



**Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудын  
“Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн  
ИЛ ТОД БАЙДЛЫГ ХАНГАХ НЬ**

Улаанбаатар  
2017

**Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудын  
“Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн  
ИЛ ТОД БАЙДЛЫГ ХАНГАХ НЬ**

Улаанбаатар  
2017

**ОЛБОРЛОХ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ ЭРХЛЭГЧ КОМПАНИУДЫН  
“АШИГ ХҮРТЭГЧ ЖИНХЭНЭ ЭЗЭД”-ИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫГ ХАНГАХ НЬ**

Судлаач: Ч.Отгочулуу  
Д.Тэгшбаяр

Энэхүү бодлогын судалгааг Нээлттэй Нийгэм Форумын санхүүжилтээр “Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын стандарт 2016”-ын хүрээнд боловсруулав. Уг судалгааны дүгнэлт нь нь зөвхөн судлаачдын байр суурийг илэрхийлэх болно.

## ӨМНӨХ ҮГ

Нээлттэй Нийгэм Форум (ННФ) нь 2016 онд шинэчлэн батлагдсан Олборлох Үйлдвэрлэлийн Ил Тод Байдлын Санаачилга (ОУИТБС)-ын стандартын хэрэгжилтийг дэмжих үүднээс олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанаас “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн мэдээллийн ил тод байдлыг хангах арга замыг тодорхойлж, бодлогын зөвлөмж боловсруулах зорилгоор энэхүү судалгааг санаачлан санхүүжүүлж хийлгэлээ.

Монгол Улсын 2006 онд нэгдэн орсон ОУИТБС-ын стандарт 2016 онд шинэчлэгдсэнээр хэрэгжүүлэгч улс орнууд 2020 гэхэд “ашиг хүртэгч эзэд”-ийн мэдээллийг ил тод болгох үүргийг хүлээгээд байна. Манай улс энэхүү шаардлагыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр зохих санаачилга гарган ОУИТБС-ын 2013, 2014 оны Үндэсний нэгтгэл тайланд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч компаниудын хууль ёсны эзэмшлийн зарим мэдээллийг тусгасан байна. Гэхдээ энэ нь бүрэн бус буюу зөвхөн нэгтгэл тайланд хамрагдсан зарим компанийн хувьцаа эзэмшигч буюу хууль ёсны өмчлөгчийн талаар компаниудын сайн дураараа гаргаж өгсөн мэдээллээр хязгаарлагдаж байна. Үүнчлэн хуулийн этгээдийн үүсгэн байгуулагч, өмчлөгч, хувьцаа эзэмшигч, хөрөнгө, эрхийн бүртгэл мэдээллийг Монгол Банк, Татварын Ерөнхий газар, Улсын бүртгэл, Санхүүгийн зохицуулах хороо; тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн мэдээллийг Ашигт малтмал, газрын тосны газар, аймаг нийслэлийн ЗДТГ зэрэг төрийн байгууллагууд эрхлэн хөтөлдөг боловч “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн” буюу тухайн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны үр шимийг эцэст нь хүртэгч хувь хүнийг тодорхойлох боломжгүй, мэдээлэл нь бүрэн бус, уялдаа холбоогүй бөгөөд нийтэд ил тод бус байгаа юм.

Энэхүү судалгаагаар өнөөгийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж болон аж ахуйн нэгж, хөрөнгө, эрхийн бүртгэлийн тогтолцоонд үнэлгээ хийхийг зорьсон болно. Түүнд үндэслэн эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч компаниудын “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн бүртгэл мэдээллийн тогтолцоог бүрдүүлж, ил тод болгоход авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний Зөвлөмжийг боловсрууллаа. Уг Зөвлөмжид үндэсний хууль тогтоомж, бүртгэл мэдээллийн тогтолцоог ОУИТБС-ын стандартын шаардлага, бусад улс орны туршлагатай харьцуулан үнэлснээр “ашиг хүртэгч эзэн”-ийн тодорхойлолт, хамрах хүрээ болон хууль тогтоомж, төрийн бүртгэл мэдээллийн тогтолцоог сайжруулах арга замыг санал болгож оруулав. Эдгээр нь эрдэс баялгийн салбарын засаглалыг сайжруулахад ашиглагдан зохих хувь нэмэр оруулна гэдэгт итгэж байна.

“Ашиг хүртэгч эзэд”-ийн ил тод байдлыг хангах чиглэлээр Монгол Улсад анх удаа гарч буй энэхүү судалгааг судлаач Ч.Отгочулуу, Д.Тэгшбаяр нар хийж гүйцэтгэсэн болно. Судалгааг хийж гүйцэтгэсэн дээрх судлаачид болон судалгаанд дэмжлэг үзүүлж хамтран ажилласан байгууллага, хүмүүст гүн талархал илэрхийлье.

Гүйцэтгэх захирал П.Эрдэнэжаргал

## ТОВЧЛОЛ

АМГ	Ашигт малтмалын газар
БХГ	Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ
БОЯ	Байгаль орчны яам
БНТХ	Байгууллагын нууцын тухай хууль
БЭБХЭМХТТЗҮАтХ	Банк, эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгөн хадгаламж, төлбөр тооцоо, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ИБУИИНВУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
МУБТСТтХ	Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль
МИТББМАЭтХ	Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль
НАНБХАСЗАСЗУСтХ	Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
ОТООХ	Олон талын оролцоот Ажлын хэсэг
ОУИТБС	Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга
ӨХГ	Өмчийн харилцааны газар
СЗХ	Санхүүгийн зохицуулах хороо
ТУЗ	Төлөөлөн удирдах зөвлөл
ҮЦЗЗтХ	Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль
ҮЦТХТ	Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төв
ФАТФ	Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага
ХХНтХ	Хувь хүний нууцын тухай хууль
ХЭГХОБГ	Хуулийн этгээд, гадаадын хөрөнгө оруулалт бүртгэлийн газар
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
ХК	Хувьцаат компани
УИХ	Улсын Их Хурал
УТНБЭ	Улс төрд нөлөө бүхий этгээд
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага
ЭЗБХ	Эдийн засгийн Байнгын хороо
IMF	Олон Улсын Санхүүгийн Корпораци
FMO	Нидерландын Хөгжлийн Санхүүжилтийн Корпораци

# ГАРЧИГ

ӨМНӨХ ҮГ	3
ТОВЧЛОЛ	4
<b>1. ТАНИЛЦУУЛГА</b>	<b>8</b>
1.1 Судалгааны зорилго	9
1.2 Судалгааны хэрэгцээ, шаардлага	9
1.2.1 Монгол Улсын олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг	11
1.2.2 Төрийн бодлогоор хүлээсэн үүрэг	11
1.2.3 Ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийг ил тод болгох нь Монгол Улсад яагаад чухал вэ?	12
1.2.4 Ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээлэл ил тод бус байгаагаас үүсэх эрсдэл	12
1.3 Судалгааны хамрах хүрээ	14
1.3.1 Судалгааны агуулга	14
1.3.2 Судалгаанд оролцогчид	14
1.4 Судалгааны аргачлал	14
<b>2. АШИГ ХҮРТЭГЧ ЭЗДИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ЧИГЛЭЛЭЭРХ ОУИТБС-ЫН СТАНДАРТЫН ШААРДЛАГА</b>	<b>15</b>
2.1 Ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох үйл явцын өрнөл	15
2.2 ОУИТБС-ын стандартын шаардлага	15
2.3 ОУИТБС-ын хүрээнд ашиг хүртэгч эздийг ил тод болгох чиглэлээр хийгдсэн ажил	17
<b>3. АШИГ ХҮРТЭГЧ ЭЗЭН</b>	<b>18</b>
3.1 Олон улсын тодорхойлолт	18
3.1.1 ОУИТБС-ын стандартын тодорхойлолт	18
3.1.2 Туршилтад оролцсон улс орнуудын тодорхойлолт	18
3.1.3 Олон улсын байгууллагуудын тодорхойлолт	23
3.1.4 Дэлхийн улс орнуудын чиг хандлага	27
3.2 “Ашиг хүртэгч эзэн”: Монгол Улсын тодорхойлолт	28
3.2.1 Олборлох салбарын хамрах хүрээ	28
3.2.2 Хууль тогтоомжид тодорхойлсон нэр томъёоны хамрах хүрээ	33

3.3	Дүгнэлт	42
3.4	Санал болгож буй тодорхойлолт, хамрах хүрээ	43
4.	<b>УЛС ТӨРД НӨЛӨӨ БҮХИЙ ЭТГЭЭД</b>	<b>45</b>
4.1	Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг хамааруулах шаардлага	45
4.2	ОУИТБС-ын улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн тодорхойлолт	45
4.3	Туршилт хийгдсэн улс орнуудын “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолт	47
4.4	Монгол Улсын “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолт, хамрах хүрээ	47
4.5	Дүгнэлт	48
4.6	“Улс төрд нөлөө бүхий этгээд”: ОУИТБС-ын хүрээнд санал болгох тодорхойлолт	49
5.	<b>МЭДЭЭЛЛИЙН ХАМРАХ ХҮРЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ ЦУГЛУУЛАХ, БАТАЛГААЖУУЛАХ ҮЙЛ ЯВЦ</b>	<b>50</b>
5.1	Төрийн байгууллагын эрхлэн хөтөлж буй бүртгэл, мэдээллийн бүтэц	50
5.2	Төрийн байгууллагын мэдээлэл цуглуулах хэлбэр, шинэчлэх үйл явц	52
5.3	Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөл	60
5.4	Хувийн хэвшил: Банк, санхүүгийн байгууллагын хуримтлуулж буй мэдээлэл	60
5.5	Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төвийн эрхлэн хөтлөх мэдээлэл	61
5.6	Төрийн болон бусад байгууллагын хуримтлуулж буй мэдээлэл: Дүгнэлт	62
6.	<b>МЭДЭЭЛЛИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ БА НУУЦЛАЛ</b>	<b>63</b>
6.1	Холбогдох хууль тогтоомж	63
6.2	Мэдээлэл ба ил тод байдал	63
6.2.1	Нийтлэг байдал	63
6.2.2	Хувьцаат компанийн мэдээлэл	64
6.2.3	Хувийн хэвшилд төвлөрч буй мэдээлэл	65
6.3	Мэдээлэл ба нууцлал	67
6.4	Төрийн албан хаагч, улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн мэдээлэл ба хариуцлага	68
6.5	Мэдээллийн ил тод байдал ба нууцлал: Дүгнэлт	70

7.	ДҮГНЭЛТ БА ЗӨВЛӨМЖ _____	71
7.1	Дүгнэлт	71
7.1.1	Ерөнхий дүгнэлт	71
7.1.2	“Ашиг хүртэгч эзэн”-ий тодорхойлолт	71
7.1.3	Хамрах хүрээ	72
7.1.4	“Трешхолд” буюу эзэмшлийн түвшин	74
7.1.5	Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн тодорхойлолт	75
7.1.6	Ашиг сонирхлын мэдүүлэг ба хөрөнгө орлогын мэдүүлэг	75
7.1.7	Мэдээллийн шаардлага хангах байдал ба мэдээллийн бааз	76
7.1.8	Мэдээллийг баталгаажуулах ба хариуцлага	77
7.1.9	Мэдээллийн нууцлал ба ил тод байдал	78
7.1.10	Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоо	79
7.1.11	Судалгаа шинжилгээ	79
7.2	Зөвлөмж	80
7.2.1	Нэр томьёо	80
7.2.2	Тодорхойлолтын хамрах хүрээ: Олборлох салбарт	80
7.2.3	Хувь эзэмшил	82
7.2.4	Улс төрд нөлөө бүхий этгээд	82
7.2.5	Хууль тогтоомжийн зохицуулалт	82
7.2.6	Мэдээллийн сан	84
7.2.7	Төрийн байгууллагын чиг үүрэг	85
7.2.8	Аж ахуйн нэгж	87
7.2.9	Мэдээллийн ил тод байдал	87
7.2.10	Хариуцлага	87
7.2.11	Бусад санал зөвлөмж	88
8.	ЭХ СУРВАЛЖ _____	89
	ХАВСРАЛТ 1: ОУИТБС-ЫН СТАНДАРТ _____	90
	ХАВСРАЛТ 2: ОУИТБС-ЫН СТАНДАРТЫН ХЭРЭГЖИЛТ МОНГОЛ УЛСАД _____	92



# 1. ТАНИЛЦУУЛГА

Ашигт малтмалын арвин нөөцтэй улс оронд авлига, хээл хахууль, мөнгө угаах, татвараас зайлсхийх гэмт хэргийн эрсдэл өндөр байдаг нь олон судалгаагаар батлагдсан байдаг. Иймд Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбарт дээрх эрсдэлийг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанаас “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн ил тод байдлыг хангах хүрээнд уг судалгааг хийлээ.

Нээлттэй Нийгэм Форумын захиалгаар хийгдсэн энэхүү судалгаа нь 2016 онд шинэчлэн батлагдсан ОУИТБС-ын стандартын хэрэгжилтийг хангахад хувь нэмэр оруулах, олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанаас ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх арга замыг тодорхойлж, Зөвлөмж боловсруулах чиглэлээр манай улсад хийгдсэн анхны ажил юм.

ОУИТБС-ын стандарт, шаардлага, зөвлөмж нь нийгмийн хөгжлийн хурдац, техник технологийн дэвшилтэй уялдан тогтмол шинэчлэгдэж ирсэн. Энэхүү шинэчлэлээс хоцрохгүй байх нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, ил тод байдалд олон нийтийн зүгээс тавих хяналт, авлига хээл хахууль, мөнгө угаах гэмт хэрэг, шударга бус өрсөлдөөнийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх, мөн татварын залилан, алдсан хөрөнгөө эргүүлэн олж авах ажлыг эрчимжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой.

Уг бодлогын судалгаагаар Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүдийн ашиг хүртэгч эздийг тодорхойлох, төрийн байгууллагаас мэдээлэл цуглуулах, шалган баталгаажуулах болон олон нийтэд ил тод болгох үйл явцын өнөөгийн нөхцөл байдалд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд үнэлэлт дүгнэлт өгөв. Улмаар ОУИТБС-ын стандартын дагуу ашиг хүртэгч жинхэнэ эзний мэдээллийг ил тод болгоход зайлшгүй авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний зөвлөмж боловсруулж, Олон талын оролцоот ажлын хэсэг (ОТОАХ)-т санал болгохыг зорилоо. Түүнчлэн олборлох салбар гэдэгт уул уурхай, газрын тос, байгалийн хийн чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлж буй (эрэл, хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, ханган нийлүүлэлт, хөрөнгө оруулалт) бүхий л компаниудыг хамруулах байдлаар цогцоор нь авч үзэхийг санал болгов.

Судалгаанд гүн туслалцаа үзүүлэн холбогдох мэдээ мэдээлэл, туршлагаа харамгүй хуваалцсан Уул уурхайн яам, Ашигт малтмалын газар, Газрын тосны газар (хуучин нэрээр) болон бусад төрийн байгууллага, мөн ОУИТБС-ын дэргэдэх гурван талт ажлын хэсгийн гишүүдэд талархал илэрхийлье.

Энэхүү судалгаанд туссан зөвлөмжүүд нь компанийн засаглал, хөрөнгө оруулагчийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах цаашлаад мэдээллийн хүртээмж, олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, олборлох салбараас нийгэм, эдийн засагт орох үр өгөөжийг дээшлүүлэхэд тодорхой хувь нэмэр оруулна гэдэгт найдаж байна.

*Жич: Судалгааны явцад төрийн зарим байгууллагад бүтцийн өөрчлөлт хийгдсэн. Энэхүү судалгаанд төрийн байгууллагуудын өмнөх нэрийг ашигласан болно.*

## 1.1 Судалгааны зорилго

Олборлох салбарын үр өгөөж нэмэгдэхийн хэрээр нийгмийн хариуцлага, татвар төлөлт, ашиг хүртэгч эзэд, тусгай зөвшөөрөл олголт, төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдлын асуудлыг чухалчлан үзэх шаардлагатай юм.

Уг судалгааг дараах зорилгоор боловсруулав. Үүнд:

1. 2016 онд шинэчлэн батлагдсан ОУИТБС-ын стандартын 2.5-д заасан шаардлагыг хангах
2. Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанаас эрэл, хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, ханган нийлүүлэлт, хөрөнгө оруулалт хэлбэрээр ашиг хүртэж буй жинхэнэ эздийн мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх арга замыг тодорхойлох
3. Олборлох салбарт “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн ил тод байдлыг хангах чиглэлээр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний Зөвлөмж боловсруулах.

## 1.2 Судалгааны хэрэгцээ, шаардлага

Улс орон байгалийн нөөц ихтэй байх хэрээр авлига, хээл хахууль, мөнгө угаах зэрэг гэмт хэргийн эрсдэл өндөр байдаг ажээ. Энэ төрлийн гэмт хэргийн хамрах хүрээ улам өргөжин тэлж, ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд хөшигний ард нуугдан, арга нь нарийсаж байгаа өнөө үед олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниас ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчдийн бүртгэл мэдээллийн тогтолцоог бий болгож, олон нийтэд мэдээлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, олон улсын түвшинд харилцан мэдээлэл солилцох, хамтран ажиллах шаардлага улам бүр өргөжиж байна.

Ашигт малтмалын хуулийн 9.1.11-д заасны дагуу Засгийн газрын холбогдох шийдвэрээр<sup>1</sup> Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 19.9 хувьд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох боломжтой. Харин 2016 оны эхний улирлын байдлаар Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 14.7 сая га буюу 9.5 хувьд нь аж ахуйн нэгжүүд хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлийг эзэмшиж байна. Нэг тусгай зөвшөөрлийг зөвхөн нэг хуулийн этгээдэд олгох<sup>2</sup> боловч, нэг хуулийн этгээдийн эзэмших тусгай зөвшөөрлийн тоог хязгаарлаагүй байна.<sup>3</sup> Түүнчлэн нэг тусгай зөвшөөрлөөр олгох хайгуулын талбайн хэмжээ 25 гектараас багагүй, 150 мянган гектараас ихгүй<sup>4</sup> байхаар заажээ. Энэ нь Засгийн газрын шийдвэрээр уул уурхайн салбарт олгох хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн тоо хамгийн багадаа 6000-д (нийт газар нутгийн 19.9 хувь) хүрэх магадлалтайг харуулж байна.

Ийнхүү тусгай зөвшөөрлийн тоо өсөн нэмэгдэж, олборлох үйлдвэрлэл өргөжин тэлэхийн хэрээр газар, түүний хэвлий, хөрс, гадаргын болон гүний усны нөөц, хэв шинжид ихээхэн өөрчлөлт орж, иргэдийн амьдрал болон байгаль, ан амьтан, ургамал зүүд үзүүлэх нөлөөлөл нь нэмэгдэх болно. Ашигт малтмал олборлох нь манай улсын хувьд зайлшгүй хэрэгцээ шаардлага болоод байгаа өнөө үед уг салбараас олох эдийн засгийн үр өгөөжийг өндөр байлгахын сацуу тогтвортой хөгжлийн асуудлыг цогцоор нь авч үзэх шаардлага тулгараад байна<sup>5</sup>. Иймээс компаниудын ил далд данс тооцоо хөтлөх, татвараас зайлсхийх, авлига хээл хахуулийн замаар улсын төсөвт төлөх орлогын хувь хэмжээгээ бууруулах зэрэг зохисгүй хандлагыг арилгах, урьдчилан сэргийлэх, бүртгэлгүй мөнгөн урсгалыг таслан зогсоох арга хэмжээг төрөөс авч хэрэгжүүлэх шаардлага урган гарч буй. Мөн ашигт малтмалын нөөц ихтэй, хөгжиж буй улс орон “Баялгийн хараал” болон “Баялаг элбэг байхын парадокс”-г өртөх магадлал өндөр байдаг учраас ОУИТБС нь эдгээр бэрхшээлийг тойрон гарах нэг шийдэл байж болох юм гэж үздэг. ОУИТБС-ын стандартыг хангаснаар аж ахуйн нэгжүүдээс улсын төсөвт орох орлого бодитоор нэмэгдэж, улсын төсвөөс санхүүжих байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн асуудлууд шийдвэрлэгдэнэ. Цаашлаад улсын өрсөлдөх чадварыг сайжруулахад ч хувь нэмэр оруулах ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсад олборлох болон аливаа салбар дахь компаниудын ашиг хүртэгч эзэд, эцсийн өмчлөгчийг нээлттэй болгох талаар батлан хэрэгжүүлж байгаа нэгдсэн бодлого байхгүй байна. Аж ахуйн нэгжийн үүсгэн байгуулагч, өмчлөгчийн мэдээллийг төв банк, татвар, улсын бүртгэл, санхүүгийн зохицуулах хороо зэрэг төрийн байгууллагууд бүртгэдэг боловч үйл ажиллагаа нь хоорондоо уялдаа холбоогүй, мэдээллийн эх үүсвэр нь албан ёсоор зарлахад нийцэхгүй бүрэн бус, баталгаагүй

- 1 Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайн солбицлыг тогтоох тухай Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол (2014 оны #239, 2015 оны #511)
- 2 Ашигт малтмалын тухай хууль, 7.4
- 3 Ашигт малтмалын тухай хууль, 17.5
- 4 Ашигт малтмалын тухай хууль, 17.4
- 5 Тогтвортой байдлыг хангах чиглэлээр багш нарт зориулсан гарын авлага, Монгол Улс, 2014 он

бөгөөд нийтэд ил тод бус байгаа учраас олон улсын жишиг хандлагад нийцүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна.

### **1.2.1 Монгол Улсын олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг**

Монгол Улс 2006 онд ОУИТБС-д нэгдэн орж түүний зарчим, стандарт, шаардлагыг хэрэгжүүлж байна. 2013 онд ОУИТБС-ын стандартаар ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийн сан бий болгох зөвлөмжийг гишүүн орнуудад өгсөн байдаг. 2016 онд ОУИТБС-ын стандарт шинэчлэгдэн батлагдсанаар уг Санаачилгыг хэрэгжүүлэгч улс орнууд 2020 гэхэд олборлох салбарт “ашиг хүртэгч эзэд”-ийн мэдээллийг ил тод болгох, үүний тулд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөгөө 2017 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс өмнө батлан гаргах үүрэг хүлээсэн болно.

Түүнчлэн ил тод байдлыг хангах, авлигатай тэмцэх, засаглалыг бэхжүүлэх зорилго бүхий улс орнуудын сайн дурын олон талт санаачилга болох Нээлттэй засаглалын түншлэлд Монгол Улс 2013 онд нэгдэн орсон билээ. Нээлттэй засаглалын түншлэлийн 2015-2018 оны Үндэсний төлөвлөгөөнд олборлох салбарын гэрээ ба “ашиг хүртэгч эзэд”-ийн ил тод байдлыг хангах асуудлыг тусган хэрэгжүүлэхээр үүрэг амлалт аваад байна.

### **1.2.2 Төрийн бодлогоор хүлээсэн үүрэг**

Шилэн дансны тухай хууль батлагдсанаар төрийн байгууллага, төрийн өмчит компаниуд санхүүгийн мэдээллээ ил тод болгох үүрэг хүлээсэн. Мөн Монгол Улсын Засгийн газар нь төрийн болон олон нийтийн компанийн засаглалыг сайжруулах, ил тод байдлыг хангах зорилгоор “Компанийн засаглалыг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг 2011 онд баталсан байдаг. Дээрх хөтөлбөрийн хүрээнд Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт компанийн засаглалыг сайжруулах зарим үйл ажиллагаа тусгагдсан. Мөн Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөлд төрийн зарим чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үүрэг өгсөн нь үйл ажиллагааны хөтөлбөр болон хэрэгжиж иржээ. Түүнчлэн УИХ-аас 2014 онд баталсан “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого”-ын баримт бичигт зааснаар энэ салбарын бодлого нь ил тод, хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэхэд чиглэх бөгөөд энэ хүрээнд ил тод, хариуцлагатай уул уурхайн олон улсын санаачилгыг дэмжин хөгжүүлэхээр тусгасан нь ОУИТБС, Нээлттэй засаглалын түншлэл зэрэг эрдэс баялгийн салбарт ил тод байдлыг хангах олон улсын санаачилгыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэс болж байгаа юм.

Түүнчлэн Санхүүгийн зохицуулах хороо нь 2015 онд Компанийн засаглалын кодекс гаргаж, түүнд тусгасан мэдээллийг нийтэд ил тод болгох санаачилгыг олон улсын стандартад нийцүүлэх зорилт тавин хэрэгжүүлж эхэлсэн боловч дээрх үйл ажиллагааг хууль тогтоомжийн хүрээнд уялдаа холбоотой болгох шаардлагатай.

### **1.2.3 Ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийг ил тод болгох нь Монгол Улсад яагаад чухал вэ?**

Манай улс байгалийн баялгийн нөөц ихтэй газар зүйн бүсэд оршдог. 1990 оноос өмнө байгалийн баялаг, түүнийг ашиглахтай холбоотой бүхий л эрх мэдэл төрд төвлөрч байсан бол зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэнтэй холбоотойгоор ашигт малтмал хайх, ашиглах үйл ажиллагааг хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүд эрхлэх боломж нээгджээ. Уг салбар нь хөрөнгө оруулалт ихээхэн шаарддагийн зэрэгцээ улсын төсөвт төвлөрүүлэх татварын хувь хэмжээ нь аль ч салбартай харьцуулахад харьцангуй өндөр билээ.

ОУИТБС-ын стандартын шаардлагыг хангаснаар аж ахуйн нэгжүүдээс улсын төсөвт төвлөрөх орлого өсөн нэмэгдэж, улс орны өмнө тулгарч буй нийгэм эдийн засгийн асуудлууд амжилттай шийдвэрлэгдсэнээр манай улсын өрсөлдөх чадвар ч дээшлэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ. Түүнчлэн байгаль орчны нөхөн сэргээлтийг стандартын дагуу хийж гүйцэтгэх нөөц хөрөнгө бүрдэхээс гадна бодлогын орчин сайжрах болно.

### **1.2.4 Ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээлэл ил тод бус байгаагаас үүсэх эрсдэл**

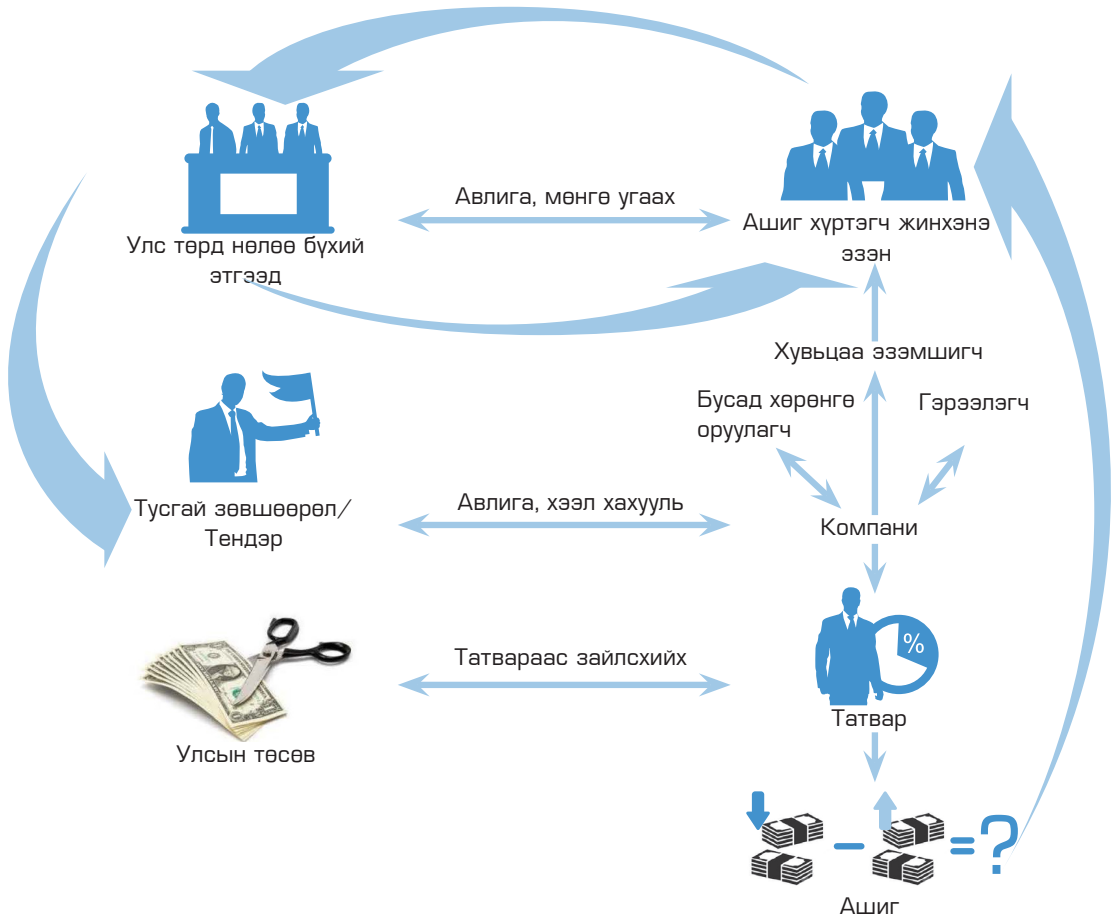
Ашиг хүртэгч эздийн мэдээлэл тодорхой бус, олон нийтэд ил тод бус байх нь эцсийн бүлэгтээ дараах эрсдэлийг бий болгож байна. Үүнд:

- төрийн байгууллага, албан хаагчдын үйл ажиллагаа шударга, ил тод бус байх
- авлига, хээл хахууль даамжрах
- татвараас зайлсхийх
- хууль бусаар хөрөнгөжих
- мөнгө угаах
- гэмт хэрэг болон терроризмыг санхүүжүүлэх
- хариуцлагагүй үйл ажиллагаа даамжирч, байгаль орчин доройтох
- тодорхой хэсэг бүлэг этгээдийн эрх мэдэлд тусгай зөвшөөрөл төвлөрөх, шударга бус монопольчлол бий болох гэх мэт.

Зарим нөхцөлд төрийн өндөр албан тушаалтан, улс төрд нөлөө бүхий этгээд өөрийн эрх мэдлийг ашиглан өөрт, эсхүл хамаарал бүхий этгээдэд ашигтай зохицуулалтыг бий болгох, хөрөнгө оруулалт ихээхэн шаардагдах боловч ашгийн хувьд хэд дахин их байх магадлалтай тусгай зөвшөөрлийг төрийн байгууллагаас олгох, олноор төвлөрүүлэх, тусгай зөвшөөрлөөр үйл ажиллагаа явуулдаг бизнест хөрөнгө оруулалт хийх, тусгай зөвшөөрөл эзэмших болон ашиглах хуулийн этгээдийг бусдад шилжүүлэх зэрэг нь халхавч байдлаар үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлүүд юм.

Монгол Улсын тухайд олборлох салбарын үйл ажиллагаа нь тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд явагддаг бөгөөд олон төрлийн ашигт малтмал, дэлхийд томоохонд тооцогдох нөөц бүхий байгалийн баялагтайгаас гадна мэдээллийн ил тод байдал, компанийн засаглал нь хөгжиж буй шатандаа байгаа нь энд дурдсан олон төрлийн эрсдэл дагуулах магадлалтай.

Зураг 1. Эрсдэлийн гинжин хэлхээ



## 1.3 Судалгааны хамрах хүрээ

### 1.3.1 Судалгааны агуулга

Уг судалгааг Нээлттэй Нийгэм Форумын санхүүжилтээр дараах агуулгын хүрээнд 2016 оны 6 дугаар сараас 9 дүгээр сар хүртэл нийт гурван сарын хугацаанд хийж гүйцэтгэв. Үүнд:

- Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компанийн “ашиг хүртэгч эзэн” тодорхойлолтыг санал болгох;
- “Ашиг хүртэгч эзэн”, тэр дундаа “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолтод хамрах хүрээг гаргах;
- “Ашиг хүртэгч эзэн”, түүнтэй холбоотой бүртгэл мэдээллийн цар хүрээг тодорхойлох;
- “Ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээлэл, бүртгэлтэй холбоотой үндэсний хууль тогтоомж, институт, тэдгээрийн хэрэгжилт, үйл ажиллагаанд үнэлэлт өгөх;
- Бодлогын зөвлөмж санал болгох.

### 1.3.2 Судалгаанд оролцогчид

Хоёр гишүүнтэй судалгааны баг Уул уурхайн яам, Ашигт малтмалын газар, Газрын тосны газар (хуучин нэрээр), Улсын бүртгэлийн Ерөнхий газар, Авлигатай тэмцэх газар болон бусад төрийн байгууллагын төлөөлөл, ОУИТБС-ын дэргэдэх гурван талт ажлын хэсгийн гишүүдийн оролцоог хангаж энэхүү судалгааг хийж үр дүнг нь боловсруулав.

## 1.4 Судалгааны аргачлал

**Баримт бичгийн судалгаа.** Судалгаанд баримт бичиг, мэдээллийг нэгтгэн хууль зүйн шинжлэх ухаанд өргөн хэрэглэгддэг дискриптив арга зүйг түлхүү хэрэглэж, социологи, хууль зүйн задлан шинжилгээ, танин мэдэхүйн диалектик ажиглалт, харьцуулалтын аргыг хослуулан дүн шинжилгээг боловсруулав. Энэ хүрээнд нийт 466 хууль тогтоомж, зохицуулагч байгууллага болох Санхүүгийн зохицуулах хороо, Монголын хөрөнгийн биржийн баталсан дүрэм журам (16) мөн Монгол Банкны гаргасан журам, гарын авлага, зөвлөмж (9) зэргийг судлав.

**Хэлэлцүүлэг.** Судалгааны эхний төслийг ОТОАХ-тэй зохион байгуулсан уулзалтын үеэр танилцуулж, ажлын хэсгийн гишүүдийн санал, зөвлөмжийг тусгав. Мөн Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэнгээс зохион байгуулсан “Монгол Улсад бенефициар өмчлөгчийн мэдээллийг ил тайлагнах нь” сэдэвт сургалтад оролцогчдод судалгааны дүнг танилцуулан хэлэлцүүлгийн үеэр гарсан саналыг тусгав.

## 2.

# АШИГ ХҮРТЭГЧ ЭЗДИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ЧИГЛЭЛЭЭРХ ОУИТБС-ЫН СТАНДАРТЫН ШААРДЛАГА

## 2.1 Ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох үйл явцын өрнөл

ОУИТБС 2003 оноос хэрэгжиж эхэлснээсээ хойш гишүүн орнууддаа өгөх зөвлөмж, стандартын шаардлага нь нийгмийн хөгжилтэй уялдан өөрчлөгдөж ирсэн. “ОУИТБС-ын Дүрэм”-ийг 2013 онд “ОУИТБС-ын Стандарт”-аар орлуулах болсон нэг шалтгаан нь тайлагнах, мэдээлэх, олон нийтэд мэдээллээ түгээн, хяналтыг хэрэгжүүлэх шинэ шаардлагуудыг тусгасан юм. Уг шаардлагын хүрээнд газрын тос, байгалийн хий болон уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагаанаас ашиг хүртэж буй жинхэнэ эздийн мэдээллийг ил тод болгох зөвлөмжийг өгсөн байдаг.

Улмаар 11 гишүүн улс ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг ил тод болгох туршилтад сайн дураар хамрагдсан. ОУИТБС-ын Удирдах зөвлөл нь дээрх орнуудад хэрэгжсэн туршилтын үр дүнг харгалзан, мөн олборлох салбарын засаглалын үр дүнтэй байдал, авлигын эсрэг дэлхий нийтийн тэмцэлд ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийн ил тод байдлыг цаашид хангаж ажиллах нь чухал ач холбогдолтой гэж үзэн 2016 оны 2 дугаар сард батлагдсан ОУИТБС-ын шинэ стандартад ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг заавал биелүүлэх шаардлага болгон баталжээ. Үүний дүнд гишүүн орнууд эдүгээ газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн компаниудын ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийг тодорхойлох, мэдээллийг ил тод болгох үүрэг хүлээгээд байна. Энэ хүрээнд гишүүн улс орнууд 2020 оны 1 дүгээр сарын 1 гэхэд ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг олон нийтэд бүрэн ил болгоход авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөгөө 2017 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс өмнө батлан гаргах үүрэгтэй.

## 2.2 ОУИТБС-ын стандартын шаардлага

*ОУИТБС-ын стандарт 2016: 2.5 Бенефициар өмчлөгч (тойм)*

- а) Санаачилгыг хэрэгжүүлэгч орнууд нь олборлох салбарын тендерт оролцон, хөрөнгө оруулалт хийж олборлолтын үйл ажиллагаа явуулж буй корпораци,



аж ахуйн нэгжийн бенефициар өмчлөгчийн тухай, тэдний эзэмшлийн хувь хэмжээний талаарх мэдээллийг бүртгэдэг, олон нийтэд нээлттэй, мэдээлдэг байх нь зүйтэй. Боломжтой бол бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээллийг олборлох үйлдвэрлэлийн лицензийг хариуцдаг зохицуулагч байгууллага, хөрөнгийн зах зээл эсхүл агентлагуудад компаниудаас ирүүлэх тайлан мэдээнд тусгаж өгөх нь зүйтэй. Хэрэв ийм төрлийн мэдээлэл нь олон нийтэд хэдийн нээлттэй болсон байвал ОУИТБС-ын тайланд энэхүү мэдээллийг хэрхэн олж авах тухай зааврыг оруулсан байх шаардлагатай.

Үүний тулд дараах шаардлагыг хангана. Үүнд:

- b) i. ОУИТБС-ын тайланд бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээллийг ил тод болгох талаарх засгийн газрын бодлого, олон талт оролцогчдын бүлгийн хэлэлцүүлгийг баримтжуулдаг. Үүнд холбогдох хуулийн заалтууд, бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээллийг ил тод болгохтой холбоотой төлөвлөсөн, эсхүл хэрэгжүүлж буй бодит практик болон шинэчлэлийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл орно.
- ii. 2017 оны 1 дүгээр сарын 1 гэхэд олон талт оролцогчдын бүлэг дор дурдсанаар (с–f заалтын дагуу) бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээллийг ил тод болгох төлөвлөгөө буюу стратегийг хэвлэн нийтлүүлнэ. Олон талт оролцогчдын бүлэг нь тухайн төлөвлөгөө буюу стратегийн бүх чухал үе болон хугацааг тодорхойлох бөгөөд өөрийн жилийн тайлангийн нэг хэсэг болгон төлөвлөгөө буюу стратегийн хэрэгжилтийг үнэлнэ.
- c) 2020 оны 1 дүгээр сарын 1 гэхэд хэрэгжүүлэгч улс орнуудаас ОУИТБС-ын тайланд бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээллийг оруулах болон компаниудаас энэ мэдээллийг ил тод болгохыг шаардана. Энэхүү шаардлага нь тендерт оролцсон, олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа, эсхүл хөрөнгө оруулалт хийсэн байгууллага, аж ахуйн нэгжүүдэд хамаарах бөгөөд тэдгээр нь бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээлэл, эзэмшлийн түвшин, эзэмшил эсхүл хяналтыг хэрхэн тавьдаг тухай дэлгэрэнгүй мэдээллийг оруулах ёстой. Бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээллийг огт ирүүлээгүй, эсхүл дутуу ирүүлсэн аж ахуйн нэгжийг нэрлэх зэргээр бенефициар өмчлөгчийн талаарх мэдээллийн тайлагнал дахь аливаа дутагдал, сул талыг ОУИТБС-ын тайланд ил тод болгох ёстой. 2020 оны 1 дүгээр сарын 1 гэхэд энэхүү шаардлагын хэрэгжилтэд эрх зүйн болон практикийн томоохон саад бэрхшээл учирч байгаа бол тухайн улс орон нь 8.1-р шаардлагын дагуу өөрчлөлт хийж болно.
- d) Бенефициар өмчлөгчийн тухай мэдээлэлд тухайн бенефициар өмчлөгчийн нэр, үндэс угсаа, оршин суух улс орны нэр, түүнчлэн улс төрийн нөлөөтэй этгээдийн талаарх мэдээллийг оруулах ёстой. Мөн үндэсний биеийн байцаалтын дугаар, төрсөн огноо, оршин суух газрын болон ажлын хаяг, гэрээний төрлийг ил тод болгохыг зөвлөдөг.

- е) Олон талт оролцогчдын бүлэг нь оролцогч компаниудаас ирүүлсэн бенефициар өмчлөгчийн тухай мэдээллийн үнэн зөвийг баталгаажуулах арга замыг зөвшөөрөх ёстой. Үүнд, ахлах удирдлагын багийн гишүүн юм уу, ахлах хуулийн зөвлөхөөр гарын үсэг зуруулах, холбогдох баримт бичгийг хүргүүлэх замаар компаниудаас бенефициар өмчлөгчийн мэдүүлгийн маягтыг баталгаажуулах гэх мэт.
- ф) Түүнчлэн, ОУИТБС-ын тайланд тэдгээр компанийн хууль ёсны эзэмшигч болон эзэмшлийн хувь хэмжээг ил тод болгоно.

## 2.3 ОУИТБС-ын хүрээнд ашиг хүртэгч эздийг ил тод болгох чиглэлээр хийгдсэн ажил

Монгол Улс гишүүн орны хувьд энэхүү санаачилгын хүрээнд дотооддоо шаардлагатай ажлыг хэрэгжүүлэх амлалт өгснөөр 2013 оноос эхлэн уул уурхай, газрын тосны салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй, ОУИТБС-ын тайлан гаргаж өгдөг компаниудын 5 болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшигчийн мэдээллийг тодруулах асуулга хэрэглэж эхэлсэн<sup>6</sup>. Уг тодруулгад компаниуд сайн дураар, нэмэлт мэдээлэл хэлбэрээр “ээзд”-ийнхээ мэдээллийг гаргасан бөгөөд тухайн жилд олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй нийт компаниас зөвхөн 992 нь тайлангаа хугацаандаа гаргасан. Тайлангаа гаргаж өгсөн компаниудын 12,7 хувь<sup>7</sup> нь эздийнхээ мэдээллийг гаргаж өгч байжээ.

Гэвч тайланд тусгасан эздийн мэдээлэл нь ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийнх биш харин хуульд заасан хувьцаа эзэмшигчдийн мэдээлэл байв. Энэ нь “ашиг хүртэгч эзэн” гэж чухам хэнийг ойлгох талаар хууль тогтоомжийн нэр томъёоны тодорхойлолт байгаагүйтэй холбоотой. Зүй нь эдгээр аж ахуйн нэгжүүдээс тайлан гаргуулах, мэдээлэл цуглуулахаас өмнө “ашиг хүртэгч эзэд”-ийн тодорхойлолтыг зөвшилцөж, батлах ёстой байжээ. Гэсэн хэдий ч манай улс дээрх мэдээллээ нэгтгэн, энгийн, хялбар аргаар олон нийтэд хүргэх үүднээс инфографик бэлтгэн ОУИТБС-ын цахим хуудсанд байршуулсан нь олон улсад сайн туршлагын нэг гэж үнэлэгдэж байна.

6 2013 оны ОУИТБС-ын тайлангийн Хавсралт-22 (хуудас 207-220)

7 EITI Board paper 30-4-B beneficial ownership pilot evaluation report, 2015

## 3.1 Олон улсын тодорхойлолт

### 3.1.1 ОУИТБС-ын стандартын тодорхойлолт

Олон талт оролцогчдын бүлэг нь бенефициар өмчлөгчийн асуудлыг авч үзэхдээ ашиг хүртэгч эзний тухай тодорхойлолт дээр зөвшилцөлд хүрсэн байх ёстой. ОУИТБС-ын стандартад дараах байдлаар санал болгодог:<sup>8</sup>

#### *ОУИТБС-ын тодорхойлолт*

*“Компанийн ашиг хүртэгч эзэн гэдэг нь тухайн компанийг шууд болон шууд бус байдлаар эцэст нь өмчлөх, эсхүл удирдан хянах хувь хүнийг хэлнэ”<sup>8</sup>*

Уг тодорхойлолтын “...эцэст нь өмчлөх...” гэсэн нь өргөн хүрээтэй агуулга илэрхийлэхээр байгаа бөгөөд аж ахуйн нэгжийн төрөл, хэлбэр, удирдлага, зохион байгуулалтын бүтэц, тухайн улс орны эрх зүйн тогтолцооны онцлог зэргээс хамааран харилцан адилгүй тодорхойлж болохоор байна. Ийм учраас уг Стандартаар улс орон бүр өөрийн гэсэн тодорхойлолт бий болгохыг дэмждэг<sup>9</sup>.

### 3.1.2 Туршилтад оролцсон улс орнуудын тодорхойлолт

ОУИТБС-ын хүрээнд туршилтын төсөлд хамрагдсан улс орнууд олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгчдээс мэдээлэл цуглуулж эхлэхээс өмнө нэр томъёоны тодорхойлолтоо нэг мөр болгож, дийлэнх тохиолдолд хуульдаа тусгаж баталсан байна. Гэхдээ туршилтад хамрагдсан орнууд ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн гэдгийг оновчтой тодорхойлох нь хамгийн хүндрэлтэй байсныг тэмдэглэжээ.

Харин ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлж эхэлсэн улс орнуудын тал орчим нь ашиг хүртэгч жинхэнэ эзнийг тодорхойлохдоо хувьцааны эзэмшлийн доод хувийг зааж, тухайн хувь эсхүл түүнээс дээш хувийн хувьцааг шууд болон шууд бусаар эзэмшигч, компанийн удирдлага болон хяналтыг хэрэгжүүлэгч этгээд нь ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн байна

<sup>8</sup> ОУИТБС-ын Стандарт, 3.11

<sup>9</sup> ОУИТБС Стандарт, 3.11d

хэмээн тодорхойлжээ<sup>10</sup>. Энэхүү ашиг хүртэгч эзнийг тодорхойлоход баримтлах хувьцаа эзэмшлийн доод хязгаар нь ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэгч улс орнуудын хувьд харилцан адилгүй буюу 5-25 хувийн хооронд тогтоогдсон байна. Харин ОУИТБС-ын шинэ стандартад ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн гэдгийг тодорхойлохдоо баримтлах зарчмын шалгуурыг тодорхойлсон боловч өмчлөл, эзэмшлийн хувь хэмжээний хязгаараар хамрах хүрээг тодорхойлох тухай дурдаагүй байна.

Ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх туршилтад оролцсон улс орнуудын тодорхойлолт<sup>11</sup>-оос харахад хууль ёсны хувьцаа эзэмшигчийн 5 ба түүнээс дээш хувь эзэмшигчийн жинхэнэ эзнийг ил тод болгох, хэрэв тэд улс төрд нөлөө бүхий этгээдтэй холбоотой бол заавал мэдэгдэх шаардлагыг нийтлэг байдлаар заасан боловч аль аль асуудал дээр улс орнууд шаардлагатай мэдээллийг бүрэн авч, олон нийтэд ил тод болгож чадаагүй хэмээн Туршилтын баталгаажуулалтын тайланд дүгнэжээ.

*Хүснэгт 1. ОУИТБС-ын туршилтад оролцсон орнуудын “ашиг хүртэгч эзэн”-ий тодорхойлолт<sup>12</sup>*

Гишүүн улс	Тодорхойлолт	Хувь хэмжээний доод хязгаар
Буркина Фасо	<p>Ашиг хүртэгч эзэн гэдгийг дараах байдлаар тодорхойлж болно: Гүйлгээ хийх эсхүл үйл ажиллагаа гүйцэтгэх харилцагчийн цаана байгаа өмчлөх, эсхүл удирдан хянах эрх бүхий аливаа бие хүнийг хэлнэ. Энэ нь тухайн компанийн хөрөнгийн эх үүсвэр нь уул уурхайн зөвшөөрөл эзэмших эрхтэй холбоотойгоор бий болж, Буркина Фасод уул уурхайн зөвшөөрөл, бүх төрлийн аж ахуйн нэгжийн хувьцаа, үнэг цаас болон бусад аливаа эрхийг бүхлээр нь ба хэсэгчлэн шууд, эсхүл Буркино Фасогийн дотоод болон гадаадын хуулийн этгээдээр дамжуулан шууд бус байдлаар өмчлөх, эзэмших хувь хүнийг хэлнэ.</p> <p>Түүнчлэн хүүгийн орлого авах, купоноор ногдол ашиг хүртэх тохиолдолд купоны эзэмшигч нь өөр этгээд гэдгийг баталж чадаагүй нөхцөлд тухайн этгээдийг өөрийг нь купон эзэмшигч гэж үзнэ. Хэрэв купоныг гуравдагч этгээдийн өмнөөс гаргасан бол тухайн этгээд өөрийн бүтэн нэр, албан ёсны оршин суух хаяг болон тухайн купоны жинхэнэ эзний бүтэн нэр, хаяг тус бүрт нь ногдох тухайн купоны үнэ цэнийг тодорхойлон санхүүгийн байгууллагад гаргаж өгнө.</p>	Байхгүй

10 2012 EITI Pilot Report, хуудас 133

11 Burkina Faso, Cameroon, DR Congo, Honduras, Iraq, Kyrgyz Republic, Liberia, Niger, Nigeria, Tajikistan, Tanzania, Togo, Trinidad & Tobago, Zambia

12 Beneficial ownership pilot evaluation report, EITI

<p>Конгогийн Ардчилсан Улс</p>	<p>Олборлох салбарын ил тод байдлыг хангах зорилгоор газрын тос, хий, уул уурхайн компани эрхлэгчийн ашиг хүртэгч эзэн гэж дараах баялгийн бодит ба жинхэнэ ашиг хүртэгчийг хэлнэ:</p> <p>a) Лиценз, тусгай зөвшөөрөл, батламж эзэмшигчийн зах зээлийн бараа бүтээгдэхүүний худалдаа, шилжүүлгийг ердийн үйл ажиллагааны хүрээнд хийснээр, эсхүл бусдад дамжуулснаар бий болсон орлого;</p> <p>b) Шингэн гидрокарбон эзэмших хувьцааны эрх эсхүл газрын тос болон хийн гэрээ байгуулсан гэрээлэгчийн өмчлөлийн эрхийг гэрээлэгч нь худалдах, шилжүүлэх, бусдад өгснөөр бий болсон орлого;</p> <p>c) Газрын тос ба хийн талбай эзэмшигч компанийн үйл ажиллагаанаас гэрээний нөхцөл, хууль тогтоомжийн дагуу олсон газрын тосны төлбөрөөс бусад бүх төрлийн орлого.</p> <p>Ашиг хүртэгч эзэн гэж шууд, эсхүл аливаа шууд бус хэлбэрээр, түүнчлэн аливаа хуулийн дагуу хийгдсэн боловч халхавч хэлбэрээр:</p> <p>a) Компанийн эцсийн, бодит хяналтыг хэрэгжүүлэх,</p> <p>b) Бусад хувьцаа эзэмшигч, түншүүдийн зардлаар компанид ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх, эсхүл тодорхой хэмжээний санхүүгийн ашиг хүртэх хувь хүнийг хэлнэ.</p> <p>Бодит хяналт гэж:</p> <p>a) Олон улсын ижил төстэй стандарт хэм хэмжээний дагуу мэдээллээ гаргадаг, зохицуулалттай зах зээлд хамаарах, хувьцаагаа нээлттэй арилжих компаниас бусад компанийн хувьцаа эзэмших эрх, эсхүл саналын эрхийг шууд ба итгэмжлэгдсэн хувьцаа эзэмшигчээр дамжуулах зэргээр шууд бусаар эзэмших, эсхүл удирдан хянахыг хэлнэ. 25 ба түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшлийг өмчлөл, эсхүл удирдлага хяналтын баталгаа гэж үзэх ба тухайн хувь хэмжээг шууд ба шууд бус хувьцаа эзэмшилд ижил хамааруулж хөөж тооцно;</p> <p>b) Өөрийн нэр дээр тухайн компанийн хувьцааг, эсхүл саналын эрхийг эзэмшээгүй боловч алтан хувьцаа, давуу эрхийн хувьцаа ба хоёр болон олон саналын эрхтэй хувьцааны эрхээр шууд ба шууд бусаар хяналт, удирдлага хэрэгжүүлэх хувь хүнийг, эсхүл олон хүнийг бодит хяналт хэрэгжүүлэгч гэж үзнэ;</p> <p>c) Хэрэв дээр дурдсан хувь хүн нь ашиг хүртэгч эзэн гэдгийг баталгаажуулах боломжгүй бол компанийн удирдлагыг аливаа бусад хэлбэр, эсхүл үйл ажиллагаагаар хэрэгжүүлэх хувь хүнийг ашиг хүртэгч эзэн гэж үзнэ.</p>	<p>&gt;25%</p>
--	--	----------------

Гондурас	<p>Ашиг хүртэгч эзэн гэж Гондурас Улсын олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй компанийн 5 ба түүнээс дээш хувийн хувьцааг шууд ба шууд бусаар эзэмшдэг хувь хүнийг хэлнэ.</p> <p>Төрийн алба хашиж буй хувь хүн концесс байгуулах (75 дугаар зүйл. Уул уурхайн ерөнхий хууль), эсхүл олборлох компанийн аливаа хувьцаа эзэмших ба хувьцаа эзэмшлийг хянаж удирдахыг хориглоно.</p>	≥ 5%
Киргиз	<p>Ашиг хүртэгч эзэн гэж хөрөнгийн эрхийг эзэмших, гүйлгээ хийхэд нөлөөлөх, гүйлгээнээс тодорхой хэмжээний ашиг хүртэх, мөн 5 болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшдэг хувь хүнийг хэлнэ. Хэрэв ашиг хүртэгч эзэн нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд бол хувь эзэмшлийн хязгаарыг харгалзахгүй мэдээллийг гаргана.</p>	≥ 5%
Либер	<p>Ашиг хүртэгч эзэн нь:</p> <p>(i) Хувь хүн байх ба хэзээ ч компани байхгүй;</p> <p>(ii) Хуулийн этгээдийн тодорхой хэмжээний хувьцааны эрх, эсхүл саналын эрхийг шууд ба шууд бусаар өмчлөх, удирдан хянах хувь хүнийг хэлнэ.</p> <p>Дараах этгээдийг хэдийд ч ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн гэж үзэхгүй. Үүнд:</p> <p>а) насанд хүрээгүй хүн (18 наснаас доош);</p> <p>б) бусдын өмнөөс томилогдсон этгээд, зуучлагч, асран хамгаалагч болон агент;</p> <p>с) корпораци болон хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанитай хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан, тухайн корпораци ба хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн эдийн засгийн үр өгөөж нь тухайн ажилтны хөдөлмөрийн гэрээн дэх удирдлага хяналтыг хэрэгжүүлснээр бий болох хувь хүн.</p> <p>Ашиг хүртэгч эзний мэдээллийг газрын тос, уул уурхайн (Ашигт малтмалын гэрээ байгуулсан) ба газар тариалангийн компанийн нийт гаргасан хувьцааны 5 болон түүнээс дээш (нийтдээ эсхүл бусад байдлаар) хувь эзэмшигчдээс, ой модны салбар болон Ашигт малтмалын гэрээ байгуулаагүй уул уурхайн компанийн нийт гаргасан хувьцааны 10 болон түүнээс дээш хувь эзэмшигчээр гаргуулна.</p>	<p>≥ 5% болон</p> <p>≥ 10 %</p>
Нигер	<p>Туршилтад хамрагдахын тулд ОТОАХ тодорхойлолт дээр тохиролцсон боловч хуульчлагдаагүй.</p>	Байхгүй

Нигери	Олон нийтэд нээлттэй аж ахуйн нэгж болон 100 хувь охин компаниас бусад шууд болон шууд бус байдлаар (өөр бусад компаниар дамжуулан) тухайн аж ахуйн нэгжийг эцэст нь хяналтдаа байлгах хувь хүнийг хэлнэ.	0
Тажикстан	Ашиг хүртэгч эзэн гэж өмчлөх эрхтэй, эсхүл харилцагч болон хуулийн этгээдийн хийсэн аливаа гүйлгээний цаана бодит байдал дээр түүнийг удирдан хянадаг, 5 болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшигч нэг болон түүнээс олон хүнийг хэлнэ.	≥ 5%
Танзани	ОТОВАХ нь ашиг хүртэгч эзний тодорхойлолт дээр санал нэгдэж чадаагүй. Иймд энэ төрлийн судалгаа боловсруулах зөвлөх авч ажиллуулж байгаа бөгөөд уг судалгаанд нэр томьёоны тодорхойлолтыг тусгахаар төлөвлөөд байна. Хэлэлцүүлгийн үеэр компанийн хувь эзэмшил тогтоох доод хязгаарыг 5 хувь болгох нь зохимжтой гэдэг дээр санал нэгджээ.	Одоогоор батлагдаагүй
Того	ОТОВАХ нь туршилтыг хэрэгжүүлэхэд ашиг хүртэгч эзний тодорхойлолт дээр санал нэгдэж чадаагүй.	Байхгүй
Замби	<p>Ашиг хүртэгч эцсийн эзэн гэж компани, эсхүл траст биш зөвхөн хувь хүнийг хэлнэ. Хэрэв компани нь бүтцийн хувьд олон давхар, олон төрлийн хуулийн этгээдээс бүрдсэн эсхүл өмчлөл, удирдлага хяналтыг хэрэгжүүлэх хувийн хэлэлцээр хийгдсэн тохиолдолд ашиг хүртэгч эцсийн эзэн гэж тэдгээр сүлжээний толгойд байх хувь хүнийг хэлнэ.</p> <p>Хяналт, удирдлага гэж тухайн хүн өөрийн хүссэн байдлаар олборлох компанийн үйл ажиллагааг удирдан явуулах эрхийг хэлнэ. Тухайн эрх нь дараах байдлаар бий болж болно. Үүнд: (i) олборлох компанийн хувьцаа эзэмших эрх, эсхүл саналын эрх, итгэмжлэлээр дамжуулан хувьцаа эзэмших эсхүл саналын эрх хэрэгжүүлснээр. 20% +1 хэмжээний хувьцаа болон санал өгөх эрхийг өмчлөл, эсхүл удирдлага хяналт хэрэгжүүлэх эрх гэж үзэх ба уг хэмжээ нь шууд болон шууд бус өмчлөлийн бүхий л түвшинд нэгэн адил хамаарна. (ii) олборлох компанийн удирдлагыг бусад хэлбэрээр хэрэгжүүлснээр: үүнд а) олборлох компанийн эрх барих дээд байгууллагын гишүүдийг томилох, эсхүл чөлөөлөх эрх; б) хэрэв өөрийн эрхээ хэрэгжүүлбэл, олборлох компанийн дээр дурдсан (i) болон (б)-д заасан нөхцөл байдал бий болгох эрх; в) олборлох компанийн эрх барих дээд байгууллагын гишүүдийг томилоход зөвшөөрөл өгөх эрх бүхий этгээдийн зөвшөөрөл.</p>	>20%

ОУИТБС-ын хүрээнд ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хангах туршилтад оролцсон улс орнууд бүгд улс төрд нөлөө бүхий этгээд олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг компанийн хувь эзэмшигч, удирдлага, хяналтыг хэрэгжүүлэгч бол ил тод мэдээлэх шаардлагыг тусгасан боловч уг хандлагыг хэрэгжүүлэх хэлбэр нь өөр өөр байна.

### **3.1.3 Олон улсын байгууллагуудын тодорхойлолт**

Төрийн худалдан авалт, ханган нийлүүлэлт, тусгай зөвшөөрөл олголт, тендер болон бусад үйлчилгээнд төрийн өндөр албан тушаалтан болон улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн шийдвэр, оролцоо их байх магадлалтай бөгөөд эдгээр үйл ажиллагаанаас олох ашиг хонжоо нь өндөр байдаг ажээ. Өнгөрсөн хугацаанд дэлхийд шуугиан тарьсан хамгийн өндөр дүнтэй авлига, хээл хахуулийн хэргийн түүхэн баримтаас харахад авлига болон мөнгө угаах асуудлын харилцан хамаарлыг ойлгох шаардлага бий болж байгаа юм.

Нэгэнт олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудын “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн ил тод байдлыг хангах нь мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх, эдийн засгийн болон санхүүгийн гэмт хэргийг илрүүлэх үйл ажиллагааны нэг чиглэл гэж үзэхээр байгаа тул энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын гол байгууллагуудын тайлбар, тодорхойлолтыг харах шаардлага мөн үүсэв. Түүнчлэн туршилтад оролцсон улс орнууд Европын холбооноос баталсан удирдамж, зөвлөмж болон олон улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгтэй тэмцэх ФАТФ зэрэг байгууллагын удирдамжийг түлхүү ашигласныг анхаарах хэрэгтэй.



## Хүснэгт 2. Олон улсын байгууллагуудын тодорхойлолт

### Европын холбоо

Европын холбооноос “Европын парламент ба Зөвлөлийн Удирдамж 2015/849”-ийг 2015 онд баталсан. Уг удирдамжид “ашиг хүртэгч эзэн” гэж гүйлгээ болон үйл ажиллагааг бусдын өмнөөс гүйцэтгэж буй харилцагч, эсхүл хувь хүнийг эцсийн эцэст удирдан хянаж, эсхүл эзэмшиж буй дараах этгээдийг хэлэх бөгөөд тухайн этгээд нь хувь хүн байна. Үүнд:

(a) Байгууллагын хувьд:

(i) Нэгдсэн хуулийн дагуу, мэдээллийг ил тод болгох үүрэг хүлээсэн, нийтлэг тогтсон журмын дагуу мэдээллийг заавал ил тод болгох шаардлага тавих зохицуулалттай байгууллагад харьяалагдах, нээлттэй хэлбэрээр хувьцаа гаргасан этгээдээс бусад хуулийн этгээдийн тодорхой хувь эзэмшил, саналын эрх, тухайн хуулийн этгээдийн өмчлөлийн ашиг сонирхлыг хувьцаа хэлбэрээр эзэмших, эсхүл бусад хэлбэрээр шууд ба шууд бусаар өмчлөх хувь хүнийг хэлнэ.

Харилцагчийн 25% +1 ширхэг хувьцаа эзэмшил, эсхүл 25%-иас дээш өмчлөлийн эрхийг хувь хүн эзэмшихийг шууд эзэмшил гэж нэрлэнэ. Харилцагчийн 25% +1 ширхэг хувьцаа эзэмшил, эсхүл 25%-иас дээш өмчлөлийн эрхийг хувь хүний хяналт эсхүл хэд хэдэн байгууллагаар дамжуулан хувь хүний хяналтад байхыг шууд бус эзэмшил гэж нэрлэнэ. Энэ нь гишүүн орон өөрийн улсын хууль тогтоомждоо харшлахгүй байдлаар хяналт хэрэгжүүлэх болон эзэмшлийг тодорхойлох хамгийн доод хувь эзэмшлийг тодорхойлж шийдвэр гаргах шаардлагатайг харуулж байна. Бусад хэлбэрээр хяналт хэрэгжүүлэх гэдэгт Европын парламент ба Зөвлөлийн Удирдамж 2013/34/EU -ийн 22(1)-ээс 22(5) хүртэлх зүйлд заасан хяналт хэрэгжүүлэхийг хэлнэ.

(ii) Хэрэв бүхий л хэлбэрийг дэлгэрэнгүйгээр дурдсаны дараа сэжиглэх шалтгаан байхгүй гэж үзвэл (i)-д заасан аливаа этгээдийг, эсхүл хэрэв ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн, дээд түвшний удирдах албан тушаал хашиж буй хувь хүнийг тодруулснаар аливаа сэжиг төрөх үндэслэл бий гэж үзвэл ашиг хүртэгч эзнийг тодруулах үүрэг хүлээсэн байгууллага нь (i)-д заасан ашиг хүртэгч жинхэнэ эзнийг тодруулах арга хэмжээ авч, баримтжуулна.

(b) Трастын хувьд:

(i) Захиран зарцуулах эрх бүхий этгээд;

(ii) Итгэмжлэгдсэн өмчлөгч;

(iii) Асран хамгаалагч (хэрэв байгаа бол);

(iv) Өмчийн ашиг хүртэгч, эсхүл хуулийн этгээдээр дамжуулан ашиг хүртэж буй хувь хүн, эсхүл тодорхой бус байгууллага, тухайн хуулийн этгээдийн дамжлага/байгууллагын зохицуулалт болон үйл ажиллагаанд үндсэн ашиг сонирхол эзэмших этгээд;

(v) Шууд ба шууд бус өмчлөл болон бусад хэлбэрээр эцсийн хяналтыг хэрэгжүүлж буй бусад аливаа хувь хүн;

(vi) Сан зэрэг хууль зүйн зохицуулалт нь ижил төрлийн хуулийн этгээдийн хувьд, (b)-д дурдсан албан тушаал хашиж буй хувь хүн.

Гишүүн улс орнууд хувь хэмжээг тогтоохдоо санхүүгийн үйл ажиллагаанаас олох ашгийг тооцоолж, бага дүнгээр барих шаардлагатай. Тухайн хувь хэмжээний доод хязгаарыг санхүүгийн үйл ажиллагааны төрлөөс хамаарч үндэсний түвшинд тогтоож өгсөн байна гэж тодорхойлжээ.

Глобал Витнес /Global Witness/	Тус байгууллагаас ОУИТБС-ын ашиг хүртэгч жинхэнэ эзний талаар анхдагч үнэлгээ хийсэн бөгөөд түүний зөвлөмжид ашиг хүртэгч жинхэнэ эзнийг тодорхойлохдоо <b>“эцсийн дүнд 5 буюу түүнээс бага хувийн хувьцаа эзэмшигчдийн ашиг хүртэгчдийг тодорхойлох шаардлагатай”</b> гэж зөвлөсөн байна <sup>13</sup> .
Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн /NRGI/	Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэнгийн гаргасан заавраас харахад бүртгэлтэй <b>хувьцаа эзэмшигчид нь бүгдээрээ ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд биш</b> юм. Хэрэв хувьцааны эзэмшилд доод хязгаарыг тогтоосон бол уг хязгаарт хамааралтай шууд болон шууд бус эзэмшил буюу бие даан эсхүл компанийн сүлжээгээр эзэмших, итгэмжлэл болон төлөөлөх бусад баримт бичгийн дагуу эзэмших зэргийг багтаан тодорхойлох шаардлагатай. Түүнчлэн хэрэв хувьцааны доод хязгаарыг тогтоож өгсөн бол хяналтыг шууд биечлэн эсхүл итгэмжлэлээр, гэрээний үндсэн дээр, садан төрлийн хүний хамтаар эзэмших гэх мэтчилэн тодорхой зааж өгөх нь үр дүнтэй <sup>14</sup> гэсэн байна.
ФАТФ буюу Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага	<p>ФАТФ-ын санхүүгийн байгууллагуудад зориулан гаргасан “Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзний зөвлөмж”-д буй нэр томьёоны тодорхойлолтоос харахад <b>“ашиг хүртэгч эзэн”</b> гэж аливаа харилцагч болон гүйлгээг гүйцэтгэж буй хувь хүний цаад эцсийн эзэмшигч, эсхүл хяналт хэрэгжүүлэгч хувь хүнийг хэлнэ гэжээ. Үүнд хуулийн этгээд болон хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтцийн цаана эцсийн бодит хяналтыг хэрэгжүүлэгч этгээдийг хэлэхээр заасан байна. Мөн эцсийн өмчлөгч, эсхүл эцсийн хяналт хэрэгжүүлэгч болон эцсийн бодит хяналт гэдэг нь шууд биш ч өмчлөл/хяналт нь хэд хэдэн шатлалаар дамжин хэрэгжихийг хэлнэ гэжээ.<sup>15</sup></p> <p>Түүнчлэн ФАТФ-ын Ил тод байдал болон Ашиг хүртэгч эзний зөвлөмжид “...ашиг хүртэгч эзэн гэдгийг хуулийн этгээдийн хүрээнд тодорхойлохдоо хуулийн дагуу өмчлөгч, эсхүл эрх зүйн баримт бичигт заасан хяналт хэрэгжүүлэгч гэдэг ухагдахуунаас салгаж ойлгох хэрэгтэй” гэжээ.</p> <p>ФАТФ-ын “ашиг хүртэгч эзэн”-ий тодорхойлолтын гол элемент нь компанийн үндсэн бичиг баримтад заасан өмчлөгч, эсхүл хяналт хэрэгжүүлэгчийг хэлэхгүй харин <b>жинхэнэ (эцсийн)</b> өмчлөгч, эсхүл хяналт хэрэгжүүлэгч этгээдийг тодорхойлохыг чухалчилжээ. Өөрөөр хэлбэл, аливаа хуулийн этгээдийн хөрөнгө, мөнгө, өмчөөс ашиг хүртэж буй хуулийн этгээд бус хувь хүнийг, өөрөө биечлэн эсхүл бусдаар дамжуулан албан тушаал хашдаг эсэхээс үл хамаарч тухайн хуулийн этгээдийн гаргаж буй бүх шийдвэрт нөлөөлж буй хувь хүнийг тодорхойлоход ач холбогдол өгсөн байв.</p>

<b>Волфсберг</b>	<p>Волфсберг групп нь санхүүгийн салбарт мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх (Anti-Money Laundering (AML)), харилцагчийг таньж мэдэх (Know Your Customers (KYC)), терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх (Combating the Financing of Terrorism (CTF)) бодлогын стандартыг тогтоох зорилготой үйл ажиллагаа явуулдаг дэлхийн томоохон 13 банкны төлөөллөөс бүрдсэн төрийн бус холбоо юм. Уг байгууллага нь ФАТФ-тай ижил төстэй үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд дэлхийн өндөр хөгжилтэй улс орнууд их ач холбогдол өгч, гаргасан стандартыг нь хүлээн зөвшөөрч хэрэгжүүлж ирсэн байдаг тул санхүүгийн салбар болон мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх, харилцагчийг таньж мэдэх чиглэлээр томоохон үүрэг гүйцэтгэдэг гол байгууллагуудын нэг гэж олон улсад үздэг.</p> <p>Уг байгууллагын тодорхойлолтоор <b>мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр “ашиг хүртэгч эзэн”-ийг тодорхойлохдоо бусад хуулийн этгээдээр дамжуулан, эсхүл бусад байдлаар аливаа дансан дахь мөнгөн хөрөнгийг захиран зарцуулах мэдэлтэй цаад эзнийг хэлнэ</b><sup>16</sup> гэжээ.</p> <p>Мөн “эрх мэдэлтэй” байх гэдэгт дан ганц гарын үсэг зурж мөнгөн гүйлгээ хийх хуулийн этгээд болон хувь хүнийг ойлгохгүй. Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хүрээнд энэхүү тодорхойлолт нь маш нарийн түвэгтэй бөгөөд ихэвчлэн өмч, хөрөнгийг эзэмшигч, эсхүл хяналтыг хэрэгжүүлэгч хувь хүнийг тодорхойлох боломж байдаг боловч тухайн хүний цаана жинхэнэ өмчлөгч, хяналтыг хэрэгжүүлэн захиран зарцуулагч нь хэн болохыг олж тодорхойлох шаардлагатай гэж үздэг байна.</p> <p>Волфсбергийн зарчимд зааснаар “ашиг хүртэгч эзэн” гэдгийг хийсвэр байдлаар тодорхойлох шаардлагагүй бөгөөд харин нөхцөл байдал тус бүрээр ашиг хүртэж байх магадлалтай эцсийн өмчлөгч этгээдийг тодорхойлох боломжит бүх аргыг ашиглах нь илүү үр дүнтэй гэж үздэг байна.</p>
------------------	---

13 Global Witness, “Assessment of EITI Beneficial Ownership pilot”, 2015

14 Options for Disclosing the Beneficial Owners of Extractive Companies, NRDC, 2015

15 ФАТФ-ын Ил тод байдал болон Ашиг хүртэгч эзний зөвлөмж

<b>Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага /ЭЗХАХБ /</b>	<p>ЭЗХАХБ-ын Компанийн засаглалын Удирдах хорооны 2001 оны “Компанийн хөшигний цаана” тайланд<sup>17</sup> “<b>ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн</b>” гэдэг нь аливаа хувь хүний эцсийн өмчлөл, эсхүл ашиг сонирхлыг хэлнэ гэжээ. Зарим тохиолдолд жинхэнэ эзэн нь олон тооны зуучлагч, шат дамжлага бүхий байгууллага, эсхүл хувь хүнээр дамжсан байдаг. Корпорацийн хувьд хувьцаа эзэмшигчид, эсхүл гишүүд, түншлэлийн хувьд ашиг сонирхлын ерөнхий, эсхүл хязгаарлагдмал түншүүд, траст болон сангийн хувьд ашиг хүртэгч нь ашгийг хүлээн авч буй, мөн үүсгэн байгуулагч этгээд байна.</p> <p>ЭЗХАХБ-ын Татварын загвар конвенцийн “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн” гэдэг ойлголт нь олон тооны шүүх болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаатай уялдан өргөжин тэлсэн. Ялангуяа янз бүрийн тодорхойлолт, тайлбараас үүдэн давхар татвар, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлттэй холбоотой асуудал ихээр үүсэх болсон тул ЭЗХАХБ-ын Төсвийн асуудал эрхэлсэн хороо нь Татварын загвар конвенцийн хүрээнд “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн” гэж хэн болохыг тодорхойлохдоо ФАТФ-ын Ашиг хүртэгч эзний зөвлөмжийг тусган улмаар татварын ил тод байдлын стандарт (EOIR, AEOI)-д багтааж өгсөн байна. Түүнчлэн ЭЗХАХБ-ын Ослогийн хэлэлцээрээр ашиг хүртэгч эзний талаар мэдээлэл авах боломжийг сайжруулах, мэдээллээ нуун дарагдуулах оролдлого хийж буй аливаа этгээдэд хариуцлага тооцох хэд хэдэн шийдвэртэй алхам хийжээ.</p>
<b>Транспаренси Интернетшнэл</b>	<p>Уг байгууллагын тодорхойлолтоор ашиг хүртэгч эзэн нь компани, траст, сан болон тэдгээрээс олох орлогыг эцсийн бүлэгт эзэмшдэг, хянаж удирддаг, эсхүл ашиг хүртдэг бие хүнийг хэлнэ гэжээ.</p>

### 3.1.4 Дэлхийн улс орнуудын чиг хандлага

Мөнгө угаах, терроризм, эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хүрээнд ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд болон улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн мэдээллийг ил тод болгох, энэ талаарх төрийн байгууллагуудын чиг үүргийг тодорхой болгох, харилцан мэдээлэл солилцох, олон улсын хамтын ажиллагааг хангах зэрэгт олон улсын байгууллагууд болон дэлхийн улс орнуудын төр засаг, иргэний нийгмийн байгууллагууд өндөр ач холбогдол өгөх болжээ.

2009 оноос эхлэн дэлхийн тэргүүлэгч 20 орон (G20) санхүүгийн бүрхэг байдал, мэдээллийг нуун дарагдуулахтай тэмцэх шинэ шинэ стандартуудыг хэрэгжүүлэх болсон. ЭЗХАХБ-аас улс орнууд харилцан хүсэлтийн дагуу мэдээллээ солилцох стандарт гаргаж Нэгдсэн тайлагналтын стандарт (Common Reporting Standard-CRS)-ыг гаргасан нь татварын байгууллагууд (AEOI) хооронд цахимаар мэдээллээ солилцох боломжийг бүрдүүлсэн байна<sup>18</sup>.

16 The Wolfsberg Group 2012 Wolfsberg FAQs on Beneficial Ownership

17 <http://publications.oecd.org/acrobatebook/2101131E.PDF>, хуудас 14

18 <http://www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/members/>

2013 онд зохион байгуулагдсан G8-ийн уулзалтын дараа АНУ үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөртөө ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн гэдэгтэй холбоотойгоор “...тухайн хуулийн этгээдийн тодорхой хяналтыг шууд ба шууд бусаар хэрэгжүүлэгч, тухайн хуулийн этгээдэд эдийн засгийн тодорхой ашиг сонирхолтой, эсхүл эдийн засгийн ашгийг тодорхой хувь хүн хүртдэг бол тухайн хуулийн этгээдийг хэд хэдэн тайлбар гаргахыг шаардана...” гэжээ<sup>19</sup>.

2014 оноос АНУ-ын Гадаадын дансны татварын хяналтын тухай хуулийн шаардлагаар дэлхийн аль ч улс орон дахь банк, санхүүгийн байгууллага өөрийн харилцагч АНУ-ын иргэдийн мэдээллийг АНУ-ын Дотоод орлогын үйлчилгээ (IRS)-д хүргүүлэх болсон. Энэ нь АНУ дэлхийн хэмжээнд иргэдийнхээ ашиг, орлогын мэдээллийг цуглуулах, татвараас зайлсхийх аливаа үйлдлийг таслан зогсоохоор авч буй арга хэмжээ юм. Хэдийгээр уг зохицуулалт 2013 онд батлагдаж, 2015 оноос хэрэгжиж эхэлсэн ч олон улсын томоохон банк, санхүүгийн байгууллагууд нэгдсэн нь цаашдаа гэмт хэрэгтэй дэлхий нийтээрээ хамтран тэмцэх хандлага руу орж буйг илэрхийлж байна.

Татварын зорилгоор мэдээлэл солилцох, мэдээллийн ил тод байдлын дэлхийн форум (Дэлхийн Форум)-ын гишүүн 132 улс татварын ил тод байдлын стандартыг харилцан хүсэлтийн дагуу хэрэгжүүлэхээ илэрхийлсэн бөгөөд тэдгээрээс 94 улсад нь хэрэгжилтийг хянасан байна. Уг хяналтын анхны дүгнэлт 2016 онд гарч хоёр дахь шатанд ашиг хүртэгч жинхэнэ эзнийг тодорхойлсон байдлыг хянаж үзэх зэргээр улс орнууд нэгдсэн мэдээллийг бүрдүүлэх чиглэлд орж эхэллээ.

## 3.2 “Ашиг хүртэгч эзэн”: Монгол Улсын тодорхойлолт

Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудын ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн гэдэг нэр томъёоны тодорхойлолтыг дотоодын хууль тогтоомжид хэрхэн заасныг харуулахын тулд юуны өмнө олборлох салбар чухам юуг хамаарахыг тодорхойлох шаардлага үүснэ.

### 3.2.1 Олборлох салбарын хамрах хүрээ

Салбарын гол хууль болох Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)-ийн 3.1-д “Энэ хуулиар ус, газрын тос, байгалийн хий, цацраг идэвхт болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмалаас бусад төрлийн ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахтай холбогдсон харилцааг зохицуулна” гэж заасан. Үүнээс үзвэл ус, газрын тос, байгалийн хий, цацраг идэвхт болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг эрэх, хайх, ашиглах асуудал бусад

19 White House, “United States G-8 Action Plan for Transparency of Company Ownership and Control,” 2013, available at: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/18/united-states-g-8-action-plantransparency-company-ownership-and-control>

хуулиар зохицуулагдахаар байна. Тиймд Ашигт малтмалын тухай (2006) хуулиас гадна Усны тухай (2012), Газрын тосны тухай (2014), Цөмийн энергийн тухай (2009), Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай (2014) хуулиудад заасан нэр томъёоны тодорхойлолтыг тус тус судалж байж олборлох салбарын хүрээг бүрэн хамрах тодорхойлолт гарах магадлалтай байна.

Олборлох салбарын хамрах хүрээг тодорхойлох зорилгоор дээр дурдсан хууль тус бүрээр задаргааг гаргав. Үүнд:

#### **А. Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)**

Ашигт малтмалын тухай хуульд зааснаар зөвхөн тусгай зөвшөөрөл авснаар үйл ажиллагаа явуулах ба тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь “хайгуул” болон “ашиглалт” явуулах боломжтой. Хуулийн 4.1.15-д “хайгуулын тусгай зөвшөөрөл” гэж энэ хуулийн дагуу ашигт малтмал эрэх, хайх эрх олгосон баримт бичгийг, 4.1.16-д “ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл” гэж энэ хуулийн дагуу ашигт малтмал ашиглах эрх олгосон баримт бичгийг хэлнэ гэжээ. Энд заасны дагуу энэ салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч нь заавал тусгай зөвшөөрөл авсан байх ёстой.

Харин тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч гэж хэн болохыг Ашигт малтмалын тухай хуульд дараах байдлаар тодорхойлжээ:

Хуулийн 4.1.21-д **“тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч” гэж энэ хуулийн дагуу ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах эрх авсан, эсхүл түүнийг энэ хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу шилжүүлэн авсан хуулийн этгээдийг хэлнэ /Энэ заалтын дугаарт 2009 оны 7 дугаар сарын 16-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/ гэжээ.**

Дээрх хуулийн заалтад “хуулийн этгээд”-ийг тодорхойлсон нэр томъёоны тодорхойлолтын дагуу тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлох шаардлагатай байгаа юм. Харин Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)-ийн 4.1.22-т “хуулийн этгээд” гэдгийг “Иргэний хуулийн 33.1-д зааснаар компани, нөхөрлөлийг хэлнэ” гэжээ. Иргэний хуулийн 33.1-д “Ашгийн төлөө хуулийн этгээдийг нөхөрлөл, компанийн хэлбэрээр байгуулна” гэсэн байх бөгөөд нөхөрлөл болон компани гэдгийг задалж үзвэл *холбоо, сан, хоршоо, төв болон өөр нэрээр бүртгэлтэй нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийд, төрийн бус байгууллага /ТББ/<sup>20</sup>*-аас бусад дараах хуулийн этгээд багтахаар байна:

**Компани:** хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани болон хувьцаат компани  
**Нөхөрлөл:** хязгаарлагдмал хариуцлагатай нөхөрлөл

20 Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, 3.1 “1. Энэ хууль нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллагад хамаарна”

Нөхөрлөл нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай ба бүх гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай нөхөрлөл байх бөгөөд гишүүд нь Монгол Улсад мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөлтэй иргэд байх ба хамтын үйл ажиллагаа /жишээ нь хуульч, өмгөөлөгч, нягтлан бодогч, архитектурч, татварын мэргэжилтнүүдийн нөхөрлөл гэх мэт/ эрхлэх чиглэлээр үүсгэн байгуулагддаг.

Хуульд “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч”-ийг тодорхойлохдоо заавал хуулийн этгээд байхаар заажээ. Өөрөөр хэлбэл, олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулах л бол хуулийн этгээд, тэр дундаа зөвхөн ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулах аж ахуйн нэгж, компани байхаар зохицуулсан байна. Түүнчлэн Ашигт малтмалын тухай хуулийн 7.1-д зааснаар хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулж байгаа, Монгол Улсад татвар төлөгч хуулийн этгээдэд олгохоор заажээ. Түүнчлэн тухайн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тусгай зөвшөөрөл хүчин төгөлдөр үйлчлэх бүх хугацаанд Монгол Улсад татвар төлөгч байх шаардлагатай<sup>21</sup> гэж заасан нь олборлолт болон хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг гадаадын мөн дотоодын хөрөнгө оруулалттай компанийн аль алинд олгож болох нөхцөлийг харуулж байна.

Монгол Улс ашигт малтмалын орд газрыг хэд хэдэн ойлголтоор задалж, хууль тогтоомждоо хэрэглэн мөн бие даасан зохицуулалтыг бий болгожээ. Ашигт малтмалын тухай хуульд зааснаар *(6 дугаар зүйл. Ашигт малтмалын ордын ангилал)*:

6.1. Ашигт малтмалын ордыг дор дурдсанаар ангилна:

6.1.1. стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд;

6.1.2. түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын орд;

6.1.3. ердийн ашигт малтмалын орд.

21 Ашигт малтмалын тухай хууль, 7.2



### Хүснэгт 3. Ашигт малтмалын ордын төрөл

Стратегийн орд	Түгээмэл тархацтай орд	Ердийн ашигт малтмал
Монгол Улс нь дэлхийд нөөцөөрөө хоёрт орох зэсийн, дөрөвт орох нүүрсний орд зэрэг дэлхийд дээгүүр тооцогдох нөөцтэй, “стратегийн” гэх тодотголтой 16 орд газартай ба 39 орд газрыг шинээр бүртгүүлэхээр зэхэж байна. Зөвхөн Оюу Толгойн алт, зэсийн уурхай гэхэд 2020 оноос хойш дангаараа ДНБ-ийн 1/3-ийг эзлэхээр байгаа юм. Үүний зэрэгцээ дэлхийд хамгийн томд тооцогдох нүүрсний ордыг ашиглах дэд бүтцийн бэлтгэл ажил хийгдэж байна.	Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг хайх, ашиглахтай холбогдсон харилцааг тусгай хуулиар зохицуулна <sup>22</sup> . Барилгын материалын зориулалтаар ашиглах боломжтой байгальд элбэг тархалттай хурдас чулуулгийн хуримтлал, элс, хайрга, шар шавар зэргийг түгээмэл тархацтай ашигт малтмалд оруулдаг. Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын орд ашиглах тусгай зөвшөөрлийн тоо сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй нэмэгдэж байна.	Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын ордоос бусдыг ердийн ашигт малтмалын ордод хамааруулахаар заасан <sup>23</sup> .

### Б. Газрын тосны тухай хууль (2014)

Газрын тосны тухай хуулийн 17.8-д “Нэгж талбайд газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалт явуулах тохиолдолд гэрээлэгч нь нэг байж болох бөгөөд төрөл тус бүрээр нь гэрээ байгуулж, тусгай зөвшөөрөл авна” гэжээ. Харин “гэрээлэгч”-ийг тодорхойлохдоо Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа эрхлэх гэрээ байгуулсан компанийг<sup>24</sup> хэлэхээр заасан байна.

Мөн хуульд гэрээлэгчийн газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа эрхлэх “оператор компани”-ийн эрхийг Монгол Улсад бүртгэлтэй, татвар төлөгч компанид<sup>25</sup>, газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагааны тодорхой хэсгийг гэрээлэгч болон оператор компани нь “туслан гүйцэтгэгч”-ээр гэрээлж гүйцэтгүүлж болох бөгөөд уг гэрээлэгч нь Монгол Улсад бүртгэлтэй, татвар төлөгч хуулийн этгээд байхаар заажээ<sup>26</sup>. Дээрхээс харахад газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагааг<sup>27</sup> аль ч тохиолдолд ашгийн төлөө хуулийн этгээд болох хувьцаат /ХК/, эсхүл хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани /ХХК/ эрхлэхээр байна.

22 Ашигт малтмалын тухай хууль, 3.3

23 Ашигт малтмалын тухай хууль, 6.4

24 Газрын тосны тухай хууль, 2014, 4.1.11 зүйл

25 Газрын тосны тухай хууль, 2014, 4.1.12 зүйл

26 Газрын тосны тухай хууль, 2014, 4.1.13 зүйл

27 Газрын тосны тухай хууль, 2014, 4.1.6. “газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагаа” гэж газрын тос, уламжлалт бус газрын тос эрэх, хайх, ашиглах, хадгалах, тээвэрлэх, борлуулах, татан буулгахтай холбогдсон үйл ажиллагааг хэлнэ.



### ***В. Цөмийн энергийн тухай хууль (2009)***

Цөмийн энергийн тухай хуульд зааснаар цөмийн энерги болон цацраг идэвхт ашигт малтмалын бүхий л төрлийн үйл ажиллагаанд төрийн холбогдох байгууллагуудаас<sup>28</sup> тус тус зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Мөн хуулийн 16.1-д “Энэ хуулийн 15.1, 15.2-т заасан үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулж байгаа тус улсад татвар төлөгч компанид олгож болно” гэж зааснаас үзэхэд Компанийн тухай хууль (2011)-ийн зохицуулалтад хамаарах хувьцаат компани /ХК/, эсхүл хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани /ХХК/-ийг хэлэхээр байна.

### ***Г. Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль (2014)***

Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуулийн 4.1.12-т зааснаар ашигт малтмал хайх, ашиглах эрхийг хуулийн этгээдэд “тусгай зөвшөөрөл” хэлбэрээр олгоно. Мөн хуулийн 4.1.13-т “хуулийн этгээд” гэж Иргэний хуулийн 33.1-д заасан компани, нөхөрлөлийг хэлнэ гэжээ.

### ***Д. Усны тухай хууль (2012)***

Уг хуульд “ус хэрэглэгч” болон “ус ашиглагч” гэсэн тодорхойлолтууд байгаа бөгөөд хуулийн 3.1.27-д зааснаар “ус ашиглагч” гэж ашиг олох зорилгоор үйлдвэрлэл, үйлчилгээндээ ус, усан орчин, рашааныг ашигладаг иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хэлнэ гэжээ. Олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулах нь ашиг олох зорилготой байх тул ус ашиглагч нь усны нөөцийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн болохоор байна. Уг хуульд зааснаар ус хэрэглэгч цооног өрөмдөх, худаг гаргах зэргээр газрын гүний ус хэрэглэх болон ус ашиглах тохиолдолд хэрэглээнээс хамаарч холбогдох төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл авахаар байна. Үүнд “аж ахуйн нэгж, байгууллага” гэдэг нь Иргэний хуулийн 33.1-д заасан “хуулийн этгээд” гэдэг тодорхойлолтод багтаж байна. Гэхдээ усны нөөц ашиглах үйл ажиллагааг ОҮИТБС-ын хүрээнд олборлох салбарт хамааруулан авч үзээгүй байх тул цаашид энэхүү судалгаанд ус ашиглах эрх бүхий аж ахуйн нэгжийн ашиг хүртэгч эзний асуудлыг авч үзсэнгүй.

Дээрх зохицуулалтаас харахад ОҮИТБС-ын стандартын шаардлагыг бүрэн хангахын тулд ашигт малтмал, газрын тос, байгалийн хий, түгээмэл тархацтай ашигт малтмал, цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээдээс гадна олборлох салбарт хөрөнгө оруулсан, тендерт оролцсон, түүнчлэн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулсан гэрээний үндсэн дээр энэ салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа оператор, туслан гүйцэтгэгч болон ханган нийлүүлэгч компанийг ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлын шаардлагад хамруулан авч үзэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

28 Цөмийн энергийн тухай хууль, 2009, Гуравдугаар бүлэг

### 3.2.2 Хууль тогтоомжид тодорхойлсон нэр томьёоны хамрах хүрээ

Нийтлэг байдлаар аж ахуйн нэгж, байгууллага, хуулийн этгээд, нөхөрлөлд тусгай зөвшөөрөл олгосны үндсэн дээр олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулах эрх нь үүсч байна. Харин аж ахуйн нэгж, байгууллага, хуулийн этгээд болон нөхөрлөл гэдэг нь Монгол Улсын хууль тогтоомжид зааснаар хувьцаат /ХК/, эсхүл хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани /ХХК/-ийн хүрээнд тодорхойлогдохоор байгаа юм. Энэ хүрээнд нийт 466 хууль тогтоомж, зохицуулагч байгууллага болох Санхүүгийн зохицуулах хороо, Монголын хөрөнгийн биржийн баталсан дүрэм журам (16) мөн Монгол Банкны гаргасан журам, гарын авлага, зөвлөмж (9) зэргийг судлахад компанийн өмч, хөрөнгийн эзэн, ашиг хүртэгч нь **хувьцаа эзэмшигч** байхаар заасан боловч энэ утгыг өөр өөрөөр тодорхойлж илэрхийлсэн байх ба шууд утгаар нь “ашиг хүртэгч эзэн” гэсэн нэр томьёоны тодорхойлолт байхгүй байна.

Өмч, хөрөнгө, ашгийг хүртэгч эзэн/өмчлөгч гэсэн нэр томьёог 2013 оноос өмнө<sup>29</sup> Монгол Улсын хууль тогтоомжид аливаа байдлаар тодорхойлж байгаагүй бөгөөд “хувьцаа эзэмшигч”<sup>30</sup> гэсэн ерөнхий ойлголтоор илэрхийлж иржээ. 2013 онд Мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдсанаар Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг мөн шинэчлэн баталсан. Эдгээр хуульд утгын хувьд хамгийн дөхсөн тодорхойлолт болох “эцсийн өмчлөгч” мөн “бенефициар өмчлөгч” гэсэн нэр томьёо, ойлголт орсон байна.

29 Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль 2013 оны 5 дугаар сард батлагдсан. ФАТФ буюу Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага болон ЭЗХАХБ нь хэд хэдэн шалгуураар улс орны мөнгө угаах, терроризмтой тэмцэх арга хэмжээний үр дүнг тодорхойлж “Хамтран ажилладаггүй улс эсхүл нутаг дэвсгэр” гэсэн ангиллыг 2000 оноос эхлэн гаргаж эхэлсэн. Уг ангилалд орсон орныг өндөр эрсдэлтэй гэж үзэн “хар” жагсаалтад бүртгэж, дэлхийн улс орнууд уг оронтой санхүүгийн гүйлгээгээ зогсоодог. Уг жагсаалтад орохгүйн тулд улс орнууд олон улсын санхүүгийн байгууллагууд, МУБТСТ байгууллагуудын гаргасан зөвлөмжийн дагуу хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах шаардлагатай. Ийнхүү өөрчлөлт оруулаагүй улс орон “хар” жагсаалтад орох сануулгаар “саарал” жагсаалтад ордог. Монгол Улс 2012 оноос “саарал” жагсаалтад орж, хууль тогтоомждоо өөрчлөлт оруулах шаардлага бий болжээ.

30 Компаний тухай хууль, 2011 он. 3.3-т. Хувьцаа эзэмшигч гэдэг нь ногдол ашиг авах, хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд оролцож, хэлэлцэж байгаа асуудлаар санал өгөх, компанийг татан буулгасны дараа үлдсэн эд хөрөнгийг худалдсанаас олсон орлогоос хувь хүртэх зэрэг үндсэн эрх эдлэх этгээдийг хэлнэ.

#### Хүснэгт 4. Ашиг хүртэгч эзнийг шууд утгаар илэрхийлсэн байдал

<b>Эцсийн өмчлөгч</b>	Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, 2013	3.1.6. <b>“эцсийн өмчлөгч”</b> гэж харилцагчийн үйлдэл, үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлж, өөрийн үйлдлийг бусдаар төлөөлүүлэн хийлгэж байгаа, эсхүл хуулийн этгээдийг нэг болон түүнээс дээш үргэлжилсэн хэлхээ холбоо бүхий хуулийн этгээд өмчилж байвал тэдгээрийг анх үүсгэн байгуулсан хүнийг хэлнэ.
<b>Бенефициар өмчлөгч</b>	Үнэт цаасны зах зээлийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2013	4.1.26. <b>“бенефициар өмчлөгч”</b> гэж хуульд заасны дагуу номиналь эзэмшигчийн нэр дээр өөрийн өмчлөл дэх үнэт цаасыг бүртгүүлсэн, тухайн үнэт цааснаас үүсэх үр шимийг хүртэх эрхтэй жинхэнэ өмчлөгчийг хэлнэ.

Бусад хууль тогтоомж, зохицуулагч байгууллагуудын дүрэм журам зэргийг судлахад компанийн хувьцаа эзэмшигч гэсэн ойлголтыг бүрдүүлэхээр дараах тодорхойлолтууд байна.

#### Хүснэгт 5. Өмчлөгч, хөрөнгийн эзнийг илэрхийлсэн байдал

<b>Хувьцаа эзэмшигч</b>	Компанийн тухай хууль, 2011	3.3 <sup>31</sup> . <b>Хувьцаа эзэмшигч</b> гэдэг нь ногдол ашиг авах, хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд оролцож, хэлэлцэж байгаа асуудлаар санал өгөх, компанийг татан буулгасны дараа үлдсэн эд хөрөнгийг худалдсанаас олсон орлогоос хувь хүртэх зэрэг үндсэн эрх эдлэх этгээдийг
<b>Хөрөнгө оруулагч</b>	Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 2013	3.1.2 <b>“хөрөнгө оруулагч”</b> гэж Монгол Улсад хөрөнгө оруулалт хийсэн гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчийг
		3.1.3. <b>“гадаадын хөрөнгө оруулагч”</b> гэж Монгол Улсад хөрөнгө оруулалт хийж байгаа гадаадын хуулийн этгээд, хувь хүн /Монгол Улсад байнга оршин суудаггүй гадаадын иргэн болон харьяалалгүй хүн, түүнчлэн гадаад улсад байнга оршин суудаг Монгол Улсын иргэн/-ийг
		3.1.4. <b>“дотоодын хөрөнгө оруулагч”</b> гэж хөрөнгө оруулалт хийж байгаа Монгол Улсад бүртгэлтэй хуулийн этгээд, хувь хүн /Монгол Улсын иргэн, Монгол Улсад байнга оршин суудаг гадаадын иргэн болон харьяалалгүй хүн/-ийг

31 Компанийн тухай хууль, 3.3.Хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг энэ хууль болон компанийн дүрмээр тогтоох бөгөөд хувьцаа эзэмшигч нь ногдол ашиг авах, хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд оролцож, хэлэлцэж байгаа асуудлаар санал өгөх, компанийг татан буулгасны дараа үлдсэн эд хөрөнгийг худалдсанаас олсон орлогоос хувь хүртэх зэрэг үндсэн эрх эдэлнэ.

<b>Хууль ёсны эзэмшигч</b>	Иргэний хууль, 2002	88.3. Хууль буюу гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол эд юмсын болон эрхийн үр шимийг тухайн эд юмс болон эрхийн <b>хууль ёсны эзэмшигч</b> олж авах эрхтэй.
<b>Хувьцаа худалдан авах санал гаргагч</b>	Хувьцаат компанийн хувьцааг заавал болон сайн дурын үндсэн дээр худалдан авах санал гаргах ажиллагааны журам №163, СЗХ, 2010	1.2.5. <b>“худалдан авах санал гаргагч”</b> гэж дангаар болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн хамт Компанийн тухай хууль, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, энэ журмын дагуу заавал болон сайн дурын үндсэн дээр худалдан авах санал гаргаж буй, эсхүл гаргахаар Хороонд өргөдөл ирүүлсэн иргэн, хуулийн этгээдийг
<b>Хадгалуулагч</b>	БЭБХЭМХТТЗҮА тухай хууль, 1996	3.1. Монгол Улсын болон гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн, хуулийн этгээд /цаашид <b>“хадгалуулагч”</b> гэх/-ийн мөнгөн хадгаламжийн гэрээний үндсэн дээр банк, мөнгөн хадгаламжийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрх бүхий хуулийн этгээд /цаашид “хадгалагч” гэх/-д хадгалуулсан үндэсний болон гадаад валютыг мөнгөн хадгаламж /цаашид “мөнгөн хадгаламж” гэх/ гэнэ.
<b>Харилцагч</b>	МУТССХТМСГББМГМ журам, СЗХ, 2009	1.2.7. <b>“Харилцагч”</b> гэж хуулиар олгосон төрөл бүрийн үйлчилгээг мэдээлэх үүрэгтэй этгээдээс авч байгаа хувь хүн, хуулийн этгээдийг хэлнэ.

Хувьцаа эзэмшигч, эсхүл хөрөнгө оруулагчийн хувьцааны эзэмшлийн хувь хэмжээгээр тодорхойлсон байдлыг авч үзвэл өмчлөл, эзэмшил болон хяналт удирдлагыг илэрхийлж болох дараах ойлголтууд байна.

## Хүснэгт 6. Хяналтын багцын эзэмшлийн тодорхойлолт

<b>Хяналтын багц эзэмшигч</b>	Хувьцаат компанийн хувьцааг заавал болон сайн дурын үндсэн дээр худалдан авах санал гаргах ажиллагааны журам №163, СЗХ, 2010	1.2.8. “ <b>хяналтын багц</b> ” гэж Компанийн тухай хуулийн 57.1 <sup>32</sup> -д заасан хэмжээний энгийн хувьцааг;  1.2.9. “ <b>хяналтын багц эзэмшигч</b> ” гэж Компанийн тухай хуулийн 57.1-д заасан хэмжээний энгийн хувьцааг дангаараа буюу нэгдмэл сонирхолтой хувьцаа эзэмшигчтэй хамтран худалдан авсан хувьцаа эзэмшигчийг ойлгоно.
	Компанийн тухай хууль, 2011	56.1. Компанийн гаргасан энгийн хувьцааны гуравны нэг буюу түүнээс дээш хэмжээний хувьцааг компанийн хувьцааны <b>хяналтын багц</b> гэнэ.
<b>Нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч</b>	Үнэт цаас гаргагчийн мэдээллийн ил тод байдлын журам №443, СЗХ, 2015	1.5.7 “ <b>нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч</b> ” гэж Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 4.1.29-д заасан этгээдийг ойлгоно.
	Үнэт цаасны зах зээлийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2013	4.1.29. “ <b>нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч</b> ” гэж тухайн компанийн гаргасан саналын эрхтэй нийт хувьцааны тав болон түүнээс дээш хувийг дангаараа, эсхүл холбогдох этгээдийн хамт эзэмшиж байгаа болон тэдгээрийн саналын эрхийг хууль, гэрээнд заасны дагуу хэрэгжүүлж байгаа иргэн, хуулийн этгээдийг ойлгоно.
	Банкны тухай, 2010	3.1.12. “ <b>нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч</b> ” гэж банкны хувьцааны тав ба түүнээс дээш хувийг дангаар болон холбогдох этгээдийн хамт эзэмшиж байгаа этгээдийг ойлгоно.

Монгол Улсын холбогдох хууль тогтоомжийн нэр томъёоны хүрээнд судалгаа хийж үзэхдээ зөвхөн ашгийн төлөө ажиллах аливаа хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаанаас хувьцаа эзэмшил, нөлөөлөл болон холбогдох хамаарлын дам байдлаар ашиг хүртэгчийг тодорхойлох шаардлагатай гэж үзвэл уг магадлалын хүрээнд дараах тодорхойлолтууд гарч байна.

32 57.1.Хувьцаат компанийн хувьцааг дангаараа буюу түүнтэй нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран худалдан авснаар тухайн этгээдийн эзэмшиж байгаа хувьцаа нь хяналтын багц болон түүнээс дээш хэмжээнд хүрсэн бол хяналтын багц эзэмшигч болсон өдрөөс хойш ажлын 60 өдрийн дотор бусад хувьцаа эзэмшигчийн эзэмшиж байгаа хувьцааг уг хувьцааны сүүлийн зургаан сарын зах зээлийн үнийн жигнэсэн дунджаас доошгүй үнээр худалдан авахаар санал гаргах үүрэгтэй.

Хүснэгт 7. Нэгдмэл сонирхол, нөлөөлөл, холбогдох этгээдийн хамаарал

<p><b>Нэгдмэл сонирхолтой хувьцаа эзэмшигч</b></p>	<p>Хувьцаат компанийн хувьцааг заавал болон сайн дурын үндсэн дээр худалдан авах санал гаргах ажиллагааны журам №163, СЗХ, 2010</p>	<p>1.2.6. “<b>нэгдмэл сонирхолтой хувьцаа эзэмшигч</b>” гэж худалдан авах санал гаргагчтай Компанийн тухай хуулийн 97.1-д заасан холбоо бүхий этгээдийг; 1.2.7. “<b>нэгдмэл сонирхолгүй хувьцаа эзэмшигч</b>” гэж компанийн энгийн хувьцааг худалдан авахаар худалдан авах санал гаргасан этгээдтэй нэгдмэл сонирхолгүй бусад энгийн хувьцаа эзэмшигчийг ойлгоно.</p>
<p><b>Хамаарал бүхий этгээд</b></p>	<p>НАНБХАСЗАСЗУС тухай хууль, 2012</p>	<p>3.1.5. “<b>хамаарал бүхий этгээд</b>” гэж тухайн нийтийн албан тушаалтны эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, гэр бүлийн гишүүн, хамтран амьдрагч, эхнэр /нөхөр/-ийн эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, бусад нэгдмэл сонирхолтой этгээдийг ойлгоно.</p>
<p><b>Компанийн хувьцааг дангаараа болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшигч</b></p>	<p>Компанийн тухай хууль, 2011</p>	<p>99.2. <b>Компанийн хувьцааг дангаараа болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшигч</b> нь өөрийн эзэмшлийн үнэт цаасны тухай мэдээллээ нэгдмэл сонирхолтой этгээд болсон өдрөөс, эсхүл компанийн хувьцааны тав буюу түүнээс дээш багц болон хяналтын багцыг хамтран эзэмших болсноос хойш ажлын гурван өдрийн дотор компанид бичгээр мэдэгдэх үүрэгтэй.</p>

<p>Нэгдмэл сонирхолтой этгээд</p>	<p>НАНБХАСЗАСЗУС тухай хууль, 2012</p>	<p>3.1.6. “нэгдмэл сонирхолтой этгээд” гэж тухайн нийтийн албан тушаалтантай ашгийн төлөө үйл ажиллагаагаар холбоотой хувь хүн, хуулийн этгээдийг ойлгоно.</p>
	<p>Компанийн тухай хууль, 2011</p>	<p><b>99.1. Дараах хамаарал бүхий этгээдийг энэ хуульд заасан нэгдмэл сонирхолтой этгээд гэж тооцно:</b></p> <p>99.1.1. тодорхой гэрээний үндсэн дээр хамтран тухайн компанийн удирдлагын шийдвэрийг тодорхойлох боломж бүхий бүлэг хүмүүс;</p> <p>99.1.2. энэ хуулийн 6.14-т заасны дагуу тодорхойлсон компанийн нэгдэлд хамаарч байгаа компанийн хувьд компанийн нэгдлийн бусад оролцогч компани, тэдгээрийн эрх бүхий албан тушаалтан;</p> <p>99.1.3. компанийн удирдлагын шийдвэрийг хамтран тодорхойлох боломж бүхий компани болон хүн /бүлэг хүмүүс/;</p> <p>99.1.4. нэг хүн /бүлэг хүн/ гаргах шийдвэрийг нь тодорхойлох боломж бүхий компани;</p> <p>99.1.5. компани болон уг компанийн эрх бүхий албан тушаалтан;</p> <p>99.1.6. нэг гэр бүлийн гишүүн, эцэг, эх, хүүхэд, ач, зээ нар ах дүү, бусад төрөл, садны хүн;</p> <p>99.1.7. нэг хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хувьцаа эзэмшигчид;</p> <p>99.1.8. өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь хувьцааны хяналтын багцыг нь эзэмшдэг болон эрх бүхий албан тушаалд ажилладаг компани, уг компани оролцогч нь болж байгаа компанийн нэгдлийн бусад оролцогч компани болон тэдгээрийн хувьцааны хяналтын багцыг эзэмшигч болон эрх бүхий албан тушаалтан;</p> <p>99.1.9. уг этгээд ажил олгогч бол түүний ажилтан.</p>

<p><b>Холбогдох этгээд</b></p>	<p>Банкны тухай хууль, 2010</p>	<p><b>3.1.2. “холбогдох этгээд” гэж дор дурдсан иргэн, хуулийн этгээдийг:</b></p> <p>3.1.2а. тухайн хуулийн этгээдийн хувьцаа, хувьцаанд хамаарах үнэт цаасыг шууд буюу шууд бус хэлбэрээр эзэмшигч болон ирээдүйд эзэмших аливаа хэлцэлд оролцогч иргэн, хуулийн этгээд, түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээд;</p> <p>3.1.2б. хувьцаа, хувьцаанд хамаарах үнэт цаасыг шууд буюу шууд бус хэлбэрээр гаргагч болон ирээдүйд гаргах тухай аливаа хэлцэлд оролцогч хуулийн этгээд, түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээд;</p> <p>3.1.2в. тухайн хуулийн этгээдийн удирдлага, бодлого, уг хуулийн этгээд болон иргэний эрхлэх үйл ажиллагаатай холбоотой аливаа шийдвэрт хэлцлийн үндсэн дээр шууд буюу шууд бус байдлаар, дангаараа буюу бусадтай хамтрах хэлбэрээр хяналт тогтоож нөлөөлдөг, эсхүл нөлөөлөх боломж бүхий иргэн, хуулийн этгээд, түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээд;</p> <p>3.1.2г. удирдлага, бодлого, эрхлэх үйл ажиллагаандаа бусад этгээдээр шууд буюу шууд бус байдлаар, дангаараа буюу бусадтай хамтрах хэлбэрээр хяналт тогтоолгох, нөлөөлүүлэхийг зөвшөөрсөн, эсхүл тийм боломж бүхий иргэн, хуулийн этгээд, түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээд;</p> <p>3.1.2д. тухайн хуулийн этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн болон хянан шалгах зөвлөлийн дарга, гишүүн, гүйцэтгэх удирдлага, бусад эрх бүхий албан тушаалтан;</p> <p>3.1.2е. энэ хуулийн 3.1.2а-3.1.2д -д заасан иргэний гэр бүлийн гишүүн, төрөл, садны хүн, тэдгээр нь шууд буюу шууд бус хэлбэрээр хяналтаа хэрэгжүүлдэг хуулийн этгээд, түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээд;</p> <p>3.1.2ё. энэ хуулийн 3.1.2а -3.1.2д- д заасан этгээд нь шууд буюу шууд бус хэлбэрээр хяналтаа хэрэгжүүлдэг хуулийн этгээд, түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээд, эсхүл эдийн засгийн ашиг сонирхлоо нэгтгэх зорилгоор зохион байгуулсан бусад хэлбэрийн бүлэг этгээд, хуулийн этгээдийн нэгдмэл сонирхолтой этгээд.</p>
--------------------------------	---------------------------------	---



<p><b>Холбогдох этгээд</b></p>	<p>Үнэт цаасны зах зээлийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2013</p>	<p><b>4.1.30. “холбогдох этгээд” гэж дараах этгээдийг:</b></p> <p>4.1.30а. хувь хүний тухайд тухайн хүний эхнэр, нөхөр, хүү, охин, өргөмөл хүү, өргөмөл охин буюу дагавар хүү, дагавар охин, хүргэн, бэр, ач, зээ, өөрийн болон түүний эхнэр /нөхөр/-ийн эцэг, эх, хойд эцэг, хойд эх, ах, эгч, дүү, эцэг нэгтэй буюу эх нэгтэй ах, эгч, дүү;</p> <p>4.1.30б. тухайн хүн эрх бүхий албан тушаалтнаар нь ажилладаг хуулийн этгээд;</p> <p>4.1.30в. энэ хуулийн 4.1.30-д заасан этгээд дангаар, эсхүл хамтдаа эзэмших саналын эрх бүхий хувьцааны 10 буюу түүнээс дээш хувийг эзэмшдэг компани болон хуулийн этгээд;</p> <p>4.1.30г. тухайн этгээд ажил олгогч бол түүний ажилтан;</p> <p>4.1.30д. компани бол түүний толгой, хараат, охин, зэргэлдээ компани;</p> <p>4.1.30е. Санхүүгийн зохицуулах хорооноос “холбогдох этгээд” гэж тодорхойлсон бусад этгээд.</p> <p><b>4.1.31. “хуулийн этгээдийн нэгдэл” гэж үнэт цаасны зах зээлд оролцогчтой холбоотой дараах хуулийн этгээдийг:</b></p> <p>4.1.31а. үнэт цаасны зах зээлд оролцогчийн толгой компани, нөхөрлөл, бусад хуулийн этгээд;</p> <p>4.1.31б. үнэт цаасны зах зээлд оролцогчийн хараат, охин, зэргэлдээ компани, нөхөрлөл, бусад хуулийн этгээд;</p> <p>4.1.31в. үнэт цаасны зах зээлд оролцогчийн хараат, охин компанийн толгой компани;</p> <p>4.1.31г. үнэт цаасны зах зээлд оролцогчийн энэ хуулийн 4.1.31а, 4.1.31б-д заасан хуулийн этгээдийн хяналтын багцыг эзэмшиж байгаа этгээд.</p>
--------------------------------	---	--

## Хүснэгт 8. Хараат болон охин компани

<b>Хараат болон охин компани, компанийн нэгдэл</b>	Компанийн тухай хууль, 2011	<p>6.1. Компанийн нийт гаргасан энгийн хувьцааны 20-50 хувийг өөр /толгой/ компани дангаараа буюу нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшиж байгаа тохиолдолд уг компанийг хараат компани гэнэ.</p> <p>6.3. Компанийн нийт гаргасан энгийн хувьцааны 50-иас дээш хувийг өөр /толгой/ компани дангаараа буюу нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшдэг бие даасан компанийг охин компани гэнэ.</p> <p>6.8. Толгой компани нь гуравдагч компанийн хараат болон охин компани бол түүний хараат болон охин компани нь гуравдагч компанийн хувьд мөн хараат болон охин компани болох бөгөөд энэ зарчмыг үүнээс ч илүү үргэлжилсэн хэлхээ холбоонд ашиглан хамаарлыг тогтооно.</p> <p>6.9. Хараат болон охин компани нь толгой компанийн хувьцааг эзэмшиж болно.</p> <p>6.10. Энэ хуулийн 6.9-д заасны дагуу охин компанийн эзэмшиж байгаа толгой компанийн хувьцаа нь саналын эрхгүй бөгөөд хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын ирцийг тооцохдоо охин компанийн эзэмшиж байгаа хувьцааг хасаж тооцно.</p> <p>6.14. Толгой компани, түүнтэй энэ хуулийн 6.1, 6.3, 6.8-д заасан хамаарал бүхий компаниуд, нэг этгээд дангаараа болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран хувьцааных нь хяналтын багцыг эзэмшдэг, эсхүл компанийн удирдлагын шийдвэрийг нь тодорхойлох боломжтой компаниудыг компанийн нэгдэл гэнэ.</p> <p>6.15. Нэг толгой компанийн хараат болон охин компаниуд, эсхүл нэг этгээд дангаараа болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран хувьцааных нь хяналтын багцыг эзэмшдэг компаниудыг зэргэлдээ компани гэнэ.</p> <p>6.16. Компанийн нэгдэлд хамаарагдаж байгаа компани нь толгой компани, эсхүл хараат болон охин компани, зэргэлдээ компани аль нь болохоос үл хамааран түүнийг нэгдлийн оролцогч компани гэнэ.</p>
--	-----------------------------	---

Хараат компани нь бие даасан тайлан баланс гаргадаг хуулийн этгээд юм. Охин компани нь санхүүгийн тайлангаа тусдаа гаргах бөгөөд толгой компани нь охин компанитайгаа нэгдсэн санхүүгийн тайлан гаргадаг. Гэхдээ нэгдсэн тайлан балансыг зөвхөн Сангийн яаманд гаргаж өгдөг ба татварын зорилгоор хэрэгжүүлэх нөхцөл төдийлөн сайн бүрдээгүй байна.

## Хүснэгт 9. Удирдлага хэрэгжүүлэх этгээд

<b>Эрх бүхий албан тушаалтан</b>	Компанийн тухай хууль, 2011	<p>6.13. Төр болон бусад хуулийн этгээд аливаа компанид хөрөнгө оруулсныхаа төлөө эзэмшиж байгаа хувьцааны эрхээ хэрэгжүүлэхдээ дүрэмдээ заасан эрх бүхий этгээдээс томилсон төлөөлөгчөөр дамжуулан төлөөллөө хэрэгжүүлэх бөгөөд энэхүү төлөөлөгч нь уг төлөөллийг хэрэгжүүлэхдээ холбогдох хууль болон тухайн компанийн дүрэмд заасан эрх бүхий этгээдээс өгсөн удирдамжийг үндэслэх ба энэхүү удирдамжаас өөрөөр санал гаргасан нь түүнийг энэхүү төлөөллийг хэрэгжүүлэх эрхээс чөлөөлөх үндэслэл болно.</p> <p>84.1. Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын багийн гишүүн, гүйцэтгэх захирал, санхүүгийн албаны дарга, ерөнхий нягтлан бодогч, ерөнхий мэргэжилтэн, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга зэрэг компанийн албан ёсны шийдвэрийг гаргахад болон гэрээ, хэлцэл хийхэд шууд болон шууд бусаар оролцдог этгээдийг компанийн эрх бүхий албан тушаалтанд тооцно.</p> <p>84.2. Компани өөрийн онцлогтоо тохируулан эрх бүхий албан тушаалтны жагсаалтыг компанийн дүрэмдээ заасан байна.</p>
----------------------------------	-----------------------------	---

### 3.3 Дүгнэлт

Компанийн ашиг хүртэгч эзэн гэдэг нь тухайн компанийг шууд болон шууд бус байдлаар өмчлөх, эсхүл удирдан хянах эцсийн хувь хүнийг хэлж болохоор байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулиар дээрх аль ч ангилалд хайгуул<sup>33</sup>, олборлох<sup>34</sup> үйл ажиллагаа явуулахаас өмнө **тусгай зөвшөөрөл** авсан байх шаардлагатай. Олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч хуулийн этгээдийг Ашигт малтмалын тухай хуулийн хүрээнд авч үзвэл “тусгай зөвшөөрөл” авсан хуулийн этгээдийг л хамруулахаар байна. Иймээс олборлох салбарт ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн гэдгийг тодорхойлохдоо олборлох салбарын тендерт оролцох, гэрээ байгуулан ажил гүйцэтгэх, бараа, ажил үйлчилгээ нийлүүлэх, хувьцаа болон бусад хэлбэрээр хөрөнгө оруулалт хийх хуулийн этгээдийн бенефициар буюу эцсийн шийдвэр гаргах, ашиг хүртэх этгээдийг хамруулах нь зүйтэй байна.

33 Ашигт малтмалын тухай хууль, 4.1.15. “хайгуулын тусгай зөвшөөрөл” гэж энэ хуулийн дагуу ашигт малтмал эрэх, хайх эрх олгосон баримт бичгийг

34 Ашигт малтмалын тухай хууль, 4.1.16. “ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл” гэж энэ хуулийн дагуу ашигт малтмал ашиглах эрх олгосон баримт бичгийг

Түүнчлэн улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн оролцоо олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх хуулийн этгээдэд байгаа эсэхийг тодорхойлох шаардлагатай байна. Аливаа компанийн үйл ажиллагааны зардлын ихээхэн хэсгийг бүрдүүлэх бензин, шатахуун, түүхий эд, бүтээгдэхүүн худалдан авалт нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд, эсхүл хэсэг бүлэг холбоотой этгээдийн оролцоотой явагдаж буй эсэхийг тусгайлан нягтлах шаардлагатай байгаа тул хуулийн этгээдэд энэ төрлийн мэдээлэл гаргах үүргийг оногдуулах шаардлагатай байна.

Одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж дахь “эцсийн өмчлөгч” (МУБТСТХ) болон “бенефициар өмчлөгч” (ҮЦЗЗТХ) гэсэн тодорхойлолт нь олборлох салбарт хамаарахааргүй байна. Компанийн өмч ба хөрөнгийн эзэн, ашиг хүртэгч нь **хувьцаа эзэмшигч** буюу хуулийн этгээдийн дүрэмд заасан хувьцаа эзэмшигч байхаар хуульд заасан нь ОҮИТБС-ын **тухайн компанийг шууд болон шууд бус байдлаар эцэст нь өмчлөх, эсхүл удирдан хянах хувь хүнийг** хэлэх агуулгагүй байна. Мөн хувьцаа эзэмшигчтэй холбоотой олон янзын тодорхойлолтууд байгаа боловч тэдгээрийн аль нь ч “эцсийн” бөгөөд “жинхэнэ” эзнийг тодорхойлохгүй байна.

### 3.4 Санал болгож буй тодорхойлолт, хамрах хүрээ

#### Санал болгож буй нэр томъёоны тодорхойлолт

ОҮИТБС-ын стандартад заасан “beneficial owner” гэсэн ойлголтыг Монгол Улсын хууль тогтоомжид илэрхийлсэн байдлыг олон улсын стандарт, ОҮИТБС-ын стандарт 2016-д нийцүүлэх шаардлагатай. Үүний тулд утгыг задалж үзэхэд “beneficial” гэдэг үгийн утга нь аливаа зүйлийн ашиг, үр өгөөж, орлого, таатай байдал, давуу талыг олж авах гэсэн утга санаа илэрхийлэх тэмдэг нэр, харин “owner” гэдэг нь эзэмшигч, эзэн, өмчлөгч, өмчийн эзэн гэсэн аливаа зүйлийн жинхэнэ эзнийг хэлэх утга илэрхийлж байна. Мөн Стандартын шаардлагаар хэд хэдэн сүлжээ компанийн эзнийг тодруулахад цаад талын, эцсийн бөгөөд жинхэнэ ашиг хүртэж байгаа этгээдийг тодорхойлох шаардлага гарч байгаа тул дээрх утга санааг нэгтгэж энэ судалгааны хүрээнд “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн” эсхүл “ашиг хүртэгч эцсийн эзэн” гэсэн нэр томъёог санал болгож байна.

#### Санал болгож буй тодорхойлолт

“Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”/“ашиг хүртэгч эцсийн эзэн” гэдэгт эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч аливаа хуулийн этгээдийн хувьцаа болон бусад үнэт цаасыг шууд болон шууд бусаар эзэмших, үйл ажиллагаа, удирдлага, хяналтыг шууд болон шууд бус байдлаар хэрэгжүүлэх, хянах, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны үр шимийг шууд болон шууд бусаар хүртэх бие хүнийг ойлгож болох юм.

### Санал болгож буй хамрах хүрээ

Уул уурхай, газрын тос байгалийн хий, цацраг идэвхт ашигт малтмалын бүхий л тусгай зөвшөөрөл эзэмших хуулийн этгээдэд хамаарна. Мөн дээрх чиглэлд тендерт оролцох, туслан гүйцэтгэх болон ханган нийлүүлэх гэрээ байгуулах этгээд, мөн тусгай зөвшөөрөлтэй хуулийн этгээдэд хөрөнгө оруулалт, зээл, тусламж олгох этгээдийг хамруулах нь зүйтэй.

Түүнчлэн ашиг хүртэгч эзнийг хуулийн этгээдийн тодорхой хувь эзэмших этгээдээс ялгаж тодруулах нь хүн ам цөөтэй манай улсын хувьд эрсдэлтэй хэдий ч хэрэгжих боломжийг харгалзан компанийн 5 буюу түүнээс дээш хувь эзэмшигчдийн ашиг хүртэгч, түүний жинхэнэ эздийг тодруулах нь зүйтэй юм.

### 4.1 Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг хамааруулах шаардлага

Төрийн өндөр албан тушаалтан, улс төрд нөлөө бүхий этгээд өөрийн эрх мэдлээ ашиглан төрийн байгууллага, албан хаагчдад нөлөөлөх, өөрт эсхүл хамаарал бүхий аливаа этгээдэд давуу байдал бий болгох, ашигтай шийдвэр гаргуулах магадлалтай. Түүнчлэн хөрөнгө оруулалт ихээхэн шаардагдах боловч ашгийн хувьд хэд дахин их байх магадлалтай тусгай зөвшөөрлийг өөрт хамаарах этгээдэд олноор төвлөрүүлэх, тусгай зөвшөөрлөөр үйл ажиллагаа явуулдаг бизнест хөрөнгө оруулалт хийх, төрийн байгууллагаас олгох тусгай зөвшөөрөл эзэмших, ашиглах хуулийн этгээдийг бусдад шилжүүлэх зэрэг нь халхавч байдлаар хийгдэж болох гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлүүд юм. Иймээс олон улсад авлига, мөнгө угаах, санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааны хүрээнд улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн ил тод байдлыг чухалчлан авч үздэг. ОУИТБС-ын стандарт ч ашиг хүртэгч эзний ил тод байдлыг хангах хүрээнд улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тодорхойлж холбогдох мэдээллийг нийтэд нээлттэй болгохыг шаарддаг.

Дэлхийд томоохонд тооцогдох байгалийн баялаг, олон төрлийн ашигт малтмалын нөөцтэй манай улс тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд олборлох салбарын үйл ажилагаагаа явуулахын сацуу мэдээллийн ил тод байдал, компанийн засаглал төдийлөн сайн төлөвшөөгүй нь олон төрлийн эрсдэл (Зураг 1) дагуулах магадлалтай байна. Иймээс олборлох салбар дахь улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тодорхойлох нь хойшлуулшгүй чухал алхам юм.

### 4.2 ОУИТБС-ын улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн тодорхойлолт

ОУИТБС болон санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллагууд ФАТФ-ын улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ)-ийн тодорхойлолтыг ашигладаг байна. ОУИТБС-ын стандартын 2.5 f) Бенефициар өмчлөгчийн тодорхойлолт: i. Компанийн хувьд бенефициар өмчлөгч гэдэг нь тухайн аж ахуйн нэгжийг шууд болон шууд бусаар эзэмшдэг, хянадаг этгээдийг хэлнэ гэжээ.

Мөн Стандартын 2.5d-д зааснаар бенефициар өмчлөгчийн тухай мэдээлэлд “...улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн талаарх мэдээлэл буюу нэр, үндэс угсаа, иргэний харьяалал” зэрэг мэдээллийг оруулах ёстой. Түүнчлэн иргэний бүртгэлийн дугаар, төрсөн огноо, оршин суух газрын, эсхүл ажлын хаяг, өмчлөлийн хэлбэр, хувь хэмжээ, удирдлага хяналт, тэдгээрийг олж авсан огноо зэргийг тусгахыг зөвлөдөг.

#### ФАТФ-ын “Улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн Зөвлөмж 12 ба 22-т:

Улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ) гэдэг нь төрийн тодорхой албан тушаалд томилогдсон, эсхүл томилогдож байсан этгээдийг хэлнэ. Албан тушаал болон нөлөөллөөс шалтгаалан тэднийг мөнгө угаах болон авлига, хээл хахууль, түүгээр ч хязгаарлагдахгүй терроризмыг санхүүжүүлэх зэрэг бусад гэмт хэрэг үйлдэх, тэдгээр гэмт хэрэгтэй холбоотой үйл ажиллагаа явуулах магадлалтай албан тушаал хашиж буйд тооцдог.

#### II. Тодорхойлолт

11. Бага болон дунд түвшний албан тушаалтныг хамруулахгүйгээр дараах тодорхойлолтыг санал болгож байна. Үүнд:

- **Гадаадын УТНБЭ:** бусад улсын төрийн дээд албан тушаалд томилогдсон, эсхүл томилогдож байсан этгээдийг хэлнэ. Жишээ нь: төрийн тэргүүн, засгийн газрын тэргүүн, улс төрийн албан тушаалтан, засгийн газар, шүүх эсхүл цэргийн дээд албан тушаалтнууд, төрийн өмчит компанийн дээд албан тушаалтнууд, улс төрийн намын дээд албан тушаалтнууд.
- **Дотоодын УТНБЭ:** улсынхаа төрийн дээд албан тушаалд томилогдсон, эсхүл томилогдож байсан этгээдийг хэлнэ. Жишээ нь: төрийн тэргүүн, засгийн газрын тэргүүн, улс төрийн албан тушаалтан, засгийн газар, шүүх эсхүл цэргийн дээд албан тушаалтнууд, төрийн өмчит компанийн дээд албан тушаалтнууд, улс төрийн намын дээд албан тушаалтнууд.
- **Олон улсын байгууллагын УТНБЭ:** олон улсын байгууллагад дээд албан тушаалд томилогдсон, эсхүл томилогдож байсан этгээдийг хэлнэ. Жишээ нь: дээд шатны удирдах албан тушаалтнууд эсхүл захирал, дэд захирал, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд болон ижил түвшний албан тушаалд томилогдсон этгээдийг.
- **УТНБЭ-тэй шууд (цусан төрлийн),** эсхүл гэр бүлийн болон бусад (иргэний эрх зүйн) хэлбэрээр хамаарал бүхий этгээд.
- **Ойрын холбоотой этгээд** гэж УТНБЭ-тэй гэр бүл, нийгэм болон мэргэжлийн хувьд ойрын холбоотой этгээдийг.

### 4.3 Туршилт хийгдсэн улс орнуудын “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолт

Туршилтад оролцсон бүх орон ФАТФ-ын санал болгосон “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн дээрх тодорхойлолтыг ашигласан байна. Харин Гондурас, Киргизстан болон Тажикстан улсууд “ашиг хүртэгч эзэн”-ий тодорхойлолтдоо “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолтыг тусгаж өгсөн нь сайн туршлагад тооцогджээ. Киргизстан болон Тажикстан улсууд нь олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх компанид УТНБЭ хувь эзэмшиж байгаа тохиолдолд хувьцааны хэмжээнээс үл хамаарч мэдээллээ гаргаж өгөх шаардлага тавьсныг ОУИТБС-ын хүрээнд сайн туршлага гэж үзэж байна.

### 4.4 Монгол Улсын “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолт, хамрах хүрээ

Улс төрд нөлөө бүхий этгээд болон төрийн албан хаагчдын нийгмийн төлөө, шударгаар ажиллаж байгаа эсэхийг тэдний хөрөнгө орлогыг хянаснаар тодорхой түвшинд тодорхойлж болох магадлалтай гэж үздэг. Манай оронд улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн бие даасан мэдүүлэг байхгүй бөгөөд хуульд заасан төрийн албан тушаалд томилогдсоны дараа мэдүүлэг гаргах эрх зүйн үндэстэй. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай болон Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулиудад “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийг дараах байдлаар тодорхойлсон байна.



## Хүснэгт 10. “Улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолт

Улс төрд нөлөө бүхий этгээд	МУБТСТТХ, 2013	3.1.5. “улс төрд нөлөө бүхий этгээд” гэж Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 20.2-т заасан этгээдийг.
	НАНБХАСЗАСЗУСТХ, 2012	20.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүн, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын дээд шүүхийн шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор, УИХ-д ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг байгууллагын дарга, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга, яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга, Засгийн газрын агентлагийн дарга, төрийн өмчит компани, олон улсын байгууллагын дарга, захирлын албан тушаал эрхэлж байсан болон эрхэлж байгаа хүн, эсхүл түүнтэй хамаарал бүхий этгээд нээлттэй тендер шалгаруулалтаар шийдвэрлэснээс бусад тохиолдолд төрийн болон орон нутгийн хэрэгцээнд бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авагч, төрийн санхүүгийн нөөц бүрдүүлэгч, төрөөс баталгаа гаргасан зээл хүртэгч аж ахуйн нэгжийн хувь, хөрөнгө эзэмшигч, хамтрагч, эсхүл эдгээрийг гүйцэтгэж байгаа хувиараа аж ахуй эрхлэгч байж болохгүй.

### 4.5 Дүгнэлт

Олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулах нь тусгай зөвшөөрлөөр зохицуулагддаг, ашиг орлого өндөр бизнес учраас улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн нөлөөлөл, далд хөрөнгө оруулалт өндөр байх магадлалтай юм. Иймд ОУИТБС-ын зөвлөмжийн дагуу олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх компанийн ашиг хүртэгч нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд мөн эсэхийг тодруулах шаардлагатай. Монгол Улсын хууль тогтоомжид тодорхойлогдсон “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолтыг олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудын ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн ил тод байдлыг хангахад ашиглаж, хэрэгжилтийг дүгнэн цаашид тодорхойлолтод оруулах өөрчлөлтийг судлах нь зүйтэй.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт заасан үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ хувьцаат компанийн нийт хувьцааны 5 хүртэлх хувийг

эзэмшдэг, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниас эзэмшиж байгаа ногдол хувь нь тухайн албан тушаалтны нэг жилийн цалингийн хэмжээнээс бага бол ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэж үзнэ гэж заажээ. Гэхдээ олборлох салбар нь хөрөнгө оруулалт их шаарддаг, тэр хэмжээгээрээ олох ашиг орлого нь өндөр байдаг мөн чанарыг харгалзан энэ салбарын үйл ажиллагаанаас улс төрд нөлөө бүхий этгээд ашиг хүртэж байгаа бол өмчлөлийн хувь хэмжээ тогтоох албагүй гэсэн ОУИТБС-ын зөвлөмжийг анхаарч, эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч аж ахуйн нэгж дэх хувь эзэмшлийн хэмжээнээс үл хамааран “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн” гэж үзэх зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай. Түүнчлэн Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн зорилго нь Монгол Улсад нийтийн албанд хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, урьдчилан сэргийлэх явдал учраас уг хуульд заасан “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолт нь ОУИТБС-ын зөвлөмж болгож буй бусад улсын улс төрд нөлөө бүхий этгээд болон улс төрийн намын удирдах албан тушаалтныг хамарч чадахгүй байгааг цаашид анхаарах хэрэгтэй.

## 4.6 “Улс төрд нөлөө бүхий этгээд”: ОУИТБС-ын хүрээнд санал болгох тодорхойлолт

### Улс төрд нөлөө бүхий этгээд

*Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд заасан (3.1.5) “Улс төрд нөлөө бүхий этгээд гэж Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 20.2-т заасан этгээдийг хэлнэ” гэж заасны дагуу ОУИТБС-ын хүрээнд “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийг тодорхойлж ил тод байдлыг хангах.*

*Ингэхдээ цаашид гадаад улсын “улс төрд нөлөө бүхий этгээд, улс төрийн намын удирдах албан тушаалтныг хамааруулах асуудлыг ОУИТБС-ын хүрээнд хэлэлцэн шийдвэрлэх.*

*Олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх компанид УТНБЭ хувь эзэмшиж байгаа тохиолдолд хувьцааны хэмжээнээс үл хамаарч ил тод байдлыг хангах шаардлагыг харгалзан компанийн нийт хувьцаа эзэмшигчдээс улс төрд нөлөө бүхий этгээд байгаа эсэхийг тодруулах.*

## МЭДЭЭЛЛИЙН ХАМРАХ ХҮРЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ ЦУГЛУУЛАХ, БАТАЛГААЖУУЛАХ ҮЙЛ ЯВЦ

### 5.1 Төрийн байгууллагын эрхлэн хөтөлж буй бүртгэл, мэдээллийн бүтэц

ОҮИТБС-ын стандартын “ашиг хүртэгч эзэн”-ийг тодорхойлоход зайлшгүй шаардлагатай мэдээллийн хүрээнд Монгол Улсын төрийн байгууллагуудаас авч буй мэдээллийг нэгтгэв.

Хүснэгт 11. ОУИТБС-ын Стандартад заасан мэдээллийг төрийн байгууллагын авч буй нэгтгэл<sup>35</sup>

ОУИТБС-ын шаардлагад тусгагдсан мэдээлэл	ХЭГХОБГ (Үүсгэн байгуулах, үүсгэн байгуулах баримт бичигт өөрчлөлт оруулах)	АШИГТ МАЛТМАЛЫН ГАЗАР <sup>35</sup> (тусгай зөвшөөрөл олгох, шилжүүлэх)	ГАЗРЫН ТОСНЫ ГАЗАР (тусгай зөвшөөрөл олгох)	САНХҮҮГИЙН ЗОХИЦУУЛАХ ХОРОО (ХК-ийн үйл ажиллагааны тайлан)	АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР (хувийн ашиг сонирхол болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн маягт)	ӨХГ/БОЯ (газар олгох, шилжүүлэх)	ГААЛЬ, ТАТВАРЫН ЕРӨНХИЙ ГАЗАР (Татвар төлөгчийг бүртгэх)
Хувьцаа эзэмшигчийн нэр, хэлбэр	✓ (УБ-03,05 маягт)	✓ (К-02, бүртгэлийн хуудас, 05 болон 06 маягт)	✗ (маягт бөглөхгүй, гэрчилгээг хавсаргана)	✓ (хугацаат тайлан, тухай бүр хүргэх мэдээлэл)	✓ (маягт)	✓ (хуулийн этгээдийн өргөдлийн маягт)	✓ (ТБ-01, ТБ-02 маягт)
Улсын бүртгэлийн дугаар	✓ (УБ-03,05 маягт)	✓ (К-02, бүртгэлийн хуудас, 05 болон 06 маягт)	✗ (маягт бөглөхгүй, гэрчилгээг хавсаргана)			✓ (хуулийн этгээдийн өргөдлийн маягт)	Татвар төлөгчийн дугаар
Бүртгэлтэй хаяг	✓ (Үүсгэн байгуулах УБ-03 маягт)	✓ (К-04, 08, 09 маягт)	✗ (маягт бөглөхгүй, гэрчилгээг хавсаргана)	✓ (хугацаат тайлан)		✓ (хуулийн этгээдийн өргөдлийн маягт)	✓ ((ТБ-01, ТБ-02 маягт))
Хувьцаа эзэмшигчид: - Төрийн өмчит/хувийн өмчит - % эзэмшил - Хувьцааны төрөл	✓ (Үүсгэн байгуулах УБ-03 маягт)	✓ (өмчийн хэлбэр, хувь эзэмшлийг тодорхойлно. К-04, 08, 09 маягт) ✓ (хайгуулын бүртгэлийн хуудас дээрхээс гадна төрийн болон орон нутгийн өмчийн эзлэх хувийг дурдана)		✗ (бенефициар эзэмшигч, нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигчийн талаарх мэдээллийг хугацаат тайланд тусгана)	✓ хувь эзэмшлийн талаарх мэдээлэл шаардлагатай (маягт)		✓ (Хөрөнгө оруулагч, харьяа салбар нэгжийн нэр, байршил, хаяг)
Эцсийн өмчлөгч хүртэлх мэдээллийг өгөх эсэх		✗ (эцсийн шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээд гэдэгт хувьцаа эзэмшигчийг ойлгохоор)		✓ (хугацаат тайлан)			Үүсгэн байгуулагч, удирдлагын гишүүдийн мэдээлэл
Эцсийн өмчлөгч нь УТНБЭ мөн эсэх. Тийм бол: - Бүтэн нэр - Иргэний харьяалал - Оршин суугаа улс - УТНБЭ -д тооцогдох албан тушаал, үүрэг - Хэзээ томилогдсон - Одоо тухайн албыг хашиж буй эсэх - Хэзээ албан тушаалаа хүлээлгэн өгсөн - Хяналт хэрэгжүүлэгч этгээдийн талаарх мэдээлэл							
Иргэний овог нэр	✓ (УБ-03,05 маягт)				✓ (маягт)	✓ (Иргэний өргөдлийн маягт)	✓ ((ТБ-01, ТБ-02 маягт)
Регистрийн дугаар	✓ (УБ-03,05 маягт)				✓ (маягт)	✓ (Иргэний өргөдлийн маягт)	✓ ((ТБ-01, ТБ-02 маягт))
Төрсөн огноо					✓ (маягт)	✓ (Иргэний өргөдлийн маягт)	✓ ((ТБ-01, ТБ-02 маягт))
Иргэний харьяалал	✓ (Үүсгэн байгуулах УБ-03 маягт)				✓ (маягт)	✓ (Иргэний өргөдлийн маягт)	✓
Оршин суугаа хаяг	✓ (УБ-03,05 маягт)				✓ (маягт)	✓ (Иргэний өргөдлийн маягт)	✓ ((ТБ-01, ТБ-02 маягт))
Баталгаажуулалт	эх хувь эсхүл нотариатаар гэрчлүүлсэн хувь	эх хувь эсхүл нотариатаар гэрчлүүлсэн хувь		тайланг цаасан болон цахим хуудсаар дамжуулан гаргана		эх хувь, эсхүл нотариатаар гэрчлүүлсэн хувь	
Гарын үсэг	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (Иргэний өргөдлийн маягт)	✓ ((ТБ-01, ТБ-02 маягт))
Баталгаат баримт бичиг хавсаргах	✓ Эх хувиар	✓ (Улсын бүртгэлийн гэрчилгээнээс бусад баримтыг эх хувиар)	✓ (бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнээс бусад ААНТЗТХ, ГТХ болон Газрын тосны бүтээгдэхүүний тусгай зөвшөөрөлтэй холбогдсон нарийвчилсан журамд заасан баримтууд эх хувиараа)			✓	✓ Хуулийн этгээд бол улсын бүртгэлийн гэрчилгээ, үүсгэн байгуулагч, удирдлагын гишүүдийн анкет, Иргэн бол иргэний үнэмлэх, гадаад паспорт, харьяалалгүй хүний түр үнэмлэх)
Огноо	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

35 Засаг даргын Тамгын газар түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох

## 5.2 Төрийн байгууллагын мэдээлэл цуглуулах хэлбэр, шинэчлэх үйл явц

Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх нь Ашигт малтмалын тухай, Цөмийн энергийн тухай, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай, Газрын тосны тухай хуулиуд зэрэг Монгол Улсын хууль тогтоомжид зааснаар зөвхөн тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд явагдана. ОҮИТБС-ын стандартын хүрээнд олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудаас гадна олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх компанид хувьцаа эзэмшихээс бусад хэлбэрээр (жишээ нь зээл олгох) хөрөнгө оруулагч, энэ салбарт тендерт оролцогчид болон гэрээлэгчдийн ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох нь чухал гэж үздэг.

### *А. Тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд мэдээлэл цуглуулах, шинэчлэх*

Уул уурхайн салбарт, хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн тоо жил ирэх бүр нэмэгдэж байна. 2014 онд нийт 2736 тусгай зөвшөөрөл байсан бол 2015 онд 3329, харин 2016 оны эхний улирлын байдлаар 3701 байжээ. 2016 оны зөвхөн 4 дүгээр сард 75 тусгай зөвшөөрөл шинээр олгогдсон байна<sup>36</sup>.

Олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээдийн бүртгэл мэдээллийг тухайн тусгай зөвшөөрлийг олгох эрх бүхий төрийн захиргааны төв болон бусад байгууллага анх тусгай зөвшөөрлийг олгох явцад цуглуулж, түүнийг шилжүүлэх, сунгах, барьцаалах, цуцлах/хүчингүй болгох үед зохих нэмэлт өөрчлөлт оруулдаг ажээ.

36 [http://mram.gov.mn/wp-content/uploads/2015/04/monthly\\_report\\_2016-APR1.pdf](http://mram.gov.mn/wp-content/uploads/2015/04/monthly_report_2016-APR1.pdf). Ашигт малтмалын хайгуул болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн тоо 2005 онд 5913-д хүрч, нийт нутаг дэвсгэрийн 44 гаруй хувьд хүрч байсан түүхтэй. 2010 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл шинээр олгохыг хориглох тухай хууль боловсруулж баталсан нь хууль эрх зүйн орчноо сайжруулах шаардлагатай нэгэнт тулгараад байсан үед чухал алхам болсон гэж үздэг.

*Хүснэгт 12. Олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээдэд хуульд зааснаар төрийн захиргааны төв болон бусад байгууллагаас олгох тусгай зөвшөөрөл*

<b>Байгууллага</b>	<b>Тусгай зөвшөөрөл</b>	<b>Тусгай зөвшөөрлийн мэдээлэлд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нөхцөл</b>
Уул уурхайн яам (Цөмийн энергийн тухай хууль болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигт үндэслэн цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох эрхийг Ашигт малтмалын газарт олгосон)	Цацраг идэвхт ашигт малтмал эрэх, хайх тусгай зөвшөөрөл	Тусгай зөвшөөрөл болон тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг худалдах, бэлэглэх, барьцаалах болон өөр бусад хэлбэрээр бусдын өмчлөл, эзэмшил, ашиглалтад шилжүүлэхийг хориглоно.
	Цацраг идэвхт ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрөл	
	Цацраг идэвхт ашигт малтмал импортлох, экспортлох, тээвэрлэх, хаягдлыг булшлах болон цацраг идэвхт ашигт малтмал ашигласны дараа талбайг нөхөн сэргээх тусгай зөвшөөрөл	
	Тэсэрч дэлбэрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгсэл үйлдвэрлэх, худалдах, тэсэлгээний ажил явуулах тусгай зөвшөөрөл	
Ашигт малтмалын газар	Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл	Шинээр авах, хугацааг нь сунгах, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, бусдад шилжүүлэх, барьцаалах, нөхөн авахад хамааралтай. Тусгай зөвшөөрлийг шилжүүлсэн, сунгасан, барьцаалсан, цуцалсан, дуусгавар болсон, тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг бүхэлд нь, эсхүл зарим хэсгийг нь эргүүлэн өгсөн бол
	Ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрөл	

Газрын тосны газар	Газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны хайгуулын тусгай зөвшөөрөл	Тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгасан бол
	Газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл	Шинээр авах, хугацааг нь сунгах, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, бусдад шилжүүлэх, барьцаалах, нөхөн авахад хамааралтай.
	Импортлох тусгай зөвшөөрөл	Авах, хугацааг нь сунгах, бусдад шилжүүлэх - Бүх төрлийн шатахуун, шингэрүүлсэн шатдаг хийг импортлоход хамаарна.
Байгаль орчин аялал жуулчлалын яам	Ус ашиглах зөвшөөрөл	Хоногт 100 шоо метрээс их ус ашиглах, эрчим хүч, усан тээврийн зориулалтаар ашиглуулах дүгнэлт, зөвшөөрөл. Зөвшөөрлийн хугацааг сунгасан, цуцалсан/хүчингүй болгосон/ дуусгавар болсон бол
Өмчийн харилцааны газар/Байгаль орчин аялал жуулчлалын яам	Газар ашиглах, эзэмших зөвшөөрөл	Газар ашиглах, эзэмших эрхийн хугацааг сунгасан, шилжүүлсэн, барьцаалсан, цуцалсан, дуусгавар болсон бол

Ашигт малтмалын тухай хуульд зааснаар хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг бусдад шилжүүлэх боломжтой. Хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг шилжүүлэхэд тусгай зөвшөөрөл авахад бүрдүүлэх материалын хүрээнд авах мэдээллээр хязгаарлагдах буюу үүнд хөрөнгө оруулагч, хувьцаа эзэмшигчийн ашиг хүртэгчийн мэдээлэл багтаагүй байна.

### **Б. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хүрээнд мэдээлэл цуглуулах, шинэчлэх**

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах аж ахуйн нэгжийг сонгон шалгаруулахдаа Үнэлгээний хэсэг нь хүсэлт гаргасан компаниудын холбогдох материалыг хянан шалгаж, үнэлгээ хийн, дүгнэлт гаргах ба Үнэлгээний хэсгийн дүгнэлт, санал, Ажлын хэсгийн илтгэх хуудас зэргийг үндэслэн Сонгон шалгаруулах зөвлөл нь Захиалагчийг сонгох, гэрээ байгуулах эрх олгох эсэх тухай шийдвэр гарган Үйлдвэр худалдааны сайд<sup>37</sup>-д танилцуулна гэжээ. Үүний дараа Ашигт малтмалын газар нь Захиалагчтай гэрээний төслийг үзэглэн, үзэглэсэн Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний төслийг Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлөөр хэлэлцүүлэн зөвлөмж гаргуулна. Гэрээний төсөлд яамдаас санал авч, Засгийн газраас гарын үсэг зурах зөвшөөрөл авна. Улмаар гэрээг

37 Хуучин нэрээр

байгуулж Засгийн газарт гэрээг өргөн мэдүүлж батлуулснаар гэрээ хүчин төгөлдөр болно гэжээ<sup>38</sup>. Дээрх Ажлын хэсэг, Үнэлгээний хэсэг эсхүл Сонгон шалгаруулах зөвлөлийн гишүүдийг Ашигт малтмалын газрын даргын тушаалаар томилох ба тэдгээр нь төрийн албан хаагчид байна.

Захиалагчаас шаардан, бөглөх маягтад заасан “Хувьцаа эзэмшигч”-ийн мэдээлэлд ашиг хүртэгч жинхэнэ эзний мэдээллийг оруулах шаардлага тусгагдаагүй байна.

38 [http://mram.gov.mn/mram\\_new/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67%3A2011-03-26-07-06-52&catid=31%3Agerenii-zagwar&Itemid=48&lang=mn](http://mram.gov.mn/mram_new/index.php?option=com_content&view=article&id=67%3A2011-03-26-07-06-52&catid=31%3Agerenii-zagwar&Itemid=48&lang=mn)



## В. Төрийн холбогдох бусад байгууллагаас бүртгэл мэдээлэл цуглуулах, шинэчлэх

Байгууллага	Бүртгэл мэдээллийн төрөл	Мэдээлэл цуглуулах, өөрчлөлт оруулах
Гааль, татварын ерөнхий газар	Татвар төлөгчийн хувийн хэргийн баримт мэдээлэл, татвар төлөгчийн бүртгэлийн мэдээллийн сан	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Монгол Улсад байнга оршин суугч Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй иргэн нь татвар ногдох орлого олж эхэлснээс хойш нэг сарын дотор тухайн нутаг дэвсгэрийнхээ татварын албанд бүртгүүлнэ.<sup>39</sup></li> <li>– Монгол Улсад байнга оршин суугч болон оршин суугч бус татвар төлөгчид орлого олгож буй хуулийн этгээд, хувь хүнийг харьяа татварын албанд гаргаж өгсөн хувь хүний орлогоос суутган тооцсон татварын тайлан, мэдээллийг суутгуулагчийн татвар төлөгчийн бүртгэлд бүртгэнэ.</li> <li>– Шинээр байгуулагдсан хуулийн этгээд нь бүртгэх байгууллагаас гэрчилгээ авснаас хойш ажлын 14 хоногийн дотор харьяалагдах татварын албанд татвар төлөгчөөр бүртгүүлнэ.</li> <li>– Гадаадын аж ахуйн нэгжийн Төлөөний газар нь Монгол Улсад үйл ажиллагаа эхэлснээс хойш хуанлийн 30 хоногийн дотор харьяалах татварын албанд татвар төлөгчөөр бүртгүүлнэ.</li> <li>– Хуулийн этгээд өөрчлөн байгуулагдсан, татан буугдсан, эсхүл нэр, эрх шилжүүлэх зэргээр татвар төлөгчийн мэдээлэлд өөрчлөлт орсон тухай Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Татварын ерөнхий газрын хороонд байгуулсан мэдээлэл солилцох журмын дагуу татвар төлөгчийн мэдээлэлд зохих өөрчлөлтийг оруулна.<sup>40</sup></li> <li>– Аж ахуйн нэгж, байгууллага нь үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг төрийн захиргааны холбогдох байгууллагаас авсан өдрөөс хойш 10 хоногийн дотор бүртгэх байгууллага болон харьяалагдах татварын албанд мэдэгдэж татвар төлөгчийн гэрчилгээнд тэмдэглүүлнэ.</li> </ul>

39 Татварын ерөнхий газрын даргын 2012 оны 3 дугаар сарын 26 -ны өдрийн 236 тоот тушаалаар батлагдсан Татвар төлөгчийг бүртгэх журам

40 Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 21-23 дугаар зүйл, Татварын ерөнхий газрын даргын 2012 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 236 тоот тушаалаар батлагдсан Татвар төлөгчийг бүртгэх журам

ХЭГХОБГ	Улсын бүртгэлийн мэдээллийн цахим сан дахь хуулийн этгээдийн хувийн хэрэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Хуулийн этгээдийн мэдээлэлд өөрчлөлт орсон бол тухайн хуулийн этгээд ажлын 15 хоногийн дотор улсын бүртгэлийн байгууллагад мэдэгдэнэ.</li> <li>– Хуулийн этгээд өөрчлөн байгуулагдах замаар шинээр байгуулагдсан бол өөрчлөлтийг улсын бүртгэлд бүртгэнэ.</li> <li>– Хуулийн этгээдийг татан буулгах тухай шийдвэр гаргасан эрх бүхий этгээд ажлын гурван өдрийн дотор холбогдох улсын бүртгэлийн байгууллагад бичгээр мэдэгдэнэ. Татан буулгах тухай шийдвэрийн эх хувийг мэдэгдэлд хавсаргана.</li> <li>– Татан буулгах комисс хуулийн этгээдийг татан буулгасан тухай нийтэд мэдээлснээс хойш 2-6 сарын дараа улсын бүртгэлийн байгууллагад мэдэгдэнэ.</li> <li>– Хуулийн этгээдийг дампуурсанд тооцсон, эсхүл хууль зөрчсөн үндэслэлээр татан буулгасан шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш ажлын 3 хоногийн дотор улсын бүртгэлийн байгууллагад ирүүлнэ.</li> </ul>
---------	---	---

### ***Г. Тендерийн хүрээнд цуглуулах мэдээлэл***

Олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч компаниудын дунд төрөөс зарласан тендерт төрийн өмчийн зарим компанийн ажил гүйцэтгүүлэх урилга багтах ба олборлолт, хайгуулын зарим ажлыг гүйцэтгэгч компаниар хийлгэсэн байна. Энэ тохиолдолд тухайн компанийн худалдан авалтын дотоод журам, компанийн засаглалын зарчим үйлчлэхээс нэгдсэн бодлого, тавигдах зарчим гэх зүйл байхгүй байна.

Хувийн хэвшлээс зарласан тендерт оролцогчдыг сонгон шалгаруулахдаа чанар, үнэ, хүний нөөц, чадавхад харьцуулалт хийж сонгож буй бөгөөд шударга, зах зээлд нийцсэн үнэ өртөгтэй байх зарчимд нийцүүлэхээр байгаа ба бусад мэдээллийн талаар тодорхой томъёолох мэдээлэл хомс байсныг энд онцлох хэрэгтэй.

### ***Д. Улс төрд нөлөө бүхий этгээдээс авч буй мэдээлэл***

Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягт, түүнийг бүртгэх, хянах, хадгалах журмын 3.9-д “Албан тушаалтан Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт заасан үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ хувьцаат компанийн нийт хувьцааны 5 хүртэлх хувийг эзэмшдэг, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниас эзэмшиж байгаа ногдол хувь нь тухайн албан тушаалтны нэг жилийн цалингийн хэмжээнээс бага бол ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэж үзнэ” гэжээ.

Авлигатай тэмцэх газар нь төрийн албан хаагчдаас Авлигын эсрэг хуульд заасан хугацаанд уг мэдүүлгийг хүлээн авдаг. Үүнд дараах мэдээллийг багтааж байна.

Хүснэгт 13. Хөрөнгө орлогын мэдүүлгээр төрийн зарим албан тушаалтнаас авч буй мэдээлэл

Хууль, журам	Авлигатай тэмцэх тухай хууль (2006)	УИХ-ын Байнгын хорооны 2012 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн №05 тогтоолоор батлагдсан “Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягт, түүнийг бүртгэх, хянах, хадгалах журам”
Мэдүүлэг гаргагч	<ul style="list-style-type: none"> <li>– төрийн улс төрийн, захиргааны, тусгай албаны удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан</li> <li>– төрийн үйлчилгээний албаны удирдах албан тушаалтан болон ерөнхий нягтлан бодогч, ахлах нягтлан бодогч</li> <li>– төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн удирдах болон компанийн эрх бүхий албан тушаалтан</li> <li>– олон нийтийн радио, телевизийн Үндэсний зөвлөлийн дарга, гишүүн, ерөнхий захирал</li> <li>– улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжилт авч төрийн тодорхой чиг үүргийг хууль тогтоомжийн дагуу гүйцэтгэж байгаа төрийн бус байгууллагын удирдах албан тушаалтан</li> <li>– Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуульд нэр дэвшигч</li> <li>– бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга, төлөөлөгч</li> <li>– эрх бүхий байгууллагаас баталсан жагсаалтад заасан албан тушаалтан</li> <li>– Ирээдүйн өв сангийн тухай хуулийн 4.1.7-д заасан Ирээдүйн өв сан корпорацийн эрх бүхий албан тушаалтан, хяналтын зөвлөлийн гишүүн.</li> </ul>	<p><b>- Мэдүүлэг гаргагчтай хамаарал бүхий этгээд</b> /Үүнд Нийтийн албан тушаалтны эрхлэх асуудлын хүрээ, шууд болон шууд бус нөлөөлөх боломжтой байгууллагад харьяалалтай болон хамааралтай ажил эрхэлж байгаа /байсан/ өрх тусгаарласан эцэг, эх, хүүхэд, төрсөн ах, эгч, дүү болон эхнэр /нөхөр/, хамтран амьдрагчийн эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүүгийн нэрийг түүний эцэг /эх/-ийн нэрийн хамт, ямар хамааралтай болох, ажиллаж байгаа /байсан/ байгууллага, албан тушаал, бизнес, үйл ажиллагааны чиглэл, төрсөн газар, үндсэн харьяаг тус тус мэдүүлнэ/</p> <p><b>- Мэдүүлэг гаргагчтай нэгдмэл сонирхолтой этгээд</b> /Үүнд ашгийн төлөө үйл ажиллагаагаар холбогдсон хувь хүн, хуулийн этгээд, тэдгээртэй ямар харилцаа, хамааралтай /байсан/ болох, үйл ажиллагааны чиглэл, зорилго, байгууллага, ажил, албан тушаал эрхэлж байгаа /байсан/ болон тэдгээрийн төрөл зэргийг бичнэ/</p>

<p>Мэдүүлгийн хүрээ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Гишүүнчлэл, хуулийн этгээдийн удирдах зөвлөлийн гишүүн</b> /Үүнд холбоо, нэгдэл, хөдөлгөөн, нутгийн зөвлөлийн тэргүүн, гишүүн, нам, улс төр, олон нийтийн байгууллагын гишүүнчлэлд байсан болон байгаа талаар бичнэ/</li> <li>- <b>Төлөөлөл хэрэгжүүлсэн байдал</b> /Үүнд хувь хүн, хуулийн этгээдийг төлөөлөн тодорхой үйл ажиллагаа, харилцаанд оролцсон талаар бичнэ/</li> <li>- <b>Бэлэг, үйлчилгээ, өв залгамжлал, хандив, туслалцаа, хөнгөлөлт</b> /Үүнд тухайн албан тушаалтны нэг сарын цалингаас дээш хэмжээний бэлэг, үйлчилгээ, хандив, туслалцаа, хөнгөлөлтийг мэдүүлнэ/</li> </ul> <p>4.4.1 Орлого хэсэгт заасан зарим орлогыг дурдахад:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Үйл ажиллагааны орлого</b> /Үүнд үндсэн ажлаас гадуур ажиллаж олсон орлого, хувиараа үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхэлсний орлого хамаарна</li> <li>- <b>Хөрөнгийн орлого</b> /Үүнд түрээс, эрхийн шимтгэл, ногдол ашиг, хүүгийн орлого, хөрөнгө бусдад ашиглуулсны орлого хамаарна./</li> <li>- <b>Хөрөнгө борлуулсны орлого</b> /Үүнд хөдлөх болон үл хөдлөх хөрөнгө, хувьцаа борлуулсны орлого хамаарна./</li> <li>- <b>Хандивын орлого</b> /Үүнд бусдаас авсан мөнгөн хандив, тусламж хамаарна/</li> </ul> <p>4.4.2. Хөрөнгө, зээл хэсэгт заасан зарим хөрөнгийг дурдахад:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Газар</b> /Үүнд мэдүүлэг гаргагчийн болон түүний гэр бүлийн гишүүдийн өмчлөл, эзэмшлийн болон ашиглаж байгаа газрыг мэдүүлнэ./</li> <li>- <b>Компани, нөхөрлөл, хоршоонд оруулсан хөрөнгө оруулалт</b> /Үүнд өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн үүсгэн байгуулсан болон хувь нийлүүлсэн хуулийн этгээд, түүний толгой, охин, хараат болон салбар компани, аж ахуйн нэгж, гадаад, дотоодын хөрөнгийн биржээс худалдан авсан хувьцаа, бонд, бусад үнэт цаасыг мэдүүлнэ. Хөрөнгийн эх үүсвэрийг тодорхой бичнэ/</li> <li>- <b>Эрх, патент, тусгай зөвшөөрөл</b> /Үүнд өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн өмчлөл, эзэмшилд байгаа зохиогчийн эрх, патент, тусгай зөвшөөрлийг мэдүүлнэ/ гэсэн байна.</li> </ul>
-------------------------	---

Хугацаа	Албан тушаалд томилогдсон буюу сонгогдсон өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор, мөн тухайн алба хааж байгаа хугацаандаа жил бүрийн 2 дугаар сарын 15-ны дотор мөн их хэмжээний өөрчлөлт орсноос хойш шинэчлэн гаргах	
---------	---	--

### 5.3 Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөл

Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөл нь Санхүүгийн зохицуулах хорооны дэргэд, төрийн зарим чиг үүргийг Засгийн газрын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасны дагуу хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий компанийн засаглалыг сайжруулах, тайлагнал, ил тод байдлыг хөгжүүлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төр, хувийн хэвшлийн хамтарсан мэргэжлийн институт байна. Тус зөвлөл нь Компанийн засаглалын үндэсний тайланг 2013, 2015 онуудад гаргаж тайланд тусгагдсан компаниудын мэдээллийг цахим хуудаснаа тавьсан байна. Мөн төрийн байгууллага болон мэргэжлийн холбоодоор дамжуулан компаниудын мэдээллийг авч, үндэсний портал сайт үүсгэн ажиллах бөгөөд мэдээллийн санд бүртгэлтэй компаниуд мэдээллээ шинэчлэх боломжийг олгожээ.

Мэдээлэл шинэчлэх ажлыг нэгдсэн байдлаар санхүүгийн жил дууссан, тайлан гарсны дараа жилд 1 удаа хийдэг ажээ. Цахим хуудас дахь уг мэдээллийн бүтэц нь мөн хуулийн этгээдийн дүрэмд бүртгэлтэй хувьцаа эзэмшигчид, компанийн эрх бүхий албан тушаалтны хүрээнд л байна.

### 5.4 Хувийн хэвшил: Банк, санхүүгийн байгууллагын хуримтлуулж буй мэдээлэл

Дээрх төрийн байгууллагуудаас гадна хуулийн этгээдтэй тогтмол харилцаа үүсгэх хувийн хэвшлийн байгууллагад арилжааны банкууд багтдаг. Хуулийн этгээд бүр татварын зорилгоор дотоодын аль нэг арилжааны банкинд дотоодын мөнгөн тэмдэгт болон аль нэг валютаар заавал данстай байхыг шаарддаг. Харин данс нээлгэхэд арилжааны банкаас хуулийн этгээдийн зарим төрлийн мэдээлэл шаарддаг ба тэдгээрт хуулийн этгээдийн гэрчилгээний хуулбар, компанийн дүрэм, эрх бүхий албан тушаалтны гарын үсгийн баталгаа зэрэг багтана<sup>41</sup>.

41 1900-1917, 1900-1977 лавлах утас

Бусад улсын жишиг хандлагаас харахад олон улсын банк, санхүүгийн томоохон байгууллагууд улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн өөрийн орны болон бусад орны жагсаалтыг гаргаж, түүнийгээ тогтмол шинэчилж, харилцан солилцох эсхүл худалдах зэргээр хяналтыг хэрэгжүүлдэг. Өөрөөр хэлбэл, улс төрд нөлөө бүхий этгээдээ тодорхой болгоогүй байхад манай улсын улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн жагсаалт өөр нэг оронд (тодорхой хэмжээнд) гарчихсан, шинэчлэгдэж байдаг. Манай улс нэгдсэн, батлагдсан жагсаалт байхгүй учраас арилжааны банкуудад хуульд заасан үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учирч, нээлттэй эх сурвалжаас дотооддоо мэдээлэл бэлтгэдэг ч харилцагч болоогүй улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн иргэний баримт бичгийн мэдээллийг олох боломжгүй, ижил овог нэртэй иргэд олноор байдаг тул хянахад хүндрэлтэй байна<sup>42</sup>. Одоогоор улс төрд нөлөө бүхий этгээд мөн эсэхийг арилжааны банкууд харилцагчаар бүртгэх маягтад асуулгаар тодруулж программд бүртгэж байна.

## 5.5 Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төвийн эрхлэн хөтлөх мэдээлэл

“Үнэт цаасны төлбөр тооцоо төвлөрсөн хадгаламжийн төв” ХХК нь 2002 оны 12 дугаар сард “Монголын Хөрөнгийн Бирж” ХК-ийн бүтцээс тусгаарлан 100 хувь төрийн өмчит хуулийн этгээд болж үүсгэн байгуулагдсан. Харин 2016 оны 4 дүгээр сарын 15-нд “Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төв” ХХК болон өөрчлөн зохион байгуулагдсан. Үнэт цаасны төлбөр тооцоо хадгаламжийн төв нь үнэт цаас гаргагч болон бусад оролцогчтой байгуулсан гэрээний үндсэн дээр үнэт цаасыг хадгалах, түүнтэй холбоотой бүртгэл хөтөлж, үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн мэдээллийн баазыг эрхлэн гүйцэтгэх үйл ажиллагаа явуулдаг. Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийг эрхлэх хүрээнд биет болон биет бус үнэт цаасыг тоо ширхэг, хувьцаа эзэмшигчдийн нэр, хаягаар нь тусгай бүртгэл хөтлөн хадгалдаг. Мөн биет бус үнэт цаасыг файл хэлбэрээр компьютерийн санах байгууламжид бүртгэн, түүнд орсон өөрчлөлтийг холбогдох байгууллагын зөвшөөрөл, үнэт цаас гаргагчийн хүсэлтийн дагуу бүртгэнэ. Нээлттэй болон хаалттай ХК-ийн хувьцаа эзэмшигчдийн дэлгэрэнгүй болон хураангуй судалгааг эрхлэн гаргадаг.

42 Арилжааны банкны эх сурвалж

## 5.6 Төрийн болон бусад байгууллагын хуримтлуулж буй мэдээлэл: Дүгнэлт

ОУИТБС-ын стандартын хүрээнд олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудаас гадна олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх компанид хувьцаа эзэмшихээс бусад хэлбэрээр (жишээ нь зээл олгох) хөрөнгө оруулагч, энэ салбарт тендерт оролцогчид болон гэрээлэгчдийн ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох нь чухал гэж үздэг.

Олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх “Тусгай зөвшөөрөл” хүсэх тухай өргөдөлд хавсаргах баримтыг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.2 болон 25 дугаар зүйлийн 25.1-д, Аж ахуйн нэгжийн тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 15.10.4-т тус тус заасан бөгөөд эдгээрт үүсгэн байгуулагчийн мэдээллийг шаардахгүй байгаа нь харагдлаа. Монгол Улс тусгай зөвшөөрөл авсан компанийн ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг гаргуулахгүй байгаагаас гадна олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх хүсэлтэй, өргөдөл гаргасан, тендерт оролцсон, туслан гүйцэтгэсэн, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах компаниудын эздийн мэдээллийг ч шаардахгүй байна.

Монгол Улсын төрийн байгууллагаас цуглуулж буй хуулийн этгээдийн мэдээллийн бүрдэл нь ОУИТБС-ын стандартыг хангах хэмжээнд тодорхойлогдоогүй учраас мэдээллийг бүрэн авах нөхцөл бүрдээгүй мөн мэдээллийг байгууллага бүр өөрийн баталсан журмын дагуу авч нэгтгэж, шинэчилж байгаа нь нэгдсэн зохицуулалтгүй байгааг харуулж байв. Тиймээс ОУИТБС-ын стандартын шаардлагыг хангахад дотоодын хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

### 6.1 Холбогдох хууль тогтоомж

Төрийн байгууллагын эзэмшил дэх мэдээллийн ил тод байдлын харилцааг Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (“МИТББМАЭтХ”)-иар зохицуулдаг. Уг хуулийн (20 дугаар зүйл) дагуу төрийн эрх бүхий байгууллага өөрийн эзэмшил дэх хувь хүний талаарх мэдээллээс эцэг/эхийн нэр, өөрийн нэр, нас, хүйс, мэргэжил, боловсрол, албан тушаал, ажлын газрын хаяг болон ажлын утаснаас бусад мэдээллийг тухайн хүнээс бичгээр гаргуулсан зөвшөөрөлгүйгээр задруулахыг хориглосон. Түүнчлэн Хувь хүний нууцын тухай хууль (“ХХНтХ”), Байгууллагын нууцын тухай хууль (“БНтХ”) зэрэг хувь хүний мэдээллийн нууцлалыг хадгалах, задруулахыг хориглосон хууль тогтоомжууд байна.

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль (МУБТСТтХ)-д харилцагчийн мэдээллийг цуглуулах, харилцагчийн сэжигтэй гүйлгээ ба үйлдлийн талаар мэдээлэх, харилцагчийн мэдээллийг шинэчлэх, баталгаажуулах талаар дэлгэрэнгүй заасан. Гэвч МУБТСТт хуульд зааснаар зөвхөн банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, үнэт цаасны зах зээлийн оролцогч болон даатгалын байгууллага, хөрөнгө оруулалтын сан, үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага болон нотариатч<sup>43</sup> нь харилцагчийг таньж мэдэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх зохицуулалттай.

### 6.2 Мэдээлэл ба ил тод байдал

#### 6.2.1 Нийтлэг байдал

Үндэсний геологийн алба, Ашигт малтмалын газар, Газрын тосны газрын чиг үүрэгт кадастр, олборлолт, талбайн болон статистик мэдээллийг боловсруулах, нийтэд мэдээлэх үүрэг, үйл ажиллагаа хамаардаг. Тухайлбал, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайг солбицлоор тогтоож, нийтэд мэдээлэх, сонирхсон этгээдэд тусгай зөвшөөрлийн болон түүний зураг зүйн бүртгэлтэй танилцах бололцоо олгох,

43 МУБТСТ тухай хууль, 2013. 4-р зүйл



эдгээр бүртгэлд орсон өөрчлөлтийн талаар зохих байгууллагад мэдэгдэж нийтэд мэдээлэх, хөрөнгийн бирж дээр хувьцаа гаргасан компанийн мэдээлэл хөтлөх, геологи эрдэс баялгийн сангийн мэдээллийг сонирхсон этгээдэд өгөх, нөөцөд болон тусгай хэрэгцээнд авсан талбайн мэдээллийг мэдээлэх зэрэг<sup>44</sup> төрийн захиргааны байгууллагад зарим мэдээллийг хүргүүлэх тухай заасан байна.

Цөмийн энергийн тухай хуулийн 19.8, 22.6, 26.7 зүйлүүдэд зааснаар тусгай зөвшөөрөл олгосон эрх бүхий байгууллага нь тусгай зөвшөөрөл олгосон болон түүнийг хүчингүй болгосон тухай, тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгасан шийдвэрийг ажлын таван өдөрт багтаан байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон татварын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, Цөмийн энергийн комисс, тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбай байрших аймаг, сум, дүүргийн Засаг дарга, мэргэжлийн хяналтын байгууллага, олон нийтэд тус тус мэдээлнэ гэж заасан байна. Түүнчлэн Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөлийн хуримтлуулж буй мэдээлэлд зөвхөн зарим компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл, засаглалын мэдээлэл байх ба мэдээлэл нь Үндэсний мэдээллийн ДАТА төвийн портал сайт дээр ил тод байршсан байдаг байна.

## **6.2.2 Хувьцаат компанийн мэдээлэл**

ОУИТБС-ын стандарт 3.11.d.iii -д зааснаар нээлттэй буюу зохицуулагч байгууллага /хөрөнгийн бирж/-д хамаарах хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг заавал авах шаардлага тавигдаагүй.

Монгол Улсад одоогийн байдлаар 312 нээлттэй хувьцаат компани, 4 хаалттай хувьцаат компани үнэт цаасны бүртгэлтэй байгаа бөгөөд эдгээр эзэмшигчийн эзэмшиж буй хувьцааны бүртгэл цахим хэлбэрээр хадгалагдаж байна<sup>45</sup>.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 11.1.24-т зааснаар Уул уурхайн яам нь хөрөнгийн бирж дээр хувьцаа гаргасан хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч этгээдийн мэдээллийн бүртгэл хөтлөх үүрэгтэй. Энэ хуульд зааснаар стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшиж байгаа этгээд нь хувьцааныхаа 10-аас доошгүй хувийг Монголын хөрөнгийн биржээр арилжих шаардлагатай<sup>46</sup> тул стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд болон компанийн зарим мэдээллийг компаниас гаргуулж байна.

44 Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006

45 Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төв ХХК-ийн 2016 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдрийн 01/151В тоот албан бичиг

46 Ашигт малтмалын тухай хууль, 5.6

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 56 дугаар зүйлд заасны дагуу нээлттэй хувьцаат компани нь тухайн компанийн нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигчид болон тэдгээрийн холбогдох этгээдийн мэдээллийг Санхүүгийн зохицуулах хороо Монголын хөрөнгийн биржид хүргүүлэх мөн өөрийн цахим хуудсанд мэдээлэх үүрэгтэй.

Санхүүгийн зохицуулах хорооны “Зохицуулалттай этгээдийн мэдээллийн сангийн журам”-д заасан мэдээллийг ҮЦТХТ ХХК нь батлагдсан маягтын дагуу хороонд хүргүүлдэг ба мэдээлэлд хувьцаа эзэмшигчийн мэдээлэл, Төлөөлөн удирдах зөвлөл, компанийн удирдлагын нэр болон бусад холбогдох мэдээлэл, нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч, тэдгээрийн холбоотой этгээдийн мэдээлэл багтаж байна. Үнэт цаас гаргагчийн мэдээллийн ил тод байдлын журмын 2 дугаар зүйлийн 2.3.2.1-д “компанийн жилийн үйл ажиллагааны тайлан нь компанийн удирдлагын бүтэц, бүрэлдэхүүнд орсон өөрчлөлтийн талаарх мэдээллийг агуулсан байна” 2.3.4.2-т “компанийн жилийн үйл ажиллагааны тайлан нь хяналтыг хэрэгжүүлэгч /бенефициар эзэмшигч<sup>47</sup>/ этгээдийн талаарх мэдээллийг агуулсан байна” гэжээ.

Нээлттэй компанийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг бүхий Санхүүгийн зохицуулах хороо болон Монголын хөрөнгийн биржээс харилцагч, хувьцаа эзэмшигчийг таньж мэдэх чиглэлээр баталсан дүрэм, журамд, хувьцаа эзэмшигчийн маягтад тавигдах шаардлага нь хэт ерөнхий, ашиг хүртэгч жинхэнэ эзнийг тодруулах агуулгагүй байна.

*Үнэт цаас гаргагчийн мэдээллийн ил тод байдлын журмын холбогдох маягт, бусад зохицуулалтыг судалж үзэхэд хэт ерөнхий, ашиг хүртэгч эзнийг тодруулах агуулгагүй байгаа нь хуульд нэр томъёоны тодорхойлолтыг бий болгосон ч бүртгэлийн маягтад ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг тусгахаар зохицуулаагүй байна.*

## 6.2.3 Хувийн хэвшилд төвлөрч буй мэдээлэл

### *А. Арилжааны банк*

Зохицуулагч байгууллагаас баталсан журам, заавар, гарын авлага, зөвлөмж зэргийг судлахад банк санхүүгийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хийсэн зохицуулалтад мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх асуудлаар 2010 оноос хойш олон улсын банк, санхүүгийн байгууллагаас авах зээлийн шалгуурт нийцэх зорилгоор зарим сайн туршлага нэвтрүүлэх оролдлого хийгджээ. Тухайлбал, олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын баталсан журам, заавар, гарын авлагыг хэрэгжүүлэх алхам хийж, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхийн эсрэг, харилцагчийг таньж мэдэх үүрэг бүхий нэгж, алба бий болгосон, мэргэжилтнийг томилсон байна.

47 Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, 4.1.26. “бенефициар өмчлөгч” гэж хуульд заасны дагуу номиналь эзэмшигчийн нэр дээр өөрийн өмчлөл дэх үнэт цаасыг бүртгүүлсэн, тухайн үнэт цааснаас үүсэх үр шимийг хүртэх эрхтэй жинхэнэ өмчлөгчийг хэлнэ.

Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй уул уурхайн болон бусад бүх хуулийн этгээд нь дотоодын арилжааны аль нэг банкинд дотоодын мөнгөн тэмдэгт болон аль нэг валютын харилцах данс зайлшгүй нээлгэж, дансны мэдээллээ харьяа татварын байгууллага, улсын бүртгэлийн байгууллагад мэдээлсэн байх үүрэгтэй.

Арилжааны банкуудын үйл ажиллагаа, харилцагчийн бүртгэл, мэдээлэл, маягт зэргийг судлахад төрийн байгууллагатай харьцуулахад харьцангуй эерэг, дэвшилттэй буюу зарим банк<sup>48</sup> олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын дагаж мөрддөг стандартын дагуу харилцагчийг таньж мэдэх /KYC-Know-Your-Customer/, харилцагчийг шалгах /DD-Due Diligence (энгийн/нарийвчилсан)/, харилцагчийг баталгаажуулах /CV-Customer Verification/, харилцагчийн эрсдэлийг тодорхойлох /Customer Risk Assessment/, харилцагчийг эрсдэлээр ангилах /Customer Risk Rating/ зэргийг хийж хэвшжээ. Түүнчлэн, гүйлгээний хяналт хийж, сэжигтэй болон бэлэн мөнгөний гүйлгээг мэдээлэх, улс төрд нөлөө бүхий этгээдэд нарийвчилсан хянан баталгаажуулалт хийж байгаа зэрэг ололттой тал харагдаж байна.

Одоогоор арилжааны банкнаас харилцагчийг тодорхойлох, таньж мэдэх ажиллагааг хийхдээ<sup>49</sup> хуулийн этгээдийн Улсын бүртгэлийн гэрчилгээний хуулбар, эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлох үүднээс Компанийн дүрэм зэргийг харилцагчаас гаргуулан авч, харилцагчийн мэдээллийг МУБТСТ<sup>50</sup> тухай хуульд зааснаар 2 жилд 1 удаа шинэчилдэг байна. Мөн харилцагчийн дансыг системд бүртгэн, хэрэв холбоотой бусад данстай бол холбох, улс төрд нөлөө бүхий этгээд бол таних тэмдэг оруулах зэрэг ажил хийгдэж эхэлжээ.

### **Б. Үл хөдлөх хөрөнгө, зуучлалын байгууллага**

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн хүрээнд Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулдаг 3 үл хөдлөх хөрөнгө зуучлалын байгууллагаас авсан судалгаагаар 1 байгууллага<sup>51</sup> нь харилцагчаас асуулга авч эцсийн өмчлөгч мөн, эсхүл аливаа гуравдагч этгээдийн өмч хөрөнгийг худалдах болон түрээслэх зорилготой эсэхийг тодруулдаг ажээ. Түүнчлэн улсын бүртгэлийн гэрчилгээний баталгаажсан хуулбар авдаг бөгөөд улс төрд нөлөө бүхий этгээд мөн эсэхийг асуулгаар тодруулдаг байна. Харин бусад үл хөдлөх хөрөнгө зуучлалын байгууллага харилцагчийг таньж мэдэх ямар нэгэн арга хэмжээ авдаггүй гэсэн байна.

48 [www.khanbank.com](http://www.khanbank.com), [www.xacbank.mn](http://www.xacbank.mn), [www.ebanking.mn](http://www.ebanking.mn)

49 1800-1917, 1900-1977 харилцагчийн үйлчилгээ, ХААН Банк, ХХБ

50 Монгол Улс 2013 онд МУБТСТ хуулийг шинэчлэн баталж, улмаар мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль зэрэг хэд хэдэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байдаг. Мөн олон улсын стандарт, хэм хэмжээнд хууль тогтоомжоо нийцүүлэх зорилгоор өмнө нь огт хэрэглэгдэж байгаагүй шинэ, шинэ ойлголтуудыг шинэчлэгдсэн МУБТСТ хуульд тусгасан нь “эцсийн өмчлөгч”, “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”, “харилцагчийг таньж мэдэх”, “харилцагчийг баталгаажуулах”, “халхавч банк” зэрэг нэр томъёонууд юм.

51 Монголиан Пропертиз ХХК

## В. Нотариатын үйлчилгээ

Нотариатын байгууллагын тухайд харилцагч, үйлчлүүлэгчдийн мэдээллийг тусгай дэвтэрт бичиж хүснэгтэлдэг бөгөөд харилцагчийг таньж мэдэхдээ зөвхөн биеийн байцаалтыг үндэслэн баталгаажуулдаг. Үүнээс өөрөөр бусдын өмнөөс үйлчилгээ үзүүлэх, аливаа баримт бичиг баталгаажуулахад эцсийн өмчлөгчийг тодруулах ямар нэгэн ажиллагаа огт хэрэгжүүлдэггүй байна.

## 6.3 Мэдээлэл ба нууцлал

### Хүснэгт 14. Байгууллага, хувь хүний мэдээллийг нууцлах ба ил болгох зохицуулалт

#### Мэдээлэл нууцлах тохиолдол

МИТББМАЭтХ, 21 дүгээр зүйл  Хувь хүний нууцын тухай хууль, 4 дүгээр зүйл	Хувь хүний мэдээлэл	Үүнд: <ul style="list-style-type: none"><li>захидал харилцааны нууц</li><li>эрүүл мэндийн нууц</li><li>хөрөнгийн нууц</li><li>гэр бүлийн нууц</li><li>хуулиар тогтоосон бусад нууц</li></ul>
Байгууллагын нууцын тухай хууль, 3 дугаар зүйл	Байгууллагын мэдээлэл	Тухайн аж ахуйн нэгжийн эрх бүхий этгээдийн /гүйцэтгэх удирдлага буюу түүнээс эрх олгосон бусад этгээдийн бичгээр гаргасан зөвшөөрөлгүйгээр бусдад ил болгохыг хориглоно

#### Мэдээллийг задруулж болох тохиолдол

МИТББМАЭтХ, 20 дугаар зүйл	Хувь хүний мэдээлэл	Төрийн эрх бүхий байгууллага өөрийн эзэмшил дэх хувь хүний талаарх доор дурдсанаас бусад мэдээллийг тухайн хүний бичгээр гаргасан зөвшөөрөлгүйгээр задруулахыг хориглоно. Үүнд: Хувь хүний мэдээлэл <ul style="list-style-type: none"><li>түүний эцэг /эх/-ийн нэр</li><li>өөрийн нэр, нас, хүйс</li><li>мэргэжил, боловсрол</li><li>албан тушаал, ажлын газрын хаяг, ажлын утас.</li></ul>
Хувь хүний нууцын тухай хууль, 6 дугаар зүйлд		Баглан хамгаалах болон үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхол, иргэдийн эрүүл мэнд, хууль ёсны эрх ашигт хохирол учруулахгүйн үүднээс зайлшгүй шаардлагатай онцгой тохиолдолд төрийн холбогдох эрх бүхий байгууллага /албан тушаалтан/-ын шийдвэрээр хувь хүний эрүүл мэндийн болон бусад нууцыг хуульд заасан хүрээнд ил болгож болно.

Байгууллагын нууцын тухай хууль, 3 дугаар зүйл, 6 дугаар зүйл	Байгууллагын мэдээлэл	<p>Тухайн байгууллагын албан үйл ажиллагааны онцлогтой холбоотой, эсхүл шударга өрсөлдөөнд зах зээл, давуу талаа хамгаалах зорилгоор байгууллага өөрөө нууцалж хамгаалалтдаа авсан, задруулбал хууль ёсны ашиг сонирхолд нь хор уршиг учруулж болох нууц мэдээ, технологийн шийдэл, төсөл, судалгаа-шинжилгээний баримт бичиг, шаардлагатай техник, тоног төхөөрөмжийг байгууллагын нууцад хамааруулж болно. Гэвч ямар ч тохиолдолд доорх мэдээллийг нууцалж болохгүй:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• тухайн байгууллагын явуулж буй үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, ашиглаж буй техник, технологийн хүн амын эрүүл мэнд, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх буюу үзүүлж байгаа нөлөөллийг илтгэн харуулах мэдээлэл</li> <li>• тухайн байгууллагын мэдэлд байгаа бөгөөд хадгалалт, хамгаалалтын горим нь зөрчигдсөн тохиолдолд хүн амын эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчинд аюул учруулж болзошгүй бүх төрлийн хорт, цацраг идэвхт бодисын хор хөнөөлийг тодорхойлсон мэдээлэл</li> <li>• гэмт хэргийн тухай болон нийтэд мэдээлэхээр хуульд заасан бусад мэдээлэл.</li> </ul>
---	-----------------------	--

## 6.4 Төрийн албан хаагч, улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн мэдээлэл ба хариуцлага

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд төрийн байгууллага нээлттэй, иргэдийн ашиг сонирхолд нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа эсэхэд тавих хяналтад төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлж, хамтран ажиллах, мэдээлэл харилцан солилцох, олон нийтэд мэдээллийг тогтмол хүргэж байх<sup>52</sup> үүрэг багтжээ.

Авлигын эсрэг хуулийн 14.2-т “Энэ хуулийн 14.1-д зааснаас бусад этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг олон нийтэд нээлттэй байна” гэсэн нь мэдээллийг олон нийтэд заавал нээлттэй байлгах үүрэггүй гэж ойлгогдохоор байна. Мөн УИХ-ын Байнгын хорооны 2012 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдөр №05 тогтоолоор батлагдсан “Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягт, түүнийг бүртгэх, хянах, хадгалах журам”-д мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй байлгах талаар тусгаагүй байна.

52 Авлигын эсрэг хууль, 6.1.7.

Сүүлийн 5 жилийн дунджаар 44 мянган төрийн албан хаагчаас мэдүүлэг гаргуулж авснаас нийт шалгасан өргөдөл гомдлын тоо 2013 онд 311, 2014 онд 317, 2015 онд 341 байгааг статистикийн үзүүлэлт<sup>53</sup> харуулж байна. Харин зөрчилд тооцсон хариуцлага нь зөрчлийн цаад агуулгад хүрч чадахгүй гэж дүгнэхээр байна.

*Хүснэгт 14. Зөрчлийн шинж чанар, хариуцлага тооцсон байдал*

<b>Зөрчлийн шинж чанар</b>	<b>2013 он 311 гомдол</b>	<b>2014 он 317 гомдол</b>	<b>2015 оны 341 гомдол</b>
Албаны эрх мэдлээ урвуулсан, хэтрүүлсэн	23.5%	20%	19.6%
Хууль бус шийдвэр гаргаж бусдад давуу байдал олгосон	20.5%	17%	16.4%
Ашиг сонирхлын зөрчил болон сонирхлын зөрчилтэй шийдвэр гаргасан	21.5%	27%	31%
Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжсөн	9.0%	10%	8%
Хууль бус томилгоо	16.2%	21%	23%
Бусад	9.3%	5%	2%
Хариуцлага тооцуулсан байдал /кейсийн тоогоор/			
Үүнээс:			
Сануулсан	5	2	12
Цалин бууруулсан	20	17	23
Албан тушаал бууруулсан	6	4	2
Үүрэгт ажлаас чөлөөлсөн	10	22	19
Бусад	4	-	15
Нийт	45	45	71
Зөрчлийг тогтоож анхааруулсан байдал	16	63	51
Зөрчлийг арилгуулахаар зөвлөмж, чиглэл хүргүүлсэн байдал	41	49	52
Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэж болзошгүй тушаал, шийдвэр, захирамжийг хүчингүй болгуулсан	3	12	9

**Хувь хүн, хуулийн этгээдийн мэдээллийг гаргуулах шүүхийн процесс**

Хууль, хяналтын байгууллагын процесс ажиллагаанд оролцож буй хувь хүн, хуулийн этгээд хэргийн материалтай танилцах болон нотлох баримт цуглуулах эрхийнхээ хүрээнд тухайн хэргийн оролцогч нөгөө талынхаа хэрэгт авагдсан мэдээлэлтэй танилцах болон уг мэдээллийг эрх бүхий байгууллага болон бусад байгууллагаас гаргуулан авах эрхтэй. Энэ талаарх харилцааг Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай, Иргэн болон Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулна.

## 6.5 Мэдээллийн ил тод байдал ба нууцлал: Дүгнэлт

Хувь хүний нууцын тухай хуулиар төрийн байгууллага өөрийн эзэмшилд байгаа хувь хүний эцэг эхийн нэр, өөрийн нэр, нас, хүйс, албан тушаал, ажлын хаягаас бусад мэдээллийг тухайн хүний бичгээр гаргасан зөвшөөрөлгүйгээр задруулахыг хориглосон байна. Энэ тохиолдолд ОУИТБС-ын хүрээнд ашиг хүртэгч эздийн иргэний бүртгэлийн дугаар, гэрийн хаяг, өмчлөлийн хэлбэр, тоо хэмжээ зэрэг мэдээллийг нийтэд ил тод болгох тохиолдолд хуулийн дээрх заалтыг зөрчихөөр байна.

Өмнө дурдсан туршилтын төсөл хэрэгжүүлэгч улс орнуудад ашиг хүртэгч эзний мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгохдоо хувь хүний иргэний бүртгэлийн дугаарын сүүлийн цифрүүдийг нууцлах, гэрийн хаягийг дүүрэг, хороо хүртэл нарийвчлалаар мэдээлэх байдлаар хувь хүний мэдээлэл, аюулгүй байдлыг хангасан байна. Иймээс дээрх туршлагыг Монгол Улсад хэрэглэх нь олборлох салбарт ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хангахын зэрэгцээ, хувь хүний мэдээллийн нууцлал, аюулгүй байдлыг хамгаалж болохоор байна.

Төрийн байгууллага өөрийн эзэмшил дэх хувь хүний хөрөнгийн мэдээллийг мөн нууцлахаар байна. Гэхдээ батлан хамгаалах болон үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхол, иргэдийн эрүүл мэнд, хууль ёсны эрх ашигт хохирол учруулахгүйн үүднээс зайлшгүй шаардлагатай онцгой тохиолдолд төрийн холбогдох эрх бүхий байгууллага /албан тушаалтан/-ын шийдвэрээр хувь хүний эрүүл мэндийн болон **бусад нууцыг хуульд заасан хүрээнд** ил болгож болно.

ОУИТБС-ын хүрээнд олборлох салбарт ашиг хүртэгч эздийн хөрөнгийн мэдээлэл буюу тухайн компани дахь эзэмшлийн хэлбэр, хэмжээг дээр дурдсан **бусад нууцад** хамааруулж болохоор байна. Энэ тохиолдолд холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах замаар олборлох салбарт ашиг хүртэгч эздийн хөрөнгийн мэдээллийг **хуульд заасан хүрээнд** ил тод болгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлж болох юм. Үүний тулд Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуульд олборлох салбарт ашиг хүртэгч эзэд, тэдгээрийн ил тод байдлыг хангахтай холбоотой цогц зохицуулалтыг нэмж тусган батлуулах, ингэхдээ эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч аж ахуйн нэгжид оруулсан хувьцаа болон бусад хэлбэрээр оруулсан хөрөнгө оруулалт, хувь эзэмшлийг нууцлахыг хориглох заалтыг тусгаж болох юм.

Түүнчлэн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан бүрэн эрхийнхээ дагуу хэрэгжүүлж байгаа хяналт шалгалтын явцад хууль тогтоомж зөрчиж нууцалсан байгууллагын мэдээллийг ил болгох эрхтэй. Тухайн шалгалтаар илэрсэн зөрчил, дутагдалтай холбоотой байгууллагын нууцад хамаарах зарим тодорхой мэдээллийг бусдын хууль ёсны ашиг сонирхолд хохирол учруулахгүй тохиолдолд нийтэд мэдээлж болохоор заасан нь хэрэв хуулиар тусгайлан тодорхойлж өгвөл мэдээллийг авах, ил тод болгох нөхцөлийг бүрдүүлж болохоор байна.



## 7. ДҮГНЭЛТ БА ЗӨВЛӨМЖ

### 7.1 Дүгнэлт

#### 7.1.1 Ерөнхий дүгнэлт

Олборлох үйлдвэрлэлийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийн ил тод байдал нь улс үндэстний авлига, хээл хахууль, мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, татварын мөнгөөр цалинждаг төрийн алба, төрийн албан хаагчдын ёс зүйг хянах, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих нөхцөлийг таслан зогсоох, хөрөнгө оруулагчид, иргэдэд тухайн компанийн жинхэнэ эзэн, компаний үйл ажиллагааны ашиг хүртэгчийг мэдсэнээр санхүүгийн шийдвэрээ зөв гаргах, эрсдлээс хамгаалагдах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд хувь нэмэр оруулах олон улсын хандлага юм. Гэвч уг мэдээлэл нь дан ганц Монгол Улс төдийгүй дэлхий нийтийн хэмжээнд хангалттай бус байна.

Монгол Улсын хувьд энэ талын судалгаа, шинжилгээ хийхэд салбарын ашиг орлого, үзүүлэлт болон компанийн засаглалын мэдээлэл байгаа ч, ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн талаарх мэдээлэл хомс, төрийн байгууллагуудын эзэмшилд буй мэдээлэл нь бүрэн бус, хоорондоо уялдаа холбоогүй байгаа нь нэгдсэн мэдээллийн бааз бүрдүүлэх ОУИТБС-ын шаардлагыг хангахгүй байна. Түүнчлэн авлига, хээл хахуулийн гэмт хэргийн статистик тоон үзүүлэлт байгаа ч мөнгө угаах, татвараас зайлсхийх гэмт хэргийн талаарх мэдээлэл, баримт, судалгаа гэх зүйл огт байхгүй нь судалгаанд хүндрэл учрууллаа.

Бид одоогийн мөрдөж буй хууль тогтоомж, төрийн байгууллагуудын болон олон нийтэд нээлттэй мэдээлэл, эх сурвалжаас авсан зарим мэдээлэлд үндэслэн энэхүү судалгааг боловсруулсан ба энэ нь “ашиг хүртэгч эзэд”-ийн чиглэлээр Монгол Улсад хийгдсэн анхны судалгаа боллоо. Иймээс цаашид нарийвчилсан судалгаа хийх шаардлагатайг тэмдэглэе.

#### 7.1.2 “Ашиг хүртэгч эзэн”-ий тодорхойлолт

ОУИТБС болон олон улсын санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллагуудын тодорхойлолтоор компанийн ашиг хүртэгч эзэн гэдэг нь тухайн компанийг шууд болон шууд бус байдлаар өмчлөх, эсхүл удирдан хянах хувь хүнийг хэлэхээр заасан.



Монгол Улсад “ашиг хүртэгч эзэн” гэсэн агуулгыг илэрхийлсэн хуулийн зарим тодорхойлолт байгаа ч “ашиг хүртэгч эзэн”-ийг шууд утгаар нь тодорхойлсон нэр томъёо байхгүй байна. “Бенефициар өмчлөгч”, “эцсийн өмчлөгч” гэсэн тодорхойлолт МУБТСТ, ҮЦЗЗ тухай хуулиудад байгаа боловч агуулга, нэр томъёоны тодорхойлолт нь ОУИТБС-ын шаардлагыг хангахааргүй байна. Эдгээр тодорхойлолт нь хуулийн этгээдийг шууд болон шууд бусаар өмчлөх, удирдлага хяналтыг шууд болон шууд бусаар хэрэгжүүлэх этгээдийг ямар нэг хэмжээнд тодорхойлж байгаа боловч МУБТСТХ-д заасан “эцсийн өмчлөгч” гэсэн ойлголт нь зөвхөн банкны харилцагчид хамаарах ба ҮЦЗЗТХ агуулагдах “бенефициар өмчлөгч” гэсэн ойлголт нь хувь хүнийг тодорхойлох агуулгагүй байна.

Түүнчлэн компанийн өмч ба хөрөнгийн эзэн, ашиг хүртэгч нь хувьцаа эзэмшигч буюу хуулийн этгээдийн дүрэмд заасан өмчлөгч байхаар хуульд заасан нь ОУИТБС-ын **тухайн компанийг шууд болон шууд бус байдлаар өмчлөх, эсхүл удирдан хянах эцсийн хувь хүнийг** хэлэх агуулгыг илэрхийлэхгүй байна. Мөн хувьцаа эзэмшигчийг өөр өөр байдлаар тодорхойлсон нь “эцсийн” бөгөөд “жинхэнэ” эзнийг тодорхойлох агуулгагүй байна.

Ийнхүү компанийн өмч, хөрөнгийн эзэн, ашиг хүртэгчийг а/ хууль тогтоомж бүрт өөрөөр тодорхойлсон, б/ уялдаа холбоо сул, в/ хамаарах хүрээ нь хязгаарлагдмал байгаа нь олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч эздийг тодорхойлоход бэрхшээл учруулахаар байна.

### 7.1.3 Хамрах хүрээ

ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэгч орнууд нь олборлох салбарт тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, тендерт оролцсон, гэрээ байгуулан ажил гүйцэтгэж, бараа, ажил, үйлчилгээ нийлүүлж байгаа, хувьцаа эзэмших болон бусад хэлбэрээр хөрөнгө оруулалт хийсэн хуулийн этгээдийн бенефициар буюу эцсийн шийдвэр гаргах, хяналтыг хэрэгжүүлэх ашиг хүртэгч этгээд, тэр дундаа улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн оролцоог тодорхойлж ил тод болгох үүрэгтэй билээ.

Харин эрдэс баялгийн салбарт хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа өнөөгийн хууль тогтоомжийн хамрах хүрээ, ОУИТБС-ын хэрэгжиж ирсэн байдлыг авч үзвэл, олборлох үйлдвэрлэл гэдэгт ашигт малтмал, газрын тос, байгалийн хий, цацраг идэвхт болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний үндсэн дээр явагдаж байгаа үйл ажиллагааг л хамааруулж үзэхээр байна. Иймд олборлох салбарт ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн ил тод байдлыг хангахад энэ салбарт тусгай зөвшөөрөл эзэмшдэггүй боловч тендерт оролцсон, хөрөнгө оруулалт хийсэн, ажил гүйцэтгэх, хамтран ажиллах гэрээний үндсэн дээр ажиллаж байгаа оператор, туслан гүйцэтгэгч компаниуд, бараа, үйлчилгээ ханган нийлүүлэгч зэрэг аж ахуйн нэгжийг хамааруулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Олборлох салбарт “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”, “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийг ил тод болгоход түүнтэй гэр бүл, нийгэм, эдийн засгийн хувьд “холбоотой этгээд”, “нэгдмэл сонирхолтой этгээд”-ийг тодорхойлох нь чухал. Монгол Улсын хууль тогтоомжийг судлахад “холбоотой этгээд”, “нэгдмэл сонирхолтой этгээд”, “хамаарал бүхий этгээд” гэдэг ойлголтыг Компанийн тухай, Банкны тухай, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хуулиуд болон зарим зохицуулагч байгууллагын баталсан журамд тус тус тодорхойлжээ. Гэсэн хэдий ч, эдгээр нь нэг мөр ойлгоход төвөгтэй, зарим тохиолдолд хоорондоо зөрчилтэй, мөн ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн болох **хувь хүн байх шаардлагыг тусгаагүй**, “хувьцаа эзэмшигч”, “хөрөнгө оруулагч”, эсхүл “хуулийн этгээд” гэсэн нэр томъёонд хүрээд зогсож байгаа нь ОУИТБС-ыг бүрэн хэрэгжүүлэхэд бэрхшээл учруулахаар байна.

Түүнчлэн “хяналтын багц эзэмшигч”, “нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч” гэдгийг Компанийн тухай, Банкны тухай, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулиудад тухайн компанийн саналын эрхтэй хувьцааны 5 буюу түүнээс дээш хувийг дангаараа болон холбогдох этгээдийн хамт эзэмшиж байгаа, тэдгээрийн саналын эрхийг хууль болон гэрээнд заасны дагуу хэрэгжүүлж байгаа иргэн хуулийн этгээд байна хэмээн тодорхойлсон нь мөн л хувь хүн, эсхүл хуулийн этгээдийн аль нь ч байж болохоор томъёологджээ. Энэ нь нийт хууль тогтоомж, зохицуулагч байгууллагуудын баталсан дүрэм, журам хоорондоо уялдаагүй, нэр томъёоны тодорхойлолт янз бүрээр хийгдсэн, хуулийн этгээд буюу компани үүсгэн байгуулах, бүртгүүлэх, өөрчлөн байгуулах, компанийн удирдлага, зохион байгуулалт, хяналтын бүтэц, хувьцаа эзэмшигчийн эрх, үүргийг тогтоох, компани татан буулгахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах гол хууль болох Компанийн тухай хуульд ашиг хүртэгчийг тодорхойлох шаардлага тавигдахгүй байгааг харуулж байна

ОУИТБС-ын стандарт 3.11.d.iii -д зааснаар нээлттэй буюу зохицуулагч байгууллага /хөрөнгийн бирж/-д хамаарах хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг заавал авах шаардлага тавигдаагүй. Гэвч энэ нь өндөр хөгжилтэй улс оронд банк, санхүүгийн байгууллага, хөрөнгийн биржийн харилцагчаа таньж мэдэх ажиллагаа өндөр түвшинд явагддаг, хуулийн фирмүүд, батлан даагч, брокерын компаниуд хариуцлагатай ажилладаг улс оронд л тохиромжтой байж болох юм. Манай улсын хувьд хувьцаат, хариуцлагатай хязгаарлагдмал байхаас үл хамааран компаниас авч буй мэдээлэл нь ОУИТБС-ын шаардлагыг хангахгүй, бүрэн бус, банк, санхүүгийн байгууллага, хуулийн фирм, батлан даагч болон брокерын үйл ажиллагаа төдийлөн хөгжөөгүй учраас зохицуулалттай байгууллагад хамааралтай эсэхээс үл хамаарч ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ОУИТБС-ын стандартын шаардлагын дагуу ижил тэгш авах зохицуулалт шаардлагатай байна.

Хуулиар нөхөрлөлд олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулах тусгай зөвшөөрөл авах эрх нь байгаа хэдий ч ийнхүү нөхөрлөл тусгай зөвшөөрөл авсан тохиолдол байхгүй

байна. Гэвч нөхөрлөл нь цаашид Монгол Улсын хууль тогтоомжийн хүрээнд тусгай зөвшөөрөл авах боломжтой. Түүгээр ч барахгүй, олборлох салбарт нөхөн сэргээлт хийх, үйлчилгээ үзүүлэх гэх мэтээр оролцох боломж байх тул ашиг хүртэгч жинхэнэ эзнийг тодорхойлох хүрээнд хамруулж болох юм.

Ийнхүү Монгол Улсын хувьд нэр томъёоны тодорхойлолт нь ОУИТБС-ын үндсэн шаардлагыг хангахгүй байгаа учраас хамрах хүрээг оновчтой тодорхойлох нөхцөл бүрдэж чадаагүй байна. Иймээс ОУИТБС-ын хүрээнд ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдалд хамаарах аж ахуйн нэгжийн хамрах хүрээг зөв тогтооход Монгол Улсын хэд хэдэн хууль тогтоомж, төрийн зохицуулагч байгууллагуудын дүрэм журам, мэдээлэл авах маягтад өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.

#### **7.1.4 “Трешхолд” буюу эзэмшлийн түвшин**

Манай улс 2013 оноос эхлэн уул уурхай, газрын тосны салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй, ОУИТБС-ын тайлан гаргаж өгдөг компаниудын 5 болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшигчийн мэдээллийг ОУИТБС-ын тайлангийн нэмэлт мэдээлэл болгон авч эхэлжээ. 2014 оны тайланд эзэмшлийн гурван түвшинд 5 хувь, 25 хувь, 51 хувийн хувьцаа эзэмшигчийн мэдээллийг хамруулахаар ОТОАХ-ээс шийдвэрлэжээ. Гэсэн ч энэ нь сайн дурын үндсэн дээр өгөх нэмэлт мэдээлэл учраас 2013 онд тайлан гаргасан компанийн зөвхөн 12,7 хувь, 2014 онд 2,7 хувь л дээрх мэдээллийг гаргаж өгчээ. Ийнхүү ОУИТБС-ын хүрээнд өмчлөлийн хувь хэмжээг өөр өөр байдлаар тодорхойлж хэрэглэж ирсэн, тэр нь зөвхөн хувьцаа эзэмшигч буюу компанийн хууль ёсны өмчлөгчийг тодруулахаас бус “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд” буюу хувь хүнийг тодруулах агуулгагүй байгаагаас харахад “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийг ил тод болгоход баримтлах өмчлөлийн хувь хэмжээний доод хязгаарыг тодорхойлох асуудлыг ОТОАХ хэлэлцэн шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Зарим улс орны жишээг судлахад олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж буй компанийн 5 байтугай 1 хувийн хувьцаа нь хэдэн сая долларын үр өгөөж өгөх магадлал өндөр байна. Гэхдээ ашиг хүртэгч эзний ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх бодит боломжийг харгалзан үзвэл компанийн нийт гаргасан хувьцааны 5 болон түүнээс дээш хувийг эзэмшигчдээс ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийг тодруулж болох юм. Цаашлаад түүний бодит хэрэгжилт, үр нөлөөг судлан энэ хувь хэмжээг бууруулах, эсхүл нэмэгдүүлэх талаар шат дараатай арга хэмжээ авч ажиллах нь зүйтэй. Учир нь Монгол Улсын хүн ам цөөн, ашигт малтмалын нөөц их бөгөөд 5-аас доош хэмжээний хувь эзэмшил ч эдийн засгийн өндөр үр ашиг өгөх боломжтой гэдгийг энд анхаарах ёстой.

Харин улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн хувьд эрдэс баялгийн салбарт хувь эзэмшиж л байгаа бол өмчлөлийн хувь хэмжээнээс үл хамааран ил тод байдлыг хангах ёстой гэсэн хандлагыг дэлхийн олон улсад баримталж, ОУИТБС ч үүнийг дэмжиж байна.

Монгол Улсын хувьд Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягт, түүнийг бүртгэх, хянах, хадгалах журмын 3.9-д “Албан тушаалтан Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт заасан үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ хувьцаат компанийн нийт хувьцааны 5 хүртэлх хувийг эзэмшдэг, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниас эзэмшиж байгаа ногдол хувь нь тухайн албан тушаалтны нэг жилийн цалингийн хэмжээнээс бага бол ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэж үзнэ” гэжээ. Бага хэмжээний хувь эзэмшил ч өндөр ашиг орлого өгөх олборлох салбарын онцлогоос шалтгаалан дээрх хувь хэмжээг уг салбарт баримтлах нь төдийлөн оновчтой бус байж болох юм.

### **7.1.5 Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн тодорхойлолт**

ОУИТБС нь олборлох салбарт ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийг ил тод болгоход улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тодруулж, тэдний талаар зохих мэдээллийг бүртгэж, нийтэд нээлттэй болгохыг шаарддаг. Туршилтад хамрагдсан орнуудад ФАТФ-ийн “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолтыг түлхүү хэрэглэсэн байна. Монгол Улсын хууль тогтоомж дахь “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн тодорхойлолтыг ОУИТБС-ын хүрээнд шууд авч хэрэглэх боломжтой байх боловч гадаад улсын улс төрд нөлөө бүхий этгээд, улс төрийн намын удирдах албан тушаалтан зэрэг ФАТФ-ын тодорхойлолтод дурдсан зарим албан тушаалтныг хамрахааргүй байгааг анхаарах хэрэгтэй.

### **7.1.6 Ашиг сонирхлын мэдүүлэг ба хөрөнгө орлогын мэдүүлэг**

Манай улсад улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн бие даасан мэдүүлэг байхгүй бөгөөд хуульд заасан төрийн албан тушаалд томилогдсоны дараа мэдүүлэг гаргахаар заасан нь тухайн албан тушаалыг хашихаа больсон тохиолдолд улс төрд нөлөө бүхий этгээд байсан эсэхээс үл хамаарч мэдүүлэг гаргах шаардлагагүй болж байгаа юм. Энэ нь тухайн албан тушаалыг хашиж байхдаа тогтоосон харилцаа холбоогоо ашиглаж, хувьдаа ашиг хонжоо олсон/олж байгаа эсэх, аль нэг хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн болсон/болох эсэхийг нягтлах боломжгүйд хүргэж байна.

Түүнчлэн мэдүүлгийн зүйл заалт хоорондын харилцан хамаарал сул гэж үзэхээр байна. Жишээ нь:

- Улс төрд нөлөө бүхий этгээд (эсхүл төрийн албан тушаалтан) өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн өмчлөл, эзэмшилд байгаа болон ашиглаж байгаа газрыг мэдүүлэхээс бус нэгдмэл сонирхолтой этгээд, хувь эзэмшиж буй хуулийн этгээдийн эзэмшил болон ашиглалтад байгаа газрыг мэдүүлэхийг шаардахгүй байна.

- Эрх, тусгай зөвшөөрлийг мэдүүлэх хэсэгт өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн өмчлөл, эзэмшилд байгаа тусгай зөвшөөрлийг мэдүүлэхээр байгаа боловч хувь хүний нэр дээр бус зөвхөн хуулийн этгээдийн нэр дээр олгогдох ашигт малтмалын гэх мэт тусгай зөвшөөрлийн талаар мэдүүлэх шаардлагагүй байна. Мөн компани, нөхөрлөл, хоршоонд оруулсан хөрөнгө оруулалт гэсэн хэсэгт ч тухайн компанийн эзэмшиж буй тусгай зөвшөөрлийн талаарх мэдээллийг шаарддаггүй.

Ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгээр авсан мэдээллийг төрийн бусад байгууллагын авч буй хуулийн этгээд, хөрөнгө, эрхийн бүртгэлийн мэдээлэлтэй хооронд нь хэрхэн уялдуулж ажиллах нь тодорхойгүй байна.

### **7.1.7 Мэдээллийн шаардлага хангах байдал ба мэдээллийн бааз**

Өнөөдрийн байдлаар төрийн байгууллагуудын хуулийн этгээдээс авч буй мэдээллийг ОУИТБС-ын шаардлагатай харьцуулан, нэгтгэж үзэхэд шаардлага хангахуйц бүрэн мэдээлэл авч чадахгүй байна.

ОУИТБС нь хэрэгжүүлэгч орнууддаа олборлох салбарт:

- тусгай зөвшөөрөл авсан
- тусгай зөвшөөрөл авах хүсэлт гаргасан
- аливаа тендерт оролцсон/шалгарсан
- олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компанид хөрөнгө оруулалт хийсэн
- аливаа гэрээ байгуулсан хуулийн этгээдийн хувь эзэмшил, түүний цаадах ашиг хүртэгч эцсийн бөгөөд жинхэнэ өмчлөгчийн мэдээллийг ил болгох шаардлагыг тавьсан.

Монгол Улс энэ шаардлагыг бүрэн хангах мэдээллийг цуглуулахын тулд хэд хэдэн хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах, цаашлаад төрийн зохицуулагч байгууллагуудын дүрэм журам, мэдээлэл авах маягтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Төрийн байгууллага тус бүрийн хуулийн этгээдээс мэдээлэл авч, өөрчлөлт шинэчлэлт хийж, баталгаажуулах үйл явц нь цаг хугацаа, хамрах хүрээний хувьд харилцан адилгүй байна. Олборлох салбар нь өөрөө тусгайлсан зохицуулалттай бөгөөд зөвхөн тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг тул энэ салбарт ажиллаж байгаа хуулийн этгээдийн бүртгэлийг тусгай зөвшөөрөл авах ба сунгуулах, шилжүүлэх, барьцаалах, талбайг бүхэлд нь болон хэсэгчлэн буцааж өгөх, хөрөнгө оруулалтын болон бусад гэрээ байгуулах, уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулах тендерт оролцох зэрэг үйл ажиллагаа тус бүрт хийж, шинэчлэн нэгтгэх тогтолцоо бий болгох шаардлагатай байна. Түүнчлэн олборлох салбарт явуулах үйл ажиллагаа нь

газар эзэмших, ашиглах эрхийн хүрээнд хэрэгжих тул газрын эрх олж авахад тухайн компанийн ашиг хүртэгч эздийн бүртгэл мэдээллийг хийж болно. Түүнчлэн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн жил бүрийн хайгуулын ба уулын ажлын тайланд зохих мэдээллийг нэмж авах замаар олборлох салбарт гэрээний үндсэн дээр үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа ханган нийлүүлэгч, оператор, туслан гүйцэтгэгч компаниудын мэдээллийг бүрдүүлж, түүнийгээ хуулийн этгээдийн болон татварын бүртгэл дэх “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн мэдээлэлтэй тулган баталгаажуулж болох юм.

Олон улсад ФАТФ-ын зөвлөмжийн 24, 25-ын дагуу компани, сан, траст зэрэг байгууллагын ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг төрийн эрх бүхий байгууллагад нэгтгэн, мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэн, бусад улс орнуудтай харилцан мэдээлэл солилцон ажиллаж байна. Харин Монгол Улсад мэдээллийг зохистой хэмжээнд авах, үйл ажиллагаагаа уялдуулах, нэгдсэн бааз бүрдүүлэх, олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх, мэдээллийн үнэн бодит байдлыг хянах, баталгаажуулах эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна. Иймд төрийн байгууллагуудын авч буй мэдээллийг хуулиар тодорхой зааж, мөн уялдуулсан нэгдсэн мэдээллийн баазтай болох шаардлагатай юм. Уг асуудлыг хуулиар зохицуулах нь аль нэг дарга үүрэгт ажлынхаа хугацаанд өөрийн дураар байгууллагын дотоод дүрэм журам, маягтад өөрчлөлт оруулах боломжийг хязгаарлах ач холбогдолтой.

### 7.1.8 Мэдээллийг баталгаажуулах ба хариуцлага

Мэдээлэл цуглуулах, үнэн бодит байдлыг баталгаажуулах ажил өнөөг хүртэл хүндрэлтэй байгаа учраас дэлхийн өндөр хөгжилтэй улс орнууд арилжааны банк, санхүүгийн байгууллага болон хуульч, хуулийн фирм, компанид мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгч бусад байгууллагуудын хийсэн “due diligence” буюу хянан баталгаажуулалтад тулгуурлаж байна. Гэвч дээрх байгууллагуудын хянан баталгаажуулалт төдийлөн найдвартай биш учраас төрийн байгууллагын мөрдөн шалгах ажиллагааг илүү боловсронгуй болгох шаардлагатайг харуулсан бодит жишээ, баримтууд гарсаар байна. Иймээс улс орнууд “хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийг тодруулах, нийтэд ил тод болгох ажиллагаагаа улам нарийсгаж, компанийн хуулийн асуудал хариуцсан захирал/ахлах мэргэжилтэн мэдээллийг баталгаажуулж, үнэн зөв байдлыг хариуцах зохицуулалтыг **хуульчлах хандлага байна**. ОУИТБС ч удирдлагын хариуцлагын захидал, холбогдох баримт бичгийн баталгаажсан хуулбарыг авах замаар мэдээллийн үнэн зөв байдлыг баталгаажуулахыг зөвлөмжилж байгаа билээ. Түүнчлэн олон улсын туршлагаас харахад төрийн болон арилжааны банк, санхүүгийн байгууллагын мэдүүлэг, маягт, хүсэлтэд гаргаж өгөх мэдээлэл нь хуулийн хариуцлага хүлээх үндэслэл болж, төрийн болон хувийн хэвшлийн мэдээллийн уялдааг хангах сүлжээг бий болгож байна.

Шинээр хэрэгжиж эхлэх Зөрчлийн тухайн хуульд аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны нууцад халдахад хүлээх хариуцлагын зохицуулалт байгаа боловч ашиг хүртэгч



жинхэнэ эздийн мэдээллийг ил тод болгоход дэмжлэг үзүүлэх, холбогдох хариуцлага тооцох зохицуулалт байхгүй байна.

Олборлох үйл ажиллагаа, тусгай зөвшөөрөл олгох процесс болон мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагааг зохицуулсан хууль тогтоомжид мэдээллээ гаргаж өгөөгүй нөхцөлд тооцох хариуцлага тодорхойгүй байна. Гаргаж өгсөн мэдээлэл нь а/ худал б/ дутуу в/ буруу байх нөхцөлд хүлээлгэх хариуцлагыг тус бүрт нь ялгамжтайгаар тогтоож өгөх нь зүйтэй. Ингэхдээ мэдээлэл хүлээн авах төрийн албан хаагч болон мэдээллээ гаргаж өгөх хувийн хэвшлийн хариуцлагыг ч ялгамжтайгаар хуульчлах шаардлагатай.

Авлигын эсрэг хуулийн дагуу Авлигатай тэмцэх газар төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг тогтоосон хугацаанд гаргуулан авч, төлөвлөгөөт хяналт шалгалт болон гомдлын дагуу мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж иржээ. Гэвч зөрчилд сануулах, цалин бууруулах, албан тушаал бууруулах, зөвлөмж өгөх хариуцлага тооцсон байх бөгөөд харин үүрэгт ажлаас нь чөлөөлсөн тохиолдол 2013 онд 10, 2014 онд 22, 2015 онд 19 удаа гарсан байна. Үүнээс дүгнэхэд дээрх зөрчлийн шинж чанар хэдий ноцтой ч авсан арга хэмжээ, хариуцлага тооцох хэлбэр нь хангалтгүй байгаа юм.

Компанийн аудитад санхүүгийн мэдээллийг хянан баталгаажуулахаас гадна, ашиг хүртэгч эзэд, холбоотой этгээд, сонирхлын зөрчилтэй хэлцлийн мэдээллийг баримтаар баталгаажуулах шаардлагыг олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандартад тусгаж өгсөн байна. Монгол Улсад компаниудын аудитын тайланг гаргах бие даасан, хөндлөнгийн аудитын байгууллагууд Олон улсын Нягтлан бодох бүртгэлийн холбоотой этгээдийг тайлагнах (FRS24), Нэгтгэсэн болон бие даасан санхүүгийн тайлан (FRS27) зэрэг стандартын хэрэгжилтийг хангаж ажиллаж буй эсэх, гарсан зөрчлийг арилгуулах зөвлөмж хүргүүлж буй эсэх нь тодорхойгүй байна.

### **7.1.9 Мэдээллийн нууцлал ба ил тод байдал**

Манай улсын тухайд хувь хүний мэдээллийн нууцлалыг хэд хэдэн хуулиар хамгаалж, төрийн байгууллага хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр хувийн мэдээллийг задруулахыг хоригложээ. Иймд ОУИТБС-ын стандартын дагуу олборлох салбарт “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн мэдээлэл, тэр дундаа иргэний бүртгэлийн дугаар, гэрийн хаяг, өмчлөл, хувь эзэмшлийн хэлбэр, хэмжээг олон нийтэд шууд ил тод болгох нь Хувь хүний нууцын тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөнд тооцогдохоор байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Хуулиар ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг нийтэд ил тод болгохоор зааж өгөх тохиолдолд Байгууллагын нууцын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн “нийтэд мэдээлэхээр хуульд заасан бусад мэдээллийг ил болгож болно” гэсэн заалтыг

ашиглаж энэ салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх компанийн мэдээллийн ил тод байдлыг хангах бие даасан хууль бий болгож болохоор байна.

### **7.1.10 Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоо**

Иргэд, олон нийтэд хүргэх мэдээлэл нь тодорхой байх шаардлагатай бөгөөд гаргасан мэдээлэлд үндэслэн төрийн байгууллагууд шаардлагатай арга хэмжээгээ авах боломжийг бүрдүүлэх нь зүйтэй. Түүнчлэн энэ чиглэлээр мэргэшсэн төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх шаардлагатай. Одоогийн байдлаар манай улс мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгохгүй байгаа учраас төрийн бус байгууллагууд, иргэд энэ чиглэлээр мэргэших боломж нь хомс байна.

### **7.1.11 Судалгаа шинжилгээ**

Манай улс авлига, хээл хахуулийн гэмт хэргийн талаар жил бүр судалгаа гаргаж, нийтэлдэг хэдий ч компанийн хувьцаа эзэмшил, нэгдмэл сонирхол, холбогдох этгээд болон ашиг хүртэгч эзэд, улсын төсөвт учирч буй хохирол, гадагшилж буй орлого, татварын залилан, луйвар, татвараас зайлсхийсэн нөхцөл байдлын талаарх судалгаа, шинжилгээний ажил гэх зүйл байхгүй байна. Энэ нь эрх зүйн судалгаа, дүн шинжилгээ хийх, сайн болон муу туршлагын тайланг бий болгох мөн мэргэжлийн бөгөөд туршлагажсан боловсон хүчин, судлаачид бэлтгэх, төр, хувийн хэвшлийн мэдээлэл, хамтын ажиллагааг сайжруулах, олон улсын хамтын ажиллагаанд хөшүүрэг болох зэрэг бодит ажил хийж улс үндэстний хувьд хариуцлага хүлээх, эдийн засгийн хувьд бодит хувь нэмэр оруулах шаардлагатайг харуулж байна.

Авлига, хээл хахууль өгөх, авах арга улам бүр нарийсаж байгаагийн илрэл нь хүүтэй зээл авч, зээлийн төлбөрийг төлөх, төлүүлэх, аж ахуйн нэгжид хөрөнгө оруулалт хийж, үйл ажиллагаа, захиргаа удирдлагын зардал нэрээр ашиглах мөн авлигыг хувьцаа хэлбэрээр “бэлэглэх” явдал. Төрийн албан хаагч, улс төрд нөлөө бүхий этгээд зээл авах нь ердийн үзэгдэл мэт боловч цаашид арилжааны банк, банк бус санхүүгийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны хүрээнд зээлийн эргэн төлөлтийн хяналт, харилцагчийн гүйлгээний хяналтыг сайжруулах, системийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, хяналтыг баталгаажуулах болон мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажиллагаатай уялдуулах асуудлыг судалж үзэх шаардлагатай.



## 7.2 Зөвлөмж

### 7.2.1 Нэр томьёо

- ОУИТБС-ын стандартад заасан “beneficial owner” гэсэн ойлголтыг Монгол Улсын хууль тогтоомжид илэрхийлсэн байдлыг олон улсын стандарт ялангуяа ОУИТБС-ын стандарт 2016-д нийцүүлэх шаардлагатай. Үгийн утгыг задалж үзвэл “beneficial” гэдэг нь аливаа зүйлийн ашиг, үр өгөөж, орлого, таатай байдал, давуу талыг олж авах гэсэн утга санаа илэрхийлнэ. Харин “owner” гэдэг нь эзэмшигч, эзэн, өмчлөгч, өмчийн эзэн гэсэн аливаа зүйлийн жинхэнэ эзнийг хэлэх утга илэрхийлнэ. Мөн Стандартын шаардлагаар хэд хэдэн сүлжээ компанийн эзнийг хөөж цаад талын, эцсийн бөгөөд жинхэнэ ашиг хүртэж байгаа этгээдийг тодорхойлохоор байгаа тул дээрх утга санааг нэгтгэж, “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн” эсхүл “ашиг хүртэгч цаад эзэн” гэсэн нэр томьёог энэхүү судалгааны хүрээнд санал болгож байна.
- Ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийг тодорхойлох нь мөнгө угаах, авлига хээл хахууль болон татвараас зайлсхийх зэрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга хэмжээний нэг чухал хэсэг мөн. Харин улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн оролцоо, хяналт, удирдлага ил болон далд хэлбэрээр дээрх үйл ажиллагаанд байх магадлалтай учраас Компанийн тухай, МУБТСТ тухай, НАНБХАСЗАСЗУС тухай, ҮЦЗЗ тухай, Ашигт малтмалын тухай, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай, Газрын тосны тухай, Цөмийн энергийн тухай, Газрын тухай болон Авлигын эсрэг зэрэг хуулиудад нэр томьёоны тодорхойлолтыг ижил буюу нэг мөр тусгах шаардлагатай байна.

### 7.2.2 Тодорхойлолтын хамрах хүрээ: Олборлох салбарт

- “Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”/“ашиг хүртэгч цаад эзэн”-ий хамрах хүрээнд эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч аливаа хуулийн этгээдийн хувьцаа болон бусад үнэт цаасыг шууд болон шууд бусаар эзэмших, үйл ажиллагаа, удирдлага, хяналтыг шууд болон шууд бус байдлаар хэрэгжүүлэх, хянах, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны үр шимийг шууд болон шууд бусаар хүртэх хувь хүнийг хэлэхээр тодорхойлох;
- “Эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч хуулийн этгээд”-ийг тодорхойлохдоо ашигт малтмал, түгээмэл тархацтай болон цацраг идэвхт ашигт малтмал, газрын тос, байгалийн хийн хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, газрын тосны бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулсан хуулийн этгээдээс гадна дээрх хуулийн этгээдтэй байгуулсан ханган нийлүүлэлт, ажил гүйцэтгэх, хамтран ажиллах, бүтээгдэхүүн

борлуулах болон бусад гэрээний үндсэн дээр эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж буй бусад аж ахуйн нэгжийг хамруулан авч үзэх;

- “Шууд бус” гэдэг утгыг илэрхийлэхдээ хэд хэдэн хуулийн этгээд, эсхүл гэрээ, итгэмжлэл, төлөөллийн бусад хэлбэрээр дамжуулан, дангаараа эсхүл хамаарал бүхий холбогдох этгээдийн хамтаар хувьцаа эзэмших, компанийн удирдлага, хяналтын эрхийг хэрэгжүүлэх нөхцөл байдлыг тодорхойлсон байхаар тусгах;
- Ашигт малтмал, түгээмэл тархацтай болон цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл хүсэх, сунгуулах, шилжүүлэн авах, барьцаалах, газрын тосны эрэл хийх зөвшөөрөл хүсэх, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах үед тухайн хуулийн этгээдийн “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”/“ашиг хүртэгч цаад эзэн”-ийг тодорхойлсон байхаас гадна тухай хуулийн этгээдэд санхүүгийн сүүлийн 3 эсхүл 5 жилийн хугацаанд хөрөнгө оруулсан (үүнд зээл олгосон багтах), ханган нийлүүлэлтийн болон ажил гүйцэтгэх гэрээний үндсэн дээр хамтран ажилласан хуулийн этгээдийн талаарх мэдээллийг гаргуулсан байх;
- Уг хамааралд төрийн өмчит болон бусад хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани /ХХК/, төрийн өмчит болон бусад хувьцаат компани /ХК/, нөхөрлөлийг багтаасан байх, эсхүл нөхөрлөлийг хуулиар тусгай зөвшөөрөл эзэмших эрхийг хязгаарлах;
- Төрийн байгууллагаас тендер зарлахдаа бүх оролцогчдоос дээрх “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”/“ашиг хүртэгч цаад эзэн”-ийг тодорхойлохыг шаардах, компанийн эрх бүхий албан тушаалтан (үүнд: Гүйцэтгэх захирал, ТУЗ-ийн гишүүд, компанийн ТУЗ-ийн нарийн бичгийн дарга, ерөнхий нягтлан, хяналтын зөвлөлийн гишүүд, бусад)-ыг тодорхойлохыг шаардах;
- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь жил бүр АМГ-т өөрийн оператор болон туслан гүйцэтгэгч, ханган нийлүүлэгч, хөрөнгө оруулагч гэх мэт гэрээлэгчдийн мэдээллийг гаргаж өгөх. Оператор, туслан гүйцэтгэгч, ханган нийлүүлэгч бусад гэрээлэгч компани нь өөрийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эзний мэдээллийг холбогдох байгууллагад мөн тайлагнаж, түүнд орсон өөрчлөлтийг тухай бүр мэдээлж байх үүргийг хуульчлах;
- Дээрх нөхцөлүүдэд тухайн хуулийн этгээдийн “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”/“ашиг хүртэгч цаад эзэн”, “эрх бүхий албан тушаалтан” нь “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”<sup>54</sup> мөн эсэхийг тодруулсан байхыг шаардах.

54 Erica Westenberg, Max George-Wagner, From Reporting to Reform: Eleven Opportunities for Increasing EITI Impacts, EITI Briefing June 2015, Natural Resource Governance Institute.

### 7.2.3 Хувь эзэмшил

- “Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”-ийг компанийн 5 болон түүнээс дээш хувь эзэмшигчдээс тодруулах;
- Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн хувьд эзэмшиж буй хувьцаа, өмчлөлийн хэлбэр, хувь хэмжээнээс үл хамааран “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн” гэж үзэх.

### 7.2.4 Улс төрд нөлөө бүхий этгээд

- Компанийн нийт эзэмшигчдээс улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн хамаарлыг тодруулах;
- “Улс төрд нөлөө бүхий этгээд” гэдэгт “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2-т заасан этгээдийг хамруулан тодорхойлох. Ингэхдээ гадаад улсын “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”, улс төрийн намын удирдах албан тушаалтныг нэмж хамруулах асуудлыг ОТОАХ зөвшилцөн тогтоох;
- Банкны тухай хууль, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, Компанийн тухай хуулийн хүрээнд улс төрд нөлөө бүхий этгээд болон харилцагчийг таньж мэдэх, баталгаажуулах, харилцагчийн эрсдэлийг тодорхойлохтой холбоотой үйл ажиллагааны тайланг хуульд хамаарах этгээдээс гаргуулах, тулгарч буй бэрхшээл, асуудлыг задалж судлах;
- Төрийн холбогдох байгууллагаас сүүлийн 5 жилийг хамруулан хуульд заасан улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн жагсаалт гаргаж батлах, шинэчилж байх. Ингэхдээ тухайн этгээдийн регистрийн дугаарыг мэдээлэлд багтаасан байх, улмаар төр болон хувийн хэвшлийн үйл ажиллагааг уялдуулах, тэдний санхүү болон техник тоног төхөөрөмж, программ хангамжийн нөөц боломжийг ашиглах байдлаар уг үйл ажиллагааг зохион байгуулах;
- Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн жагсаалтыг арилжааны банкууд, олон улсын байгууллагад худалдах, төрийн холбогдох байгууллагуудын дунд мэдээлэл солилцох нөхцөлийг бүрдүүлсэн байх шаардлагатай.

### 7.2.5 Хууль тогтоомжийн зохицуулалт

- Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх компаниудын ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийг ил тод болгох санаачилгыг бодит ажил болгоход хууль тогтоомжид дараах өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна. Үүнд:
  - Хууль тогтоомжийн нэр томъёоны тодорхойлолт, хамрах хүрээг ижил болгох;

- Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төсөлд “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”/эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдалтай холбоотой иж бүрэн зохицуулалтыг тусган УИХ-д өргөн барьж батлуулах.  
*Ингэснээр журмаар зохицуулагдах зарим асуудлын хамрах хүрээ, хариуцлагыг тодорхой болгон хувийн хэвшлээс ирэх эсэргүүцлийг арилгах, агентлагийн дарга нарын баталсан журамд хэдийд ч хууль зүйн үндэслэлгүй өөрчлөлт орох нөхцөлийг бууруулан, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах ерөнхий хууль байдлаар зохицуулах боломж бүрдэх юм.*
- Бусад хууль тогтоомжид ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг уялдаатай зохицуулах, хуульд заасан үндэслэлээр төрийн байгууллагад гаргаж өгөх зохицуулалтыг тусгах;
- Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн хүрээнд бусад салбарыг хамруулах байдлаар “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн ил тод байдлыг өргөжүүлж харилцагч, гэрээлэгч байгууллага, хүсэлт гаргагч, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийг оролцуулж тодорхойлох. Мөн банк, санхүүгийн байгууллагуудын дан ганц бэлэн мөнгөний гүйлгээнд хяналт тавих, мэдээлэх байдал болон хяналтыг зөвхөн Санхүүгийн мэдээллийн алба гүйцэтгэдэг байдлыг өөрчлөх замаар өргөн хүрээнд нийгэмд бий болох магадлалтай мөнгө угаах, санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлийг хамруулж зохицуулах. Үүний тулд олон талын оролцоог хангасан ажлын хэсэг байгуулж хамтын ажиллагааг өрнүүлэх;
- Энэ салбарт тусгай зөвшөөрөл авсан, тендерт оролцож шалгарсан, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулсан хуулийн этгээдэд шилжилтийн зохицуулалтад нийцэх хугацааг нэг өдрөөр тасалбар болгох, заасан хугацаанд багтаж мэдээллээ гаргаж өгөөгүй нөхцөлд тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгах, газар эзэмших/ашиглах эрхийг сунгах зэрэгт хориг тавих нөхцөл болгох зэргээр хариуцлага тооцох зохицуулалтыг Эрдэс баялгийн ил тод байдлын тухай хуулийн төсөлд тусгаж, батлуулах;
- Шилжилтийн зохицуулалт хийх байдлаар мэдүүлэг гаргагч хэрэв олборлох салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх, өөрийн хувь эзэмшлийн компанитай бол бусад хувьцааны ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг оруулахаар заах, мөн тухайн ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд, түүний холбогдох этгээд мөн эсэх, бусдын өмнөөс эрх хэрэгжүүлж буй эсэх мөн төрийн байгууллагатай гэрээ байгуулсан, тендерт оролцсон, гүйцэтгэсэн ажлын талаарх мэдээлэл оруулах хэсэг бий болгох;

- Газрын тухай хуульд газар эзэмших, ашиглах гэрээ байгуулахад хувь хүн, хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг гаргаж өгөх зохицуулалт хийх;
- Бүртгэл мэдээллийг хөтөлж, ажиллах төрийн байгууллагын чиг үүргийг тодорхойлох;
- Төрийн аудитын тухай хуульд төрийн байгууллагын худалдан авалтын үйл ажиллагаанд хяналт тавихдаа гэрээлэгч компани, хувь хүний ашиг хүртэгч жинхэнэ эзнийг тодруулсан эсэхийг шалгах зохицуулалт бий болгох. Шилэн дансны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгохдоо гэрээлэгч, захиалагч, үйлчилгээ үзүүлэгч, нийлүүлэгчийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг мөн нийтлэх;
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуульд тендерт оролцох компанийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эзний мэдээллийг гаргуулж авсан байхаар, мөн өмнөх тодорхой хугацаанд гэрээ байгуулсан компанийн мэдээллийг нөхөж авахаар, хэрэв мэдээллээ гаргаж өгөөгүй бол дахин тендерт оролцох эрхийг хасах байдлаар зохицуулах;
- Монголын хөрөнгийн бирж дээр үнэт цаас гаргагч компаниудын хувьцаа эзэмшигчдийн мэдээллийг бөглүүлэхдээ маягтад ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг дэлгэрэнгүйгээр, хөөж, бүрэн авах;
- Санхүүгийн зохицуулах хороо үнэт цаас гаргагч компаниудын тайлангаар ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг бүрэн гүйцэд авах арга хэмжээ авах, ногдол ашиг хуваарилсан мэдээллийг авч ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээлэлтэй түлгах, хянан баталгаажуулах;
- Хууль, журам, маягтын харилцан уялдаатай байдлыг хангах.

## 7.2.6 Мэдээллийн сан

- Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэх аж ахуйн нэгжүүдийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг Ашигт малтмалын газарт төвлөрүүлэн нэгдсэн бааз бий болгох нь зүйтэй. Төрийн байгууллагуудын мэдээллийг ухаалгаар солилцох, уялдуулах механизм бүрдүүлэхдээ Ашигт малтмалын газар, Газрын тосны газар, Татварын ерөнхий газар, Улсын бүртгэл, Статистикийн ерөнхий газар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Өмчийн харилцааны газар зэрэг байгууллагуудыг хамарсан нэгдсэн сүлжээ бий болгох нь зүйтэй.
- Уг нэгдсэн мэдээллийн баазад Сангийн яам, Хууль зүйн яам, Улсын бүртгэл, Статистикийн ерөнхий газар, Татварын ерөнхий газар, орон нутгийн Засаг даргын Тамгын газар, Монголын хөрөнгийн бирж, Монгол Банкны Санхүүгийн мэдээллийн алба, Тагнуулын ерөнхий газар, Авлигатай тэмцэх

газар, ОУИТБС болон бусад холбогдох байгууллага хамаарах чиглэлээрээ мэдээлэл оруулах, мэдээлэлд нэвтрэх эрхийг тус тусад нь олгож, хянах зохицуулалтыг бий болгох;

- “Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн үндэсний мэдээллийн баазтай болсноор мэдээллийг ангилж, олон нийтэд ил тод болгох зарчмыг мэдээллийн санг хадгалах төрийн эрх бүхий байгууллага нь бусад байгууллагатай харилцан тохиролцож олон нийтэд цахим хэлбэрээр, тодорхой хугацаанд ил тод болгох зохицуулалтыг хуульд тусгаж өгөх.

### 7.2.7 Төрийн байгууллагын чиг үүрэг

- Компани тусгай зөвшөөрөл авах, сунгах, шилжүүлэх, барьцаалсныг бүртгүүлэх, төрийн байгууллагатай гэрээ байгуулах, компанийг шинээр болон өөрчлөн байгуулах, үйл ажиллагааны чиглэл нэмэгдэх/хасагдах, өмчлөгч, эрх бүхий албан тушаалтан, Дүрэм бүртгүүлэх болон Компанийн тухай хуульд заасан бусад мэдээллээ шинэчлэхэд дараах зүйлийг шаардах байдлаар бүртгэлийн маягтад өөрчлөлт оруулах. Үүнд:
  - хуулийн этгээдийн хувь эзэмшлийн задаргаа
  - хувьцааны мэдээлэл
  - хувьцаа эзэмшигчийн мэдээлэл:
    - нэр,
    - үндэсний биеийн байцаалтын дугаар
    - төрсөн огноо
    - үндэс угсаа
    - оршин суух улс орны нэр
    - улс төрийн нөлөөтэй этгээд байгаа эсэх мэдээлэл /үүнд: хэрэв байгаа бол дэлгэрэнгүй мэдээлэл оруулах хэсэг/
    - оршин суух газрын болон ажлын хаяг
    - бусдын өмнөөс эрх хэрэгжүүлж буй эсэх мэдээлэл /үүнд: хэрэв тийм бол дэлгэрэнгүй мэдээлэл оруулах хэсэг/
  - хувьцаа эзэмшигчийн холбоотой этгээдийн мэдээлэл
    - нэр
    - үндэсний биеийн байцаалтын дугаар
    - төрсөн огноо

- үндэс угсаа
  - оршин суух улс орны нэр
  - улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тодруулах /үүнд: хэрэв тийм бол дэлгэрэнгүй мэдээлэл оруулах хэсэг/
  - оршин суух газрын болон ажлын хаяг
  - бусдын өмнөөс эрх хэрэгжүүлж буй эсэх мэдээлэл /үүнд: хэрэв тийм бол дэлгэрэнгүй мэдээлэл оруулах хэсэг/
  - хувьцаа эзэмшигч хуулийн этгээд эсэх
    - хэрэв тийм бол компанийн 5 болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшигчдийн шууд болон хэд хэдэн дамжлага/сүлжээ хуулийн этгээдийн цаана ашиг хүртэгч хувь хүн хүртэлх мэдээлэл
  - хувьцаа эзэмшигч бус этгээд дангаараа, эсхүл холбоотой этгээдийн хамт компанийн үйл ажиллагаанд хяналт үзүүлдэг эсэх асуулга, холбогдох мэдээлэл
  - эцсийн ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд мөн эсэх асуулга
- Нэгдсэн мэдээллийн баазад нэвтрэх буюу мэдээлэл үзэх эрх, мэдээлэл оруулах болон засварлах ажлыг хариуцсан тусгай мэргэжилтэн/ажилтныг албан тушаалаар заах, чиг үүрэг, хариуцлагыг тусгасан журмыг Монгол Улсын Засгийн газрын тушаалаар батлах. Засгийн газрын 2007 оны Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд оролцох төрийн захиргааны байгууллагуудын чиг үүргийн тухай 222 тоот тогтоол, 2012 оны Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлыг хангах зарим арга хэмжээний тухай 80 тоот тогтоолд холбогдох өөрчлөлтийг оруулах;
  - Төрийн байгууллагаас холбогдох хууль тогтоомж, дүрэм, журам, маягтыг батлан гаргах, өөрчлөлт оруулах хугацааг тодорхой зааж өгөх;
  - Орон нутгийн удирдлагын чиг үүргийг тодорхой зааж, хариуцсан ажилтны чиг үүргийг журамлах, ижил төрлийн мэдээлэл авах эрх зүйн үндсийг бий болгох;
  - Хуулийн этгээдэд хууль тогтоомж, дүрэм журамд нийцүүлэн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх, хувьцаа эзэмшигч, хөрөнгө оруулагч, харилцагч, гэрээлэгч байгууллагуудын ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг авах, баталгаажуулах, эрх бүхий этгээдийн баталгаажуулсан мэдээллийг төрийн байгууллагад гаргаж өгөх, тайланд тусгах талаар заавар зөвлөмж өгөх;
  - “Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн мэдээллийг олон улсын байгууллагуудтай солилцох харилцан ойлголцлыг бий болгох ажлыг эхлэх.



### 7.2.8 Аж ахуйн нэгж

- Хуулийн этгээдэд компанийн засаглалыг сайжруулах, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, хувьцаа эзэмшигч, хөрөнгө оруулагч, харилцагч, гэрээлэгч байгууллагуудын “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн мэдээллийг авах, баталгаажуулахад хариуцлагатай ажиллах зарчмаа тодорхойлох, хариуцлагыг хүлээх дотоод зохицуулалтыг бий болгох;
- Аливаа холбогдох эрсдэлд суурилсан төлөвлөгөө боловсруулж, сургалтад хамрагдаж мэдлэгээ дээшлүүлэх;
- Аливаа маягтад хувьцаа эзэмшигч өөрөө мэдээллээ баталгаажуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх;
- Өөрийн компанийн “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”, холбогдох этгээд, “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийн бүртгэлийг бий болгох, шинэчлэх, олон нийтэд нээлттэй болгох;
- Компанийн “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэн”/“ашиг хүртэгч цаад эзэн”-ий мэдээллийн үнэн зөв байдлыг баталгаажуулах албан тушаалтныг тодорхойлох. Ингэхдээ хуулийн асуудал хариуцсан захирал/ахлах мэргэжилтнээр баталгаажуулах.

### 7.2.9 Мэдээллийн ил тод байдал

- Эрдэс баялгийн салбарт “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”/цаад эзэд”-ийн мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах;
- Ингэхдээ Хувь хүний нууцын тухай болон Байгууллагын нууцын тухай хуулиудад заасан байгууллага, хувь хүний нууцыг хамгаалах үүднээс ил тод болгох мэдээллийн цар хүрээ, арга замыг тодорхойлж холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах. Үүнд:
  - Эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч аж ахуйн нэгж дэх хувь эзэмшлийн мэдээллийг хувь хүний эд хөрөнгийн нууцад хамааруулахгүй байх зохицуулалтыг Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төсөлд тусган батлуулах;
  - “Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд/эцсийн өмчлөгчийн мэдээллээс хувь хүний иргэний бүртгэлийн дугаар, оршин суугаа хаягийг ил тод болгоход баримтлах хязгаарлалтыг тодорхойлох.

### 7.2.10 Хариуцлага

- Ашиг хүртэгч жинхэнэ эзний мэдээллийг нуун дарагдуулах, худал мэдээлэх, буруу мэдээлэх, баталгаажуулсан этгээд хариуцлага алдах зэргийг тусгайлан



зохицуулах. Олон улсын жишгээр мэдээллийн маягтад буруу мэдээлэл оруулах нь тусгай зүйлчлэлтэй байдаг ба маягтыг бөглөхдөө ч хариуцлагатай байхыг ухамсарлуулах давуу талтай. Түүнчлэн мөнгө угаах гэмт хэргийг нотлох боломжгүй нөхцөлд мэдээллийг буруу/худал гаргасан гэдгээр ял оноох магадлал бүрддэг учраас энэ асуудлыг мэргэжлийн ажлын хэсгийн санал дүгнэлтэд тулгуурлан зохицуулах;

- Хуульд зөрчлийн хариуцлагын хэлбэрийг хуулийн этгээд болон хувь хүн гэж ялгаатай байдлаар хууль тогтоомжид тусгах;
- Ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн үндэсний бүртгэлийг улсын бүртгэлийн газар, эсхүл гуравдагч этгээд сонгон шалгаруулалтаар, эрсдэлд суурилсан байдлаар хянан баталгаажуулж, дүгнэлт гаргаж байх, улмаар жил бүр сайжруулалт хийх.

### **7.2.11 Бусад санал зөвлөмж**

- Эрэн сурвалжлах сэтгүүлчид болон иргэний нийгмийн байгууллагууд, судлаачид, төрийн байгууллагын хариуцсан ажилтнуудыг мэргэшүүлэх, чадавхжуулах, сургалт зохион байгуулах, туршлага судлах, тэдэнд зориулсан гарын авлага бэлтгэх;
- Мөнгө угаах гэмт хэрэг болон ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн талаарх судалгаа, дүн шинжилгээг нэмэгдүүлэх.

## Ашигласан материал

1. [https://eiti.org/files/BP/board\\_paper\\_30-4-b\\_beneficial\\_ownership\\_pilot\\_-\\_evaluation\\_report.pdf](https://eiti.org/files/BP/board_paper_30-4-b_beneficial_ownership_pilot_-_evaluation_report.pdf)
2. 4th EU Anti Money Laundering Directive definition: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>
3. The EITI Standard, EITI 2016
4. Board paper 30-4-B, Beneficial ownership pilot evaluation report, EITI International Secretariat, 2015
5. Монголын олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын баталгаажуулалт, Coffey International Development Ltd (Коффи Интернейшнл Девелопмент компани) 2010
6. Transparency International, Policy Briefing #02/2014
7. Mongolia Country Strategy Note, Natural Resource Governance Center, 2015
8. Transparency International, Technical Guide, Implementing the G20 Beneficial Ownership Principles, 2015
9. Үндсэн хууль, 1999
10. Авлигын эсрэг хууль, 2006 он
11. Компанийн тухай хууль, 2011 он
12. МУБТСТ тухай хууль, 2013 он
13. НАНБХАСЗАСЗУС тухай хууль, 2012 он
14. Банкны тухай хууль, 2010 он
15. Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006 он
16. Газрын тосны тухай хууль, 1991 он
17. Цөмийн энергийн тухай хууль, 2009 он
18. Улсын бүртгэлийн Ерөнхий хууль
19. Монгол банкны Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийн эрх зүйн байдал
20. Улсын бүртгэлийн Ерөнхий газрын Бүртгэлийн газрын эрх зүйн байдал
21. Хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн зарчим
22. Төрийн байгууллагууд /СЗХ, МХБ, АМГ г.м/-ын тайлагналтын стандарт
23. Өгөгдлийн уурхай-2, Монгол Улсын ОУИТБС-ын 2012-2013 оны тайланд хийсэн дүн шинжилгээ
24. УИХ, УИХ-ын Хууль зүйн Байнгын хорооны тогтоолууд
25. Засгийн газрын тогтоолууд
26. Ерөнхий сайдын тушаалууд
27. Сайдын тушаалууд
28. Ашигт малтмалын газраас баталсан дүрэм, журам
29. Бусад материал

## ХАВСРАЛТ 1: ОУИТБС-ЫН СТАНДАРТ

2002 оны 9 дүгээр сард Өмнөд Африкийн Йоханнесбург хотноо НҮБ-ын ивээл дор зохион байгуулсан “Тогтвортой хөгжлийн дэлхийн дээд хэмжээний уулзалт” дээр Их Британи, Умард Ирландын Вант Улсын Ерөнхий сайд Тони Блейрийн дэвшүүлсэн Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС)-ыг олон улс дэмжин хэрэгжүүлэхээр тогтсон билээ. Эдүгээ уг Санаачилгад дэлхийн 51 улс албан ёсоор нэгдээд байгаа юм.

2003 онд Лондон хотноо болсон төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагууд зэрэг 140 гаруй төлөөлөгчдийн оролцсон хурлын үеэр олборлох салбарын орлого ба төлбөрийн талаарх мэдээллийг илүү нээлттэй, ил тод болгох зорилготойгоор ОУИТБС нь анх үүсгэн байгуулагдаж энэ чиглэлээр хэрэгжүүлэх 12 зарчмыг санал нэгтэй баталсан байдаг. Уг Санаачилгыг удирдан зохион байгуулах ажлыг ИБУИНВУ-ын Олон улсын хөгжлийн газар хариуцан ажиллаж, 2005 онд ОУИТБС-ын II хурлыг Лондон хотноо зохион байгуулжээ. Уг хурлаар дээрх зарчимд суурилсан, газрын тос, хий болон уул уурхайн салбарын ашигт малтмалын нөөцийн удирдлагын ил тод байдалд тавигдах 6 шалгуурыг тогтоож өгөв. 2006 онд ОУЗБ-аас гаргасан тайланд Олон талт хамтын ажиллагааны зөвлөл болон бие даасан ажлын алба байгуулахыг зөвлөсөн бөгөөд тухайн үед ОУИТБС-ын хурал хуралдаж байсан Осло хотод ажлын албыг байгуулахаар болжээ. Улмаар дэлхийн бусад улс орон уг санаачилгад нэгдэж, Олон улсын валютын сан, Дэлхийн Банк зэрэг олон улсын банк, санхүүгийн байгууллагууд ОУИТБС-ыг хүлээн зөвшөөрч хэрэгжилтийг дэмжих болсон байна.

Өнгөрсөн хугацаанд уг байгууллага нь дээрх 6 үндсэн шалгуурыг задлан 23 шалгуур болгосон ба 2011 онд V хурлын үеэр “ОУИТБС-ын Дүрэм” хэмээн ОУИТБС-ын Удирдах Зөвлөлөөр баталжээ. 2013 онд “ОУИТБС-ын Дүрэм”-ийг “ОУИТБС-ын Стандарт”-аар орлуулах болсон нэг шалтгаан нь тайлагнах, мэдээлэх, олон нийтэд мэдээллээ түгээн, хяналтыг хэрэгжүүлэх шинэ шаардлагуудыг тусгасан явдал юм. Түүнчлэн уг Стандартаар ашиг хүртэж буй жинхэнэ бөгөөд эцсийн эзнийг тодорхойлох зөвлөмжийг өгсөн байна. 2016 оны 2 дугаар сарын 23-24-ний өдрүүдэд Перу Улсын Лима хотноо ОУИТБС-ын Олон улсын VII бага хурал зохион байгуулагдаж, тус хурлын үеэр Олон улсын Удирдах хорооноос шинэчлэн найруулсан **“Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын стандарт 2016”**-г танилцуулав.

ОУИТБС-ын Дүрэм нь голдуу орлогын ил тод байдалд анхаарч байсан бол ОУИТБС-ын Стандарт нь зөвхөн орлогыг хянах алхам хэрэгжүүлээд зогсохгүй, Стандартын

тайлангаар санхүүгийн зохицуулалт, холбогдох хууль тогтоомжийн мэдээлэл, улсын төсөвт бүртгэгдээгүй орлого, нийт үйлдвэрлэлийн хэмжээ болон үйлдвэрлэлийн өртөг зэрэг мэдээллийг заавал тусгах шаардлагыг тодорхойлж, ингэснээрээ олборлох үйлдвэрлэлийн салбарт хийх шинэчлэлийг эрчимжүүлсэн. Түүнчлэн тусгай зөвшөөрөл зэрэг орлогын бус зарим мэдээллийг өмнө нь тайлангийн хамт хүргүүлдэг байсан бол шинэ Стандартын дагуу цахим хэлбэрээр байршуулан мэдээлэх шаардлага тавьж байна. 2013 онд ОУИТБС-ын Стандартаар ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийн санг бий болгох зөвлөмжийг гишүүн орнуудад өгч, улмаар 11 улс /+3/ ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг ил тод болгох туршилтад оролцжээ. 2016 он гэхэд 29 улс уг мэдээллийг ил тод болгох хүчин чармайлт гарган ажиллаж байгаа ба одоогоор гишүүн 9 улс ОУИТБС-ын тайландаа өөрийн орны энэ салбар дахь ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийн мэдээллийг ил тод болгоод байна. ОУИТБС нь сайн дурын хэрэгжилтийг дэмждэг боловч 2016 оны шинэчлэгдсэн Стандартын дагуу 2020 оны 1 дүгээр сарын 1-ний дотор ОУИТБС-ын гишүүн улс орнууд өөрийн “ашиг хүртэгч жинхэнэ эзэд”-ийн мэдээллийг ил тод болгосон байх үүрэг хүлээх боллоо.

Олон талын оролцоот Ажлын хэсэг (ОТОАХ) нь гишүүн улсын ОУИТБС-ын хэрэгжилт, үр дүн болон Ажлын төлөвлөгөөнд тусгагдсан ажлын гүйцэтгэлийг хянан баталгаажуулах үүрэгтэй ажилладаг. Баталгаажуулалтын зорилго нь ОУИТБС-ын хэрэгжилтэд гарсан ахиц дэвшилд бие даасан үнэлгээ хийлгэн тухайн үйл явцыг цаашид улам сайжруулан үр нөлөөг нэмэгдүүлэхэд ямар арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх шаардлагатайг тогтооход оршдог.

## ХАВСРАЛТ 2: ОУИТБС-ЫН СТАНДАРТЫН ХЭРЭГЖИЛТ МОНГОЛ УЛСАД

Монгол Улсад 1990-ээд оноос өмнө байгалийн баялаг, түүнийг ашиглахтай холбоотой бүхий л эрх мэдэл төрд төвлөрч байсан бол зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэнтэй холбоотойгоор ашигт малтмал хайх, ашиглах үйл ажиллагааг хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүд эрхлэх боломж нээгдсэн. Уг салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжүүд олширч, улсын болон орон нутгийн төсвийн тодорхой хувийг бүрдүүлж байна. Гэхдээ тус салбарын үйл ажиллагаа өргөжин тэлэхийн хэрээр тусгай зөвшөөрөл олголт, аж ахуйн нэгжүүдийн цаад эзэн, татвар, төлбөр, хураамж төлөлтийн тодорхой бус байдал, ил, далд хоёр данс тооцоо хөтлөлт, улмаар татвараас зайлсхийх, авлига хээл хахуулийн замаар улсын төсөвт төлөх орлогын хувь хэмжээг бууруулах, бүртгэлгүй мөнгөн урсгалыг бий болгох зэрэг зохисгүй хандлага бий болохоос урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, эрсдэлийг багасгах шаардлага урган гарсан билээ.

2006 онд Монгол Улсын Засгийн газар ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлж эхлэхээр шийдвэрлэсэн ба 2007 оны 9 дүгээр сарын 27-нд Осло хотод болсон Олон улсын ОУИТБС-ын Удирдах зөвлөлийн III хуралдаанаар Монгол Улс нэр дэвшигчийн статустай болжээ.

Манай улс ОУИТБС-ын баталгаажуулалтыг 2009 онд хийлгэж, 2010 оны 10 дугаар сард Таниканийн Дар-эс-Салаам хотноо болсон хурлаар ОУИТБС-ын “шаардлагыг бүрэн хангасан” дэлхийн 4 дэх орноор шалгарсан байдаг. Мөн ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэх ажлыг удирдах, хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэг бүхий Үндэсний зөвлөлийг анх 2006 оны 1 дүгээр сард байгуулж, улмаар үе үеийн Засгийн газар үргэлжлүүлэн зохион байгуулж, ОУИТБС-ын Үндэсний зөвлөлийн даргаар нь Монгол Улсын Ерөнхий сайд, орлогч даргаар Уул уурхайн сайд, нарийн бичгийн даргаар Ерөнхий сайдын ахлах зөвлөх ажиллаж ирсэн байна<sup>55</sup>.

ОУИТБС-ын шаардлагыг бүрэн хангасан улс болохын тулд Олон талт хамтын ажиллагааны Үндэсний зөвлөл болон Ажлын хэсгийг байгуулан, байнгын ажиллагаатай болгож, Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)-ийн 48.10-т “Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тухайн жилд борлуулсан бүтээгдэхүүний тоо хэмжээ, улсын болон орон нутгийн төсөвт төлсөн албан татвар, төлбөрийн хэмжээг дараа

55 [www.cabinet.gov.mn](http://www.cabinet.gov.mn)

оны 1 дүгээр улиралд багтаан нийтэд мэдээлнэ” гэсэн заалтыг тусгаж, ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэхэд төрийн байгууллагуудын чиг үүргийг Засгийн газрын тогтоолоор (2012 оны 222 тоот) шинэчлэн тогтоож өгсөн.

Ерөнхий сайдын тэргүүлсэн ОУИТБС-ын Үндэсний зөвлөл жил бүр хуралдаж, ОУИТБС-ын нэгтгэл тайланг баталдаг болсон байна. 2008 оноос эхлэн Монгол Улс нийт 9 удаа ОУИТБС-ын тайлан боловсруулж олон нийтийн хүртээл болгосон ба Монгол Улсад ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэх дунд хугацаа (2010-2014)-ны стратегийн баримт бичгийг батлан гаргасан<sup>56</sup>. Түүнчлэн Дунд хугацааны зөвлөмж (2015-2020)-ийг боловсруулж, компаниудын нийгмийн хариуцлагыг тодорхойлох, иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоог шийдвэр гаргах түвшинд нэмэгдүүлэх, орон нутгийн иргэд, малчдад хүргэх мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах зэрэг илүү өргөн хүрээтэй үйл ажиллагааг төлөвлөгөө болгон дэвшүүлээд байна.

Монгол Улс нь ОУИТБС-ын нэгтгэл тайландаа олон улсын байгууллагаар тулган, баталгаажуулалт хийлгэдэг. Тайланд олборлох үйлдвэрлэлийн төлбөр, орлогыг нэгтгэн баталгаажуулснаас гадна тусгай зөвшөөрлийн ил тод байдал, үйлдвэрлэл, борлуулалт, хайгуул, компаниудын ашиг хүртэгч эзэд, ажиллах хүч, орон нутгийн засаг захиргаатай байгуулсан гэрээ, төрийн болон орон нутгийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн ил тод байдал, дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт, байгаль орчны нөхөн сэргээлт, төсвийн хуваарилалт зэргийн талаар хөндлөнгийн дүгнэлтийг тусгасан байна.

Энэхүү санаачилгын хүрээнд ил тод байдлын тайлан гаргаж байгаа аж ахуйн нэгж 2006 онд 64 байсан бол 2007 онд 102, 2008 онд 115, 2009 онд 129, 2010 онд 273, 2011 онд 300, 2012 онд 1527, 2013 онд 1198, 2014 онд 998 болж жил ирэх тутамд аж ахуйн нэгжүүдийн тайлагнах хариуцлагын түвшин нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байна. Хамгийн сүүлийн жилийн тайлан болох “ОУИТБС-ын тайлан 2014”-ийг Монгол Улс 2015 оны 12 дугаар сард гаргасан ба тайланд цахим тайлангийн систем нэвтрүүлж, бичил уурхай эрхлэгчдийн мэдээллийг анх удаа багтаасан байна.

Засгийн газар улсын болон орон нутгийн төсөвт хүлээн авсан орлогоо мөн тайлагнасан байна. Тухайлбал, 2006 оны ОУИТБС-ын тайланг 134 аж ахуйн нэгжийн хүрээнд гаргаж байсан бол 2007, 2008 онд 184, 2009 онд 363, 2010 онд 478, 2011 онд 518, 2012 онд 1829, 2013 онд 1617, 2014 онд 992 аж ахуйн нэгжийн хүрээнд гаргасан үзүүлэлттэй байна.

Ер нь ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө энэ салбарт үйл ажиллагаа явуулж байсан аж ахуйн нэгжүүдийн мэдээлэл нэгтгэл байдлаар хомс, тайлан мэдээлэл гаргах сонирхол аж ахуйн нэгжийн удирдлагуудад төдийлөн байгаагүй. Харин 2007

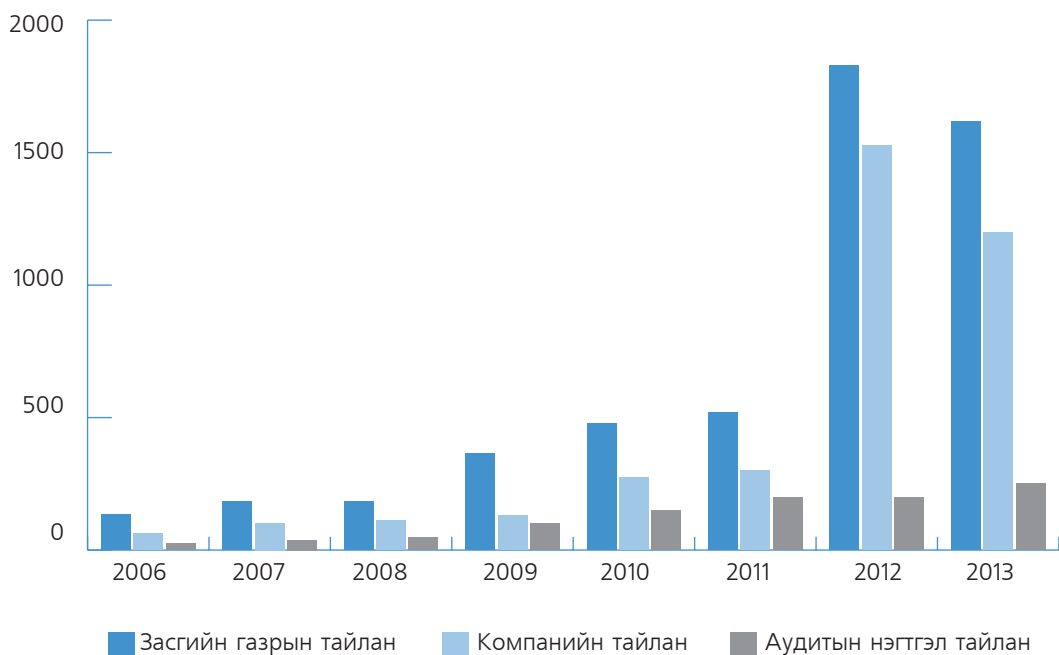
56 [www.eitimongolia.mn/sites/.../EITI\\_Strategy\\_2010\\_2014\\_mon.pdf](http://www.eitimongolia.mn/sites/.../EITI_Strategy_2010_2014_mon.pdf)

оноос хойш Ашигт малтмалын тухай хуульд орсон өөрчлөлтөөр тайлан мэдээллийг салбарын зохицуулагч байгууллагууд шаардах болж жил ирэх тутам тайлан мэдээллээ гаргах аж ахуйн нэгжүүдийн тоо өссөн нь дээрх мэдээллийн дагуу бусад статистик тоо баримт, эдийн засгийн тооцоолол гаргахад дөхөмтэй болж байна.

Мөн салбар хариуцсан Уул уурхайн яамнаас олон улсын стандарт шаардлагад нийцэж ажиллах талаар арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсний хүрээнд ОУИТБС-ын зарчим болон шалгуурыг тус Санаачилгын Ажлын албатай хамтран хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг 2012 оноос эхлэн боловсруулж, олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдийн 2012 оны тайлангийн нэгтгэлийг аудитын байгууллагаар хянуулж, дүгнэлт гаргуулжээ.

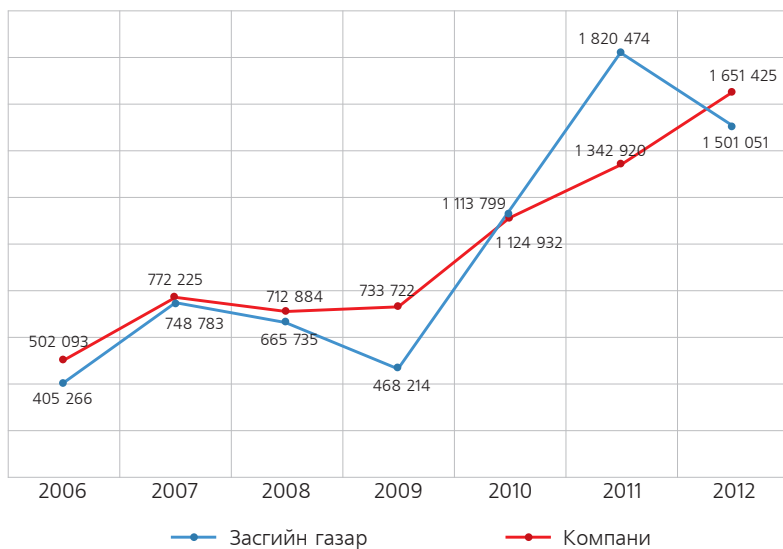
*Зураг 1. Засгийн газар болон компаниудын ОУИТБС-ын тайлан гаргалт ба аудитын нэгтгэлд хамрагдсан байдал 2006-2013 он*

*/аж ахуйн нэгжийн тоогоор/*

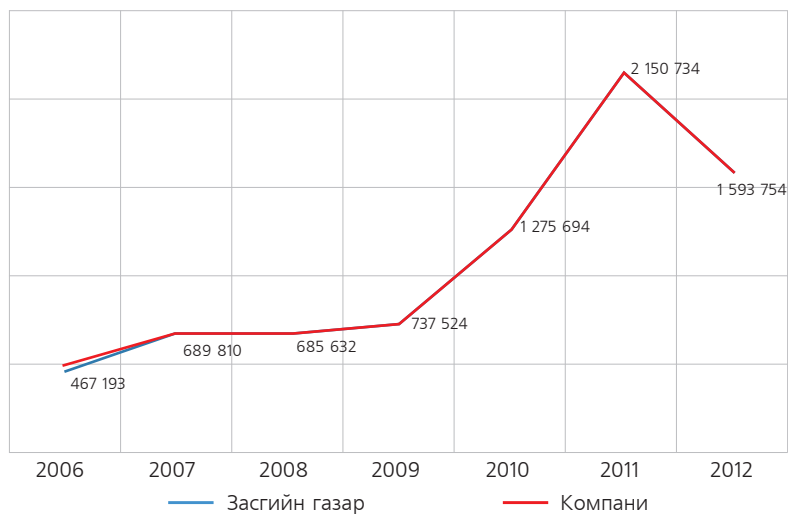


Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдийн 2012 оны тайлангийн нэгтгэлийг аудитын байгууллагаар хянуулахад 200 аж ахуйн нэгж хамрагдсан бөгөөд 2.1 их наяд төгрөг нэгтгэгдсэнээс 622.0 сая төгрөгийн тайлбарлагдаагүй зөрүү байгааг илрүүлсэн байна.

Зураг 2. Засгийн газрын хүлээн авсан орлого, Компанийн төлсөн төлбөр 2006-2012 он аудитын өмнө<sup>57</sup>/сая төгрөг/



Зураг 3. Засгийн газрын хүлээн авсан орлого, Компанийн төлсөн төлбөр 2006-2012 он аудитын дараа/сая төгрөг/

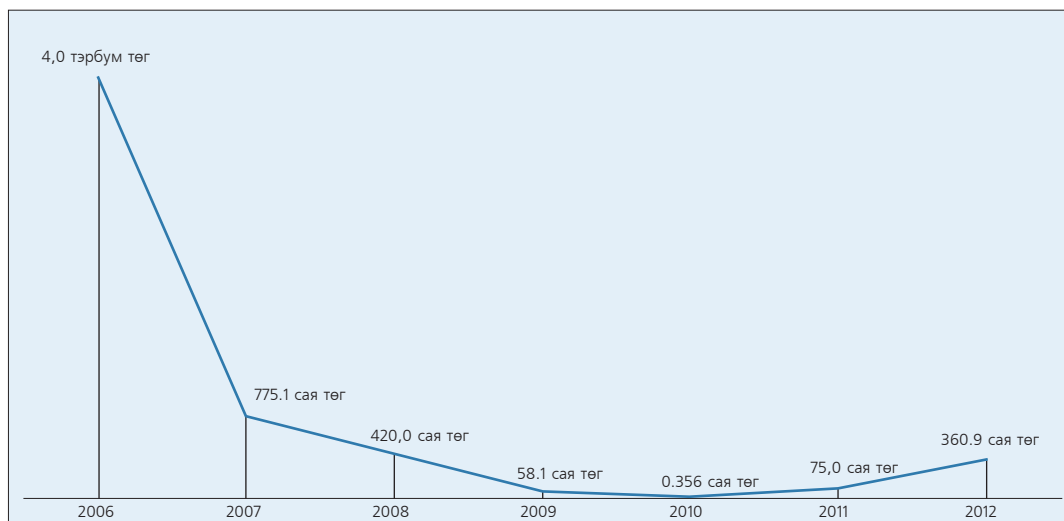


57 Олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдийн 2012 оны тайлангийн нэгтгэлийг аудитын байгууллагаар хянуулахад гарсан дүгнэлтээс



Зураг 4. Засгийн газрын хүлээн авсан орлого, компанийн төлсөн төлбөр хооронд гарсан тайлбарлагдаагүй үлдсэн цэвэр зөрүү 2006-2012 он

/сая төгрөг/



Засгийн газрын 2012 оны 222 тоот тогтоолоор энэхүү Санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд Сангийн яам, Уул уурхайн яам, Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам, Татварын ерөнхий газар, Гаалийн ерөнхий газар, Ашигт малтмалын газар<sup>58</sup>, Газрын тосны газар<sup>59</sup>, Цөмийн энергийн газар, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, Төрийн өмчийн хороо, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга нар оролцох үүрэг өгсөн байна. Эдгээр оролцогчдын өгсөн мэдээлэл, тайланг нэгтгэн Засгийн газрын нэгдсэн тайлан гаргадаг болжээ.

Тус санаачилгыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд салбарын яамнаас “Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын тухай” хуулийн төслийг 2013 оноос эхлэн боловсруулж УИХ-д өргөн мэдүүлсэн. Улмаар уг хуулийн төслийг Эрдэс баялгийн бодлогын зөвлөлөөр хэлэлцүүлж “Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай” хуулийн төсөл болгон, УИХ-д өргөн барьсан байдаг. ОУИТБС-ын 2015 оны Ажлын төлөвлөгөөнд уг хуулийн төслийг эцэслэн батлуулахаар тусгасан боловч одоогийн байдлаар уг хуулийн төсөлд зарчмын зөрүүтэй хэд хэдэн санал гарч, УИХ-ын ЭЗБХ-оос байгуулагдсан Ажлын хэсэг уг хуулийн төсөл дээр ажиллаж байна<sup>60</sup>.

58 Хуучин нэрээр

59 Хуучин нэрээр

60 Засгийн газрын Үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн биелэлтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, Уул уурхайн яам, 2015/07/06

Уул уурхайн яамнаас Төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор цахим мэдээллийн самбар ажиллуулж эхлэн яамны мэдээлэл болон тус яамнаас олгогдож буй тусгай зөвшөөрөл хариуцах эзэн гэх мэт олон төрлийн мэдээллийг оруулж өгсөн байна. Угтах үйлчилгээний ажилтанд яамнаас ирдэг ААНБ, ТББ, мэргэжлийн холбоодод хүргэх мэдээллийг төвлөрүүлэн дотоод сүлжээгээр өгөгдлийн сан үүсгэжээ. Улсын хэмжээнд хууль, тогтоомжийн дагуу улсын тусгай хэрэгцээнд авсан, хуулиар хориглосон, хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрөл, хэтийн төлөвтэй талбайн мэдээллийг нэгтгэж гаргасан. Түүнчлэн ОУИТБС-ын хүрээнд тайлан гаргах сургалтууд зохион байгуулсан, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгоход орон нутгийн иргэдийн оролцоог хангах талаар хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан, Эрдэс баялгийн салбарт төрөөс баримтлах бодлогын баримт бичгийг 2014 онд баталсан, ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг орон нутгийн саналд тулгуурлан зөвхөн төрөөс тогтоосон газарт олгох, хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг олгож болох талбайг солбицлоор тогтоож, сонгон шалгаруулалтын журам шинэчлэн найруулсан гэх зэргээр мэдээллийн ил тод байдлыг хангахад чиглэгдсэн багагүй ажлууд хийгджээ.

2006 оноос ОУИТБС-ын тайлангийн цар хүрээг өргөжүүлэх, компаниуд болон төрийн байгууллагын тайлан, зардал, гэрээ хэлцэл, эх үүсвэрийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, эрх зүйн орчныг сайжруулах чиглэлээр стратеги төлөвлөгөөтэй ажиллах болсон. Мөн ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох боломжтой газрын талаарх мэдээллийг Засгийн газраас жил бүр зарлаж, газрын нэгдсэн сангийн мэдээлэлтэй болсон, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийн дугаарыг цахим хэлбэрээр олгох болж, ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг салбарын төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газрын шийдвэрээр олгодог болгох талаар Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусган оруулахаар болсон байна. Нэг хайгуулын тусгай зөвшөөрлөөр олгох талбайн хэмжээ хуучин хуулиар 400 мянган га байсныг 150 мянган га болгож багасган, ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгож болохгүй газар нутгийг судалж, хил хязгаарыг тогтоосон, газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн бүртгэлийн жагсаалт, үйлдвэрлэлийн зориулалттай тэсэлгээний ажил хийх, тэсрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгсэл импортлох, худалдах, үйлдвэрлэх хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлийн судалгааг эхлүүлж, яамны [www.mm.gov.mn](http://www.mm.gov.mn) цахим хуудсанд тогтмол байршуулдаг болсон зэрэг ахиц гарчээ.

Мөн яамнаас Монголын уул уурхайн үндэсний ассоциацитай хамтран ажиллах санаамж бичиг байгуулж, “Хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх санаачилга”-ын зарчим, стандартыг нэвтрүүлэх талаар хамтран ажиллах төлөвлөгөө гаргасан байна<sup>61</sup>.

Монгол Улс 2013 оноос эхлэн уул уурхай, газрын тосны салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй, ОУИТБС-ын тайлан гаргаж өгдөг компаниудын 5 болон түүнээс дээш хувийн

61 Засгийн газрын Үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн биелэлтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, Уул уурхайн яам, 2015/07/06

хувьцаа эзэмшигчийн эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийг тодруулах асуулга хэрэглэж эхэлсэн<sup>62</sup>. Үүний үр дүнд олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй нийт компаниудаас тайлангаа гаргаж өгсөн компаниудын 12,7 хувь<sup>63</sup> нь эздийнхээ мэдээллийг гаргасан байна. Тэрхүү мэдээлэл нь ашиг хүртэгч жинхэнэ эздийнх биш харин хуульд заасан хувьцаа эзэмшигчдийн мэдээлэл байв. Мөн Монгол Улс “ашиг хүртэгч эзэн” гэж чухам хэнийг ойлгох талаар хууль тогтоомжийн нэр томъёоны тодорхойлолтыг эдгээр аж ахуйн нэгжээс тайлан гаргуулах, мэдээлэл цуглуулахаас өмнө гаргаагүй байна.

ОУИТБС-ын хүрээнд тодорхойлогдсоноор<sup>64</sup> өнөөдрийн байдлаар олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй уул уурхайн 1800 гаруй компанийн мэдээлэл тодорхой хэмжээнд ил болсон хэдий ч тэрхүү мэдээллийн баазаа ашиглах байдал нь төрийн байгууллагуудын дунд төдийлөн сайжраагүй гэдэг дүгнэлтийг 2015 онд зохион байгуулагдсан ОУИТБС-ын Үндэсний чуулганаар гаргасан байдаг. Мөн 2015 онд хөндлөнгийн байгууллагаас гүйцэтгэсэн Монгол Улсын ОУИТБС-ын Туршилтын баталгаажуулалтын тайлангаас харахад Монгол Улс нь ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэхэд хүчин чармайлт гаргаж, багагүй амжилт, дэвшил гаргасан хэдий ч цаашид анхаарч, авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай олон асуудал тулгамдаж байгааг дурдсан. Энэ нь цаашид энэ чиглэлээр баримт нотолгоонд суурилсан судалгаа ихээхэн чухал байгааг харуулж буй.

Хэдийгээр ОУИТБС-д нэгдэх нь тухайн улс орны сайн дурын хэрэг боловч нэгэнт гишүүн орон болсны хувьд олон улсын өмнө хариуцлагатай хандах шаардлагатай юм.

Монгол Улс авлига хээл хахууль, мөнгө угаах, татвараас зайлсхийх зэрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр нэлээд арга хэмжээ авсан. Авлигын эсрэг хуулийг 2006 онд соёрхон баталж, авлигатай тэмцэх олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх болон хуульд заасан төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг гаргуулах, хянах, мөрдөн шалгах зэрэг үүрэг бүхий Авлигатай тэмцэх газрыг 2007 онд байгуулсан. Цаашлаад 2014 онд төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, худалдан авалт, төлбөр, зардлын тайлагналын ил тод байдлыг хангах зорилгоор Шилэн дансны тухай хууль, 2012 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 2013 онд Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль баталсан нь авлига, хээл хахууль, мөнгө угаах, татварын залилан, луйвар болон хууль бус давамгайл байдал бий болгох зэрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх, төрийн албан хаагчдын хариуцлага, ёс зүйг сайжруулах, төрийн худалдан авалт, тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааг нээлттэй, ил тод болгох зорилгоор хийж буй төрийн арга хэмжээний нэгээхэн хэсэг юм.

62 2013 оны ОУИТБС-ын тайлангийн Хавсралт-22 (хуудас 207-220)

63 EITI Board paper 30-4-B beneficial ownership pilot evaluation report, 2015

64 Уул уурхайн олборлох болон хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч