

ТӨРИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙН НЭГДЛИЙН УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

Г.Давааням

Б.Тэлмэн

ОРШИЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6.2-д “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ... төрийн нийтийн өмч мөн”, “Байгалийн баялгийг ашиглах төрийн бодлого нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурлаж, одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулах, газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэнэ” хэмээн байгалийн баялаг ашиглахтай холбоотой төрийн бодлогын эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон билээ.

Улмаар байгалийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлэх үүднээс нүүрс, зэс, металл зэрэг байгалийн баялгийг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, түүнийг үр ашигтайгаар удирдах асуудал чухлаар тавигдаж байна. Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолд “Үндэсний баялгийн сан бий болгох бэлтгэл хангах зорилгоор Эрдэнэс Монгол ХХК-

ийн охин, хараат компани болон харьяа бусад хуулийн этгээдийг нэгдлийн хэмжээнд нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металлын гэсэн үйл ажиллагааны чиглэлээр бүлэглэж, группийн зарчмаар ажиллуулахаар” зохицуулжээ.

Гэсэн хэдий ч Монгол Улсад Эрдэнэс Монгол нэгдлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх хүрээнд нэр томьёоны зөрүүтэй байдлаас эхлээд олон улсад хэвшиж тогтсон компанийн нэгдлийн загвар, түүнийг хэрэгжүүлэх зарчмууд, Эрдэнэс Монгол нэгдэлд хэрэгжүүлж болох загвар, тухайн загварын хүрээнд анхаарах асуудлын талаар нэгдсэн ойлголт, практик бүрэн төлөвшөөгүй байна.

Иймд Эрдэнэс Монгол нэгдлийн удирдлагыг бэхжүүлэх үүднээс төрийн өмчит компанийн нэгдлийн удирдлагын загвар, түүнийг хэрэгжүүлэх суурь зарчмууд, анхаарах асуудлуудыг олон улсын сайн жишигт тулгуурлан үнэлж, зөвлөмж боловсруулах зорилгоор энэхүү бодлогын шинжилгээг хийсэн болно.



Г.Давааням, Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D., Nagoya)

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн багш

Компанийн эрх зүй, компанийн санхүүгийн эрх зүй, үнэт цаасны зах зээлийн эрх зүй, арилжааны эрх зүйн чиглэлээр сургалт, судалгааны ажил эрхэлдэг.



Б.Тэлмэн, хуульч, судлаач

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг 2022 эрх зүйч мэргэжлээр бакалавр зэрэгтэй төгссөн.

Бизнесийн эрх зүй, компанийн засаглалын асуудлаар судалгаа шинжилгээ хийдэг.

Си Ти Пи ХХК-д хуульчаар ажиллаж буй.

НЭГ. ТӨРИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙН НЭГДЛИЙН УДИРДЛАГЫН ЗАГВАР

1.1. Төрийн өмчит компанийн удирдлагын загвар

1.1.1. Компанийн нэгдлийн удирдлагын загвар

Олон улсад компанийн нэгдлийн удирдлагыг бэхжүүлэх нь нэгдлийн оролцогч компаниудын үйл ажиллагааны онцлогт тулгуурлан нэгдлийн урт болон дунд хугацааны үр ашгийг нэмэгдүүлэх, эрсдэлийг оновчтой удирдаж, тогтвортой хөгжлийг хангах чухал хүчин зүйлсийн нэг гэж үздэг.¹ Энэ хүрээнд өмчийн төрлөөс үл хамааран компанийн нэгдлийн удирдлага, зохион байгуулалтын дараах үндсэн загварууд нийтлэг хэрэглэгдэж байна. Үүнд:

- Функцийн загвар;

- Үйл ажиллагааны загвар;

- Бүс нутгийн загвар.

Дээрхээс аль загварыг авч хэрэгжүүлэх нь компанийн нэгдлийн нөхцөл байдал, хөгжлийн үе шатаас хамаарна. Нэг чиглэлийн үйл ажиллагааг дагнан явуулдаг компаниудаас бүрдсэн нэгдэл “функциональ загвар” эсхүл “бүс нутгийн загвар”-ыг сонгон хэрэглэдэг бол бизнесийн олон төрлийн, ялгаатай үйл ажиллагаа явуулдаг компаниудаас бүрдсэн нэгдлийн хувьд “үйл ажиллагааны загвар”-ыг сонгох нь нийтлэг юм (Хүснэгт 1).²

Хүснэгт 1. Нэгдлийн удирдлагын гол загварууд²

Функцийн загвар

Нэг төрлийн бизнесийн үйл ажиллагааг дагнан эрхэлдэг нэгдлийн хувьд хөгжүүлэлт, бараа бүтээгдэхүүн, борлуулалт зэрэг нийлүүлэлтийн хэлхээ бүрд охин компаниар холбогдсон функциональ загварыг хэрэгжүүлэх нь нийтлэг байна. Функцийн загварыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд толгой болон нэгдлийн оролцогч бусад компаниудын хооронд мэдээлэл солилцооны оновчтой тогтолцоо бүрдүүлэх нь чухал. Энэ нь толгой компанийн зүгээс оролцогч компаниудыг нэгдлийн стратеги, зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн нэгдсэн удирдлагаар хангах боломжийг нэмэгдүүлнэ.

Үйл ажиллагааны загвар

Нэгдлийн оролцогч компаниудын худалдан авалт, логистик, IT зэргийг нэгдмэл байдлаар зохион байгуулах замаар удирдлагын зардлыг бага түвшинд барина. Энэ нь бизнесийн үйл ажиллагааны орчин өөрчлөгдөж, техник технологийн хөгжил хурдацтай явагдаж байгаа өнөө үед толгой компани болон охин, хараат компанийг шууд холбох замаар нөөцийн хуваарилалтыг үр ашигтай байлгахыг эрмэлзэх болсонтой холбоотойгоор олон оронд түгээмэл хэрэглэгдэх болжээ. Толгой компани нь охин компаниудын үйл ажиллагааг дэмжих чиг үүрэгтэй болж, хүний нөөц, санхүү, стратеги, хөгжүүлэлтийг хариуцдаг.

Бүс нутгийн загвар

Үндэстэн дамнасан компанийн нэгдлийн хувьд “үйл ажиллагааны загвар”-аас “бүс нутаг чухалчилсан загвар”-луу шилжих нь түгээмэл байна. Учир нь үйл ажиллагаа явуулж буй улс орны нөхцөл байдал, зах зээлийн онцлог, харилцан адилгүй байдлыг зайлшгүй харгалзах шаардлага үүсдэг. Үйл ажиллагаа нь тухайн бүс нутгийн нөхцөл байдал, эрх зүйн тогтолцоотой салшгүй холбоотой тул түүнд тохирох удирдлагын бүтцийг бий болгон хэрэгжүүлэх нь зохистой байдаг.

Гэхдээ дээрх загварын алийг нь баримталснаас үл хамаарч, бүхий л компанийн нэгдлийн хүрээнд 1) нэгдлийн удирдлагыг нэг компанид хэт төвлөрүүлэхгүй эсхүл бүх компанид тархаахгүй байх, 2) нэгдлийн оролцогчид нь компанийн хэлбэрээр зохион байгуулагдах, 3) нэгдлийн үйл ажиллагаа болон эдийн засгийн нэгдмэл байдлыг хангах нь чухал байдаг.

Компанийн нэгдлийн зохион байгуулалтын хүрээнд түргэн шуурхай шийдвэр гаргах, хяналтын оновчтой тогтолцоо бүрдүүлэх хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан эрх мэдлийг тэнцвэртэй хуваарилах нь нэн чухал.³ Хэрэв нэгдлийн удирдлагын бүрэн эрхийг тархаах тохиолдолд охин компанийн үйл ажиллагаанд

1 Г.Давааням, Компанийн эрх зүйн онол, практик (2023), 225-р тал.

2 Эх сурвалж: Япон Улсын Эдийн засаг, аж үйлдвэрийн яам, Нэгдлийн засаглалын практик удирдамж, гарын авлага, 19-20 (2019).

3 Keizaisangyoushou, Group governance no kyouka to jizokuteki na kihyoukachi no koujyou ni mukete, Guideline 2, (2019).

мониторинг хийх, түүний удирдлага, хүний нөөц, цалин урамшууллын талаарх бүх эрхийг толгой компанид хадгалж үлдэх нь чухал.⁴

Мөн компанийн нэгдлийн удирдлагын хүрээнд

оролцогч компани нэг бүрийн бус нийт нэгдлийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэхийн тулд тэдгээрийн үйл ажиллагааны болоод санхүүгийн нэгдмэл байдлыг хангах нь чухал юм (Хүснэгт 2).

Хүснэгт 2. Үйл ажиллагаа, санхүүгийн уялдаа⁵

	Үйл ажиллагааны уялдаа	Санхүүгийн уялдаа
Үндсэн зорилго	<ul style="list-style-type: none"> - Нөөц (хүний нөөц болон бусад материаллаг, материаллаг бус хөрөнгө)-ийг оновчтой ашиглах - Оролцогч компаниудын уялдааг сайжруулж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх 	<ul style="list-style-type: none"> - Толгой компаниас санхүүгийн нөөц хуваарилах
Үндсэн чиг үүрэг	<ul style="list-style-type: none"> - Нийтлэг үнэ цэнийг бий болгох - Нөөцийг оролцогч компаниудад ашиглуулах, - Худалдан авалт, санхүү, хуулийн үйлчилгээ гэх мэт shared service-ээр дамжуулан нэгдлийн зардлыг багасгах 	<ul style="list-style-type: none"> - Оролцогч компаниудын удирдлага, үйл ажиллагааг үнэлэх - Дотоод мэдээлэлд тулгуурлан нөөцийг оновчтой хуваарилах - Хувьцаа эзэмшигчийн хувиар хяналт тавих
Зохион байгуулалтын боломжит хувилбар	<ul style="list-style-type: none"> - Үйл ажиллагааны салбар (уул уурхай, хөдөө аж ахуй гэх мэт) - Чиг үүргийн чиглэл (үйлдвэрлэх, борлуулах, нийлүүлэх гэх мэт) 	<ul style="list-style-type: none"> - Хувьцааны эзэмшилд суурилсан цэвэр толгой компани - Үйл ажиллагааны салбар, чиг үүргийн чиглэлийн дагуу компани байгуулах
Бүрэн эрхийг шилжүүлэх	<ul style="list-style-type: none"> - Толгой компани нь охин компанийн чухал шийдвэрт оролцох 	<ul style="list-style-type: none"> - Оролцогч компаниудын бие даасан байдлыг хүлээн зөвшөөрч, үр дүнгийн хариуцлага тооцно (өдөр тутмын үйл ажиллагаанд нь оролцохгүй) - Толгой компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл (ТУЗ) нь охин компанийн үйл ажиллагааг үнэлж, нөөц хуваарилах

Ийнхүү компанийн нэгдлийн ач холбогдол нь оролцогч компаниудын үйл ажиллагааны болон санхүүгийн нэгдмэл байдал дээр тогтох бөгөөд үүнийг хангахад чиглэсэн дотоод хэм хэмжээг бүрдүүлэх нь компанийн эрх зүйн үүднээс чухлаар тавигдана.

1.1.2. Төрийн өмчит компанийн нэгдлийн удирдлагын загвар

Монгол Улсын хувьд төрийн өмчит хуулийн этгээдийн удирдлагыг Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар, Эрчим хүчний яам, Сангийн яам, Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Уул

уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Эрдэнэс Монгол ХХК⁶ зэрэг олон өөр байгууллага хэрэгжүүлдэг. Үүнээс харахад Монгол Улс нь ТӨК-ийн удирдлагын хувьд төвлөрсөн бус загварын тогтолцоотой гэж үзэж болохоор байна.⁷ Харин Монгол Улсад уул уурхайн салбар дахь стратегийн ач холбогдол бүхий ТӨК-иудыг Эрдэнэс Монгол нэгдлийн загвараар удирддаг бөгөөд тухайн загвар нь Сингапур Улсын “Темасек”-ын туршлагад үндэслэсэн гэж хэлж болох юм.⁸

Үүсэл хөгжлийн хувьд, Засгийн газраас 2007 онд стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын

4 Мөн тэнд.

5 Эх сурвалж: Япон Улсын Эдийн засаг, аж үйлдвэрийн яам, Нэгдлийн засаглалын практик удирдамж, гарын авлага, 27 (2019).

6 Нээлттэй нийгэм форум, “Төрийн өмчит болон төрийн оролцоотой компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл: Олон улсын туршлага ба Монгол Улс, (Уул уурхайн салбарын жишээн дээр)”, (2022), 90-р тал.

7 Мөн тэнд, 91-р тал.

8 Г.Давааням, “Компани, арилжааны эрх зүйн тулгамдсан асуудлууд”, (2020), 61-р тал.

орд болон эрдэс баялгийн ордыг удирдахад зөвлөх чиг үүрэг бүхий Эрдэнэс Монгол ХХК-ийг байгуулснаас эхтэй бөгөөд 2023 оны 08 сарын 20-ны өдрийн байдлаар Эрдэнэс Монгол нэгдэл нь бүрэлдэхүүндээ Таван толгойн ордыг эзэмшдэг Эрдэнэс Таван толгой ХК, Шивээ-Овоогийн ордыг эзэмшдэг Шивээ-Овоо ХК, Оюу толгойн ордыг эзэмшдэг Эрдэнэс Оюу Толгой ХХК болон Багануур ХК, Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ, Монголросцветмет ТӨҮГ зэрэг нийт 21 охин болон хараат компанийг багтаасан томоохон нэгдэл болж өргөжөөд байна.

Хэдийгээр Монгол Улс нь өнөөгийн байдлаар ТӨК-ийн удирдлагын төвлөрсөн бус загвартай байх боловч Эрдэнэс Монгол нэгдлийн талаарх Засгийн газрын шийдвэрээс үзвэл уул уурхайн салбар дахь ТӨК-иудын хувьд төвлөрсөн удирдлагын загварыг хэрэгжүүлэх хандлага ажиглагдаж байна.

Харин олон улсын туршлагаас үзвэл ТӨК-ийн удирдлагын хүрээнд дараах үндсэн таван загварыг хэрэглэж байна.

1. Зохицуулах нэгж байгуулах загвар;
2. Хоёр яамны загвар;
3. Хосолмол удирдлагын загвар;
4. Төвлөрсөн бус загвар;
5. Төвлөрсөн загвар.

Эдгээрээс Эдийн засаг, хамтын ажиллагааны хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)⁹-аас улс орнуудад төвлөрсөн удирдлагын загвар, хэрвээ боломжгүй бол зохицуулах нэгж байгуулах загварыг хэрэгжүүлэхийг зөвлөдөг.¹⁰ Гэсэн хэдий ч олон улсад ТӨК-ийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхдээ дараах загваруудыг харилцан адилгүй байдлаар ашиглаж байна.

Зохицуулах нэгж байгуулах загвар (A coordinating agency/department model)

Энэхүү загвар нь ТӨК-ийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг тэдгээрийн ажлын гүйцэтгэлийг хянах, зөвлөгөө өгч ажиллах үүрэг бүхий төрийн байгууллагын хэлбэртэй тусгай нэгж, агентлагаар дамжуулан хэрэгжүүлдэг загвар бөгөөд тус

нэгж, агентлагийн бүрэн эрх нь яам, төрийн байгууллагатай харьцуулахад харьцангуй хязгаарлагдмал байдаг. Болгар, Коста Рика, Энэтхэг, Ирланд, Латви, Литва, Марокко, Филиппин, Польш, Их Британи зэрэг улс энэхүү загварыг түлхүү хэрэглэдэг.¹¹

Хоёр яамны удирдлагын загвар: (Dual Ownership model)

Энэ загвар нь ТӨК-ийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг яам болон бусад төрийн байгууллагууд хамтран хэрэгжүүлдэг хэлбэр бөгөөд хоёр яамны нэг нь санхүүгийн зорилго, төлөвлөгөөг тодорхойлдог бол нөгөө нь стратеги бодлого, гүйцэтгэлийг хангах ажлыг хариуцдаг. Австрали, Бразил, Хорват, Чех, Эстони, Индонез, Румын, Швейцар зэрэг улсад энэ загвар зонхилдог.¹²

Хосолмол удирдлагын загвар (Twin track model)

Хосолмол удирдлагын загвар нь төвлөрсөн удирдлагын загвартай төстэй боловч ТӨК-ийг хоёр хэсэгт хуваан төрийн хоёр өөр байгууллага эсхүл толгой компани төрийн хувьцааны эрхийг хэрэгжүүлдэг хэлбэр юм. Бельги, Турк улс хосолмол удирдлагын загварыг голчлон хэрэгжүүлж байна.¹³

Олон улсад дээрх загвартай ижил төстэй бие даан хэрэгжүүлэх удирдлагын загвар (Separate Track model) гэх шинэ хэлбэр үзэгдэх болсон бөгөөд хосолмол удирдлагын загвартай харьцуулан үзэхэд компанийн нэгдлийн удирдлагыг хуваан хэрэгжүүлж буй төрийн хоёр өөр байгууллагын удирдлагад харьцангуй цөөн тооны ТӨК-ийг багтаах бодлого баримталдгаараа онцлогтой байна. Энэхүү загварыг Казахстан, Малайз улс зонхилон хэрэгжүүлж байна.¹⁴

Төвлөрсөн бус загвар (Decentralised model)

Төвлөрсөн бус загварыг хэрэгжүүлэгч Аргентин, Болгар, Канад, Дани, Герман, Япон, Мексик, Саудын Араб, Тунис, Украин зэрэг орны тухайд хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг төвлөрсөн нэг байгууллага, яам бус харин тухайн компанийн үйл ажиллагаанд хамаарах салбарын яам эсхүл төрийн аль нэг холбогдох байгууллага нь хувьцаа

9 Organization for Economic, Co-operation for Development (OECD)

10 OECD, State owned holding companies, (December, 2022), p5.

11 OECD, Ownership and Governance of State-Owned Enterprises, A Compendium of National Practices (2021), p17.

12 Мөн тэнд, p19.

13 OECD, Ownership and Governance of State-Owned Enterprises, A Compendium of National Practices (2021), p19.

14 Мөн тэнд, p19.

эзэмшигчийн эрхийг дангаар хэрэгжүүлдэг байна.¹⁵

Төвлөрсөн загвар (Centralised model)

Энэ загвар нь ТӨК-ийн хувьцааны эрхийг төвлөрсөн нэг байгууллага (хороо, нэгж, салбарын яам, нэгдлийн толгой компани гэх мэт) төлөөлөн хэрэгжүүлэх загвар ба ТӨК-иудын зорилго, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, зохион байгуулалтыг бүхэлд нь нэг байгууллага удирдан чиглүүлэх онцлогтой. Австри, Чили, Колумби, Франц, Грек, Исланд, Нидерланд, Израил, Итали, Өмнөд Солонгос зэрэг улс төвлөрсөн удирдлагыг хэрэгжүүлдэг. Төвлөрсөн удирдлагын загвар нь дотроо дараах 2 хэлбэртэй байдаг:

- Засгийн газрын шууд удирдлагад байдаг төрийн байгууллагаар дамжуулан ТӨК-иудыг удирдах (Centralized without exceptions);
- Хувийн эрх зүйн хуулийн этгээд буюу компани, корпораци, сан, нэгдэл зэргээр дамжуулан ТӨК-иудыг удирдах (Centralized with exceptions).

Энэхүү судалгаанд ач холбогдолтой байдлыг харгалзан цаашид Төвлөрсөн удирдлагын загварын хоёр дахь хэлбэрт багтах Холдинг компанийн загвар (state owned holding company model)-ыг илүү нарийвчлан авч үзье. Энэхүү хэлбэрийг нийт төвлөрсөн удирдлагын загварыг хэрэгжүүлдэг улсуудын 33 хувь нь хэрэглэдэг.¹⁶ Эрдэнэс Монгол нэгдэл нь мөн энэ загварт хамаарна.

1.2. Төрийн өмчит холдинг компанийн загвар

1.2.1. Төрийн өмчит холдинг компанийн ойлголт

Төрийн өмчит холдинг компанийн загвар гэдэг нь төр хувьцаа эзэмшигчийн эрхээ компанийн хуулийн дагуу үүсгэн байгуулагдсан хуулийн этгээдээр дамжуулан хэрэгжүүлдэг төвлөрсөн удирдлагын нэг хэлбэр юм.¹⁷

Энэ загвар нь дараах давуу талтай. Нэгдүгээрт, нэгдлийн оролцогч ТӨК дахь улс төрийн нөлөөллийг багасгах, хоёрдугаарт, хувийн эрх зүй, тэр дундаа ашгийн төлөө үндсэн зорилготой, компанийн тухай хуулийн дагуу үүсгэн байгуулагдсан хуулийн этгээдийн нэгдлийн хэлбэрээр ТӨК-ийн удирдлагыг хэрэгжүүлдэг тул нэгдлийн оролцогч компаниудыг үр ашигт чиглүүлэх, гуравдугаарт, ТУЗ-ийн гишүүдийг төр, түүний байгууллагаас хараат бус байлгах боломжтой.

ЭЗХАХБ-аас 2022 онд хийсэн төрийн өмчит холдинг компанийн удирдлагын талаарх нийт 53 улсыг хамруулсан судалгаанаас үзвэл нэгдлийн толгой компани нь өөрөө бие даан бизнесийн үйл ажиллагаа явуулахгүй бөгөөд зөвхөн ТӨК-иудын хувьцааг эзэмших замаар¹⁸ хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх холдинг чиг

үүргийг гүйцэтгэдэг байна.¹⁹ Толгой компани нь бусад ТӨК-иудын хувьцааг эзэмших замаар охин болон хараат компанийн хэлбэрт оруулсны үр дүнд Компанийн тухай хуульд заасан нэгдлийн зохион байгуулалт үүсдэг. Толгой компани нь чиг үүргийн хувьд нэгдлийн оролцогч ТӨК-иудыг тус бүрийнх нь стратегид нийцсэн удирдлагаар хангаж, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавьж, ТУЗ-ийг томилж, эргээд төрд тайлагнах үүрэг хүлээж ажилладаг. Нөгөөтээгүүр толгой компани нь Засгийн газар болон ТӨК-ийн хооронд зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэснээр ТӨК-ийн үйл ажиллагааны хараат бус байдлыг хангаж, ТӨК дахь улс төрийн хэт оролцоог хязгаарлах ач холбогдолтой. Австри, Испани, Унгар, Сингапур, Индонези, Энэтхэг, Хойд Африк, Тайланд зэрэг улсад толгой компанийн загвараар ТӨК-ийн нэгдлийг удирдаж байна.²⁰

1.2.2. Холдинг толгой компанийн чиг үүрэг

Компанийн нэгдлийн хүрээнд стратеги болон бизнесийг салгах (separation of strategy and business) суурь зарчим яригдана. Энэхүү зарчим нь холдинг толгой компани нь зөвхөн нэгдлийг стратеги бодлогыг тодорхойлж, уг бодлогын дагуу бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах чиг үүргийг охин, хараат компаниуд нь гүйцэтгэнэ.

¹⁵ Мөн тэнд, р19.

¹⁶ Мөн тэнд, р17.

¹⁷ OECD, State owned holding companies, (December, 2022), р6.

¹⁸ Гэвч толгой компани нь нэгдлийн оролцогч компаниудын хувьцаагаар хязгаарлагдахгүйгээр бусад бүхий л төрлийн компанийн хувьцаа, үл хөдлөх хөрөнгө, бонд, патент зэрэг бүх л төрлийн хөрөнгө өмчлөх, эзэмших эрхтэй байдаг.

¹⁹ OECD, State-owned enterprises in Asia: National practices for performance evaluation and management, (2016), р25.

²⁰ OECD, State owned holding companies, (December, 2022), р5.

Олон улсын түвшинд холдинг компани нь охин, хараат компани дахь удирдлага, хяналтын эрхээ хэрэгжүүлэхийн тулд тэдгээрийн хувьцааг заавал 100 хувь эзэмших шаардлагагүй. Удирдлагын зөв бүтцийг тогтоож чадсан нөхцөлд ТӨК-ийн хувьцааны тодорхой хэсгийг бусдад эзэмшүүлэх боломжтой. Харин стратегийн ач холбогдол бүхий ТӨК-ийн хувьцааг 100 хувь эзэмших нь компанийн эдийн засгийн үр өгөөжийг төр, цаашлаад ард иргэд бүрэн хүртэхэд ач холбогдолтой байдаг.

Мөн олон улсын хэмжээнд толгой компаниас нэгдлийн оролцогч компаниудад тавих хяналтын хэлбэр нь өөр өөр байна. Толгой компанийг охин компанийнхаа өмнө хүлээх хариуцлагынх нь хувьд идэвхтэй болон идэвхгүй гэж хоёр ангилдаг. Идэвхтэй толгой компани нь нэгдлийн оролцогч компанийн үйл ажиллагаанд хатуу хяналт тавьдаг. Тиймээс идэвхтэй толгой компани нь нэгдлийн оролцогч компаниудын үйл ажиллагаа, бизнесийн төлөвлөгөөг зохих хөрөнгө оруулалт, төсөв зэрэгтэй нь баталж, төлөвлөгөөнд хүрэх үе шатыг нэг бүрчлэн тогтоож хянадаг.

Харин идэвхгүй толгой компанийн хувьд ТӨК-ийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх бодлогыг зөв тогтоон хэвшүүлж чадвал тэдгээрийн үндсэн үйл ажиллагаанд тогтмол хяналт тавих нь тийм ч чухал ач холбогдолтой биш гэж үздэг. Идэвхгүй толгой компани нь нэгдлийн оролцогч компаниудын үйл ажиллагаанд шууд оролцдоггүй бөгөөд зөвхөн эрх бүхий албан тушаалтныг томилох, санхүүгийн тайланг батлах зэргээр хязгаарлагддаг. Ингэхдээ нэгдлийн оролцогч компаниудыг үр ашигтай ажиллуулахад голчлон анхаардаг. Идэвхгүй толгой компанийг дотор нь гурав ангилдаг. Үүнд:

- Компанийн хөрөнгө оруулагч (**corporate investor type**): Энэ нь ашиг олох үндсэн зорилго бүхий хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулагчтай төстэй. Улс төрийн болон ямар нэг тусгай зорилгод хүрэх нь хэзээ ч түүний зорилго, чиг үүрэг биш бөгөөд Засгийн газрын хувьд нэгдлийн үйл ажиллагаанд зөвхөн хуулийн хүрээнд л оролцоно. Энэ төрлийн холдинг компанийн хувьд ТУЗ-ийн гишүүдийг хараат бус гишүүдээс бүрдүүлэхийг зорьж, нэгдлийн оролцогч компанийн бие даасан байдлыг нэмэгдүүлж, ТУЗ-ийн гишүүн, гүйцэтгэх захирлын чиг үүргийг нэг этгээдэд

оногдуулахаас зайлсхийдэг. Мөн компанийн удирдлага, үйл ажиллагаа болон бизнес төлөвлөгөөнд төрийн хөндлөнгийн оролцоог хязгаарласан байдаг. Нэгдлийн оролцогч компанийн ТУЗ нь толгой компанийн стратегийг нэн тэргүүнд тавьж, үр ашигт төвлөрч ажилладаг.

- Сүүдрийн хөрөнгө оруулагч (**shadow investor type**): Энэ нь зөвхөн компанийн ашгийг нэмэгдүүлэхэд төдийгүй компанийн үйл ажиллагааных нь зохист байдалд анхаарлаа хандуулдаг. Энэ төрлийн холдинг компанийн хувьд Засгийн газар ашиг орлогоос гадна нийтийн тусгай зорилтуудыг биелүүлэх болдог. Ийм учраас Засгийн газар нэгдлийн оролцогч компаниудын стратеги төлөвлөлтөд хяналт тавьж байдаг. Харин толгой компани нь Засгийн газрын дэвшүүлсэн нийтийн зорилтуудыг биелүүлэхэд чиглүүлэгчийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Тиймээс ТУЗ-ийн гишүүдийн багагүй хувийг улс төрчид, төрийн албан хаагчид бүрдүүлдэг.
- Хүлцэнгүй толгой компани (**submissive state owned holding company type**): Энэ төрлийн удирдлага хэрэгжиж байгаа үед Засгийн газар нь нэгдлийн оролцогч компаниудыг бүрэн удирдах боломжтой. Энэ төрлийн толгой компани нь нэгдлийнхээ оролцогч компаниудыг Засгийн газрын агентлаг шиг удирддаг бөгөөд Засгийн газар нь нийтийн тусгай зорилтуудыг тодорхойлж, нэгдлийн оролцогч компаниудыг удирдахад шууд идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэдэг. Энэ үед нэгдлийн оролцогч компаниуд нь удирдлагын бие даасан эрх мэдэл багатай байдаг ба ТУЗ-ийн гишүүд нь төрийн албан хаагчид байдаг.

Аль төрлийн толгой компани байхаас үл хамааран өөрийн болоод нэгдлийн оролцогч компанийн гүйцэтгэл, түүний үр дүн, бусад мэдээллийг Засгийн газар, Сангийн яаманд тайлагнах үүргийг хүлээдэг. Төрийн аудитын дээд байгууллагууд нь хяналт шалгалтын эрхээрээ дамжуулан толгой компанийн санхүүгийн тайлангийн чанарыг тодорхойлдог байна. Үүнээс гадна толгой компанийн ТУЗ нь нэгдлийн оролцогч компанийн гүйцэтгэл, үйл ажиллагаа нь нэгдлийн ерөнхий стратегид нийцэж байгаа эсэхийг тогтмол баталгаажуулж байхыг ЭЗХАХБ-аас зөвлөдөг.

1.2.3. Нэгдлийн оролцогч компаниуд болон төрийн харилцаа

Төр, толгой компанийн харилцаа: Төрөөс нэгдлийн оролцогч компаниудын удирдлагыг шууд хэрэгжүүлэх нь компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд улс төрийн нөлөөллийг ихэсгэхээс гадна ТӨК-иудыг нийтийн тусгай зорилгод хэт чиглүүлснээр ашиг олох, үр ашгаа нэмэгдүүлэх гэсэн үндсэн зорилгоос нь гажуудуулах эрсдэлтэй. Харин төр өөрөө удирдлагад нь шууд оролцолгүйгээр хувьцааг нь эзэмшдэг толгой компанийг жийргэвч болгосноор нэгдлийн оролцогч компанийг улс төрийн нөлөөнөөс ангид байлгаж, ашиг олох гэсэн үндсэн зорилгоо хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ.

Ихэнх улсад толгой компанийн ТУЗ-ийн гишүүдийг Засгийн газраас бодлогын баримт бичиг, компанийн тухай хуульд заасан шалгуурын дагуу сонгон шалгаруулалтаар томилдог. Засгийн газар нь толгой компанийн ТУЗ-д улс төрд хамаарал бүхий этгээд биш, харин нэгдлийн оролцогч компанийн гүйцэтгэлийг үр дүнтэй байлгах, өндөр стандартад нийцсэн компанийн засаглалын зохистой туршлагыг хэрэгжүүлэхэд толгой компанийг удирдан чиглүүлэх туршлага, мэдлэг, мэргэшилтэй, чадварлаг мэргэжилтнүүдийг томилох учиртай.

Явцын дүгнэлт

Олон улсад ТӨК-ийн удирдлагын ялгаатай загваруудыг компанийн үйл ажиллагааны чиглэл,

чиг үүргийн олон талт байдлаас хамааран харилцан адилгүй байдлаар хэрэгжүүлж байна. Харин Монгол Улсын хувьд Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хүрээнд төрийн өмчит холдинг компанийн загварыг сонгон хэрэглэж байна.

Эрдэнэс Монгол нэгдлийн энэхүү загвар нь олон улсад түгээмэл хэрэглэгдэж байхаас гадна нэг төрлийн бизнесийн үйл ажиллагаа дагнан эрхэлдэг нэгдлийн хувьд хөгжүүлэлт, бараа бүтээгдэхүүн, борлуулалт зэрэг нийлүүлэлтийн хэлхээ бүрд охин компаниар холбогдсон компанийн нэгдлийн **Функцийн загварт** хамаарахаар байна. Мөн ЭЗХАХБ-аас төвлөрсөн загварыг сонгож, хэрэгжүүлж буй улсуудад өгч буй зөвлөмжид нийцэж байгааг дурдах нь зүйтэй.

Гэхдээ төрийн өмчит холдинг компанийн загвар хэрэгжиж байгаа үед холдинг компани нь бизнесийн үйл ажиллагааг бие даан явуулахгүй байх шаардлагатай бөгөөд нэгдлийн оролцогч компанитай харилцахдаа өдөр тутмын үйл ажиллагаанд нь тогтмол оролцохоос илүү хувьцаа эзэмшигчийн хувиар мэргэшсэн, хараат бус ТУЗ-ийг томилох асуудалд түлхүү анхаарах нь зүйтэй. Мөн хөрөнгө оруулагч төрлийн толгой компанийн удирдлагыг хэрэгжүүлсэн ч толгой компани нь нэгдлийг удирдлагаар хангах чиг үүргийнхээ хүрээнд нэгдлийн ерөнхий стратегийг баталж, түүнийг нэгдлийн оролцогч компаниуд хэрэгжүүлж чадаж байгаа эсэхийг тогтмол үнэлэх хяналтын тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлагатай.

ХОЁР. ЭРДЭНЭС МОНГОЛ НЭГДЛИЙН УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

2.1. Эрдэнэс Монгол нэгдлийн удирдлагын зарчим

2.1.1. Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн чиг үүрэг

ТӨК-ийн нэгдлийн хувьд толгой компанийн удирдлага нь стратеги болон бизнесийг салгах зарчимтай шууд холбогдоно.²¹ Уг зарчмыг бүрэн хэрэгжүүлэхийн тулд толгой компани нь цэвэр холдинг компани буюу өөрөө бизнесийн үйл ажиллагаа явуулахгүй байх ёстой. Энэ нь толгой компанийн бизнесийн үйл ажиллагаанд нэгдлийн оролцогч компаниудын үйл ажиллагааг нийцүүлэх сэдэл үүсдэгтэй холбоотой юм.²²

Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрмийн 1.2.4-т “Компани нь хуулиар хориглоогүй бусад үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй” гэж заасан байна. Энэ нь Эрдэнэс Монгол ХХК нь хүссэн үйл ажиллагаагаа эрхлэх эрх бүхий хувийн эрх зүйн этгээд болохын хувьд Компанийн тухай хуульд нийцсэн зохицуулалт мөн боловч дээр дурдсан стратеги болон бизнес салангид байх холдинг компанийн үндсэн шинж, зарчмаас гажууд байна.

Нэгдлийг удирдлагаар хангах чиг үүрэг бүхий холдинг компани бие даан үйл ажиллагаа явуулснаар нэгдлийн хэмжээнд дараах эрсдэлүүд үүсдэг:²³

- Холдинг компани бие даан үйл ажиллагаа явуулж байгаа тохиолдолд нэгдлийг удирдлагаар хангах чиг үүрэгтээ бүрэн анхаарал хандуулж чадахгүй байх;
- Холдинг компани өөрийн бие даан явуулж буй үйл ажиллагааны ашигт чанарыг нэмэгдүүлэх зорилгоор нэгдлийн оролцогч компаниудыг

үйл ажиллагаа, санхүү, хүний нөөцийн хувьд ашиглах;

- Нэгдлийн оролцогч компаниуд нь холдинг компанийн үйл ажиллагаанд анхаарал хандуулснаар өөрийн үйл ажиллагааны ашигт чанарыг алдах.

Нэгдлийн үйл ажиллагаанд тулгарах дунд болон урт хугацааны асуудалд анхаарал хандуулах нь толгой компанийн үндсэн чиг үүрэг нь юм. Энэ хүрээнд нэгдлийн оролцогч компаниудын үйл ажиллагааны уялдааг сайжруулах, шинэ бизнес эхлүүлэх зэрэг асуудал томоохон байр суурийг эзэлнэ.²⁴ Үүнээс гадна олон улсын түвшинд толгой компани нь нэгдлийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд нэгдсэн стратеги боловсруулж, нийтлэг дэд бүтцийг бий болгох үүрэгтэй.²⁵ Үүнд:

- Нэгдлийн алсын харааг баталж, хэрэгжилтийн үнэлэх (үйл ажиллагааны зорилгыг түгээн мөрдүүлэх, үйл ажиллагааны бодлогын баримт бичиг боловсруулах);
- Нэгдлийг гадагш таниулах буюу брэндинг хийх, IR (investor relations) үйл ажиллагаа явуулах;
- Санхүүгийн болон хүний нөөцийг бүрдүүлэх, зохистой хуваарилах;
- Үйл ажиллагааны багцын стратегийг батлах, хэрэгжүүлэх;
- Нэгдлийн дотоод хяналтыг бүрдүүлэх, хэрэгжүүлэх.

Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд дээрх чиг үүргийн хэрэгжилт хэр түвшинд байгааг авч үзье (Хүснэгт 3).

21 Hotchi Toshio, Hakoda Junya, et al., Mochibun no jitsumu, 4-6 (Toyokeizai., 9th ed., 2021), p6.

22 Мөн тэнд, p6.

23 David Ficbauer, “Holding company and its performance”, (2014), p330.

24 Keizaisangyoushou, Group governance no kyouka ni kansuru jitsumu houshin, Guideline 3, 30-31, (2019).

25 Keizaisangyoushou, Group governance no kyouka to jizokuteki na kihyoukachi no koujou ni mukete, Guideline 4 (2019).

Хүснэгт 3. Эрдэнэс Монгол нэгдэл дэх чиг үүргийн хэрэгжилт

№	Толгой компанийн удирдлагын чиг үүрэг	Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн нэгдлийн удирдлагын чиг үүргээ хэрэгжүүлж буй байдал
1	Нэгдлийн алсын харааг баталж, хэрэгжилтийг үнэлэх: - Үйл ажиллагааны зорилтыг түгээн мөрдүүлэх, үйл ажиллагааны бодлогын баримт бичиг боловсруулах	Эрдэнэс Монгол нэгдэл нь 2019-2023 оны стратегийн хүрээнд дараах 4 зорилгыг дэвшүүлжээ. ²⁶ 1. Стратегийн орд газруудын төрийн мэдлийн хувьцааг эзэмших; 2. Эрчим хүч, дэд бүтэц, логистик, боловсруулах үйлдвэрлэлийн чиглэлээр төсөл хэрэгжүүлэх; 3. Хөрөнгө оруулалтын санг үүсгэн байгуулж, хөрөнгийн удирдлагаар хангах; 4. Компанийн сайн засаглалыг хэрэгжүүлж, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох: Гэвч дээрх зорилгууд нь нийт нэгдлийн гэхээс илүү Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн алсын хараа, стратеги мэт харагдаж байх бөгөөд нэгдлийн хэмжээнд баримтлан хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны бодлогын баримт бичиг, түүний хэрэгжилтийг үнэлэх аргачлал байхгүй байна. Тиймд Эрдэнэс Монгол ХХК нь зөвхөн толгой компанийн хэмжээнд бус нийт нэгдлийн хэмжээнд буюу нүүрс эрчим хүч, зэс металлын группийн үйл ажиллагааг багтаасан алсын хараа, зорилго, зорилтыг дэвшүүлж, үйл ажиллагааны бодлогын баримт бичиг батлан мөрдүүлэх нь чухал байна.
2	Нэгдлийг гадагш таниулах: - Брэндинг хийх, IR (investor relations) үйл ажиллагаа явуулах	Нэгдлийг гадагш таниулж, брэндинг хийх нь шинэ хөрөнгө оруулагч татах, хувьцаа эзэмшигч иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой. Ялангуяа цаашид нэгдлийн оролцогч компанийн хувьцааг зах зээлд нээлттэй арилжаалах замаар хувьцаат компанийн хэлбэрээр ажиллах тохиолдолд брэндинг нь томоохон ач холбогдолтой. Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд 2019-2023 оны стратегийн хүрээнд охин болон хараат компаниудын хувьцааг нэмэлтээр гаргаж, дотоод гадаадын хөрөнгийн биржээр арилжаалах зорилго тавьсан байх боловч Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дотоод бүтцийг харвал ²⁷ орон тооны хувьд компанид маркетинг, брэндинг хариуцсан алба, хэлтэс, ажилтан ч байхгүй байна. Эрдэнэс монгол нэгдлийн хувьд нэгдлийг бүхэлд нь гадагш таниулах, брэндинг хийх чиг үүрэггүй, харин нэгдлийн оролцогч компаниуд тус бүрдээ өөрсдийгөө таниулах брэндингийн ажиллагаа явуулж байна.
3	Санхүүгийн болон хүний нөөц бүрдүүлэх, нэгдлийн хэмжээнд зохистой хуваарилах	Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн хувьд “Ажилтан сонгон шалгаруулах журам” хэрэгжиж байгаа боловч хүний нөөцийн хөгжил буюу сургалтын бодлого төлөвлөгөө байхгүй байна. Улмаар нэгдлийн хэмжээнд нөөц бүрдүүлэхтэй холбоотой бодлогын баримт бичиг үгүй байна. Харин нэгдлийн оролцогч компани болох Эрдэнэс Тавантолгой ХК ийм бодлогын баримт бичгийг батлан хэрэгжүүлж буй жишиг байна.
4	Үйл ажиллагааны багцын стратегийг батлах, хэрэгжүүлэх	Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд үйл ажиллагааны багцын стратеги байхгүй бөгөөд нэгдлийн оролцогч тус бүртэй байгуулж буй менежментийн гэрээ нь түүнийг орлох баримт бичиг гэж үзэж болохоор байна.
5	Нэгдлийн дотоод хяналтыг бүрдүүлэх, хяналтыг хэрэгжүүлэх	Нэгдлийн дотоод хяналт нь хууль тогтоомжийн нийцлийг хянаж, зөрчил гаргахгүй байхад чиглээд зогсохгүй, нэгдлийн дунд болон урт хугацааны үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой. Эрдэнэс Монгол нэгдлийн дотоод хяналтын талаар энэхүү тайлангийн 2.3 дах хэсэгт дэлгэрэнгүй авч үзэх болно.

Дээрхээс үзэхэд Эрдэнэс Монгол ХХК нь нэгдлийн толгой компанийн хувьд нэгдлийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх нэгдсэн стратеги боловсруулж, нийтлэг дэд бүтцийг бий болгох чиг үүргээ хангалттай түвшинд хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэж дүгнэж болохоор байна.

26 Эрдэнэс Монгол ХХК, Вэб хуудас, Эрдэнэс Монгол нэгдэл (2019-2023 стратеги), 2023 оны 08 сарын 25-ны өдрийн байдлаар харав. <http://erdenesmongol.mn/report/>.

27 Эрдэнэс Монгол ХХК, Вэб хуудас, Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн албан хаагчид, 2023 оны 08 сарын 25-ны өдрийн байдлаар харав. <http://erdenesmongol.mn/index.php?view=article&type=item&val=1271>.

Судалгааны 1.1.1 дэх хэсэгт дурдсаны дагуу компанийн нэгдэл нь дараах гурван үндсэн зарчмыг баримтлах шаардлагатай бөгөөд түүний хэрэгжилтийг Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд дүгнэж үзэв.

Нэгдлийн хүрээнд бүрэн эрхийн төвлөрөл ба тархалтын тэнцвэрийг хангах

Компанийн нэгдлийн зохион байгуулалтын хүрээнд түргэн шуурхай шийдвэр гаргах боломж, нэгдсэн удирдлага, охин компанид тавих үр дүнтэй хяналтын хэрэгцээ шаардлагыг харгалзаж, бүрэн эрхийг тархах (охин компанид шилжүүлэх) болон төвлөрүүлэх (толгой компани бүх удирдлагыг хэрэгжүүлэх) асуудлын тэнцвэрийг олох нь нэн чухал.²⁸

Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрмийн 3.5.2-т “Компани нь охин, хараат компани, харьяа хуулийн этгээд, төслийн нэгжтэй менежментийн гэрээ байгуулж, дүгнэнэ”, 3.5.4-т “Компани нь өөрийн хувь эзэмшлийг харгалзан охин, хараат компани, харьяа хуулийн этгээдийн хувьцаа эзэмшигчдийн хурал, төлөөлөн удирдах зөвлөлд өөрийн төлөөлөгчийг томилно”, 3.2.7.7-д “Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ нь нэгдлийн хуулийн этгээдийг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, дүрэмд өөрчлөлт оруулах эрхтэй”, 3.5.8-д “Компани нь охин, хараат компани, харьяа хуулийн этгээд, төслийн нэгжийн санхүүгийн зохистой харьцаа, үзүүлэлт алдагдсан тохиолдолд тогтворжуулах арга хэмжээг нэгдлийн нэгдсэн стратеги төлөвлөгөө, үйл ажиллагааны хүрээнд шийдвэрлэж болно” гэж тус тус заажээ.

Эндээс үзэхэд Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд толгой компанид бүрэн эрхийг төвлөрүүлэх зарчмыг баримталж байна гэж үзэж болохоор байна. Гэвч бүрэн эрхийг ийнхүү дан ганц толгой компанид төвлөрүүлэх нь нэгдлийн оролцогч компаниудын бие даасан байдлыг алдагдуулах сул талтай. Иймд нэгдлийн хүрээнд бүрэн эрхийн төвлөрөл болон тархалтын тэнцвэрийг зохистой барихад анхаарах шаардлагатай байна.

Нэгдлийн хүрээнд хуулийн этгээдийн эрхийн чадварыг олгох

Компанийн тухай хуулийн дагуу Эрдэнэс Монгол ХХК нь нэгдлийн удирдлагын зардал, хэрэгцээ

шаардлагын хүрээнд өөрийн удирдлагын үйл ажиллагааны тодорхой хэсгийг хариуцсан бүтцэд хуулийн этгээдийн эрх олгох буюу компани хэлбэрээр үүсгэн байгуулах бүрэн эрхтэй. Үүнээс гадна Эрдэнэс Монгол ХХК нь удирдлагын зарим чиг үүргээ нэгдлийн оролцогч компанид ч шилжүүлэх боломжтой. Гэвч Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хүрээнд төрийн байгууллага, албан тушаалтны шууд оролцооноос шалтгаалан толгой компаниас охин, хараат компанидаа хяналт тавих, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд нь оролцох боломжгүй байх зэрэг засаглалын хямрал үүсэх явдал цөөнгүй гардаг.²⁹

Уг засаглалын хямралыг шийдэхэд чиглэсэн зохицуулалт Компанийн тухай хууль, Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрэм болон бодлогын бусад баримт бичигт тусаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, толгой компани болон нэгдлийн оролцогч компаниудын хооронд шийдвэр гаргалтын давхар функц бий болгохгүй байх, оролцогч компанийн удирдлага, хяналтыг толгой компанитай уялдуулах зэрэг асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. Охин компани байгуулснаар тухайн компанийн үйл ажиллагааг түүний органд даатгах боломжтой болох ч, нөгөө талаас толгой компанийн зүгээс охин компанийн шийдвэрт оролцох боломжгүй болох, хяналтаа алдах зэрэг сул тал үүсэж болно.

Иймд компанийн нэгдлийн удирдлагын үндсэн зарчмын хүрээнд Эрдэнэс Монгол ХХК нь нэгдлийг удирдлагаар хангах чиг үүргээ өөр компанид шилжүүлж, түүний хариуцлагыг тодорхой байлгах, шийдвэр гаргалтын түргэн шуурхай байдлыг хадгалахаас гадна охин компанийн удирдлагын зардал, нэгдсэн удирдлагын хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзсан бодлогын баримт бичгийг батлан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Нэгдлийн оролцогч компаниудын үйл ажиллагаа болон санхүүгийн нэгдмэл байдал

Компанийн нэгдлийн удирдлагын хүрээнд компани тус бүрийн бус нийт нэгдлийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэхийн тулд тэдгээрийн үйл ажиллагааны болоод санхүүгийн нэгдмэл байдлыг хангах нь чухал байдаг. Энэхүү зарчмын хүрээнд Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрмийн 3.5.11-т “Компанийн охин, хараат компани, харьяа хуулийн этгээд, төслийн нэгжийн бүтцэд

28 Keizaisangyoushou, Group governance no kyouka to jizokuteki na kihyoukachi no koujyou ni mukete, Guideline 2 (2019).

29 Эрдэнэс Монгол ХХК болон Эрдэнэс Тавантолгой ХК-ийн охин, хараат компанийн харилцааг энд дурдаж болно.

стратегийн нэгдсэн төлөвлөлт, санхүүгийн нэгдсэн удирдлага, үйлдвэрлэл, технологийн бодлогын асуудал хариуцсан нэгжийг байгуулан ажиллуулах бөгөөд удирдлагыг нь компанитай зөвшилцөж томилно” гэж зохицуулснаас дүгнэхэд нэгдлийн оролцогч компани тус бүр дээр санхүүгийн нэгдсэн удирдлагыг хангах нэгж ажиллуулахаар зохицуулжээ. Гэвч тухайн нэгжийн бүрэн эрх, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа хэт тодорхойгүй байгаа нь чиг үүргийн хуваарилалтыг бүрэн тодорхойлсон оновчтой шийдэл болж чадахааргүй байна. Харин тухайн нэгжийн бүрэн эрхийг нарийвчлан тодорхойлж өгсөн тохиолдолд дээрх шийдэлд хүрэх боломж нэмэгдэх юм.

Нэгдлийн оролцогч компаниудын уялдаа багассан тохиолдолд нэгдлийн үнэ цэнийг бууруулахгүйн тулд толгой компанийн зүгээс тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх шаардлага үүсэж болно.³⁰

Үүнийг Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрмийн 3.5.8-т “Компани нь охин, хараат компани, харьяа хуулийн этгээд, төслийн нэгжийн санхүүгийн зохистой харьцаа, үзүүлэлт алдагдсан тохиолдолд тогтворжуулах арга хэмжээг нэгдлийн нэгдсэн стратеги төлөвлөгөө, үйл ажиллагааны хүрээнд шийдвэрлэж болно” гэж зааснаас өөр нарийвчилсан зохицуулалт одоогоор байхгүй.

2.1.2. Засгийн газрын тогтоол дахь “группийн зарчим”

Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолд Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн удирдлагын тогтолцоог группийн зарчмаар зохион байгуулахаар заасан билээ. Тодруулбал, байгалийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлэх үүднээс нүүрс, зэс, металл зэрэг байгалийн баялгийг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, түүнийг үр ашигтайгаар удирдах үүднээс Засгийн газраас дараах тогтоолыг баталсан байна.

МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ

2022 оны 6 дугаар сарын 8-ны өдөр

Дугаар 225

Улаанбаатар хот

“ЭРДЭНЭС МОНГОЛ” НЭГДЛИЙН ТАЛААР АВАХ ЗАРИМ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ТУХАЙ

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 7, 30 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 2, 5 дахь хэсэгт заасныг тус тус үндэслэн Монгол Улсын Засгийн газраас ТОГТООХ нь:

1. Үндэсний баялгийн сан бий болгох бэлтгэл хангах зорилгоор “Эрдэнэс Монгол” ХХК-ийн охин, хараат компани болон харьяа бусад хуулийн этгээдийг нэгдлийн хэмжээнд нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металлын гэсэн үйл ажиллагааны чиглэлээр бүлэглэж, группийн зарчмаар ажиллуулахаар тогтож, “Эрдэнэт үйлдвэр”, “Монголросцветмет” төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудыг “Эрдэнэс Монгол” нэгдлийн харьяанд ажиллуулсугай.
2. “Эрдэнэт үйлдвэр”, “Монголросцветмет” төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудын үйл ажиллагаа, стратеги болон бизнес төлөвлөгөө, тухайн жилийн зорилтот түвшний үзүүлэлт, хөрөнгө оруулалт, нийт үр ашгийг нэгдлийн хэмжээнд уялдуулан төлөвлөх саналаа боловсруулан энэ оны 8 дугаар сард багтаан Засгийн газрын хуралдаанд хэлэлцүүлэхийг Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар (Б.Цэнгэл), “Эрдэнэс Монгол” ХХК-ийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл (Б.Энх-Амгалан)-д даалгасугай.
3. “Эрдэнэс Монгол” нэгдлийн хэмжээнд Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн нийт гишүүдийн тоог 27-оос дээшгүй байхаар тогтоох зохион байгуулалтын арга хэмжээг хууль тогтоомжид нийцүүлэн авч хэрэгжүүлэхийг “Эрдэнэс Монгол” ХХК-ийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл (Б.Энх-Амгалан)-д даалгасугай.
4. “Эрдэнэс Монгол” нэгдлийн хэмжээнд охин, хараат компани болон харьяа үйлдвэрийн газруудын үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтаар хангаж, зардал бууруулах, үр ашгийг нэмэгдүүлэх цогц арга хэмжээг тухай бүр нь авч хэрэгжүүлэх, шаардлагатай бол олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хараат бус зөвлөх үйлчилгээ авах, түүнд шаардагдах зардлыг өөрийн санхүүгийн боломжит эх үүсвэрээс зохицуулалт хийх замаар шийдвэрлэх арга хэмжээ авахыг “Эрдэнэс Монгол” ХХК-ийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл (Б.Энх-Амгалан)-д даалгасугай.

Монгол Улсын Ерөнхий сайд Л.ОЮУН-ЭРДЭНЭ

Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга Ц.НЯМДОРЖ

30 Silvia Bressan, Alex Weissensteiner, “The financial conglomerate discount: Insights from stock return skewness”, (2019), p5.

Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолын 1-д Үндэсний баялгийн сан бий болгох бэлтгэл ажлыг хангах зорилгоор Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн охин, хараат компани болон харьяа бусад хуулийн этгээдийг нэгдлийн хэмжээнд нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металлын гэсэн үйл ажиллагааны чиглэлээр бүлэглэж, группийн зарчмаар ажиллуулахаар тогтоожээ. Гэсэн хэдий ч Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хүрээнд яригдаж буй группийн зарчим гэдэг нь Монгол Улсын хууль тогтоомжид тусаагүй тул нэр томъёоны хувьд тодорхойгүй байдал үүсгэж, нэгдлийн охин, хараат компаниудын дотор зөрүүтэй ойлголт үүсгэж байна.

Олон улсын жишгийг үзвэл, хувьцааны эзэмшлээр холбогдсон компаниудыг группийн зарчмаар ажиллуулах нь компанийн нэгдлийн удирдлага, засаглалыг бэхжүүлэх давуу талтай. Улмаар Эрдэнэс Монгол нэгдлийг нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металлын гэсэн үйл ажиллагааны чиглэлээр бүлэглэж, группийн зарчмаар ажиллуулах хүрээнд **нэгдүгээрт**, Эрдэнэс Монгол ХХК нь “нүүрс, эрчим хүч” болон “зэс, металл”-ын үйл ажиллагааг хариуцсан бие даасан хуулийн этгээд байгуулахгүйгээр өөрийн бүтцийн хүрээнд нүүрс эрчим хүчний газар, зэс металлын газрыг байгуулж, толгой компанийн хувиар группийг удирдах, **хоёрдугаарт**, Эрдэнэс Монгол ХХК нь нэгдлийн оролцогч аль нэг компанид “нүүрс, эрчим хүч” болон “зэс, металл”-ын үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудыг удирдах эрх олгох, **гуравдугаарт** нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металл гэсэн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж компаниудын хувьцааг эзэмших холдинг компанийг шинээр байгуулах, эсхүл хувьцааг нь одоо үйл ажиллагаа явуулж буй

2.2. Эрдэнэс Монгол нэгдлийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл

2.2.1. ТУЗ-ийн гишүүнд тавигдах шаардлага:

Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолд нэгдлийн ТУЗ-ийн хэмжээнд томоохон өөрчлөлт орохуйц зохицуулалт тусгагдсантай холбоотойгоор Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журмыг 2023 оны 03 сарын 07-ны өдөр шинэчлэн баталсан.

2016 оноос хэрэгжиж байсан Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн

аль нэг компанид шилжүүлэх замаар нэгдлийн удирдлагыг бүрдүүлж болох юм.

Нэгдүгээр хувилбарын хувьд Компанийн тухай хуулийн нийцлийн хувьд ямар нэг асуудалгүй боловч, Эрдэнэс Монгол ХХК нь үндэсний баялгийн сангийн статусыг олж авсан тохиолдолд нүүрс, эрчим хүчний болон зэс металлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудын толгой компанийн чиг үүргийг гүйцэтгэх нь зохимжгүй болох юм. Учир нь Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолын нэгдүгээр зүйлд “Үндэсний баялгийн сан бий болгох бэлтгэл хангах зорилгоор...” хэмээн заасныг анхаарах хэрэгтэй. Хоёрдугаар хувилбар нь Компанийн тухай хууль болон Төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журамд нийцэхгүй учраас оролцогч компаниуд болон нэгдлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх компани хоорондын харилцаа эрх зүйн үндэслэлгүй болж, удирдлагын хямрал үүснэ.

Харин гуравдугаар хувилбарын хувьд охин, хараат компаниудыг нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металл гэсэн чиглэлээр бүлэглэж, тэдгээрийн хувьцааг шинээр байгуулсан холдинг компани эсхүл оролцогч компаниудын аль нэгд шилжүүлснээр Компанийн тухай хуульд заасны дагуу компанийн нэгдлийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулах боломж бүрдэх юм.

Явцын дүгнэлт

Эрдэнэс Монгол ХХК нь холдинг компани болохын хувьд нэгдлийг удирдлагаар хангах, үр ашгийг нэмэгдүүлэх хүрээнд хүлээсэн үүргээ хангалттай түвшинд биелүүлж чадахгүй байна гэж дүгнэж болохоор байна. Мөн Засгийн газрын 225 дугаар тогтоолд заасан группийн зарчмын талаарх ойлголтыг нэг мөр болгох шаардлагатай байна.

төлөөллийг хэрэгжүүлэх журмаар Тавантолгой дулааны цахилгаан станцаас бусад эрчим хүчний салбарын төрийн өмчит компаниудын хувьцааны 70 хувийг Эрчим хүчний яам, 30 хувийг Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар тус тус эзэмшдэг байсныг 2023 оны шинэчилсэн журмаар өөрчлөн эрчим хүчний салбарын төрийн өмчит компанийн нийт хувьцааны 66 хувийн төлөөллийг эрчим хүчний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага,

34 хувийн төлөөллийг төрийн өмчийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага тус тус хэрэгжүүлэхээр өөрчилжээ.

Шинэ журамд ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүнд “сүүлийн дөрвөн жил улс төрийн намын ажилтан, сонгуульт удирдах албан тушаал хашиж байгаагүй, эсхүл улс төрийн албан хаагчаар ажиллаж байгаагүй” гэх шаардлагыг тавьсан нь ТУЗ-ийн гишүүд бүхэлдээ улс төрөөс хараат бус байх онцгой ач холбогдолтой зохицуулалт болохоос гадна ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүнд хяналт шалгалтын байгууллагын төлөөлөл болон тухайн компанийн гүйцэтгэх удирдлагыг томилохгүй байхаар зохицуулсан зэргээс дүгнэхэд ТУЗ-ийн гишүүдийн хараат бус байдлаар ажиллах боломжийг бүх талаар хангахыг зорьсон гэж үзэж болохоор байна.

Мөн 2016 оны журмаас ялгаатай нь шинэ журмын 5-р бүлэгт ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүнийг сонгон шалгаруулалтаар томилох тогтолцоог бүрдүүлсэн нь олон улсын жишигт нийцсэн, ач холбогдол бүхий зохицуулалт болжээ. Гэсэн хэдий ч Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ-ийн тухайд дээр дурдсан ТУЗ-ийн гишүүний улс төрөөс ангид, хараат бус байх шинж бүрэн хэрэгжихгүй байгааг бусад улс орны сайн туршлагад үндэслэн **Хүснэгт 4 ба 5-д** авч үзье.

Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журмын хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх үүднээс толгой компани болох Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ болон нэгдлийн оролцогч компани болох Эрдэнэс Таван Толгой ХК-ийн ТУЗ-ийг тус тус жишээ болгон авлаа (Хүснэгт 4, 5).

Хүснэгт 4. Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүн, албан тушаалын мэдээлэл³¹

ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүн	Төрийн албан тушаал хашдаг болон хашдаг байсан эсэх	Мэргэшсэн чиглэл
1 ТУЗ-ийн дарга	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Салбарын бодлого, зохицуулалтын газрын дарга	
2 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	-	Хууль, эрх зүйн чиглэлээр мэргэшсэн.
3 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	-	Эдийн засаг, бизнесийн удирдлагын чиглэлээр мэргэшсэн.
4 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	-	Эдийн засаг, аудитын чиглэлээр мэргэшсэн.
5 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	-	Уул уурхайн чиглэлээр мэргэшсэн.
6 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- МАН-ын Удирдах зөвлөлийн гишүүн, Ерөнхий нарийн бичгийн даргын ахлах зөвлөх - Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын дарга	
7 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- Сангийн яамны Нягтлан бодох - бүртгэлийн газрын дарга - Сангийн яамны Хөрөнгийн санхүүжилт, хөрөнгө оруулалтын газрын дарга	
8 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- Сангийн яамны Хөгжлийн санхүүжилтийн газар, хэлтсийн дарга	-
9 ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- Эрчим хүчний яамны ахлах мэргэжилтэн, хэлтсийн дарга - Эрчим хүчний яамны Бодлого, төлөвлөлтийн газрын дарга	-

31 Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн веб сайт. <https://www.erdenesmongol.mn/index.php?view=member&type=org&filter=type&val=1>, 2023 оны 10 сарын 31-ний өдрийн байдлаар харав.

Хүснэгт 5. Эрдэнэс Таван Толгой ХК-ийн ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүн, албан тушаалын мэдээлэл³²

№	ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүн	Төрийн албан тушаал хашиж байсан эсэх
1	ТУЗ-ийн дарга	- Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга
2	ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газрын дарга
3	ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- Сангийн яаманд мэргэжилтэн, зөвлөх Эдийн засаг, хөгжлийн яамны Макро эдийн засгийн бодлогын газрын дарга
4	ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- УИХ дахь намын бүлгийн Ажлын албанд референт - Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамны Санхүү, хөрөнгө оруулалтын хэлтсийн мэргэжилтэн, ахлах мэргэжилтэн Эрүүл мэндийн яамны Эдийн засаг, санхүүгийн хэлтсийн дарга - Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газрын дэд дарга
5	ТУЗ-ийн ердийн гишүүн	- Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны Уул уурхайн бодлогын газрын дарга
Хараат бус гишүүн		
6	ТУЗ-ийн хараат бус гишүүн	- Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт Ерөнхий сайдын ажлын албаны шинжээч, хөгжлийн бодлого хариуцсан референт - Шоппи ХХК-д Бизнес хөгжлийн захирал Интелмайнд ХХК-ийн Бизнес, үйл ажиллагаа хариуцсан дэд захирал
7	ТУЗ-ийн хараат бус гишүүн	- Эдийн засгийн хөгжлийн яам, ахлах мэргэжилтэн Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, мэргэжилтэн, шинжээч - "My doctor", "My parking" гарааны бизнесийн төсөл Чингис Жей ХХК, Каос ХХК-д ментор зөвлөх
8	ТУЗ-ийн хараат бус гишүүн	- Скайтел" ХХК-ийн ерөнхий захирал - "Эн Си Эс" ХХК-ийн гүйцэтгэх захирал - "Смарт дийл" ХХК-ийн гүйцэтгэх захирал
9	ТУЗ-ийн хараат бус гишүүн	- USAID-ын Бизнесийн санаачилга төсөлд бизнес хөгжлийн зөвлөх - Дэлхийн банк, Сангийн яамны хамтарсан "Экспортыг дэмжих төсөл"-д бизнесийн шинжээч - "Майдар сити" ХХК-д хөрөнгө оруулалтын менежер - Улаанбаатар хотын худалдааны танхимын гүйцэтгэх захирал

Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ-ийн 9 гишүүний 3 нь тодорхой чиглэлээр мэргэшсэн этгээд байх боловч нэгдлийн үндсэн үйл ажиллагааны чиглэлээр мэргэшээгүй байна. Мөн үлдсэн 5 гишүүн нь улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг, харин 1 гишүүн нь л Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн үйл ажиллагаанд хамаарахуйц, мэргэшсэн алба хашдаг байна. Мөн дээр дурдсанчлан Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн шинэчилсэн дүрмээр компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл нь 11 (арван нэг) гишүүнтэй байх бөгөөд үүнээс 5 (тав) гишүүн нь хараат бус гишүүн байхаар

зохицуулсан хэдий ч түүний дагуу ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүнийг шинэчлээгүй байна.

Харин нэгдлийн оролцогч компани болох Эрдэнэс Таван Толгой ХК нь 2023 оны 04 сарын 28-ний өдөр ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүнээ шинэчлэн баталжээ.

Нийт 8 гишүүнтэйгээс ТУЗ-ийн дарга нь улс төрийн албан тушаалтан, 3 ердийн гишүүн нь төрийн захиргааны албан хаагч бөгөөд 4 хараат бус гишүүн гэсэн бүрэлдэхүүнтэй байна. Үүнээс үзэхэд бүрэлдэхүүний тавин хувь нь улс төрийн болон захиргааны албан тушаал хашдаг, харин

³² Эрдэнэс Таван Толгой ХК-ийн веб сайт. [<https://ett.mn/mn/news/single/5283>], 2023 оны 10 сарын 31-ний өдрийн байдлаар харав.

үлдсэн нь сүүлийн 4 жилийн дотор төрийн албан тушаал хашиж байжээ. Товчхондоо Эрдэнэс Тавантолгой ХК нь Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөлөл хэрэгжүүлэх журам шинэчлэн батлагдсаны дараа ТУЗ-ын бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт оруулсан боловч шинэчилсэн журамд заасан шаардлагыг хангаагүй байна.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн болон гишүүн бус орнуудад ТУЗ дахь төрийн төлөөллийн тоог багасгаж, хараат бус гишүүний эзлэх хувийг нэмэгдүүлэх хандлага давамгайлж улмаар а) ТУЗ-д төрийн төлөөллийг хориглох, б) тоон хязгаарлалт тогтоох, в) ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, г) мэргэшсэн удирдлагыг бүрдүүлэхэд чиглэсэн тодорхой шалгуур тогтоох арга хэмжээ авч эхэлжээ. Тухайлбал,

- Норвеги Улсад парламентын гишүүн, сайд, төрийн нарийн бичгийн дарга нь өөрийн харьяалах салбарт ТӨК-ийн ТУЗ-д ажиллахыг хориглодог. Мөн чиг үүргийн хувьд тухайн хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаатай шууд холбоотой албан хаагч, улс төрийн албан тушаалтныг ТУЗ-д ажиллахыг хориглодог.
- Малайз Улсад төрийн зохицуулах чиг үүрэг бүхий байгууллагын албан тушаалтан нь төрийн өмчийн оролцоотой компани (ТӨОК)-ийн ТУЗ-д ажиллахыг хориглодог.³³
- Финлянд Улсад тоон хязгаар тогтоосноор ТУЗ-ийн зөвхөн нэг гишүүн нь төрийн албан хаагч байж болдог.
- Австрали Улсад шалгуур тогтоох замаар төрийн албан хаагчдыг зөвхөн хуульд заасан нөхцөл, шалгуур хангасан (ажлын ур чадвар, туршлага, ашиг сонирхлын зөрчилгүй байх гэх мэт) тохиолдолд ТУЗ-д ажиллахыг зөвшөөрдөг.³⁴
- Түүнчлэн Сингапур Улсын Тэмасек загварыг ч энд дурдаж болно. 2014 онд хийгдсэн тус нэгдлийн оролцогч 23 компанийг хамарсан судалгаанаас үзэхэд ТУЗ дэх нийт гишүүдийн 64.8 хувь нь хараат бус гишүүд ба тэдгээр нь Сингапурын зах зээлд хүлээн зөвшөөрөгдсөн шилдэг мэргэжилтнүүд

байна. Улмаар тэдгээр хараат бус гишүүдийн тэн хагас нь төртэй ямар нэг хамааралгүй ажээ. Энэ мэтчилэн Тэмасек загварын цөм нь хараат бус, мэргэшсэн гишүүдээс бүрдсэн ТУЗ байгаа нь төрийн өмчийн компанийн засаглалыг бэхжүүлж байдаг.³⁵ Мөн 2020 оны байдлаар Тэмасек ХХК-ийн ТУЗ-ийн 13 гишүүний 12 нь төрийн албан тушаал огт хашиж байгаагүй, хувийн хэвшлээс гаралтай байна.

Дэлхийн улс орнууд ТУЗ-ийн гишүүнд дээр дурдсан хараат бус, мэргэшсэн байх шалгуураас гадна ур чадварын шаардлагыг мөн тавьдаг.

- *Төрийн өндөр албан тушаалтан болон яамдын оролцоог багасгах шалгуур:* Эстони Улсад сайд, төрийн нарийн бичгийн дарга нь ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүнээр томилогдож болохгүй бол Израил Улсад дэд сайд, парламентын гишүүн ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүн байж болохгүй гэх мэтээр улс бүр энэхүү шалгуурыг өөр өөрийн онцлогт нийцүүлэн тодорхойлсон байна.
- *Тодорхой шалгуур:* ТУЗ-ийн гишүүн нь компанийн засаглал, санхүү, эдийн засаг, нягтлан бодох бүртгэл, арилжааны эрх зүйн чиглэлээр эрдмийн зэрэгтэй байхыг шаарддаг. Ихэвчлэн Чех, Унгар, Румын улс энэ чиглэлийн шалгуурыг тавьдаг.
- *Ур чадварыг ялгамжтай тогтоох шалгуур:* Чили, Израил, Литва зэрэг улс нь ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүнд мэргэжлийн ур чадвар, тохиромжтой байдлын нэмэлт шаардлага тавьдаг.
- *Мэргэжлийн шалгуур:* Австри, Испани, Индонез улс энэхүү шалгуурыг голчлон хэрэглэдэг бөгөөд ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүн нь хуулийн этгээдийн үндсэн үйл ажиллагаатай холбогдох чиглэлээр мэргэшсэн байх шаардлагатай байдаг.³⁶

Дээрхийг нэгтгэн дүгнэвэл компанийн эрхэлж буй үйл ажиллагааны чиглэлээр мэргэшээгүй эсвэл улс төрөөс хараат этгээдийг ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүнээр томилох нь эргээд компанийн

33 Нээлттэй Нийгэм Форум, "Төрийн өмчит болон төрийн оролцоотой компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл: Олон улсын туршлага ба Монгол Улс, (Уул уурхайн салбарын жишээн дээр)", (2022), 43-р тал.

34 Мөн тэнд, 43-р тал.

35 Dan W. Puchniak and Luh Lan, Independent Directors in Singapore: Puzzling Compliance Requiring Explanation, NUS Law Working Paper No. 2015/006 (2015), p42.

36 OECD, Corporate governance of State of Owned Enterprises, (2014), p17.

гүйцэтгэл, үр дүнд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлийг дагуулдаг. Тухайлбал, улс төрийн томилгоо бүхий ТУЗ-ийн гишүүн шийдвэр гаргахдаа ТӨК-ийн ашиг сонирхлоос илүү өөрийг нь томилсон байгууллага, албан тушаалтны ашиг сонирхлыг дээгүүр тавих, мэргэжлийн ур чадвар, туршлага дутмагаас шалтгаалан оновчтой бус шийдэл гаргах эрсдэлтэй юм.

2.2.2. Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийн тоо

Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хэмжээнд 2023 оны 08 сарын байдлаар 19 компани, 2 төрийн өмчит үйлдвэрийн газар багтаж байх бөгөөд нийт 53 хүн ТУЗ-ийн гишүүний алба хашиж байна:

- Эрдэнэс Монгол ХХК - 9 гишүүн³⁷
- Эрдэнэс Тавантолгой ХК - 8 гишүүн³⁸
- Багануур ХК - 12 гишүүн³⁹;
- Шивээ-Овоо ХК - 9 гишүүн
- Эрдэнэс Оюу Толгой ХХК - 3 гишүүн⁴⁰
- Эрдэнэс Ассет менежмент - 3 гишүүн
- Хөтөл Цемент шохой ХХК - 9 гишүүн.⁴¹

Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолын 3-т Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хэмжээнд ТУЗ-ийн гишүүдийн тоог 27-оос ихгүй байхаар тогтоосон нь удирдлагын зардлыг багасгах ач холбогдолтой байж болох юм. Гэхдээ ийнхүү нэгдлийн ТУЗ-ийн гишүүдийн тоог хязгаарлах нь дараах үндэслэлээр нэгдлийн одоогийн болоод цаашдын бодлогод ч нийцэхгүй зохицуулалт юм.

Нэгдүгээрт, Эрдэнэс Монгол нэгдэл нь Монгол Улс дах стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд газруудыг үр ашигтай ашиглах үндсэн зорилготой. Одоогийн байдлаар тус нэгдлийн бүрэлдэхүүнд Тавантолгойн ордыг эзэмшдэг Эрдэнэс Таван толгой ХК, Шивээ-Овоогийн ордыг эзэмшдэг Шивээ-Овоо ХК, Оюу толгойн ордыг эзэмшдэг Эрдэнэс Оюу Толгой ХХК, Багануур ХК зэрэг томоохон компаниуд багтдаг. Засгийн газраас цаашид ч Эрдэнэс Монгол нэгдэлд олборлох салбарын ТӨК-иудыг нэгтгэх бодлого баримтлах замаар төвлөрсөн удирдлагын хэлбэр лүү шилжих хандлага баримталж байна.

Компани хэлбэр, зохион байгуулалтын хувьд том байх тусмаа тухайн стратегийн шийдвэр гаргах бүтэц буюу олон талын төлөөллийг хангасан мэргэшсэн ТУЗ зайлшгүй шаардлагатай болох бөгөөд Монгол Улс дах стратегийн ордыг эзэмших компаниуд нь хэлбэр, зохион байгуулалтын хувьд том байх нь ойлгомжтой юм. Гэтэл Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хэмжээнд ТУЗ-ийн гишүүдийн тоонд дээд хязгаар заах нь түүний оролцогч компаниудын ТУЗ-ийн гишүүдийн тоог багасгах, цаашлаад зарим нь ТУЗ-гүй байхад хүргэх эрсдэл бий.

Хоёрдугаарт, нэгдэлд цаашид хувьцаат компаниуд нэгдэн орох эсхүл нэгдлийн оролцогч компанийг хувьцаат компанийн хэлбэрээр зохион байгуулж, хөрөнгө оруулалт татахад ТУЗ-ийн гишүүдийн тооны хязгаар нь шууд утгаараа саад болох магадлалтай.

Олон улсын түвшинд нэгдлийн хэмжээнд ТУЗ-ийн гишүүдийн тоонд хязгаар тогтоодог жишиг огт байхгүй⁴² бөгөөд Сингапур Улсын Тэмасэк нэгдлийн хувьд нийт нэгдлийн хэмжээнд 228 ТУЗ-ийн гишүүн ажиллаж байна. Иймд олон улсын жишгийн дагуу Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хэмжээн дэх ТУЗ-ийн гишүүний тоог хязгаарлахаас татгалзаж, Компанийн тухай хуулийн хүрээнд нэгдлийн оролцогч тус бүр ТУЗ-ийн гишүүнийхээ тоог дүрмээрээ тогтоох байдлаар зохицуулах шаардлагатай. Харин ТУЗ-ийн гишүүний хараат бус, мэргэшсэн байдлын хүрээнд шинэчлэн батлагдсан Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журамд нийцүүлэн Эрдэнэс Монгол ХХК болон нэгдлийн оролцогч компаниуд ТУЗ-өө шинэчлэх шаардлага үүсэж байна.

Явцын дүгнэлт

Засгийн газрын 225 дугаар тогтоолтой холбоотойгоор шинэчлэн батлагдсан Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрэм, Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журам зэрэгт ТӨК-ийн удирдлагын талаарх олон улсын жишигт нийцсэн

37 Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн веб сайт. <https://www.erdenesmongol.mn/index.php?view=member&type=org&filter=type&val=1>.

38 Эрдэнэс Таван Толгой ХК-ийн веб сайт. [<https://ett.mn/mn/news/single/5283>], 2023 оны 8 сарын 20-ны өдрийн байдлаар харав.

39 Багануур ХК-ийн веб сайт. http://baganuurmine.mn/?page_id=1199.

40 Эрдэнэс Оюу Толгой ХХК-ийн веб сайт. <https://www.eot.mn/p/49>.

41 Хөтөл Цемент шохой ХХК-ийн веб сайт. <https://khutulcement.mn/>.

42 OECD, State owned holding companies, (December, 2022), p8.

сайн зохицуулалтууд туссан байна. Ялангуяа ТУЗ-ийн гишүүнд мэргэшсэн, улс төрөөс хараат бус байх шалгуур тавьсан нь сайшаалтай. Гэвч Эрдэнэс Монгол ХХК болон нэгдлийн оролцогч компаниуд нь энэхүү шаардлагад нийцүүлж ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүнээ хараахан шинэчлээгүй байгааг анхаарах шаардлагатай.

Мөн нэгдлийн хэмжээнд ТУЗ-ийн гишүүдийн тоонд дээд хязгаар тогтоосон нь төвлөрсөн удирдлагын загварт нийцэхгүй бөгөөд нэгдлийг цаашдаа цар хүрээгээ тэлж томроход саад болох эрсдэлтэй байна.

2.3. Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хяналт

Дунд болон урт хугацаанд компанийн нэгдлийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэхийн тулд эрсдэлийг зохистой удирдахад чиглэсэн дотоод хяналтын системийг бүрдүүлэх, зохион байгуулах явдал чухал ач холбогдолтой.⁴³

Нэгдлийн дотоод хяналт нь хууль тогтоомжийн нийцлийг хянаж, хууль бус үйл ажиллагаа гаргахгүй байхад чиглээд зогсохгүй, нэгдлийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн эрсдэлийн удирдлагын салшгүй хэсэг юм.⁴⁴

Нэгдлийн хэмжээнд дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэхэд толгой компанийн ТУЗ болон түүний дэргэдэх аудитын хороо голлох үүргийг гүйцэтгэдэг.

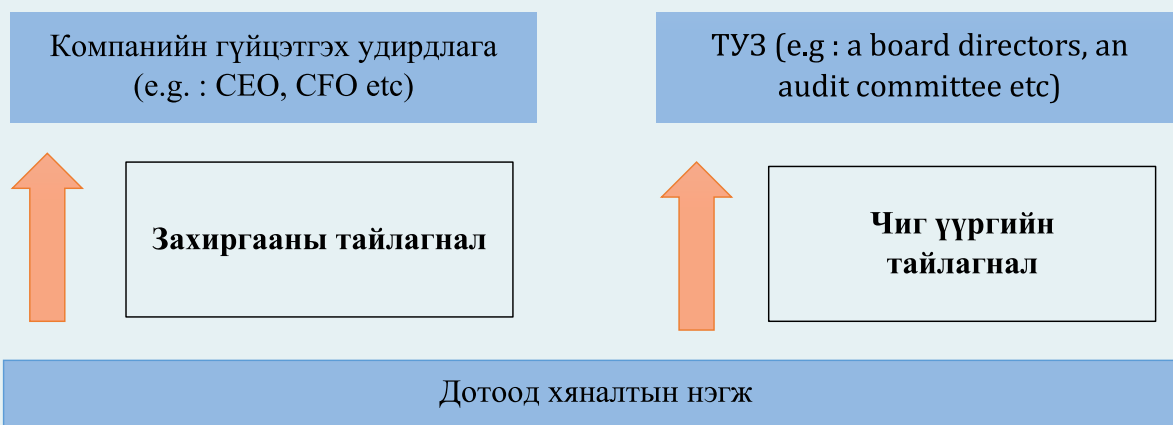
2.3.1. Төлөөлөн удирдах зөвлөл болон аудитын хорооны чиг үүрэг

Толгой компанийн ТУЗ нь нэгдлийн хэмжээний дотоод хяналтын тогтолцоо бүрдүүлэхэд чиглэсэн бодлогыг батлан хэрэгжүүлэх учиртай.⁴⁵ Дотоод хяналтад үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр нөлөөг сайжруулах, хууль бус үйлдэл давтагдахгүй байхад чиглэсэн арга хэмжээ зэргийг хамааруулан ойлгоно.

ТУЗ нь толгой компанийн хөрөнгө болох охин компанийн хувьцааны үнэ цэнийг хадгалж, нэмэгдүүлэхийн тулд тэдгээрийг зохистой удирдлагаар хангах үүрэгтэй. Энэ нь Компанийн тухай хууль болон Иргэний хуулийн хүрээнд буюу оролцогч компаниудын гэрээний чөлөөт байдалд суурилна. Түүнчлэн толгой компанийн аудитын хороо нь дотоод хяналтын системийн үр дүнд хяналт тавихаас гадна компанийн нэгдлийн хэмжээнд дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэгчийн хувьд охин компанийн аудиттай үр дүнтэй хамтарч ажиллах нь чухал.⁴⁶

Энэхүү аудитын хорооны функцийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд дотоод хяналтын нэгжтэй хамтарч ажиллах шаардлага үүснэ. Энэ хүрээнд дотоод хяналтын нэгжийн үйл ажиллагааны хяналтаас гадна охин компанийн аудитын хороонд чиглэсэн шууд хяналтын механизмыг бүрдүүлэх нь зүйтэй (Схем 1).⁴⁷

Схем 1. Дотоод хяналтын нэгжийн тайлагнал



Эх сурвалж: Implementation Guide, 1110 (International Professional Practices Framework)

43 Keizaisangyouhou, Group governance no kyouka ni kansuru jitsumu houshin, Guideline,30-31 (2019), p8.

44 Мөн тэнд, p9.

45 Keizaisangyouhou, Group governance no kyouka ni kansuru jitsumu houshin, Guideline,30-31 (2019). P9.

46 Мөн тэнд, p9.

47 Keizaisangyouhou, Group governance no kyouka to jizokuteki na kihyoukachi no koujyou ni mukete, Guideline 9 (2019).

Ийнхүү охин компанид чиглэсэн хяналтын үр дүнг сайжруулахын тулд толгой компанийн аудитын хороо нь охин компанийн аудитын хороо болон дотоод хяналтын нэгжтэй хамтарч ажиллах шаардлага нэн тэргүүнд тавигдана.⁴⁸

Эрдэнэс Монгол ХХК нь нэгдлийн толгой компанийн хувьд ТУЗ-ийн дэргэдэх Аудит, эрсдэлийн удирдлагын хорооны ажиллах журмыг батлан хэрэгжүүлж байгаа нь сайшаалтай боловч тухайн хороо нь нэгдлийн охин, хараат компаниудад хяналт тавихад чиглэсэн бус зөвхөн толгой компанийн хүрээнд ажиллахаар байна.⁴⁹ Мөн нэгдлийн оролцогч компани тус бүр дотоод хяналт, шалгалт зохион байгуулах журамтай байх боловч энэ нь мөн л зөвхөн компанийн дотоодод хэрэгжих хяналт юм. Иймд нэгдлийн хүрээнд нэгдсэн хяналт хэрэгжүүлэх чиг үүргийг толгой компани хүлээх учраас Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн зүгээс нэгдлийн хэмжээний дотоод хяналтын бодлогыг батлах эсхүл одоо хэрэгжиж байгаа Эрдэл, удирдлагын хорооны ажиллах журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болох юм.

Уг журамд толгой компанийн аудитын хорооны нэгдлийн оролцогч компанид шууд хэрэгжүүлэх хяналтын бүрэн эрх, нөгөө талаас нэгдлийн оролцогч компанийн зүгээс толгой компанийн Аудитын хорооны өмнө хүлээх үүрэг зэргийг нарийвчлан тусгах нь зүйтэй. Мөн охин компанийн аудитын хорооны толгой компанийн аудитын хороонд тайлагнах үүрэг, түүний хүрээг нарийн тодорхойлох шаардлагатай. Ийнхүү нэгдлийн хяналтын хүрээнд зөрчил илрүүлсэн тохиолдолд тухайн зөрчлийг арилгах, давтагдахаас сэргийлэхэд авах арга хэмжээг нэгдлийн болоод охин компани тус бүрийн түвшинд тогтоож өгөх нь зүйтэй.

2.3.2. Онцгой нөхцөл дэх удирдлага

Компанийн нэгдлийн үнэ цэнийг хадгалж, нэр хүндийг хамгаалах, хэрэглэгчээс эхлээд бүх оролцогч талуудын итгэлийг хадгалахын тулд оролцогч компанийн үйл ажиллагаанд хууль бус үйлдэл илэрсэн зэрэг онцгой нөхцөл байдалд толгой компанийн зүгээс хурдан шуурхай арга хэмжээ авах боломжтой байх ёстой.⁵⁰ Энэ нь компанийн эрх зүй дэх эзэмшлийн хяналт (*ownership control*)-ын үүднээс бүрэн хүлээн зөвшөөрөгдөнө.

Онцгой байдалд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний зорилго нь нөхцөл байдлыг судлах, шалтгааныг тогтоох, дахин гарахгүй байхад чиглэсэн бодлого хэрэгжүүлэх замаар оролцогч талуудын итгэл, нэгдлийн үнэ цэнийг хадгалж үлдэх, сайжруулахад оршино.⁵¹

Нөхцөл байдлыг судлахдаа тухайн асуудалд ямар нэг сонирхлын зөрчилгүй этгээдээс бүрдсэн хороо эсхүл ажлын хэсгийг байгуулах нь зохистой.⁵² Гэвч 2022 онд Засгийн газраас Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн охин компани болох Эрдэнэс Тавантолгой ХК болон Эрдэнэс Тавантолгой ХК-ийн охин компани болох Тавантолгой төмөр зам ХХК-ийн үйл ажиллагаанд шалгалт хийхдээ⁵³ 1991 оны Монгол Улсын Засгийн газарт эрх олгох тухай хуулиар онцгой дэглэм тогтоож, өөрийн шууд хяналтад авсан нь нэгдлийн удирдлага, хяналтын зарчимд нийцэхгүй байна.

Түүнчлэн судалгаагаар нөхцөл байдлыг тодорхойлсны дараа шаардлагатай бол нийтэд мэдээлж, нэгдлийн дотоод дүрэм, журмыг сайжруулах нь чухал юм. Ялангуяа нэгдлийн бүрэлдэхүүнд нээлттэй хувьцаат компани байгаа тохиолдолд олон тооны хөрөнгө оруулагчийн эрх ашиг хөндөгдөх тул нэгдлийн засаглалын асуудалд онцгой анхаарах ёстой.

48 Takahiro Yasui, 'Corporate Governance of Financial Groups', OECD Corporate Governance Working Papers No. 20, (OECD, 2016), p20.

49 Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ-ийн Аудит, эрсдэлийн хорооны ажиллах журам, 1.2 дах заалт, (2023.02.16).

50 Takahiro Yasui, 'Corporate Governance of Financial Groups', OECD Corporate Governance Working Papers, No. 20, (OECD., 2016); p12.

51 Takahiro Yasui, 'Corporate Governance of Financial Groups', OECD Corporate Governance Working Papers, No. 20, 19-20 (OECD., 2016), p12.

52 Мөн тэнд, p13.

53 Засгийн газар, "Тавантолгой төмөрзам" ХХК-ийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, №459 2022.12.12.

2.3.3. Ил тод байдал

Нийт 13 улсыг хамарсан судалгаанаас⁵⁴ үзэхэд нэгдлийг удирдлагаар хангах чиг үүрэг гүйцэтгэж буй толгой компаниудын 7 нь хувьцаат компани, 3 нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани байгаагаас гадна бүх улсад толгой компанийн хувьцаа эзэмшигч нь Сангийн яам байна.⁵⁵ Товчхондоо олон улсад нэгдлийн толгой компани нь хувьцаат компанийн хэлбэртэй байх жишиг тогтсон байна. Энэ нь толгой компани, цаашлаад нэгдлийн үйл ажиллагааг олон нийт буюу ард түмэнд ил тод байлгах бодлогын илрэл юм.

Харин Эрдэнэс Монгол нэгдэл нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хэлбэртэй бөгөөд ийм хэлбэртэй компани нь Компанийн тухай хуулийн дагуу мэдээллээ нийтэд ил тод байлгах үүрэг хүлээдэггүй. Харин Эрдэнэс Тавантолгой компани нь хувьцаат компанийн хэлбэртэй бөгөөд хувьцаат компани нь Компанийн тухай хуульд заасны дагуу компанийн мэдээллийг нийтэд ил тод болгох үүрэг хүлээдэг.

Компанийн мэдээлэл ил тод байх нь тухайн компани өөрийн стратеги, дүрэм журам, үйл ажиллагааг нийцүүлэх, улам сайжруулахад хөшүүрэг болдог. Тэр ч утгаараа Эрдэнэс Тавантолгой ХК-ийг Эрдэнэс Монгол ХХК-тай харьцуулахад нэгдлийн хэмжээний бодлогын баримт бичгүүдийг цөөнгүй хэмжээгээр баталсан байна.

Иймд Эрдэнэс монгол нэгдэл нь ил тод байдлыг хангах хүрээнд толгой компани болон оролцогч компаниудад чиглэсэн ил тод байдлын журмыг батлах нь зүйд нийцнэ.

Явцын дүгнэлт

Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн зүгээс нэгдлийн дотоод хяналтын бодлогын баримт бичиг боловсруулах эсхүл одоо хэрэгжиж байгаа Эрсдэл, удирдлагын хорооны ажиллах журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар хамрах хүрээг өргөтгөх шаардлагатай.

Мөн олон нийтийн зүгээс Эрдэнэс Монгол нэгдэлд тавих хяналтыг сайжруулах үүднээс толгой компани болох Эрдэнэс Монгол ХХК болон түүний оролцогч компаниудын хүрээнд үйлчлэх ил тод байдлын журмыг баталж болох юм.

54 Тухайн улс бүрийн холбогдох веб сайтаас мэдээллийг авсан болно.

55 OECD, State owned holding companies, (December, 2022), p17.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

ЭРДЭНЭС МОНГОЛ НЭГДЛИЙН УДИРДЛАГЫН ЗАГВАР

Олон улсын түвшинд ТӨК-ийн удирдлагын 5 өөр загвар хэрэгжиж байна. Гэсэн хэдий ч сүүлийн жилүүдэд ЭЗХАХБ-аас зөвлөсний дагуу ТӨК-ийн хувьцааны эрхийг төвлөрсөн нэг байгууллага хэрэгжүүлэх буюу төвлөрсөн удирдлагын загварыг дангаар нь эсхүл төвлөрсөн удирдлагын загварыг бусад загвартай хослуулан хэрэгжүүлэх чиг хандлага улс орнуудад давамгайлах болжээ.

Монгол Улсын хувьд ч Засгийн газрын зүгээс Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн охин, хараат компани байдлаар нүүрс эрчим хүч, зэс металлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй ТӨК болон ТӨОК-иудыг нэгтгэж, Эрдэнэс Монгол нэгдлийг бий болгох замаар цаашид төвлөрсөн удирдлагын загварыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авч байгаа нь сайшаалтай. Харин уг загварыг үр дүнтэй хэрэгжүүлж, нэгдлийн үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд дараах зүйлсийг анхаарах хэрэгтэй. Үүний тулд Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хүрээнд 1) функцийн загварыг бэхжүүлэх, 2) төрийн өмчит холдинг компанийн загварыг хадгалж, стратеги болон бизнесийг салгах (*separation of strategy and business*) зарчмыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

- **Функцийн загвар:** Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолд Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн охин, хараат компани болон харьяа бусад хуулийн этгээдийг нэгдлийн хэмжээнд нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металлын гэсэн үйл ажиллагааны чиглэлээр бүлэглэхээр заажээ. Энэ нь олборлох салбарт суурилсан нэгдлийн үйл ажиллагааны функцийн загварыг илэрхийлж байна. Уг загвар нь Япон Улсад түлхүү ашиглагддаг бөгөөд нэгдлийн оролцогч компаниудын хооронд мэдээллийн урсгалыг сайжруулж, үйл ажиллагааны уялдааг нэмэгдүүлэх замаар нэгдлийн үр ашгийг дээшлүүлэхэд чиглэдэг. Гэсэн хэдий ч өнөөгийн байдлаар Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хүрээнд оролцогч компаниудын мэдээллийн урсгалыг сайжруулах, үйл ажиллагааны уялдааг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн дүрэм, журам, засаглалын механизм бүрдээгүй хэмээн дүгнэж болохоор байна. Энэ ч утгаараа

функцийн загварыг бэхжүүлэх замаар нэгдлийн үр ашгийг дээшлүүлэх үүднээс оролцогч компаниудын мэдээлэл нь тухайн чиглэл, үйл ажиллагааг хариуцсан холбогдох албан тушаалтнаас толгой компанид шууд хүрэх мэдээлэл солилцооны механизм, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай (*Энэхүү тайлангийн 1.1.1-ийг үзнэ үү*).

Зөвлөмж: *Функцийн загварыг бэхжүүлэх хүрээнд Эрдэнэс Монгол ХХК нь нэгдэл хооронд мэдээллийн урсгалыг зохицуулсан бодлогын баримт бичиг батлан хэрэгжүүлэх.*

- **Холдинг толгой компанийн загвар:** Төрийн өмчит холдинг компанийн загварыг хэрэгжүүлэхэд нэгдлийн стратеги болон бизнесийг салгах асуудал нэн чухал. Нэгдлийн стратегийг бизнесээс салгах тухай ойлголт нь толгой компани болон охин, хараат компаниудын чиг үүргийг зааглаж, толгой компани нь зөвхөн нэгдлийн стратеги бодлогыг тодорхойлж, бизнесийн үйл ажиллагаагаа охин, хараат компаниудаар дамжуулан явуулах агуулгыг илэрхийлнэ. Энэ нь толгой компани бие даан бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах тохиолдолд зөвхөн өөрийн ашигт ажиллагаанд анхаарч, охин болон хараат компанийн бие даасан байдалд нөлөөлөх, өрсөлдөх боломжийг нь булаах зэргээр нэгдлийн үр ашигт сөргөөр нөлөөлөх эрсдэл үүсгэдэгтэй холбоотой.

Харин Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд Эрдэнэс Монгол ХХК нь өөрөө бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах боломжтой байна. Өөрөөр хэлбэл, Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрмийн 1.2.4-т “Компани нь хуулиар хориглоогүй бусад үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй” хэмээн заасан байх бөгөөд төслийн нэгж байгуулах тохиолдол нийтлэг байна. Иймээс Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрмийн дээрх зохицуулалтыг эргэн харж, Эрдэнэс Монгол ХХК нь толгой компанийн хувьд зөвхөн нэгдлийг стратегийг тодорхойлж, хэрэгжилтэд

хяналт тавьж, үнэлэлт дүгнэлт өгч ажиллахад чиглүүлэх нь зүйтэй. Мөн төслийн нэгж байгуулж буй асуудлыг анхаарвал зохино.

Зөвлөмж: Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дүрмийн 1.2.4-т “Компани нь хуулиар хориглоогүй бусад үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй.” гэж заасныг “Компани зөвхөн дүрмийн 1.2.2-т заасан үндсэн үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд бусад үйл ажиллагааг бие даан явуулахгүй” гэж өөрчлөх.

- **Группийн зарчмыг тодорхой болгох:** Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолоор баталсан “группийн зарчим”-ын талаар Эрдэнэс Монгол нэгдлийн оролцогч компаниудын түвшинд нэгдсэн ойлголт тогтоогүй байгааг анхаарвал зохино.

Олон улсын жишгийг авч үзвэл хувьцааны эзэмшлээр холбогдсон компаниудыг Засгийн газрын тогтоолд заасанчлан “**группийн зарчмаар ажиллуулах**” нь компанийн нэгдлийн удирдлага, засаглалыг бэхжүүлэх ач холбогдолтой байж болох юм.

Эрдэнэс Монгол нэгдлийг нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металлын чиглэлээр бүлэглэсэн группийн зарчмаар ажиллуулахад удирдлагын ямар бүтцийг бий болгох талаар оролцогч талууд харилцан адилгүй санал, байр суурьтай байна. **Нэгдүгээрт**, Эрдэнэс Монгол ХХК нь толгой компанийн хувиар нүүрс, эрчим хүч болон зэс, металлын үйл ажиллагаа явуулж буй охин хараат компаниудыг өөрөө удирдах, **хоёрдугаарт**, Эрдэнэс Монгол нэгдлийн дотоод журмын хүрээнд нэгдлийн оролцогч аль нэг компанид нүүрс, эрчим хүч болон зэс, металлын үйл ажиллагаа явуулж буй охин хараат компаниудыг удирдах эрхийг өгөх, **гуравдугаарт**, Нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй охин, хараат компанийн хувьцааг эзэмших холдинг компанийг шинээр байгуулах, эсхүл одоо үйл ажиллагаа явуулж буй аль нэг компанид хувьцааг нь шилжүүлэх замаар нэгдлийн удирдлагыг бүрдүүлж болно.

Нэгдүгээр хувилбар нь Компанийн тухай хуульд нийцэх боловч, Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолын дагуу Эрдэнэс Монгол ХХК-д үндэсний баялгийн сангийн статус олгох тохиолдолд нүүрс эрчим хүч, зэс металлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудыг удирдах нь хууль зүйн хувьд томоохон эрсдэлийг дагуулна. Хоёрдугаар хувилбар нь Компанийн тухай хууль болон Төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журамд нийцэхгүй бөгөөд нэгдлийн оролцогч компаниуд болон нэгдлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч компани хоорондын харилцаа эрх зүйн үндэслэлгүй болж, нэгдсэн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл үүсэх эрсдэлтэй. Харин гуравдугаар хувилбарын хувьд нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металл чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй охин, хараат компаниудыг бүлэглэж, тэдгээрийн хувьцааг шинээр байгуулсан холдинг компани эсхүл оролцогч компаниудын аль нэгд шилжүүлснээр Компанийн тухай хуульд заасны дагуу компанийн нэгдлийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулах боломж бүрдэх юм. Түүнчлэн уг хувилбар нь одоогийн Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн хувьцааны эзэмшилд суурилсан холдинг компанийн загварт бүрэн нийцнэ.

Зөвлөмж: Группийн зарчмыг тодорхой болгож, нэгдлийн хүрээнд нэг мөр ойлгох үүднээс судлаачийн хувьд гуравдугаар хувилбар буюу нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металл гэсэн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй охин, хараат компанийг бүлэглэж, тэдгээрийн хувьцааг шинээр байгуулсан холдинг компани эсхүл оролцогч компаниудын аль нэгд шилжүүлэх саналыг дэвшүүлж байна.

Энэ тохиолдолд нүүрс, эрчим хүчний болон зэс, металл гэсэн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй охин, хараат компаниудын толгой компанийн хувьцааг Эрдэнэс Монгол ХХК эзэмших буюу 100 хувь төрийн өмчит холдинг компани байх боломжтой.

ЭРДЭНЭС МОНГОЛ НЭГДЛИЙН ҮР АШИГ, ЭРСДЭЛ

Эрдэнэс Монгол ХХК нь холдинг толгой компани болохын хувьд нэгдлийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх, эрсдэлийг тодорхойлох зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Уг үүргийн хүрээнд Эрдэнэс Монгол ХХК нь дараах зүйлсийг анхаарах шаардлагатай:

- **Эрдэнэ Монгол ХХК-ийн холдинг толгой компанийн хувьд гүйцэтгэх чиг үүрэг:** Эрдэнэс Монгол ХХК нь нэгдлийн стратегийг тодорхойлох үүрэг бүхий толгой компани болохын хувьд зөвхөн өөрийн алсын хараа бус нэгдлийн хэмжээнд буюу нүүрс эрчим хүч, зэс металлын группийн үйл ажиллагааг багтаасан алсын хараа, түүнд хүрэх үйл ажиллагааны зорилго, зорилтыг батлан хэрэгжүүлж, гүйцэтгэл, үр дүнг үнэлэхэд чиглэсэн бодлоготой байх ёстой.

Мөн Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд 2019-2023 оны стратегийн хүрээнд охин болон хараат компаниудын хувьцааг нэмэлтээр гаргаж, дотоод, гадаадын хөрөнгийн биржээр арилжаалах зорилго тавьсан байх боловч Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн дотоод бүтцэд нэгдлийн маркетинг, брэндинг хариуцсан алба, хэлтэс, мэргэжилтэн байхгүй байна.

Зөвлөмж: Нэгдлийн хэмжээний алсын харааг баталж, хэрэгжилтийн үнэлгээ хийхтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан бодлогын баримт бичиг боловсруулж батлах нь функцийн загварыг оновчтой хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой.

Эрдэнэс Монгол нэгдлийг гадагш таниулах, брэндинг хийх, IR (investor relations) үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор толгой компани дээр маркетинг, брэндинг хариуцсан нэгж байгуулан брэндинг, IR-тай холбоотой нэгдлийн хэмжээний бодлогыг батлан хэрэгжүүлэх.

- **Нэгдлийн удирдлага:** Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолын 3-р зүйлд заасны дагуу Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хэмжээнд ТУЗ-ийн гишүүдийн тоог 27-оос ихгүй байхаар тогтоосон нь цаашид төвлөрсөн удирдлагын загварыг баримталж Эрдэнэс

Монгол нэгдэлд томоохон хэмжээний компани (*тэр дундаа хувьцаат компанийн хэлбэр бүхий компаниуд*)-иудыг нэгтгэхээр төлөвлөж байгаад нийцэхгүй буюу шууд утгаараа төвлөрсөн удирдлагын загвараас бүрэн татгалзаж байгаатай адил юм.

Тэрчлэн Засгийн газраас 2023 онд шинэчлэн баталсан Төрийн өмчийн оролцоотой этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журмаар ТУЗ-ийн гишүүний шалгуурыг олон улсын жишигт нийцүүлэн тогтоосон боловч Эрдэнэс Монгол ХХК болон нэгдлийн оролцогч компаниудад уг журмын хэрэгжилт хангалтгүй хэвээр байна.

Компанийн нэгдлийн хүрээнд чадварлаг хүний нөөц бүрдүүлэхэд нэн тэргүүнд анхаарч, нэгдсэн бодлого хэрэгжүүлэх замаар өндөр ур чадвартай мэргэжилтнүүдийг татан үр ашигтай ажиллуулах, нэгдэлд авч үлдэх нь чухал. Харин Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд нэгдсэн хүний нөөцийн бодлогын баримт бичиг алга байна.

Зөвлөмж: Эрдэнэс Монгол нэгдлийн оролцогч компаниуд өөрийн ТУЗ-тэй, ТУЗ нь хэдэн гишүүнтэй байх эсэх нь компанийн хэлбэр, эзэмшлийн төлөв байдал, үйл ажиллагааны цар хүрээгээс шалтгаалах тул Засгийн газрын 2022 оны 225 дугаар тогтоолд заасанчлан нэгдлийн хэмжээнд ТУЗ-ийн гишүүний тоог хязгаарлахаас татгалзах;

Эрдэнэс Монгол нэгдлийн оролцогч компаниуд нь 2023 онд шинэчлэн баталсан Төрийн өмчийн оролцоотой этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журмын дагуу ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүнээ шинэчлэх;

Нэгдлийн түвшинд хүний нөөцийг чадварлаг мэргэжилтнүүдээр бүрдүүлэх, ур чадварыг нэмэгдүүлэн тогтвор суурьшилтай ажиллуулахад чиглэсэн хүний нөөцийн бодлогыг батлан хэрэгжүүлэх.

- **Нэгдлийн хяналт:** Компанийн нэгдлийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэхэд нэгдлийн хэмжээнд эрсдэлийг зохистой удирдахад чиглэсэн

дотоод хяналтын системийг бүрдүүлэх нь чухал. Гэвч Эрдэнэс Монгол нэгдлийн хувьд холдинг буюу толгой компани болох Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ-ийн дэргэдэх Аудитын хороо, дотоод хяналтын нэгж нь нийт нэгдлийн хэмжээнд бус зөвхөн Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн хэмжээнд дотоод хяналтыг хэрэгжүүлж байна.

ТӨК-ийн удирдлага нь хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэгч, ТУЗ, гүйцэтгэх удирдлага зэрэг олон тооны субъектээр дамжин хэрэгждэг тул тэдгээр нь өөрийн хувийн сонирхлыг тэргүүнд тавих (эзэн-төлөөллийн асуудал) эрсдэл тулгардаг. Иймд дотоод хяналтаас гадна олон нийтийн зүгээс тавих хяналтын механизмыг бүрдүүлэх нь нэн чухал.

Зөвлөмж: Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн ТУЗ-ийн дэргэдэх аудит, эрсдэлийн хорооны журмыг шинэчилж, чиг үүргийг нь өргөтгөн хяналтын чиг үүргээ зөвхөн толгой компаниар хязгаарлагдахгүй нэгдлийн хэмжээнд хэрэгжүүлэх боломж бүрдүүлэх. Мөн охин компанийн дотоод аудит, эрсдэлийн хорооны толгой компанийн аудитын хороонд тайлагнах үүрэг, түүний хүрээг нарийвчлан тодорхойлох. Зөрчил илэрсэн тохиолдолд толгой компаниас авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тодорхой болгох.

Эрдэнэс Монгол нэгдэлд тавих олон нийтийн хяналтыг сайжруулах үүднээс нэгдлийн хүрээнд үйлчлэх ил тод байдлын журмыг баталж, мөрдүүлэх.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

- Г.Давааням, 2023, “Компанийн эрх зүйн онол, практик”, УБ.
- Нээлттэй Нийгэм Форум, 2022, “Төрийн өмчит болон төрийн оролцоотой компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл: Олон улсын

туршлага ба Монгол Улс, (Уул уурхайн салбарын жишээн дээр)”, УБ.

- Г.Давааням, 2020, “Компани, арилжааны эрх зүйн тулгамдсан асуудлууд”, УБ.

ГАДААД ЭХ СУРВАЛЖ

- Keizaisangyoushou, 2019, “Group governance no kyouka to jizokuteki na kihyoukachi no koujyou ni mukete, Guideline 2”.
- Keizaisangyoushou, 2019, “Group governance no kyouka to jizokuteki na kihyoukachi no koujyou ni mukete, Guideline 3”.
- David Ficbauer, 2014, “Holding company and its performance”, https://www.researchgate.net/publication/270702449_Holding_Company_and_Its_Performance
- Silvia Bressan, Alex Weissensteiner, 2019, “The financial conglomerate discount: Insights from stock return skewness”, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1057521921000065>
- Hotchi Toshio, Nakoda Junya, 2021, “Mochibun no jitsumu”, Toyokeizai., 9th ed.
- Takahiro Yasui, 2016, “Corporate Governance of Financial Groups”, OECD Corporate Governance Working Papers.
- Dan W. Puchniak and Luh Lan, 2015,

“Independent Directors in Singapore: Puzzling Compliance Requiring Explanation” ,NUS Law Working Paper No. 2015/006.

- OECD, December, 2022, “State owned holding companies”, <https://www.oecd.org/corporate/ca/state-owned-holding-companies-background-note.pdf>
- OECD, 2021, Ownership and Governance of State-Owned Enterprises, A Compendium of National Practices, <https://www.oecd.org/corporate/ownership-and-governance-of-state-owned-enterprises-a-compendium-of-national-practices.htm>
- OECD, 2016, State-owned enterprises in Asia: National practices for performance evaluation and management, <https://www.oecd.org/corporate/SOEs-Asia-Performance-Evaluation-Management.pdf>
- OECD, 2014, Corporate governance of State of Owned Enterprises, <https://www.oecd.org/corporate/soes/>

ЭРХ ЗҮЙН ЭХ СУРВАЛЖ

- Засгийн газрын тогтоол №84, 2023, Төрийн өмчит болон Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд Төрийн өмчийн төлөөлөл хэрэгжүүлэх журам.
- Засгийн газрын тогтоол №225, 2022, “Эрдэнэс Монгол” нэгдлийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай.

- Засгийн газрын тогтоол №385, 2022, “Эрдэнэс тавантолгой ХК-ийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай”.

- Засгийн газрын тогтоол, №459, 2022 “Тавантолгой төмөр зам” ХХК-ийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай”.

ЦАХИМ ЭХ СУРВАЛЖ

- Эрдэнэс Монгол ХХК-ийн албан ёсны вэб хуудас; <https://erdenesmongol.mn/intro.php>
- Эрдэнэс Тавантолгой ХХК-ийн албан ёсны вэб хуудас; <https://ett.mn/mn>

- Багануур ХК-ийн албан ёсны вэб хуудас; <https://baganuurmine.mn/>

- “Эрдэнэс Монгол” ХХК-ийн дүрэм, (2023);