

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГААНЫ ХҮРЭЭЛЭН

“ПАРЛАМЕНТ”

(Судалгааны эмхэтгэл)



- Эрх зүй, төрийн байгууллын салбарын судалгааны сектор
- Байгаль орчин, Хүнс, Хөдөө аж ахуйн судалгааны сектор

УИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

ННА*- 65.290-2
ДАА**- 650
П-183

“Парламент” судалгааны эмхэтгэл (XXXVIII боть)-ийг
Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Парламентын судалгааны
хүрээлэнгээс эрхлэн гаргав.

Хянасан: Ц.Цогзолмаа
Ц.Норовдондог (Ph.D)

Эмхэтгэсэн: Д.Жигваагүнсэл
Ц.Оргилмаа

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Т.Цэнд-Аюуш

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УИХ-ын Тамгын газар ©
“ПАРЛАМЕНТ” СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ - XXXVIII БОТЬ

ISBN 978-9919-9806-7-2

ГАРЧИГ

I БҮЛЭГ. ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ

1.1	Парламентын нэрэмжит шагналын талаарх харьцуулсан судалгаа (СТ-21/228).....	6
	<i>Д.Халиун, Д.Жигваагүнсэл, Г.Уянга</i>	
1.2	Парламентын хуралдаан парламентын ордноос гадуур хуралддаг эсэх: Гадаадын зарим орны туршлага ба Монгол Улсын түүхэн уламжлал (СТ-21/232).....	44
	<i>Д.Халиун, Г.Билгээ, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа</i>	
1.3	Хууль сурталчлах үйл ажиллагааны талаарх бусад орнуудын туршлага: Хууль сурталчлах үйл ажиллагаан дахь парламентын оролцоо (СТ-21/233).....	55
	<i>Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг, Р.Оргилмаа, Б.Туул</i>	
1.4	Үндсэн хуулийн боловсрол олгох тогтолцоо ба парламентын оролцоо: Гадаадын зарим орны туршлага (СТ-21/235).....	72
	<i>Г.Билгээ, П.Уранчимэг, С.Золжаргал, Б.Туул, Д.Халиун</i>	
1.5	Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх журам ба эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа (СТ-21/240).....	91
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа, Б.Батцэцэг, Б.Туул</i>	
1.6	Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалын талаарх бусад орнуудын туршлага (СТ-21/241)	119
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Ч.Онончимэг, Б.Нандингэрэл, Ж.Монголжингоо, М.Мөнхзаяа, Б.Энхмаа, Ц.Элбэгзаяа</i>	
1.7	Парламентаар тайлан (илтгэл, мэдээлэл) болон хөгжлийн бодлогын баримт бичиг хэлэлцэх эрх зүйн зохицуулалт: Бусад орнуудын туршлага (СТ-21/245).....	165
	<i>Г.Билгээ, Д.Жигваагүнсэл, Р.Нургүл, Р.Оргилмаа</i>	
1.8	Парламентын сургалтын тогтолцоо, сургалтын хөтөлбөрийн талаарх бусад орнуудын туршлага (СТ-21/247).....	194
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Р.Дэлгэрмаа, Р.Өнөрсайхан, Г.Нарангэрэл</i>	
1.9	Хууль тогтоомжийн төсөлд хууль зүйн дүгнэлт гаргах болон хүний эрхийг хангасан эсэхэд үнэлгээ хийх аргачлалын талаарх бусад орны туршлага (СТ-21/252).....	224
	<i>Г.Билгээ, О.Нарантуяа, Ц.Ариунаа, Д.Халиун</i>	

1.10	Парламентын гишүүний ёс зүйн дүрэм, түүнд хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалтын талаарх гадаадын зарим орны туршлага.....	269
	<i>Г.Билгээ, П.Уранчимэг</i>	
1.11	Дэлхийн улс орнуудын парламентын хөгжлийн өнөөгийн байдал ба орчин үеийн чиг хандлагын талаарх лавлагаа, мэдээлэл (СТ-21/416).....	293
	<i>Д.Халиун, Г.Билгээ, О.Нарантуяа, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа</i>	
1.12	Канад Улсын зөрчлийн тухай хуулийн зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалт (СТ-21/417).....	309
	<i>Г.Билгээ, П.Уранчимэг</i>	
1.13	Парламентын техникийн хамтын ажиллагааны талаарх бусад орнуудын туршлага: Олон улсын байгууллагуудын хамтын ажиллагаа (СТ-21/419).....	318
	<i>С.Уянга</i>	

II БҮЛЭГ. БАЙГАЛЬ ОРЧИН, ХҮНС, ХӨДӨӨ АЖ АХУЙ

2.1	Ашигт малтмалын хайгуул, олборлох үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн өмчит уул уурхайн компаниудын олон улсын туршлага (СТ-21/244).....	326
	<i>Ш.Батцэнгэл, Р.Нургүл, И.Жаргалзаяабямба</i>	
2.2	Газрын тосны харилцааны эрх зүйн зохицуулалт: Бусад орнуудын туршлага (СТ-21/236).....	388
	<i>Г.Алтан-Оч (Ph.D), Д.Халиун</i>	
2.3	Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх эрх зүйн зохицуулалт: Олон улсын туршлага (СТ-21/253).....	426
	<i>Д.Халиун, Д.Аюуш, Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Нургүл, Р.Оргилмаа, Б.Туул</i>	
2.4	Малчдын боловсролын талаарх лавлагаа, мэдээлэл (СТ-21/415).....	471
	<i>О.Билгүүтэй</i>	
2.5	Мах, махан бүтээгдэхүүн болон сүү, сүүн бүтээгдэхүүн бэлтгэлийн талаарх лавлагаа, мэдээлэл (СТ-21/418).....	493
	<i>О.Билгүүтэй, С.Золжаргал</i>	
2.6	Органик хүнсний тухай хуулийн харьцуулсан судалгаа.....	520
	<i>Г.Алтан-Оч (Ph.D), Д.Амаржаргал (Ph.D), С.Золжаргал</i>	

БҮЛЭГ I

ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ

ТОЙМ АГУУЛГА

- Парламентын боловсрол
- Парламентын хуралдаан
- Парламентын гишүүний ёс зүй
- Парламентын хөгжил
- Хууль сурталчлах

ОИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

**ПАРЛАМЕНТЫН НЭРЭМЖИТ ШАГНАЛЫН
ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

Д.Халиун, Д.Жигваагүнсэл, Г.Уянга

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

I. МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БОЛОН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН НЭРЭМЖИТ
ШАГНАЛЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА

II. ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛС ОРНЫ ПАРЛАМЕНТЫН НЭРЭМЖИТ ШАГНАЛЫН ТУХАЙ

БҮГД НАЙРАМДАХ АВСТРИ УЛС

- Ардчиллын шагнал (The Democracy Award)
- Шинжлэх ухааны шагнал (The Science Award)

АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

- АНУ-ын Конгрессын Алтан Медаль (Congressional Gold Medal)

ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС

- Бундэстагийн Шинжлэх ухааны шагнал
- Парламентын Хэвлэл, мэдээллийн шагнал

ГҮРЖ УЛС

- “Эрх чөлөөний одон”
- “Парламентын медаль”
- “Парламентын хүндэт тэмдэг”

БҮГД НАЙРАМДАХ МОЛДОВА УЛС

- "Ардчиллын одон"
- “Хүндэт диплом”
- “Бүгд Найрамдах Молдова Улсын Парламентын диплом”

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

- ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичиг
- “Парламентат ёсыг хөгжүүлсэн гавьяа, зүтгэлийн төлөө” олгох ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт тэмдэг
- ОХУ-ын Холбооны Хурлын Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт жуух бичиг
- ОХУ-ын Холбооны Хурлын Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт тэмдэг

БҮГД НАЙРАМДАХ ТУРК УЛС

- Туркийн Үндэсний Их Хурлын Хүндэт шагнал (Grand National Assembly Of Turkey Honor Awards)

БҮГД НАЙРАМДАХ ХОРВАТ УЛС

- Насан туршийн амжилтын шагнал
- Оны шилдэг шинжлэх ухааны шагнал

- Оны шилдэг шинжлэх ухааны дэмжлэгийн шагнал
- Оны шилдэг залуу судлаачдын шагнал

ИБУИНХУ

- Your UK Parliament Awards

БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС

- "Парламент сөзі" (сэтгүүлчдэд олгодог тусгай шагнал)

ЕВРОПЫН ПАРЛАМЕНТ

- Онцгой амжилтад олгох - Европын иргэний шагнал (European Citizen's Prize)
- Үзэл бодлын эрх чөлөөний Сахаровын нэрэмжит шагнал (Sakharov Prize for Freedom of Thought)
- Их Карлын нэрэмжит Европын залуучуудын шагнал - (European Charlemagne Youth Prize)
- LUX Prize - Европын соёл, өвөрмөц шинж байдлыг дэмжих шагнал

ХАВСРАЛТ

- "ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тухай"

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. 2011-2020 онд Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагналыг олгосон байдал

Хүснэгт 2. Шагналын төрөл, олгодог субъектээр ангилсан байдал

Хүснэгт 3. Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит болон Засгийн газрын шагналын талаарх лавлагаа

Хүснэгт 4. Гадаадын зарим улсын парламентын шагналууд, хамрах хүрээ, олгох болзол, шалгуур

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНТУ	Бүгд Найрамдах Турк Улс
ЕНБД	Ерөнхий Нарийн бичгийн дарга
ЕП	Европын Парламент
ИБУИНХУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
ИНБ	Иргэний нийгмийн байгууллага
ОХУ	Оросын Холбооны Улс

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу Парламентын нэрэмжит шагналын талаарх харьцуулсан судалгааны ажлыг гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго нь бусад орнуудын туршлага болон Монгол Улсын төрийн эрх бүхий байгууллагаас олгож буй шагналуудын талаарх судалгааны мэдээлэлд үндэслэн Монгол Улсын Их Хурлын нэрэмжит шагналыг бий болгох хэрэгцээ шаардлага, түүний ач холбогдол, зохицуулалтын харилцааг тодорхойлох, парламентын шагналыг олгоход анхаарах асуудлууд, нийтлэг жишгийг судлахад чиглэгдсэн.

Судалгааны хамрах хүрээ: Судалгаанд парламентын нэрэмжит шагнал олгодог Австри, АНУ, Герман, Гүрж, Их Британи, Казахстан, Молдова, ОХУ, Турк, Хорват, Энэтхэг зэрэг орнуудыг хамруулж, эдгээр орнуудын парламентаас олгодог шагнал, тэдгээрийн нэр төрөл, тухайн шагналыг олгох эрх бүхий субъект, дагалдах урамшууллын хэмжээ, болзол, шалгуур болон шалгаруулах журамтай холбоотой бусад асуудлыг холбогдох эх сурвалж, эрх зүйн зохицуулалтын актуудын хүрээнд судалсан болно.

Мөн түүнчлэн Монгол Улсын төрийн дээд институцүүд (Ерөнхийлөгч, Засгийн газар)-аас тусгайлан олгож буй нэрэмжит шагнал болон төрийн шагналын тогтолцооны асуудлыг хамтруулан судалсан болно.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Нийтлэг жишиг

1. **Парламентын шагналын зорилго, ач холбогдол:** Судалгаанаас үзэхэд, парламентын шагналын зорилго, ач холбогдол нь парламентат ёс, парламентын засаглалыг бэхжүүлэх, шинжлэх ухааны хөгжлийг дэмжих, ардчилал, хүний эрхийн төлөөх тэмцэл, нийгмийн сайн сайхны төлөөх үйл хэргийг хөхиүлэн дэмжих замаар ард түмний төлөөллийн институц болох парламентын нэр хүндийг өсгөх, үйл ажиллагааг нь сурталчлан таниулахад чиглэж байна. Парламентын нэрэмжит шагналыг хувь хүн, байгууллагын онцгой амжилт, нийгмийн сайн сайхны төлөө оруулсан хувь нэмэр, тухайлсан сайн үйлсийн аян, онцлох судалгаа шинжилгээ, урлаг, соёлын бүтээлд олгодог.

2. Парламентын шагналын төрөл:

- Парламентын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан хувь хүнд чиглэсэн шагналууд (парламентын үйл ажиллагаа, хөгжил төдийгүй нийгмийн сайн сайхан, улс орны хөгжил, гадаад хамтын ажиллагаа зэрэгт онцгой гавьяа байгуулсан иргэн, парламентын албан хаагч, төр нийгмийн зүтгэлтэн зэрэг тухайлсан хувь хүмүүст олгодог одон, медаль, хүндэт тэмдэг, цол гэх мэт)
- Парламентын зорилго, үйл ажиллагаатай холбоотой сайн үйл, шинжлэх ухааны бүтээл, аян өрнүүлсэн хувь хүн, сүргүүл, байгууллага зэргийг сурталчлан шагнадаг нийгэмд чиглэсэн шагналууд (парламентын хөгжил, шинжлэх ухааны хөгжил, ардчиллын үнэт зүйл, хүний эрхийг хамгаалах, парламентын үйл ажиллагааг олон нийтэд сурталчлан таниулахад оруулсан хувь нэмэр болон сайн үйлсийн аян, хөтөлбөр зэргийг үнэлж эрдэмтэн судлаачид, хүний эрхийн төлөө тэмцэгчид, багш сурган хүмүүжүүлэгчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд, иргэний нийгмийн байгууллага, хувь хүнд олгодог нэрэмжит шагналууд)

Хэлбэр:

- Парламентаас олгодог цол, одон, медаль, хүндэт тэмдэг, хүндэт жуух бичиг (ж/нь, Эрх чөлөөний одон, Ардчиллын одон, Парламентын медаль, хүндэт тэмдэг, хүндэт жуух бичиг гэх мэт)
- Парламентын нэрэмжит шагнал (Шинжлэх ухааны бүтээлийн шагнал, онцгой гавьяа, хүний эрх болон нийгмийн сайн сайхны төлөөх тэмцэлд оруулсан хувь нэмрийг үнэлсэн

ардчиллын шагнал, парламентаризмыг хөгжүүлэхэд оруулсан хувь нэмрийг үнэлсэн шагнал, сайн үйлсийн аян, хөтөлбөрийн үр нөлөөг үнэлсэн шагнал гэх мэт)

3. Парламентын шагнал олгох хугацаа

- Цаг хугацааны дамтамжтай (жил тутам, эсхүл 2 жилд 1 удаа гэх мэт)
- Цаг хугацааны дамтамжгүй (тухайлсан бүтээл, үйл ажиллагааны үр дүнгээр)

4. Парламентын шагналыг дагалдах урамшуулал

- Мөнгөн урамшуулал (Австрид 15 мянган евро, Германд 5-10 мянган евро)
- Үнэт зүйл (АНУ-ын Конгрессын Алтан медальд 2 унц буюу 465 гр алт ордог)¹
- Одон, Медаль, Хүндэт тэмдэг, Жуух бичиг, Цом зэрэг нь ерөнхийдөө алдаршуулах, урамшуулах зорилготой бөгөөд мөнгөн урамшуулал төдийлөн дагалддаггүй. Зарим тохиолдолд мөнгөн болон мөнгөн бус урамшуулал дагалдах ба шагнал олгогч байгууллага үүнийг тогтооно.

5. Парламентаас шагнал олгох үндэслэл

- Ардчилал, жендерийн тэгш эрх, цөөнхийн эрхийг хамгаалах үйл хэрэгт оруулсан онцгой хувь нэмэр;
- Парламентат ёс, парламент судлалын хөгжилд оруулсан онцгой хувь нэмэр;
- Парламентын Ажлын албаны ажилтнуудын парламентын үйл ажиллагаанд оруулсан онцгой хувь нэмэр;
- Шинжлэх ухааны судалгааны гүйцэтгэлийн үр дүнгээрээ албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн, онцгой амжилтад хүрсэн шинжлэх ухааны судалгаа, шинэ нээлт, шинжлэх ухааны ололт амжилт;
- Түүх, соёл, төр, нийгмийн салбарт оруулсан онцгой хувь нэмэр;
- Олон улсын талбарт гаргасан гарамгай амжилт.

Монгол Улсын нөхцөл байдал

Судалгаанаас үзэхэд Монгол Улсад Парламентын нэрэмжит шагнал байхгүй, харин 2013 оноос эхлэн судалгаа шинжилгээнд суурилсан хууль тогтоох үйл ажиллагааг хөгжүүлэх, парламентат ёс, парламент судлал, үндсэн хуулийн эрх зүй, үндэсний эрх зүйн тогтолцоог хөгжүүлэх чиглэлээр үнэ цэнэтэй, томоохон бүтээл туурвисан эрдэмтэн, судлаачдыг хөхиүлэн дэмжих зорилгоор энэ чиглэлийн бүтээлд олгодог Б.Чимидийн нэрэмжит шагналыг зохих журмын дагуу УИХ-аас жил бүр олгож байна. Ерөнхийлөгчийн болон Засгийн газрын нэрэмжит шагнал, бусад төрийн байгууллагууд өөрсдийн нэрэмжит шагналыг тус тус журмаар зохицуулан олгож байна.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн болон Засгийн газрын нэрэмжит шагналын хамрах хүрээний хувьд Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал нь нийгмийн сайн сайхан, залуу боловсон хүчнийг дэмжихэд чиглэсэн өргөн хүрээтэй байдаг бол Засгийн газрын шагнал нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, боловсон хүчний бодлогыг дэмжихэд чиглэснээрээ онцлог байна. Шагналын төрлийн хувьд Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал нь “шилдэг залуу” боловсон хүчнийг тодруулдаг бол Засгийн газрын шагнал нь жуух бичиг, хүндэт тэмдэг, төрийн байгууллагууд нь өөрсдийн нэрэмжит медаль, хүндэт тэмдэг, жуух бичиг, батламж зэргийг олгодог байна. Шагнал олгох хугацааны хувьд Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал нь жил бүр 3 хүртэл хүнийг тодруулдаг бол Засгийн газрын болон төрийн байгууллагуудын шагнал нь ямар нэгэн хугацаа болон тоо заагаагүй байна.

Бусад орнуудын туршлага

Дэлхийн улс орнуудын туршлагаас харахад Парламентын нэрэмжит шагналыг нэлээд олон оронд янз бүрийн төрөл, хэлбэр, хугацаа, шалгуураар олгож байна. Судалгаанд парламентын

¹ Congressional Gold Medals, 1776-2016, Congressional Research Service, p.16
<<https://sgp.fas.org/crs/misc/RL30076.pdf>> хандсан 2021.09.14

нэрэмжит шагналыг олгодог Австри, АНУ, Герман, Гүрж, Их Британи, Канад, Казахстан, Молдова, Нидерланд, ОХУ, Турк, Хорват, Энэтхэг зэрэг улс орнуудын туршлагыг онцлон авч үзлээ. Эдгээр орнуудын парламентын нэрэмжит шагналын төрлийн хувьд одон, медаль, хүндэт тэмдэг, цол, шилдгийг шалгаруулах гэх мэтээр зохицуулжээ.

Парламентын шагналыг парламент судлал, парламентын хөгжилд төдийгүй ардчилал, хүний эрх, нийгмийн сайн сайханд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан

- Хувь хүн
- Байгууллага
- Тухайлсан ажил, сайн үйлсийн аян
- Судалгаа шинжилгээний ажлын бүтээл
- Урлаг, соёлын бүтээл зэрэгт олгож болно.

Судалгаанаас үзэхэд шагналыг олгож буй зорилго, хамрах хүрээг дараах байдлаар хоёр ангилж болохоор байна. Үүнд:

1. Парламентын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан хувь хүнд чиглэсэн шагналууд.

Энэ нь парламентын үйл ажиллагаа, хөгжил төдийгүй нийгмийн сайн сайхан, улс орны хөгжил, гадаад хамтын ажиллагаа зэрэгт онцгой гавьяа байгуулсан иргэн, парламентын ажилтан, төр нийгмийн зүтгэлтэн зэрэг тухайлсан хувь хүмүүст чиглэсэн байх бөгөөд ихэвчлэн одон, медаль, хүндэт тэмдэг, цол зэргийг олгож байна. Тухайлбал, (Гүрж, Молдова, Канад, АНУ, Нидерланд)

а) Одон: Гүрж улсын парламентын “Эрх чөлөөний одон”-г тус улсын болон гадаадын парламентын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан иргэдийг шагнадаг;

б) Медаль: Гүрж улсын Парламентын медалиар парламентын аппаратад ажилладаг ажилтныг шагнадаг. Мөн энд АНУ-ын Конгрессын “Алтан медаль”, “Хүндэт медаль” (цэргийн), Канадын парламентын “Нэр хүндийн медаль” зэрэг төр, нийгмийн зүтгэлтнийг шагнадаг парламентын нэр хүндтэй (бараг одонтой дүйцэх) шагналыг дурдаж болно. Гэхдээ АНУ, Канадын парламентын медалиуд нь зөвхөн парламентын аппаратад ажилладаг ажилтнуудын хүрээнд хязгаарлагдахгүйн зэрэгцээ төр, нийгмийн томоохон зүтгэлтэн, баатарлаг үйлстэн, цэргийн албан хаагч, гадаадын иргэнд олгодгоороо онцлог байна.

в) Хүндэт тэмдэг: Гүрж улсын парламентын “Хүндэт тэмдэг”-ээр парламентын аппаратад олон жил үр бүтээлтэй ажилласан ажилтныг шагнана.

г) Цол, нэрэмжит шагнал: Энэтхэгийн парламентын гишүүдээс парламентын хөгжил болон хууль эрх зүйн салбар, гадаад хамтын ажиллагаанд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан парламентын гишүүнийг шалгаруулан “Гарамгай парламентч” цол олгодог бол Солонгост “Үндэсний Ассамблейн даргын нэрэмжит шагнал”² -ыг хууль тогтоох үйл ажиллагаа, парламентын хөгжилд хувь нэмэр оруулсан шинжлэх ухааны бүтээл, хамтын ажиллагаа, хувь хүний байгуулсан гавьяа зэрэгт олгож байна. Мөн АНУ-ын Сенатын танхимын шинэ гишүүдийг дэмжих зорилгоор 100 цаг хуралдаан даргалсан сенатын гишүүнд “Алтан алх” шагналыг тус тус олгодог туршлага байна.

2. Парламентын зорилго, зорилт, үйл ажиллагаатай холбоотой сайн сайхан үйл хэрэг, шинжлэх ухааны бүтээл, аян өрнүүлсэн хувь хүн, сургууль, байгууллага, төсөл хөтөлбөр зэргийг сурталчлан шагнадаг нийгэмд чиглэсэн шагналууд. Үүнд: Австри, Герман, Хорват, Их Британи, Европын Парламентын шагналуудыг жишээ болгон дурдаж болно. Тухайлбал, Хорватад парламентын нэрэмжит шагнал нь шинжлэх ухааны шагнал, Австрид парламентын хөгжил, түүхийн салбарын шинжлэх ухааны шагнал, Германд парламентазмын чиглэлийн шинжлэх ухааны шагнал байдаг бол АНУ-д түүх, соёл, тусгаар тогтнол, аюулгүй байдал, нийгмийн сайн сайхны төлөө гаргасан онцгой амжилтыг үнэлж олгодог байна. Мөн шинжлэх ухааны шагналаас гадна жендэрийн тэгш эрх, цөөнхийн эрх зэрэг ардчиллын үнэт зүйлд оруулсан хувь нэмрийг үнэлж Ардчиллын шагнал (Австри),

² https://www.nars.go.kr/front/new/202012/headline/headline_2_english.html

парламентаризмын чиглэлээр хэвлэн нийтэлсэн дорвитой бүтээлийг үнэлж Хэвлэл, мэдээллийн шагнал (Герман, Казахстан, Европын Парламент) парламентын үйл ажиллагааг олон нийтэд таниулахад үнэтэй хувь нэмэр оруулсан багш, сургууль, сайн үйлсийн аян, хөтөлбөр зэргийг үнэлж шилдгээр шалгаруулан (Их Британи, Европын Парламент) олгодог байна.

Парламентын шагналаар шагнах шалгуур, журам

Зарим улс орны парламентын шагнал олгох журамд нэр дэвшигчид тавигдах болзол, шаардлагыг нарийвчлан тогтоосон байна. Тухайлбал, Турк Улсын Хүндэт тэмдэг шагналыг төрийн албанд ажиллах эрхээ хасуулсан, төрийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн, төрийн нууц задруулсан, бусдын эд хөрөнгө завшсан, авлига, албан тушаалын болон тендер, төрийн худалдан авах ажиллагаатай холбоотой гэмт хэрэг үйлдсэн, мөн террорист үйл ажиллагаанд оролцсон, хөхиүлэн дэмжсэн зэрэг гэмт хэрэг үйлдээд 1-ээс дээш жилийн хугацаатай хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд олгохгүй. Мөн шагнал авсны дараа дээрх төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн бол шагналыг хураан авахаар заасан байна. Парламентын нэрэмжит шагналыг олгохдоо ихэвчлэн тусгай мэргэжлийн хүмүүсээс бүрдсэн баг, хороо, зөвлөл шалгаруулдаг ба зарим улсад парламентын танхим, хороогоор эцэслэн шийдвэрлэдэг туршлага байна. Тухайлбал, Австрид парламентын 2 танхимын ерөнхийлөгч болон гол байнгын хорооны төлөөлөл багтсан 14 хүний бүрэлдэхүүнтэй Итгэмжит зөвлөл, Хорватад парламентын ерөнхийлөгч, салбарын сайд болон алдартай 12 эрдэмтнээс бүрдсэн Үндэсний шинжлэх ухааны шагналын хороо, Германд нэр хүндтэй 9 эрдэмтнээс бүрдсэн Шалгаруулах комисс, харин АНУ-д парламентын 2 танхим дэмжсэн бол Санхүүгийн үйлчилгээний Байнгын хороо эцэслэн шалгаруулдаг.

ОХУ-д шагналд тодорхойлогдсон этгээдийн холбогдох баримт бичгүүдийг хүлээн авах, судлах ажлыг Парламентын дотоод ажил хариуцсан хороо буюу Регламент, зохион байгуулалтын хороо, БНТУ-д Парламентын үйл ажиллагааг сурталчлан таниулах үүрэг бүхий Соёл, урлаг, хэвлэлийн зөвлөлийн гишүүд, Парламентын ЕНБД-аас бүрдсэн тусгай Шалгаруулах комисс гүйцэтгэдэг байна.

Парламентын нэрэмжит шагналыг жил тутам (Хорват, Австри), 2 жилийн зайтай (Герман) болон цаг хугацааны давтамж заахгүйгээр (АНУ) олгодог байна.

Харин шагналын бүртгэл хөтлөх, шагнал авсан иргэн байгууллагын нэрсийн жагсаалтыг холбогдох албан ёсны хэвлэлд хэвлэн нийтлүүлэх (ОХУ), шагнал гардуулах ёслолыг зохион байгуулахад дэмжлэг үзүүлэх (БНТУ) зэрэгт Парламентын Ажлын албаны захиргаа, хүний нөөц, хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг нэгжүүд оролцдог байна (Европын Парламент). Парламентын нэрэмжит шагналыг ихэвчлэн бэлэн мөнгө болон үнэт зүйл дагалддаг. Тухайлбал, Австрид 15 мянга, Германд 10 буюу 5 мянган евро дагалддаг бол АНУ-ын Конгрессын алтан медаль нь 465 гр цэвэр алтны орцтой байдаг.

Дээрх парламентын нэрэмжит шагналуудыг олгох харилцааг голчлон бие даасан журмаар зохицуулсан байх бөгөөд тус журамд шагналын төрөл хэлбэр, статус, хэнд, юуны төлөө олгох зорилго, шалгуур, нэр дэвшүүлэх, хэрхэн олгох, ямар хүндэтгэл үзүүлэх, урамшуулал, хөнгөлөлт эдлэх, зохион байгуулалт зэрэг олон талт харилцааг зохицуулсан байна.

Судалгааны хэсэгт гадаадын зарим улс орнуудын парламентаас олгодог одон, медаль, цол, шагналын нэр, тухайн шагналыг олгох эрх бүхий субъект, дагалддаг урамшууллын хэмжээ, зохицуулсан эрх зүйн акт, ямар болзол, шалгуурыг харгалзан олгодог зэрэг эх сурвалж, эрх зүйн зохицуулалтын мэдээллийг оруулсан болно. Түүнчлэн, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч болон Засгийн газраас олгодог шагналуудын талаарх мэдээллийг тоймлон орууллаа.

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

I. МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БОЛОН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН НЭРЭМЖИТ ШАГНАЛЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА

Монгол Улсад Төрийн одон, медалиас гадна Ерөнхийлөгчийн болон Засгийн газар түүний харьяа байгууллагуудын нэрэмжит шагнал, тусгай чиг үүргийн байгууллагуудын шагналууд байдаг. Тэдгээр нь тусгайлан зохицуулсан журамтай бөгөөд өөрсдийн салбарын онцлог, чиг үүргийг тусгасан шалгуур үзүүлэлт, зохицуулалттай байна.

Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагналыг анх 2002 онд Морин хуурын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан уран бүтээлч хувь хүнд олгохоор болсон. Үүнээс хойш 2008, 2011 онуудад шилдэг залуу эмч, шилдэг залуу эрдэмтэн, судлаачид, цэргийн сургуулийн шилдгийн шилдэг сонсогчид Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагналыг олгох тус тусдаа журмыг боловсруулан хэрэгжүүлж байжээ. 2018 онд эдгээр журмуудыг хүчингүй болгон шагналын хүрээг өргөтгөн, нэгтгэж “Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал олгох журам”-ыг боловсруулан өнөөг хүртэл мөрдөж байна. Журам нь дараах хэсгүүдээс бүрдэж байна. Тухайлбал,

Нэг.Нийтлэг үндэслэл

Хоёр.Нэрэмжит шагнал

Гурав.Нэрэмжит шагналын төрөл, гардуулах хугацаа

Дөрөв.Нэр дэвшүүлэх, шалгаруулах

Тав.Бүрдүүлэх бичиг баримт гм.

Журамд зааснаар Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагналыг мэргэжлийн ур чадвар, ажлын бүтээмжээрээ өөрийн ажиллаж буй салбартаа онцгой амжилт гарган тэргүүлж, үлгэр жишээ хувь нэмэр оруулсан 35 хүртэлх насны Монгол Улсын иргэнд олгоно. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал нь шилдэг залуу эрдэмтэн, эмч, ажилчин, мэргэжилтэн гэх төрлүүдтэй байх ба жилд тус бүр 3 хүртэл хүнийг шалгаруулж болох бөгөөд шагнал гардуулах хугацаа нь тухайн салбарын ажилтны тэмдэглэлт өдрүүдээр өгдөг байна. Шагнал нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн батламж, 5 сая төгрөгийн дагалдах мөнгөн урамшуулалтай байдаг.

Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагналын хүрээ нь нийгэмд чиглэсэн бөгөөд нийгмийн бүхий л салбарын шилдэг залуу боловсон хүчнийг дэмжих, залуучуудыг хөдөлмөр, бүтээлч үйлдвэрлэл, шинжлэх ухаанч хөгжилд уриалах, мэргэшсэн боловсон хүчнийг бодлогоор дэмжих зорилготой байна.

Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагналаар 2002-2020 хүртэлх хугацаанд шагнагдсан байдлыг авч үзвэл дараах байдалтай байна. Үүнд:

2002 онд шилдэг морин хуурч- 1

2008-2011 онд Цэргийн сургуулийн шилдгийн шилдэг сонсогч- 2

2011-2017 онд шилдэг залуу эмч- 18 (жил бүр 3 хүртэл эмчид олгодог)

2011-2020 онд шилдэг залуу эрдэмтэн, судлаачид (жил бүр 3 хүртэл хүнд олгодог):

- Анагаах ухаан, эрүүл мэндийн салбарын эрдэмтэн судлаачид- 8
- Хими технологийн салбарын эрдэмтэн судлаачид- 5
- Биологи, био технологийн салбарын эрдэмтэн судлаачид- 4
- Инженер технологийн салбарын эрдэмтэн судлаачид- 3
- Мэдээллийн технологийн салбарын эрдэмтэн судлаачид- 2
- Түүх, археологийн салбарын эрдэмтэн судлаачид- 2
- Физикийн салбарын эрдэмтэн, судлаач- 1
- Хэл зохиолын салбарын эрдэмтэн, судлаач- 1
- Хэвлэл мэдээллийн салбарын судлаач- 1 тус тус авчээ.

Шагнагдсан байдлаас харахад шилдэг залуу морин хуурч, цэргийн сургуулийн шилдгийн шилдэг сонсогчийг журам гарсан тухайн онд шалгаруулснаас хойш дахин олгоогүй байна. Мөн шилдэг залуу эмч шагналыг 2017 оноос хойш олгоогүй, харин шилдэг залуу, эрдэмтэн судлаач нарт олгосон байдлыг авч үзвэл нийт 27 хүнд олгосноос хамгийн олон удаа буюу анагаах ухаан, эрүүл мэндийн салбарын эрдэмтэн судлаачид байх ба салбарын хувьд ихэвчлэн анагаах ухаан, хими, биологи, инженерийн зэрэг байгалийн ухааны салбарынхан хамрагдсан байна (Хүснэгт 1).

Хүснэгт 1. 2011-2020 онд Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагналыг олгосон байдал

Шагнал/ Салбар	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2020
Шилдэг залуу эмч	2	3	3	3	3	3	1	-	-
Шилдэг залуу эрдэмтэн, судлаачид (нийт):	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Анагаах ухаан	1	1		1	1	1	1	1	1
Хими технологи	1	1	1			1			1
Биологи			1	1	1			1	
Мэдээллийн технологи	1							1	
Инженер технологи			1	1					1
Физик технологи							1		
Түүх, археологи		1					1		
Хэвлэл мэдээлэл					1				
Хэл зохиол						1			

Тайлбар: 2019 онд Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал олгох шалгаруулалт зохион байгуулаагүй.

Засгийн газрын шагнал. Засгийн газрын нэрэмжит шагнал нь “Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан” хүндэт тэмдэг, Засгийн газрын жуух бичиг гэсэн 2 төрлийн шагнал байдаг бөгөөд энэ нь мэргэжил салбар тус бүрээр төрөлждөг байна. Засгийн газрын шагнал, төрийн бусад байгууллагын шагналын асуудлыг “Төрийн албан хаагчид шагнал олгох журам”-аар зохицуулж байна. Төрийн албан хаагчид шагнал олгох журам нь дараах хэсгүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:

- Нэг.Нийтлэг үндэслэл
- Хоёр.Засгийн газрын шагнал
- Гурав.Төрийн бусад байгууллагын шагнал
- Дөрөв.Шагналд нэр дэвшүүлэх, тодорхойлох, олгох
- Тав. Бусад гм.

Энэхүү журамд зааснаар төрийн албанд 15-аас доошгүй жил ажилласан төрийн албан хаагчийг Засгийн газрын Жуух бичгээр, 12-оос доошгүй жил ажилласан албан хаагчийг “Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан” хүндэт тэмдгээр шагнах бөгөөд төрийн онцгой чухал буюу онц төвөгтэй албан даалгавар биелүүлсэн бол ажилласан жил харгалзахгүй олгож болно. Засгийн газрын Жуух бичгийг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын захирамжаар, “Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан” хүндэт тэмдгийг Засгийн газрын холбогдох гишүүний шийдвэрээр, төрийн бусад байгууллагын шагналыг шагнах эрх бүхий албан тушаалтны тушаал, хамтын удирдлагын шийдвэрээр тус тус олгоно. “Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан” хүндэт тэмдгийн төрөл, түүнийг олгох эрх бүхий албан тушаалтны жагсаалтыг журмын хамт баталсан байна.

Хүснэгт 2. Шагналын төрөл, олгодог субъектээр ангилсан байдал

	Шагналын төрөл	Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал	Засгийн газрын нэрэмжит шагнал	Бусад төрийн байгууллагын нэрэмжит шагнал
1	Медаль/хүндэт тэмдэг	-	“Засгийн газрын салбарын тэргүүн” хүндэт тэмдэг	47 (Салбар бүрээр)
2	Жуух бичиг	-	Засгийн газрын Жуух бичиг	Жуух бичиг (Салбар бүрээр)
3	Батламж, мөнгөн шагнал	Шилдэг залуу эрдэмтэн Шилдэг залуу эмч Шилдэг залуу ажилчин Шилдэг залуу мэргэжилтэн	-	-
4	Мөнгөн шагнал			+
5	Үнэ бүхий зүйл			+

Хүснэгт 3. Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит болон Засгийн газрын шагналын талаарх лавлагаа

	Олгодог субъект	Шагналын нэр	Шалгуур үзүүлэлт
1	Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал ³	- Шилдэг залуу эрдэмтэн - Шилдэг залуу эмч - Шилдэг залуу ажилчин - Бусад шилдэг залуу мэргэжилтэн	- <u>Шалгуур</u> : Мэргэжлийн ур чадвар, ажлын бүтээмжээрээ өөрийн ажиллаж буй салбартаа онцгой амжилт гарган тэргүүлж, үлгэр жишээ хувь нэмэр оруулсан 35 хүртэлх насны Монгол Улсын иргэн байна. - <u>Шагнал нь</u> БАТЛАМЖ, 5.000.000 төгрөгийн мөнгөн урамшуулалтай. - <u>Хугацаа</u> : Жил бүр, 3 хүртэлх хүнийг шалгаруулна. - <u>Шалгаруулалт</u> : Тухайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон мэргэжлийн холбоо, академи, төрийн бус байгууллагууд нэр дэвшүүлнэ. Бичиг баримтыг шагнал гардуулахаас 30 хоногийн өмнө ЕТГ-т ирүүлнэ.
2	Засгийн газрын шагнал ⁴	- Засгийн газрын Жуух бичиг - “Засгийн газрын салбарын тэргүүний	-Монгол Улсын хөгжил, төрийн алба, хууль ёсыг бэхжүүлэх үйлсэд бодитой хувь нэмэр оруулсан, 15-аас доошгүй (Хүндэт үнэмлэхээр шагнуулах бол 12-оос доошгүй) жил ажилласан төрийн албан хаагч болон бусад иргэн, гадаад улсын иргэнд олгоно.

³ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал олгох журам, <<https://ac.mn/c/950432?content=965149>> хандсан 2021.09.10

⁴ Төрийн албан хаагчдад шагнал олгох журам, <<https://www.legalinfo.mn/annex/details/9484?lawid=14166>> хандсан 2021.09.10
Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан” хүндэт тэмдгийн төрөл, түүнийг олгох эрх бүхий албан тушаалтны жаргсаалт, <<https://www.legalinfo.mn/annex/details/9485?lawid=14166>> хандсан 2021.09.10

		ажилтан” хүндэт тэмдэг	<p>-Засгийн газрын шагналыг Үндэсний их баяр наадам, Үндэсний эрх чөлөө, тусгаар тогтнолоо сэргээсний баярын өдрийг тохиолдуулан олгоно.</p> <p>-Засгийн газрын шагналд дэвшүүлэхдээ шалгуур хангасан хүнийг тухайн байгууллагын удирдлага хамт олны хурлаар хэлэлцүүлэн, яам агентлаг, аймаг нийслэлийн ИТХ-ын тэргүүлэгчид, Засаг даргаар уламжлан ЗГХЭГ-т ирүүлнэ.</p>
3	Төрийн бусад байгууллагын шагнал	<p>- Жуух бичиг</p> <p>- Мөнгөн шагнал</p> <p>- Үнэ бүхий зүйл</p>	<p>-Төрийн албанд 5-аас доошгүй жил ажилласан төрийн албан хаагчид байгууллагын Жуух бичгээр шагнана.</p> <p>-Мөнгөн шагналыг төрийн онцгой чухал гавьяа байгуулсан төрийн албан хаагчид олгоно. (Шагналын хэмжээ нь сарын үндсэн цалинг 1,5 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хүртэл байна.)</p> <p>-Төрийн албанд тогтвор суурьшил, үр бүтээлтэй ажилласан албан хаагчид олгоно. Ажилласан жил харгалзахгүй.</p>
4	Тусгай чиг үүрэгтэй байгууллагуудын шагнал ⁵	<p>- Аюулгүй байдлын төлөө,</p> <p>- Хилийн төлөө медаль,</p> <p>- Онц хилчин, Цагдаагийн алдар гэх мэт.</p>	Тухайн салбар, байгууллагад олон жил үр бүтээлтэй ажилласан ажилтан болон тухайн салбарт онцгой гавьяа байгуулсан Монгол Улсын иргэнд тус тус олгоно.

II. ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛС ОРНЫ ПАРЛАМЕНТЫН НЭРЭМЖИТ ШАГНАЛЫН ТУХАЙ

Дэлхийн зарим улс орнуудад Парламентын нэрэмжит шагналыг парламентын үйл ажиллагааг сурталчлах, нэр хүндийг өсгөх, үйл хэргийг нь таниулах зорилгоор олгож иржээ. Ингэхдээ парламентын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан, онцгой гавьяа байгуулсан хувь хүн, байгууллага, үйл ажиллагаа, шинжлэх ухааны бүтээл зэрэгт олгодог туршлага байна.

Гадаадын зарим улсын парламентын шагналын тухайд Хүснэгт 4-өөс дэлгэрэнгүй үзнэ үү.



⁵ Эрх бүхий албан тушаалтны захирамжаар олгоно. Тус бүрдээ тусгай журмаар зохицуулагдана.

Хүснэгт 4. Гадаадын зарим улсын парламентын шагналууд, хамрах хүрээ, олгох болзол, шалгуур

Улсын нэр	Шагналын нэр	Хамрах хүрээ	Хугацаа	Тухайн шагналыг дагалддаг урамшууллын хэмжээ	Ямар болзол, шалгуурыг харгалзан олгодог	Шалгаруулдаг субъект
Австри	Ардчиллын шагна ⁶	Хувь хүн, байгууллагад олгодог.	2 жил тутам	Тухайн үеийн санхүүгийн байдлаасаа хамааран тогтооно. Нийт 15000 евро байх ба үүнийг 3 хүртэл ялагчид хуваан олгож болно.	Ардчилал, жендерийн тэгш эрх, цөөнхийн эрх зэрэгт дэмжлэг үзүүлж ардчилалд оруулсан үнэтэй хувь нэмрийг үнэлж шагнана.	Шүүгчдийн зөвлөл жил бүр Ардчиллын шагнал болон Шинжлэх ухааны шагналыг ялагчийг тодруулах саналыг Итгэмжит зөвлөлд хүргүүлдэг.
	Шинжлэх ухааны шагнал ⁷	Эрдэмтэн судлаачдад, мөн бүтээлд олгодог.	2 жил тутам	Нийт 15000 евро байх ба үүнийг 3 хүртэл ялагчид хуваан олгож болно.	Энэ шагналыг эрдэмтэн судлаачдын гаргасан амжилт, шинжлэх ухааны бүтээл, эсхүл гүйцэтгэсэн болон үнэлэгдсэн докторын ажил зэргээр нь үнэлэн шагнана.	
АНУ	Конгрессын алтан медаль ⁸	АНУ-ын түүх, соёлын хөгжилд онцгой хувь нэмэр оруулсан гарамгай ополт, амжилт гаргасан хүмүүс, байгууллага, арга хэмжээнд олгодог.	Ad hoc	-	АНУ-ын түүх, соёл, тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлыг хамгаалахад онцгой хувь нэмэр оруулсан байх. Конгрессын тусгай хороодын тогтоосон дүрмийн дагуу явагддаг. Шагналыг Төлөөлөгчдийн танхимаар хэлэлцэн, Санхүүгийн үйлчилгээний Байнгын хорооны дүрмийн дагуу төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн 2/3 буюу нийт 290 гишүүний саналыг авсан байх. Конгрессын Алтан Медалиар шагнах тухай шийдвэр буюу хуулийн төсөл нь Конгрессын доод танхимын	Конгрессын 2 танхимаар хэлэлцэн холбогдох хороодоор эцэслэн шийдвэрлэнэ.

⁶ <https://www.parliament.gov.at/ENGL/WWW/ENGL/MLST/DP/R/>

⁷ <https://www.parliament.gov.at/ENGL/ZUSD/PDF/ScienceAward2021xSubmissionGuidelinesBF.pdf>

⁸ Цөөн тохиолдолд Алтан медалиас гадна мөнгө болон хүрэл медалийг дагалдуулан гардуулдаг. <https://fas.org/sqp/crs/misc/RL30076.pdf>

Конгрессын Хүндэт медаль ⁹	Үндэсний батлан хамгаалах, аюулгүй байдлыг хамгаалахад баатарлаг гавьяа байгуулсан Цэргийн албан хаагч, зүтгэлтэнд олгодог.	Тухай бүр	Тусгай тэтгэвэр, зарим хөнгөлөлт, үйлчилгээгээр хангагдана.	Гишүүдийн олонхын саналыг авсан тохиолдолд уг асуудлыг Санхүүгийн үйлчилгээний Байнгын хорооны бүрэлдэхүүнд багтдаг Мөнгөний дотоод бодлого, технологийн дэд хороогоор хэлэлцэнэ. Дайн тулаан, үндэсний тусгаар тогтнол, аюулгүй байдал, батлан хамгаалах үйл ажиллагаанд онцгой хувь нэмэр оруулсан зүтгэлийг үнэлж олгодог. Конгрессын шийдвэрээр олгох ба тухайн үйл хэрэг болсноос хойш 3 жилийн дотор хүсэлт тодорхойлолтыг ирүүлэн, 5 жилийн дотор олгох шийдвэр гаргана.	Конгрессын өмнөөс Ерөнхийлөгч гардуулдаг.
Конгрессын Алтан алх ¹⁰	Аль нэг хуралдааныг 100 цаг даргалсан/удирдсан сенатын гишүүнд олгодог.	Тодорхой хугацаагүй хамгийн сүүлд 1999 онд олгосон.	-	Сенатын шинэ гишүүдийг урамшуулах, идэвхжүүлэх зорилгоор 1960-аад оны үед Сенатын олонхын бүлгийн тэргүүн санаачлан бий болгосон.	Олонхын бүлгийн тэргүүн эсвэл Спикерээс олгодог.
Конгрессын (залуучуудын) Алтан медаль (Congressional Award Gold Medal) ¹¹	Нийгмийн сайн сайхан, хувь хүний хөгжил, биеийн тамир, хайгуул судалгаа, шинжилгээний салбарт гарамгай амжилт гаргасан хүүхэд, залуучууд, баг хамт олонд олгодог.	Жил бүрийн 6-р сард шагнал гардуулах ёслол болдог.	Конгрессын шагналын Зөвлөл шагналын хэмжээ, хэлбэрийг тодорхойлох ба Зөвлөлийн шийдвэрээр сургалтын тэтгэлэг олгож болно.	Шагналын зөвлөлийн хэрэгжүүлж буй 4 хөтөлбөрт хамрагдан амжилт гаргасан 13-24 насны хүүхэд залуучуудын дунд зохион байгуулна. Конгрессын шагналын зөвлөлөөс шагналын шагуур үзүүлэлт, шалгаруулах үйл явц зэргийг тогтооно. Үүнийг Зөвлөлийн хурлаар шийдвэрлэнэ.	Конгрессын Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенатын нэгдсэн хуралдаанаар байгуулагдсан Салбар бүрийн төлөөлөл бүхий 17 гишүүдээс бүрдсэн Конгрессын шагналын Зөвлөл шагналын хөтөлбөр болон үйл ажиллагааг зохион байгуулна.

⁹ <https://www.cmohs.org/medal>

¹⁰ <https://www.senate.gov/about/traditions-symbols/golden-gavel.htm>

¹¹ <https://uscode.house.gov/statutes/pl/96/114.pdf#platform=hootsuite>

Герман	Бундэстагийн Шинжлэх ухааны шагнал ¹²	Хууль эрх зүйн салбарын эрдэм шинжилгээний ажил, ихэвчлэн боловсролын болон шинжлэх ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээлд олгодог.	2 жил тутам (шаардлага тай бол жил харгалзахгүй олгох тохиолдол байна)	Шагналыг 10 000 евро дагалдана.	Парламент судлалын хөгжилд оруулсан хувь нэмрийг үнэлж: - зохиогч өөрөө буюу гуравдагч этгээд нэр дэвшүүлэх; - бүтээлийг 3 хувь хэвлэн хавсаргах; - бүтээл нь сүүлийн 2 жилд нийтлэгдсэн байх; - Зэрэг горилсон бүтээл байх; - Бундэстагийн ажлын албаны ажилтны бүтээлийг оруулахгүй; - материалын бүрдлийг бүрэн хангасан байх.	Эрх зүй, улс төр болон түүхийн шинжлэх ухааны нэртэй эрдэмтдээс бүрдсэн 9 хүний бүрэлдэхүүнтэй Шалгаруулах комисс
	Парламентын хэвлэл, мэдээллийн шагнал ¹³	Хэвлэл мэдээллийн салбарын бүтээлд олгодог.	1 жил тутам	Шагналыг 5000 евро дагалдана.	- Парламентын үйл ажиллагаа, хэлэлцэх асуудлыг зохиогч өөрөө буюу гуравдагч этгээд нэр дэвшүүлэх; - Өдөр тутмын сонин, онлайн орчинд нийтлэгдсэн, радио, телевизээр цацагдсан бүтээл байх; - Бүтээлийг хэвлэмэл болон цахим хэлбэрээр 3 хувь хувиалан хавсаргах; - Бүрдэл хангаагүй материал авахгүй.	Шагнал олгох шийдвэрийг нэр хүндтэй 7 сэтгүүлчээс бүрдсэн, хараат бус мэргэжлийн шалгаруулах комисс
Гүрж ¹⁴	Парламентын Эрх чөлөөний одон	Гүрж Улсын иргэн болон гадаад улсын иргэнд олгодог.	-	3 000 лари ¹⁵ (Эрх чөлөөний одонд)	- Парламентын “Эрх чөлөөний одон”-г парламентат ёсыг хөгжүүлэхэд онцгой хувь нэмэр оруулсныг үнэлж; - “Парламентын медаль”-ийг Парламентын Ажлын албаны ажилтнуудад, парламентын үйл ажиллагаанд онцгой хувь нэмэр оруулсан албан хаагчид; - “Парламентын хүндэт тэмдэг”-ийг Парламентын Ажлын албаны ажилтнуудад, парламентад 25-аас доошгүй жил амжилттай ажилласан албан хаагчид тус тус олгоно.	Парламентын “Эрх чөлөөний одон”-оор шагнах шийдвэрийг Парламентын дарга нь парламентын Товчоотой зөвлөлдөж гаргана. Парламентын медаль болон хүндэт тэмдгийг Парламентын даргын захирамжаар олгоно.
	Парламентын медаль ба аппаратын албан хүндэт тэмдэг	Парламентын аппаратын албан хаагчид олгоно.				

¹² Германы Бундэстагийн Шинжлэх ухааны шагнал-Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages-германаар <https://www.bundestag.de/wissenschaftspreis>

¹³ Парламентын Хэвлэл, мэдээллийн шагнал-Medienpreis Parlament 2021-германаар <https://www.bundestag.de/medienpreis>

¹⁴ Парламент Парламента Грузии, <https://matsne.gov.ge/fu/document/download/4401423/9/fu/pdf>

¹⁵ 1 лари 32 ам.цент, нийт дүн 2021.07.20-ны өдрийн ханшаар 968 ам.доллартай тэнцэнэ. <https://www.newsgeorgia.ge/ираклия-кобахидзе-наградил-парламе/>

ОХУ¹⁶	Төрийн Думын Хүндэт жуух бичиг ¹⁷	Иргэн, байгууллагад олгодог	1 жил тутам	-	- ОХУ-ын хууль тогтоомж, парламентат ёсыг хөгжүүлэх, ОХУ-ын иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангах, ардчилал, Үндсэн хуульт байгууллыг бэхжүүлэхэд хувь нэмэр оруулсан, - нийгмийн болон улс төрийн идэвхтэй үйл ажиллагаанд; - он удаан жил, идэвх зүтгэлтэй ажилласан; - судалгаа, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны ололт амжилтад; - нийгэм, соёл, боловсрол, хүмүүжил, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны салбарт гаргасан амжилтад; - олон улсын харилцааг бэхжүүлэх, хөгжүүлэхэд амжилт гаргасан иргэнд олгоно. Хүндэт тэмдгийг Хүндэт жуух бичиг шагналыг авсан өдрөөс хойш 2-оос доошгүй жил болсон, ОХУ-ын хууль тогтоомж, парламентат ёсыг хөгжүүлэх, ОХУ-д ардчилал, Үндсэн хуульт байгууллыг бэхжүүлэх, ОХУ-ын иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангахад тусгай хувь нэмэр оруулсан ОХУ-ын иргэнд олгоно.	Төрийн Думын Зөвлөл
Турк	Үндэсний Их Хурлын "Хүндэт шатнал" ¹⁹	Олон улсад Туркийг төлөөлж гарамгай амжилт гаргасан хувь хүнд олгодог.	Олгох асуудлыг ҮИХ-ын дарга шийдвэрлэж, олгох жилд 2-оос дээшгүй.	Цом	Олон улсын талбарт үзүүлсэн гарамгай амжилтаар Туркийг төлөөлж, таниулахад хувь нэмэр оруулсан хүнд олгодог. Туркийн Үндэсний Их Хурлын Соёл, урлаг хэвлэлийн хорооны гишүүд, дарга ТҮИХ-ын ЕНБД-аас бүрдэх Шалгаруулах комисс урьдчилан сонгон шалгаруулалт хийгээд ТҮИХ-ын даргын ажлын албанд хүргүүлдэг.	Туркийн Үндэсний Их Хурлын дарга

¹⁶ Төрийн Думын шагналаас гадна ОХУ-ын Парламентын дээд танхим болох Холбооны зөвлөл өөрийн нэрэмжит шагналуудтай.
¹⁷ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 18 января 2017 г. N 724-7 ГД "О Почетной грамоте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71489692/>
¹⁸ Почетный знак Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации "За заслуги в развитии парламентаризма" <http://council.gov.ru/services/reference/10376/>
¹⁹ https://www.tbmm.gov.tr/kultursanat/belgeler/2016onur_vonetmeligi.pdf?TSPD_10.1_R0=08fcef486ab20007272646da52353eb1103b0aa59a068cc6f4167ec5d418b8bfd0b0bb86b9690891b9b982143000c8006c35e42f3f0d87b173a4a29a8710eacfc479c1a307226a9a62c32a832e2bbe1c9019f5e946dd20adb4db9cb6b111

Хорват	Төрийн Шинжлэх ухааны шагнал	Эрдэмтэн, судлаач, залуу судлаач нарт олгодог	1 жил тутам	-	Шинжлэх ухааны судалгааны гүйцэтгэлийн үр дүнгээрээ албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн, онцгой амжилтад хүрсэн шинжлэх ухааны судалгаа, шинжлэх ухааны шинэ нээлтүүд, шинжлэх ухааны ололт амжилт зэргээрээ тэргүүлсэн эрдэмтэн, судлаач, залуу судлаач нарт олгодог.	Хорватын парламентын дарга, Шинжлэх ухаан боловсрол, спортын сайд болон нэр хүнд бүхий 12 эрдэмтдээс бүрдэх Парламентын Үндэсний шинжлэх ухааны шагналын хороо.
Европын Холбоо	Европын иргэний шагнал ²⁰	Европын хамтын ажиллагааг дэмжсэн аливаа төслүүдэд онцгой амжилт гаргасан иргэн, хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллагад олгодог.	Жил бүр	Шагнал нь бэлгэдлийн шинж чанартай бөгөөд хүлээн авагч нь нөхөн төлбөр нэхэмжлэх боломжгүй.	Шагналыг гагцхүү Европын Холбоонд, эсхүл Европын Холбооны гишүүн улсад 50-аас доошгүй хувь нь хэрэгжсэн төслүүдэд олгоно. Үндэсний сонгон шалгаруулалтыг Европын Парламентын 3-аас доошгүй гишүүн, үндэсний иргэний нийгмийн байгууллага болон үндэсний залуучуудын байгууллагын төлөөлөгчдөөс бүрдсэн шүүгчдийн бүрэлдэхүүн өөрийн улсаас 5 хүртэл этгээдийг шагналд дэвшүүлж болно. Шагнал гардуулсан шийдвэрийг Европын холбооны албан ёсны сэтгүүлд нийтэлнэ.	Канцлер нь үндэсний шүүгчдийн шийдвэрийг үндэслэн шагналыг олгоно. Канцлерын шийдвэр эцсийнх байна. Канцлерын шийдвэрийг Канцлерын зарлан хуралдуулсан тусгай хурлаар хүрэлцэн ирсэн гишүүдийн олонхын саналаар гаргана.
	Үзэл бодлын эрх чөлөөний Сахаровын нэрэмжит шагнал (Sakharov Prize for Freedom of Thought) ²¹	Хүний эрх, ардчилал, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалахад онцгой хувь нэмэр оруулсан хувь хүмүүс, бүлэг, байгууллагуудад олгодог.	Жил бүрийн эцэст	50000 еврогийн шагнал бүхий Сахаровын нэрэмжит шагнал	Тус шагнал нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, цөөнхийн эрхийг хамгаалах, олон улсын хууль тогтоомжийг хүндэтгэх, ардчиллыг хөгжүүлэх, хууль дээдлэх зарчмыг хэрэгжүүлэхийг дэмжих зорилгоор олгодог. Парламент дахь улс төрийн бүлэг тус бүр, мөн Европын Парламентын гишүүн бүр (нэр дэвшигч бүрд 40-өөс доошгүй гишүүний дэмжлэг шаардлагатай) нэр дэвшигчдийг дэвшүүлж болно. Нэр дэвшигчдийг Гадаад харилцааны хороо, Хөгжлийн хороо, Хүний эрхийн дэд хорооны хамтарсан хуралдаанд танилцуулж, хорооны гишүүд гурван нэр дэвшигчийн нэрсийн жагсаалтад санал өгдөг.	Шагналын ялагчийг Ерөнхийлөгчөөр ахлуулсан Европын Парламентын Ерөнхийлөгчийн Бага Хурал сонгодог.

²⁰ Rules on the European Citizen's Prize <<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/prizes/en-citizens-prize-rules.pdf>> хандсан 2021.09.10

²¹ Европын Парламент, Сахаровын нэрэмжит шагналын цахим хуудас, <<https://www.europarl.europa.eu/sakharoprize/en/home>> хандсан 2021.09.14

Их Карлын нэрэмжит Европын залуучуудын шагнал – Charlemagne Youth Prize) ²²	Европын хөгжилд идэвхтэй оролцсон гишүүн орны залуучуудын хэрэгжүүлж буй төсөлд олгодог.	Жил бүр	2500-7500 еврогийн шагналыг олгоно.	Европын хөгжил дэх залуучуудын оролцоог дэмжих зорилгоор 16-30 насны залуучуудаас шалгаруулна. Шалгаруулалт 2 үе шаттай.	Эхний шатанд ЕП-ын 2-оос доошгүй гишүүд, залуучуудын байгууллагын төлөөлөөс сонгон шалгаруулах шүүгчид, 2-р шатанд ЕП-ын 3 гишүүн, ЕП-ын Ерөнхийлөгч, Аахены Олон улсын Их Карлын шагналын сангийн 4 төлөөлөөс бүрдсэн Европын сонгон шалгаруулах шүүгчид үндэсний шагналын эздээс гурван төслийг шалгаруулж 1, 2, 3-р шагналыг тодруулна.
LUX Prize ²³	Европын олон нийтийн сонирхлыг татсан сэдвийг хөндсөн, Европ болон түүний ирээдүйн талаар эргэцүүлэн бодох бодлыг төрүүлэх кинонуудад олгодог.	-	Шалгарсан киног хадмал орчуулгуудтай гишүүн орнуудад сурталчилдаг.	Европын улс орнуудын улс төр, иргэдийн хоорондын холбоог бэхжүүлэх, Европын кинонуудаар дамжуулан үзэгчдийг Европын тухай мэтгэлцээнийг өрнүүлэх, зорилгоор кино урлагт олгодог.	
Дафни Каруана Гализиягийн нэрэмжит Сэтгүүл зүйн шагнал	Сэтгүүл зүйн салбарт 2021 оны 10 сард тодруулна.	Анхны ялагчийг 2021 оны 10 сард тодруулна.	Шагналыг 20000 евро дагалдана.	2017 оны 10 дугаар сарын 16-ны өдөр алуулсан Мальтын сэтгүүлчийн дурсгалыг мөнхжүүлэх, алдаршуулах зорилгоор олгохоор болжээ.	Евро Парламентаас олгоно.

²² Их Карлын нэрэмжит Европын залуучуудын шагналын цахим хуудас, <<https://www.europarl.europa.eu/charlemagneyouthprize>> хандсан 2021.09.14

²³ LUX шагналын цахим хуудас, <<https://luxaward.eu/en>> хандсан 2021.09.14

БҮГД НАЙРАМДАХ АВСТРИ УЛС

Маргарета Лупакийн сан */Margaretha Lupac Foundation/* нь парламентын тогтолцоо, ардчилалд голчлон анхаардаг ба энэ сангаас хоёр жил тутамд эрдэмтэн судлаач нарт шинжлэх ухааны шагнал болон ардчиллын шагналыг олгодог.

Маргарета Лупак */Margaretha Lupac/* нь 1910 оны 4 сарын 28-нд Вена хотноо Вэнзэл Лупакийн */Wenzel Lupac/* охин болж төрсөн. Тэрээр дэлхийн II дайны үед Улаан загалмайн нийгэмлэгийн зөвлөхөөр мөн улсын батлан хамгаалах эдийн засгийн ажилд албан хаагчаар тус тус ажиллаж байсан. Маргарета Лупак нь гайхамшигтай эх оронч хүн байжээ. Маргарета Лупак нь 1999 оны 2 сарын 17-нд нас барж, өөрийн бүх өв хөрөнгө болох 1,5 сая еврог Австри Улсын парламентын төслүүдэд зориулуулахаар Бүгд Найрамдах Австри Улсын парламентад гэрээслэн үлдээсэн байна.

2001 онд түүний дурсгалд зориулан Үндэсний Зөвлөлийн Ерөнхийлөгч */President of the National Council/* Dr. Heinz Fischer болон Холбооны Зөвлөлийн Ерөнхийлөгч */President of the Federal Council/* Ing. Gerd Klamt нарын шийдвэрээр энэхүү санг үүсгэн байгуулсан.

Тус сангийн дүрэмд зааснаар Маргарета Лупакийн сан нь Австри Улсын парламентын тогтолцооны хөгжил болон түүхэнд зориулсан судалгааны үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх зорилготой ажээ.

Маргарета Лупакийн сан нь ардчилал, парламентын тогтолцоонд голчлон анхаардаг ба сангаас зохион байгуулдаг үйл ажиллагаанд дараах ажлууд орно. Үүнд:

- Парламентын тогтолцоо болон ардчилалд жинтэй хувь нэмэр оруулсан, өндөр ач холбогдолтой үйл ажиллагаанд зориулсан шагнал олгох,
- Австри Улсын Парламентын тогтолцооны хөгжил, түүний түүхийн талаар хийсэн судалгааны ажлыг дэмжих,
- Уулзалт болон бусад арга хэмжээг зохион байгуулах,
- Нийгмийн чиг хандлагыг илэрхийлсэн урлагийн чухал ач холбогдлыг онцлоход зориулж Австрийн уран бүтээлчдийн уран бүтээлийн ажлыг дэмжих зэрэг болно.

Сангийн зохион байгуулалтын бүтцэд Итгэмжит зөвлөл */Board of Trustees/* болон Сангийн менежер */Manager of the Foundation/* орно. Түүний гишүүдийг хууль тогтоох байгууллагын бүрэн эрхийн хугацаанд томилно.

Итгэмжит зөвлөлийн даргаар Үндэсний Зөвлөлийн ерөнхийлөгч, түүний дэд даргаар Холбооны Зөвлөлийн ерөнхийлөгч томилогдоно. Мөн Үндэсний Зөвлөлийн гол хороодоос тус бүр нэг төлөөлөгчийг зөвлөлд томилно. Одоогийн хууль тогтоох байгууллагын хугацаанд Итгэмжит зөвлөл нь 14 хүний бүрэлдэхүүнтэй. Зөвлөлийн менежерээр парламентын захиргааны */Parliamentary Administration/* дэд дарга ажилладаг байна.

Ардчиллын шагнал (The Democracy Award)

Маргарета Лупак сангийн Ардчиллын шагналыг хоёр жил тутамд нэг удаа гардуулна. Анх шагналыг 2004 оноос олгож эхэлсэн. Шагналын мөнгөн дүнг Маргарета Лупакийн сан тухайн үеийн санхүүгийн байдлаасаа хамааран тогтоох ба нийт 15000 евро байх ба, үүнийг 3 хүртэл ялагчид хуваан олгож болно. Шагнал гардуулах ёслолын үйл ажиллагаа парламентад зохион байгуулагдана.

Шагналын шалгуурын шаардлагыг хангасан хүн эсхүл байгууллага нь өдөр тутмын ажлаараа эсхүл амьдралынхаа туршид хийсэн ажлаараа ардчилал, жендэрийн тэгш эрх, цөөнхийн эрх зэрэгт дэмжлэг үзүүлж ардчилалд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан байх ёстой.

Шинжлэх ухааны шагнал (The Science Award)

Сан нь мөн хоёр жил тутам шинжлэх ухааны шагналыг олгоно. Шагналын мөнгөн дүнг Маргарета Лупакийн сан тухайн үеийн санхүүгийн байдлаасаа хамааран тогтоох ба нийт 15000

евро байх ба, үүнийг 3 хүртэл ялагчид хуваан олгож болно. Шагнал гардуулах ёслолын үйл ажиллагаа парламентад зохион байгуулагдана. Анх энэ шагналыг 2005 оноос гардуулж эхэлсэн.

Энэ шагналыг эрдэмтэн судлаачдын амьдралдаа гаргасан амжилт, шинжлэх ухааны бүтээл, эсхүл гүйцэтгэсэн болон үнэлэгдсэн докторын ажил зэргээр нь үнэлэн шагнана.

АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

АНУ Ерөнхийлөгч, Төлөөлөгчдийн танхим болон сенатын танхимын гишүүдээс иргэд болон цэргийнхэнд олгодог хэд хэдэн шагнал байдаг. Үүнээс гадна эдгээр шагналаар гишүүд түүнчлэн сенатч нар шагнагдсан байдаг.

АНУ-ын Конгрессын Алтан Медаль (Congressional Gold Medal)

Энэхүү Алтан Медаль нь АНУ-ын түүх, соёлын хөгжилд онцгой хувь нэмэр оруулсан гарамгай ололт, амжилт гаргасан хүмүүст АНУ-ын Конгрессын нэрийн өмнөөс олгодог иргэний дээд шагнал юм.

Конгрессын Алтан Медаль нь 1776 оноос эхлэн олгогдож эхэлсэн бөгөөд хамгийн анх Жорж Вашингтон шагнагдаж байжээ. 1860 он хүртэл цэргийн гарамгай удирдагчид, дайны талбарт гавьяа байгуулсан цэрэг, офицерүүдийг шагнадаг цэргийн шагнал байсан ба Хүндэт Медалиар (*Medal of Honor*) шагнаж эхэлснээс хойш Конгрессын Алтан Медалиар дайны баатруудын зэрэгцээ гарамгай судлаачид, эрдэмтэд, соёлын зүтгэлтэн, инженер, иргэний нисэх хүчин, сансрын нислэгийн анхдагчид, нэрт аялагчид, хүний эрхийн төлөө тэмцлийн идэвхтэн, шашны зүтгэлтнүүдийг шагнаж байжээ.

Конгрессын Алтан Медаль нь АНУ-ын хууль тогтоох дээд байгууллага болох Конгрессын нэрийн өмнөөс олгодог дээд шагнал бөгөөд гол төлөв иргэнд олгодог бол 1979 онд анх удаа байгууллагад (Америкийн Улаан Загалмайн нийгэмлэг) олгосон байна. Харин хамгийн сүүлд 2021 оны 8 сарын 5-нд АНУ-ын ерөнхийлөгч Жон Байданаас сонгуулийн үр дүнг эсэргүүцсэн үймээний үеэр Капитол ордныг хамгаалж, эмх замбараагүй байдлыг зогсоосон Цагдаагийн албаныханд тухайлбал, Капитол ордны цагдаагийн алба, Вашингтон ДС-ийн цагдаагийн алба, Метрополитоны цагдаагийн алба, Капитол ордны архитекторын алба, Смитсоны институт зэрэг байгууллагуудад олгохоор шийдвэрлэсэн байна.²⁴

Конгрессын Алтан Медалиар шагнах шалгуур, үйл явц

Конгрессын Алтан Медалиг Конгрессын тусгай хороодын тогтоосон дүрмийн дагуу олгодог. Тус медалиар шагнах тухай шийдвэр нь олон шат дамжиж гардаг ба хамгийн түрүүнд энэ асуудал Төлөөлөгчдийн танхимаар хэлэлцэгдэн, Санхүүгийн үйлчилгээний Байнгын хорооны дүрмийн дагуу төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн 2/3 буюу нийт 290 гишүүний саналыг авсан байх ёстой. Конгрессын Алтан Медалиар шагнах тухай шийдвэр буюу хуулийн төсөл нь Конгрессын доод танхимын гишүүдийн олонхын саналыг авсан тохиолдолд уг асуудлыг Санхүүгийн үйлчилгээний Байнгын хорооны бүрэлдэхүүнд багтдаг Мөнгөний дотоод бодлого, технологийн дэд хороогоор хэлэлцэнэ.

2011 онд хүчин төгөлдөр болсон Санхүүгийн үйлчилгээний Байнгын хорооны дүрмийн дагуу дэд хорооны гишүүд шагналын талаарх хуулийн төслийг хэлэлцэхдээ дараах шаардлагыг хангасан эсэхийг харгалзан үзэх ёстой. Үүнд:²⁵

- Шагнагдах гэж байгаа хүн АНУ-ын түүх, соёл, тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлыг хамгаалахад онцгой амжилт гаргасан байх ёстой. Онцгой амжилт гэдэгт тухайн хүний бүхий л амьдралынхаа туршид, эсхүл нэг удаа гаргасан, тухайн салбарын (шинжлэх

²⁴ <https://www.mercurynews.com/2021/08/05/biden-signs-bill-awarding-congressional-medal-to-police-officers/>

²⁵ <https://spp.fas.org/crs/misc/RL30076.pdf>

ухаан, урлаг гэх мэт) мэргэжлийн нийгэмлэг нь тэр салбарын хамгийн дээд амжилт хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн амжилтыг ойлгоно.

- Шагнагдах хүн үүнээс урд нь Конгрессын Алтан Медалиар нэгэн адил амжилтын төлөө шагнагдаж байгаагүй байх,
- Тус медалиар нөхөн шагнаж болно. Ингэхдээ шагнагдагч нас барснаас хойш 5 жилээс багагүй, 25 жилээс ихгүй хугацаа өнгөрсөн байх,
- Доод танхимаас дэмжсэн шагнах тухай шийдвэр нь Сенатаар хэлэлцэгдэн 67-оос доошгүй тооны сенаторын саналыг авсан байх ёстой ба ингэсэн нөхцөлд Сенатын Банк, орон сууц, хотын асуудлын комисст шилжүүлнэ. Конгрессын хоёр танхимаар дэмжигдсэн төслийг Ерөнхийлөгчид ёсчлуулахаар шилжүүлнэ.

Энэхүү медаль нь зүүж хэрэглэх зориулалтгүй бөгөөд 3 инч (7,6см)-ийн диаметртэй, 15 унц (ойролцоогоор 465 грамм) алтны орцтой.²⁶ Гэхдээ медалийн өндөр, загвар, алтны үнээс шалтгаалж алтны хэмжээг ихэсгэж, багасгаж байжээ. Тухайлбал, Жими Картер ерөнхийлөгчийн үед алтны үнэ нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор хэмжээг нь 1½-2 унц болгон багасгаж байсан бол Рональд Рейганы үед алтны үнэ буурсан тул медалийн хэмжээг анхны загвараар нь үйлдвэрлэсэн байна.

Тухайн алтан медалийг үйлдвэрлэх зардал нь 30000 доллар болдог бөгөөд түүний үйлдвэрлэсэн зардлыг нөхөхийн тулд дурсгалын хуулбар медалиудыг хүрэл материалаар хийж зардаг байна.

Конгрессын Хүндэт Медаль (Congressional Medal of Honor)²⁷

Энэхүү медалийг Конгрессын нэрийн өмнөөс Ерөнхийлөгч олгодог бөгөөд цэргийн эр зоригийн хамгийн дээд одон юм. Хүндэт медаль нь албан үүргээ гүйцэтгэх хугацаандаа амь насаараа дэнчин тавьж дайн тулаанд эх орноо хамгаалсан, АНУ-ын дайсны эсрэг үйл ажиллагаа явуулсан, гадаад дотоодын зэвсэгт мөргөлдөөн, зөрчилдөөний үеэр баатарлаг гавьяа байгуулсан цэргийн албан хаагч, зүтгэлтэнд олгодог.

Одоогийн шалгуурыг 1963 онд Вьетнамын дайны үед тогтоосон ба Холбооны дүрмээр медалийг олгох хүсэлт, тодорхойлолтыг тухайн баатарлаг үйл хэргээс хойш 3 жилийн дотор мэдүүлэх ба медалийг 5 жилийн дотор олгох боломжтой. Тэд АНУ-ын иргэн байх албагүй ч АНУ-ын армид алба хаасан байх ёстой. Энэхүү хугацаанаас өөрөөр ямар нэгэн материал хүлээн авахгүй. Одоогийн байдлаар Хүндэт медалийн гурван хувилбар (*Цэргийн хүндэт медаль*, *Тэнгисийн цэргийн хүчин*, *тэнгисийн цэргийн корпус*, *эргийн хамгаалалтын хүндэт медаль*, *Нисэх хүчний хүндэт медаль*) байдаг ба тус бүрийн загвар өөр өөр байдаг. Энэхүү медаль нь АНУ-ын хамгийн зоригтой хүмүүсийн түүхэн бэлэг тэмдэг болсон. Медалийн загвар нь 150 гаруй жилийн хугацаанд бараг өөрчлөгдөөгүй хэвээр байгаа аж. Хүндэт медалиар шагнагдсан эрхмүүдэд тусгай тэтгэвэр олгох ба цэргийн зориулалттай онгоцоор нисэх, хүүхдүүдээ цэргийн академид оруулах, Арлингтоны үндэсний оршуулгын газарт нутаглуулах эрх, зарим муж улсад тусгай дугаар, татварын хөнгөлөлтийг олгох зэргээр урамшуулал эдэлдэг.

Конгрессын Алтан алх (Golden Gavel Award)²⁸

Энэхүү шагналыг Сенатын шинэ гишүүдийг урамшуулах, идэвхжүүлэх зорилгоор 1960-аад онд олонхын бүлгийн тэргүүний санаачилгаар бий болгосон байна. Тус шагналыг аливаа хуралдааныг 100 цаг даргалсан сенатын гишүүний үйл хэргийг үнэлж олгодог. 1999 оны 2-р сарын 12-нд Ерөнхийлөгч Клинтонд хийсэн таван долоо хоногийн хугацаатай импичментийн шүүх хурал дуусахад олонхын бүлгийн удирдагч АНУ-ын Ерөнхий шүүгч Уильям Ренквист энэхүү үйл ажиллагааг даргалахад зарцуулсан цаг хугацаанд нь талархаж байгаагаа илэрхийлж “Алтан алх” хүндэт шагналыг гардуулсан байна.

²⁶ <https://sgp.fas.org/crs/misc/RL30076.pdf> page 16

²⁷ <https://www.cmohs.org/medal>

²⁸ <https://www.senate.gov/about/traditions-symbols/golden-gavel.htm>

Конгрессын залуучуудын алтан медаль²⁹ (Congressional Award Gold Medal)

АНУ-ын нийгэм дэх Залуучуудын санал санаачилга, ололт амжилтыг дэмжин, урамшуулах зорилготой Конгрессын шагналын хөтөлбөрийг 1979 онд хэрэгжүүлж эхэлжээ.

Ингэхдээ нийтийн сайн сайхан, хувь хүний хөгжил, биеийн тамир, хайгуул судалгаа, шинжилгээ (экспедиц, нээлт)-ний салбарт онцгой санал санаачилга, амжилт гаргасан 13-24 насны АНУ-ын хүүхэд, залуучуудад Конгрессын залуучуудын алт, мөнгө, хүрэл медаль олгодог байна. Энэхүү шагналыг Конгрессын Төлөөлөгчдийн танхим болон сенатын танхимын нэгдсэн хуралдааны шийдвэрээр байгуулагдсан “Конгрессын шагналын зөвлөл” (цаашид “Зөвлөл” гэх) хариуцан удирдан зохион байгуулдаг. Тус Зөвлөл нь ямарваа агентлаг эсвэл АНУ-ын нэгж биш юм. Шагналын хэлбэр, шагналын хэмжээг Зөвлөл тодорхойлно. Зөвлөл нь:

- залуучуудын медалийн шалгуур стандартыг бий болгох;
- шалгуур хангасан эсэхийг тодорхойлох процедурыг тогтоох;
- Хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг явуулах мөнгө санхүүг босгох;
- Конгрессын үйл ажиллагаанд нийцсэн бусад үйл ажиллагааг зохион байгуулах зэрэг үйл ажиллагаа явуулна.

Зөвлөл нь Шагнал гардуулах ажлыг зохион байгуулах ба шаардлагатай гэж үзвэл Конгрессын гишүүдийг оролцуулж болно. Ингэхдээ шагнагдаж буй хүүхэд, залуучуудыг Конгрессын гишүүдтэй уулзаж үзэл бодол, мэдээлэл солилцох боломжтой байдлаар зохион байгуулна.

Конгрессын алтан медалиар шагнагдаж буй хүнд Зөвлөлийн шийдвэрээр сургалтын тэтгэлэг олгож болно.

Зөвлөл нь жил бүрийн 3-р сарын 01-ээс өмнө Конгрессын шагналын хөтөлбөрийн 1 жилийн үйл ажиллагааныхаа тайланг, санал зөвлөмжийн хамтаар Конгресст хүргүүлнэ. Энэхүү тайланд Зөвлөлийн гишүүдийн цөөнхийн үзэл бодол, саналыг тусгасан байна.

Зөвлөл нь 17 гишүүнээс бүрдэнэ:

- 4 гишүүнийг Сенатын олонхын бүлгийн дарга томилно.
- 4 гишүүнийг Сенатын цөөнхийн бүлгийн дарга томилно.
- 4 гишүүнийг Төлөөлөгчдийн танхимын дарга томилно.
- 4 гишүүнийг Төлөөлөгчдийн танхимын цөөнхийн бүлгийн дарга томилно.
- 1 гишүүн буюу Зөвлөлийн дарга нь санал өгөхгүй гишүүний үүрэг гүйцэтгэнэ.

Зөвлөлд томилогдсон гишүүд нь нэг буюу түүнээс олон салбарыг төлөөлөх этгээд байна. АНУ-ын мужуудад Бүс нутгийн шагналын зөвлөлийн захирлууд ажилладаг ба Зөвлөл шаардлагатай гэж үзвэл тэдгээр нь тухайн муж бүс нутагтаа шалгаруулалтыг зохион байгуулж болох бөгөөд зардлыг Зөвлөл шийдвэрлэнэ. Мөнгө, хүрэл медалийг гардуулах ёслолыг бүс нутгийн түвшинд тухайн орон нутгийн Конгрессын гишүүдийг оролцуулан зохион байгуулдаг бол Алтан медаль олгох ёслолыг жил бүрийн 6-р сард Капитал ордонд зохион байгуулдаг байна.

ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС**Бундэстагийн Шинжлэх ухааны шагнал³⁰**

Бундэстагийн Шинжлэх ухааны шагналыг парламентын практикийг улам гүнзгий ухаарч ойлгоход дорвитой хувь нэмэр оруулсан, сүүлийн үед хийгдсэн парламентаризмын чиглэлийн эрдэм шинжилгээний ажил, ихэвчлэн боловсролын болон шинжлэх ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээлд олгодог.

Шагналыг 10 000 евро дагалдана.

²⁹ <https://uscode.house.gov/statutes/pl/96/114.pdf?platform=hootsuite>

³⁰ Германы Бундэстагийн Шинжлэх ухааны шагнал-Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages-германаар <https://www.bundestag.de/wissenschaftspreis>

Эрх зүй, улс төр болон түүхийн шинжлэх ухааны нэртэй эрдэмтдээс бүрдсэн 9 хүний бүрэлдэхүүнтэй Шалгаруулах комисс уг шагналыг сонгон шалгаруулдаг аж.

Өнөөдрийн байдлаар Бундестагийн 2021 оны Шинжлэх ухааны шагналын шалгаруулалтад оролцох хүсэлтийг 2020 оны 7-р сарын 15-ны өдөр хүртэл Бундестагт шуудангаар хүлээн аваад байна.

Шалгаруулалтад оролцох нөхцөлүүд:

- Эрдэм шинжилгээний бүтээлийг зохиогч өөрөө буюу гуравдагч этгээд нэр дэвшүүлж болно.
- Бүтээлийг хэвлэмэл байдлаар 3% үйлдэж өргөн мэдүүлнэ. Түүнчлэн цахим байдлаар (PDF формат) хавсаргана.
- Зөвхөн 2018 оны 4-р сарын 01-нээс хойш (сүүлийн 2 жилд) хэвлэн нийтлэгдсэн бүтээл байна.
- Зэрэг горилсон бүтээл (Б/Д-р, ШУ/Д-р) бол тухайн зэргээ хамгаалсан байвал зохино.
- Хүсэлтэд 2 хуудсаас хэтрэхгүй бүтээлийн хураангуй болон хувийн өгөгдлийг боловсруулахыг гарын үсэг зурж зөвшөөрсөн баталгааны хамт хавсаргана. Мөн эрдмийн зэрэг горилсон бүтээлийн шүүмжийг хавсаргаж болно.
- Бундестагийн ажлын албаны ажилтны бүтээлийг оруулахгүй.
- Зөвхөн бүрэн иж бүрдэлтэй хүсэлтийг шалгаруулалтад оролцуулна.
- Ирүүлсэн материалыг зөвхөн шалгаруулах үйл ажиллагаанд ашиглах бөгөөд шалгаруулалт дууссан хойно буцааж илгээх буюу устгалд оруулдаг.
- Хүсэлтээ ирүүлснээр таныг оролцох нөхцөлийг хүлээн зөвшөөрсөнд тооцно.
- Шүүхэд гомдол гаргах эрхгүй.

Шинжлэх ухааны шагналыг 2 жил тутам олгодог. Анх 1989 онд олгож эхэлсэн бөгөөд одоогоор 17 хүнийг шагнаад байна. Хамгийн сүүлд 2019 оны шагналыг Д-р Тино Фрийлинг “Хуулийн материалууд ба хууль тогтоогчийн хүсэл зориг”³¹. Холбогдох хүсэл зоригоо илэрхийлэх тохиолдлын бүлгүүд” сэдэвт бүтээлээрээ хүртжээ. Шагнал олгосон дарааллаас харахад, заримдаа жил дараалан (5 удаа) олгосон бол 3 жилийн зайтай олгосон тохиолдол 2 удаа байна.³²

Парламентын Хэвлэл, мэдээллийн шагнал³³

Германы Бундестаг 1993 оноос хойш жил тутам Хэвлэл, мэдээллийн шагналыг олгож байна. Уг шагналыг парламентын үйл ажиллагаа, ажиллах зарчим болон хэлэлцэх асуудлын сэдвийг улам гүнзгий ухаарч ойлгоход онцгой хувь нэмэр оруулсан, парламентаризмын чиглэлийн хэвлэн нийтлэлийн бүтээлд олгодог аж.

Хэвлэл, мэдээллийн шагналыг 5 000 евро дагалдах бөгөөд 2021 оны хавар Бундестагийн ерөнхийлөгч гардуулна.

Шагнал олгох шийдвэрийг нэр хүндтэй 7 сэтгүүлчээс бүрдсэн, хараат бус мэргэжлийн шалгаруулах комисс гаргадаг байна.

Шалгаруулалтад оролцох нөхцөлүүд:

- Бүс нутгийн буюу бүс нутаг дамнасан шинжтэй өдөр тутмын буюу Долоо хоногийн сонин болон онлайн орчинд нийтлэгдсэн, радио буюу зурагтаар цацагдсан сэтгүүл зүйн бүтээлийг нэр дэвшүүлнэ.

³¹ Wille-германаар

³² Германы Бундестагийн Шинжлэх ухааны шагнал-Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages 2021-германаар
https://de.wikipedia.org/wiki/Wissenschaftspreis_des_Deutschen_Bundestages#:~:text=Der%20Preis%20wird%20in%20der,ist%20mit%2010.000%20Euro%20dotiert.

³³ Парламентын Хэвлэл, мэдээллийн шагнал-Medienpreis Parlament 2021-германаар
<https://www.bundestag.de/medienpreis>

- Бүтээл нь 2019.10.01-ээс 2020.09.30-ны хооронд нийтийн хүртээл болсон байвал зохино. Шуудангийн тамгыг үндэслэн 2020.10.05-ны өдрөөр тасалбар болгоно.
- Өөрөө (хувь хүн дангаар буюу олон хүн хамтдаа) болон гуравдагч этгээд нэр дэвшүүлж болно.
- Нэр дэвшүүлэх бичигт тухайн ажлын бичлэгийг 3 хувилж (дуут дүрсний бүтээлийг холбогдох цахим санах байгууламжид буулгах, жишээлбэл: DVD, карт), зохиогчийн намтар болон хувийн өгөгдөл боловсруулахыг гарын үсэг зурж зөвшөөрсөн баталгааны хамт хавсаргана. Бүрэн бус хүсэлтийг авч үзэхгүй.

ГҮРЖ УЛС

2018 онд батлагдсан Гүрж Улсын Парламентын дэгд парламентын шагналын талаарх зохицуулалтыг тусгасан бөгөөд Гүрж Улсын Парламент нь Парламентын “Эрх чөлөөний одон”, Парламентын медаль болон Парламентын хүндэт тэмдэг зэргийг олгоно.

Парламентын дэгийн 3 дугаар зүйлд:

“Эрх чөлөөний одон”-г парламентат ёсыг хөгжүүлэхэд онцгой хувь нэмэр оруулсан Гүрж Улсын, эсхүл гадаад улсын иргэнд;³⁴

“Парламентын медаль”-ийг Парламентын Ажлын албаны ажилтнуудад парламентын үйл ажиллагаанд онцгой хувь нэмэр оруулсан албан хаагчид;

“Парламентын хүндэт тэмдэг”-ийг Парламентын Ажлын албаны ажилтнуудад парламентад 25-аас доошгүй жил амжилттай ажилласан албан хаагчид олгож болохоор тус тус заасан байна.

Парламентын “Эрх чөлөөний одон”-оор шагнах тухай шийдвэрийг Парламентын дарга Парламентын Товчоотой³⁵ зөвшилцөж, парламентын медаль, парламентын хүндэт тэмдгээр шагнах шийдвэрийг Парламентын дарга гаргана.

Парламентын “Эрх чөлөөний одон”, Парламентын медаль, Парламентын хүндэт тэмдгээр шагнах журам, мөнгөн шагналын хэмжээ, түүнчлэн парламентын эрх чөлөөний одон, парламентын медаль, парламентын хүндэт тэмдгийн тайлбар, тодорхойлолтыг Парламентын Ерөнхийлөгчийн захирамжаар тогтооно.

БҮГД НАЙРАМДАХ МОЛДОВА УЛС³⁶

Бүгд Найрамдах Молдова Улсын Парламентаас төрөл бүрийн салбарт онцгой бөгөөд дорвитой хувь нэмэр оруулсныг үнэлж "Ардчиллын одон", "Хүндэт диплом", "Бүгд Найрамдах Молдова Улсын парламентын диплом" зэрэг гурван шинэ шагналыг бий болгох шийдвэрийг 2017 онд гаргасан байна.

"Ардчиллын одон"-г шинэтгэлийг сурталчлах, иргэдийн Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, парламентат ёсыг хөгжүүлэх, мэргэжлийн салбар дахь онцгой амжилт, мөн улс орны аюулгүй байдлыг хангах тусгай үүрэг даалгаврыг биелүүлэхэд онцгой үүрэг гүйцэтгэсэн зэргийг үнэлж гардуулна.

³⁴ 2021 оны 2 дугаар сарын 19-ний өдөр Гүрж Улсын Парламентын Дарга, Парламентын товчоотой хамтран Гүржийн Парламент дахь олонхын бүлгийн дарга, "Гүрж мөрөөдөл" намын дарга Ираклий Кобахидзед "Үндсэн хууль, ардчилал, төрийн институцийн хөгжилд" оруулсан хувь нэмрийг үнэлэн Парламентын "Эрх чөлөөний одон"-г гардуулсан байна.

Ираклий Кобахидзегээр ахлуулсан Парламентын гишүүдээс бүрдэх ажлын хэсэг Гүрж Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлийн төслийг бэлтгэн, боловсруулсан бөгөөд ийнхүү Гүрж Улс парламентын засаглалд бүрэн шилжих нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна. 2018 онд Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг баталсан байна.

³⁵ Парламентын дэгийн тухай хуулийн 24-р зүйлд заасны дагуу Парламентын ажлыг зохион байгуулахын тулд Парламентын дарга, Парламентын дэд дарга, Парламентын Хороодын дарга, парламентын бүлгүүдийн дарга нарыг багтаасан парламентын товчоог байгуулна.

³⁶ <https://www.ipn.md/ru/societate/86112>

“Хүндэт диплом”-ыг Бүгд Найрамдах Молдова Улсын ашиг сонирхол, дүр төрх, уламжлал, үндэсний үнэт зүйлийг дотоод болон гадаадад сурталчлан таниулах, тухайн орны соёлын өвийг сурталчлах, ашиглахыг хөхүүлэн дэмжихэд оруулсан хувь нэмэр, гавьяаг үнэлж гардуулна.

“Бүгд Найрамдах Молдова Улсын Парламентын диплом”-ыг шинжлэх ухаан, урлаг, соёл, спортыг хөгжүүлэхэд оруулсан хувь нэмэр, төрийн бодлогыг боловсруулахад идэвхтэй оролцсон, төрийн захиргааны төв байгууллагад үр бүтээлтэй ажилласан иргэнд гардуулна.

Медаль, дипломыг Парламентын дарга Бүгд Найрамдах Молдова Улсын иргэн, байгууллага, хамт олон, цэргийн ангид, мөн гадаадын иргэн, байгууллага, хамт олонд тус тус гардуулж болно.

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

ОХУ-ын Парламентын шагналын хувьд дээд, доод танхим тус бүр Хүндэт жуух бичиг болон Хүндэт тэмдэг гэсэн төрлийн шагналуудтай, тэдгээрийг шат дараалан олгодог байна. Хүндэт тэмдэг нь Парламентын дээд шагналд тооцогдох бөгөөд Хүндэт жуух бичгээр шагнагдсан өдрөөс 2 жилийн дараа Хүндэт тэмдгийг олгох эрх үүсдэг байна.

Холбогдох шагналд нэр дэвшүүлэх, уламжлах, өргөн мэдүүлэх, түүнийг хүлээн авч судлах, шийдвэрлэх, шагналыг гардуулах, шагнал, тэдгээрийн үнэмлэхийг нөхөн болон сольж олгохтой холбоотой харилцааг Танхим тус бүрээс баталсан журмуудаар зохицуулж байна.

ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичиг

ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичиг (цаашид “Төрийн Думын Хүндэт жуух бичиг” гэх)-ийг 1995 оны 12 дугаар сард Төрийн Думын даргын захирамжаар, 1996 оны 10 дугаар сард Төрийн Думын тогтоолоор байгуулсан. 1998, 2004 онуудад парламентын шагналын тухай журмуудыг тус тус баталж байсан. Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй дөрөв дэх журмыг 2017 оны 01 дүгээр сард ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думээс баталсан байна.

Уг журамд заасны дагуу иргэд, байгууллагуудад Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг дараах үндэслэлээр олгоно.

- ОХУ-ын хууль тогтоомж, парламентат ёсыг хөгжүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулсан;
- ОХУ-ын иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангахад чухал хувь нэмэр оруулсан;
- ОХУ-д ардчилал, Үндсэн хуульт байгууллыг бэхжүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулсан;
- нийгмийн болон улс төрийн идэвхтэй үйл ажиллагаанд;
- он удаан жил, идэвх зүтгэлтэй ажилласан;
- судалгааны үйл ажиллагааны ололт амжилтад;
- үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны ололт амжилтад;
- нийгэм, соёлын салбар дахь ололт амжилтад;
- боловсрол, хүмүүжил, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны салбарт гаргасан амжилтад;
- олон улсын харилцааг бэхжүүлэх, хөгжүүлэхэд амжилт гаргасан иргэнд олгоно.

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулах саналыг:

- ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын дарга (цаашид “Төрийн Думын дарга” гэх);
- Төрийн Думын хороо;
- Төрийн Думын комисс (Төрийн Думын хорооны статустай байх);
- Төрийн Дум дахь намын бүлэг;
- ОХУ-ын субъектийн Төрийн эрх мэдлийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллага зэрэг гаргаж болох бөгөөд хуанлийн жилд Төрийн Дум дахь нам 12-оос илүүгүй иргэн, байгууллагад олгох бол бусад субъектийн хувьд дээрх тоо тус бүр 2-оос илүүгүй байна.

Иргэн болон байгууллагыг шагналд тодорхойлоход бүрдүүлэх баримт бичгийн жагсаалтыг журмаар нарийвчлан тогтоосон. (Дэлгэрүүлж Хавсралтаас үзнэ үү.)

Төрийн Думын Регламент, зохион байгуулалтын хороо шагналд тодорхойлогдсон иргэн, байгууллагын баримт бичгүүдийг хүлээн авч судлан, Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнах асуудлыг Төрийн Думын Зөвлөлд уламжилна. Төрийн Думын Зөвлөл зохих шийдвэрийг гаргана. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичигт Төрийн Думын дарга гарын үсэг зурна.

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнах тухай Төрийн Думын Зөвлөлийн шийдвэрийг (Төрийн Думын Зөвлөлийн хуралдааны тэмдэглэлээс авсан хуулга) Төрийн Думын Ажлын албаны Төрийн алба, хүний нөөцийн газарт хүргүүлнэ. Тус газар нь Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн бүртгэл хөтлөх, түүнчлэн шагнагдсан иргэн, байгууллагын жагсаалтыг "Парламентын сонин"-д улирал бүр хэвлэн нийтлүүлэх ажлыг хариуцна.

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг гардуулах ёслолын ажиллагааг Төрийн Думын дарга, эсхүл түүний орлогч нарын нэг нь ёслол төгөлдөр гардуулна. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг Төрийн Думын даргын нэрийн өмнөөс Төрийн Думын гишүүн, эсхүл ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллагуудын дарга нар гардуулж болно.

“Парламентат ёсыг хөгжүүлсэн гавьяа, зүтгэлийн төлөө” олгох ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт тэмдэг³⁷

"Парламентат ёсыг хөгжүүлсэн гавьяа, зүтгэлийн төлөө" олгох ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт тэмдгийг (цаашид - "Хүндэт тэмдэг" гэх) 2005 оны Төрийн Думын тогтоолоор байгуулсан. Хүндэт тэмдгийг Хүндэт жуух бичиг шагналыг авсан өдрөөс хойш 2-оос доошгүй жил болсон, ОХУ-ын хууль тогтоомж, парламентат ёсыг хөгжүүлэх, ОХУ-д ардчилал, Үндсэн хуульт байгууллыг бэхжүүлэх, ОХУ-ын иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангахад онцгой хувь нэмэр оруулсан ОХУ-ын иргэнд олгоно.

Мөн шагналыг Хүндэт жуух бичиг шагналыг авсан өдрөөс хойш 2-оос доошгүй жил болсон, парламент хоорондын харилцааг бэхжүүлэхэд томоохон хувь нэмэр оруулсан гадаадын иргэнд олгож болно.

ОХУ-ын Төрийн Думд Хүндэт тэмдгээр шагнуулах саналыг ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын дарга, Төрийн Думын хороо, Төрийн Думын комисс (Төрийн Думын хорооны статустай байх), Төрийн Дум дахь намын бүлэг, ОХУ-ын субъектийн Төрийн эрх мэдлийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллага зэрэг гаргаж болох бөгөөд хуанлийн жилд дээр дурдсан этгээдүүд тус бүр 2-оос илүүгүй нэр дэвшүүлэх эрхтэй байна.

ОХУ-ын Төрийн Думын даргын нэр дээр ирүүлсэн саналуудыг ОХУ-ын Төрийн Думын Регламент, зохион байгуулалтын хороонд шилжүүлэх ба хороо зохих асуудлыг Төрийн Думын Зөвлөлд танилцуулна. Төрийн Думын Зөвлөл асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ, шагнал гардуулах ёслолын ажиллагааг Төрийн Думын дарга, эсхүл түүний орлогч нарын нэг нь ёслол төгөлдөр гардуулна. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг Төрийн Думын даргын нэрийн өмнөөс Төрийн Думын гишүүн, эсхүл ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллагуудын дарга нар гардуулж болно.

Хүндэт тэмдгийн хамт, Төрийн Думын даргын гарын үсэг зурсан үнэмлэх дагалдана. Хүндэт тэмдгийг давтан гардуулахгүй, үрэгдүүлсэн тохиолдолд нөхөж олгохгүй харин үнэмлэхийг Төрийн Думын Ажлын албаны Төрийн алба, хүний нөөцийн газар олгож болно. Тус газар нь Төрийн Думын тэмдгийн бүртгэл хөтлөх, түүнчлэн шагнагдсан иргэний жагсаалтыг "Парламентын сонин"-д улирал бүр хэвлэн нийтлүүлэх ажлыг хариуцна.

Хүндэт тэмдгийн энгэрийн баруун талд, ОХУ-ын төрийн шагналын доор байрлуулсан зүүнэ. Хүндэт тэмдэг нь Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн адил энгэрийн тэмдгийн хувилбартай байна.

³⁷ Положение о почетном знаке Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "За заслуги в развитии парламентаризма" <https://docs.cntd.ru/document/901933917/titles/4BOSTU>

Шагнал авсан иргэн нас барсан тохиолдолд шагнал нь түүний гэр бүлд үлдэнэ. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт жуух бичиг³⁸

ОХУ-ын Холбооны Хурлын Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт жуух бичгийн журмыг Холбооны Зөвлөлийн 2009 оны 12-р сарын 16-ны өдрийн тогтоолоор баталсан. Хүндэт жуух бичгийг парламентат ёс, холбооны хууль тогтоомж, ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоомж, нутгийн өөрөө удирдах ёсыг хөгжүүлэхэд оруулсан хувь нэмэр, ОХУ-ын батлан хамгаалах, аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх, ОХУ-ын нийгэм, эдийн засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, шинжлэх ухаан, соёл урлагийг хөгжүүлэхэд оруулсан хувь нэмэр, олон улсын болон парламент хоорондын харилцаа нийгэм-улс төрийн идэвхтэй үйл ажиллагааг үнэлж Холбооны Зөвлөлийн гишүүд, ОХУ-ын иргэд, байгууллагуудад олгоно.

Холбооны Зөвлөлийн ажлын албаны ажилтнууд болон Холбооны зөвлөлийн гишүүдийн туслахуудыг Холбооны зөвлөлийн үйл ажиллагаанд оруулсан дорвитой хувь нэмрийг нь үнэлж Парламентат ёс, олон улсын болон парламент хоорондын харилцааг хөгжүүлэхэд томоохон хувь нэмэр оруулсан гадаад улсын иргэдийг Танхимын зөвлөлийн шийдвэрээр Хүндэт жуух бичгээр шагнана. Шагнал олгох шийдвэрийг “Парламентын сонин”-д нийтэлнэ. Хүндэт жуух бичгийг давтан олгохгүй.

2016 оны 3-р сард Хүндэт жуух бичгийн загвар, тайлбар тодорхойлолтыг шинэлэн баталсан.

ОХУ-ын Холбооны Хурлын Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт тэмдэг³⁹

Холбооны Хурлын Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт тэмдэг нь Холбооны Зөвлөлийн дээд шагнал юм. Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт тэмдэг олгох тухай журмыг Холбооны Зөвлөлийн 2004 оны 2-р сарын 25-ны тогтоолоор баталсан. ОХУ-ын Үндсэн хуулийн өдрийн өмнө гардуулдаг. Уг шагналыг ОХУ-ын парламентат ёсыг хөгжүүлэх, түүний дотор ОХУ-ын иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангах, төрийн байгуулал, ардчиллыг бэхжүүлэх, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг хөгжүүлэх, ОХУ-ын батлан хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангахад оруулсан гавьяа, хувь нэмрийг үнэлж, мөн ОХУ-ын нийгэм, эдийн засгийн бодлогыг бүрдүүлэх, хэрэгжүүлэх, парламент хоорондын харилцааг хөгжүүлэх, ажилдаа амжилт гаргасан ОХУ-ын болон гадаадын иргэнд олгох боломжтой.

Шагналыг Танхимын Зөвлөлийн шийдвэрээр олгоно.

Шагналд нэр дэвшүүлэх саналыг Холбооны Зөвлөлийн гишүүд, Холбооны Зөвлөлийн ажлын албаны дарга гаргаж болох бөгөөд шагналыг зөвхөн нэг удаа олгоно. Хүндэт тэмдгийн үнэмлэхэд Холбооны Зөвлөлийн дарга гарын үсэг зурна. Хүндэт тэмдгийг энгэрийн баруун талд, төрийн шагнал байгаа тохиолдолд тэдгээрийн доор байрлуулж зүүнэ.

2012 оны 01-р сараас эхлэн Хүндэт тэмдгийг дээр дурдсан үндэслэлээс гадна ОХУ-ын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход оруулсан хувь нэмэр, гавьяаг үнэлж олгож байхаар шийдвэрлэсэн.

Холбооны Зөвлөлийн Хүндэт тэмдгээр шагнах эрх нь Хүндэт жуух бичгээр шагнаснаас хойш 2-оос доошгүй жил өнгөрсний дараа үүснэ.

БҮГД НАЙРАМДАХ ТУРК УЛС

Турк Улсын хууль тогтоох дээд байгууллага болох Туркийн Үндэсний Их Хурлаас 2005 оноос Хүндэт болон Онц зүтгэлтэн шагнал гэсэн хоёр шагналыг олгодог байсан бол 2012 онд холбогдох журамд оруулсан өөрчлөлтөөр зөвхөн “Туркийн Үндэсний Их Хурлын Хүндэт шагнал”-ыг (*Grand National Assembly of Turkey Honorary Award*) үлдээсэн байна.

Шагналд нэр дэвшүүлэх, холбогдох баримт бичгийг хүлээн авч судлах, шийдвэрлэх, шагналыг гардуулахтай холбоотой харилцааг 2015 онд Ерөнхийлөгчийн зөвлөлөөс баталсан журмаар зохицуулж байна.

³⁸ <http://council.gov.ru/services/reference/10377/>

³⁹ <http://council.gov.ru/services/reference/10376/>

Туркийн Үндэсний Их Хурлын Хүндэт шагнал (Grand National Assembly Of Turkey Honor Awards)⁴⁰

“Туркийн Үндэсний Их Хурлын Хүндэт шагнал”-ыг Турк Улсын Үндэсний Их Хурлын Соёл, урлаг хэвлэлийн хорооноос тогтоосон хугацаанд олгоно. Мөн Үндэсний Их Хурлын дарга олгох хугацааг тогтоож болно.

Шагналыг олгохоор шийдвэрлэсэн жил дээд тал нь 2 шагналыг олгоно. Шагнал олгохоор шийдвэрлэсэн ажил, амжилт, арга хэмжээ нь хамтынх тохиолдолд хүн тус бүрт Туркийн Үндэсний Их Хурлын Хүндэт шагналын үнэмлэх болон цомыг олгоно.

Хүндэт шагналаар шагнагдсан этгээдэд шагналыг давтан олгохгүй боловч энэ нь дээр дурдсан хамтын бүтээл, ажил, арга хэмжээнд хамаарахгүй.

Шагналыг хүртэх ёстой гэж үзсэн хүн нас барсан тохиолдолд түүний хууль ёсны өв залгамжлагчид гардуулна. Хууль ёсны өв залгамжлагчгүй, эсхүл олдоогүй тохиолдолд шагнал олгох хэлбэр, арга замыг Зөвлөлөөс тогтооно.

Шалгаруулах комисс нь Хорооны даргаар ахлуулсан гишүүд, Туркийн Үндэсний Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн даргаас бүрдэнэ. Комисс олонхын саналаар шийдвэрээ гаргана. Шалгаруулах комисст Хэвлэл, мэдээлэл, олон нийттэй харилцах нэгж дэмжлэг үзүүлж ажиллана.

Шагналд нэр дэвшигчдийн өргөдөл, холбогдох бичиг баримтуудыг Шалгаруулах комисс хүлээн авч судлан, Үндэсний Их Хурлын даргад өргөн мэдүүлнэ.

Үндэсний Их Хурлын дарга нэр дэвшигчтэй холбоотойгоор холбогдох салбараас шинжээчийн санал, дүгнэлт гаргуулж болно. Мөн Парламентын дарга нэр дэвшигчид шагнал гардуулах боломжгүй гэж үзсэн тохиолдолд тухайн жилд шагнал гардуулахгүй байж болно.

Төрийн албанд ажиллах эрхээ хасуулсан, төрийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн, төрийн нууц задруулсан, бусдын эд хөрөнгө завшсан, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, тендер, төрийн худалдан авах ажиллагаатай холбоотой гэмт хэрэг, мөн террорист үйл ажиллагаанд оролцсон, хөхиүлэн дэмжсэн зэрэг гэмт хэрэг үйлдээд 1-ээс дээш жилийн хугацаатай хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд шагналыг олгохгүй.

Дээрхэд уучлал үзүүлсэн ч тухайн этгээд нь парламентын шагналаар шагнагдах эрхгүй байна.

Шагнал авсан этгээд дээрх төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн бол шагналыг хураан авна.

Шагналд тодорхойлогдсон нэр дэвшигчийн нэр, түүнд холбогдох баримт бичгүүдийг нууцална.

“Туркийн Үндэсний Их Хурлын Хүндэт шагнал”-ыг олгох хугацаа болон газрыг Парламентын Соёл, урлаг, хэвлэлийн зөвлөл Туркийн Үндэсний Их Хурлын даргын зөвлөлөөр тогтоох ба шагналыг Туркийн Үндэсний Их Хурлын дарга, эсхүл дэд дарга олгодог байна. Шагнал гардуулах ёслолыг Хэвлэл, мэдээлэл, олон нийттэй харилцах нэгж зохион байгуулна.

БҮГД НАЙРАМДАХ ХОРВАТ УЛС

Бүгд Найрамдах Хорват Улсын Үндэсний шинжлэх ухааны шагналуудыг */National Science Awards/* шинжлэх ухааны судалгааны гүйцэтгэлийн үр дүнгээрээ албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн, онцгой амжилтад хүрсэн шинжлэх ухааны судалгаа, шинжлэх ухааны шинэ нээлтүүд, шинжлэх ухааны ололт амжилт зэргээрээ тэргүүлсэн эрдэмтэн, судлаач, залуу судлаач нарт олгодог. Хорватын Үндэсний шинжлэх ухааны шагналын хуульд (*The Act on Croatian National Science Awards*) зааснаар дөрвөн төрлийн Үндэсний шинжлэх ухааны шагналууд байдаг. Үүнд:

⁴⁰ https://www.tbmm.gov.tr/kultursanat/belgeler/2016onur_vonetmeligi.pdf?TSPD_101_R0=08ffcef486ab20007272646da52353eb1103bf0aa59a068cc6f4167ec5d418b8bffd0b0bb86be690891b9b982143000c8d06c35e42f3f0d87b173a4a29a8710eca4c479c1a307226a9a62c32a832e2bbe1c9019f5e946dd20adb4db9cb6b111

- Насан туршийн амжилтын шагнал /*Lifetime Achievement Award*/
- Оны шилдэг шинжлэх ухааны шагнал /*Annual Science Award*/
- Оны шилдэг шинжлэх ухааны дэмжлэгийн шагнал /*Annual Award for Popularization and Promotion of Science*/
- Оны шилдэг залуу судлаачдын шагнал /*Annual Award for Junior Researchers*/

Хорватын парламентаас Үндэсний шинжлэх ухааны шагналын хороог (*The National Science Awards Committee*) байгуулсан. Энэ хороо нь шагналын эздийг шалгаруулна. Шагналыг жил бүр Хорватын парламентын ерөнхийлөгч (*President of the Croatian Parliament*) нь Хорватын парламентыг төлөөлж гардуулна. Энэ хороо нь дараах гишүүдээс бүрдэнэ: хорооны даргаар Хорватын парламентын ерөнхийлөгч, Шинжлэх ухаан, Боловсрол, Спортын сайд (*Minister of Science, Education and Sports*) болон алдар, нэр хүнд бүхий 12 эрдэмтдээс бүрдэнэ. Хорооны гишүүдийг дөрвөн жилийн хугацаатайгаар хороонд томилно.

Насан туршийн амжилтын шагнал

Шинжлэх ухааны судалгааны үйл ажиллагаанд, шинжлэх ухааны мэдлэгийг өргөтгөхөд хувь нэмрээ оруулсан болон шинжлэх ухааны судалгааны үр дүнгийн гүйцэтгэлээрээ албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрдэмтэн судлаачдад энэхүү шагналыг олгодог. Насан туршийн амжилтын шагналыг жил бүр 6 хүртэл эрдэмтэн судлаач нарт олгоно.

Оны шилдэг шинжлэх ухааны шагнал

Гайхамшигтай шинжлэх ухааны нээлт, шинжлэх ухааны судалгааны үр дүнгийн гүйцэтгэлээрээ албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрдэмтэн судлаач нарт энэхүү шагналыг олгодог. Жил бүр шинжлэх ухааны салбар бүрт 3 хүртэл “Оны шилдэг шинжлэх ухааны шагнал”-ыг олгоно.

Оны шилдэг шинжлэх ухааны дэмжлэгийн шагнал

Шинжлэх ухааны хэвлэл болон албан ёсны алдартай илтгэл, эсхүл бусад хэлбэрийн илтгэлээрээ шинжлэх ухааны мэдлэгийг өргөтгөхөд үнэтэй хувь нэмрээ оруулсан эрдэмтэн судлаачдад энэхүү шагналыг олгодог. Оны шилдэг шинжлэх ухааны дэмжлэгийн шагналыг жил бүр 3 хүртэл эрдэмтэн судлаачдад олгоно.

Оны шилдэг залуу судлаачдын шагнал

Шинжлэх ухааны ном хэвлүүлсэн эсхүл олон улсад танигдсан шинжлэх ухааны сэтгүүл, түүнтэй зэрэгцэх түвшний сэтгүүлд бүтээл нь хэвлэгдэн сайн үнэлгээ авсан залуу эрдэмтэн судлаачдад энэхүү шагналыг олгоно. Оны шилдэг залуу судлаачдын шагналыг жил бүр 6 хүртэл эрдэмтэн судлаачдад олгоно.

ИХ БРИТАНИ

Your UK Parliament Awards⁴¹

Их Британийн парламентын үйл ажиллагаатай холбоотой, улс орон даяар өөрчлөлтийг авчирсан хувь хүн, байгууллага, үйл ажиллагаа, төсөл хөтөлбөр зэрэгт олгодог. Энэхүү номинацыг жил бүр шалгаруулах бөгөөд дээрх шаардлагад нийцсэн 16-аас дээш насны хэн боловч өөрийн болон бусдын нэрийг дэвшүүлэх боломжтой.

Шагналд тодорхойлогдсон хүмүүсийн шалгаруулалтыг Нийтийн танхимын гишүүд, Лордын танхимын гишүүд, бие даасан шүүгч нарын хурлаар сонгон шалгаруулна. Тухайлбал, 2021 оны шагналын эздийг 3 дугаар сард шалгаруулах бөгөөд өргөдөл хүлээн авах хугацаа нь 1 сарын өмнө хаагдана. Шагнал нь цом, энгэрийн тэмдэг байна. Мөн шагнал гардуулах ёслол Парламентын ордонд зохион байгуулагдах ба энэ үеэр зоог барих, уулзалтанд оролцох зэрэг шагналын эздийг алдаршуулах үйл ажиллагаа болдог.

⁴¹ <https://www.ukparliamentweek.org/en/your-uk-parliament-awards-2021/>

2021 оны шагналын ангилал нь:

Шагнал тус бүрд нэр тодорхойлон дэвшүүлэх маягтыг цахимаар нийтэлсэн байна:

2021 оны **[шилдэг] нийгмийн аян (компанит ажил)** - өөрийн орон нутгийн өөрчлөн хөгжүүлэхийн төлөө компанит ажил буюу аян өрнүүлсэн байгууллагыг шалгаруулна. (Community Campaign of the Year - recognises an organisation that has campaigned for change in their community).

Тухайн жилийн **[шилдэг] дижитал аян буюу аяныг зохион байгуулагч** – дижитал хэлбэрээр дамжуулан олон нийтийг ардчиллын үйл хэрэгт нэгтгэсэн хувь хүн эсхүл байгууллагыг:

2021 оны **[шилдэг] сургууль** – нийгмийн аль нэг чухал асуудлыг шийдвэрлэхийн төлөө ямар нэг арга хэмжээ, үйл ажиллагааг зохион байгуулж, хийсэн сургуулийг шалгаруулна.

2021 оны **[шилдэг] багш** – Их Британийн парламентын талаарх хичээлийг өөрийн сурагч оюутнууд, хамтран ажиллагсдаадаа маш шинэлэг, урам зориг төрүүлэхүйц, идэвхтэй хэлбэрээр заасан шилдэг сайн багш нарт;

2021 оны **шилдэг сайн дурын ажилтанд** – чөлөөт цагаараа бусдад ардчиллын үйл хэрэг болон Их Британийн парламентын үйл ажиллагаанд оролцоход нь туслах зэрэг томоохон ажлыг сайн дураараа хийсэн хүмүүст;

2021 оны **Их Британийн Парламентын нэрэмжит 7 хоногийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн шилдэг арга хэмжээний шагнал** – Их Британийн Парламентын долоо хоног арга хэмжээнд онцгой хувь нэмэр оруулсан сургууль эсхүл байгууллагад;

Уэльс хэлний жилийн үйл ажиллагааны аяны (Campaign or Activity of the Year in the Welsh Language) – Үйл ажиллагаа нь Уэльс хэлний хөгжил, өөрчлөлтөд дорвитой хувь нэмэр оруулсан хувь хүн, сургууль, байгууллагад тус тус олгодог байна.

БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС**«Парламент сөзі» (сэтгүүлчдэд олгодог тусгай шагнал)**

Парламентын үйл ажиллагааг сайн сурталчилсан бүтээл, парламентын сэтгүүлзүйн хөгжилд хувь нэмэр оруулсан сэтгүүлчид олгоно.

Сэтгүүлчдэд зориулсан парламентын тусгай шагналыг 2016 онд Танхимын дарга Нурлан Нигматулины даргалсан Мажилисын товчооны шийдвэрээр байгуулсан.

2019 оны байдлаар 2018 оны 9-р сарын 03-аас 2019 оны 6-р сарын 15-ны хооронд Танхимын хууль тогтоох үйл ажиллагаатай холбоотой хэвлэгдсэн, цацагдсан материалыг шагналд нэр дэвшүүлэхээр хүлээн авна.

Шилдэг телевиз, хэвлэмэл, интернет, радиогийн материал, мөн Мажилисын үйл ажиллагааны тухай шилдэг гэрэл зураг, видео материалын зургаан төрөлд шилдгийг тодруулна. Үүнээс гадна Казахстаны парламентын сэтгүүлзүйн хөгжилд оруулсан хувь нэмрийг тус тус үнэлдэг.

ЕВРОПЫН ПАРЛАМЕНТ⁴²

Европын Парламент нь анх 1952 онд Common Assembly нэртэй байгуулагдсан, 1962 оноос Европын Парламент нэрээр үйл ажиллагаа явуулж байна. Анхны шууд сонгуулийг 1979 онд явуулсан, өдгөө 5 жил тутам Европын холбооны иргэдээс шууд сонгогдох 705 гишүүнээс бүрдэнэ. Европын Парламент нь хууль тогтоох, хянан шалгах чиг үүргийг хэрэгжүүлж, Европын Зөвлөлтэй хамтран Европын холбооны төсвийг баталж, Европын холбооны 447 сая хүнийг төлөөлөх байгууллага юм.

⁴² Европын Парламентын цахим хуудас, <https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_en> хандсан 2021.09.10

Европын Парламентын цахим хуудас, <<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/prizes>> хандсан 2021.09.10

Дээр дурдсан чиг үүргүүдээс гадна Европын Парламент нь сайн сайхныг дэлгэрүүлэх, сурталчлах хүрээнд жил бүр хүний эрх, кино урлаг, залуучуудад зориулсан төслүүд, сайн иргэншлийн хүрээнд амжилт гаргасан иргэд, байгууллагыг алдаршуулж 4 төрлийн шагналыг гардуулдаг.

Мөн 2021 оноос дээрх 4 шагналаас гадна Дафни Каруана Гализиягийн (2017 оны 10 дугаар сарын 16-ны өдөр алуулсан Мальтын сэтгүүлч) нэрэмжит Сэтгүүл зүйн шагналыг Европын Парламентаас олгох болсон байна. Шагналыг 20000 евро дагалдах бөгөөд анхны ялагчийг 2021 оны 10 дугаар сард шалгаруулах юм.

Онцгой амжилтад олгох-Европын иргэний шагнал (European Citizen's Prize)

Европын Парламентаас "Европын иргэний шагнал"-ыг жил бүр дараах салбарт онцгой амжилт гаргасан иргэн, хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллагад олгох юм. Үүнд:

- Гишүүн орнуудын иргэдийн хороонд илүү сайн харилцан ойлголцол, интеграцчлалыг дэмжсэн, эсхүл Европын холбооны хүрээнд хил дамнасан, үндэстэн дамнасан хамтын ажиллагааг дэмжсэн төслүүд;
- Европын оюун санааг (European spirit) бэхжүүлэхэд хувь нэмэр оруулах урт хугацааны хил дамнасан, эсхүл үндэстэн дамнасан соёлын хамтын ажиллагааг хамарсан төслүүд;
- Европын тухай жилийн зорилттой холбоотой төслүүд;
- Европын Холбооны Үндсэн эрхийн тунхагт тусгагдсан үнэт зүйлсийг тодорхой илэрхийлсэн төслүүд.

Тус шагналд иргэн, хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллагууд өөрсдийн хэрэгжүүлсэн төслүүдийг Европын иргэний шагналд өргөдөл гаргах, эсхүл өөр нэг иргэн, хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллагыг Европын иргэний шагналд нэр дэвшүүлэх боломжтой. Мөн Европын Парламентын гишүүд нэр дэвшүүлэх эрхтэй байх ба нэг гишүүн жилд нэг удаа нэр дэвшүүлнэ.

Шагнал нь хүндэт медаль хэлбэртэй, эсхүл бүлгийн шагналын хувьд харуулахад хангалттай хэмжээний медаль, эсхүл самбар хэлбэртэй байна.

Шагнал нь бэлгэдлийн чанартай байх бөгөөд хүлээн авагч нөхөн төлбөр нэхэмжлэх боломжгүй байна.

Европын иргэний шагналын тухай журам (Rules on the European Citizen's Prize)⁴³-ыг Европын Парламентын Товчооны 2011 оны 3 дугаар сарын 11-ний өдрийн шийдвэрээр баталсан. Журам нь нийт 11 зүйлтэй бөгөөд шагналын хүрээ, шалгуур, нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулах, шийдвэр гаргах, шагналын тоо болон давтамж, шагнал гардуулах ёслол, оюуны өмч болон хариуцлагатай холбоотой асуудлыг зохицуулж байна.

Шагналыг гагцхүү Европын Холбоонд, эсхүл Европын Холбооны гишүүн улсад 50-аас доошгүй хувь нь хэрэгжсэн төслүүдэд олгоно. Нэр дэвшүүлж буй, эсхүл өргөдөл гаргасан этгээд нь Европын Холбооны гишүүн орны иргэн, эсхүл нэр дэвшүүлэх, өргөдөл гаргах үед Европын Холбоонд албан ёсоор оршин сууж буй гуравдагч улсын этгээд байна.

ЕХ-ны төсвөөс 50-аас дээш хувийн санхүүжилт авсан төслүүд, Европын бусад байгууллага, агентлаг, албанаас шагнал хүртсэн төслүүд, улс төрчийн чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хүрээнд хийгдсэн үйл ажиллагаа, Европын Холбооны Үндсэн эрхийн тунхагт тусгасан үнэт зүйлстэй нийцэхгүй, ашиг олох зорилго бүхий үйл ажиллагаа, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа зэрэгт тус шагналыг олгохгүй.

⁴³ Rules on the European Citizen's Prize <<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/prizes/en-citizens-prize-rules.pdf>> хандсан 2021.09.10

Үндэсний сонгон шалгаруулалтыг Европын парламентын 3-аас доошгүй гишүүн, үндэсний иргэний нийгмийн байгууллага болон үндэсний залуучуудын байгууллагын төлөөлөгчдөөс бүрдсэн шүүгчдийн бүрэлдэхүүн өөрийн улсаас 5 хүртэл этгээдийн шагналд дэвшүүлж болно.

Тус шагналыг гардуулах эрх бүхий байгууллага нь “Европын иргэний шагналын канцлер” байна. Европын Парламентын Ерөнхийлөгч (Дарга) нь Канцлерын Канцлер нь байна. Тэрээр эрхээ Дэд Ерөнхийлөгчид шилжүүлж болно. Канцлер нь дараах бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд гишүүдийн Европын Парламентын Товчоо томилно. Үүнд:

- Канцлер;
- Европын Парламентын 4 Дэд Ерөнхийлөгч;
- Европын Парламентын Ерөнхийлөгч асан 2 хүн;
- Нэр хүнд бүхий 2 хүн;
- Европын холбооны хэмжээний ИНБ болон залуучуудын байгууллагын төлөөлөл, тус бүр 1 хүн.

Канцлер нь өөрийн гэсэн дүрмээ тогтооно. Европын Парламентын Харилцаа, холбооны ерөнхий газар (The European Parliament Directorate-General for Communication) нь шагнал гардуулах ёслолыг бэлтгэн явуулах, шаардлагатай бусад захиргааны асуудлыг хариуцна.

Шагнал гардуулах шийдвэр Канцлер нь үндэсний шүүгчдийн шийдвэрийг үндэслэн шагналыг олгоно.

Канцлерын шийдвэр эцсийнх байна.

Канцлер нь иргэд, хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллагуудад эрүүгийн гэмт хэрэг үйлдсэнийхээ төлөө шүүхээр шийдвэрлүүлэх бол шагналыг олгохыг түдгэлзүүлэх эрхтэй. Канцлер шүүхийн ажиллагаа дуусах хүртэл шагналыг тэдэнд олгох эсэхийг шийдэж болно.

Канцлер нь дараах тохиолдолд шагнал авсан иргэд, хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллагуудаас шагналыг буцаан авах эрхтэй байна. Үүнд: Шагналыг буруу ашиглах, шагналд нэр дэвшихдээ хуурамч мэдээллээр хангасан, эсхүл Европын Холбооны Үндсэн эрхийн тунхгийн 2-р зүйлд заасан зорилгод харшлах үйл ажиллагаа явуулсан зэрэг орно.

Канцлер нь шагнал гардуулснаас хойш 10 жилийн дотор шагнал хүртсэн иргэд, хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллага эцсийн шийдвэрээр тэднийг эрүүгийн гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцсон тохиолдолд шагналыг цуцлах эрхтэй.

Шагналыг түдгэлзүүлэх, шагналыг цуцлах тохиолдолд Канцлер нь шийдвэр гаргахаас өмнө холбогдох шагналтнуудад бичгээр тайлбар хийх боломжийг олгоно.

Шагналд хамрагдах, хасагдах шалгуурын тухай мэдэгдэлд тухайн иргэн, төслийн менежер, тухайн хэсэг бүлэг иргэд, холбоо, байгууллагын төлөөлөгч гарын үсэг зурсан тохиолдолд шагналыг нас барсны дараа олгож болно.

Канцлерын шийдвэрийг Канцлерын зарлан хуралдуулсан тусгай хурлаар хүрэлцэн ирсэн гишүүдийн олонхын саналаар гаргана.

Шагнал гардуулсан шийдвэрийн Европын холбооны албан ёсны сэтгүүлд нийтэлнэ.

Шагналд нэр дэвшигч нь шагнал авахаас татгалзсан тохиолдолд түүнийг, эсхүл түүний төлөөлөгчдийг шагнал гардуулах ёслолд урихгүй бөгөөд тэрээр аяллын зардлыг нөхөн төлүүлэх эрхгүй байна.

Европын Парламент нь ирүүлсэн материалыг танилцуулга, хэвлэл мэдээллээр гаргах, сурталчилгааны зорилгоор хуулбарлах эрхтэй байна.

Урьдчилан таамаглаагүй нөхцөл байдлаас шалтгаалан арга хэмжээг цуцлах, хойшлуулах, өөрчлөхөд зохион байгуулагчид хариуцлага хүлээхгүй.

Үзэл бодлын эрх чөлөөний Сахаровын нэрэмжит шагнал (Sakharov Prize for Freedom of Thought)⁴⁴

Сахаровын нэрэмжит шагналыг дараах чиглэлээр амжилтад хүрсэн хүмүүст олгодог. Үүнд:

- Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөө, ялангуяа үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хамгаалах,
- цөөнхийн эрхийг хамгаалах,
- Олон улсын хууль тогтоомжийг хүндэтгэх,
- ардчиллыг хөгжүүлэх, хууль дээдлэх ёсыг хэрэгжүүлэх.

Сахаровын үзэл бодлын эрх чөлөөний шагналыг 1988 онд Нельсон Мандела, Анатолий Марченкод анх удаа олгосон нь Европын Холбооноос хүний эрхийн ажилд үзүүлж буй хамгийн өндөр хүндэтгэл юм. Тус шагналаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалахад онцгой хувь нэмэр оруулсан хувь хүмүүс, бүлэг, байгууллагуудыг үнэлдэг. Шагнал болон түүнтэй холбоотой сүлжээгээр дамжуулан Европын Холбоо нь шагналтнуудад өөрсдийн үзэл санааг хамгаалах хүчин чармайлтыг дэмждэг.

Энэхүү шагналыг диссидент, улс төрийн удирдагчид, сэтгүүлчид, хуульчид, иргэний нийгмийн идэвхтнүүд, зохиолчид, эхчүүд, эхнэрүүд, цөөнхийн удирдагчид, терроризмын эсрэг бүлэг, энх тайвны төлөө тэмцэгчид, эрүүдэн шүүхийн эсрэг тэмцэгч, шог зураач, улс төрийн хоригдол, кино найруулагч, НҮБ-ын харьяа байгууллага болон сурч боловсрох эрхийн төлөө тэмцэж буй хүүхдийн төлөөх арга хэмжээнд тус тус олгожээ. Тус шагнал нь ялангуяа үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, цөөнхийн эрхийг хамгаалах, олон улсын хууль тогтоомжийг хүндэтгэх, ардчиллыг хөгжүүлэх, хууль дээдлэх зарчмыг хэрэгжүүлэхийг дэмждэг. Энэхүү шагналыг хүртсэн Нельсон Мандела, Малала Юсуфзай, Денис Муквеге, Надя Мурад зэрэг хэд хэдэн шагналтнууд улмаар Нобелийн энх тайвны шагналыг хүртжээ.

Жил бүрийн эцсээр Страсбург хотноо албан ёсны нэгдсэн чуулганы хуралдаанаар Европын Парламент 50.000 еврогийн шагнал бүхий Сахаровын шагналыг олгодог. Парламент дахь улс төрийн бүлэг тус бүр, мөн Европын Парламентын гишүүн бүр (нэр дэвшигч бүрийг 40-өөс доошгүй гишүүний дэмжлэг шаардлагатай) нэр дэвшигчдийг дэвшүүлж болно. Нэр дэвшигчдийг Гадаад харилцааны хороо, Хөгжлийн хороо, Хүний эрхийн дэд хорооны хамтарсан хуралдаанд танилцуулж, хорооны гишүүд гурван нэр дэвшигчийн нэрсийн жагсаалтад санал өгдөг. Сахаровын нэрэмжит шагналын эцсийн ялагч, эсхүл ялагчдыг Ерөнхийлөгчөөр ахлуулсан Европын Парламентын Ерөнхийлөгчийн Бага Хурал сонгодог бөгөөд үүнд парламентад төлөөлөл бүхий бүх улс төрийн бүлгийн удирдагчид багтана.

Их Карлын нэрэмжит Европын залуучуудын шагнал – (European Charlemagne Youth Prize)⁴⁵

2008 оноос хойш Европын Парламент Аахены Олон улсын Их Карлын шагналын сантай хамтран жил бүр Европын холбооны бүх гишүүн орнуудын залуучуудыг Европын хөгжилд идэвхтэй оролцож буй залуучуудын хэрэгжүүлж буй төслүүдийг шалгаруулан тус шагналыг олгож эхэлсэн.

Шагналд нэр дэвшүүлэх уриалгыг Их Карлын нэрэмжит Европын залуучуудын шагналын цахим хуудас, хэвлэлийн мэдэгдлээр дамжуулан тараана. Оролцогчид 16-30 насны хооронд байх бөгөөд Европын холбооны гишүүн аль нэг улсын иргэн, эсхүл оршин суугч байна. Ялагчдыг хоёр үе шаттайгаар шалгаруулна.

Эхний шатанд Европын Парламентын хоёроос доошгүй гишүүн, залуучуудын байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн үндэсний сонгон шалгаруулах шүүгчид шийдвэрийг гаргана. Улс орон бүр

⁴⁴ Европын Парламент, Сахаровын нэрэмжит шагналын цахим хуудас, <https://www.europarl.europa.eu/sakharovprize/en/home> хандсан 2021.09.14

⁴⁵ Их Карлын нэрэмжит Европын залуучуудын шагналын цахим хуудас, <https://www.europarl.europa.eu/charlemagneyouthprize> хандсан 2021.09.14

нэг үндэсний ялагчтай байна. Эдгээр үндэсний ялагчдыг Аахен хотод урина. Хоёр дахь шатанд Европын Парламентын гурван гишүүн, Европын Парламентын Ерөнхийлөгч, Аахены Олон улсын Их Карлын шагналын сангийн дөрвөн төлөөллөөс бүрдсэн Европын сонгон шалгаруулах шүүгчид үндэсний шагналын эздээс гурван төслийг шалгаруулж 1, 2, 3-р шагналыг тодруулна. Шалгарсан 3 үндэсний ялагчид Европын Парламент (Брюссель, эсхүл Страсбург хотноо)-д зочилно.

1-р шагналыг 7500 евро, 2-р шагналыг 5000 евро, 3-р шагналыг 2500 евро тус тус дагалдана. Үндэсний шагналын бүх 27 ялагчдыг Германы Аахен хотноо урьж, 4 хоногийн аялалд оролцуулдаг.

LUX Prize⁴⁶ - Европын соёл, өвөрмөц шинж байдлыг дэмжих

2007 оноос хойш LUX шагналыг Европын парламентаас Европын олон нийтийн сонирхлыг татсан сэдвийг хөндсөн, Европ болон түүний ирээдүйн талаар эргэцүүлэн бодох бодлыг төрүүлэх кинонуудад олгодог. Цаг хугацааны явцад LUX шагнал нь Европын кино урлаг, Европын Холбооноос гадуур кино үйлдвэрлэлийг дэмждэг нэр хүндтэй шагнал болжээ.

Энэхүү шагнал нь улс төр, иргэдийн хоорондын холбоог бэхжүүлэх, Европын кинонуудаар дамжуулан үзэгчдийг Европын тухай мэтгэлцээнийг өрнүүлэх, зорилготой юм.

Кино урлаг бол соёлын олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл болохын хувьд Европ болон түүний ирээдүйн талаар мэтгэлцэх, эргэцүүлэх хамгийн тохиромжтой платформ гэж Европын Парламент үзэж байна.

Нэр дэвшүүлсэн кинонуудыг ЕХ-ны албан ёсны 24 хэлээр хадмал орчуулгатай, LUX кино өдрүүдийн хүрээнд Европын Парламентын үйлдвэрлэсэн кино хуулбарыг (DCPs) үзэх, санал өгөх хугацаанд ЕХ-ны гишүүн улс бүрт үнэ төлбөргүй үзүүлдэг. Үүний зэрэгцээ, тухайн хэл дээрх киноны тойм, анализ бүхий ухуулах хуудсыг гаргаж, Европ даяар тараадаг.

LUX Үзэгчдийн шагнал хүртсэн киног харааны болон сонсголын бэрхшээлтэй үзэгчдэд тохируулан бэлтгэж, гишүүн орнуудад сурталчилдаг.



⁴⁶ LUX шагналын цахим хуудас, <<https://luxaward.eu/en>> хандсан 2021.09.14

ХАВСРАЛТ 1

Албан бус орчуулга

**ОХУ-ЫН ХОЛБООНЫ ХУРЛЫН ТӨРИЙН ДУМЫН 2017 ОНЫ 1 ДҮГЭЭР САРЫН 18-НЫ
ӨДРИЙН N 724-7 ГД ДУГААР ТОГТООЛ**

"ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тухай"⁴⁷

2017 оны 2-р сарын 27-ны өдөр ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думээс тогтоох нь:

1. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичиг олгох журмыг 1-р хавсралтаар;
2. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн загварыг 2-р хавсралтаар;
3. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн тайлбарыг 3-р Хавсралтаар тус тус баталсугай.
4. 2004 оны N 267-IV ГД дугаар тогтоолыг хүчингүй болсонд тооцсугай.
5. Тогтоолыг баталсан өдрөөс дагаж мөрдөнө.

"ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тухай"

1. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг (цаашид "Төрийн Думын Хүндэт жуух бичиг" гэх) иргэд, байгууллагуудад гардуулна.

2. Иргэд, байгууллагуудад Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг дараах үндэслэлээр олгоно.

- ОХУ-ын хууль тогтоомж, парламентат ёсыг хөгжүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулсан;
- ОХУ-ын иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангахад чухал хувь нэмэр оруулсан;
- ОХУ-д ардчилал, Үндсэн хуульт байгууллыг бэхжүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулсан;
- нийгмийн болон улс төрийн идэвхтэй үйл ажиллагаанд;
- он удаан жил, идэвх зүтгэлтэй ажилласан;
- судалгааны үйл ажиллагааны ололт амжилтад;
- үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны ололт амжилтад;
- нийгэм, соёлын салбар дахь ололт амжилтад;
- боловсрол, хүмүүжил, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны салбарт гаргасан амжилтад;
- олон улсын харилцааг бэхжүүлэх, хөгжүүлэхэд гаргасан амжилтад.

3. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думд (цаашид "Төрийн Дум" гэх) Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар нэр дэвшүүлэхээр дараах этгээд санал гаргаж болно.

- ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын дарга (цаашид "Төрийн Думын дарга" гэх);
- Төрийн Думын хороо;
- Төрийн Думын комисс (Төрийн Думын хорооны статустай байх);
- Төрийн Дум дахь намын бүлэг;
- ОХУ-ын субъектийн Төрийн эрх мэдлийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллага.

4. Энэхүү Журмын 3-р зүйлд заасан Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар нэр дэвшүүлэх санал гаргах эрх бүхий этгээд, (Төрийн Думын даргаас бусад) Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнах асуудлыг хэлэлцүүлэхэд дараах баримт бичгийг Төрийн Думын даргад уламжилна.

1) иргэний хувьд:

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулах тодорхойлолтод дараах мэдээллийг оруулна, үүнд:

⁴⁷ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 18 января 2017 г. N 724-7 ГД "О Почетной грамоте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"
<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71489692/>

- намтар, эрхэлж байгаа ажил, албан тушаал, алдар цол, шагнал (хэдийд ямар шагнал авсан);
- ОХУ-ын хууль тогтоомж, парламентат ёсыг хөгжүүлэхэд оруулсан хувь нэмрийн талаар;
- шагнал олгох үндэслэлтэй холбоотой бусад мэдээлэл;
- гүйцэтгэгдээгүй шүүхийн шийдвэр байхгүй талаар;
- шагналд нэр дэвшсэн хүний удирдсан байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаарх мэдээлэл, үүнд татвар, төлбөрийн өргүй, цалин хөлс, бусад өр төлбөргүй байх;
- Төрийн Думын хороо, Төрийн Думын комисс (Төрийн Думын хорооны статустай), Төрийн Дум дахь намын бүлэг, ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллагын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар нэр дэвшүүлсэн шийдвэр.

Парламент хоорондын холбоог бэхжүүлсний төлөө гадаадын иргэнд Төрийн Думын хүндэт жуух бичгийг гардуулж болно. Дээр дурдсан гадаадын иргэнд Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар нэр дэвшүүлэх саналыг уг санал гаргасан этгээд Төрийн Думын холбогдох хороодтой өмнө нь тохиролцсон байна.

Төрийн Думын хороо, Төрийн Думын комисс (Төрийн Думын хорооны статустай) Төрийн Дум дахь намын бүлэгт хамаарах Төрийн Думын гишүүнийг Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар нэр дэвшүүлэх санал гаргахдаа Төрийн Дум дахь холбогдох намын бүлэгтэй зөвлөлдөнө;

2) байгууллагуудын хувьд:

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулах тодорхойлолтод дараах мэдээллийг оруулна, үүнд:

- ОХУ-ын хууль тогтоомж, парламентат ёсыг хөгжүүлэхэд байгууллагын удирдлага, албан хаагчдын оруулсан томоохон хувь нэмрийн талаар;
- ОХУ-ын иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангах, ОХУ-д ардчилал, Үндсэн хуульт байгууллыг бэхжүүлэх чиглэлээр хийж буй ажлын талаар.
- Саналд үйлдвэрлэлийн ололт амжилт, эрдэм шинжилгээний ажил, нийгэм, соёл урлаг, хандивын үйл ажиллагаа, хууль журам сахиулах чиглэлээр хийсэн ажил болон бусад мэдээллийг багтаасан нэмэлт мэдээллийг багтааж болно;
- Байгууллагын гэрчилгээ, үүнд байгууллагын бүтэн нэр, улсын бүртгэлийн огноо, гадаадын оролцогч / хамтрагч/ түнш байгаа эсэх талаарх мэдээлэл, эдийн засгийн үйл ажиллагааны үзүүлэлт, татварын өргүй, цалин хөлс, бусад өр төлбөргүй тухай мэдээлэл;
- Төрийн Думын хороо, Төрийн Думын комисс (Төрийн Думын хорооны статустай), Төрийн Дум дахь намын бүлэг, ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллагын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар нэр дэвшүүлсэн шийдвэр.

5. Төрийн Думын даргад Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар нэр дэвшүүлэх саналыг өргөн мэдүүлэхдээ энэхүү журмын 4-р зүйлд заасан баримт бичгүүдийг Төрийн Думын Регламент, зохион байгуулалтын хороонд хүргүүлнэ.

6. Хуанлийн жилийн хугацаанд Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг дараах тооны иргэн, байгууллагад гардуулж болно.

- Төрийн Думын дарга - хоёроос илүүгүй иргэн (байгууллага);
- Төрийн Думын хороо - хоёроос илүүгүй иргэн (байгууллага);
- Төрийн Думын комисс (Төрийн Думын хорооны статустай) - хоёроос илүүгүй иргэн (байгууллага);
- Төрийн Дум дахь намын бүлэг - арван хоёроос илүүгүй иргэн (байгууллага);
- ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллагаас - хоёроос илүүгүй иргэн (байгууллага).

7. Төрийн Думыг Хүндэт жуух бичгээр давтан шагнахгүй.
8. Төрийн Думын дарга Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар ирүүлсэн иргэн, байгууллагын баримт бичгүүдийг Төрийн Думын Регламент, зохион байгуулалтын хороонд хэлэлцүүлэхээр хүргүүлнэ.
9. Төрийн Думын Регламент, зохион байгуулалтын хороо нь Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар ирүүлсэн иргэн, байгууллагын баримт бичгүүдийг хүлээн авч судлан, Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнах асуудлыг Төрийн Думын Зөвлөлд уламжилна.
10. Төрийн Думын Зөвлөл нь Төрийн Думын Регламент, зохион байгуулалтын хорооноос Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнуулахаар ирүүлсэн иргэн, байгууллагын баримт бичгийг авч үзэн зохих шийдвэрийг гаргана.
11. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнах тухай Төрийн Думын Зөвлөлийн шийдвэрийг (Төрийн Думын Зөвлөлийн хуралдааны тэмдэглэлээс авсан хуулга) Төрийн Думын Ажлын албаны Төрийн алба, хүний нөөцийн газарт хүргүүлнэ.
12. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичигт Төрийн Думын дарга гарын үсэг зурна.
13. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг гардуулах ёслолын ажиллагааг Төрийн Думын дарга, эсхүл түүний орлогч нарын нэг нь ёслол төгөлдөр гардуулна. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийг Төрийн Думын даргын нэрийн өмнөөс Төрийн Думын гишүүн, эсхүл ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох (төлөөллийн) байгууллагуудын дарга нар гардуулж болно.
14. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгээр шагнагдсан иргэд, байгууллагуудад батлагдсан загвар бүхий ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийг гардуулна.
15. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн бүртгэл хөтлөх, түүнчлэн шагнагдсан иргэн, байгууллагын жагсаалтыг "Парламентын сонин"-д улирал бүр хэвлэн нийтлүүлэх ажлыг Төрийн Думын Ажлын албаны Төрийн алба, хүний нөөцийн газар хариуцна.

ХАВСРАЛТ 2

ОХУ-ЫН ХОЛБООНЫ ХУРЛЫН ТӨРИЙН ДУМЫН ХҮНДЭТ ЖУУХ БИЧГИЙН ТЭМДГИЙН ЗАГВАР



Лацканый вариант
наградного знака Почетной грамоты
Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации

ИИ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

ХАВСРАЛТ 3**ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн тайлбар**

1. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийг (цаашид - Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийг) энгэрийн тэмдгийн хамт хос байдлаар хийж гүйцэтгэнэ. (цаашид “Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн энгэрийн хувилбар” гэх).

2. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдэг нь тэгш зургаан өнцөгтөд тойргийг дүрсэлсэн хэлбэртэй байна. Зургаан өнцөгтийн эсрэг өнцгийн хоорондох зай 29 мм байна. Зургаан өнцөгтийн өнцөг нь нуман хэлбэртэй. 26 мм-ийн голчтой байна.

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн өнгөн талд ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын ордны мөнгөлсөн изометрийн дүрс, мөнгөн бүрхүүлийн зузаан 3.0 микрон, бүрэхдээ гальваникийн техникийн аргыг ашиглана. Зургийн дор “ТӨРИЙН ДУМ” (үсгийн өндөр нь 2.4 мм) гэж том үсгээр хоёр мөрөнд бичээстэй байна.

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн арын дэвсгэр дээр “ТӨРИЙН ДУМЫН ХҮНДЭТГЭЛТ ЖУУХ БИЧИГ” (үсгийн өндөр нь 2.8 мм) гэж дөрвөн мөрөнд томоор бичсэн байна. Дээрх бичээсийг доор нь лаврын хоёр мөчрөөр хүрээлнэ.

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдэг нь гууль (Л90 марк), алтадмал, алтадмалын зузаан нь 3.0 микрон, бүрэхдээ гальваникийн техникийн аргыг ашиглана. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн зузаан нь 3.2 мм байна.

Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийг ОХУ-ын Төрийн далбааны өнгийн торгон туузыг таван өнцөгтөд бэхэлнэ. Хэмжээ: өргөн 27 мм, хажуугийн өндөр 14 мм, доод ирмэг хүртэлх зай 20.5 мм. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийг зүү бэхэлгээтэй хийнэ.

3. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн энгэрийн хувилбар нь 17 мм-ийн диаметртэй тойрог хэлбэртэй байх ба дотор нь ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Думын ордны мөнгөлсөн изометрийн дүрс, мөнгөн бүрхүүлийн зузаан 3.0 микрон, бүрэхдээ гальваникийн техникийн аргыг ашиглана. Тойргийг лаврын хэлхээгээр хүрээлнэ. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн энгэрийн хувилбар нь гууль (Л90 марк), алтадмал зузаан нь 3.0 микрон, бүрэхдээ гальваникийн техникийн аргыг ашиглана. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн энгэрийн хувилбарыг коллет бэхэлгээтэй хийнэ.

4. Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдэг, Төрийн Думын Хүндэт жуух бичгийн тэмдгийн энгэрийн хувилбарыг нэг хайрцагт байрлуулна.



АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Ш.Хишигсүрэн “Гадаадын зарим орны төрөөс олгодог одон, медаль, цолны талаарх тойм судалгаа” СТ-09/304, Бодлогын судалгааны эмхтгэл №2
- Ц.Норовдондог, Г.Чулуун, А.Пагма, Ш.Хишигсүрэн “Төрийн одон, медаль, түүний хэлбэр, олгох журмын талаарх харьцуулсан судалгаа” СТ-10/201, Бодлогын судалгааны эмхтгэл №4
- Г.Чулуун “Төрийн дээд одон медалийн тухай хуулийн төслийн агуулгын зарим асуудалд”, Бодлогын судалгааны эмхтгэл №8
- А.Пагма, Г.Гэрэл “Гадаадын зарим орны парламентын шинжлэх ухааны шагналын талаарх товч мэдээлэл” СТ-11/421, Бодлогын судалгааны эмхтгэл №12
- Г.Алтан-Оч, О.Нарантуяа, “Парламентын нэрэмжит шагналын талаарх харьцуулсан судалгаа” СТ-20/209, Бодлогын судалгааны эмхтгэл №31
- Австри Улсын Парламентын цахим хуудас <https://www.parlament.gv.at/ENGL/WWER/MLST/DPR/>
- Австри Улсын Парламентын цахим хуудас https://www.parlament.gv.at/ENGL/ZUSD/PDF/Science_Award_2021_x_Submission_Guidelines_BF.pdf
- Германы Бундестагийн Шинжлэх ухааны шагнал-Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages-*германаар* <https://www.bundestag.de/wissenschaftspreis>
- Парламентын Хэвлэл, мэдээллийн шагнал-Medienpreis Parlament 2021-*германаар* <https://www.bundestag.de/medienpreis>
- Регламент Парламента Грузии, <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/4401423/9/ru/pdf>
- Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 18 января 2017 г. N 724-7 ГД “О Почетной грамоте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71489692/>
- Почетный знак Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации “За заслуги в развитии парламентаризма” <http://council.gov.ru/services/reference/10376/>
- Туркийн Үндэсний Их Хурлын Хүндэт шагналын тухай журам https://www.tbmm.gov.tr/kultursanat/belgeler/2016onur_yonetmeligi.pdf?TSPD_101_R0=08ffcef486ab2000727264da52353eb1103bf0aa59a068cc6f4167ec5d418b8bfdf0b0bb86be690891b9b982143000c8d06c35e42f3f0d87b173a4a29a8710ecafc479c1a307226a9a62c32a832e2bbe1c9019f5e946dd20adb4db9cb6b111
- Congressional Gold Medals, 1776-2016 <https://sgp.fas.org/crs/misc/RL30076.pdf>
- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит шагнал олгох журам <https://ac.mn/c/950432?content=965149>
- Төрийн албан хаагчид шагнал олгох журам <https://www.legalinfo.mn/annex/details/9484?lawid=14166>
- Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан” хүндэт тэмдгийн төрөл, түүнийг олгох эрх бүхий албан тушаалтны жагсаалт <https://www.legalinfo.mn/annex/details/9485?lawid=14166>
- Congressional Medal of Honor <https://www.cmohs.org/medal>
- “Golden Gavel” Award <https://www.senate.gov/about/traditions-symbols/golden-gavel.htm>
- <https://uscode.house.gov/statutes/pl/96/114.pdf?platform=hootsuite>
- Rules on the European Citizen's Prize <<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/beheard/prizes/en-citizens-prize-rules.pdf>
- Европын Парламент, Сахаровын нэрэмжит шагналын цахим хуудас, <<https://www.europarl.europa.eu/sakharovprize/en/home>
- Их Карлын нэрэмжит Европын залуучуудын шагналын цахим хуудас, <<https://www.europarl.europa.eu/charlemagneyouthprize>
- LUX шагналын цахим хуудас, <<https://luxaward.eu/en>
- <https://www.mercurynews.com/2021/08/05/biden-signs-bill-awarding-congressional-medal-to-police-officers/>
- Германы Бундестагийн Шинжлэх ухааны шагнал-Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages-*германаар* <https://www.bundestag.de/wissenschaftspreis>
- Шинжлэх ухааны шагнал-Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages 2021-*германаар* https://de.wikipedia.org/wiki/Wissenschaftspreis_des_Deutschen_Bundestages#:~:text=Der%20Preis%20wird%20in%20der,ist%20mit%2010.000%20Euro%20dotiert.
- Парламентын Хэвлэл, мэдээллийн шагнал- <https://www.bundestag.de/medienpreis>
- <https://www.ukparliamentweek.org/en/your-uk-parliament-awards-2021/>
- Европын Парламентын цахим хуудас, <https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_en

**ПАРЛАМЕНТЫН ХУРАЛДААН ПАРЛАМЕНТЫН ОРДНООС ГАДУУР ХУРАЛДДАГ
ЭСЭХ: ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА БА МОНГОЛ УЛСЫН ТҮҮХЭН
УЛАМЖЛАЛ**

*Д.Халиун, Г.Билгээ,
Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа*

АГУУЛГА

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ТҮҮХ, ТУСГААР ТОГТНОЛТОЙ ХОЛБООТОЙ ТҮҮХЭН ОЙД
ЗОРИУЛСАН ХҮНДЭТГЭЛИЙН ХУРАЛДААНЫ ТУХАЙ**

- 1.1.Олноо өргөгдсөн Монгол Улс байгуулагдсаны 110 жилийн ойн түүхэн ач холбогдол
- 1.2.Монголын Эзэнт гүрний эртний нийслэл Хархорум хот
- 1.3.Монголын эзэнт гүрний үеийн “Их хуралдай”

**ХОЁР. ПАРЛАМЕНТЫН ХУРАЛДААН ПАРЛАМЕНТЫН ОРДНООС ГАДУУР ХУРАЛДАХ ЭРХ
ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ БОЛОН ТУРШЛАГА**

2.1.Нэгдсэн Хуралдаан

- 2.1.1.Гүрж Улс
- 2.1.2.Израил Улс
- 2.1.3.ИБУИНХУ
- 2.1.4.Ирланд Улс
- 2.1.5.Казахстан Улс
- 2.1.6.Литва Улс
- 2.1.7.ОХУ
- 2.1.8.Сингапур Улс
- 2.1.9.Уганда Улс
- 2.1.10.Украин Улс
- 2.1.11.Финланд Улс
- 2.1.12.Швейцар Улс

2.2.Байнгын хорооны хуралдаан

- 2.2.1.ХБНГУ
- 2.2.2.Канад Улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Судалгааны захиалгын дагуу Парламентын нэгдсэн чуулган болон хүндэтгэлийн хуралдаан хуралдаж байсан Монгол Улсын түүхэн уламжлал болон бусад орнуудын парламентын хуралдаан парламентын ордноос гадуур хуралдаж байсан талаарх туршлагыг харьцуулан судалсан болно.

1. Монгол Улсын түүхэн уламжлал

Монгол Улсын Их хуралдайг зарлан хуралдуулж байсан түүхэн нөхцөл байдлаас авч үзэхэд, нүүдэлчин соёл иргэншилтэй улс орны хувьд төрийн их хуралдай хуралдах газар орныг заавал нэг тухайлсан газар орноор хязгаарладаггүй байсан бөгөөд ихэвчлэн нүүдэллэж суурьшсан газрууддаа хуралдаж байсан онцлогтой байна. Түүхэн эх сурвалжуудаас үзэхэд Их хуралдай нь Онон мөрний эх, Хархорум, Хэрлэнгийн Хөдөө арал зэрэг газруудад болж байсан ба энэ нь эрт үеэсээ монголчуудын улс төрийн төв нэг газарт удаан байрладаггүй, байнга бууриа сэлгэн нүүдэллэж хөрш зэргэлдээ улсуудын цэргийн гэнэтийн цохилтоос урьдчилан сэргийлдэг байсан уламжлалтай холбоотой.

Эртний эзэнт гүрний нийслэл Хархорум нь 1220 онд байгуулагдаж, олон зууны туршид Монгол Улсын төрийн төв голомт, гүрний нийслэл, өрнө дорныг холбосон худалдаа, зам харилцаа, соёл, эдийн засгийн төв байсан. Харин 1911 оны Олноо өргөгдсөн Монгол Улс байгуулагдахад улсын нийслэлийг Их хүрээнд шилжүүлж, Богд Жавзандамба хутагтыг хаан ширээнд өргөмжилсөн байдаг.

Эдүгээ эзэнт гүрний нийслэл Хархорумд тусгаар тогтнолоо баталгаажуулж, Үндэсний эрх чөлөөгөө сэргээн Олноо өргөгдсөн Монгол Улс байгуулагдсаны 110 жилийн ойн хүндэтгэлийн чуулганыг хийх нь уламжлал, шинэчлэлийг хослуулах түүхэн ач холбогдолтойгоос гадна Хархорум хотын 800 жилийн түүхэн үүргийг онцолж, төрийн хүндэтгэл үзүүлж буй чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ болохоор байна.

2. Гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт болон туршлага

Дэлхийн бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, парламентын чуулганы **нэгдсэн хуралдааныг** дараах тохиолдолд парламентын ордноос гадуур буюу өөр газарт хийж болохыг Үндсэн хууль, Парламентын тухай хууль болон Дэгийн тухай хуулиар зохицуулсан байна. Тухайлбал:

1. онц болон дайны байдал зарласан үед (Гүрж, Украин);
2. тодорхой, эсхүл объектив нөхцөлд (Гүрж, Израил), зайлшгүй шаардлага гарсан тохиолдолд (Финланд);
3. парламентын ордонд хуралдах боломжгүй болсон тохиолдолд (Литва);
4. анхдугаар хуралдаан (Уганда);
5. чуулганы нээлт (Казахстан);
6. тодорхой заагаагүй (Казахстан, ОХУ, Уганда, Украин, Сингапур).

Дараах субъектүүд нэгдсэн хуралдааныг парламентын ордноос гадуур буюу өөр газарт хийх шийдвэрийг гаргадаг байна:

1. парламентын шийдвэр (ОХУ, Украин);
2. Спикер (Гүрж, Литва, Финланд, Уганда);
3. Спикер бусадтай зөвлөлдсөний дараа (Израил: орлогч нартайгаа, Литва: Сеймийн Удирдах зөвлөл);
4. Улсын ерөнхийлөгч (Уганда, Сингапур).

Судалгаанд авагдсан орнуудын **практик туршлагаас үзэхэд**,

- Ерөнхийлөгчийн тангараг өргөх ёслолтой холбогдуулан
 - 1999 онд Украин Улсын Дээд Зөвлөлийн нэгдсэн хуралдаан “Украин” Соёлын ордонд;

- Парламентын ордонд, эсхүл чуулганы танхимд хуралдах боломжгүй болсны улмаас
 - 2013 онд Украин Улсын Дээд Зөвлөлийн нэгдсэн хуралдаан Банковагийн гудамжинд байдаг Дээд Зөвлөлийн хороодын байранд;
 - дэлхийн II дайны үед ИБУИНХУ-ын Парламентын Нийтийн танхимын хуралдаан нь Лордын танхимын байранд, харин Лордын танхимын хуралдаан нь Тусгай өмсгөл бүхий хуралдааны танхимд;
- Коронавируст цар тахлын идэвхжилтийн улмаас
 - 2020 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдөр Ирланд Улсын Парламентын хуралдаан Дублин чуулга уулзалтын цогцолборт;
 - 2020 оны 5 дугаар сарын 4-6-ны өдрүүдэд Швейцар Улсын Холбооны Ассамблейн ээлжит бус чуулганыг “Swiss Capital” ордны үзмэрийн танхимд тус тус хийж байжээ.

2012 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдөр ОХУ-ын Краснодарын хязгаарын Хууль тогтоох ассамблейн ээлжит 58 дугаар чуулганы нэгдсэн хуралдаан Калининская тосгонд болсон байна. Энэ үед хэлэлцэж байгаа асуудалтайгаа газар дээр нь очиж танилцан тэндээ хуралджээ.

Парламентын **байнгын хорооны хуралдааны** хувьд дараах тохиолдолд байнгын суудлаас гадуур буюу өөр газар хийж болохыг холбогдох дэгээр зохицуулсан байна. Үүнд:

1. Нэг намын бүлэг шаардсан (ХБНГУ);
2. Парламентын гишүүдийн тодорхой хувь нь шаардсан (ХБНГУ);
3. Байнгын хорооны гишүүд шийдвэрлэсэн (ХБНГУ);
4. Сонсгол зохион байгуулах (Канад).

Дээрх тохиолдлуудад холбогдох эрх бүхий субъект зөвшөөрч, эрх олгохоор зохицуулсан байна. (ХБНГУ-ын хувьд Бундестагийн Ерөнхийлөгч, Канадын хувьд Танхим, Холбогдох Байнгын хороо)

НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ТҮҮХЭН ДЭХ ТУСГААР ТОГТНОЛЫН ТҮҮХЭН ОЙД ЗОРИУЛСАН ХҮНДЭТГЭЛИЙН ХУРАЛДААНЫ ТУХАЙ

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд “Монгол Улсын түүх, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдалтай салшгүй холбоотой түүхэн ой, үйл явдлыг тэмдэглэх, түүнчлэн гадаад улсын өндөр дээд зочин нэгдсэн хуралдаанд үг хэлэх бол хүндэтгэлийн хуралдаан зарлан хуралдуулж болно. ...Улсын Их Хурлын дарга хүндэтгэлийн хуралдаан хуралдуулах тухай захирамж гаргана.” хэмээн заасан байдаг.

Дээрх зохицуулалтын дагуу 2011 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдөр Үндэсний эрх чөлөө, тусгаар тогтнолоо сэргээсний 100 жилийн ойд зориулсан хүндэтгэлийн чуулганыг Төрийн ордонд зохион байгуулж байжээ.

1.1.Олноо өргөгдсөн Монгол Улс байгуулагдсаны 110 жилийн ойн түүхэн ач холбогдол

Монголчууд 200 гаруй жил Манж чин улсын харьяанд явсны улмаас тухайн цаг үеийн олон улсын харилцаанд бараг мартагдсан үндэстэн болсон байсан юм. Тодорхой хэлбэл, 1915 оны Гурван улсын гэрээг байгуулах хүртэл олон улсын хэмжээнд Монгол хэмээх нэр орсон ямар ч олон улсын хэлэлцээр, гэрээ бичиг байхгүй байв.⁴⁸ Тиймээс 1911 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалын ололтыг баталгаажуулан Монгол Улс тусгаар тогтнолоо тунхаглан зарлаж, Богд Жавзандамба хутагтыг хаан ширээнд залж, түүнд төрийн тамга, далбаа, өргөмжлөл, хүндэтгэлийг өргөж, таван яам бүхий Засгийн газрыг байгуулах шийдвэр гаргасан нь орчин үеийн бүрэн эрхт, тусгаар тогтносон Монгол Улсын үндэс суурийг тавьсан түүхэн чухал үйл явдал байжээ.

Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгал нь монголчуудын туурга тусгаар улсаа сэргээн байгуулах олон арван жилийн мохошгүй хүсэл тэмүүлэл, тууштай тэмцлийн биелэл, үндэсний ухамсрын их сэргэлтийн эхлэл, 1921 оны Ардын хувьсгалын бодит хөрс болсон гэж үздэг.

Энэхүү тусгаар тогтнолын үйл хэргийг Монгол Улсын төрөөс улс орны хэмжээний үндэсний баяр болгон тэмдэглэх шийдвэр 2006 оноос эхлэн гарч эхэлсэн бөгөөд УИХ-ын 2007 оны 8 сарын 16-ны хуулиар 12 сарын 29-г нийтээр тэмдэглэх тэмдэглэлт өдөр болгон улмаар 2011 оны 12 сарын 23-ны өдрийн хуулиар Үндэсний эрх чөлөө, тусгаар тогтнолоо сэргээсний баярын өдөр хэмээн нийтээр тэмдэглэх баярын өдөр болгохоор хуульчилсан юм. Ийнхүү Арвантавдугаар жарны Цагаагчин гахай жилийн өвлийн дунд сарын шинийн есөн буюу Аргын тооллын 1911 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалын ололтыг баталгаажуулж Монгол Улсын тусгаар тогтнолыг даяар олноо тунхаглан зарласан түүхэн өдрийг “Үндэсний эрх чөлөөний өдөр” /бүх нийтээр тэмдэглэх баярын амралтын өдөр/ болгон тэмдэглэн өнгөрүүлэхээр шийдвэрлэсний дагуу 2008 оны 12 дугаар сарын 28-нд “Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалын 100 жилийн ой”-г тэмдэглэх тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг гарч, 2011 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр Монгол Улсад Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгал өрнөсний 100 жилийн ойг орон даяар тэмдэглэн өнгөрүүлжээ.

1.2.Монголын Эзэнт гүрний эртний нийслэл Хархорум хот

Монголын эзэнт гүрний хамгийн хүчирхэг, үзэл санаа, эв нэгдэл, тусгаар тогтнолын бэлгэдэл болсон Хархорум хотыг 1220 оноос эхлэн байгуулсан гэж түүхэн сурвалж, судалгаа шинжилгээний зохиол бүтээлүүдэд өгүүлсэн байдаг.

1206 оны гал улаан барс жил нийт Монгол угсаатан, “Эсгий туургатан” овог аймгуудыг Чингис хаан нэгтгэн Их Монгол Улсыг байгуулж, Хамаг Монголын ханлигийн төвд улсынхаа шинэ нийслэлийг өргөтгөн байгуулж болох байсан ч Аварга хотыг нийслэлээ болгосонгүй, харин Хархорум хотыг нийслэл болгохоор шийдвэрлэжээ. Орхон голын хөвөө нутаг бол Сибирь, Байгал нуураас өмнө зүгт Хятадын Түмэн газрын Цагаан хэрэм, Алтайн нурууны чанадаас

⁴⁸ Далай хаан Мөнхөөс Франц руу илгээсэн захидал бичиг өгүүлэн буй үеэс нэлээд хожуу нийтэд ил болсон байдаг.

дорно зүг Хянганы нуруу хүртэлх асар уудам нутаг дэвсгэрийг эзлэн тогтносон Их Монгол Улсын гол төв хэсэг юм. Энэ нь их улсын нийслэлийг шилжүүлэхэд нэгэн чухал хүчин зүйл болсон ба нөгөө талаар Монгол нутаг дээр төр улс байгуулсан төрт улсууд цаг ямагт төвлөрч ирсэн уламжлалт жаяг тогтсон голомт нутаг юм. Түрэг, Уйгур улсаас өмнө Орхоны хөндийд Нирун, Сянби, Хүннү улсуудын нийслэл төвлөрч байжээ. Лавтай мэдэгдэж байгаагаар Хархорумын эх үүсвэр тавигдсан үе нь наад зах нь VIII зууны үед холбогдоно. 1220 онд Чингис хаан нийслэл болгон, гутгаар хөвгүүн Өгэдэй хаан өргөтгөн Түмэн Амгалант ордыг 1235 онд гүйцээн босгосноор Хархорум хотын өнгө төрх улам жавхаажиж их гүрний нийслэлийн шинжтэй болжээ.⁴⁹

Түүнээс хойш Хархорум нь Хубилайг их хаан суух хүртэл Монгол гүрний нийслэл байж, өрнө дорныг холбосон худалдаа, зам харилцаа, соёл, эдийн засгийн төв болж, Орос, Кипчак, Гүрж, Хорезм, Армян, Турк, Багдадын Халифт, Хятад, Солонгос, Энэтхэгийн султан, Тангуд, Ром, Араб, Франц зэрэг тухайн цагтаа дэлхийд томоохонд тооцогдож байсан улс орнуудын ван, ноёд, Ази, Европын улс орнуудын ноёд, захирагч, эрдэмтэн мэргэд, элч төлөөлөгч, худалдаачид, аянчин жуулчид, уран дархчуул зэрэг төрөл бүрийн ажил мэргэжлийн хүмүүс ирцгээж, тив дамнасан олон улсын харилцааны төв, дэлхийн нийслэл болтлоо хөгжсөн байна.

1911 онд их хүрээг “Нийслэл хүрээ” гэж нэрлэн Монгол Улсын албан ёсны нийслэл болгосон байна. Үүнээс өмнө Монголын улс төрийн төв нь үнэн хэрэг дээрээ Орхон - Хархорумын хөндийд байрласаар байв. Учир нь Халхын гурван аймгаас Түшээт хан аймаг бусдаа тэргүүлж, түүний хан нь Монгол Улсын тэргүүн, хааны байдалтай байсан юм. Түшээт хан Монголын төв зүрхэн дэх Хархорум - Эрдэнэ зууд цаг ямагт төвлөрсөөр XX зууны эхтэй золгожээ.

Ийнхүү Чингис хаан 1220 онд Монголын эзэнт гүрний нийслэл Хархорумыг байгуулах зарлиг буулгаснаас хойш 2020 онд Хархорум хот байгуулагдсаны 800 жилийн ой тохиожээ.

Энэхүү түүхэн үйл явдлыг өнөө үе, хойч ирээдүй, дэлхий дахинд мэдүүлэх нь чухал ач холбогдолтой учир ойг орон даяар ёслол төгөлдөр тэмдэглэн, сурталчлах шийдвэрийг 2019 оны 12 дугаар сарын 11-нд Засгийн газраас гаргасан.⁵⁰

Хархорум хотын түүхэн ач холбогдлыг авч үзэж, дэлхий нийтээр тэмдэглэх тухай ЮНЕСКО-д хүсэлт хүргүүлсэн байна. Тус байгууллагын Гүйцэтгэх зөвлөлийн 206 дугаар чуулган, Ерөнхий бага хурлын 40 дүгээр чуулганаар ойг хамтран тэмдэглэх шийдвэрийг гаргажээ. Энэ хүрээнд Олон улсад Монгол судлалын төв, Элчин сайдын яамаар дамжуулан Хархорум хотын 800 жилийн ойг сурталчилсан хурал, үзэсгэлэнг зохион байгуулах ажлыг эхлүүлж, Итали, Япон улсад үзэсгэлэнгийн нээлтийг хийжээ.

Ойн хүрээнд хурал, уулзалт, үзэсгэлэн, уран бүтээлийн олон ажлыг төлөвлөсөн байсан ч “Ковид-19” цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх өндөржүүлсэн бэлэн байдлын улмаас тодорхойгүй хугацаагаар хойшлогдсон хэдий ч Засгийн газраас гаргасан шийдвэрээ цуцлаагүй байгаа ба Хархорин сумын удирдлагуудын зүгээс Монголын эзэнт гүрний нийслэл Хархорум хотын түүхт 800 жилийн ойг 2020 онд тэмдэглэж чадахгүй учир 2021 онд албан ёсоор тэмдэглэн өнгөрүүлэх саналыг уламжлаад байгаа ажээ. 2020 онд тус арга хэмжээний хүрээнд УИХ-ын даргын ивээл дор Эрдэм шинжилгээний бага хурлыг цахимаар зохион байгуулсан. Мөн их дээд сургууль, судалгаа шинжилгээний байгууллагуудаас ойг угтсан хэд хэдэн бүтээлийг туурвисан байна.

1.3. Монголын эзэнт гүрний үеийн “Их хуралдай”

Их хуралдай нь Хааныг сонгож, төр улсын тулгамдсан чухал асуудалд ончтой хариу эрэлхийлж, нягтлан магадласны үндсэн дээр их хаанд зөвлөх үүрэгтэй эрх бүхий төрийн байгууллага юм. Энэ үеийн Их Хуралдай нь эртний улсуудын үеийнхээс зохион байгуулалт, хэлбэрийн хувьд боловсронгуй болж, төрийн дээд байгууллагын шинжийг илүүтэй агуулах болжээ. Ямар ч

⁴⁹ Д.Хоролдамба, Монголчууд дэлхийн нийслэлийг байгуулсан нь, УБ, 2006 он.

⁵⁰ <https://legalinfo.mn/mn/detail/14846>

байсан тухайн үедээ л тодорхой хэмжээгээр ардчилал хөгжиж байсны тов тодорхой нотолгоо нь Их Хуралдайн үйл ажиллагаа лавтайяа мөн гэж доктор Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан нар “Монгол Улсын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал” номондоо дүгнэжээ.

Их хуралдайд алтан ургийнхан, төрийн түшээд, гавьяатан сайдууд, бичгийн мэргэд, өрлөг жанжууд оролцож асуудлыг олонхын саналаар шийдвэрлэж байснаараа ардчилсан шинжтэй байв. Зарим эрдэмтэд их хуралдайг өнөөгийн парламентын анхны хэлбэр байсан гэж үздэг. Тухайн үеийн улс төрийн байдлаас шалтгаалж хуралдайн эрх хэмжээ, бүтэц өөрчлөгдөж байсан ч чухал асуудлыг хэлэлцэх, шийдвэрлэх, хаанд зөвлөх үндсэн үүрэг агуулга нь хадгалагдсаар байжээ.⁵¹

Шарагчин гахай жил буюу Тэмүжинг Хамаг Монголын хаанаар өргөмжилсөн 1189 оноос хойш түүнийг таалал төгсгөл Их Хуралдай лавтайяа долоогоос доошгүй чуулж байсан байна. (1189, 1202, 1204, 1206 онд хоёр удаа, 1216, 1219 он)⁵² үүгээр Их Хуралдай чуулах тов, хэлэлцэх асуудлыг урьдчилан мэдэгдэж, хуралдайд оролцогчдыг оюун санаа, аж ахуй, сэтгэл зүйн хувьд эртнээс сайтар бэлтгэдэг байжээ. Хааны албан ёсоор зарласан Их Хуралдайд хүндэтгэх шалтгаангүй оролцоогүй хүнийг цаазаар авах хүртэл ял шийтгэл оногдуулах хатуу журам тогтоосон байна.

Эзэн Богд Чингисээс хойш 1229, 1235, 1246, 1251 онуудад⁵³ хөл хөдөлгөөн үлэмж, ихээхэн цартай Их Хуралдай болж, Өгэдэй, Гүюг, Мөнхийг хаан өргөмжлөх, дайн зарлах, алба гувчуур тогтоох зэрэг олон чухал асуудал хэлэлцэн шийдвэрлэж байжээ. Хуралдайгаас гаргасан шийдвэрийг олон түмэнд шуурхай зарлан мэдээлдэг бөгөөд бас улсын нууцын чанартай асуудлыг чандлан хадгалдаг байсан тухай сурвалж бичигт тэмдэглэгдэн үлджээ.

Түүхэн эх сурвалжуудаас үзэхэд эдгээр Их хуралдай чуулж байсан газрууд нь: 1189 онд Хар зүрхний Хөх нуурт, 1206 онд Онон мөрний эхэнд, 1229 онд Хэрлэнгийн Хөдөө аралд, 1235 онд Хархорумд, 1246 онд Өгэдэй хааны зуслан Тамирын Шар ордны газарт, 1251 онд Хөдөө аралд гэх зэргээр зарлан хуралдуулах хаан эзний байгаа байршилд ихэвчлэн болдог байжээ.

Үүнээс үзэхэд, Их хуралдайг зохион байгуулахдаа монголчууд заавал нэг тухайлсан газар, орноор хязгаарлагддаггүй байсан байна. Ер нь эрт үеэсээ монголчуудын улс төрийн төв нэг газарт удаан байрладаггүй, байнга бууриа сэлгэн нүүдэллэж хөрш зэргэлдээ улсуудын цэргийн гэнэтийн цохилтоос урьдчилан сэргийлдэг байсан уламжлалтай. Ийнхүү нүүдэллэх үед хааны өргөө төвдөө, түүнийг бусад ноёд, ард олон, цэргийнхэн тойрон хамгаалж хүрээ үүсгэн буудаг байснаас суурин газруудыг “хааны хүрээ”, “цэргийн хүрээ”, “хүрээ хийд”, “Богдын хүрээ” гэхчлэн нэрлэдэг уламжлал үүсчээ. Үүнийг Улаанбаатар хот буюу “их хүрээ” хэчнээн удаа нүүдэллэн байж өнөөгийн Алтан тэвшийн хөндий гэх энэ газарт суурьшсан түүхээс үзэж болно.

Мөн Богд Жавзандамба хутагтад бат оршил өргөх ёслол бол монголын ихэс дээдэс, ноёдууд чуулдаг нэгэн чухал хүндэтгэлийн ёслол байв. Энэ ёслолыг Анхдугаар Богд Жавзандамба хутагт буюу Өндөр гэгээнийг Монголын бурханы шашны тэргүүнээр өргөмжилсөн ёслолыг одоогийн Өвөрхангай аймгийн Бүрд сумын нутагт орших Ширээ цагаан нуур гэдэг газар зохион байгуулснаас хойш мөн л өөр өөр газруудад зохион байгуулж ирсэн байдаг. Энэ дашрамд дурдахад, Олноо өргөгдсөн Монгол Улсыг үүсгэн байгуулах тухай хуралдааныг монгол ноёдууд Богд Жавзандамба хутагтад бат оршил өргөх нэрийн дор одоогийн Шажин хурах, Төр хурах зэрэг газруудад нууцаар хийж байсан гэдэг.

Иймээс Монголын эзэнт гүрний нийслэл оршин байсан газар, монголын уламжлалт шашин, соёлын нэгэн чухал төв “Бат Эрдэнэ зуу” байрлах Хархоринд Олноо өргөгдсөн Монгол Улс байгуулагдсаны 110 жилийн ойд зориулсан УИХ-ын хүндэтгэлийн чуулганыг зохион байгуулах нь төрт ёсны түүхийн өнгөрсөн, одоо, ирээдүйн гурван цагийн хэлхээсийг холбосон, уламжлал шинэчлэлийг хослуулан бэлгэдсэн өвөрмөц нэгэн түүхт үйл явдал болох ач холбогдолтой юм.

⁵¹ <https://mongol.toli.mn/history/h/503>

⁵² Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, Монгол Улсын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал, УБ, 2011 он.

⁵³ Мөн тэнд.

Хэдийгээр Байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсанаас хойш засаг төрийн төв байрлах нийслэл хотоос өөр газарт парламентын хуралдааныг зохион байгуулж байсан тохиолдол байхгүй ч 2010 онд Монгол Улсын Засгийн газрын тусгай хуралдаан Өмнөговь аймгийн Баяндалай сумын нутаг дахь Гашууны хоолой хэмээх газарт болж байжээ. Энэхүү хуралдаанд Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайд Л.Гансүх Монголд үүсээд байгаа цөлжилтийн нөхцөл байдал болон үүний эсрэг Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж байгаа зарим арга хэмжээний талаар танхимын гишүүдэд танилцуулсан байна. Энэ нь тухайн бүс нутгийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, нөхцөл байдалтай танилцах зэрэг хэлэлцэж буй асуудлын ач холбогдлыг чухалчилсан үйл ажиллагаа болсон байна.

ХОЁР. ПАРЛАМЕНТЫН ХУРАЛДААН ПАРЛАМЕНТЫН ОРДНООС ГАДУУР ХУРАЛДАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ БОЛОН ТУРШЛАГА

2.1.Нэгдсэн Хуралдаан

2.1.1.Гүрж Улс

Гүрж Улсын Парламентын Регламентын⁵⁴ 2 дугаар зүйлд зааснаар Парламентын ордон нь тус улсын нийслэл Тбилиси хотод байрлана. Зөвхөн онц болон дайны байдалд байгаа үед Парламентын хуралдааныг түр хугацаагаар өөр газар хийж болно. Парламентын байрлалыг түр хугацаагаар өөрчлөх шийдвэрийг Парламентын дарга гаргана. Регламентад заасан Парламентын ордны албан ёсны хаяг бол “Парламентын ордон, Руставелийн өргөн чөлөө, 8” бөгөөд объектив нөхцөл байдалд, тухайлбал ордон хэвийн ажиллахгүй тохиолдолд албан ёсны хаягийг түр хугацаагаар өөрчилж болно.

2.1.2.Израил Улс

Израил Улсын Суурь хуулийн⁵⁵ 1, 2, 26 дугаар зүйлд зааснаар Израил Улсын Парламент нь Кнессет бөгөөд байнгын суудал нь Иерусалим хотноо байрлана. Кнессетийн хурал Кнессетийн байнгын суудалд хуралдана. Гэхдээ тодорхой нөхцөлд Кнессетийн дарга, орлогч нартайгаа зөвлөлдсөний дараа Кнессетийг өөр газар хуралдуулах эрхтэй байна. Кнессетийн хурал ажлын өдрүүдэд хуралдана.

2.1.3.ИБУИНХУ

Дэлхийн II дайны үеэр тус улсын Парламентын ордон, Лордын болон Нийтийн танхим хоёулаа бөмбөгдөлтөд өртөн сүйтгэгдсэн бөгөөд Нийтийн танхим бүхэлдээ нурж байжээ. Сэргээн засварлах хугацаанд буюу 1950 он хүртэл Нийтийн танхим нь Лордын танхимд хуралдаж, харин Лордын танхим нь Тусгай өмсгөл бүхий хуралдааны танхим (Robing room (тухайн үед нууцлаг байсан))-д хуралдаж байсан байна.⁵⁶

2.1.4.Ирланд Улс

Коронавируст цар тахал идэвхжсэний улмаас хүн хоорондын зай барих эрүүл ахуйн дүрмийг баримтлах үүднээс 2020 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдөр Ерөнхий сайдыг Парламентаар хэлэлцэн, томилох санал хураалтыг Ирландын Парламентын Лейнстер ордон (Leinster House)-д бус өөр том газар буюу Дублин чуулга уулзалтын цогцолбор (Dublin Convention Centre)-т явуулсан байна.⁵⁷

2.1.5.Казахстан Улс

Казахстан Улсын Парламентын Регламентын⁵⁸ 3 дугаар зүйлд Парламентын чуулганы нээлтийн өдөр, цаг, газрын талаарх мэдээллийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр зарлахаар хуульчилсан байна.

⁵⁴ Регламент Парламента Грузии. <https://parliament.ge/legislation/reglament>

⁵⁵ Основной Закон: Кнессет <https://knesset.gov.il/laws/ru/yesodru4.pdf>

⁵⁶ <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/building/palace/architecture/palacestructure/bomb-damage/>

⁵⁷ <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations.pdf>

⁵⁸ Регламент Парламента Республики Казахстана. <https://www.parlam.kz/ru/regulation>

2.1.6.Литва Улс

Литва Улсын Сеймийн дүрмийн⁵⁹ 87 дугаар зүйлд Сеймийн хуралдааныг Вильнюс хот дахь Сеймийн ордонд явуулна хэмээн хуульчилсан байна. Хэрэв Сейм нь Сеймийн ордонд хуралдах боломжгүй бол Сеймийн дарга буюу Сеймийн зөвлөл түр хугацаагаар хуралдааныг өөр газарт хийхээр товлон болох ба энэ шийдвэрийн талаар Сеймийн бүх гишүүдэд мэдэгдэнэ.

Түр хугацаанд товлондсон хуралдааны газарт цугларсан Сейм нь Сеймийн хуралдааны газрыг өөрчилсөн шалтгааны талаар Сеймийн дарга буюу Сеймийн зөвлөлийн мэдээллийг сонсоно.

2.1.7.ОХУ

Холбооны Зөвлөлийн Регламентын⁶⁰ 35 дугаар зүйлд Холбооны Зөвлөлийн хуралдах газрын талаар зохицуулсан байна: “Холбооны Зөвлөлийн хуралдааныг Москва хотод явуулна. Холбооны Зөвлөлийн шийдвэрээр хуралдах газрыг өөрчилж болно.”

2012 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдөр ОХУ-ын Краснодарын хязгаарын Хууль тогтоох ассамблейн ээлжит 58 дугаар чуулганы нэгдсэн хуралдаан Калининская тосгонд болсон байна. Депутатууд ийнхүү хуралдахдаа газар дээр нь очиж хэлэлцэж байгаа асуудлынхаа нөхцөл байдлыг судалсан байна. Депутатууд Калининскийн мужийн Агро аж үйлдвэрийн цогцолборт жижиг хэлбэрийн газар тариалангийн хөгжлийн төлөв байдлын талаар хэлэлцэхийн өмнө Бойкопунур фермийн оршин суугчийн хувийн туслах аж ахуйтай танилцсаны дараа хуралдаан болох газраа очсон байна.⁶¹

2.1.8.Сингапур Улс

Сингапур Улсын Парламент нь өөрийн үйл ажиллагаа болон Парламентын гишүүдийн эдлэх эрх, ямбад гарсан өөрчлөлтийг Үндсэн хуульдаа тусган, холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийг 2020 оны 5 дугаар сард оруулсан.

Сингапур Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 64.2-т зааснаар⁶² Парламентын чуулганыг Ерөнхийлөгчийн албан ёсны эмхэтгэлд зарлан товлосон газар, эхлүүлэх хугацаанд хуралдуулна.

2.1.9.Уганда Улс

Чуулганы нэгдсэн хуралдаан нь Парламентын ордон дахь Парламентын танхимд болон Спикерийн шийдвэрлэсний дагуу бусад газар хуралдана. Уганда Улсын Үндсэн хуулийн 95 дугаар зүйлд зааснаар Парламент шинээр сонгогдсон бол Парламентын бүрэн эрхийн хугацаа дууссанаас хойш долоо хоногоос хэтрэлгүй, эсхүл шаардлагатай бол уртасгасан хугацаанд, Ерөнхийлөгчийн товлон зарласан газар, хугацаанд анхдугаар хуралдааныг хуралдуулна. Парламентын чуулганыг Спикерийн товлон зарласан Уганда Улс дахь байршил, эхлүүлэх хугацаанд хуралдуулна.

2.1.10.Украин Улс

Украин Улсын Дээд Зөвлөлийн дэгийн тухай хуулийн⁶³ 2 дугаар зүйлд зааснаар тус улсын парламент болох Дээд Зөвлөл нь хуралдаанаа Дээд Зөвлөлийн ордонд хийнэ. (Киев хот, Хрушевскийн гудамж, 5)

⁵⁹ Статут Сейма Литовской Республики <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=39x&documentId=471f6e802ba211ea8f0dfdc2b5879561&category=TAD>

⁶⁰ Регламент Совета Федерации. <http://council.gov.ru/structure/council/regulations/32828/>

⁶¹ В Законодательном собрании. Выпуск № 5, 2012. <https://www.kubzsk.ru/news/2606/>

⁶² Constitution of Singapore. <https://sso.agc.gov.sg/Act/CONS1963>

⁶³ Закон о Регламенте Верховной Рады Украины (Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР Украины), 2010, № 14-15, № 16-17, ст.133). <https://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27398.pdf>

Харин Дээд Зөвлөлийн хуралдааныг дараах хоёр тохиолдолд Дээд Зөвлөлийн ордноос өөр газарт явуулахаар хуульчилсан байна. Үүнд:

- 1) **ардын депутатуудын олонхын саналаар баталсан Дээд Зөвлөлийн шийдвэрээр** Дээд Зөвлөлийн нэгдсэн хуралдааныг өөр газар хийж болно. Украин Улсын Үндсэн хуулийн⁶⁴ 83 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан Украин Улсад дайны, эсхүл онц байдал тогтоосон бол Дээд Зөвлөл нь энэ хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу тогтоосон газарт ээлжит бус чуулган хуралдана;
- 2) Украин Улсад **дайны болон онц байдал тогтоосон тохиолдолд** Дээд Зөвлөл хоёр хоногийн дотор зарлахгүйгээр ээлжит бус чуулган хуралдах ба дайны байдал, онц байдал цуцлах хүртэл ажиллана. Хэрвээ Украин Улсын Дээд Зөвлөлийн дарга эзгүй бол Украин Улсын Дээд Зөвлөлийн тэргүүн орлогч буюу орлогч дарга, Украин Улсын Дээд Зөвлөлийн даргын үүрэг гүйцэтгэгч нь Дээд Зөвлөлийн хуралдаан болох газар, цагийг товлож, энэ талаар Ардын депутатуудад яаралтай мэдэгдэнэ.

1999 онд ардын депутатуудын олонхын саналаар Дээд Зөвлөлийн шийдвэрийг баталж Дээд Зөвлөлийн хуралдааныг “Украин” Соёлын ордонд хийж, Ерөнхийлөгч Кучмагийн тангараг өргөх ёслол болж байсан.⁶⁵

Харин 2013 оны 4 дүгээр сарын 04-ний өдөр Дээд Зөвлөлийн чуулганы танхимд хаалт тавьсны улмаас Дээд Зөвлөл дэх олонх болох Бүс нутгийн нам, Украины Коммунист намын фракцуудын гишүүд, фракцгүй зарим гишүүд өөр байрлал буюу Банкагийн гудамжинд байдаг Дээд Зөвлөлийн хороодын байранд нэгдсэн хуралдааныг хийжээ. Дээд Зөвлөлийн хороодын байранд болсон нэгдсэн хуралдаанд 244 ардын төлөөлөгч оролцож, нэгдсэн хуралдааныг Банкагийн гудамжинд байдаг Дээд Зөвлөлийн хороодын байранд хийхээр санал нэгтэй дэмжсэн байна.⁶⁶ Тус улсын Үндсэн хуулийн 76 дугаар зүйлд зааснаар Украин Улсын Дээд Зөвлөл 450 ардын депутаттай байхаар тогтоосон байна.

2.1.11.Финланд Улс

Финланд Улсын Парламентын Хуралдааны дэгийн⁶⁷ 1 дүгээр зүйлд зааснаар “...Парламент чуулганы хуралдааны танхимд хуралдах бөгөөд зайлшгүй шаардлага гарсан тохиолдолд спикер хуралдааныг өөр газар хуралдуулахаар шийдвэрлэж болно.” гэсэн байна.

2.1.12.Швейцар Улс

2020 оны 5 дугаар сарын 4-6-ны өдрүүдэд Холбооны Ассамблей (Federal Assembly) нь ээлжит бус чуулган (“Корона хуралдаан”) зарлан хуралдуулсан байна. Эрүүл ахуйн дүрмийг баримтлан хүн хоорондын зай барих үүднээс чуулганыг Холбооны ордон (Federal Palace (Парламентын ордон))-д бус Зуны чуулганыг хуралдуулахаар төлөвлөсөн “Swiss Capital” ордны үзмэрийн танхимд явуулсан байна. Парламентын хоёр танхим хоёул Парламентын ордноос гадуур хуралдуулахад баримтлах түр журмыг боловсруулахын тулд Дэгийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай болсон байна.⁶⁸

2.2.Байнгын хорооны хуралдаан

2.2.1.ХБНГУ

Германы Бундестагийн дэгийн 60 дугаар зүйлийн 60.3 дахь хэсэгт зааснаар “Нэг намын бүлэг, эсхүл Бундестагийн гишүүдийн 5 хувь нь шаардсан, эсхүл Байнгын хорооны гишүүдийн санал нэгтэй баталсан шийдвэр гарсан болон Бундестагийн Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөл гарсан

⁶⁴ Конституция Украины. <https://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/29523.pdf>

⁶⁵ https://lb.ua/news/2013/04/04/195457_litvin_govorit_zasedat_vne_radi.html

⁶⁶ <http://www.golos.com.ua/rus/article/53812>

⁶⁷ Rules of Procedure of the Parliament of Finland. <https://www.legislationline.org>

⁶⁸ <https://www.venice.coe.int/files/EmergencyPowersObservatory/T13-E.htm>

нөхцөлд л Байнгын хорооны дарга хуралдааныг цагийн хуваариас гадуур, эсхүл Бундестагийн байнгын байрлалаас өөр газарт хуралдуулах эрхтэй.”

Байнгын хорооны хуралдааны хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөөг хуралдаан болох газар, цаг, хэрэв тохиролцсон бол үргэлжлэх хугацааны талаарх мэдээллийг зохих яамдад болон Холбооны зөвлөлд хүргүүлэхийг Германы Бундестагийн дэгийн 61 дүгээр зүйлийн 61.3 дахь хэсэгт заасан байна.

2.2.2. Канад Улс

Канад Улсын Нийтийн танхим⁶⁹ Байнгын хороод баримт нотолгоо сонсох, зөвлөлдөх зэрэг асуудлаар Парламентын танхимаас гадуур ажиллаж болдог. Ийм төрлийн уулзалт зохион байгуулахад холбогдох хороонд Танхимаас эрх олгож, Олон нийтийн харилцаа холбоо хариуцсан (*Liaison Committee*) хороо зөвшөөрөл өгч, шаардлагатай санхүүжилтийг олгоно.

Ийнхүү Канадын бусад газар нутагт хурлаа хуралдуулах эрх авсан байнгын хороонд Парламентын танхимд үйлчилдэг журам үйлчилнэ. Ингэхдээ нотлох баримт болон хуралдааны явцыг баримтжуулж, олон нийтэд нээлттэй болгоно. Байнгын хороо нь Танхимаас олгосон бүрэн эрхийг хадгалж, гишүүд болон гэрчүүд парламентын хамгаалалтад багтана.

Түүнчлэн, Байнгын хороо нь ордноос гадуур бүлэг хүмүүс, хувь хүмүүстэй уулзаж зөвлөлдөх, байгууллагуудад зочлох эрхтэй байх боловч албан ёсны сонсгол зохион байгуулах эрхгүй байна. Байнгын хороонд Танхимаас олгосон бүрэн эрх, ердийн үед эдлэх эрх, ямба Байнгын хороо гадаадад байгаа тохиолдолд үйлчлэхгүй.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁶⁹ Байнгын хорооны гарын авлага, <https://www.ourcommons.ca/About/Guides/Committees-e.html>

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**Монгол хэлээр**

- Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан, Парламентат ёс, УБ., 2005 он.
- Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, Монгол Улсын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал, УБ, 2011 он.
- Д.Хоролдамба, Монголчууд дэлхийн нийслэлийг байгуулсан нь, УБ, 2006 он.
- Л.Жамсран, Монголын цагаагчин гахай жилийн хувьсгал, УБ., 1996 он.
- Засгийн газрын 2019 оны 434 дугаар тогтоол. <https://legalinfo.mn/mn/detail/14846>

Гадаад хэлээр

- Регламент Парламента Грузии. <https://parliament.ge/legislation/reglament>
- Основной Закон: Кнессет <https://knesset.gov.il/laws/ru/yesodru4.pdf>
- <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/building/palace/architecture/palacestructure/bomb-damage/>
- <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations.pdf>
- Регламент Парламента Республики Казахстана. <https://www.parlam.kz/ru/regulation>
- Статут Сейма Литовской Республики. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=39x&documentId=471f6e802ba211ea8f0dfdc2b5879561&category=TAD>
- Регламент Совета Федерации. <http://council.gov.ru/structure/council/regulations/32828/>
- В Законодательном собрании. Выпуск № 5, 2012. <https://www.kubzsk.ru/news/2606/>
- Constitution of Singapore. <https://sso.agc.gov.sg/Act/CONS1963>
- Закон о Регламенте Верховной Рады Украины (Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР Украины), 2010, № 14-15, № 16-17, ст.133). <https://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27398.pdf>
- Конституция Украины. <https://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/29523.pdf>
- https://lb.ua/news/2013/04/04/195457_litvin_govorit_zasedat_vne_radi.html
- <http://www.golos.com.ua/rus/article/53812>
- Rules of Procedure of the Parliament of Finland. <https://www.legislationline.org>
- <https://www.venice.coe.int/files/EmergencyPowersObservatory/T13-E.htm>
- Байнгын хорооны гарын авлага, <https://www.ourcommons.ca/About/Guides/Committees-e.html>

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ХУУЛЬ СУРТАЛЧЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА:
ХУУЛЬ СУРТАЛЧЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ПАРЛАМЕНТЫН ОРОЛЦОО**

*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D),
Р.Оргилмаа, Б.Батцэцэг, Б.Туул*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ОЛОН НИЙТИЙН ОРОЛЦОО

БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

- КАНАД УЛС
- ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС
- ИБУИНХУ
- БҮГД НАЙРАМДАХ ТУРК УЛС

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

УИХ-ын даргаас ирүүлсэн захиалгын дагуу хууль сурталчлах үйл ажиллагаа, парламентаас хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд оролцож буй арга хэлбэр, зохион байгуулалттай холбоотой асуудлуудыг судалж “Хууль сурталчлах үйл ажиллагааны талаарх бусад орнуудын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны хамрах хүрээ:

- Хууль сурталчлах үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын арга, хэлбэрүүд
- Бусад орнуудын парламентаас хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд хэрхэн оролцдог талаарх туршлага

Судалгаанд ИБУИНХУ, Орос, Турк, Канад зэрэг орнуудыг хамруулж, хууль сурталчлах үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин, тогтолцоо, хууль сурталчлах арга хэлбэрүүд болон парламентаас хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд хэрхэн оролцдог талаарх мэдээллийг дэлгэрүүлэн судалсан болно.

Түлхүүр үгс: *Хууль сурталчлах, хууль сурталчлах үүрэг, хэлбэр;*

Keywords: *promote the law, obligation to promote the law, types of promote the law.*

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Судалгаанаас үзэхэд, парламентын түвшинд хууль тогтоомжийг сурталчлах үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг хууль тогтоомжийн тухай хууль, хууль тогтоомжийг хэвлэн нийтлэх журмын тухай хууль, парламентын тухай хууль, хууль тогтоох үйл ажиллагааны дэгийн тухай хууль, мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль зэрэг холбогдох хууль, журамласан актуудаар зохицуулдаг бол Засгийн газрын түвшинд хууль хэрэгжүүлэх үндсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд холбогдох яам, агентлагууд, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд үндсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд хууль тогтоомжийг сурталчлах, хэрэгжүүлэх ажлыг хариуцан зохион байгуулж байна.

Нийтлэг туршлага

Парламентаас хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд оролцох оролцооны хувьд, парламент нь юуны өмнө хууль тогтоох байгууллагаас эцэслэн баталсан хууль тогтоомжийг парламентын албан ёсны эмхэтгэл, цахим сайтад хэвлэн нийтлэх үүрэгтэй. Түүнчлэн Парламентын хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах албанаас хууль тогтоомжийг сурталчлах, олон нийтэд мэдээлэл хүргэх, хуулийн үзэл баримтлал болон зохицуулалтын хүрээг тайлбарлан таниулах ажлыг парламентын гишүүд, орон нутаг дахь парламентын үйл ажиллагааг сурталчлах төвүүд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээр дамжуулан сурталчлах ажлыг зохион байгуулдаг. Парламентаас хянан шалгах бүрэн эрхийнхээ хүрээнд батлан гаргасан хууль тогтоомжийнхоо хэрэгжилтийг хангуулах чиглэлээр Засгийн газарт хяналт тавьж, шахаж шаардах, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтээс үүдэн гарч буй үр дагавруудыг судлан шинжилж хууль тогтоомжийг боловронгуй болгох, энэ хүрээндээ иргэд, сонгогчдоос хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар санал хүсэлт хүлээн авах, зөвлөлдөх зэрэг боломжтой бүх арга хэлбэрүүдийг ашиглан хууль сурталчлах ажиллагаа явуулж, олон нийттэй эргэх холбоотой ажилладаг нийтлэг туршлага байна. Хууль тогтоомжийг сурталчлах, хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулах хүрээнд парламентаас хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, төрийн бус байгууллагууд, багш, судлаачид болон бусад олон нийтийн сонирхлын бүлгүүд, мэргэжлийн байгууллагуудыг татан оролцуулж, нөлөөллийн бүлгүүдээр дамжуулан хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэн ажилладаг байна.

Хууль сурталчлах субъектийн хувьд, ихэвчлэн Засгийн газрын холбогдох яам, агентлаг, Хууль зүйн яамнаас энэхүү ажлыг гардан хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд төрийн байгууллагуудаас гадна олон нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах, эрх зүйн боловсрол олгох хуульчдын холбоо, шүүх, өмгөөллийн байгууллагууд, олон нийтэд үйлчлэх тусгай сонирхлын бүлгүүд, төрийн бус байгууллагуудтай сүлжээ үүсгэн хамтран хэрэгжүүлдэг байна. Үүнээс гадна Засгийн газрын хэвлэл мэдээллийн алба болон

Парламентын Тамгын газрын хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах алба батлагдсан хууль тогтоомжийн талаарх албан ёсны мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, иргэд болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудыг хууль тогтоомжийн талаарх мэдээллээр хангах үүрэгтэй ажилладаг байна.

Хууль сурталчлах арга, хэлбэрийн хувьд, батлагдсан хууль тогтоомжийг эрх бүхий байгууллагаас эрхлэн гаргадаг хууль тогтоомжийн эмхэтгэл болон албан ёсны цахим сайтад байршуулж олон нийтэд хүртээл болгоно. Түүнчлэн төрийн байгууллагуудаас хууль сурталчлах, хэрэгжилтийг хангах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхээс гадна олон нийтэд эрх зүйн боловсрол олгох зорилготой мэргэжлийн холбоод, төрийн бус байгууллагуудыг хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд татан оролцуулж, тэднийг дэмжин сүлжээ үүсгэн ажиллах арга хэлбэрийг ашигладаг байна. Парламентаас хууль тогтоомжийг сурталчлах үндсэн арга нь төрийн албан ёсны эмхэтгэлд хэвлэн нийтлэх, хуулийн мэдээллийн цахим санд байршуулах, телевиз радиогоор сурталчлан таниулах, олон нийттэй уулзалт ярилцлага хийх, мэдээлэл, танилцуулга, гарын авлагаар хангах зэрэг хэлбэрүүдтэй байна.

Хууль тогтоомжийг сурталчлах үйл ажиллагааг зохион байгуулахдаа төрийн бодлого, зохицуулалтыг аль болохоор дотоод болон гадаад орчинд эерэг нөлөө үзүүлэхүйц байдлаар түгээх, нийгэмд хүлээн зөвшөөрүүлэх, хэрэгжилтийг хангуулж тодорхой үр дүнд хүрэхүйц байдлаар сурталчлах бодлого баримталж, их дээд сургууль, оюутан залуус, эрдэмтэн судлаачдын дэмжлэгийг авч, тэдэнтэй хамтран ажиллахыг чухалчлан үздэг байна. Түүнчлэн парламентаас батлан гаргасан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц, хэрэгжилтээс үүдэн гарч буй үр дагаврыг судлан шинжлэх, олон нийтийн саналыг авах цахим хуудас ажиллуулах, хяналтын чиг үүргийнхээ хүрээнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилттэй холбоотой Засгийн газрын тайлан, мэдээллийг сонсох зэрэг арга хэмжээг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд авч хэрэгжүүлдэг байна.

Судалгаанд авагдсан орнуудын зарим онцлох туршлагаудыг тоймлон танилцуулбал:

Канад улсад мужийн түвшинд олон нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах зорилготой Олон нийтэд эрх зүйн боловсрол (Public legal education, PLE) олгох сүлжээ ажилладаг. Мөн түүнчлэн Олон нийтийн хууль эрх зүйн боловсролын холбоо (Public legal Education Association of Canada, PLEAC), Канадын иргэний шударга ёсны нийгэмлэг (The Canadian Forum on Civil Justice) зэрэг төрийн бус байгууллагууд PLE сүлжээнд хамтран ажилладаг. Эдгээр байгууллагуудын үйл ажиллагааны зарчим нь олон нийтэд шууд хүрч үйлчлэхээсээ илүү олон нийтэд үйлчлэх, нөлөөлөх байр суурин дээр ажиллаж байгаа багш, судлаачид болон бусад мэргэжлийн бүлгийг зуучлагч болгон ажиллуулж, тэдгээрээр дамжуулан олон нийтэд хүрэхийг эрмэлздэг байна.

ОХУ, ИБУИНХУ, Турк зэрэг орнуудад Парламентын Тамгын газар болон Засгийн газрын хэвлэл мэдээллийн алба хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд тодорхой хэмжээнд дэмжлэг туслалцаа үзүүлдэг. Тухайлбал, ОХУ-ын Төрийн Думын Тамгын газрын Олон нийт, хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах газар нь Шуурхай мэдээллийн алба, Парламентын сэтгүүлчдийн алба, Төвийн болон бүс нутгийн хэвлэлийн алба, Олон нийттэй харилцах алба, Мэдээллийн хяналт үнэлгээний алба, Телевиз радиогийн алба, Мэдээллийн техникийн алба зэрэг мэргэшсэн дотоод бүтэцтэй бөгөөд эдгээр албадаар дамжуулан хууль сурталчлах үйл ажиллагааг зохион байгуулдаг. ИБУИНХУ-ын парламент нь орон нутаг дахь сургалтын төвүүд (Parliament's Outreach Officers)-ээр дамжуулан парламентын үйл ажиллагаа болон хууль сурталчлах үйл ажиллагааг зохион байгуулдаг. Орон нутгийн төвүүд нь парламентын үйл ажиллагаа болон хууль тогтоомжийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, санал хүсэлт хүлээн авах, сургалт зохион байгуулах, зөвлөгөө өгөх зэрэг боломжтой бүх арга хэлбэрүүдийг ашиглан үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Турк улсын Парламентын Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах газар болон Засгийн газрын хэвлэл, мэдээллийн алба нь хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд оролцож ажилладаг.

(Мэдээллийн дэлгэрэнгүйг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын хууль сурталчлах үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн хураангуй

Улсын нэр	Эрх зүйн зохицуулалт	Хариуцах субъект	Зохион байгуулалтын хэлбэр	Үйл ажиллагааны онцлог
КАНАД	Канадад хууль, дүрэм журмыг хэвлэн нийтлэх хариуцаг зохицуулсан Хууль, журмын тухай хуульд олон нийтэд хууль эрх зүйн сурталчилгаа хийхийг заасан байдаг. ⁷⁰ Уг хуулийн 9,10,11,12-р зүйлд: -Батлагдсан хуулийг бүртгүүлснээс хойш Хатан хааны албан ёсны хэвлэл болох "Canada Gazette"-д 23 хоногийн дотор хэвлэн нийтэлнэ. Хэвлэлийн хэлбэр маяг ба цахим хэлбэрээр хэвлэхийг оролцуулан бүхий л хэвлэлийн үйл явцыг Зөвлөлийн захирагч хариуцна.	Мужийн олон нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах байгууллагуудын (Public Legal Education-PLE) үндэсний сүлжээний дагуу хууль сурталчилдаг. -Энэ үйл ажиллагаанд Канадын Хууль зүйн яам, мужийн хуулийн сан ба Канадын хууль эрх зүйн мэдээллийн төв зэрэг үндэсний хэмжээний байгууллагууд дэмжлэг үзүүлдэг. -Мужийн олон нийтийн хуулийн боловсролыг сайжруулах байгууллагууд нь олон нийтэд эрх зүйн боловсрол олгоход чухал үүрэг гүйцэтгэхээс гадна бусад олон улсын агентлагууд хууль зүйн боловсрол, мэдээлэл өгөх үүрэгтэй байдаг. Үүнд Боловсролын яам, Өв, цагаачлалын яам, сургууль, нийтийн номын сан, хуульчдын холбоо, шүүх, олон нийтийн үйлчилгээ, өмгөөллийн байгууллагууд.	-Хуулийн үйлчилгээнд хамрагдах үндэсний хэмжээний цахим хаяг www.asjnet.org нь олон нийтэд ба PLE үйлчилгээ үзүүлэгчдэд мэдээлэл өгч, хооронд нь холбох үүрэг гүйцэтгэдэг. -Канадын Олон нийтийн хууль эрх зүйн боловсролын холбоо (PLEAC- Public Legal Education Association of Canada) нь PLE үйлчилгээ үзүүлэгчид хоорондоо үйл ажиллагааныхаа талаар мэдээлэл солилцох, нийтлэг ашиг сонирхлын асуудлуудаа хэлэлцэх, хамтын нөөцөө хуваалцах, хамтран ажиллах харилцааг хөгжүүлэх зорилготой ажилладаг. Энэ холбооны гишүүнчлэлд олон төрлийн PLE үйлчилгээ үзүүлэгчдийг хамруулах тусам холбооны чадавх илүү сайжирна. - Канадын Иргэний шударга ёсны нийгэмлэг (The Canadian Forum on Civil Justice) олон нийтийн бүлэг болон PLE үйлчилгээ үзүүлэгчдийн сүлжээг нэмэгдүүлэн хоорондын харилцааг нь дэмжиж ажилладаг.	PLE байгууллагууд үйлчилгээг олон нийтийн дунд шууд хүргэдэггүй. Учир нь хэт өргөн хүрээтэй тул үнэтэй тусгахын дээр үр дүн багатай байх магадлалтай. Түүний оронд PLE байгууллагууд тодорхой бүлэг, олон нийтэд хүрч үйлчлэх байр сууринд ажилладаг. Үүнд багш, номын санч болон бусад мэргэжлийн бүлгийг зуучлагч болгосноор олон нийтэд хүрэхийг эрмэлздэг.

⁷⁰ Хууль болон олон улсын гэрээ конвенцыг албан ёсоор хэвлэн нийтлэх, хүчин төгөлдөрт тооцох, албан ёсны орчуулга хийх эрх зүйн зохицуулалт бусад орны туршлага СТ/16-404

<p>ОХУ</p>	<p>“Холбооны үндсэн хууль, холбооны хууль, Холбооны Хурлын танхимуудын эрх зүйн актууд хүчин төгөлдөр болох, хэвлэн нийтлэх журмын тухай” хууль “Холбооны улсын засгийн газар болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авах боломжийг хангах тухай” хуулиар тус тус зохицуулагдаж байна.</p>	<p>тусгай сонирхлын бүлгүүд орно. Ихэнх тохиолдолд эдгээр агентлагууд PLE байгууллагатай хамтран ажиллан, үр нөлөөгөө сайжруулдаг.</p>	<p>- Төрийн Думын Тамгын газрын Олон нийт, хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах газар.</p> <p>- Засгийн газрын яам, агентлаг болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагууд</p>	<p>- “Думын тойм” /“Думское обозрение”/ сэтгүүлийн цахим хувилбарыг бэлтгэж сулжээнд тавих, бүс нутгийн хэвлэлүүдэд зориулсан мэдээлэл-судалгааны “Думын хөрөг” /“Думская панорама”/ сэтгүүлийг бэлтгэн гаргах, “Парламентын сонин” /“Парламентская газета”/, “Өнөөдрийн ОХУ” /“Российская Федерация сегодня”/ сэтгүүлд парламентын асуудлаар материал бэлтгэж өгөх, сар тутмын “Дум хэвлэлийн толинд” /“Дума в зеркале прессы”/ товхимол, “Дум ба ТВ” /“Дума и ТВ”/ теле-нэвтрүүлэг, “Россия” сувгийн “Парламентын цаг” /“Парламентский час”/ нэвтрүүлгийг бэлтгэхэд оролцоно.</p> <p>- Засгийн газрын яам, агентлаг болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагууд нь батлан гаргасан хүчин төгөлдөр болж хэвлэн нийтлэгдсэн хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн баримт бичгийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр “Хуулийг албан ёсоор хэвлэн нийтлэх журам”-ын дагуу мэдээлэл өгөх чиг үүрэгтэй байна.</p> <p>Мөн хуульд заасны дагуу Засгийн газар, яам, агентлаг болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагуудын үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг “Интернет”-д байршуулдаг.</p>	<p>Төрийн Думын Тамгын газрын Олон нийт, хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах газар нь дараах хэлтсүүдтэй бөгөөд дараах үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> • шуурхай мэдээллийн; • парламентын сэтгүүлчдийн; • төвийн болон бүс нутгийн хэвлэлийн; • олон нийттэй харилцах; • мэдээллийн хяналт үнэлгээний; • телевизийн; • радиогийн; • мэдээллийн техник ашиглалтын хэлтэс байна.
-------------------	--	--	---	--	--

<p>ИБУИНХУ</p>	<p>- Парламентын тухай хууль (Act of Parliament) - Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (Freedom of Information Act 2000) болон холбогдох бусад хууль тогтоомжоор зохицуулж байна.</p>	<p>Хууль сурталчлах, иргэдэд хуулийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг төрийн болон төрийн бус байгууллагууд дангаараа буюу хамтран зохион байгуулдаг байна. Нэгдсэн Хаант Улсын Парламентад Олон нийтийн хууль зүйн боловсролын асуудал (Public Legal Education) хариуцсан албан бус Бүх намын парламентын бүлэг (All-Party Parliamentary Groups) 2016 онд байгуулагдсан байна. Тус бүлэг нь иргэд, олон нийтэд эрх зүйн тогтолцооны талаар мэдлэг олгох, парламент дахь олон нийтийн эрх зүйн боловсролын талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлэх, парламентын гишүүдийг хууль эрх зүйн салбарын төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллахыг дэмжих зэрэг үндсэн чиг үүрэгтэй байгуулагдсан байна.</p>	<p>Хууль тогтоомжийг олон нийтэд мэдээлэх, сурталчлах үйл ажиллагааг</p> <ul style="list-style-type: none"> • хэвлэн нийтлэх, • цахимаар нийтлэх, • телевиз, радиогоор сурталчлан таниулах, • иргэд, олон нийттэй уулзалт, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах • сургалт зохион байгуулах зэрэг хэлбэрүүдээр хүргэж байна. 	<p>Парламентын орон нутаг дахь сургалтын төвүүд нь (Parliament's Outreach Officers) тус улсын бүс нутаг болгонд парламентын үйл ажиллагааг сурталчилж ажилладаг байна. Иргэд, олон нийт, нийгмийн бүлгүүдэд парламентын үйл ажиллагааны тухай мэдээллийг өгч, тэдэнд санал хүсэлт, тулгарч буй асуудлаа хэрхэн шийдвэрлүүлэх, хэрхэн өөрсдийн дуу хоолойг парламентад хүргэх талаар сургалт мэдээллийг хүргэдэг байна.</p>
<p>ТУРК</p>	<p>Үндсэн хуулийн 89.1 Бүгд Найрамдах улсын Ерөнхийлөгч нь Үндэсний Их Хурлаас баталсан хууль тогтоомжийг 15</p>	<p>Турк Улсын Их Хурлын дэргэдэх Хэвлэн нийтлэх болон Олон нийттэй харилцах хэлтэс, Засгийн газрын дэргэдэх Хэвлэлийн асуудал хариуцсан алба,</p>	<p>-Төрийн бодлого, хууль тогтоомж, үйл ажиллагааг дотоод болон гадаад орчинд зэрэгээр нөлөөлөхүйц байдлаар түгээх, эдгээр бодлого, шийдвэрийг нийгэмд хүлээн зөвшөөрүүлэн хэрэгжүүлэх, тодорхой</p>	<p>Засгийн газрын Хэвлэн нийтлэх болон мэдээллийн Ерөнхий газар -Олон нийт болон холбогдох байгууллагуудыг бодит, үнэн зөв мэдээллээр хангах тохиромжтой</p>

хоногийн дотор ёсчилно. 91.6 Хууль тогтоомж нь Албан ёсны хэвлэл (Official Gazette)-д хэвлэгдсэнээр хүчин төгөлдөр болно.	мөн түүнчлэн Засгийн газрын Хэвлэл мэдээллийн Ерөнхий газар нь энэхүү үүргийг гүйцэтгэхээр тогтоосон байдаг.	үр дүнд хүрэх чиглэлээр ажил зохион байгуулах -Мөн Их дээд сургуулиудтай Ассамблейн үйл ажиллагаа болон хууль таниулах зорилгоор хамтран ажилладаг байна. Хууль эрх зүйн ойлголт, хуулийн боловсролоо дээшлүүлэх сонирхолтой оюутан залуус, ялангуяа хууль эрх зүй, улс төрийн шинжлэх ухааны тэнхимд суралцаж буй оюутнууд чуулганы танхимтай танилцах боломжтой юм. Бямба гаригийн 11-16 цагийн хооронд ямар ч иргэн ирж Ассамблейтай танилцах боломжтой байна. -Ард иргэдийн санаа бодлыг сонсох үүднээс вэб сайтыг ажиллуулдаг.	арга хэрэгслийг ашиглан мэдээллийг шуурхай хүргэх ажлыг зохион байгуулах; -Төрийн бодлого, хууль тогтоомж, үйл ажиллагааг дотоод болон гадаад орчинд эерэгээр нөлөөлөхүйц байдлаар түгээх, эдгээр бодлого, шийдвэрийг нийгэмд хүлээн зөвшөөрүүлэн хэрэгжүүлэх, тодорхой үр дүнд хүрэх чиглэлээр ажил зохион байгуулах.
---	--	--	--

⁷¹ <https://www.resmigazete.gov.tr/>

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Хууль эрх зүйн зохицуулалт. Төрийн бодлого шийдвэрийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр хүргэх, албан ёсоор хэвлэн нийтлэх, портал сайтад байршуулах харилцааг “Холбооны үндсэн хуульжсан хууль, холбооны хууль, Холбооны Хурлын танхимуудын эрх зүйн актууд хүчин төгөлдөр болох, хэвлэн нийтлэх журмын тухай” (О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания)⁷² хуулиар зохицуулдаг байна.

Холбооны хуулийг Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурснаас хойш 7 хоногийн дотор албан ёсоор хэвлэн нийтлэх, Холбооны Хурлын танхимуудын эрх зүйн актууд батлагдсанаас хойш 10 хоногийн дотор хэвлэн нийтлэхээр хуульчилсан байна. Хууль болон Холбооны Хурлын танхимуудын эрх зүйн актуудыг албан ёсоор “Парламентын сонин”, “Оросын сонин”, “Оросын Холбооны Улсын хуулийн эмхэтгэл”-д хэвлэн нийтлэх ба цахим хэлбэрээр “Эрх зүйн мэдээллийн албан ёсны интернет портал” (www.pravo.gov.ru) сайтад байршуулж олон нийтэд хүргэдэг.

Хууль сурталчлах хэлбэр. “Холбооны улсын засгийн газар болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авах боломжийг хангах тухай” хууль (Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления)⁷³ -ийн 3 дугаар бүлгийн 12 дугаар зүйлд Засгийн газрын яам, агентлаг болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагууд нь батлан гаргасан, хүчин төгөлдөр болж хэвлэн нийтлэгдсэн, хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн баримт бичгийн талаар олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр “Хуулийг албан ёсоор хэвлэн нийтлэх журам”-ын дагуу мэдээлэл өгөх чиг үүрэгтэй байна. Мөн хуулийн 13 дугаар зүйлд Засгийн газар, яам, агентлаг болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагуудын үйл ажиллагааны талаарх дараах мэдээллийг “Интернет”-д байршуулна. Үүнд:

- Байгууллагын бүтэц, чиг үүрэг, эрх үүргийг тодорхойлох хууль тогтоомж, холбоо барих хаяг, байршил гэх мэт ерөнхий мэдээлэл;
- Гадаадын засгийн газрын байгууллагуудын төлөөллийн (хэрэв байгаа бол) жагсаалт, тэдгээрийн зорилт, чиг үүрэг, холбоо барих хаяг, байршил гэх мэт ерөнхий мэдээлэл, тухайн байгууллагын зөвшөөрлөөр бусад мэдээллийг байршуулна;
- Тухайн байгууллагын харьяа байгууллагын жагсаалт (хэрэв байгаа бол), тэдгээрийн зорилт, чиг үүрэг, холбоо барих хаяг, байршил гэх мэт ерөнхий мэдээлэл;
- Тухайн байгууллагын олон нийтэд үйлчлэх чиг үүргийн хүрээн дэх мэдээллийн систем, мэдээллийн сангийн бүртгэлийн жагсаалт;
- Засгийн газрын яам, агентлаг болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагуудын хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын (хэрэв байгаа бол) талаарх мэдээлэл;
- Хууль тогтоомжийн төсөл болон батлагдсан эх бичвэрүүдийг бүрэн эхээр нь;
- Засгийн газрын яам, агентлаг болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагуудад бараа нийлүүлэх, ажил гүйцэтгэх талаарх захиалгыг холбогдох хуулийн хүрээнд мэдээлэн байршуулах;
- Төрийн захиргааны байгууллагын үйлчилгээний стандарт;
- Засгийн газрын байгууллага, түүний нутаг дэвсгэрийн байгууллага болон орон нутгийн эрх зүйн акт, гаргасан бусад шийдвэрт гомдол гаргах журам;
- Засгийн газрын байгууллагын зохион байгуулсан арга хэмжээний талаарх зорилт, хөтөлбөр, төслүүдийн мэдээлэл;

⁷² О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102030627>

⁷³ Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления <https://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14756>

- ОХУ-ын олон улсын гэрээний албан ёсны эх бичвэр, тус гэрээнд тусгагдсан засгийн газрын байгууллагуудын оролцооны тухай мэдээлэл, олон улсын хамтын ажиллагаа болон албан ёсны айлчлалын талаарх мэдээлэл;
- Олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн засгийн газрын байгууллагуудын эрх, үүрэг, авах арга хэмжээний талаар;
- Засгийн газрын байгууллагаас хийсэн хяналт, шалгалтын үр дүнгийн талаарх мэдээлэл;
- Засгийн газрын байгууллага, түүний харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааны тайлан, статистик мэдээ, нийгэм эдийн засгийн динамик үзүүлэлтүүд;
- Засгийн газрын байгууллага, түүний харьяа байгууллагуудын төсвийн зарцуулалт, ашиглалтын талаарх мэдээ баримт;
- ОХУ-ын аж ахуйн нэгж байгууллага, бизнес эрхлэгчдэд төлбөр тооцооны хөнгөлөлтийн тухай мэдээ баримт;
- Төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын журам, үйл ажиллагаанд холбогдох мэдээлэл;
- Иргэдийн өргөдөл гомдол шийдвэрлэхтэй холбогдох журам

Мөн хуулийн 14 дүгээр зүйлд Холбооны Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн жагсаалтыг ОХУ-ын Ерөнхийлөгч батална. Яам, агентлагийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн жагсаалтыг Засгийн газар батална. Бүх шатны шүүхийн үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг Холбооны Улсын Шүүхийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авах боломж хангах тухай “Federal Law “On provision of access to information on activities of courts in the Russian Federation”⁷⁴ хуулиар тодорхойлно. Мөн дээрх мэдээ, мэдээллийг интернетэд байршуулах давтамж, мэдээ мэдээллийг шинэчлэхтэй холбогдсон харилцааг Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тухай хууль (Law of the Russian Federation “About mass media”)⁷⁵-аар зохицуулсан байна. Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн тухай (Law of the Russian Federation “On Mass Media”) хуулиар хэвлэлийн эрх чөлөө, түүний бүтэц, сэтгүүлчдийн зөвлөл, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн тусгай зөвшөөрөл гэх мэт өргөн агуулга бүхий харилцааг зохицуулдаг. Мөн хуулийн “Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн үүсгэн байгуулагч хэмээх” 2 дугаар бүлгийн 18 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Үүсгэн байгуулагч нь энэ хууль, хяналтын албанаас гаргасан дүрэм, гэрээнд зааснаас бусад байдлаар мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглоно” хэмээн зохицуулжээ.

Төрийн Думын Тамгын газрын Олон нийт, хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах газар

Парламентаас олон нийттэй харилцах, мэдээлэл түгээх. ОХУ-ын Төрийн Думын Тамгын газрын Олон нийт, хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах газар /Государственная Федерального собрания Российской Федерации /⁷⁶ нь Төрийн Дум болон депутатууд, Тамгын газрын үйл ажиллагааг олон нийтэд мэдээлэх, сурталчлах, хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах үндсэн чиг үүрэгтэй. Тус газар нь дараах хэлтсүүдтэй. Үүнд:

- шуурхай мэдээллийн;
- парламентын сэтгүүлчдийн;
- төвийн болон бүс нутгийн хэвлэлийн;
- олон нийттэй харилцах;
- мэдээллийн хяналт үнэлгээний;
- телевизийн;
- радиогийн;
- мэдээллийн техник ашиглалтын хэлтэс байна.

Тус газар нь Төрийн Думын үйл ажиллагааг мэдээлэх, сурталчлах ажлыг зохион байгуулах, цаг үеийн асуудлаар шуурхай мэдээлэл, хэвлэлийн тойм, мэдэгдэл бэлтгэж, төвийн болон бүс

⁷⁴ Federal Law “On provision of access to information on activities of courts in the Russian Federation <https://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/16810>

⁷⁵ Law of the Russian Federation “About mass media <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=1618>

⁷⁶ Государственная Федерального собрания Российской Федерации <http://duma.gov.ru/legislative/lawmaking/>

нутгийн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр олон нийтэд мэдээлэх, гадаадын хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудтай холбоотой ажиллах, парламентын удирдлага, депутатууд, ажилтнуудыг гадаад, дотоодын хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэлд ярилцлага өгүүлэх, хэвлэлийн бага хурал, брифинг хийлгэх ажлыг зохион байгуулах, Төрийн Думын удирдлага, депутатуудыг олон улсын болон ОХУ-д болж буй үйл явдлын талаар хэвлэлийн мэдээллээр хангах, парламентын сэтгүүлчдэд сурвалжлах эрх олгох, мэдээллээр хангах асуудлыг хариуцан зохион байгуулах, бүртгэл хөтлөх, хууль, дүрэм зөрчсөн сэтгүүлчдийн сурвалжлах эрхийг цуцлах, хууль бусад шийдвэрийн төсөлд олон нийтийн санал авах ажлыг зохион байгуулах, ОХУ-ын субъектуудын хууль тогтоох байгууллагууд, төрийн бусад байгууллагын хэвлэлийн албатай хамтран ажиллах, парламентын үйл ажиллагааны талаар гэрэл зураг, дүрс бичлэг хийж архивлах, оросын болон гадаадын хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслүүдэд гарсан парламентын асуудлаарх нийтлэлүүдэд дүн шинжилгээ хийх, “Думын тойм” /“Думское обозрение”/ сэтгүүлийн цахим хувилбарыг бэлтгэж сүлжээнд тавих, бус нутгийн хэвлэлүүдэд зориулсан мэдээлэл-судалгааны “Думын хөрөг” /“Думская панорама”/ сэтгүүлийг бэлтгэн гаргах, “Парламентын сонин” /“Парламентская газета”/, “Өнөөдрийн ОХУ” /“Российская Федерация сегодня”/ сэтгүүлд парламентын асуудлаар материал бэлтгэж өгөх, сар тутмын “Дум хэвлэлийн толинд” /“Дума в зеркале прессы”/ товхимол, “Дум ба ТВ” /“Дума и ТВ”/ теле-нэвтрүүлэг, “Россия” сувгийн “Парламентын цаг” /“Парламентский час”/ нэвтрүүлгийг бэлтгэхэд оролцоно.

ИБУИНХУ

Тус улсад парламентаас баталсан хууль тогтоомжийг хэвлэн нийтлэх, олон нийтэд таниулах, сурталчлах болон парламентын үйл ажиллагааны талаар мэдээлэх, сурталчлах ажлыг Парламентын тухай хууль (Act of Parliament), Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (Freedom of Information Act 2000) болон холбогдох бусад хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Хууль сурталчлах, иргэдэд хуулийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг төрийн болон төрийн бус байгууллагууд дангаараа буюу хамтран зохион байгуулдаг байна. Хууль сурталчлах үйл ажиллагаа нь иргэд, олон нийтэд хуулийн боловсрол олгох, тэдний эрх зүйн чадамжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэх бөгөөд хуулийн боловсрол олгох сургалтыг зохион байгуулах, судалгаа мэдээлэл хийх зэрэг хэлбэрүүдээр явагддаг байна.

Нэгдсэн Хаант Улсын Парламентад Олон нийтийн хууль зүйн боловсролын асуудал (Public Legal Education) хариуцсан албан бус Бүх намын парламентын бүлэг (All-Party Parliamentary Groups) 2016 онд байгуулагдсан байна. Тус бүлэг нь иргэд, олон нийтэд эрх зүйн тогтолцооны талаар мэдлэг олгох, парламент дахь олон нийтийн эрх зүйн боловсролын талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлэх, парламентын гишүүдийг хууль эрх зүйн салбарын төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллахыг дэмжих зэрэг үндсэн чиг үүрэгтэй байгуулагдсан байна. 2017 онд тус бүлгээс иргэдийн эрх зүйн боловсролыг нэмэгдүүлэх сургалтыг орон даяар зохион байгуулах шийдвэр гаргасан байна. Иргэдэд иргэний үндсэн эрх, үүрэг хариуцлагын талаарх мэдлэг, мэдээллийг олгосноор тэдний нийгэмд итгэх итгэл найдварыг нэмэгдүүлж, нийгэмд шударга ёс тогтооход чухал үүрэгтэй гэж үзсэн байна. Энэхүү үйл ажиллагааг парламент, Хууль зүйн яам тэргүүлэн төрийн болон олон нийтийн бусад байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлж эхэлсэн байна.

Парламентаас хууль тогтоомжийг сурталчлах

Хууль тогтоомжийг олон нийтэд мэдээлэх, сурталчлах үйл ажиллагааг

- хэвлэн нийтлэх,
- цахимаар нийтлэх,
- телевиз, радиогоор сурталчлан таниулах,
- иргэд, олон нийттэй уулзалт, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах
- сургалт зохион байгуулах зэрэг хэлбэрүүдээр хүргэж байна.

Хэвлэн нийтлэх

Хатан хаан хүлээн авч, дэмжиж, зөвшөөрсөн өдрөөс хууль батлагдан хүчин төгөлдөр болох бөгөөд батлагдсан хуулийг хэвлэмэл болон цахим хувилбараар олон нийтэд түгээнэ. 1889 оноос хууль тогтоомжийг албан ёсоор хэвлэх эрхийг авсан Бичиг хэргийн газраас (The Stationary Office) эрхлэн гаргадаг “The Gazette” сэтгүүл нь парламент болон засгийн газраас батлагдан гарч буй бүхий л албан бичгийн (үүнд, шинээр батлагдсан хууль тогтоомж, шийдвэр, хороодын тайлан, хуралдааны тэмдэглэл зэрэг) албан ёсны эх сурвалж болдог байна.⁷⁷

Цахимаар нийтлэх

Хууль тогтоомжийг мөн Парламентын албан ёсны “Батлагдсан хууль болон Хууль тогтоомжийн төсөл” цахим хуудсанд дараах хэсгүүдэд нийтэлнэ.⁷⁸

- Парламентаар хэлэлцэхээс өмнөх хуулийн төслүүд (Bills before Parliament)
- Парламентаар хэлэлцэж буй хуулийн төслүүд (Draft Bills)
- Хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт (Secondary Legislation)
- Парламентаар батлагдсан хууль тогтоомж (Acts of Parliament)

Иргэд, олон нийт энэхүү цахим хуудаснаас батлагдсан хууль тогтоомжтой танилцах төдийгүй хуулийн төслүүдтэй танилцан, өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэх боломжтой.

Засгийн газрын харьяа Үндэсний Архивын газраас эрхлэн хөтөлдөг legislation.gov.uk цахим хуудас нь 1267 оноос өнөөг хүртэлх Нэгдсэн Хаант Улсын бүхий л хууль тогтоомжийн албан ёсны цахим эх сурвалж юм.

Парламентын телевиз⁷⁹

Парламентын телевизээр парламентын 2 танхим болон тэдгээрийн байнгын хороодын хуралдааныг шууд нэвтрүүлдэг байна. Иргэд өөрийн сонирхож буй хууль тогтоомжийн төслийн хэлэлцүүлгийг шууд үзэх боломжтой. Түүнчлэн парламентын телевизийн цахим хуудсыг ажиллуулдаг бөгөөд хуралдааны хуваарийг нийтэлж, болж өнгөрсөн хуралдааны бичлэгийг архивлан хадгалдаг байна. Хадгалагдсан хуралдааны бичлэгээс танхим, хороод, гишүүний нэрээр хайлт хийн нөхөн үзэх боломжтой. Одоогийн байдлаар 2007 оноос хойших хуралдааны бичлэгүүд хадгалагдсан байна.

Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх

Парламентын Нийтийн танхимын ажлын албаны **Оролцооны алба** (Participation team)⁸⁰ нь хууль тогтоох үйл ажиллагааг иргэд, олон нийт, хүүхэд залууст сурталчлан таниулах, иргэдийн идэвх, оролцоог нэмэгдүүлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэн ажилладаг байна. Оролцооны баг нь чиг үүргийнхээ хүрээнд дараах гурван хэсгээс бүрддэг.

- **Иргэд олон нийттэй харилцах хэсэг** (Communications and Audiences team)

Тус хэсэг нь Нийтийн танхимын үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэгийг дээшлүүлэх, тэдгээрийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг.

- **Боловсрол ба оролцооны хэсэг** (Education and Engagement Service)

Тус хэсэг нь иргэд олон нийт, ерөнхий боловсролын болон их дээд сургуулийн сурагч, оюутнуудын парламентын талаарх ойлголт, парламентын үйл ажиллагаанд оролцох оролцоог нэмэгдүүлэх зорилготой ажилладаг. Үйл ажиллагааныхаа хүрээнд боловсролын хөтөлбөрийг нэвтрүүлж, тэдгээртэй уялдсан ажлууд, тухайлбал, “Парламентын нэрэмжит 7 хоног” хүүхэд

⁷⁷ <https://www.iclr.co.uk/knowledge/legislation/where-is-legislation-published/>
<https://www.thegazette.co.uk/>

⁷⁸ <https://www.parliament.uk/business/bills-and-legislation/>

⁷⁹ <https://www.parliamentlive.tv/Commons>

⁸⁰ <https://erskinemay.parliament.uk/section/6386/the-house-of-commons-service/>
<https://erskinemay.parliament.uk/section/6391/participation/>

залуус, олон нийтийг хамарсан, иргэдийн парламентын боловсролыг нэмэгдүүлэх, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог дээшлүүлэх, идэвхийг нэмэгдүүлэх үндсэн зорилготой олон төрлийн сонирхолтой уралдаан тэмцээнийг орон даяар 7 хоногийн турш зарлан, зохион байгуулдаг байна.

Түүнчлэн парламентын хоёр танхимын гишүүдийг сурагч, оюутан, залуучуудтай уулзан, тэдний санаа бодлыг сонсох зэрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулж, дэмжлэг үзүүлж ажилладаг байна.

• **Парламентын ордноор зочлогсдод үйлчлэх хэсэг** (Visitor and Retail Services)

Тус хэсэг нь иргэдийн парламентын ордноор зочлох, тодорхой асуудлыг сонирхон хэлэлцүүлэгт оролцохыг хүссэн тохиолдолд тухайн ажлыг хариуцан зохион байгуулдаг байна.

Парламентын ордны дэргэд парламентын боловсролын төв байрлах бөгөөд парламент, хууль тогтоох үйл ажиллагааны талаар мэдлэг мэдээллээ нэмэгдүүлэх хүсэлтэй хэн бүхэнд нээлттэй байна.

Орон нутгийн иргэдэд хүрч үйлчлэх

Парламентын орон нутаг дахь сургалтын төвүүд нь (Parliament's Outreach Officers) тус улсын бүс нутаг болгонд парламентын үйл ажиллагааг сурталчилж ажилладаг байна. Иргэд, олон нийт, нийгмийн бүлгүүдэд парламентын үйл ажиллагааны тухай мэдээллийг өгч, тэдэнд санал хүсэлт, тулгарч буй асуудлаа хэрхэн шийдвэрлүүлэх, хэрхэн өөрсдийн дуу хоолойг парламентад хүргэх талаар сургалт мэдээллийг хүргэдэг байна.

Түүнчлэн тусгай бэлтгэгдсэн сургагч багш нар болон Нийтийн танхимын ажлын албаны ажилтнууд нь хөдөө орон нутагт томилогдон очиж парламент, хууль тогтоох үйл ажиллагааны талаар сургалт, мэдээллийг хөдөө орон нутгийн иргэд, хүүхэд багачуудад биечлэн олгох боломжтой.

Ерөнхий боловсролын сургалтын хөтөлбөрөөр дамжуулан хууль тогтоох байгууллага болон түүний үйл ажиллагааны талаар мэдлэг олгох

Ерөнхий боловсролын сургуулийн хөтөлбөрийн Иргэний боловсрол (Citizenship) хичээлээр дамжуулан сурагчдад хууль тогтоох байгууллага, түүний үйл ажиллагааны талаарх мэдлэгийг бага ангиас нь хялбаршуулсан байдлаар энгийн ойлголт өгч эхлэн, үүнийгээ дунд, ахлах ангид гүнзгийрүүлэн олгодог байна.

Ахлах ангид тус хичээлээр нийгэмд идэвхтэй, оролцоотой иргэн бэлтгэхэд шаардагдах ойлголт, мэдлэг, ур чадварыг олгоход чиглэж, ардчилал, төр засаг, хууль тогтоох үйл ажиллагааны талаарх мэдлэгийг сонирхолтой байдлаар хүргэхийг зорьдог байна. Улс төр, нийгмийн тулгамдсан асуудлуудыг судалж, хэлэлцүүлэг өрнүүлж, учир шалтгааныг нь дүгнэн цэгнэх мэдлэг чадвар суулгахыг зорьдог байна. Ирээдүйд нийгэмд хариуцлагатай иргэн болж төлөвших, оновчтой зөв шийдвэр гаргаж байх зэрэг ойлголтыг энэхүү хичээлээр заадаг. Ахлах ангийн нийт сурагчдад Иргэний боловсрол хичээлээр дараах мэдлэг, чадварыг эзэмшүүлэх зорилготой:

- ИБУИНХУ-ын төрийн тогтолцоо, ардчилсан засаглалд иргэд хэрхэн идэвхтэй оролцох талаар;
- Нийгэмд хууль тогтоомж, шүүхийн тогтолцооны гүйцэтгэх үүрэг болон хууль боловсруулах, батлах үйл явц, түүний хэрэгжилтийн талаар;
- Цаашид олон нийтийн болон бусад нийгэмд тустай, хариуцлагатай үйл ажиллагаанд оролцох идэвх, сонирхлыг төрүүлэх, хөгжүүлэх, хэвшүүлэх талаар;
- Асуудалд олон талаас нь нухацтай хандах, улс төрийн сэдвээр хэлэлцүүлэг өрнүүлэх зэрэг болно.⁸¹

⁸¹ <https://www.gov.uk/government/publications/national-curriculum-in-england-citizenship-programmes-of-study>

КАНАД УЛС

Эрх зүйн орчин Канад улсад хууль, дүрэм журмыг хэвлэн нийтлэхтэй холбоотой харилцааг “Хууль, журмын тухай” хуулиар зохицуулдаг.⁸² Уг хуулийн 9,10,11,12-р зүйлд:

-Батлагдсан хуулийг бүртгүүлснээс хойш Хатан хааны албан ёсны хэвлэл болох “Canada Gazette”-д 23 хоногийн дотор хэвлэн нийтлэнэ. Хэвлэмэл болон цахим хэлбэрээр хууль тогтоомжийг нийтлэхтэй холбоотой үйл ажиллагааг Сэтгүүлийн зөвлөлийн эрхлэгч хариуцна.

“Canada Gazette” сонины албан ёсны хэвлэлийн цахим хувилбарыг веб сайтад “pdf” хэлбэрээр байршуулдаг.

-Батлагдсан хууль болон эрх зүйн актууд нь бүртгэгдсэн өдрөөсөө хүчин төгөлдөрт тооцогдох бөгөөд зарим тохиолдолд бүртгэгдэхээсээ өмнө хүчин төгөлдөр болно гэж хугацаа заасан үед хууль тогтоох байгууллагаас нууцын түшмэлд энэ талаар тодорхой бичихийг зөвлөдөг.

-Хатан хааны албан ёсны хэвлэл нь “Canada Gazette” сонин байна гэж заасан байна.⁸³

Хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд оролцогч субъектүүд Мужийн олон нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах байгууллагууд (Public Legal Education-PLE)-ын үндэсний сүлжээ нь Канадын хуулийн засаглалын тогтолцооны чухал хэсэг бөгөөд эдгээр байгууллагын үйл ажиллагаа тогтмол шинэчлэгдэж, цаг үедээ нийцсэн арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулдаг. Хууль сурталчлах үйл ажиллагаанд Канадын Хууль зүйн яам, Мужийн хуулийн сан ба Канадын хууль эрх зүйн мэдээллийн төв зэрэг үндэсний хэмжээний байгууллагууд дэмжлэг үзүүлж ажилладаг.⁸⁴

Мужийн олон нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах байгууллагууд нь олон нийтэд эрх зүйн боловсрол олгох зорилгынхоо хүрээнд олон нийтэд хууль зүйн боловсрол олгох, мэдээлэл өгөх үүрэгтэй байдаг. Энэхүү сүлжээнд Боловсролын яам, Өв ба цагаачлалын яам, сургалт судалгааны байгууллагууд, нийтийн номын сан, хуульчдын холбоо, шүүх өмгөөллийн байгууллагууд, олон нийтийн хууль зүйн үйлчилгээний байгууллагууд, тусгай сонирхлын бүлгүүд гэх мэтийн байгууллагууд орно. Ихэнх тохиолдолд эдгээр төрийн яам, агентлагууд PLE байгууллагуудтай хамтран ажилладаг учраас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулахад дэмжлэг болдог.

PLE сүлжээний байгууллагууд нь ихэвчлэн сайн дурынхны дэмжлэгт тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулдаг. Тухайлбал, хуульч, шүүгчид ч үүнд оролцох ба тэд цаг зав гарган хууль сурталчлах олон нийтийн арга хэмжээнд оролцож, хууль сурталчлах байгууллагуудын санг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үүднээс Удирдах зөвлөлд нь орж ажилладаг. Бусад мэргэжилтнүүдийн хувьд ч ялгаагүй PLE сүлжээний байгууллагуудын зорилгыг хэрэгжүүлэхэд цаг зав, үр чадвараа зориулан эдгээр байгууллагуудыг удаан хугацаанд оршин тогтноход дэмжлэг үзүүлэх байдлаар оролцдог.

Хууль сурталчлах үйл ажиллагааг хүлээн авагчид PLE байгууллагууд үйлчилгээгээ олон нийтэд шууд хүргэхийг чухалчлан үздэггүй. Учир нь сурталчилгааны хүрээ хэт өргөн, өртөг зардал өндөр, үр дүн багатай байх магадлалтай гэж үздэг байна. Түүний оронд PLE байгууллагууд тодорхой бүлэг, олон нийтэд хүрч үйлчлэх байр суурин дээр ажиллаж байгаа хүмүүстэй хамтран ажиллахыг чухалчлан үздэг байна. Тухайлбал, багш, судлаачид болон бусад мэргэжлийн хүмүүсийг зуучлагч болгон ажиллуулж, олон нийтэд хүрэхийг эрмэлздэг. PLE байгууллагууд ихэвчлэн дэээрх нөлөөллийн бүлгүүдэд сургалт явуулж, хууль сурталчлах нөөц бололцоогоор хангадаг. Зуучлагчаар дамжуулах энэхүү стратеги нь олон нийтэд хүргэх хуулийн мэдээллийн сан болон үйлчилгээний сүлжээгээ ашиглан хууль, эрх зүйн мэдээлэл хамгийн их хэрэгтэй ч шууд хүрч үйлчлэхэд хэцүү хүмүүсийг олох үр дүнтэй арга гэж үздэг байна.

⁸² Хууль болон олон улсын гэрээ конвенцыг албан ёсоор хэвлэн нийтлэх, хүчин төгөлдөрт тооцох, албан ёсны орчуулга хийх эрх зүйн зохицуулалт бусад орны туршлага СТ/16-404

⁸³ Statutory Instruments Act R.S.C., 1985, c. S-22 - <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-22/>

⁸⁴ <http://www.plecana.org/wp-content/uploads/2019/03/CFCJ-2003-Issue-6-Summer.pdf>

Санхүүжилт PLE байгууллагуудын тогтвортой үйл ажиллагааг дэмжихэд мужийн захиргаа болон хуулийн сан санхүүжилтийн дэмжлэг үзүүлдэг. Гэвч практикт PLE үйл ажиллагаанд ихэвчлэн хуулийн нийгэмлэгүүд, мужийн болон улсын хэмжээний яамдууд, хувийн болон улсын сан, корпорациуд, хувь хүмүүсийн хандиваас санхүүгийн дэмжлэг авдаг байна. Зарим PLE байгууллагууд үйлчилгээний хөлс авах, өөрсдийн гаргадаг хэвлэлд сурталчилгаагаа байрлуулах зэргээр санхүүгийн асуудлаа шийдвэрлэдэг байна.

Хууль сурталчлах хэлбэр Олон нийтийн хуулийн боловсролыг дээшлүүлэхэд тодорхой дэд бүтэц бүхий сүлжээнүүдийг ашигладаг. Олон нийтийн зүгээс хууль тогтоогч, бодлого боловсруулагчдад шүүмжлэлтэй хандах, хариуцлага тооцох эрэлт нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан хууль таниулах үйлчилгээнийхээ хүрээнд PLE байгууллагууд мэдээллээ ил тод байлгахад онцгойлон анхаардаг. Үүнд:

- Үндэсний хэмжээний цахим хаяг www.acjnet.org нь олон нийт болон PLE үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудад шаардлагатай мэдээллийг агуулах ба тэдгээрийг хооронд нь холбох үүрэг гүйцэтгэдэг.
- Канадын Олон нийтийн хууль эрх зүйн боловсролын холбоо (PLEAC- Public Legal Education Association of Canada) болон PLE үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд хамтран ажиллаж, үйл ажиллагааныхаа талаар мэдээлэл солилцох, нийтлэг ашиг сонирхлын асуудлуудаа хэлэлцэх, хамтын нөөц боломжоо хуваалцах, харилцаа, хамтын ажиллагаагаа хөгжүүлэх зорилготой ажилладаг. Энэ холбооны гишүүнчлэлд аль болох олон PLE үйлчилгээ үзүүлэгчдийг хамруулах тусам холбооны чадавх илүү сайжирна гэж үздэг байна.
- Канадын Иргэний шударга ёсны нийгэмлэг (The Canadian Forum on Civil Justice) нь олон нийт болон PLE үйлчилгээ үзүүлэгчдийн сүлжээнд дэмжлэг үзүүлэн, харилцаа, хамтын ажиллагааг хөгжүүлж ажилладаг.

Олон нийтийн оролцоог хангах бодлого⁸⁵-ыг Хууль зүйн яамны олон нийтийн оролцооны бодлогын баримт бичиг, удирдамжид тусгасан байдаг. Энэхүү бодлогын баримт бичигт Канадын иргэдийг ил тод, хүртээмжтэй, хариуцлагатай, үнэн зөв мэдээллээр хангах болон олон салбарыг хамарсан хууль, бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээг хэрхэн зохион байгуулах талаар тусгасан байдаг. Мэдээллээ хууль тогтоомжийн эмхэтгэл болон боломжтой хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээр түгээдэг. Мэдээллийг олон нийтэд түгээхийг мужууд өөрсдөө хариуцдаг. Канадын Засгийн газрын хуралдааны мэдээллийг Засгийн газрын зөвлөлдөөний нэгдсэн сайт болох “Канадуудтайгаа зөвлөлдөх нь” цахим хуудаснаа⁸⁶ авах боломжтой байдаг.⁸⁷

Канадын Парламентын Хэвлэлийн Галерей (CPPG-The Canadian Parliamentary Press Gallery) нь парламент болон засгийн газрын байгууллагуудаас гаргасан хууль тогтоомжуудын талаар олон нийтэд мэдээлэл хүргэх магадлан итгэмжлэгдсэн сэтгүүлчдээс бүрддэг бие даасан байгууллага юм. Уг Хэвлэлийн галлерей нь олон нийт ба засгийн газрыг холбох үүрэгтэй бөгөөд олон нийтэд шийдвэр гаргагчдын баталсан хууль тогтоомжуудыг албан ёсоор мэдээлэхээс гадна эргээд засгийн газарт олон нийтийн санаа бодлыг дамжуулдаг. Канадын муж тус бүрийн төрийн эрх барих байгууллагууд өөрийн хэвлэлийн галлерейтай байх ба уг байгууллагад гишүүнээр элссэн сэтгүүлчид хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэл хийхээс гадна албан тушаалтнуудаас асуулт асуух, хариуцлага нэхэх зэргээр нийгэмд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Байгууллагын гишүүнчлэлийн эрх нь парламентын мэдээллийг дамжуулах зорилготой, нийслэл хот Оттавад амьдардаг сэтгүүлчдэд нээлттэй байдаг. Тэд хууль тогтоох байгууллагаас гадна Ерөнхий сайд, Засгийн газар, төрийн албаны бүхий л шийдвэрийн талаар

⁸⁵ Library of Parliament Research Publications

<http://www.lopparliament.gc.ca/About/Library/VirtualLibrary/ResearchPublications-e.asp>

⁸⁶ <https://www.canada.ca/en/government/system/consultations/consultingcanadians.html>

⁸⁷ “Хууль боловсруулах ажиллагаанд оролцоог хангах, иргэд, байгууллага, олон нийтийн санал авах практикийн судалгаа” MDS and Khanlex.2014

мэдээлэх үүрэгтэй. Одоогоор уг байгууллагын гишүүнчлэлд тус улсын телевиз, сонин, сэтгүүлд ажилладаг 350 орчим сэтгүүлчид нэгдээд байна.

БҮГД НАЙРАМДАХ ТУРК УЛС

Хуулийг албан ёсоор хэвлэн нийтлэх, хүчин төгөлдөрт тооцох эрх зүйн зохицуулалт

Үндсэн хуулийн 89.1 Бүгд Найрамдах улсын Ерөнхийлөгч нь Үндэсний Их Хурлаас баталсан хууль тогтоомжийг 15 хоногийн дотор ёсчилно.

91.6 Хууль тогтоомж нь Албан ёсны хэвлэл (Official Gazette)-д хэвлэгдсэнээр хүчин төгөлдөр болно.⁸⁸

Дэгийн тухай хуулийн 81-р зүйл. Хэрэв Ерөнхийлөгч хуулийг Үндэсний Их Хуралд буцаасан бол хуулийг хэсэгчлэн хэвлэхгүй бөгөөд Чуулганы нэгдсэн хуралдаан болон байнгын хороонд хуулийг хэлэлцүүлэхээр буцаана.

Үндэсний Их Хурлаас баталсан хууль Албан ёсны Хэвлэл (Official Gazette)-д хэвлэх хүртэл хүчин төгөлдөр бус байна. Хуульд хугацааг өөрөөр заагаагүй бол Албан ёсны Хэвлэл (Official Gazette)-д хэвлэгдсэн өдрөөс хойш 45 дахь өдөр хууль хүчин төгөлдөр болно.⁸⁹

Хууль сурталчлах хэлбэр, эрх бүхий байгууллага. Турк улсад төрийн бодлого, хууль, тогтоол шийдвэрийг ард нийтэд хүргэхэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үүрэг оролцооны талаар хуульчлан зохицуулсны зэрэгцээ Турк Улсын Үндэсний Их Хурлын дэргэдэх Хэвлэн нийтлэх болон Олон нийттэй харилцах хэлтэс, Засгийн газрын дэргэдэх Хэвлэлийн асуудал хариуцсан алба, мөн түүнчлэн Засгийн газрын Хэвлэл мэдээллийн Ерөнхий газар нь энэхүү үүргийг гүйцэтгэхээр тогтоосон байдаг.

Турк Улсын Үндэсний Их Хурлын Тамгын газрын тухай хуулийн 15-р зүйл: Хэвлэн нийтлэх болон олон нийттэй харилцах хэлтэс нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан байна. Үүнд:

А. Турк Улсын Их Хурлын хэвлэн нийтлэхтэй холбоотой бүхий л асуудлыг зохион байгуулах, сурталчлах болон нийтийн хүртээл болгох ажлыг хэрэгжүүлэх,

Б. Турк Улсын Их Хуралтай холбогдолтой асуудлын хүрээнд тодорхой үйл ажиллагаа зохион байгуулах, энэ талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нэвтрүүлэг хийж олон нийтийг мэдээллээр хангах.⁹⁰

Турк Улсын Радио, Телевизийн тухай хуулийн 5-р зүйл: “Олон нийтийн санаа бодлыг эерэг, зөв, чөлөөтэй төлөвшүүлэх үүднээс нийтэд хамааралтай асуудал тухай бүрт иргэдийг хэрэгцээтэй мэдээллээр хангах, нэг талыг барьсан, аль нэг талыг дэмжсэн мэдээлэл хийхгүй байх ба аль нэг улс төрийн нам, эвслийн эсхүл бүлгийн ашиг сонирхол, итгэл үнэмшил, үзэл бодолд нь нийцсэн мэдээллээр хангах хэрэгсэл болохгүй байх” гэж хуульчилсан.⁹¹

Хэвлэлийн тухай хуулийн үндэслэл хэсэгт: Радио, телевизийн нэвтрүүлгийг дотоод болон гадаадад нэвтрүүлэх эрх нь зөвхөн Төрийн мэдэлд байна. Төр энэхүү эрхээ улсын Радио, Телевизийн байгууллагаар дамжуулан хэрэгжүүлнэ гэж заажээ.

Мөн хуулийн 3-р зүйл:

“Төрийн бодлого, хууль дүрмийг сурталчлан таниулах болон энэ хүрээнд төрөөс баримтлах бодлогын стратегийг тодорхойлоход туслах” гэж хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үүргийг тодорхойлсон.⁹²

Турк Улсын Засгийн газрын Хэвлэн нийтлэх болон мэдээллийн Ерөнхий газар нь 1984 оноос Засгийн газрын мэдэлд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа байгууллага юм.

⁸⁸ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

⁸⁹ <https://www.resmigazete.gov.tr/>

⁹⁰ <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6253.html>

⁹¹ <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/>

⁹² <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/>

Энэхүү байгууллага нь төрийн бодлого, шийдвэрийг олон нийтэд хүргэх чиглэлээр дараах үйл ажиллагааг явуулдаг.

- Олон нийт болон холбогдох байгууллагуудыг бодит, үнэн зөв мэдээллээр хангах тохиромжтой арга хэрэгслийг ашиглан мэдээллийг шуурхай хүргэх ажлыг зохион байгуулах;
- Төрийн бодлого, хууль тогтоомж, үйл ажиллагааг дотоод болон гадаад орчинд эерэгээр нөлөөлөхүйц байдлаар түгээх, эдгээр бодлого, шийдвэрийг нийгэмд хүлээн зөвшөөрүүлэн хэрэгжүүлэх, тодорхой үр дүнд хүрэх чиглэлээр ажил зохион байгуулах.⁹³

Засгийн Газрын дэргэдэх Хэвлэл мэдээллийн алба

Ерөнхий сайд, Шадар сайд болон яамны сайдууд, бусад холбогдох албан тушаалтнуудын олон нийтэд мэдээлэх шаардлагатай гэж үзсэн мэдээ мэдээлэл, тайлан, сонсгол болон тогтоол, шийдвэрүүдийг дотоодын болон гадаадын хэвлэл, мэдээллийн агентлаг, радио, телевизийн байгууллагуудад хугацаанд нь хүргүүлэх үүргийг хэрэгжүүлдэг.⁹⁴

Турк улс нь төрийн бодлого, тогтоол, шийдвэрийг улсынхаа олон нийтэд үнэн бодитоор, түргэн шуурхай хүргэхийг эрмэлздэгээс гадна дэлхийн бусад улс орнууд тус улсын төрийн бодлогын талаар эерэг хандлагатай байх, тухайн бодлого, шийдвэр нь дэлхий дахинд ч дэмжлэг авах, улс хоорондын хамтын ажиллагаанд эерэгээр нөлөөлөх явдалд маш их ач холбогдол өгдөг байна.

Турк Улсын Засгийн газрын Хэвлэл нийтлэх болон мэдээллийн Ерөнхий газар нь улсын хэмжээнд болон дэлхий дахинд улс орноо сурталчлах, Улсын Их Хурал болоод Засгийн газраас баримталж буй бодлого, батлан гаргасан хууль, шийдвэрийг цаг тухайд нь хүргэх ажлыг хариуцан ажилладаг байгууллага юм.

Энэхүү байгууллага нь дэлхийн хэвлэл мэдээллээр Турк улстай холбоотой гарсан мэдээ мэдээллийг цаг тухайд нь гадаадын 40 хэлнээс эх хэл рүүгээ орчуулан холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргэдэг. Мөн төрийн бодлого, тогтоол шийдвэрийг дотоод болон гадаадад хэрхэн хүлээж авч байгаа талаар судалж, энэ талаар холбогдох байгууллагад нэн даруй мэдээлж тухайн бодлого, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх эсвэл шүүмжлэлтэй хандсан тохиолдолд дахин боловсруулах, хянан хэлэлцэх тогтолцоог бүрдүүлсэн байна.

Турк Улсын Засгийн газар нь хэвлэлийн эрх чөлөөг бодлого, шийдвэрээ олон нийтэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр хүргээд зогсохгүй эргээд энэ шийдвэрийн талаарх олон нийтийн хандлага ямар байна, нийгмийн хүлээлт юу байсан бэ гэдгийг судлах нь тухайн бодлого, шийдвэрийн хэрэгжилтэнд эерэгээр нөлөөлөх үзүүлэлт болдог байна.

Мөн Төрийн байгууллагууд болон ажилтнуудад хууль тогтоомжийн талаарх боловсрол олгох хууль сурталчлах сургалтыг зохион байгуулдаг. Энэхүү сургалтаар Хууль тогтоомжтой холбоотой үндсэн ойлголт, хууль боловсруулах арга техник, мэргэжлийн комиссын хууль тогтоох үйл явц, хууль батлах болон сурталчлах, парламентын дипломат харилцаа зэрэг сэдвийн дор явагддаг байна.

Их дээд сургуулиудтай Ассамблейн үйл ажиллагаа болон хууль таниулах зорилгоор хамтран ажилладаг байна. Хууль эрх зүйн ойлголт, хуулийн боловсролоо дээшлүүлэх сонирхолтой оюутан залуус, ялангуяа хууль эрх зүй, улс төрийн шинжлэх ухааны тэнхимд суралцаж буй оюутнууд чуулганы танхимтай танилцах боломжтой юм. Бямба гаригийн 11-16 цагийн хооронд ямар ч иргэн ирж Ассамблейтай танилцах боломжтой байна. Энэ үер хууль боловсруулах, хуулийн хэрэгжилт болон улс төр судлалын чиглэлээр 1-3 цаг лекц сонсож, Ассамблейн үйл ажиллагаатай танилцдаг. Мөн ард иргэдийн санаа бодлыг сонсох үүднээс вэб сайтыг ажиллуулдаг.⁹⁵

⁹³ <http://www.byegm.gov.tr/turkce/byegm-hakkinda>

⁹⁴ <https://www.basbakanlik.gov.tr>

⁹⁵ https://www.tbmm.gov.tr/duyurular/insan_kaynaklari.htm

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

ОХУ

- О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102030627>
- Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления <https://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14756>
- Federal Law "On provision of access to information on activities of courts in the Russian Federation" <https://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/16810>
- Law of the Russian Federation "About mass media" <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=1618>
- Государственная Федеральное собрания Российской Федерации <http://duma.gov.ru/legislative/lawmaking/>

ИБУИНХУ

- Хуулийн албан ёсны эх сурвалжууд <https://www.iclr.co.uk/knowledge/legislation/where-is-legislation-published/>
- Хууль хэвлэн нийтлэх эх сурвалж <https://www.thegazette.co.uk/>
- Хуулийн төсөл хэлэлцүүлэх дараалал <https://www.parliament.uk/business/bills-and-legislation/>
- Парламентын телевиз <https://www.parliamentlive.tv/Commons>
- Нийтийн танхимын ажлын албаны олон нийттэй харилцах алба <https://erskinemay.parliament.uk/section/6386/the-house-of-commons-service/>
<https://erskinemay.parliament.uk/section/6391/participation/>
- Ерөнхий боловсролын сургуулийн Иргэний боловсрол хичээлийн талаарх мэдээлэл <https://www.gov.uk/government/publications/national-curriculum-in-england-citizenship-programmes-of-study>

Канад Улс

- Public legal education in Canada <http://www.plecana.org/wp-content/uploads/2019/03/CFCJ-2003-Issue-6-Summer.pdf>
- Library of Parliament Research Publications <http://www.lop.parl.gc.ca/About/Library/VirtualLibrary/ResearchPublications-e.asp>
- Consulting with Canadians <https://www.canada.ca/en/government/system/consultations/consultingcanadians.html>
- “Хууль боловсруулах ажиллагаанд оролцоог хангах, иргэд, байгууллага, олон нийтийн санал авах практикийн судалгаа” MDS and Khanlex.2014
- Хууль болон олон улсын гэрээ конвенцийг албан ёсоор хэвлэн нийтлэх, хүчин төгөлдөрт тооцох, албан ёсны орчуулга хийх эрх зүйн зохицуулалт бусад орны туршлага СТ/16-404
- Statutory Instruments Act R.S.C., 1985, c. S-22 - <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-22/>
- Парламентын судалгааны албанаас гүйцэтгэсэн судалгааны бүтээгдэхүүнийг хэвлэн нийтлүүлэх, олон нийтэд түгээдэг эсэх талаарх гадаадын зарим орны туршлага СТ-16/207

Бүгд Найрамдах Турк Улс

- Бүгд Найрамдах Турк Улсын Үндсэн хууль <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- Хууль хэвлэн нийтлэх эх сурвалж <https://www.resmigazete.gov.tr/>
- Хуулийн албан ёсны эх сурвалжууд <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6253.html>
- <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/>
- Ерөнхийлөгчийн албан ёсны эх сурвалж <https://www.tccb.gov.tr/>
- Туркийн Үндэсний Их Хурлын албан ёсны эх сурвалж https://www.tbmm.gov.tr/duyurular/insan_kaynaklari.htm

**ҮНДСЭН ХУУЛИЙН БОЛОВСРОЛ ОЛГОХ ТОГТОЛЦОО БА ПАРЛАМЕНТЫН
ОРОЛЦОО: ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

*Г.Билгээ, П.Уранчимэг, С.Золжаргал,
Б.Туул, Д.Халиун*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Нэг. ҮНДСЭН ХУУЛИЙН БОЛОВСРОЛ, АЧ ХОЛБОГДОЛ

Хоёр. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн даргаас ирүүлсэн захиалгын дагуу “Үндсэн хуулийн боловсрол олгох тогтолцоо ба парламентын оролцоо: гадаадын зарим орны туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго

Гадаадын зарим орны парламентаас Үндсэн хуулийн боловсрол олгох үйл ажиллагаанд оролцож буй байдал, парламентын болон иргэний хөтөлбөртөө тусган албан болон албан бус хэлбэрээр сурталчилж байгаа байдал, Үндсэн хуулиа сахин биелүүлэх, дээдлэн хүндэтгэх, хамгаалан хөгжүүлэхийн ач холбогдлын талаарх асуудлыг эрх зүйн зохицуулалт болон олон улсын байгууллагуудаас гаргасан судалгааны тайлан, зөвлөмжид тулгуурлан судлахыг зорилго.

Судалгааны хамрах хүрээ

Захиалгын дагуу Үндсэн хуулийн боловсрол гэж юу вэ? Үндсэн хуулийн боловсрол олгохын ач холбогдол, бусад орны парламент Үндсэн хуулийн боловсролыг хэрхэн олгож буй зэргийг авч үзсэн болно.

Судалгаанд дараах орнуудыг сонгон судалсан болно. Үүнд:

- Австралийн Холбооны Улс;
- Америкийн Нэгдсэн Улс;
- Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс зэрэг болно.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Австрали Улс нь Үндсэн хуулийн боловсролд ач холбогдол өгч албан бус хөтөлбөрөөр дамжуулан сургуулийн сурагчид, оюутан залуучууд, иргэдэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг. Тус улсын **Парламентын боловсролын газар** нь (Parliamentary Education Office) ардчиллын талаар мэдлэг олгох, сургалтын хөтөлбөр, эх сурвалжаар дамжуулан сонирхолтой хэлбэрээр бүх насны хүмүүст хүрч ажилладаг бөгөөд Австралийн Үндсэн хуулийг дэлгэрэнгүй, ойлгомжтой хэлбэрээр тайлбарлан таниулж, иргэдэд цахим хуудсаараа дамжуулан сурталчилдаг байна.

Тус газар нь Сенатын Клеркийн удирдлагад харьяалагдах бөгөөд Сенатын болон Төлөөлөгчдийн танхим хамтран санхүүжүүлж, парламентын боловсролд дэмжлэг үзүүлэн ажилладаг. Энэхүү Парламентын боловсролын хөтөлбөрт “Австралийн Үндсэн хууль” сэдвийг багтаасан байна.

Үндсэн хуулийн боловсролын сан нь 1995 онд байгуулагдсан бөгөөд Австралийн Үндсэн хууль, засаглалын тогтолцооны түүх, үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн ойлголт, үнэлэмжийг дээшлүүлэх зорилготой ашгийн бус байгууллага юм. Ялангуяа залуучуудад зориулсан Австралийн Үндсэн хуулийн талаарх мэдлэг, ойлголт, хандлага, оролцоог сайжруулах нэмэгдүүлэхийг алсын хараагаа болгон ажиллаж байна.

Тус сан нь иргэний боловсролын сургалт зохион байгуулах, сургалтын хөтөлбөр боловсруулж сургуулиуд болон бусад боловсролын байгууллагуудад санал болгодог юм. Энэхүү сан нь Австраличуудад Засгийн газрын үйл ажиллагаа, Үндсэн хуулийн үүсэл, түүх болон өнөөгийн хамаарлын талаарх бодит мэдлэг олгохыг тэргүүлэх чиглэлээ болгон ажилладаг байна.

Мөн Австрали Улсын нийслэл Канберрад Дээд шүүхийн дэргэд **Австралийн Үндсэн хуулийн төвийг** байгуулж Үндсэн хуулийн үзэсгэлэн, сургуулийн сурагчдад зориулсан сургалтын хөтөлбөр болон вебсайтыг боловсруулсан байна. Сургалт болон сургалтын вебсайт нь үзэсгэлэнгийн өмнөх ба дараах эх сурвалжуудын талаар мэдээлэл өгдөг. Энэхүү эх сурвалжид Австралийн Үндсэн хууль түүний түүх, ач холбогдлын талаар, Үндсэн хуулийн зургаан зарчмын талаар, Австралийн парламентын систем, ардчилсан засаглалын тогтолцооны үйл явц, түүний түүх зэрэг сэдвүүд багтсан байна.

АНУ-ын Үндсэн хууль бусад улс орнуудтай харьцуулахад, Үндсэн хуулиа сурталчлах, Үндсэн хуулийн боловсрол олгох тал дээр их анхаарч ирсэн байна. Сургууль, байгууллага бүр сургалтын байгууллагаараа дамжуулан Үндсэн хуулийн боловсрол олгож байна. Үүнээс дараах гол гол байгууллагуудыг авч үзлээ. Үүнд:

Филадельфи дахь **Үндсэн хуулийн үндэсний төв** нь Америк болон дэлхийн өнцөг булан бүрт байгаа бүх насны, ижил үзэл бодолтой хүмүүсийн нэгдэл бөгөөд түүхэн дэх хүний эрх, эрх чөлөөний тухай хамгийн том үзэл баримтлал болсон АНУ-ын Үндсэн хуулийн талаар судлах, мэтгэлцэх, алдаршуулах зорилгыг агуулсан байна.

Ашгийн төлөө бус тус төв нь Үндсэн хуулийн боловсрол олгох, мэтгэлцээн хийх Америкийн тэргүүлэх платформ болохоос гадна Конгрессын **"АНУ-ын Үндсэн хуулийн тухай ойлголт, мэдээллийг намаас ангид/бусаар түгээх"** дүрмийг биелүүлдэг байна.

Америкийн Үндсэн хуулийн нийгэмлэг нь 48 мужийг хамарсан, хуульчид болон хуулийн сургуулиудын оюутнуудын 200 гаруй холбоо, бүлгээс бүрдсэн үндэсний хэмжээний нийгэмлэг юм. Тус нийгэмлэгийн бүлгүүд нь байнгын зарчим, тулгамдсан асуудлуудын талаар мэтгэлцээн, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх платформыг санал болгодог бөгөөд орон нутгийн болон үндэсний ач холбогдол бүхий асуудлаар сүлжээ байгуулах, зөвлөгөө өгөх, зохион байгуулах боломжийг олгодог.

Үндэсний архив, бүртгэлийн газар нь холбооны агентлагууд болон олон нийтэд судалгаа, лавлагааны үйлчилгээ үзүүлэхээс гадна Америкчуудад архивын бүртгэлийг хэрхэн ашиглах талаар туслах зорилгоор боловсролын хөтөлбөр, олон нийтийн семинар зохион байгуулдаг. Үндсэн хуулийн боловсролыг **Хуулийн архивын төвөөр** дамжуулан түгээдэг байна. Тус төв нь олон нийтэд зориулсан хөтөлбөрөөр дамжуулан, түүхэн баримт бичгүүдийг ашиглан Конгресс болон АНУ-ын Төлөөллийн Засгийн газрын түүхийг **иргэдэд илүү сайн ойлгоход тусалдаг байна.**

ХБНГУ-ын Бундестагийн 22 **гишүүнээс бүрдсэн Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын Удирдах зөвлөл** нь Бундестагийн Дотоод хэргийн Байнгын хороонд харьяалагдаж, Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлаг (Bundeszentrale für politische Bildung/bpb)-т улс төрийн тэнцвэрт байдалд нь хяналт тавьж ажилладаг. Бундестагийн бүрэн эрхийн хугацаа эхлэх бүрд Германы Бундестагийн Ернхийлөгч парламент дахь намын бүлгүүдийн санал болгосноор Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын Удирдах зөвлөлийн гишүүдийг томилдог. Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлаг (Bundeszentrale für politische Bildung/bpb) нь ХБНГУ-ын Дотоод хэргийн яамны агентлаг бөгөөд Германы бүх хүмүүст Иргэншлийн боловсрол олгох, улс төртэй ажиллах сонирхолтой бүх иргэдийг дэмжих, улс төрийн асуудлаар мэдээлэл өгөх, ардчилсан ухамсрыг бэхжүүлэх Холбооны Улсын төрийн байгууллага юм. Тус Агентлагийн голлох үйл ажиллагааны нэг сургалтын сэдэвт ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн талаарх мэдлэг мэдээлэл чухал байр суурийг эзэлдэг. Үндсэн хууль дотроо Үндсэн эрхийн талаар мөн Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн талаар тодорхой ойлголтуудыг заадаг байна.

ОХУ-ын жишээнээс үзэхэд, Дмитрий Носовын сангаас ОХУ-ын Үндсэн хуулийн мэдлэгт зориулж www.12decabry цахим төслийг хэрэгжүүлсэн байна. Тус сан нь нийгмийн өмнө хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа ухамсарлаж, улс орныхоо сайн сайхны төлөө бүтээлч хойч үеийг хүмүүжүүлэх зорилготойгоор энэхүү төслийг хэрэгжүүлжээ. Төслийн зохиогч Дмитрий Носовын үзэж байгаагаар Үндсэн хуулийн үндсэн суурийн талаарх мэдлэг нь Оросын иргэний амьдралын үндэс суурь болох ёстой. Цаашлаад төрт ёсны үндсэн зарчмуудыг мэддэг бол иргэд илүү эх оронч болж, эх орондоо итгэх болно, үүгээрээ бахархах болно гэсэн итгэлтэйгээр энэ төслөө хийсэн байна.

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Нэг. ҮНДСЭН ХУУЛИЙН БОЛОВСРОЛ, АЧ ХОЛБОГДОЛ

Үндсэн хуулийн боловсрол нь нийгэм, улс төр, ардчиллын боловсролын нэг бүрэлдэхүүн хэсэг нь юм. Аливаа улс оронд ардчиллын талаарх сайн боловсрол нь Үндсэн хуулийн суурь зарчмууд, Үндсэн хуулийн хүрээнд байгуулагдсан төрийн байгуулал, иргэний нийгмийн талаарх системтэй мэдлэгийг агуулсан байдаг.

Үндсэн хуульт төрийн байгуулал, иргэний нийгмийн талаарх мэдлэг, мэдээлэл сайжрахын хэрээр иргэд, олон нийт ардчилал, хүний эрхийн олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн шалгуур, өөрийн орны төрийн байгууллагууд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн нийтлэг тогтолцоо болон бусад орнуудтай харьцуулан үнэлж, улс төр, нийгмийн асуудалд шүүмжлэлтэй хандаж, улс төрийн амьдралд идэвхтэй оролцох замаар ардчилсан нийгмийг цогцлоон бүтээхэд хувь нэмэр оруулж байдаг.

1830-аад онд АНУ-аар аялж, улмаар “Америк дахь ардчилал” номоо туурвисан Францын түүхч, дипломатч Алексис де Токвиль нь америкчуудын иргэний нийгмийн төрийн бус байгууллагуудад цаг зав, мөнгө, бусад нөөц бололцоогоо зориулдаг, улмаар нийгмийнхээ сайн сайхны төлөө маш их хувь нэмэр оруулж буй ардчилсан зан төлөвт ихэд гайхширч, дээрх зан төлөвийг “сэтгэлийн дадал” хэмээн нэрлэж, түүнгүйгээр ардчилал үгүй гэж дүгнэсэн байдаг. Токвиль нь хамгийн сайн Үндсэн хууль, институт, хууль дүрэмтэй улс оронд ч иргэдийн “сэтгэлийн дадал” төлөвшөөгүй аваас тогтвортой ардчилал оршин тогтнох боломж үгүй хэмээн хэлсэн байдаг. Тэрээр бидний ирээдүй болсон шинэ үе бол мэдлэг олж авах, ур чадвар эзэмших, үндсэн хуулийн ардчиллын үндэс болсон хувийн болон нийгмийн хандлага, зан чанараа тогтмол хөгжүүлэх шарадлагатай шинэ үеийн хүмүүс юм гэжээ.

Хоёр. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

2.1.АВСТРАЛИ УЛС

2.1.1.Парламентын боловсролын газар - Parliamentary Education Office

Австрали Улсын Парламентын боловсролын газар нь (Parliamentary Education Office) ардчиллын талаар мэдлэг олгох, тодорхой хөтөлбөр, эх сурвалжаар дамжуулан сонирхолтой хэлбэрээр бүх насны хүмүүст хүрч ажилладаг бөгөөд жилд 90,000 гаруй иргэдийг Парламентын боловсролын хөтөлбөрт хамруулдаг байна. Тус газар нь Сенатын Клеркийн удирдлагад харьяалагдах бөгөөд Сенатын болон Төлөөлөгчдийн танхим хамтран санхүүжүүлэн Парламентын боловсролд дэмжлэг үзүүлэн ажилладаг. Энэхүү Парламентын боловсролын хөтөлбөрт “Австралийн Үндсэн хууль” сэдвийг багтаасан байдаг.

Парламентын боловсролын газар нь иргэдэд чиглэсэн дараах сургалтуудыг зохион байгуулдаг. Үүнд:

- Бага, дунд ангийн сурагчдад зориулсан туршлага судлах хөтөлбөр нь Австрали орныг илүү сайн танин мэдэх, амьдрах таатай нөхцөлийг бүрдүүлэхийн тулд парламент хэрхэн ажилладаг талаар мэдлэг олгодог.
- Австралийн парламентын чиг үүрэг, парламент хэрхэн ажилладаг болон бүтцийн талаар мэдэх шаардлагатай бүх зүйс багтана. Мөн Австралийн Үндсэн хуулиас эхлээд хуулийн төсөл, хууль тогтоомжийг хэрхэн боловсруулж баталдаг талаарх мэдлэг олгох юм.
- Мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөрөөр Австралийн парламентын талаар заах чиглэлээр мэргэшсэн мэргэжилтэн болохыг санал болгодог. Дараах сэдвийн хүрээнд:
 - Австралийн Парламент түүний үүрэг ач холбогдол, үйл ажиллагааны тухай;
 - Австралийн Засгийн газрын тогтолцоо түүнийг хэрхэн ажилладаг тухай;
 - Сургалтын хөтөлбөрт суурилсан интерактив сургалтын гарын авлага болон төлөвлөгөө бэлтгэх.

- Мультимедиа
- Тус газар нь Австралийн Үндсэн хуулийн бүрэн эхийг дэлгэрэнгүй ойлгомжтой цахим (видео) хэлбэрээр иргэдэд вебсайтаар дамжуулан сурталчилдаг.

2.1.2 Үндсэн хуулийн боловсролын сан - Constitution Education Fund⁹⁶

Үндсэн хуулийн боловсролын сан нь 1995 онд байгуулагдсан бөгөөд Австралийн Үндсэн хууль, засаглалын тогтолцооны түүх, үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн ойлголт, үнэлэмжийг дээшлүүлэх зорилготой ашгийн бус байгууллага юм. Ялангуяа залуучуудад зориулсан Австралийн Үндсэн хуулийн талаарх мэдлэг, ойлголт, хандлага, оролцоог сайжруулах, нэмэгдүүлэхийг алсын хараагаа болгон ажиллаж байна. Тус сангийн үйл ажиллагааны хамрах хүрээ нь: Хүүхдүүд 6-15 нас, Залуучууд 15 -25 хүртэлх нас, Эрэгтэйчүүд, Эмэгтэйчүүд, Гэр бүлүүд, Насанд хүрэгчид 25 -65 нас, Насанд хүрэгчид 65 ба түүнээс дээш насныханд бүгдэд хүрч ажиллана.

Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн 2020-2021 оны стратеги төлөвлөгөөг баталсан байна. (Хавсралтаас үзнэ үү)

Тус сангийн үйл ажиллагааны чиглэл нь: иргэний боловсролын сургалт зохион байгуулах, сургалтын хөтөлбөр боловсруулж сургуулиуд болон бусад боловсролын байгууллагуудад санал болгодог юм. Энэхүү сан нь Австраличуудад Засгийн газрын үйл ажиллагаа, Үндсэн хуулийн үүсэл, түүх болон өнөөгийн хамаарлын талаарх бодит мэдлэг олгохыг тэргүүлэх чиглэлээ болгон ажилладаг байна. Тус сангийн үндсэн үйл ажиллагааны хөтөлбөрт дараах зүйлс багтсан байна. Үүнд:

- Дээд шүүхийн дэргэдэх Австралийн Үндсэн хуулийн төв, дагалдах сургалт, мэдээллийн нөөцийн вебсайт;
- Бакалаврын оюутнуудын дунд жил бүр зохион байгуулагддаг Амбан захирагчийн нэрэмжит эссэ бичлэгийн уралдаан;
- Үндсэн хуулийн форум зохион байгуулах орчин үеийн болон түүхэн хуулийн сэдвүүдийг судалж, олон нийтэд сурталчлах;
- Сургуулийн парламент;
- Тэтгэлэгт хөтөлбөр.

Сургуулийн парламент хөтөлбөр - School parliaments⁹⁷

Идэвхтэй иргэн болохын тулд Австраличууд парламент хэрхэн ажилладаг тухай ойлгох нь чухал юм. Австрали залуучуудыг сонгуулийн үйл явцад оролцуулахын тулд оюутнууд эхлээд энэ систем хэрхэн ажилладгийг ойлгох ёстой.

Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн сургуулийн парламент (CSP) нь иргэний боловсрол олгох томоохон санаачилга бөгөөд Австрали даяар бага, дунд сургуулийн аль алинд нь санал болгодог. Сургуулийн парламентын үр дүн нь оюутнууд эрх мэдэлтэй, хариуцлагатай, идэвхтэй иргэн болж төлөвшдөг. Тэд 18 нас хүрмэгц санал өгөхөөр тэсэн ядан хүлээдэг.

- Сургуулийн парламентын хөтөлбөр;
- Сургуульдаа жижиг ардчиллыг бий болгох;
- Хоёр танхимтай оюутны манлайллын бүтцийг нэгтгэх;
- Австралийн засаглалын системийг хуулбарлах;
- Оюутнуудад сонгуулийн болон парламентын үйл явцын талаар заах;
- Оюутны парламентын лавлагаа, хороодыг нэгтгэх;
- Оюутнуудыг иргэний үйл ажиллагаанд тасралтгүй оруулах;

⁹⁶ <http://cefa.org.au/#:~:text=The%20Constitution%20Education%20Fund%20Strategic,the%20Australian%20system%20of%20Government.>

⁹⁷ <http://cefa.org.au/school-parliaments-primary-and-secondary>

- Сургуулийнхаа иргэний бүх үйл ажиллагааг явуулах чадвартай байх, оюутнууд удирддаг байх;
- Сургуулийн иргэний үйл ажиллагаа бий болгох;
- Иргэний боловсролын талаар өргөн цар хүрээтэй, урт хугацааны төлөвлөгөө гаргах.

Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн “сургуулийн парламент” нь сурагчдад Холбооны парламент хэрхэн ажилладаг талаар маш сайн ойлголт өгөх хөтөлбөр юм. Сурагч бүр парламенттай холбогдсон үйл ажиллагаанд оролцож иргэнийхээ эрх үүргийг биелүүлэх боломжтой гэдгийг ойлгодог. Сургуулийн парламентыг хэрэгжүүлэхэд найман алхам байдаг.

- Оюутнуудад оюутны засгийн газрыг танилцуулах. Сургуулийн парламентыг сурталчлах нь сургуулийн хамт олны дунд олон тооны хүмүүсийг хамруулах шаардлагатай болно. Сургууль өөрсдийн Үндсэн хуулийг бичих болно.
- Сургууль дотроо улс төрийн намууд үүсгэх. Намын гишүүд бодлого боловсруулж, удирдагч, нэр дэвшигчдийг өөр хоорондоосоо сонгодог.
- Сонгуулийн сурталчилгаа явуулах. Нэр дэвшигчээр сонгогдоогүй сурагчид нь өөр сонгуулийн кампанит ажлыг хийх ба сэтгүүлч, хянагч, төрийн албан хаагч гэх мэт өөр өөр үүрэг гүйцэтгэх болно.
- Сонгууль хийх. Үүнийг онлайнгаар эсхүл цаас, харандаа ашиглан бичгээр хийж болно.
- Парламент хуралдаж, хамгийн олон нэр дэвшигч ялсан намын төлөөлөл Засгийн газар (Гүйцэтгэх засаглал) байгуулдаг. Нөгөө нам нь сөрөг хүчин болдог.
- Улс төрийн намуудын бий болгосон бодлогыг үндэслэн парламент сургуулийн хууль тогтоомжийг гаргана. Ерөнхий захирагч хууль тогтоомжийг хүчин төгөлдөр болгож гарын үсэг зурж баталгаажуулна.
- Сургуулийн парламентын зорилго, гишүүнчлэл, үйл ажиллагааг тодорхойлсон хуулийг бий болгох;
- Баталсан хууль тогтоомжийг сургуульд хэрэгжүүлдэг.

Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ

Амбан захирагчийн нэрэмжит шагнал⁹⁸

Амбан захирагчийн нэрэмжит уралдааны шагнал бол Үндсэн хуулийн боловсролын сангаас жил бүр зохион байгуулдаг эссэ бичлэгийн уралдаан юм. Австрали Улсын иргэн, их дээд сургуульд бакалаврын зэргээр суралцаж буй бүх оюутнууд оролцох боломжтой уралдаан юм. Уралдааныг Австралийн дээд шүүхийн шүүгч даргалан нэр хүндтэй эрдэмтэн судлаачдыг шүүгчдийн багт оролцуулдаг байна. Энэхүү нэр хүндтэй уралдаан 15 жилийн турш явагдаж байгаа бөгөөд оюутан залуучуудад эрдэм шинжилгээний ур чадвар, авьяас, мэдлэгээрээ хүлээн зөвшөөрөгдөх боломжийг олгодог байна. 2019-2020 онд шагналын сан нь 10,000 доллар байжээ.

Үндсэн хуулийн форум⁹⁹

Үндсэн хууль нь төрийн тогтолцооны үндэс суурь болсон баримт бичиг юм. Иймд олон нийтэд үнэ цэнийг ойлгуулах, сурталчлахад тус форум ач холбогдолтой байна.

Үндсэн хуулийн форум бол Үндсэн хууль, засаглалын тогтолцоо, хууль дээдлэх ёс түүний ач холбогдлыг шинжлэх, харьцуулах, хэлэлцэхээр цуглаж буй хэрэг юм.

- Үндсэн хууль нь орчин үед ямар ач холбогдолтой байна?
- Төрийн тогтолцооны талаар юу гэж бодож байна? Бусад орнуудтай харьцуулбал
- Австралийн залуучуудын 60 % нь ардчилалд сэтгэл хангалуун бус байдаг үүнийг юу гэж боддог вэ? гэх мэт сэдвээр хэлэлцүүлэг өрнүүлдэг.

⁹⁸ <http://www.cefa.org.au/governor-generals-prize>

⁹⁹ <http://www.cefa.org.au/cefacs-constitutional-forum-ccf>

2.1.3. Австралийн боловсролын Үндсэн хуулийн төв - Australian Constitution Centre¹⁰⁰

Австралийн Дээд шүүхийн дэргэдэх Австралийн Үндсэн хуулийн төв үзэсгэлэн, сургуулийн сурагчдад зориулсан сургалтын хөтөлбөр болон сургалтын цахим хуудсыг боловсруулсан байна.

Австралийн Боловсролын Үндсэн хуулийн төвийн үзэсгэлэнг 2018 оны 4-р сарын 09-нд Канберра мужийн Дээд шүүхийн дэргэд нээсэн. Хөтөлбөрт 5-10 хүртэлх насны сурагчдын сургалтын хөтөлбөрийг дэмждэг. Энэхүү хөтөлбөрийг Австралийн Засгийн газрын буцалтгүй тусламжаар санхүүжүүлсэн бөгөөд үзэсгэлэн, цахим хуудсыг Үндсэн хуулийн боловсролын сан Австралийн дээд шүүхтэй хамтран хийсэн байна.

Австралийн сургуулиудад өөрсдийн үндсэн хуулийнхаа түүх, засгийн газрын үйл ажиллагааны явцын талаар илүү сайн заах нөөц хэрэгтэй гэж үздэг. 2017 онд 10-р ангиудын дунд ACARA буюу иргэний болон иргэний харьяаллын шалгалт (NAP_CC) авахад сурагчдын дөнгөж 38% нь Австралийн иргэний харилцааны талаарх мэдлэг чадварын стандартыг хангасан байна. Энэ нь оюутнуудын 62% нь тэнцээгүй гэсэн үг юм. Ийм үр дүн нь иргэний нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байгаа юм.

Сургалт болон сургалтын вебсайт нь үзэсгэлэнгийн өмнөх ба дараах эх сурвалжуудын талаар мэдээлэл өгдөг. Энэхүү эх сурвалжид Австралийн Үндсэн хууль, Австралийн засаглалын тогтолцооны түүх, үйл ажиллагаа, Австралийн сургалтын хөтөлбөр, муж/нутаг дэвсгэрийн хүмүүнлэгийн ухааны сургалтын хөтөлбөрийг дэмждэг дараах сэдвүүд багтсан болно. Үүнд:

1. Австралийн Үндсэн хууль түүний түүх, ач холбогдлын талаар;
2. Үндсэн хуулийн зургаан зарчим: ардчилал, хууль засаглал, эрх мэдлийн хуваарилалт, федерализм, үндэстэний үүрэг хариуцлага, эрх;
3. Австралийн парламентын систем, ардчилсан засаглалын тогтолцооны үйл явц, түүний түүх;
4. Эртний Грекээс хойших ардчилсан үзэл санааны түүхээс Австралийн Үндсэн хуулийг бичих үнэт зүйлс, үзэл санаа, үүнд нөлөөлсөн зүйлс;
5. Австралийн Дээд шүүх 1903 оноос хойш, ялангуяа 13 Ерөнхий шүүгчийн нүдээр, үндсэн хуулийн зургаан зарчмыг судлах;
6. Австралийн үндсэн хуулийг бүтээсэн түүхэн хүмүүс ба байгууллагуудын тухай.

Энэхүү үзэсгэлэн олон нийтэд Даваа-Баасан гарагуудад 9.45-16.30 цагийн хооронд төлбөргүй нээлттэй байна.

2.2. АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

2.2.1. Үндсэн хуулийн үндэсний төв¹⁰¹

Филадельфи (Philadelphia) дахь Үндсэн хуулийн үндэсний төв нь Америк болон дэлхийн өнцөг булан бүрт байгаа бүх насны, ижил үзэл бодолтой хүмүүсийн нэгдэл бөгөөд түүхэн дэх хүний эрх чөлөөний тухай хамгийн том үзэл баримтлал болсон АНУ-ын Үндсэн хуулийн талаар судлах, мэтгэлцэх, алдаршуулах зорилгыг агуулсан байна.

Ашгийн төлөө бус тус төв нь Үндсэн хуулийн боловсрол олгох, мэтгэлцээн хийх Америкийн тэргүүлэх платформ болохоос гадна Конгрессын **"АНУ-ын Үндсэн хуулийн тухай ойлголт, мэдээллийг намаас ангид/бусаар түгээх"** дүрмийг биелүүлдэг.

Ард түмэн бид музей төв (Museum of we the people) нь интерактив хөтөлбөр болон музейн үзмэрээр дамжуулан бүх насны жуулчдад Үндсэн хуулийг тайлбарлан таниулдаг бол,

АНУ-ын захиргааны танхим (America's town hall) нь консерватив болон либерал үзэл баримтлалтай удирдагчдыг нэгтгэн, бүх хэвлэл мэдээллийн платформ дээр Үндсэн хуулийг хэлэлцдэг.

¹⁰⁰ <http://cefa.org.au/australian-constitution-centre>

¹⁰¹ National Constitution Center. <https://constitutioncenter.org>

Иргэний боловсролын төв (Headquarters for civic education) нь иргэдэд урам зориг өгөх, АНУ-ын Үндсэн хуулийг судлахад бүх америкчуудыг оролцуулах шилдэг боловсролын хөтөлбөр боловсруулан, онлайн эх үүсвэрийг хүргэдэг байна.

Үндсэн хуулийн үндэсний төв нь 1988 онд батлагдсан **Үндсэн хуулийн өвийн тухай**¹⁰² хуулийн дагуу 2003 оны 7 дугаар сарын 04-ний өдөр байгуулагдсан.

Үндсэн хуулийн үндэсний төв нь холбооны газар дээр байрладаг боловч холбооны байгууллага биш хувийн, ашгийн төлөө бус музей юм. Тус төв нь тасалбар борлуулах, гишүүнчлэл, буяны үйлсийг дэмждэг болон бусад санхүүжилтэд тулгуурлан үйл ажиллагаагаа явуулдаг.

Үндсэн хуулийн үндэсний төв нь Америк даяар болон дэлхийн өнцөг булан бүрт байгаа олон сая хүмүүст үндсэн хуулийн үзэл санааг тайлбарлах, иргэний идэвх санаачлагыг нь нэмэгдүүлэх шинэлэг хөтөлбөр, санаачилгын ажлыг зохион байгуулдаг. Үүнд:

1. Үндсэн хуулийн ховор баримт бичгийг онлайнаар судлах;



2. Музейн өдөр тутмын хөтөлбөр;
3. Үндсэн хуулийн өдөр. АНУ-ын Үндсэн хууль батлагдсан (1787.09.17) өдрийг тохиолдуулан жил бүрийн 9 дүгээр сарын 17-ны өдөр Үндсэн хуулийн өдрийг тэмдэглэдэг;
4. Эрх чөлөөний медаль. Эрх чөлөөний медалийг Үндсэн хуулийн үндэсний төвийн үйл ажиллагааг сайжруулах, үргэлжлүүлэхийн тулд корпорациуд, сангууд, хувь хүмүүсээс дэмжлэг авч бий болгосон байна.

Үндсэн хуулийн үндэсний төвийн боловсрол олгох хүрээ нь үндсэн гурван бүрэлдэхүүн хэсгээс бүрдэнэ.

1. Үндсэн хуулийн түүхэн үндэс (Historical Foundations through Storytelling);
2. Үндсэн хуулийг тайлбарлах ур чадвар (Constitutional Interpretation Skills);
3. Иргэний яриа ба эргэцүүлэл (Civil Dialogue and Reflection).

¹⁰² Constitution Heritage Act of 1988. <https://www.congress.gov/100/statute/STATUTE-102/STATUTE-102-Pg1640.pdf>



Үндсэн хуулийн өвийн тухай хууль¹⁰³ (Constitution Heritage Act)

Үндсэн хуулийн өвийн тухай хууль 1988 оны 9 дүгээр сарын 16-ны өдөр батлагдсан. Хуулийн зорилго нь АНУ-ын Пенсильвани (Pennsylvania) мужийн Филадельфи дахь Тусгаар тогтнолын үндэсний түүхийн хүрээлэнд Үндсэн хуулийн үндэсний төвийг байгуулахад чиглэгдсэн. Нийт 6 бүлэгтэй.

- Бүлэг 1. Гарчиг
- Бүлэг 2. Оршил, зорилго
- Бүлэг 3. Төв байгуулах
- Бүлэг 4. Төвийн байршил, үйл ажиллагаа
- Бүлэг 5. Удирдлагын чиг үүрэг
- Бүлэг 6. Санхүүжилт

2.2.2. Америкийн Үндсэн хуулийн нийгэмлэг (ACS)¹⁰⁴

Америкийн Үндсэн хуулийн нийгэмлэг (American constitution society-ACS) нь 48 мужийг хамарсан, хуульчид болон хуулийн сургуулиудын оюутнуудын 200 гаруй холбоо, бүлгээс бүрдсэн үндэсний хэмжээний нийгэмлэг юм. ACS бүлгүүд нь байнгын зарчим, тулгамдсан асуудлуудын талаар мэтгэлцээн, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх платформыг санал болгодог бөгөөд орон нутгийн болон үндэсний ач холбогдол бүхий асуудлаар сүлжээ байгуулах, зөвлөгөө өгөх, зохион байгуулах боломжийг олгодог.

Тус байгууллагын алсын хараа нь: Америкийн Үндсэн хуулийн нийгэмлэг нь ардчилал, шударга ёс, тэгш эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, баталгаажуулахад чиглэсэн хууль, эрх зүйн нийгэмлэгүүдийг удирдан зохион байгуулснаар нийтийн эрх ашигт нийцсэн Засгийн газрыг байгуулах; хууль зөрчих, эрх мэдлийг төвлөрүүлэхээс хамгаалах зэрэг АНУ-ын Үндсэн хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэнэ.

Нийгэмлэгийн эрхэм зорилго нь: Америкийн Үндсэн хуулийн нийгэмлэг нь Үндсэн хуулийг **"Ард түмний, ард түмний, ард түмний төлөө"** гэж үздэг.

Үндсэн хуулийг эх бичвэрээс нь түүх болон бодит туршлагыг үндэслэн тайлбарладаг. Улсын шилдэг хуульчид, шүүгчид, эрдэмтэд, хуулийн сургуулийн оюутнууд болон олон нийтийн сүлжээгээр дамжуулан бусад хүмүүстэй хамтран **"Хууль нь бидний ардчилал, нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, хүмүүсийн амьдралыг дээшлүүлэх хүч мөн"** гэдгийг баталгаажуулах замаар XXI зуунд Үндсэн хуулиа дээдлэхийн төлөө ажилладаг.

¹⁰³ Constitution Heritage Act of 1988. <https://www.congress.gov/100/statute/STATUTE-102/STATUTE-102-Pg1640.pdf>

¹⁰⁴ American constitution society. <https://www.acslaw.org/>

Олон нийтийн хөтөлбөр, нийтлэл, онлайн идэвхтэй оролцоогоор дамжуулан Америкийн Үндсэн хуулийн нийгэмлэг нь дэвшилтэт холбоонуудаа ашиглан оюуны хөрөнгийг бий болгож, шүүхэд хандах, санал өгөх, тэгш эрх, цагаачлал, ажилчдын эрх болон бусад олон хууль, эрх зүйн болон төрийн бодлогын гол асуудлуудын талаар хэлэлцүүлэг өрнүүлдэг.

Мөн тус нийгэмлэг нь орон нутгийн болон үндэсний ач холбогдол бүхий асуудлаар сүлжээ байгуулах, зөвлөгөө өгөх, зохион байгуулах боломжоор хангаж, дараагийн үеийн дэвшилтэт хуульч, шүүгч, бодлогын шинжээч, хууль тогтоогч, эрдэмтэн судлаачдыг төлөвшүүлдэг.

“Үндсэн хууль” танхимын хичээл (Constitution in the Classroom)

Тус нийгэмлэгийн оролцоонд сайн дурын ажилтнууд томоохон үүрэг гүйцэтгэдэг. “Үндсэн хууль” танхимын хичээл” төсөл нь хуульчид болон хуулийн сургуулийн оюутнууд Үндсэн хуулийн тухай сэдвүүдээр бага, дунд, ахлах ангийн сурагчдад хичээл заах боломжийг олгодог.

Америкийн Үндсэн хуулийн нийгэмлэг нь Үндсэн хуулийн хөтөлбөрийг жил бүрийн хуулийн өдөр (V.01) болон Үндсэн хуулийн өдөр (IX.17) албан ёсоор зохион байгуулдаг боловч сайн дурынхныг хичээлийн жилийн аль ч үед заахыг уриалдаг байна.

Сургалтын хөтөлбөр¹⁰⁵ (бага, дунд, ахлах ангийн хөтөлбөрүүд):

- Үндсэн хуулийн хичээлийн төлөвлөгөө
- Санал өгөх эрхийн тухай хичээлийн төлөвлөгөө
- Эрх мэдлийг хуваарилах тухай хичээлийн төлөвлөгөө
- Үг хэлэх эрх чөлөөний тухай хичээлийн төлөвлөгөө
- Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн талаарх хичээлийн төлөвлөгөө
- Гарын авлага зэрэг орно.

2.2.3.Хуулийн архивын төв¹⁰⁶ (Center for Legislative Archives)

Үндэсний архив, бүртгэлийн газрын харьяа Хуулийн архивын төв¹⁰⁷ (Center for Legislative Archives) ажилладаг. Тус төв нь АНУ-ын Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенатын түүхэн баримтуудыг хадгалж, судлаачдад хүргэдэг. Олон нийтэд зориулсан хөтөлбөрөөр дамжуулан Төв нь эдгээр түүхэн баримт бичгүүдийг ашиглан Конгресс болон АНУ-ын Төлөөллийн Засгийн газрын түүхийг иргэдэд илүү сайн олгоход тусалдаг байна.

Хуулийн архивын төвийн багш, сурган хүмүүжүүлэгчид, иргэдэд зориулсан сургалтын төлөвлөгөөнд дараах үндсэн асуудлыг тусгадаг байна. Үүнд:

1. Засгийн газрын үндсэн зарчим (11 дэд сэдвийн хүрээнд)
 - Үндсэн хуулийн 6 гол үзэл санаа
 - Анхдагч эх сурвалжийг ашиглан Үндсэн хуулийг судлах нь
 - Үндсэн хуулийн гол үзэл санаануудыг анхдагч эх сурвалж ашиглан судлах нь
2. Конгрессын түүх (дотроо 3 бүлэгтэй, 27 дэд сэдвийн хүрээнд)
 - Иргэний дайны үеийн Үндсэн хууль (1789-1864)
 - Их хямралыг даван туулах (1864-1933)
 - Шинэ хэлэлцээр (1933 оноос өнөөг хүртэл)
3. Конгресс хэрхэн ажилладаг бэ? (7 дэд сэдвийн хүрээнд)

“Үндсэн хуулийн 6 гол үзэл санаа”¹⁰⁸ сургалтын хөтөлбөр:

Тус хөтөлбөрийн зорилго нь: Суралцагчид Үндсэн хуулийн эх бичвэрийг олон талаас нь задлан шинжилж, үндсэн эх сурвалжийг судлах, түүний үндсэн санаатай хэрхэн холбогдож байгааг олж мэдэх, өнөөгийн улс төрийн асуудалтай холбоотой үндсэн хуулийн үндсэн

зарчмуудыг хэлэлцдэг.

¹⁰⁵CITC Curriculum. <https://www.acslaw.org/get-involved/volunteer-opportunities/constitution-in-the-classroom/>

¹⁰⁶National Archives and Records Administration-NARA. <https://www.archives.gov/publications/general-info-leaf-lets/1-about-archives.html>

¹⁰⁷Center for Legislative Archives. <https://www.archives.gov/legislative/cla>

¹⁰⁸Six Big Ideas in the Constitution. <https://www.archives.gov/legislative/resources/education/constitution>

Үндсэн хуулийн 6 гол үзэл санаа гэдэгт:

- 1) Хязгаарлагдмал Засгийн газар
- 2) Бүгд найрамдах үзэл
- 3) Шалгах ба тэнцвэржүүлэх
- 4) Федерализм
- 5) Эрх мэдлийн хуваарилалт
- 6) Ардын бүрэн эрхт байдал

Хичээл бүр 45 минут орох бөгөөд хичээлийн хөтөлбөр, Үндсэн хуультай холбоотой мэдээллийг Үндэсний архив, бүртгэлийн газар, Үндсэн хуулийн үндэсний төв, АНУ-ын Үндсэн хууль¹⁰⁹ (USConstitutus.net) сайтуудаас мэдээлэл авдаг байна.

Хүүхдэд зориулсан Үндсэн хуулийн сургалтын хөтөлбөр (The Constitution for Kids)¹¹⁰ нь дараах хувилбаруудад хуваагдсан байна. (Холбогдох эх сурвалжаас дэлгэрүүлэн үзнэ үү).

- Цэцэрлэгийн наснаас ЕБС-ийн 3 дугаар анги хүртэлх
- ЕБС-ийн 4-7 дугаар ангийн
- ЕБС-ийн 8-12 дугаар ангийн хүүхдэд зориулагдсан үндсэн хуулийн хичээлийн хөтөлбөрүүдийг боловсруулан хүргэж байна.

2.2.4. Хүүхдийн танхим¹¹¹ (Kids in the House)

АНУ-ын Төлөөлөгчдийн танхимын Клеркийн Ажлын албанаас олон нийтэд үзүүлдэг үйлчилгээний нэг нь тус “Хүүхдийн танхим” сайтын үйл ажиллагаа юм.

Зорилго нь бүх насны суралцагсдад АНУ-ын Засгийн газрын хууль тогтоох салбарын талаарх боловсрол олгох, сонирхолтой мэдээлэл өгөх явдал юм. Үүнд: Төлөөлөгчдийн танхимын гүйцэтгэх үүрэг, хууль тогтоох үйл явц, танхимуудын түүх зэрэг сэдвүүдийг багтаасан байна.

“Хүүхдийн танхим”-ын сургалтын хамрах хүрээ нь:

- Цэцэрлэг
- Бага сургууль
- Дунд сургууль
- Ахлах сургууль

Сургалтын сэдвүүд ижилхэн боловч насны ангиллаар нь ялгаатай хөтөлбөр¹¹² боловсруулдаг байна.

№	Хамрах хүрээ	Сургалтын сэдэв
1	Цэцэрлэг	<ul style="list-style-type: none"> - Конгресс гэж юу бэ? - Хууль хэрхэн боловсруулдаг бэ? - Урлаг ба түүх - Конгрессын ордны эргэн тойронд
2	Бага сургууль	
3	Дунд сургууль	
4	Ахлах сургууль	

¹⁰⁹ USConstitutus.net. <https://www.usconstitution.net/>

¹¹⁰ The Constitution for Kids. <https://www.usconstitution.net/constkidsK.html>

¹¹¹ Kids in the House. <https://kids-clerk.house.gov/>

¹¹² Center for Civic Education. <https://www.civiced.org/>

2.3.ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС

2.3.1 Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлаг

ХБНГУ-ын Бундестагийн 22 гишүүнээс бүрдсэн Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын Удирдах зөвлөл¹¹³ нь Бундестагийн Дотоод хэргийн Байнгын хороонд¹¹⁴ харьяалагдаж, Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлаг¹¹⁵ (Bundeszentrale für politische Bildung/bpb)-т улс төрийн тэнцвэрт байдалд нь хяналт тавьж ажилладаг. Бундестагийн бүрэн эрхийн хугацаа эхлэх бүрд Германы Бундестагийн Ернхийлөгч парламент дахь намын бүлгүүдийн санал болгосноор Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын Удирдах зөвлөлийн гишүүдийг томилдог.

Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлаг (Bundeszentrale für politische Bildung/bpb) нь ХБНГУ-ын Дотоод хэргийн яамны агентлаг бөгөөд Германы бүх хүмүүст Иргэншлийн боловсрол олгох, улс төртэй ажиллах сонирхолтой бүх иргэдийг дэмжих, улс төрийн асуудлаар мэдээлэл өгөх, ардчилсан ухамсрыг бэхжүүлэх Холбооны Улсын төрийн байгууллага юм.

Энэхүү Агентлаг нь хэвлэн нийтлэх, семинар, бусад арга хэмжээ, сургалтын аялал, үзэсгэлэн, уралдаан зохион байгуулах, сэтгүүлчдэд зориулсан өргөтгөсөн сургалт явуулах, кино, онлайн бүтээгдэхүүн санал болгох зэргээр сэдэвчилсэн болон түүхэн сэдвүүдийг хөнддөг. Санал болгож буй боловсролын олон төрлийн үйл ажиллагаа нь хүмүүсийг урамшуулж, улс төр, нийгмийн асуудалд шүүмжлэлтэй хандаж, улс төрийн амьдралд идэвхтэй оролцох боломжийг олгодог. Түүхийн туршид дарангуйллын засаглалын туршлагыг харгалзан Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс ардчилал, олон ургальч үзэл, хүлээцтэй байдал зэрэг үнэт зүйлсийг хүмүүсийн оюун ухаанд бат бэх бэхжүүлэх онцгой үүрэг хариуцлага хүлээдэг.

1952 оноос хойш иргэний нийгмийг бэхжүүлэх, сайжруулах зорилготой Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлагийн санал болгож буй боловсролын үйл ажиллагаа нь улс төр, соёл, нийгэм, эдийн засгийн үйл явц нь түүх, нийгэмд хэрхэн нийцэж байгааг ойлгох боломжийг олгож, энэ нь нийгэм, улс төр, боловсрол, сэтгүүл зүйн чиг үүргийнхээ хариуцлагыг хүлээдэг. ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд заасан улс төрийн боловсрол олгох үүргийг хүлээсэн байгууллага тул ХБНГУ-д улс төрийн боловсрол эзэмшсэн 400 гаруй боловсролын байгууллага, сан, төрийн бус байгууллагуудын зохион байгуулж буй арга хэмжээг дэмжин ажилладаг.

Агентлаг нь багш нар болон боловсрол, залуучуудын ажилд оролцож буй бүх хүмүүст өргөн хүрээний үйлчилгээ үзүүлдэг. Энэ нь улс төрийн сэдвүүдтэй харьцах, насандаа тохирсон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах замаар залуучуудад шууд ханддаг. Спортын клуб, Бундесвер эсвэл цагдаагийн байгууллагад ажилладаг залуучуудад зориулсан тусгай хэвлэл мэдээллийн багц, ахисан түвшний сургалтын үйл ажиллагааг боловсруулдаг.

Үйл ажиллагаа

Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлагийн гол үйл ажиллагааны нэг бол цаг үеийн гол асуудлуудын талаар мэдээлэл өгөх явдал юм. Их хэмжээний мэдээллийг вэбсайт болон олон төрлийн хэвлэмэл хэвлэлд байршуулдаг. Сэдвийн хүрээнд Европын интеграцлал, улс төр, нийгэм дэх оролцоо, эдийн засаг, санхүүгийн зах зээл, шилжилт хөдөлгөөн, нийгмийн өөрчлөлттэй холбоотой асуудлууд, түүнчлэн түүхэн асуудлууд, ардчилал зэрэг багтана. Бас нэг гол үйл ажиллагааны нэг бол суралцах чадвар нь өөр өөр хүмүүс, янз бүрийн насны, өөр

¹¹³ https://www.bundestag.de/ausschuesse/a04_innenausschuss/KuratoriumderBundeszentralefuerpolitischeBildung

¹¹⁴ <https://www.bundestag.de/inneres>

¹¹⁵ <https://www.bpb.de/>

өөр давхаргын хүмүүсийн мэдээллийн болон боловсролын тусгай хэрэгцээг хангах шинэ төслүүдийг тасралтгүй бий болгох, шинэ арга барилыг хөгжүүлэх явдал юм.

Эрхэм зорилго

Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлаг "bpb" гэж нэрлэгддэг тул хүн бүрд зориулсан тулгамдсан асуудал, мэтгэлцээнүүдийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгдөг. Вэбсайт нь герман хэлээр ярьдаг уншигчдад Герман, Европ, олон улсын улс төр, даяарчлалтай холбоотой асуудлаарх олон төрлийн баримт бичиг, график, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, мэтгэлцээнүүдийг санал болгодог. Мөн түүх, ардчилал, нийгэм, эдийн засаг, соёл, хэвлэл мэдээлэл, боловсрол зэрэг ерөнхий сэдвээр хэлэлцүүлэг, материал олж авах боломжтой.

Улс төрийн боловсрол олгох ажилд оролцож буй мэргэжилтнүүдийн үйл ажиллагаа, үйлчилгээ

Сонирхсон бүх хүмүүст иргэний харьяаллын боловсрол олгох боломжийг шууд өгөхөөс гадна агентлаг нь улс төрийн боловсролын чиглэлээр ажилладаг мэргэжилтнүүдийг дэмжих зорилгоор олон төрлийн материал, судлах сэдвийг боловсруулсан болно. Энэ нь Германы өнцөг булан бүрт байгаа түнш байгууллагуудад шууд санхүүжилт олгохоос эхэлдэг бөгөөд гол үүрэг нь улс төрийн боловсролыг орон даяар бүх бүс нутагт орон нутгийн түвшинд олгох явдал юм. Улс төрийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг цаашид санхүүжүүлэх боломж, хөрөнгө босгох талаар мэдээллийн үйлчилгээ ч бас бий.

Агентлаг нь мэргэжилтнүүдэд сургалтын арга барил, сургалтын материалын хамт улс төр, нийгэм, эдийн засгийн асуудлаар мэдлэг чадвараа санал болгодог. Материалыг янз бүрийн насны бүлгүүдэд заах, сургууль, семинар, албан бус сургалтын орчин гэх мэт өөр өөр орчинд заахад ашиглах боломжтой. Сургалтын үйл ажиллагаанд семинар, суралцах аялал, Европын сүлжээ болох NECE эсвэл Германы "Verstärker" гэх мэт мэргэжлийн сүлжээнд хамрагдах гэх мэт зүйлс орно. Түүнчлэн блог хөтлөн уг блог нь орчин үеийн түүх, улс төрийн хичээл заах, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, хэвлэл мэдээллийн шинэ хэлбэрүүдтэй сургууль, албан бус боловсролын орчинд ажиллахад зориулагдсан болно.

Сургуулиудад зориулсан иргэний боловсрол

Агентлаг нь ахлах ангийн сурагчдад нийгэм, улс төр, эдийн засгийн нарийн төвөгтэй асуудлыг ойлгоход туслах сургалтын хэрэглэгдэхүүнээр хангадаг. Эдгээр материал нь янз бүрийн насны бүлгүүд, эрчимжүүлсэн сургалт, тусгай сурах хэрэгцээтэй ахлах сургуулийн сурагчдад ашиглах боломжтой. Агентлаг нь өнөөгийн сургуулиудын соёлын олон янз байдлыг харгалзан үзсэн хоёр цуврал сургалтын материалыг гаргадаг. Энэ нь соёлын үнэт зүйлс, хэтийн төлөв нь ихэвчлэн өөр өөр байдаг ахлах сургуулийн сурагчдын шилжин суурьших явцыг харуулсан байдлаар сэдвүүдэд хандахыг эрмэлздэг. Мөн ахлах ангийн сурагчдыг үе тэнгийнхнээсээ эсвэл өөрийн соёл иргэншлээс суралцах боломжийг олгох зорилготой үе тэнгийн боловсролын олон төслийг хэрэгжүүлдэг. Багш нар семинарт оролцож, заах арга барилын талаар ярилцаж, сурч болно.

Сэтгүүлчдэд зориулсан төслүүд

Орон нутгийн сэтгүүлчид идэвхтэй ардчиллыг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Орон нутгийн сэтгүүлчид хүмүүст чухал асуудлын талаар шийдвэр гаргахад нь тусалдаг бол агентлаг нь сэтгүүлчдэд үүнийг хийхэд тусалдаг. Агентлаг нь 1972 оноос хойш орон нутгийн сэтгүүлчдэд тусгайлан зориулсан хөтөлбөрөөр хангаж ирсэн. Ингэхдээ улс төрийн тайлангийн чанарыг сайжруулдаг бүх зүйл нийгэмд улс төрийн боловсролд үйлчилдэг энгийн бөгөөд мөнхийн философийг баримталдаг. "Орон нутгийн сэтгүүлзүйн хөтөлбөр" гэж нэрлэгддэг бие даан сайжруулах сургалтыг зохион байгуулдаг. Орон нутгийн сэтгүүлчид, ерөнхий редакторуудаас бүрдсэн байнгын баг практик сургалт зохион байгуулж, уулзалт зохион байгуулж, холбогдох удирдамж боловсруулдаг. Агентлаг өөрөө орон нутгийн сэтгүүлчдэд зориулагдсан олон арга хэмжээг зохион байгуулдаг. Үүнд жил бүр алдартай "Forum

Lokaljournalismus" бага хурал, семинар, гарын авлага, хэвлэлийн үйлчилгээ, семинар гэх мэт зүйлс орно. Орон нутгийн хэдэн арван мянган сэтгүүлчид хөтөлбөрийн санал болгож буй өргөн боломжуудыг ашигладаг. "Drehscheibe" гэж нэрлэгддэг хэвлэлийн алба (шууд утгаараа төмөр замын чиглэлийг өөрчлөх механизм) нь агентлагийн, орон нутгийн сэтгүүлчдэд санал болгодог өөр нэг үйлчилгээ юм. Энэхүү сэтгүүл, вэбсайт (өдөр бүр шинэчлэгддэг) нь сонирхолтой нийтлэл эсвэл сонины тусгай сэдвүүдийг хуваалцах замаар Герман даяар орон нутгийн шинэлэг сэтгүүл зүйн жишээг харуулдаг. Энэхүү хөтөлбөрийн зорилтот бүлгийг 2004 онд өргөжүүлэн орон нутгийн болон бүс нутгийн радио станцуудын радио сэтгүүлчдийг хамруулсан. Мэдээжийн хэрэг орон нутгийн онлайн сэтгүүлчид эсвэл медиа сэтгүүлчдийг урьж байдаг.

Улс төрийн хамаарал багатай өсвөр үеийнхэнд зориулсан төслүүд

Агентлаг нь нь улс төрийн сонирхол багатай залуучуудад хүрэх шинэ арга барилыг боловсруулж, турших зориулалттай хэлтэс байгуулсан. Улс төрийн талаар өөрсдийгөө мэдээлэх ямар ч дотоод хүсэл эрмэлзэлгүй, сурган хүмүүжүүлэх хэрэгслүүдийн багцыг олж авах боломжгүй залуусын нэлээд том бүлэг байдаг. Уг бүлэг ямар зүйлд сонирхолтой байгаа болон бусад нөхцөл байдлаар судалгааг хийж, үүний үндсэн дээр сургуулийн курс, хичээлээс гадуур ашиглах шинэ форматыг боловсруулж байна. Эдгээр залуусын хэрэгцээг хангах үүднээс сургалтын хэрэглэгдэхүүн, телевиз, киноны төслүүдийг боловсруулжээ.

Бага насны хүүхдүүдийн иргэний боловсрол

Агентлагийн хүүхдэд зориулсан Герман/Англи хэлний хоёр хэлтэй вэбсайтын зорилго - www.hipharpigland.de- 8-14 насны хүүхдүүдийг улс төрд сонирхолтой, мэдээлэлтэй байдлаар сонирхуулах явдал юм. Энэ нь анхан шатны мэдлэгийг өгч, хүүхдүүдийг идэвхтэй оролцох, улс төрийн сэдвүүдэд идэвхтэй, шүүмжлэлтэй хандах сэдэл төрүүлдэг. Хүүхдүүд өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэх, асуултанд хариулах, форум дахь хэлэлцүүлэгт хувь нэмэр оруулах, санал өгөхийг хүсдэг. Удалгүй тэд өөрсдөө жижиг хүүхэлдэйн кино хийх урилга авах гэж байна. Аюулгүй байдлын үүднээс вэбсайт дээр нийтлэхээс өмнө бүх харилцаа холбоог зохицуулдаг. Вэбсайтын медиа-боловсролын үзэл баримтлалд вэбсайтыг хөгжүүлэхэд хүүхдүүдийн оролцоо, хүүхдүүд болон янз бүрийн чиг үүргийн редакторуудын хооронд өргөн хүрээний хувийн харилцаа холбоо орно. Вэбсайтад Хиппос, туулай, гахайн орон болох HipharpigLand -ийн гол дүрүүдийн хэсгүүдийг багтаасан хэвлэмэл комик номууд дагалддаг. Улс төрийг тайлбарласан CD, боловсролын өнгөлөг зурагт хуудас бас бэлддэг байна.

Кино мэдлэг ба медиа сурган хүмүүжүүлэх

Орчин үеийн нийгэмд бидний амьдарч буй дэлхийн "бодит байдал" нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамждаг: нийгмийн харилцан үйлчлэл, аливаа зүйлийн талаар олж мэдэх, ажил дээрээ эсвэл гэртээ өдөр тутмын амьдралаа зохицуулах, нийгэм, соёлын интеграцын үйл явц, өөрийн байр суурийг тусгах. Нийгэм, олон нийтийн яриа, түүхэн өгүүллэгүүд - энэ бүхнийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслгүйгээр төсөөлөхийн аргагүй юм. Сонин, радио, телевиз гэх мэт уламжлалт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээс эхлээд гар утас, таблет компьютер гэх мэт илүү орчин үеийн хэлбэрүүд, төрөл бүрийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд бидний хийдэг бараг бүх зүйлд дагалддаг. Тиймээс хэвлэл мэдээллийн мэдлэг бол хүн бүрийн боловсролын үйл явцын салшгүй хэсэг байх ёстой чухал ур чадвар юм. Агентлагийн ажил нь хүмүүст "шинэ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл" гэж нэрлэгддэг зүйлийг нэн чухал байдлаар ашиглах боломжийг олгодог. Үүнд дараах зүйлийг хайж олох боломжтой болно. Мэдээлэл, түүний эх сурвалжид хандах, үнэлэх, хянах, түүнчлэн шинэ хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр хувь хүний болон нийгмийн чадавхыг ашиглах боломжтой болно. Өөр нэг анхаарал хандуулах зүйл бол киноны бичиг үсэг юм. Кино нь тэдний нийгэм, соёлын нөхцөл байдлыг үргэлж тусгадаг тул киног зөвхөн урлагийн нэг төрөл гэж үзэхээс гадна тэдний дамжуулж буй захиас, дүр төрхийг шүүмжлэлтэй авч үзэх ёстой. Тиймээс хэвлэл мэдээллийн боловсролыг бүх талаар хөгжүүлэх ажлыг боловсролын үйл явцад киног оруулах замаар хэрэгжүүлэх ёстой.

Холбооны Улсын Улс төрийн боловсролын агентлагийн сургалтын сэдвийн хүрээн дэх Үндсэн хууль**Үндсэн эрхүүд**

Алхам бүртээ бид үндсэн эрхүүдтэй тулгардаг. ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийг 1949 онд баталснаас хойш ихэнх үндсэн эрхүүд үг хэллэгээрээ өөрчлөгдөөгүй. Гэсэн хэдий ч тэдгээр нь хатуу бүтэц биш юм. Боловсрол нь тэгш боломжийг багтаасан гэсэн санаа улам бүр нэмэгдсээр байна. Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрх гэдэг нь юу гэсэн үг вэ гэдэг санаа үндсэндээ өөрчлөгдсөн бөгөөд ийм эрх нь зөвхөн төр, иргэн хоёрын хооронд төдийгүй хувь хүмүүсийн хооронд ямар их ач тустай болох нь улам бүр тодорхой болж байна. Шүүх нь хувь хүмүүсийн хоорондын үр нөлөөг харгалзан үзэх ёстой. Үндсэн хуулийн үндсэн эрх нь олон хүмүүсийн дунд илэрхийлэгдэх боломжтой нэг илэрхийлэл юм. Ихэнх мужууд үндсэн эрхээ тогтоосон байдаг.

Үндсэн эрхийн онцлог шинж чанарууд

Хүний эрх нь нийтээрээ хүчин төгөлдөр боловч үндсэн эрхийг төр баталгаажуулдаг тул хэрэгжүүлэх боломжтой байдаг. Тэд иргэний эрхээс илүү өргөн хүрээний хүмүүст нөлөөлдөг бөгөөд агуулга, хамрах хүрээ, үйл ажиллагааны хэлбэрээрээ ялгаатай байдаг.

"Хүний нэр төр халдашгүй. Үүнийг хүндэтгэх, хамгаалах нь төрийн бүх эрх мэдлийн үүрэг юм" Хүний эрх гэж байдаг шалтгаан нь хүний нэр төр юм гэж Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлд заасан байдаг. Эдгээр нь "хүн төрөлхтөн бүрийн үндэс суурь, дэлхийн энх тайван, шударга ёсны үндэс" юм.

Тэгэхээр Үндсэн хууль өөрөө хамгийн түрүүнд хүний эрхийн тухай ярьдаг. Гэхдээ дараа нь 1-р зүйлийн 3 дахь хэсэгт: "Дараах үндсэн эрхүүд нь хууль тогтоомж, гүйцэтгэх эрх мэдэл, харьяаллыг шууд дагаж мөрдөх хууль гэж холбодог." Үндсэн хууль нь үндсэн болон хүний эрхийг хоёуланг нь нэрлэсэн байдаг, учир нь эдгээр нэр томьёо хоёулаа ижил төстэй зүйлийг илэрхийлдэг боловч ижил биш юм. Хүний эрхийн тухай ойлголт нь гүн ухаан, төрийн онолоос эхтэй. 19 -р зуунаас хойш барууны ертөнцөд анхаарлаа хандуулснаар хүн бүр төрснөөсөө эхлэн эрхтэй байх тухай ойлголт давамгайлж байна. Энэ нь Бурханы өгсөн Христийн шашны үүднээс авч үзвэл, эдгээр хүний эрхийг хүний мөн чанарын нэг хэсэг гэж үздэг. Гэгээрэл ба хүмүүнлэг үзэл рүү буцдаг. Тэд салшгүй, өөрөөр хэлбэл тэдгээргүйгээр хэн ч хийж чадахгүй, тэд хуваагдашгүй бөгөөд дэлхий даяар хэрэглэгддэг. Тиймээс төр эдгээр эрхийг төрөөс олгохгүй байсан ч хүмүүс ийм эрхтэй байдаг. Тийм ч учраас тэдгээр нь бичигдээгүй хууль тул хязгаарыг нь нарийн тогтоогоогүй байна. Гэхдээ НҮБ-ын гишүүн бүх улс нэг тодорхойлолтод гарын үсэг зурсан байдаг: 1948 оны Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал.

Үндсэн эрхүүд нь хоорондоо маш төстэй зүйл юм: агуулгын хувьд тэдгээр нь ихэвчлэн хүний эрхтэй ижил байдаг. Гол ялгаа нь Үндсэн хуульд байдаг шиг тэднийг төр өөрөө хүлээн зөвшөөрсөнд л ялгаа бий. Төр тэднийг хүлээн зөвшөөрдөг тул тэдгээрийн томьёолол нь илүү тодорхой хэлбэрийг өгсөн бөгөөд муж, тогтолцооноос хамааран хувь хүн үүнийг хэрэгжүүлж, хэрэгжүүлэх боломжтой болно. Үндсэн хууль нь хүний эрхийн үзэл санааг хэлдэг бөгөөд үүнийг үндсэн эрхээр хэрэгжүүлэхийг хүсч байгаагаа тодорхой заасан байдаг. Хүний эрх гэдэг нэр томьёог олон улсын хэмжээнд ийм байдлаар ашигладаг бөгөөд энэ нь үндсэн эрхээс ялгагддаг. Үүний зэрэгцээ Үндсэн хуулийн үндсэн эрхийн төлөө шинжлэх ухаанд бас нэг ялгаатай зүйл бий.

Үндсэн эрхийг яагаад тэд өргөдөл гаргаж байгаа, агуулга нь юу, хэнд хандаж, хэрхэн ажилладаг зэргээр нь ялгаж салгаж болно.

Ерөнхийдөө үндсэн болон хүний эрхийг эрх чөлөө, тэгш эрх гэж ялгадаг. Үндсэн хуулийн дагуу үндсэн эрхийн бүтцэд хүний нэр төрийг давамгайлах элемент болгон нэмж оруулсан болно. Энэ нь ерөнхийдөө хамаатай бөгөөд үндсэн эрх болгонд зөрчигдөх ёсгүй үндсэн эрхүүд багтдаг. Эдгээр эрх нь зөвхөн хувь хүн бүрийн эрх биш, түүгээр дамжуулан олон нийт амьдралыг олж авдаг.

Карлсруэ хотын үндсэн эрхийг хамгаалах - Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх

Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн шүүх бол Үндсэн хуулийн дээд хамгаалагч бөгөөд шүүгчид нь улс төрийн хувьд хараат бус, онцгой эрх мэдэлтэй байдаг. Энэ бол зөвхөн мужийн шүүх биш, харин хүн бүрийн гомдлыг Үндсэн хуулиар дамжуулан авах боломжтой.

Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх бол ХБНГУ-ын хамгийн нэр хүндтэй байгууллагуудын нэг юм. Судалгааны явцад хамгийн алдартай үнэлгээ авахын тулд цагдаа нартай байнга өрсөлддөг. Карлсруэ хотын шүүгчдэд үндсэн эрхийг хамгаалагч, хамгаалагчийн үүрэг өгдөг. Хэдийгээр энэ нь бүх Засгийн газрын агентлагуудын үүрэг боловч Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь үндсэн эрхийг хамгаалах тусгай чиг үүрэгтэй байдаг. Холбооны зарим мужуудын нэгэн адил, гэхдээ дэлхийн бусад олон улсаас ялгаатай нь хэн ч байсан Үндсэн хуулийн дагуу шүүхэд хандаж болно. Энэ чиг үүргийн хувьд энэ нь төрийн бусад байгууллагуудын маргааныг шийдвэрлэдэг зөвхөн мужийн шүүх биш "иргэний шүүх" юм. Хэрэв энэ нь зөвхөн шүүхийн шийдвэр, захиргааны акт, захирамж биш үндсэн эрхийг зөрчсөн хууль юм бол Холбооны Үндсэн хуулийн цэцээс өөр ямар ч шүүх уг хуулийг үндсэн хууль зөрчсөн, хүчингүй гэж зарлаж чадахгүй: зөвхөн татгалзсан гэж нэрлэдэг.

Хувь хүний үндсэн эрх

Үндсэн хуульд хувь хүний үндсэн эрхийг нэрлээгүй болно. Гэхдээ үндсэн эрх бүрийн хувьд нэр томьёо нь байгалийн шинж чанартай болсон. Дараах танилцуулгад 1-ээс 19 дүгээр зүйлүүдийг (18 -аас бусад) харгалзан үзсэн бөгөөд дараах үндсэн хуулийн эх бичвэрт дурдсан үндсэн эрхүүдтэй тэнцэх эрхийг зохих газарт нь оруулсан болно.

- Хүний нэр төрийг хамгаалах
- Эрх чөлөө ба хувь хүний эрх
- Хуулийн өмнө тэгш байдал
- Итгэл. (Ухамсар, итгэл үнэмшлийн эрх чөлөө)
- Үзэл бодол, урлаг, шинжлэх ухаанаас ангид байх
- Гэрлэлт, гэр бүл, гэрлээгүй эцэг эхийн хүүхдүүдийг хамгаалах
- Сургуулийн систем
- Чуулганы эрх чөлөө
- Нэгдэх эрх чөлөө
- Захидал харилцаа, шуудан, харилцаа холбооны нууцлал
- Хөдөлгөөний эрх чөлөө
- Ажил эрхлэх эрх чөлөө
- Цэргийн алба хаах болон бусад үүрэг
- Гэрийн халдашгүй байдал
- Өмч хөрөнгө, өв залгамжлал, хурааж авах, нийгэмшүүлэх
- Гадаадад гаргах, шилжүүлэн өгөх
- Орогнол хүссэн үндсэн эрх
- Өргөдөл гаргах эрх
- Шүүхийн үндсэн эрх
- Бусад үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхүүд

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ХАВСРАЛТ 1

Австралийн Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн 2020-2021 оны стратеги төлөвлөгөө¹¹⁶

Зорилго: Австралийн Үндсэн хууль, засаглалын тогтолцооны түүх, үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн ойлголт, үнэлэмжийг дээшлүүлэх.

Алсын хараа: Ялангуяа залуучуудад зориулсан Австралийн Үндсэн хуулийн талаарх мэдлэг, ойлголт, хандлага, оролцоог сайжруулах, нэмэгдүүлэх.

Зорилт:

1. Хүүхдүүд 16 нас хүртлээ Үндсэн хуулийн мэдлэг олж авах, төрийн тогтолцоо хэрхэн ажилладаг, үүсэл хөгжлийн талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлэх;
2. Дараах төсөл хөтөлбөрүүдийг амжилттай хэрэгжүүлэх. Үүнд:
 - Ерөнхий захирагчийн нэрэмжит шагналын хөтөлбөр;
 - Үндсэн хуулийн форум зохион байгуулах;
 - NSW Үндсэн хуулийн төвийг хөгжүүлэх;
 - Викторийн Үндсэн хуулийн төвийг хөгжүүлэх;
 - Багш, мэргэжилтэн бэлтгэх байгууллагуудын сургалтын хөтөлбөр болон эх сурвалж;
 - Австралийн сургуулиудын багш, сурагчдад зориулсан Үндсэн хуулийн сурах бичгийг хэвлүүлэх;
 - Австралийн Үндсэн хуулийн төв-3 байгуулах;
 - Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн мэргэжил дээшлүүлэх сургалтын хөтөлбөрийг багш нарт цахим хэлбэрээр дамжуулах;
3. Үндсэн хуулийн зургаан зарчмын талаарх ойлголтыг сурталчлах (Ардчилал, хууль засаглал, эрх мэдлийн хуваарилалт, үзэл баримтлал, эрх, үндэстэн)

Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн удирдах зарчим

- Австралийн Үндсэн хуулийн түүх, засаглалын тогтолцоо, өнөөгийн хамаарлын талаарх ойлголт, үнэлэмжийг нэмэгдүүлэх;
- Үндсэн хуулийн боловсролын бодит хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж буй сургууль, багш, оюутнуудын сургалтын хэрэгцээг хангах;
- Бие даасан бүрэн бүтэн байдал;
- Нам бус;
- Инновац;
- Засгийн газар, Австралийн дээд шүүх, мужийн дээд шүүхүүд, ерөнхий захирагч ба мужийн захирагчид, их дээд сургуулиуд, боловсролын газар болон бусад холбогдох байгууллагуудтай хамтран ажиллах;
- Филантропи.

Үр дүн 1 Австралийн Үндсэн хуулийн төвийн хөгжил

- Хамтын нөхөрлөлийн орноос үзүүлсэн 2 сая долларын санхүүжилтээр хэрэгжүүлэх 2-р шатны төслийг амжилттай хэрэгжүүлэх.
- Дээд шүүхийн дэргэдэх Австралийн Үндсэн хуулийн төвийн үзэсгэлэнгийн шинэ агуулга, Австралийн сургуулиудын сургалтын хөтөлбөрийн вебсайтыг хөгжүүлэх.
- 2-р үе шат 2022 оны 2-р үе дууссаны дараа Австралийн Үндсэн хуулийн төвийг үргэлжлүүлэн хөгжүүлэхийн тулд санхүүгийн асуудлыг шийдвэрлэх.

¹¹⁶ <http://cefa.org.au/constitution-education-fund-strategic-plan-2020-2021>

- Австрали болон хилийн чанад дахь бусад холбогдох байгууллагуудтай (жишээ нь Австралийн Үндэсний Архив, Баруун Австралийн Үндсэн хуулийн төв, АНУ -ын Үндсэн хуулийн төв) болон бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллах хүрээг өргөжүүлэх.
- Оюутнуудын Үндсэн хууль болон засаглалын тогтолцооны талаарх мэдлэг, ойлголтыг сайжруулах.

Үр дүн 2 Амбан захирагчийн нэр хүндтэй шагнал

- Амбан захирагчийн шагналыг боломжит өргөдөл гаргагчид, их дээд сургуулиуд болон Австралийн олон нийтэд үр дүнтэй сурталчлах.

Үр дүн 3 Чанартай маркетингийн арга барил, дижитал медиа

- Үндсэн хуулийн ач холбогдлын талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлэхийн тулд орчин үеийн үндсэн хуулийн сэдвүүд, асуудлуудын талаар судлах.
- CEFA -ийн нийгмийн мэдээллийн стратегийг хэрэгжүүлэх.
- Илүү үр дүнтэй харилцахын тулд CEFA -ийн мэдээллийн технологийн болон дижитал платформыг сайжруулах.

Үр дүн 4 Үндсэн хуулийн эрдэнэсийн сан

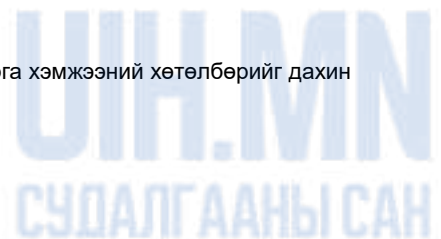
- Хүмүүсийн холбооны түүхэнд байгуулсан үндэсний хөтөлбөрийг дэлгэрүүлэх
- Холбоо байгуулах, Үндсэн хууль бичихээс өмнө гэр бүлийн үнэт зүйлс, эд өлгийн зүйлс, гэрэл зураг, захидал, түүхийг судлах үйл явцыг шийдвэрлэх.
- Үндэсний сурталчилгааны кампанит ажил өрнүүлэх.

Үр дүн 5 Улсын Үндсэн хуулийн төвүүдийг хөгжүүлэх

- NSW мужийн Үндсэн хуулийн төвийн үзэл баримтлалын төлөвлөгөөг боловсруулж, санхүүжилт олж авах.
- Викториа мужийн Үндсэн хуулийн төвийн санхүүжилт олж авах.

Үр дүн 6 Үр ашигтай, зохистой, тогтвортой дэд бүтэц хөрөнгө босгох

- CEFA -ийн 25 жилийн ойн жилийн танилцуулга гаргах, (цар тахлын улмаас 2021 оны 7 -р сар хүртэл хойшлуулсан).
- Цаашид засгийн газрын буцалтгүй тусламж, корпорацын ивээн тэтгэлэг, сангийн буцалтгүй тусламж, хувь хүний хандиваас бүрдсэн буяны хандивын төлөвлөгөө боловсруулах.
- Жилд 1000 доллар ба түүнээс бага хувиар хандивлагчдын санхүүгийн дэмжлэгийг үргэлжлүүлэх.
- CEFA -ийн хөрөнгө босгох хороог хэрэгжүүлэх.
- Цар тахлын улмаас онлайн байсан ч гэсэн жилийн арга хэмжээний хөтөлбөрийг дахин сэргээх.



АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- <https://peo.gov.au/>- Парламентын боловсролын газар
- <http://cefa.org.au/#:~:text=The%20Constitution%20Education%20Fund%20Strategic,the%20Australian%20system%20of%20Government> - Үндсэн хуулийн боловсролын сан
- <http://cefa.org.au/school-parliaments-primary-and-secondary> - Сургуулийн парламент хөтөлбөр
- <http://www.cefa.org.au/governor-generals-prize> - Амбан захирагчийн нэрэмжит шагнал
- <http://www.cefa.org.au/cefas-constitutional-forum-ccf> - Үндсэн хуулийн форум
- <http://cefa.org.au/australian-constitution-centre> - Австралийн боловсролын Үндсэн хуулийн төв
- <http://cefa.org.au/constitution-education-fund-strategic-plan-2020-2021> - Үндсэн хуулийн боловсролын сангийн 2020-2021 оны стратеги төлөвлөгөө
- <https://www.bpb.de/>
- <https://www.bundestag.de/>
- National Constitution Center. <https://constitutioncenter.org>
- Constitution Heritage Act of 1988. <https://www.congress.gov/100/statute/STATUTE-102/STATUTE-102-Pg1640.pdf>
- Constitution Heritage Act of 1988. <https://www.congress.gov/100/statute/STATUTE-102/STATUTE-102-Pg1640.pdf>
- American constitution society. <https://www.acslaw.org/>
- CITC Curriculum. <https://www.acslaw.org/get-involved/volunteer-opportunities/constitution-in-the-classroom/>

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ПАРЛАМЕНТААС ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭНД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ЖУРАМ БА ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Жигваагүнсэл,
Р.Оргилмаа, Б.Батцэцэг, Б.Туул*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Нэг. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, ЧИГ ХАНДЛАГА

- 1.1. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үндэслэл
- 1.2. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны цогц бүрдэл болох нь
- 1.3. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хяналтыг хэрэгжүүлэх чухал хэлбэр болох нь
- 1.4. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хязгаарлагдмал талууд
- 1.5. Парламентуудыг хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоогоор ангилах нь

Хоёр. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭНД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ЖУРАМ БА ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

2.1. ИБУИНХУ

- Хариуцсан байгууллагын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа
- Парламентын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа
- Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх хугацаа
- Хяналт шинжилгээний ажлын үр дүн

2.2. ИТАЛИ УЛС

- Хяналт үнэлгээг хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа ба хууль эрх зүйн орчин
- Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа

2.3. ШВЕЙЦАРЫН ХОЛБООНЫ УЛС

- Хууль эрх зүйн орчин
- Парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт
- Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа

2.4. ШВЕД УЛС

- Хууль эрх зүйн орчин
- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нэгжийн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын 2021 оны 597 дугаар захирамжаар өгсөн үүрэг даалгаврын дагуу бусад орнуудын парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй туршлагыг эрх зүйн орчин, холбогдох журам, олон улсын байгууллагуудын судалгаа болон бусад эх сурвалжийн хүрээнд судалсан болно.

Судалгааны бүтэц: Судалгааны Нэгдүгээр хэсэгт, Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх олон улсын туршлага, нийтлэг чиг хандлагын талаар, Хоёрдугаар хэсэгт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх харьцангуй сайн туршлагатай орнууд болох Швейцар, Их Британи, Швед, Итали зэрэг орнуудын туршлагыг тус тус дэлгэрэнгүй байдлаар авч үзлээ.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Парламент нь ард түмний төлөөллийн дээд байгууллагын хувьд ард иргэдийнхээ өмнө олон үүрэг хүлээдгийн нэг нь нийгмийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн хууль тогтоомжийг хэлэлцэн батлах байдаг бол нөгөө талаас парламентаар баталсан хууль тогтоомжууд хэрхэн хэрэгжиж байгаа, зорилтот үр дүндээ хүрч буй эсэхийг хянах, үнэлэх үүрэг байдаг.

Учир нь парламентаас хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийснээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх, улмаар хууль тогтоомжид оруулах нэмэлт өөрчлөлт, цаашид авах арга хэмжээг тодорхойлж, шаардагдах нэмэлт эх үүсвэр зэргийг шийдэх зорилготой байна.

2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент болон парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын эрх мэдэл, түүнийг практикт хэрэгжүүлж буй байдлын талаар хийсэн судалгаанаас¹¹⁷ үзэхэд, хуулийн хэрэгжилтэнд мониторинг хийх үйл ажиллагаа сүүлийн үед парламентын хяналтын чухал арга хэлбэр болсон бөгөөд судалгаанд авагдсан орнуудын 54% нь ямар нэг байдлаар мониторинг хийдэг гэсэн байна. Жишээлбэл, Их Британид 2010 онд хууль батлагдсанаас хойш 3-5 жилийн дараагаар ЗГ-ын яамд хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийсэн илтгэх хуудсыг парламентын холбогдох тусгай хороонд илгээж хэрэгжилтийг хянан хэлэлцдэг болсон бол, Италид “Парламентын хяналтын газар” нь хариуцан Засгийн газар болон холбогдох бусад институц, эх үүсвэрүүдээс цуглуулсан мэдээлэлд үндэслэн хяналт шинжилгээ хийдэг байна. Харин Испанид, жөндөрийн тэгш байдлыг хариуцсан дэд хороо жөндөрийн хүчирхийллийн асуудлаар хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг байна.

Үүнээс үзэхэд, сүүлийн жилүүдэд дэлхийн улс орнуудын парламентаас хууль батлагдсаны дараах хяналтыг парламентын нэг үүрэг болгон хэрэгжүүлэх арга замыг идэвхтэй эрэлхийлж, ажил хэрэг болгохыг оролдож байгаа нь харагдаж байна.

Европын Ардчиллын сангаас хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээнээс үзэхэд¹¹⁸ Европын орнуудын парламентын бүтэц зохион байгуулалт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавх болон Засгийн газрын оролцооны түвшинд дүн шинжилгээ хийж үзээд парламентын зүгээс хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл явцыг **идэвхгүй хяналт** (passive scrutinisers), **албан бус хяналт** (informal scrutinisers), **албан ёсны хяналт** (formal scrutinisers), **хараат бус бие даасан хяналт** (independent scrutinisers) гэсэн ангилалд хуваан үзэж, тус бүрийн үндсэн шинж чанаруудыг нь тодорхойлсон байна. Судалгаанд хамруулсан орнуудыг энэхүү ангиллаар авч үзэхэд,

¹¹⁷ pu.org/resources/publications/reports/2017-10/global-parliamentary-report-2017-parliamentary-oversight-parliaments-power-hold-government-account

¹¹⁸ https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf

- Хараат бус хяналттай - Их Британи, Швейцар
- Албан ёсны хяналттай - Швед
- Албан бус хяналттай - Итали
- Идэвхгүй хяналттай - Бельги гэх мэт байна.

Эдгээр ангиллуудын онцлох шинж чанаруудыг нь авч үзвэл:

Идэвхгүй хяналт нь парламентын хяналт, үнэлгээний үүрэг роль нь зөвхөн засгийн газрын эсхүл хөндлөнгийн агентлагуудаар хяналтыг гүйцэтгүүлснээр хязгаарлагдаж байдаг. Тэгвэл албан бус болон албан ёсны хяналтын үндсэн шинж нь үүний эсрэгээр илүү идэвхтэй арга замаар хэрэгждэг байна. Тухайлбал: албан бус хяналт нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөөний үнэлгээг хийхдээ гол төлөв дотоод чадавхдаа тулгуурлах буюу парламентын албаны бүтцэд энэхүү үүргийг даатгадаг бол албан ёсны хяналт нь парламентын үйл ажиллагааны албан ёсны процедуртай хяналтыг илүү системтэй уялдуулах, үүнийг хэрэгжүүлэх холбогдох бүтцийг бий болгохыг зорьдог байна. Харин хараат бус бие даасан хяналт нь хяналтыг маш сайн зохион байгуулалттай, албажсан, хууль эрх зүйн баттай үндэслэлтэй, парламентын бүтцэд албан ёсоор багтсан, тайлан, санал зөвлөмжүүдэд нь үндэслэн арга хэмжээ авах тогтсон цогц систем, процедураар хяналтыг хэрэгжүүлэхийг уриалдаг байна.

Парламентаас хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн орчны хувьд авч үзвэл, судалгаанд хамруулсан улс орнууд парламентын хяналтын бие даасан хуульгүй бөгөөд Үндсэн хууль болон Парламентын хууль, Дэгийн хуулиараа ихэвчлэн зохицуулж байна. Тухайлбал, Швейцар, Швед зэрэг орнуудад парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээний асуудлыг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулж, Дэгийн тухай хууль болон Парламентын тухай хуулиараа давхар нарийвчлан зохицуулсан байгаа бол Италид танхим тус бүрийн Дэгийн тухай хуулиар, Их Британид уламжлалт тогтолцоогоор тус тус зохицуулж байна.

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг хариуцдаг субъектийн хувьд авч үзвэл, судалгаанд хамрагдсан ихэнх орнуудад Парламентын хяналтын Байнгын болон Тусгай хороод, Бие даасан хяналтын нэгж, Омбудсмен гэх мэтийн тусгайлсан хороо, байгууллагууд тус тус хариуцдаг байна. Эдгээр хороод, байгууллагууд нь бүтэц, чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, эрх мэдлийн хувьд харилцан адилгүй байх бөгөөд үйл ажиллагааны хэлбэрийн хувьд хяналт шинжилгээг бие даан хэрэгжүүлэх, мөн бусад байгууллага, иргэд олон нийтийн байгууллагуудын оролцоотойгоор хамтран хэрэгжүүлэх хэлбэртэй байна.

Хүснэгт 1. Парламентын хяналтын тогтолцооны ангилал, бүтцийн нэгжүүд

Улс орнууд	Ангилал	Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт үнэлгээ хийх хороод		Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээ хийх парламентын бүрэлдэхүүн		
		Байнгын хорооны үүрэг	Тусгай хорооны үүрэг	Хороодын ажилтнууд	Судалгааны алба	Хяналт үнэлгээний нэгж
Бельги	Идэвхгүй хяналт		+	+		
Итали	Албан бус хяналт	+				+
Швед	Албан ёсны хяналт	+			+	
Их Британи	Хараат бус хяналт	+	+	+		
Швейцар		+				+

Бусад орнуудын туршлагыг тоймлон авч үзвэл:

Их Британийн парламентаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих үйл ажиллагаа нь гэрээ болон уламжлалт тогтолцоогоор зохицуулагддаг. Гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавих ямар нэгэн байгууллага байхгүй боловч үр нөлөөтэй хяналт тавих, олон нийтийг мэдээллээр хангахын тулд засаглалын эрх мэдэл, хяналт, тэнцвэрийг хадгалах, засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих олон арга хэрэгсэл байдаг. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын тусгай хороод байх бөгөөд эдгээр хороод нь Засгийн газрын харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудал, эсхүл салбарыг судлах зорилгоор түр хороод байгуулж болдог.

Италид Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээг Танхим бүрийн захиргааны ажлын албаны хяналт, үнэлгээний нэгж хариуцдаг. Тус нэгж нь энэхүү үйл ажиллагааг дангаар болон бусад хороо, байгууллагуудтай хамтран гүйцэтгэнэ. Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хуулиар парламентын хяналтад дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий Парламентын хяналтын албаны үйл ажиллагааг зохицуулсан байна. Тус албаны үндсэн чиг үүрэг нь гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих, парламентаас баталсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шалгалт хийхэд чиглэгдэнэ. Италийн парламент нь хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээг хийдэг боловч үнэлгээний үр дүнд гарсан тайланг үндэслэсэн ямар нэгэн арга хэмжээ авах тал дээр сул байдаг хэмээн дүгнэсэн байна.

Шведийн парламент нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээ хийх харилцааг Үндсэн хуулийн түвшинд зохицуулсан цөөн орны нэг юм. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээг Үндсэн хуулийн хороо болон бие даасан хяналтын нэгжээр дамжуулан гүйцэтгэдэг. Швед улсын Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 8 дугаар зүйлд “Хороо бүр үйл ажиллагааныхаа хүрээнд парламентын шийдвэрийг дагаж мөрдөн, үнэлнэ” гэж заасан байдаг. Шведэд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхийн өмнө мэдээлэл цуглуулж дүн шинжилгээ хийх ажлыг “уламжлалт” аргаар захиргааны бүтцийн нэгжүүд гүйцэтгэхээс гадна хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг тусгай хороо, алба гүйцэтгэдэг.

Швейцарт хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт үнэлгээг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан ба Парламентын тухай хуулиараа нарийвчлан зохицуулсан. Хэдийгээр бие даасан хяналтын хуульгүй боловч хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээг өргөн хүрээнд явуулдаг жишиг орны нэг юм. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээг Хяналтын хороод болон Парламентын хяналтын газар хариуцдаг. Швейцарын парламент болон түүний Хяналтын хороод өөрсдийн шалгуур үзүүлэлт, тэргүүлэх чиглэлүүд дээр үндэслэн ямар хууль, ямар бодлогын салбарыг сонгож хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхээ бие даан шийддэг. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тодорхойлох тал дээр парламент илүү идэвхтэй ханддаг. Тусгайлан байгуулагдсан Хяналтын хорооны ажлын үр дүнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тухай тайлан гаргадаг.

Түлхүүр үг: *Парламентын хяналт, Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, хуулийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийх, Хууль батлагдсаны дараах хяналт.*

Keyword: *Parliamentary oversight, legislative assessment implimentation, ex-post scrutiny, Post legislative scrutiny.*

(Дэлгэрэнгүйг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Нэг. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, ЧИГ ХАНДЛАГА

Аливаа улс орны парламентын үндсэн үүрэг нь ард иргэдийнхээ хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн хууль тогтоомж батлах явдал юм. Парламентаас засгийн газрыг бүрдүүлэх болон иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн хууль тогтоомжийг батлах үйл явц нь шат дараалсан үйл ажиллагаагаар дамжин хэрэгжих ба ихэнх улс орнууд дахь парламентын үйл ажиллагаа нь ардчилсан байдлын илэрхийлэл болдог.

Парламентын бас нэгэн чухал бөгөөд үндсэн үүрэг нь парламентаар батлан гаргасан хууль тогтоомжууд хэрэгжиж буй эсэх, зорьсон үр дүндээ хүрч байгаа эсэхийг үнэлэх үүрэг байдаг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ (Post Legislative Scrutiny) гэдэг нь тухайн улсын хууль тогтоомж нь зорьсон үр дүндээ хүрч байна уу, үгүй бол яагаад гэсэн асуултад парламент өөрөө хариулт өгөх ажиллагаа юм.

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь түгээмэл ажиллагаа хэдий ч нэлээд орнуудад хууль батлагдсан ч хэрэгждэггүй, холбогдох хоёрдогч (дагалдан гарах) хууль тогтоомж (secondary legislation) нь батлагддаггүй, эсхүл тухайн хуулийн хэрэгжилт болон үр нөлөөний талаар хангалттай мэдээлэл байдаггүй зэрэг асуудлууд үүсдэг.

Хуулийн хэрэгжилт нь механизмын үйл ажиллагаа, санхүүжилт, түүнчлэн оролцогч талууд гэх мэтийн олон хүчин зүйлээс бүрддэг цогц үйл ажиллагаа юм. Мөн хуулийн хэрэгжилт нь аяндаа явагддаггүй, үйл явцын өөрчлөлт, нөөцөд өөрчлөлт гарах, зорилгоосоо хазайх, холбогдох этгээдүүдийн эсэргүүцэл, холбогдох салбаруудын хууль эрх зүйн орчны өөрчлөлт гэх зэрэг олон хүчин зүйлсийн нөлөөн дор явагддаг ажиллагаа байдаг.

1.1. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үндэслэл

Парламентаас баталсан хуулийг үнэлэх үйл ажиллагааг Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ буюу хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ (Post-Legislative Scrutiny) гэнэ. ИБУИНХУ-ын Хуулийн комисс (UK Law Commission)-оос системтэй хяналт шинжилгээ хийх дөрвөн үндсэн нөхцөлийг ийнхүү тодорхойлсон байна:

- хууль тогтоомж нь анхны зорилгынхоо дагуу хэрэгжиж байгаа эсэх;
- сайн хууль тогтоомж гаргахад нөлөөлөх (хоёрдугаар хууль)
- хууль болон бодлогын зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг сайжруулах;
- хяналт шинжилгээний ажлыг хэрэгжүүлж буй сайн туршлагыг судлан мэдэж, түгээн дэлгэрүүлэх, ингэснээр хяналт шинжилгээний ажлын үр дүнд илэрсэн амжилт, алдаа дутагдлаас сургамж авч болох юм.

Түүнчлэн шинэ хууль тогтоомж нь хүний эрх, байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн сайн сайхан байдалд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй тул хэрэгжилтийн явцад сэрэмжтэй байх шаардлагатай.

Засгийн газраас явуулж буй үйл ажиллагаа болон эс үйлдлийг хянан үзэж, төрөл бүрийн хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар парламент нь хууль тогтоомж зорилгодоо хэр нийцэж байгаа, засгийн газар өөрийн явуулж буй бодлогоо хэр үр дүнтэй хэрэгжүүлж байгаа, хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа зэргийг хянан үздэг байна. Гэвч хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний систем нь парламентын системд албан ёсоор нэвтрээгүй байгаа бөгөөд холбогдох мэдээллүүдийг тэр бүр энэ чиглэлээр нэгтгэн боловсруулдаггүй байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламент өөрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, өөрийгөө үнэлэх, өөрийн ардчилсан шинж чанарыг харуулах, дотоод дахь мэргэжлийн ур чадвараа харуулах боломжийг олгодог. Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээг хэрэгжүүлж эхлээд буй парламентууд нь энэхүү үйл ажиллагааг парламентын доторх тусгайлсан механизмаар зохион байгуулж байна.

Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ нь хоёр төрөлтэй байна. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь тухайн хууль зорьсондоо хүрсэн эсэх, хүрсэн бол хэр хэмжээнд хүрсэн, хэр зэрэг нөлөө үзүүлж байгаа зэрэг хууль тогтоомжийн өргөн хүрээний хяналт шинжилгээг хамарна. Мөн тухайн хууль практикт хэрхэн хэрэгжиж байгааг үнэлэх нарийвчилсан үнэлгээг багтаана. Сүүлийн хувилбар нь илүү төвлөрсөн, илүү хууль эрх зүйн болон техникийн талын хяналт юм.

Үүнээс үүдэн хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ нь дараах 2 үүргийг гүйцэтгэдэг:

- (1) **хяналтын үүрэг:** хууль тогтоомжийн хэрэглээ, ялангуяа дагалдан гарах (хоёрдугаар) хууль тогтоомжийг батлах үйл ажиллагааг парламентаас тогтоосон хугацаанд үнэлэх;
- (2) **үнэлгээний үүрэг:** парламент нь хууль тогтоомжийн үр дүн, үр нөлөөнд бодлогын норматив зорилго тусгагдсан эсэхийг баталгаажуулах үүрэг.

1.2. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны цогц бүрдэл болох нь

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг чухалчлан үзэх болсон нь хууль боловсруулах үйл явцыг оновчтой болгох, хууль тогтоомжийн чанарыг хянан үзэх, түүнчлэн орчин цагт хууль тогтоох нарийн төвөгтэй үйл ажиллагаанд парламентад дэмжлэг үзүүлэх хэрэгцээ шаардлага нэмэгдэж байгаатай холбоотой байна.

Хууль тогтоомжийн үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа нь батлагдсан хууль тогтоомжийн чанарыг сайжруулахад онцгойлон анхаарч, үнэлгээ болон дүн шинжилгээ хийх үйл ажиллагааг системтэй, зохион байгуулалттай болгоход чиглэгдэж байна. Энэхүү үйл ажиллагааны явцад хууль батлагдахаас өмнөх үеийн тухайн хуулийн үр нөлөөний таамаглал үнэн зөв байсан эсэхийг хууль хэрэгжсэний дараа хянан үзсэнээр хууль, түүний үр нөлөөний хамаарлын талаарх парламентын ойлголтыг нэмэгдүүлнэ. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоомжийн үнэлгээний нэг хэлбэр тул хууль тогтоомжийн үр нөлөөний талаарх парламентын ойлголтыг нэмэгдүүлээд зогсохгүй тухайн хууль тогтоомж нь практикт хуулийн зохицуулалтанд хамрагдаж буй талуудын хэрэгцээ шаардлагад нийцэж буй эсэхийг тодорхойлох үйл явц юм. Иймд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь тухайн хуулийн талаарх үл ойлголцол, үл итгэлцлийг багасгах төдийгүй хууль тогтоогчдод хууль батлах явцдаа суралцах боломжийг олгодог байна.

Хууль батлагдсаны дараах хяналтыг “засаглалын үл тасрах буюу дахин давтагдах үйл ажиллагааны тойрог хэлбэр”-ээр илэрхийлж болно. Энэхүү процесс нь парламентаар хууль батлагдсаны дараа тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх явцад засгийн газар нь хууль тогтоогчдын зорилгод нийцүүлэн хууль тогтоомжийг бүрэн гүйцэд, үр дүнтэй хэрэгжүүлж байгаа эсэх, хэрэгжүүлэх явцад сөрөг үр дагавар гарсан тохиолдолд хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, засварлах санал оруулах, эсхүл дагалдан гарах хууль тогтоомжид тухайн асуудлын зохицуулалтыг оруулах зэргээр доорх зурагт дүрсэлсэн үйл явцтай байдаг байна.

ОИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 1. Хууль батлан хэрэгжүүлэх үйл явцын нэг хэсэг буюу Хууль батлагдсаны дараах хяналт



ИБУИНХУ-ын парламентын Лордын танхимын Үндсэн хуулийн хорооны 2004 оны тайланд “Хууль батлагдсаны дараах хяналт нь парламентын хяналтын нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байх нь зүйтэй” хэмээн зөвлөсөн байна. Хороо нь хууль тогтоох үйл явцыг цогцоор нь авч үзсэн бөгөөд хуулийн төслийг танилцуулах, батлах үйл явцаас гадна хууль батлагдахын өмнөх болон хуулийн хэрэгжилтийн явц дахь хяналт шинжилгээ, үнэлгээ үүнд мөн багтана гэж үзжээ.

Ийнхүү хууль тогтоох “үргэлжилсэн” буюу “бүтэн тойрог” хэлбэрийн үйл явцыг парламентад хэрэгжүүлж, улсын төсвийг хэлэлцэх явцад ашигласан байна. Улсын төсвийг хэлэлцэн батлах бүхий л үйл явцад парламент идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэх шаардлагатай байдаг. Тухайлбал, өргөн баригдсан төсвийн төсөлтэй холбоотой олон нийтийн санаа бодлыг сонсох, төсвийг хэлэлцэн батлах, хэрэгжилтэнд хяналт тавих, эцэст нь хяналтын дээд байгууллагатай хамтран төсвийн гүйцэтгэлд аудит, үнэлгээ хийх шаардлагатай. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь засаглалын үйл явц дахь гол үе шатуудад парламентын зүгээс тавих өргөтгөсөн хяналтад тооцогддог.

1.3. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хяналтыг хэрэгжүүлэх чухал хэлбэр болох нь /Post-Legislative Scrutiny as a form of executive oversight/

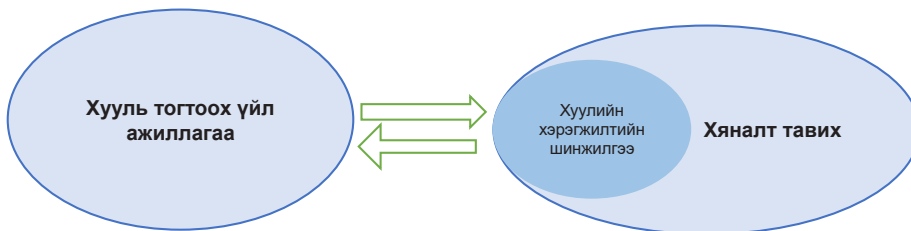
Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентын доторх тусдаа механизм хэлбэртэй байж болох ч үнэлгээний үйл явц нь гүйцэтгэх засаглалд үр дүнтэй хяналт тавих, үр дүнтэй хууль боловсруулах үйл ажиллагаа явуулахад чиглэсэн парламентын хяналтын хэрэгсэл юм. Парламент нь Засгийн газрын үйл ажиллагаа, эс үйлдлийг хянаж, хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар тухайн улсын хууль тогтоомж зорилгодоо хэр нийцэж байгаа, засгийн газар бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх хуулиар хүлээсэн үүргээ хэр зэрэг биелүүлж байгааг хянадаг.

Гэхдээ хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үндэслэл нь зөвхөн хяналт тавихаас илүү өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд тухайн парламентын дотоод ардчиллын төлөв байдал, чадавхад нийцсэн байдлаар бүрдүүлдэг хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоо юм.

Энэ талаас нь авч үзвэл хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентад хууль тогтоох үүргээ зөвхөн хууль батлах төдийгөөр хязгаарлахгүй хууль тогтоомжийг сахин хамгаалах, хэрэгжилтийг хангуулах давхар үүргийг гүйцэтгэх арга зам, хандлагыг тогтоож өгдөг байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг парламентын үүргийн хүрээнд авч үзэх олон арга зам байдаг бөгөөд энэ процесс нь эргээд хууль тогтоох үйл явцтай уялдсан байдаг. (Зураг 2)

Зураг 2: Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хууль тогтоох болон хэрэгжилтэнд хяналт тавих ажиллагаатай уялдуулан холбосон хувилбар



1.4. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хязгаарлагдмал талууд /Limitations of Post-Legislative Scrutiny/

Их Британийн Хууль эрх зүйн хорооноос хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний талаарх 3 (гурван зүйл) анхааруулга тайлбарыг гаргасан байх ба үүгээр энэхүү үйл ажиллагааны хязгаарлагдмал талуудыг тодорхойлон харуулсан байна. Үүнд:

1. Маргаан мэтгэлцээн (аргумент)-ийг дахин өрнүүлэх эрсдэл (Risk of replay of arguments): Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээнд хууль тогтоомжийн үр дүнг голчлон анхаарна. Хуулийн хэрэгжилтийг шинжлэхдээ ихээхэн болгоомжтой хандахгүй бол тухайн хуулийг хэлэлцэн батлах үеийн асуудлыг дахин сөхсөнөөр түүний үнэ цэнийг бууруулах аюултай. Тиймээс хяналт шинжилгээг явуулж буй шинжээчид нь илүү бүтээлч, ирээдүйд чиглэсэн арга хэлбэрээр алдаа дутагдлыг иж бүрэн тогтоож, сургамж авах зорилгоор хандаж ажиллах хэрэгтэй байдаг.

2. Улс төрийн хүсэл зоригоос хамааралтай байх (Dependence on political will): Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээг илүү системтэй арга хэлбэр болгох хөгжил хувьсал нь улс төрийн хүсэл сонирхол болон улс төрийн шийдвэрийг хэрхэн хослуулан гаргахаас шалтгаална. Парламент болон Засгийн газар нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг бэхжүүлэх нийтлэг ашиг сонирхолтой байна. Энэ нь бодлогыг тодорхой болгож, хууль тогтооход зориулах нөөц боломжийг үр дүнтэй ашиглах зорилгод нийцдэг.

3. Нөөцийн хязгаарлагдмал байдал (Resource constraints): Хуулийн хэрэгжилтийн шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд зохих нөөц, цаг хугацаа шаардагдана.

Тиймээс хяналт шинжилгээний процедурыг илүү чухалчлан үзэж шаардагдах нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Ялангуяа төрөөс багагүй хөрөнгө зардал гаргахуйц, эсхүл нийгмийн үр нөлөө ихтэй, өндөр ач холбогдол бүхий хууль тогтоомжид илүү анхаарал хандуулах нь зүйтэй гэж үздэг.

Парламентын хяналт шинжилгээ, үнэлгээнд цаг хугацаа, зардал шаардагдахаас гадна засгийн газрын бус хөндлөнгийн эх сурвалжуудаас мэдээлэл авах шаардлагатай байдаг учраас өртөг зардал их гарна. Хэрвээ үнэхээр ач холбогдолтой дата мэдээллийг авч чадвал үр дүнгийн талаар тодорхой үнэлгээ хийхийн тулд гол түлхүүр оролцогч талуудтай зайлшгүй зөвлөлдөх шаардлагатай. Ийм нөхцөлд хууль тогтоомжийг системтэй үнэлэх ажиллагаа нь парламентын хүчин чадал, чадавхаас давсан хэрэг болдог байна.

Гэсэн хэдий ч Засгийн газрын түвшний үнэлгээний үр дүн нь парламентын гишүүдэд бодлого болон бодлогын хэрэгжилтийн талаар асуулга тавих, хариуцлага тооцох үндэслэл болж өгдөг.

Зарим улсын парламентад хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн асуудлыг тус тусын салбар, секторыг хариуцсан хяналтын хороодод даалгадаг практик бий. Зарим улсын парламентад тусгайлан Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хороог байгуулан ажиллуулдаг туршлага байна. Аль ч тохиолдолд үнэлгээ болон үнэлгээний тайлан нь хариуцлагыг зөвхөн засгийн газрын дотоод үйл ажиллагаагаар хязгаарлах бус харин олон нийтэд мэдээллийг нээлттэй тавьж олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэж байгаа юм.

Мөн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ажлын үр дүнг яаж хэрэглэх асуудал улс орнуудын парламентад чухлаар тавигддаг. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах танилцуулга байх уу, парламентаас засгийн газарт асуулга тавих уу, санал дэвшүүлэх үү, аль эсвэл тайланг гүйцэтгэх засаглалд илгээж тодорхой хугацааны дотор хариу ирүүлэхийг хүсэх үү, эсхүл шинэ хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг эхлүүлэх үү гэх мэтчилэн хяналтын үр дүнг чухам яаж хэрэглэх вэ гэдэг нь чухал асуудал юм.

1.5. Парламентуудыг хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоогоор ангилах нь (Categorisation of parliaments regarding Post-Legislative Scrutiny)

Европын улс орны парламентууд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг харилцан адилгүй өөр өөр арга зам, загварчлалаар гүйцэтгэдэг. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ажил парламентад хэрхэн өрнөдөг талаар тайлбарлахын тулд юуны түрүүнд судлан үзэх ёстой суурь хүчин зүйл бол энэхүү үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс юм. Франц, Швед, Швейцар гэх зэрэг цөөн оронд шууд Үндсэн хуульдаа заасан байх ба хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентын үндсэн үүрэг байдаг. Нөгөөтэйгүүр ихэнх улс орнуудад парламентын хяналт тавих үүргийн эрх зүйн үндсийг парламентын тухай хууль болон парламентын дэгийн тухай хуулиар тодорхойлсон байдаг.

Италийн LUISS Guido Carli их сургуулийн сүүлийн үеийн судалгаагаар “Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ”-ний тогтолцоо нь дөрвөн үндсэн хувьсагчаас хамаардаг болохыг тогтоожээ.¹¹⁹

- **Анхны хувьсагч** нь *парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дотоод зохион байгуулалтаас хамааралтай*. Тодруулбал, аль нэгэн хууль тогтоомж, эсхүл сонгосон аль нэг нийгмийн бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг нэг буюу хэд хэдэн хуулийн зохицуулалтын хүрээнд шинжилж үнэлэх зорилго бүхий баримт фактыг урьдчилан олж цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх үйл ажиллагааг хариуцсан холбогдох (гадаад эсхүл дотоод) нэгжийг тодорхой болгох явдал юм. Энэхүү хувьсагчийн хувьд хоёр үндсэн сонголт бий. Нэг дэх нь бодлогын үнэлгээ болон үр нөлөөллийн үнэлгээний чиглэлээр мэргэшсэн, тусгайлсан мэдлэг туршлагатай, бие даасан (парламентаас гадуур) институт эсхүл агентлагийг татан оролцуулж хариуцуулах (жишээлбэл: Герман). Нөгөө нь парламентын доторх хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөний үнэлгээний бие даасан чадавхыг хөгжүүлэх үүднээс захиргааны аппаратын бүтцэд шинээр нэгж байгуулах (жишээлбэл: Итали, Швейцар).
- **Хоёрдугаар хувьсагч** нь *дүн шинжилгээ хийвэл зохих аль нэгэн хууль тогтоомж, эсхүл бодлогыг тодорхойлж сонгох аргуудаас хамаарна*. Ийнхүү сонгох асуудлуудаас хэд хэдэн сонголтын хувилбарууд урган гарч ирнэ. Энэ нь аль нэгэн хууль тогтоомж байх уу, эсхүл тухайн бодлоготой холбогдох бүх хууль тогтоомж байх уу гэх мэтчилэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний объектыг тодорхойлох асуудал юм. Үүнд, тухайлсан нэг хууль тогтоомжийг шинжлэх, тодруулбал, тухайн хуулийг зөв хэрэгжүүлсэн эсэх, зорилтот үр дүн гарсан эсэхийг парламент бататган үзэх шаардлагатай үед эхний хувилбар гарч ирнэ. Дараагийн хувилбар нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний объектыг аль нэг тухайлсан бодлогын хэрэгжилтийг өөр өөр хууль тогтоомжуудаар шинжлэхээр сонгож тогтоох явдал юм. Энэхүү арга нь Европын Холбооны Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас (The Organisation for Economic Co-operation and Development- OECD) сурталчлан дэмждэг, илүү сайн зохицуулалтын стандарттай хувилбарт тооцогддог байна.
- **Гуравдугаар хувьсагч** нь *цэвэр хууль эрх зүйн хэмжүүр, эсхүл үр нөлөөний үнэлгээний тохиолдлуудаас хамаарах ба хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хүрээг тогтоодог*. Сүүлийн тохиолдолд, хуулийн үр дүнтэй байдал, чадамжийн

¹¹⁹ (Griglio, E. & Lupo, N., 2019).

үнэлгээг хийх олон арга зүйг ашиглаж болно. Харин эхний тохиолдолд, зөвхөн хуулийн хэрэгжилтийн мониторингийг нягтлан үзнэ. Үүний зорилго нь дагалдах зохицуулалтууд эсхүл тогтоол шийдвэрүүд нь зөвшөөрөгдсөн эсэх, бүх хуулийн заалтууд нь хүчин төгөлдөр болсон эсэх, шүүхээс хуулийн тайлбарыг хэрхэн хийж байгаа зэргийг нягтлан шалгахад оршино. Тэгвэл хоёрдох тохиолдолд, парламентын шинжилгээ нь ex-post бодлогын үнэлгээ ба үр нөлөөний үнэлгээний хэлбэрүүдээс бүрдэнэ.

- **Дөрөв дэх хувьсагч** нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хууль эрх зүйн шийдвэрт оруулах хувь нэмэр ба парламент болон засгийн газрын хоорондын харилцаанд үзүүлэх болзошгүй үр нөлөө зэргээс хамааралтай байна. Өргөн хүрээгээр нь авч үзвэл, хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентын хоёр зүйл арга хэрэгслийг илэрхийлнэ. Үүнд: Засгийн газраас мэдээлэл, тайлбар, бодлогын байр суурийг нь эрэлхийлэхэд чиглэсэн “баримт-мэдээлэл олж илрүүлэх арга хэрэгсэл”, ex-post шатанд гарсан үр дагавруудын хариуцлагыг засгийн газарт ногдуулахад чиглэсэн “хяналт тавих арга хэрэгсэл” багтана.

Европын Ардчиллын сангаас хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээнд Доктор Григлио¹²⁰ Европын орнуудын төлөөлөл болгон Бельги, Герман, Франц, Итали, Швед, Швейцар, Их Британи улсын парламентыг сонгон авч дээрх дөрвөн ангиллын дагуу эдгээр улсын парламентын бүтэц зохион байгуулалт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавх болон Засгийн газрын оролцооны түвшинд дүн шинжилгээ хийжээ. Эдгээр улсуудын парламентыг дараах шалгуураар сонгосон байна. Үүнд:

1. Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх практик туршлагатай;
2. Хангалттай гарын авлага, мэдээллийн эх сурвалжтай;
3. Европын парламентын бүрэлдэхүүнд ордог;
4. Парламентын чуулган нь хоёр танхимтай (Шведээс бусад).

Тэрээр эдгээр орнуудын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх парламентын хандлага (тогтолцоо)-ыг 4 (дөрвөн) ангилалд хуваан дүн шинжилгээ хийсэн байна. Сонгогдсон парламентуудын үйл ажиллагааг харьцуулан дүгнэсэн парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажиллагааны үндсэн аргаар эдгээр парламентуудыг идэвхгүй, албан болон албан бус хяналттай гэж тодорхойлсон байна. Харин хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадамжийг парламентын бүтэц, тогтолцоо, үйл ажиллагаа болон үр дүнгийн цар хүрээ гэсэн хоёр үндсэн тэнхлэгийн дагуу хянан үзээд парламентын зүгээс хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл явцыг идэвхгүй хяналт (passive scrutinisers), албан бус хяналт (informal scrutinisers), албан ёсны хяналт (formal scrutinisers), хараат бус бие даасан хяналт (independent scrutinisers) гэсэн ангиллыг санал болгож, тэдгээрийн үндсэн шинж чанаруудыг мөн тодорхойлсон байна.

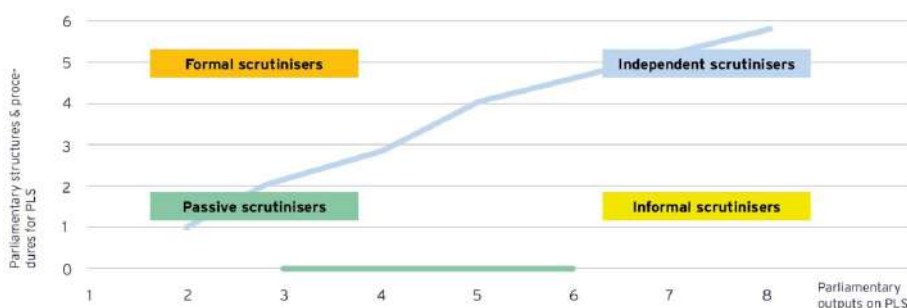
1. **Идэвхгүй хяналт (passive scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, чадавх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх дүрэм журам нь үр дүн багатай;
2. **Албан бус хяналт (informal scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, дүрэм журам багатай ч хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадвар, үр дүн сайтай;
3. **Албан ёсны хяналт (formal scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, чадавх, дүрэм журам боловсронгуй сайн боловч үр дүн болон дүрэм журмаа мөрдөх тал дээр сул;
4. **Хараат бус, бие даасан хяналт (independent scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, чадавх, дүрэм журам нь сайн, дагаж мөрдөх тал дээр ч сайн байна.

¹²⁰ https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf

Дүн шинжилгээний явцад тэрээр парламентыг хараат бус, шүүн тунгаах чадвараар нь үнэлж дөрвөн ангиллыг шат дараалсан логикийн дагуу жагсаасан. Ийнхүү ангилснаар шалгуур үзүүлэлтүүд илүү тодорхой болж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх парламентын институцлэлийн нарийн төвөгтэй байдлыг илүү сайн ойлгох боломжтой болсон. Ихэнх парламентууд (Вэстминстер загварын) (Westminster-type parliaments) “парламентын ажилтнууд”-тай, зарим нь “парламентын агент” (Швед дэх Үндэсний аудитын газар гэх мэт) гэж нэрлэгддэг бие даасан хяналтын байгууллагуудтай хамтран ажилладаг. Эдгээр бие даасан хяналтын байгууллагуудаас үр дүнтэй хяналт шалгалтыг хийснээр парламентад үнэ цэнэтэй хувь нэмэр оруулдаг байна.

Шинжилгээний 2 тэнхлэгийн дагуу 4 ангиллын дүрслэлийн босоо тэнхлэгт парламентын бүтэц зохион байгуулалт, тогтолцоо, үйл ажиллагаа, хэвтээ тэнхлэгт парламентаас гарч байгаа цөөн хэдэн бичгээр гаргасан бүтээгдэхүүн болон дагаж мөрдөж буй журам, зааврын үр дүнг харуулж байна.

Зураг 3. PLS-ийн парламентын хандлагыг ангилах дүрслэлийн бүдүүвч



Хүснэгт 2. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний талаарх парламентын хандлагыг ангилсан тойм хүснэгт

Categorisation of parliamentary approaches to PLS based on parliamentary procedures/structures on PLS and parliamentary outputs on PLS		
Organised and institutionalised parliamentary structures, capacity and procedures for PLS analysis	Formal scrutinisers	Independent scrutinisers
Few parliamentary structures, capacity and procedures for PLS analysis	Passive scrutinisers	Informal scrutinisers
Parliamentary Procedures / Structures	Parliamentary Outputs on PLS	Parliamentary Outputs on PLS
	Little own parliamentary outputs on PLS in terms of own reports and follow-up	More parliamentary outputs on PLS in terms of own parliamentary assessment reports, "procedimentalisation" of PLS reports and follow-up

Дээрх дөрвөн хандлагын ангиллыг дэлгэрэнгүй тайлбарлавал:

Идэвхгүй хяналт (Passive scrutinisers)

Засгийн газар болон бусад бие даасан агентлагийн үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн шалгалтаар парламентын үүрэг оролцоо хязгаарлагддаг. Энэ идэвхгүй хандлага гэдэг нь парламент хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд дангаараа шууд оролцдоггүй болохыг харуулдаг. Ихэнх улс оронд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нөлөөллийн үнэлгээний талаар “уламжлалт” арга байхгүй тул гадны тайлан, үнэлгээг шалгах нь хялбар бөгөөд түгээмэл байна. Парламентын чадавх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй холбоотой дүрэм, журам сул байгаагаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилт олон нийтэд хүртээмжгүй байна.

Албан бус хяналт (Informal scrutinisers)

Парламент нь төрийн байгууллага болон бусад агентлагуудын үйл ажиллагаанд хяналт шалгалт хийж үнэлгээ өгөхөөс өөрөөр идэвхтэй оролцъё гэвэл одоо байгаа захиргааны бүтцээ өөрчилж хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх судалгаа, үнэлгээний нэгжийг бий болгох шаардлагатай байна. Парламентын дотоод хяналтын чадавхыг хөгжүүлснээр засгийн газар болон бусад байгууллагын үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дүнг хянах бие даасан нөөц боломжийг бүрдүүлнэ. Энэ ангилалд хамаарах парламент нь үйл ажиллагааны бүтцийн нэгжгүй учир албан бус хяналтад тооцогдож байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх тодорхой шалгуур байхгүй тул шаардлагатай үед нь шийдвэрлэдэг байна.

Албан ёсны хяналт (Formal scrutinisers)

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхийн өмнө мэдээлэл цуглуулж дүн шинжилгээ хийх ажлыг “уламжлалт” аргаар захиргааны бүтэц гүйцэтгэхээс гадна хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээг хийх парламентын тусгайлсан хороо, эсхүл парламентын хяналт шалгалт, хууль тогтоомжийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх чиг үүрэг бүхий хэлтсийг байгуулж чадавхыг бэхжүүлж болно. Тиймээс ихэвчлэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг хариуцах парламентын захиргааны нэгжийг тусад нь байгуулж, энэ чиглэлийн үйл ажиллагааг хариуцуулдаг. Мөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тусгайлсан хууль журмыг баталж дагаж мөрдөнө.

Албан ёсны хяналт тавигчид нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд (хууль зүйн хэмжүүр) эрх зүйн хяналт тавих мөн нөлөөллийн үнэлгээ хийхэд оролцдог. Үнэлгээний хувьд эдгээр хоёр үйл ажиллагаа нь ихэвчлэн давхацдаг бөгөөд хууль тогтоомжийн нөлөөллийн үнэлгээнээс илүү эрх зүйн хяналт хийх нь (хууль зүйн хэмжүүр) давамгайлдаг.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийж тайлан гарсны дараа түүнд суурилсан үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал бөгөөд хорооны ба нэгдсэн хуралдаанаар тайлангийн талаар мэтгэлцэх, санал хураалт явуулах албан ёсны үйл ажиллагаа цөөн байдаг.

Ихэнх тохиолдолд засгийн газраас парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийж тайланд заавал хариу өгөхийг шаарддаггүй бөгөөд энэ талаар засгийн газартай хамтран авах арга хэмжээ нь яриа хэлэлцээрийн явцад бий болдог.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг олон нийтэд нээлттэй болгосноор албан ёсны хяналт тавигчдын үйл ажиллагааг үнэлэх боломжтой юм.

Хараат бус хяналт (Independent scrutinisers)

Зарим парламентууд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхийн тулд хамгийн дэвшилтэт арга барилаар мэргэжлийн түвшинд ажилладаг байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх захиргааны бүтэц, тусгайлсан хороодтой байдаг. Парламент болон түүний хороод өөрсдийн гаргасан шалгуур үзүүлэлт,

тэргүүлэх чиглэлүүд дээр үндэслэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх асуудлыг бие даан шийддэг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь хууль эрх зүйн болон нөлөөллийн үнэлгээг хамарсан хууль зүйн үндэслэлтэй байна. Тусгайлан байгуулагдсан хорооны ажлын үр дүнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан гаргадаг.

Парламент нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг дагаж мөрдөх шаардлагыг Засгийн газарт тавина. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг журмаар зохицуулах ба тайлангийн талаар хороод дээр мэтгэлцээн, санал хураалт явуулах боломжтой. Нэгдсэн хуралдаанд тайланг танилцуулах боломжийг мөн олгодог байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн үр дүн нь ил тод, олон нийтэд цахим хэлбэрээр нээлттэй танилцуулагддаг.

Зөвхөн парламент хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх бие даасан төлөөлөл биш бөгөөд Засгийн газар ч мөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй хамтрагч юм. Парламентууд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг Засгийн газраас авдаг бөгөөд тэд ихэвчлэн хууль тогтоомжид тусгагдсан тодорхой зохицуулалтын хүрээнд хуулийн үр нөлөөг тайлагнадаг байна.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх хүрээнд парламент болон засгийн газар хамтарч ажиллах нь илүү ач холбогдолтой юм.

Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх үзүүлэлтүүд	
Идэвхгүй хяналт	<ul style="list-style-type: none"> Парламентын удирдлагын чадавх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх дүрэм журам дутмаг. Парламентаас Засгийн газар болон агентлагуудын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх болон нөлөөллийн үнэлгээ хийдэггүй. Парламентын хууль эрх зүйн үнэлгээ болон нөлөөллийн үнэлгээний аргачлалгүй. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй ажлын тайлан олон нийтэд ойлгомжгүй байх.
Албан бус хяналт	<ul style="list-style-type: none"> хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үүрэг бүхий судалгааны нэгжүүдээр дамжуулан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаанд зориулсан парламентын захиргааны чадавх сул. Парламентын албан ёсны бүтэц, системгүй байх. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хууль тогтоомжийг сонгоход тогтоосон шалгуур байхгүй. Парламентын хороод хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй холбоотой зөвлөмж гаргаж болно.
Албан ёсны хяналт	<ul style="list-style-type: none"> хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийхийн тулд парламентын засаг захиргааны тодорхой хэлтэс, хороодтой байна. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийхийн тулд тусгай журмыг дагаж мөрдөнө. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийх хууль эрх зүйн үндэслэлтэй байна. Нөлөөллийн үнэлгээнээс илүүтэйгээр хууль тогтоомжийн эрх зүйн хяналт хийх нь давамгайлдаг. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж, тайлан гарсны дараа түүнд суурилсан үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал бөгөөд тайлангийн талаар мэтгэлцэх, санал хураалт явуулах албан ёсны үйл ажиллагаа цөөтэй байдаг.

	<ul style="list-style-type: none"> Парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланд Засгийн газарт бичгээр хариу өгөх шаардлагагүй. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан олон нийтэд нээлттэй байна.
Хараат бус хяналт	<ul style="list-style-type: none"> хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг тодорхой захиргааны бүтэц, хороод байна. Парламент болон түүний хороод өөрсдийн шалгуур үзүүлэлт, тэргүүлэх чиглэлүүд дээр үндэслэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхээ бие даан шийддэг. Парламент хяналт шинжилгээний эх сурвалжийг тодорхойлоход анхаарал хандуулдаг. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийх нь хууль эрх зүйн болон нөлөөллийн үнэлгээ хийх хуулийн үндэслэлтэй байна. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийх хорооны ажлын үр дүнд тайлан гардаг. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийсэн тайланг хэлэлцэх, батлах журамтай байна. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг дагаж мөрддөг байна. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан нь олон нийтэд ил тод нээлттэй байна.

Хоёр. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭНД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ЖУРАМ БА ЭРХ ЗҮЙН ОРНЫ ТАЛААРХ БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

Судалгааны энэ хэсэгт Европын улс орны парламентуудаас хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт үнэлгээ хийх чадавх, түүнд хандах хандлагаар нь ангилсан дөрвөн ангиллын төлөөлөл болгон Швейцар, Их Британи, Швед, Итали зэрэг орнуудын туршлагыг судалсан болно.

2.1. ИБУИНХУ

ИБУИНХУ (цаашид Их Британи гэх) нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх ажлыг түүчээлэгч орнуудын нэг юм.

Их Британи нь албан ёсны бичмэл Үндсэн хуульгүй. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоох байгууллагаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих тусгайлсан хуулийн зохицуулалт байхгүй гэсэн үг юм. Гэвч гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг хянах үйл явцыг олон жилийн турш хэрэгжиж ирсэн гэрээ, тогтсон уламжлалаар зохицуулдаг байна. Гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавих тухайлсан байгууллага байхгүй боловч хяналт тавих, олон нийтийг мэдээллээр хангах, эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэрийг хадгалах олон арга хэрэгслүүдийг ашигладаг байна. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын Тусгай хороо (Select Committee)-д бөгөөд Засгийн газрын салбарын яамд, тэдгээрийн харьяа агентлагуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих парламентын хяналтын үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Түүнчлэн анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудлаар парламентын хоёр танхимаас хамтарсан хороод, түр хороодыг байгуулан ажиллуулдаг байна.

Хууль тогтоомжийн чанарыг сайжруулах, түүний хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжилтэнд тавих хяналтыг боловсронгуй болгох зорилгоор парламент, түүний хороод болон хороодын ажлын албанаас “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх Засгийн газрын аргачлал” (Post-Legislative Scrutiny-Government approach)¹²¹, “Хууль тогтоомж боловсруулан батлах гарын авлага” (Guide to making legislation)¹²² зэрэг арга зүйн баримт бичгүүдийг боловсруулан

¹²¹ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf

¹²² [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide to Making Legislation_Jul_2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf)

гаргаж, үйл ажиллагаандаа удирдамж болгон ажиллахыг холбогдох байгууллага, ажилтнуудад зөвлөдөг.

Хариуцсан байгууллагын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа

Хуулийн хэрэгжилтэнд парламент, түүний хоёр танхимаас байгуулсан тодорхой чиг үүрэг бүхий хороод, Засгийн газар болон төрийн хяналтын чиг үүрэг бүхий бусад байгууллага (тухайлбал, Үндэсний Аудитын газар (National Audit Office)) хяналт шинжилгээ хийнэ.

Лордын танхимын Үндсэн хуулийн хорооны (Constitutional Committee) 2004 оны ажлын тайланд: Нэгдсэн Хаант улсын парламентын үйл ажиллагаанд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийж байх шаардлагатай гэсэн саналыг дэвшүүлсэн байна. Энэхүү хяналтын зорилго нь:

- Хууль тогтоомж практик зорилго, зорилтынхоо хүрээнд хэрэгжиж байгаа эсэхэд хяналт тавих;
- Зохицуулалтыг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлэх;
- Бодлогын зорилтуудыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааг сайжруулах;
- Сайн туршлагыг олж илрүүлэх, түгээн дэлгэрүүлэх, ингэснээр алдаа онооноос нь сургамж авах гэж үзжээ.

Ийнхүү Үндсэн хуулийн хорооноос Засгийн газрын бүх яамдууд өөрийн харьяа салбарын асуудлаар батлагдсан бүх хуулийг хэрэгжиж эхэлснээс нь хойш 3-5 жилийн дотор үр нөлөөг судлан, хэрэгжилтийн талаарх илтгэх хуудсыг парламентад бэлтгэн танилцуулж байх нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Засгийн газар нь энэ саналыг зөвшөөрсөн хэдий ч хуулийн хэрэгжилтийн хяналтыг бүх хуульд бус, тодорхой хуулиудыг сонгон хийх санал гаргасан байна. 2005 оноос эхлэн Хатан хааны зөвшөөрлийг (Royal Assent) авч, батлагдсан хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 3-5 жилийн дотор засгийн газрын яамд нь тухайн хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийн илтгэх хуудсыг бэлтгэн парламентад танилцуулах үүргийг чиг үүрэгтээ оруулан хэрэгжүүлэх болжээ. Энэ нь Нийтийн танхимын холбогдох хороод болон Лордуудын танхимын түр хорооноос хийх хуулийн хэрэгжилтийн талаарх нарийвчилсан, гүнзгий хяналт шинжилгээний өмнө хийгдэх урьдчилсан үнэлгээ юм.

Илтгэх хуудас нь дараах мэдээллүүдийг багтаасан байх шаардлагатай.¹²³

- Хуулийн заалтууд хэзээ, хэрхэн хэрэгжиж эхэлсэн талаарх мэдээлэл;
- Хэрэгжээгүй заалтуудын талаарх мэдээлэл, хэрхэн яагаад хэрэгжээгүй талаарх учир шалтгаан;
- Холбогдох хууль тогтоомжийн товч тодорхойлолт, хуультай холбоотой бусад бичиг баримт, материал;
- Хуулийн төсөл боловсруулах явцад хуулийн талаар олон нийтийн санааг зовоосон тодорхой асуудлууд байсан эсэх (тухайлбал, парламентын хороод тухайн асуудлаар маргалдах болон санал зөрөлдөж байсан зэрэг);
- Тухайн хуулийн талаар Засгийн газар, Парламент болон бусад байгууллагаас гаргасан хэрэгжилтийн үнэлгээний дүгнэлт;
- Хуулийн төслийг батлах үед тодорхойлсон зорилго, зорилтууд нь хууль батлагдсаны дараа практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаарх товч үнэлгээ.

Дээрх бүтцийн дагуу боловсруулсан илтгэх хуудаст үндэслэн асуудлыг харьяалах Нийтийн танхимын Тусгай хороонд нэмэлт хяналт шинжилгээ хийгддэг байна.

Дараах төрлийн хуулиудад салбарын яамд хяналтын илтгэх хуудас бэлтгэх шаардлагагүй байдаг. Үүнд:

¹²³ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf

- Нэгдсэн сан, тусгай сангийн тухай хуулиуд
- Санхүүгийн хуулиуд
- Татварын хялбаршуулсан хуулиуд (Tax law rewrite acts)
- Багц хуулиуд
- Хүчингүй болгосон хууль тогтоомжууд
- Хувийн эрх зүйн актууд (Private acts)¹²⁴
- Зэвсэгт хүчний тухай хуулиуд.

Салбарын яамд болон тусгай хороод зөвшилцөн илтгэх хуудас бэлтгэх шаардлагагүй тохиолдлууд бас байна. Үүнд:

- Хүчингүй болоод тодорхой хугацаа өнгөрсөн хуулиуд;
- Хууль нь хязгаарлагдмал бодлогын хүрээнд хэрэгжих, хязгаарлагдмал ач холбогдолтой байх;
- Өмнө нь хяналт шинжилгээ хийгдсэн байх;
- Өөр хууль тогтоомжийн хяналт шинжилгээний хүрээнд тухайн хуулийн талаарх мэдээллийг өмнө нь хороонд хүргүүлсэн зэрэг тохиолдлууд үүнд хамаарна.

ИБУИНХУ-д хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх энэхүү үйл ажиллагааг Нийтийн танхимын Хууль эрх зүйн хороо нь улам бүр боловсронгуй болгож, Нийтийн танхим болон Лордын танхимын гишүүдээс бүрдсэн “Хуулийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийх хамтарсан хороо”-г байгуулж ажиллуулах, үнэлгээний загвар, механизмыг боловсруулах, Хяналтын нэгж (Scrutiny unit) байгуулж, эрх үүргийг нь зөвхөн парламентаар хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан хуулийн төсөлд үнэлгээ хийх төдийгөөр хязгаарлалгүй хуулийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийх үүрэгтэй байхаар өргөжүүлсэн зэрэг арга хэмжээнүүдийг шат дараатай авч хэрэгжүүлсэн байна.

Парламентын 2 танхим хоёул Тусгай хороодыг томилон ажиллуулах бөгөөд Нийтийн танхимын Тусгай хороо нь Засгийн газрын яамдын үйл ажиллагаанд хяналт тавин, тухайн парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд үйл ажиллагаагаа явуулна. Харин Лордын танхим нь 2 төрлийн Тусгай хороодтой бөгөөд “байнгын” Тусгай хороод нь өргөн хүрээний асуудлыг хамран, парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд үйл ажиллагаагаа явуулах бол, цаг үеийн асуудлыг судалж шийдвэрлэх үүрэг бүхий Тусгай хянан шалгах хороог нэг хүртэл жилийн хугацаатай мөн томилон ажиллуулдаг байна.

2012 оноос Лордуудын танхимын Хамтын ажиллагааны хороо (Liaison Committee) нь чуулганы хугацаанд сонгосон хуульд хяналт шинжилгээ хийх Түр хороо (ad hoc committee)-г томилон ажиллуулж байхаар шийдвэрлэжээ.

Парламентын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх асуудал Парламент, Засгийн газрын хооронд 2004 оноос эхлэн яригдаж, 2005 оноос хэрэгжиж эхэлжээ. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавхын хувьд тус улс нь хараат бус хяналт (Independent scrutiniser)-ын тогтолцоотой. Парламентаар батлагдсанаас хойш 3-5 жилийн дотор хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийдэг байна.

Парламентын хяналтад гол үүрэг гүйцэтгэгч Нийтийн танхимын Тусгай хороод нь хэд хэдэн хүчин зүйлийн нөлөөллийг тооцон хяналт шинжилгээ хийх хуулиа сонгодог. Үүнд:

- оролцогч талууд буюу тухайн салбарын субъектүүдэд нөлөөлөх;
- салбарын яамнаас ирүүлсэн тодорхой хуулийн хэрэгжилтийн талаарх илтгэх хуудсанд үндэслэх;

¹²⁴ Private Acts were so named as they passed powers or benefits to individuals or bodies rather than the general public. <https://www.parliament.uk/about/livingheritage/transformingsociety/transportcomms/roadsrail/overview/privateacts/>

- Нийтийн танхимын гишүүд дунд тухайн хуульд хяналт шинжилгээ хийлгэх сонирхол өндөртэй байх зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан үздэг байна.

Лордын танхимын Хамтын ажиллагааны хороо нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд илүү ач холбогдол өгдөг. Тус хороо нь ямар бүтэцтэй түр хороодыг байгуулах, ямар сэдвээр хяналт шинжилгээ хийлгэх гэх зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэдэг байна. Лордуудын танхим нь салбар бүрийн шилдэг мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн гишүүдтэй тул холбогдох мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн Түр хороог байгуулан хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийлгэдэг ажээ. Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийхдээ парламентын хоёр танхим нь одоогийн нөхцөл байдал, хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан аль болох давхцал гаргахаас зайлсхийн хуулиа сонгодог байна.

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх хугацаа

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх тогтсон хугацаа заагаагүй бөгөөд ихэвчлэн **9-12** сар хүртэл үргэлжилдэг байна. Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх чиг үүрэг бүхий хороодын үйл ажиллагаанд тухайн салбараар мэргэшсэн дадлага, туршлагатай парламентын 3 туслах ажилтан, мөн түүнчлэн парламентын ажлын аппаратын Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэн ажилладаг ажээ. Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тогтсон нэг загвар байхгүй байна.

Хяналт шинжилгээний ажлын үр дүн

Засгийн газар нь хуулийн хэрэгжилтэнд парламентын хороодоос хийсэн хяналт шинжилгээний тайлан хэвлэгдэн гарснаас хойш хоёр сарын дотор тухайн тайлангийн дүгнэлт, зөвлөмжийн хариуг бичгээр парламентад хүргүүлэх үүрэг хүлээдэг. Засгийн газар нь хорооноос гаргасан дүгнэлт зөвлөмжийг хүлээн зөвшөөрөх эсэх, хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд учир байдлаа тайлбарлах, Засгийн газрын зүгээс авах дараагийн арга хэмжээ юу болох зэргийг тодорхой тайлбарласан байх шаардлагатай байдаг.

Парламент, Засгийн газар хамтран хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх нь дараах ач холбогдолтой:

- Хэрэгжихэд хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг илрүүлж, засч залруулах шийдлийг олох;
- Хууль тогтоомжийг системтэйгээр хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлох;
- Хууль тогтоомжийн давуу болон сул талууд дээр үндэслэн дараагийн төсөл, үйл ажиллагаанд тусгаж ажиллах зэрэг болно.

2.2.ИТАЛИ УЛС

Тус улс нь парламентын засаглалтай бөгөөд Италийн парламент нь Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхим гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ.

Италид хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг 1999 оноос эхэлсэн. Үүнийг парламентын захиргааны аппаратын үүрэгт багтаан оруулсан байдаг.¹²⁵

Парламентын хоёр танхим тус бүрдээ ex-post буюу эргэн нягтлах хяналт шинжилгээний нэгжүүдийг (доод танхимд “Парламентын хяналтын алба”(Service of Parliamentary Oversight), дээд танхимд “Үр нөлөөний үнэлгээний алба” (Office for Impact Assessment)) байгуулсан. Гэвч дээд болон доод танхимын “захиргааны” хууль тогтоомжийг хянан шинжлэх арга зам нь зорилго, хамрах хүрээ, хяналт үнэлгээний арга зүйн хувьд өөр хоорондоо адилгүй тул тэгш биш хоёр шатлалт танхимын тогтолцоотой (asymmetric bicameralism) гэж судлаачид үздэг.¹²⁶ Италийн хоёр танхимт парламентыг хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцооны албан бус хяналтын ангилалд оруулсан байдаг. Дотоод хяналт шинжилгээний нэгжүүдийг үүсгэн хөгжүүлсэн нь Италийн парламентын хоёр танхимд хууль тогтоомжийн

¹²⁵ (Piccirilli, G. & Zuddas, P., 2012).

¹²⁶ <https://sgp.fas.org/eprint/parl-oversight.pdf>

хэрэгжилтэнд бие даасан шинжилгээ хийх өөрийн гэсэн нөөц боломжийг бий болгосон хэдий ч нөгөө талдаа, парламентын албан ёсны үйл ажиллагаатай холбогдох байдал нь сул, системтэй бус байдаг байна. Учир нь парламентын гишүүд, сенаторууд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлангаар гарсан үр дүн, санал дүгнэлтүүдийг үндэслэн ямар арга хэмжээ авах талаар Засгийн газарт хандах, өөрөөр хэлбэл, улс төрийн түвшинд асуудлыг албан ёсоор дэвшүүлэн тавих талаар холбогдох ямар нэгэн хуулийн зохицуулалт байдаггүй байна.

Хяналт үнэлгээг хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа ба хууль эрх зүйн орчин

Парламентын танхимуудын Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан нэгжүүдийн үйл ажиллагаа, чиг үүргийг тус танхимын **Дэгийн тухай хуулиар** зохицуулсан бөгөөд 2005 оны Хялбаршуулах тухай хууль¹²⁷ (Simplification act No: 246)-ийн 14 дүгээр зүйлд тулгуурлан хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний гарын авлагыг гаргасан байдаг. Энэхүү хууль, журмыг 2017 онд дахин авч үзээд төр-олон нийтийн харилцаа холбоог сайжруулах үүднээс Европын комиссоос гаргасан үнэлгээний арга хэрэгслийг авч хэрэгжүүлэхээр болсон. Ингэхдээ хуулийн үр нөлөөний шинжилгээг хууль батлахын өмнө болон дараа хийхийг чухалчлан авч үзсэн.

Депутатын танхим буюу доод танхимд **Парламентын хяналтын алба** үйлчилгээ үзүүлэх ба хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ, засгийн газрын мониторингийн тайлан зэрэгт хяналт тавьдаг. Энэхүү алба нь Засгийн газар болон бусад байгууллагуудаас өгсөн мэдээлэлд үндэслэн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тодорхой хүрээнд буюу зөвхөн хууль эрх зүйн анализын хүрээнд ажиллана. Төлөөлөгчдийн танхимын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дотоод зохион байгуулалтыг **Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хууль**¹²⁸ (Rules of Procedure of the Chamber of Deputies) болон Төлөөлөгчдийн танхимын товчооноос баталсан бусад эрх зүйн актуудаар зохицуулдаг.

Төлөөлөгчдийн танхимын Дэгийн тухай хуулийн “Танхимын хэлтэс, алба” (“Servizi ed uffici della Camera”) гэсэн 2 дугаар хэсэгт тус танхимд байгуулагдсан 18 албад (тухайлбал, Тамгын газрын албад, Чуулганы албад, Номын сангийн албад...гэх мэт)-ын үйл ажиллагааг зохицуулжээ. Тэдгээрийн нэг нь “Парламентын хяналтын алба” ба энэ алба нь хуульд заасан дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Гүйцэтгэх засаглалын холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээллийн дагуу парламентын хууль тогтоомж, түүнд холбогдох журмын хэрэгжилтэнд техникийн хяналтыг хийх;
- хууль тогтоомж зөрчсөн тухай асуудлаар хэлэлцүүлэг хийх болон парламентын санаачлагаар төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалт хийх;
- Засгийн газрын зүгээс парламентаар баталсан хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих.

Энэхүү захиргааны албаны хяналт шинжилгээний ажлын үр дүн нь урьд нь Төлөөлөгчдийн танхимаас эрхлэн гаргадаг “Хууль эрх зүйн жилийн тайлан”-д хэвлэгддэг байсан бол одоо тус танхимаас 2017 оноос эхлэн хэвлэн гаргаж буй “Парламентын хяналтын тайлан”-д хэвлэгддэг болсон.

Харин Сенат буюу дээд танхимд Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг явцуу болон өргөн хүрээнд хослуулан хийдэг захиргааны” албаны тогтсон арга барилтай.

Нэг талаас, **Хуулийн зохицуулалтын чанарын алба** (the Service for the Quality of Regulations) нь Засгийн газрыг үр нөлөөний үнэлгээнд суурилсан тайлант үүргээ биелүүлж байгаа эсэхийг хянан шинжилж, хэрэгжүүлж буй хууль тогтоомжуудад хуульд заасанчлан мониторинг хийнэ.¹²⁹

¹²⁷ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2005-11-28;246>

¹²⁸ https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=31

¹²⁹ <https://www.senato.it/3807>

Нөгөө талаас, үр нөлөөний үнэлгээг бие даан илүү өргөн хүрээтэй шинжлэх чадамж бүхий бүтэцтэй болж, үр нөлөөний үнэлгээг улам бүр өргөжүүлэх гэсэн сүүлийн жилүүдийн хүчин чармайлтын дүнд 2016 онд “Үр нөлөөний үнэлгээний алба” (Office for Impact Assessment) хэмээх тусгай нэгж байгуулагдсан. Зорилго нь улс эх орны бодлогын ирээдүйг урьдчилан таамаглах, хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтийг хянан шинжлэх (the ex-ante and ex-post evaluation) үнэлгээний судалгаа, сургалтын хөтөлбөрүүдийг дэмжин сурталчлахад оршино.

Үр нөлөөний үнэлгээний албаны үндсэн гол зорилго нь судалгаа шинжилгээ ба баримтжуулалт хийх явдал юм. Сенатын дэгийн тухай журмын шинэчлэлийг 2017 оны 12 дугаар сард хийсэн бөгөөд стандарт шинжилгээ болон хяналтын арга хэрэгсэлд хамаарах тусгайлсан үнэлгээний үр дүнгүүдийн талаар тайлбарлан баяжуулах ажлыг зориуд Парламентын гишүүдэд үлдээхээр шийдвэрлэсэн байна.

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа¹³⁰

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг 2005 оны Хялбаршуулах тухай хуулийн 14-р зүйлээр зохицуулсан бөгөөд энэхүү үйл ажиллагаа нь парламентын зүгээс засгийн газарт хяналт тавих чадамжийг бэхжүүлэхэд зорьсон хэдий ч чухам ямар хэмжээнд бэхжүүлэх вэ гэдэг нь хоёр танхимын аль алиных нь хувьд үнэлэхэд ихээхэн төвөгтэй асуудал юм. Парламентын хүнд суртал нь түүнийг засгийн газрын тайлант үүргээ хэрэгжүүлж байгаа эсэхэд байнга хяналт тавих сонголтонд хүргэдэг тал бий. Гэсэн хэдий ч парламентын зүгээс үйл ажиллагааны хувьд ч тэр, улс төрийн дагалдах арга хэмжээ авах тухайд ч тэр ихэвчлэн хангалтгүй байдаг.

Италид хуулийн үр нөлөөний шинжилгээ нь бүх хуульд заавал хийгдэх шаардлагатай байдаг ба (Үндсэн хуулийн төслүүд, улсын дотоод болон гадаад аюулгүй байдлын тухай хуулиуд, олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүдэд нэгдэж орох зэргээс бусад) энэ нь тухайн хуулийн зорилго, зорилтдоо хүрсэн эсэхийг шалгах, хуулийн өртөг зардлыг тооцоолох, иргэд олон нийтэд үр ашгаа өгсөн эсэхэд үнэлгээ хийхэд чиглэгддэг.

Хуульд зааснаар, Парламентаас хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг тухайн хууль батлагдсанаас хойш 3 жилийн дотор холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээлэл, хүсэлтийн дагуу хийдэг. Харин бие даасан төрийн захиргааны байгууллагууд нь өөрсдийн хариуцсан салбарт хамаарах хуулийн үр нөлөөний үнэлгээг тогтмол хийнэ. 2013-2016 оны хооронд бүс нутгийн болон орон нутгийн захиргаад тус тусын хамаарал бүхий 59 хуулийн үр нөлөөний үнэлгээний тайланг гаргасан байдаг. Хуулийн үр нөлөөний шинжилгээ, үнэлгээ, мониторинг хийх үйл явц нь бодит байдал дээр онолын загвар, томъёоллын дагуу тэр бүр хэрэгждэггүй. Өөрөөр хэлбэл, үнэлгээний үйл явцын стандарт бүхий дараалсан хэрэглээ байдаггүй аж.

Учир нь Холбооны зөвлөлийн мэдээлснээр, хэдийгээр үндэсний болон Европын, олон улсын холбогдох зохицуулалтуудыг албан ёсны гэж үздэг ч Италид үнэлгээний арга хэрэгслийг маш хэлбэр төдий (formalistic approach) хэрэглэдэг байна. Энэ нь хууль тогтоомжуудын үнэлгээг үнэлгээний нарийн мэргэжилтнүүдээр хийлгэх бус сайтар бэлтгэгдээгүй хуулийн мэргэжилтнүүдтэй албадуудад даалгадагтай холбоотой байдгаас үүдэлтэй. Энэ мэт бүтцийн асуудлууд нь үнэлгээний арга хэрэгслүүдийг тохиолдлын, эмх цэгцгүй, уялдаа холбоогүй хэрэглэхэд хүргэдэг. Мөн шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийг оролцуулж зөвлөлдөх зэрэг чухал аргыг орхигдуулдаг нь ч мөн нөлөөлдөг байна. Цөөхөн тохиолдолд хуульд хийсэн хяналт үнэлгээний үр дүнг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.

¹³⁰ <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01082854.pdf>

2.3. ШВЕЙЦАРЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Швейцарын Холбооны Улс нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний чиглэлээр тэргүүлэгч орон бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, бодлогын үр нөлөөг үр дүнтэйгээр үнэлэх, үнэлгээ хийх бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулсан цөөхөн орны нэг юм.

Хууль эрх зүйн орчин

Тус улс нь Үндсэн хуулийн түвшинд үнэлгээний заалтыг нэвтрүүлсэн анхны улс юм. 1999 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдөр батлагдсан Швейцарийн Үндсэн хуулийн 170-р зүйлд Холбооны улсын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үр дүнтэйгээр үнэлж дүгнэхийг Холбооны Ассамблейн хоёр танхимд уриалсан байна. Харин хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн үндсийг Холбооны Парламентын тухай хуулиар (2003) улам өргөжүүлсэн.

Үндсэн хууль болон Парламентын тухай хуульд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг дараах байдлаар тусгажээ. Үүнд:

Үндсэн хууль

170 дугаар зүйлд: ¹³¹ Холбооны Парламент нь Холбооны арга хэмжээний үр дүнгийн үнэлгээг баталгаажуулна.

169 дугаар зүйлд: ¹³²

- Холбооны Парламент нь Холбооны Засгийн газар, Холбооны Захиргаа, Холбооны шүүх болон Холбооны Засгийн газраас тодорхойлсон дагаж мөрдөх журмыг хэрэгжүүлдэг бусад байгууллагуудад хяналт тавина.
- Хуулийн дагуу байгуулагдсан Хяналтын хороодын тусгай төлөөлөгчийн албаны нууц мэдээлэл авах эрхийг хязгаарлахгүй.

Парламентын тухай хууль

Хуулийн 26 дугаар зүйлд: ¹³³ Холбооны Парламент нь Холбооны Засгийн газар, Холбооны Захиргаа, Холбооны шүүх, Швейцарын Ерөнхий Прокурорын газар болон бусад байгууллагуудын төсвийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

Холбооны аудитын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд заасны дагуу төсвийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих эрхийг баталгаажуулна.

Холбооны Парламент нь дараах шалгуураар хяналт тавина.

- хууль ёсны эсэх;
- байнгын үйл ажиллагаатай эсэх;
- үр дүнтэй эсэх;
- зохистой эсэх;
- эдийн засгийн үр ашигтай эсэх.

Үүнд шийдвэрийг хүчингүй болгох, өөрчлөх эрх мэдэл болон Швейцарын Ерөнхий прокурорын газрын шүүхийн шийдвэрийн агуулгад тавих хяналт хамаарахгүй болно.

Парламентын тухай хуулийн 27¹³⁴ дугаар зүйлд заасан Үр дүнгийн үнэлгээ:

Холбооноос авсан арга хэмжээг үр дүнтэйгээр үнэлж дүгнэхийг хуулиар тогтоосон Холбооны Засгийн газрын байгууллагууд баталгаажуулна. Үүнд:

- Нөлөөллийн үнэлгээ хийлгэхийг Холбооны Засгийн газраас хүсэх;
- Холбооны Засгийн газрын зөвлөмжийн дагуу хийгдсэн нөлөөллийн үнэлгээг шалгах;
- Нөлөөллийн үнэлгээ хийхийг тухайлсан байгууллагад даалгах.

¹³¹ https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_170

¹³² https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_169

¹³³ https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_26

¹³⁴ https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_27

Парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт

Холбооны Засгийн газрын агентлагууд нь Холбооны Засгийн газраас тодорхойлсон тэргүүлэх чиглэлүүдэд үндэслэн жил бүр үнэлгээ хийдэг. **Холбооны Хууль зүйн газар** нь хуулийн төсөл боловсруулахтай холбоотой арга зүйн зарчмуудыг боловсруулах, тэдгээрийг хэрэглэхэд туслалцаа үзүүлэх, түүнчлэн холбогдох үйл ажиллагаанд оролцох үүрэгтэй байгууллага юм. Харин хууль тогтоомжийн үнэлгээний чиглэлээр **Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (Swiss Evaluation Society (SEVAL))** ажилладаг байна.

Парламентын хоёр танхим тус бүр Хяналтын хороотой ба үнэлгээ хийхэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг. Эдгээр Хяналтын хороодын үйл ажиллагаанд 1991 онд байгуулагдсан **Парламентын Хяналтын газар (Parliamentary Control of the Administration (PCA))** туслах ба энэ нь Парламентын нэрийн өмнөөс хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг тусгай нэгж юм.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх болон нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг дараах байгууллагууд байдаг ба эдгээрийн үйл ажиллагааны талаар товч дурдвал:

Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)¹³⁵

Парламент нь Үнэлгээний чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг (1996 онд байгуулагдсан) Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)-тэй хамтран ажилладаг.

Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)¹³⁶ нь улсын хэмжээний бүх их дээд сургуулиуд (улсын), хувийн хэвшлийн байгууллагууд (судалгааны алба гэх мэт) болон улс төр, захиргааны салбарууд (Холбооны бүх түвшинд, өөрөөр хэлбэл хотын захиргаа, кантон, их дээд сургуулиуд) зэрэг олон салбарыг хамарсан 500 орчим гишүүнтэй байгууллага юм.

Үйл ажиллагааны чиглэл нь:

- Жил бүр тайлангийн хурал болон арга зүйн зөвлөгөөн зохион байгуулах;
- Үнэлгээтэй холбоотой тодорхой сэдвүүдээр сургалт зохион байгуулах;
- SEVAL (судалгааны) шагнал гардуулах
- SEVAL чанарын стандартыг¹³⁷ боловсруулах, шинэчлэх
- үнэлгээний ажилтнууд болон комиссын гишүүдийн ур чадварыг дээшлүүлэх
- үнэлгээний мэдээллийн сан үүсгэх
- үнэлгээний сургалтын мэдээллийн санг хөгжүүлэх
- Насан туршийн боловсролын сургалтуудыг санал болгох
- Гишүүдийн мэдээлэл (SEVAL-Newsletter болон SEVAL-Flash)
- LeGes Journal - Хууль тогтоомж ба үнэлгээний нийтлэл гаргах зэрэг үйлчилгээ үзүүлдэг байна.

Парламентын хяналтын газар- Parliamentary Control of the Administration (PCA)¹³⁸

Тус газар нь Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх мэдээлэл авах тусгай эрх бүхий байгууллага юм. Үүнд:

- Холбооны агентлагууд болон бусад байгууллагууд, иргэд, олон нийтээс шаардлагатай баримт бичиг, мэдээллийг гаргуулан авах эрхтэй;

¹³⁵ <https://www.seval.ch/en/publications-prix-seval/publications/>

¹³⁶ <https://www.seval.ch/en/publications-prix-seval/publications/>

¹³⁷ Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэгийн стандарт нь үнэлгээний найдвартай үнэн бодит байдал, чанарыг бэхжүүлэх үндсэн зарчмуудыг тодорхойлдог. Хамгийн сүүлд 2016 онд SEVAL стандартыг шинэчлэн баталсан байна. Энэхүү SEVAL стандарт нь үнэлгээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, боловсруулах, тендер зарлах, үнэлгээний гэрээ, хэлэлцээр байгуулахад үндэс суурь нь болдог. Мөн SEVAL стандарт нь үнэлгээний туршид чанарын мониторинг хийх, мөн өмнөх үнэлгээний чанарыг дүгнэх ач холбогдолтой юм. SEVAL стандарт нь байгууллагын нөхцөл байдал, сонгосон арга барил, тодорхой сэдвээс үл хамааран аливаа үнэлгээнд хамаарах бөгөөд энэ нь хөндлөнгийн, дотоод үнэлгээ эсхүл өөрийн үнэлгээ эсэхээс үл хамааран хийгдэнэ. SEVAL стандарт нь боловсон хүчний үнэлгээнд зориулагдаагүй болно.

¹³⁸ <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca>

- нууцлалын зэрэглэлтэй эрх бүхий байгууллагатай мэдээлэл солилцох эрх нээлттэй;
- шаардлагатай эрх бүхий мэргэжилтнүүдийг татан оролцуулах, тэдэнтэй хамтран ажиллаж болно.

2003 оноос хойш Хяналт үнэлгээний нэгжийн бүрэн эрхийг өргөжүүлж, парламентын бүх хороодоос үнэлгээ хийх хүсэлт гаргах боломжтой болгосон. Гэсэн хэдий ч хяналт үнэлгээ хийсэн ажлын ихэнх хувийг парламентын хоёр хяналтын хороодын захиалгаар хийсээр байна.

Үйл ажиллагаа:

- Парламентын хяналтын газар нь Холбооны эрх баригчдын явуулж буй үйл ажиллагааны хууль ёсны, зохистой, үр дүнтэй байдалд Хяналтын Хороо болон мужуудын зөвлөлийн нэрийн өмнөөс үнэлгээ хийдэг.
- Холбооны үнэлгээний чанар, шийдвэр гаргах үйл явцад хэрэглэгдэж байгаа эсэхэд хяналт тавьдаг.
- Парламентын хүсэлтээр Холбооноос авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний үр дүнтэй байдлын талаарх үнэлгээг Парламентын хяналтын газар хийж болно.

Парламентын хяналтын хороод:¹³⁹ Парламент нь Мэргэшсэн хороо, Хяналтын хороо, Тусгай хороо болон бусад хороодтой байна.

Эдгээр хороо нь тодорхой тооны гишүүдээс бүрддэг ба үндсэн үүрэг нь шаардлагатай асуудлыг танхимаар хэлэлцэхээс өмнө хэлэлцэх явдал юм. Мөн тэд өөрсдийнхөө хүрээнд нийгэм, улс төрд гарч буй өөрчлөлтүүдийн талаар байнга мэдээлэл авч, эдгээр үйл явдлын хариу арга хэмжээг авч ажилладаг байна.

Эдгээр хороодоос Хяналтын хороог тусгайлан авч үзвэл: Хяналтын хороо нь Холбооны төсвийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг. Хэрэв парламент чухал шинж чанартай зөрчлийг шалгах шаардлагатай болбол парламентын Хяналтын хороотой хамтран ажиллаж болно.

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа

Швейцарын Холбооны парламентыг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадавхын хувьд "хараат бус хяналт"-ын ангилалд хамааруулж болно. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалтай, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхээр томилогдсон тодорхой захиргааны нэгжтэй гэсэн үг юм.

Швейцарын парламент болон түүний Хяналтын хороод өөрсдийн шалгуур үзүүлэлт, тэргүүлэх чиглэлүүдэд үндэслэн ямар хууль, ямар бодлогын салбарыг сонгож хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхээ бие даан шийддэг. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тодорхойлох тал дээр парламент илүү идэвхтэй ханддаг. Тусгайлан байгуулагдсан Хяналтын хорооны ажлын үр дүнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан гаргадаг.

Хяналт, үнэлгээ хийх гол шалгуур бол ирээдүйн 2-3 жилийн хугацаанд хянан шинжилж буй бодлогын асуудал, хууль эрх зүйн үндэслэл өөрчлөгдөхгүй байх, улмаар хяналт шинжилгээ дууссаны дараа үнэлгээний үр дүн хамааралтай хэвээр үлдэх магадлал хамгийн чухал нь юм. Хороод нь шалгуур хангасан хяналтын сэдвүүдийн товч тайланд үндэслэн шийдвэр гаргадаг. Хороод ямар хуулийн хэрэгжилтийг шинжлэхээ шийдсэний дараа Парламентын хяналтын газар нь төсөл боловсруулах, түүний дотор хэрэглэх аргачлал болон хяналт шинжилгээний ямар хувилбаруудыг (агуулгын хувьд) боловсруулж болох талаар төслийн тойм гаргадаг байна. Төслийн тоймыг боловсруулахаас эхлээд эцсийн тайлан гаргах хүртэл ойролцоогоор 14-16 сар шаардагдана.

¹³⁹ <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/supervisory-committees>

Бодлогын үнэлгээ, хууль тогтоомжийн үнэлгээ хоёр хоорондоо нягт уялдаатай байдаг.

Хоёр танхимын Хяналтын хороод гурван үе шаттайгаар үнэлгээний үйл явцад хөндлөнгөөс оролцдог байна. Тухайлбал,

Нэгдүгээрт: Холбооны Засгийн газарт мэдэгдэл өгч, үнэлгээ хийхийг Парламентын Хяналтын газарт даалгадаг.

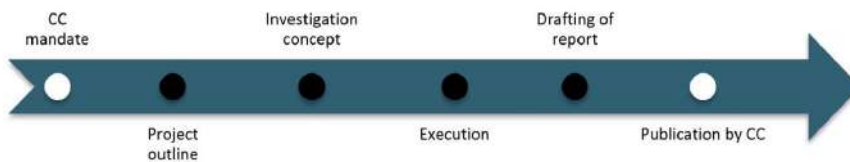
Хоёрдугаарт: Холбооны Засгийн Газарт тайлан, зөвлөмж гарган мэдээллээр хангадаг.

Гуравдугаарт: хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахын тулд Парламентын Хяналтын газрын үнэлгээний тайланд үндэслэн Хяналтын хороод саналын төсөл боловсруулж Холбооны Засгийн газарт хүргүүлж болно.

Үнэлгээний тайлангийн дараагийн шатны хяналтыг Парламентын хяналтын газар хийдэггүй. Тус байгууллага нь хяналт, үнэлгээний үр дүнг Хороонд танилцуулж, Хороо хяналт үнэлгээний тайланг дүгнэж зөвлөмж гаргадаг. Энэхүү зөвлөмж нь улс төрийн үйл явцтай холбогддог тул зөвлөмж боловсруулах үйл явцад Парламентын хяналтын газар хөндлөнгөөс оролцдоггүй байна. Хорооноос гаргасан зөвлөмж нь ихэвчлэн Холбооны Засгийн газрын захирамж эсхүл сайдын түвшний актууд болж хэрэгждэг.

Энэ нь Швейцарын Холбооны парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж байгаа ажлын мэдэгдэхүйц үр дүнг баталгаажуулдаг байна.

Хяналтын хороо үнэлгээ хийхдээ дараах алхмуудыг дагаж мөрддөг.¹⁴⁰



Тайлбар: Хар- Парламентын хяналтын газар (PCA)

Цагаан- Хяналтын хороо (CC)

Алхам	Дэлгэрэнгүй мэдээлэл
Хяналтын хорооны үүрэг	Хоёр танхимын Хяналтын хорооны үнэлгээний ажлыг Парламентын хяналтын газар (Parliamentary Control of the Administration (PCA)) хийх бөгөөд Холбооны Засгийн газарт энэ тухайгаа мэдэгддэг.
Төслийн тойм	Парламентын хяналтын газар нь сэдэвтэй танилцаж, холбогдох байгууллагуудтай холбоо тогтоодог. Энэ нь ерөнхийдөө мөрдөн шалгах хэд хэдэн саналаас бүрдсэн төслийн тоймыг гаргадаг. Дараа нь холбогдох хороо ямар саналыг хэрэгжүүлэхийг шийднэ. Энэ үеэс эхлэн Үнэлгээний тайланг салбар хороонд хүргүүлэх хүртэл Парламентын хяналтын газар нь бие даан гүйцэтгэдэг.
Мөрдөн шалгалтын үзэл баримтлал	Парламентын хяналтын газар нь хянан шалгах асуулт, үнэлгээний шалгуур, аргачлалыг тодорхойлсон үзэл баримтлалыг боловсруулж, нарийвчилсан хуваарь төлөвлөгөөг гаргадаг.
Гүйцэтгэл	Шаардлагатай мэдээллийг цуглуулахын тулд Парламентын хяналтын газар нь Холбооны холбогдох байгууллагуудаас шууд мэдээлэл, баримт бичиг авах эрхтэй.

¹⁴⁰ <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca/pca-evaluations>

Тайлангийн төсөл боловсруулах	Парламентын хяналтын газар нь үнэлгээний үр дүнг илтгэсэн тайлангийн төсөл бэлтгэж, холбогдох агентлагуудад тайлбар авахаар явуулна. Үүний дараа хянан боловсруулсан тайлангаа холбогдох хороонд хүргүүлнэ.
Хяналтын хороо хэвлэн нийтлэх	Эцэст нь холбогдох хороо нь дүгнэлтийг гаргаж, шаардлагатай бол Холбооны Засгийн газар зөвлөмж боловсруулдаг. Хяналтын хороо нь Парламентын хяналтын газрын тайланг дүгнэлт, зөвлөмжийн хамт нийтэлдэг.

2.4.ШВЕД УЛС

Швед Улс нь парламентын засаглалтай хаант улс юм. Хаан нь төрийн тэргүүн, Ерөнхий сайд нь Засгийн газрын тэргүүн бөгөөд бусад сайд нараас бүрдсэн Засгийн газрыг байгуулдаг. Засгийн газар нь Парламентын өмнө хариуцлага хүлээнэ. Засгийн газарт хяналт тавих үйл ажиллагаа нь Шведийн Парламентын үндсэн чиг үүргийн нэг юм. Швед Улс нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавхаар албан ёсны хяналт (formal scrutinisers)-тай ангилалд хамаардаг байна. Эрх зүйн орчны хувьд, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн зохицуулалтыг Үндсэн хууль, Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хууль, Парламентын тухай хууль, Парламентын Омбудсмений тухай хуулиар тус тус зохицуулж байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг Үндсэн хуулийн хороо, хараат бус агентлаг болох Парламентын Омбудсмен, Үндэсний аудитын газар, Парламентын Үнэлгээ, судалгааны алба болон бусад Засгийн газрын харьяа агентлагууд хариуцан хэрэгжүүлж байна.

Хууль эрх зүйн орчин

Швед Улсын Үндсэн хууль нь Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хууль (The Instrument of Government), Өв залгамжлалын тухай хууль (Act of Succession), Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хууль (The Freedom of the Press Act), Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх тухай хууль (The Fundamental Law on Freedom of Expression) гэсэн дөрвөн суурь хуулиас бүрддэг.

2011 онд парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх үүргийг Үндсэн хуульд тусгаж өгсөн. Мөн Парламентын тухай хууль, Парламентын Омбудсмений тухай хуулиар тус тус зохицуулж байна.

Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хууль (The Instrument of Government)¹⁴¹

4 дугаар бүлэг. Парламентын үйл ажиллагаа

8 дугаар зүйл. Байнгын хороод парламентаас гаргасан шийдвэрийг дагаж мөрдөж буй эсэхийг үнэлнэ гэж заасан байна.

13 дугаар бүлэг. Парламентын хяналт - Үндсэн хуулийн хороо, Парламентын Омбудсмен, Үндэсний аудитын газрын чиг үүргийг зааж өгсөн.

Парламентын тухай хууль (The Riksdag Act)¹⁴²

7 дугаар бүлэг. Парламентын хороодын томилгоо, чиг үүрэг - Үндсэн хуулийн хороо хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт тавина.

13 дугаар бүлэг. Парламентын хяналт - Парламентын Омбудсменийн чиг үүрэг, бүрэлдэхүүн, томилогдох хугацаа зэргийг заасан байна.

¹⁴¹ The Instrument of Government <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument-lagar/the-instrument-of-government-2015.pdf>

¹⁴² The Riksdag Act <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument-lagar/riksdagsordning-eng-2021.pdf>

Парламентын Омбудсмений тухай хууль (The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen)¹⁴³

Парламентын тухай хуулийн 13.2-т заасны дагуу тэргүүн Омбудсмен, Парламентын гурван Омбудсмен, иргэдийн төлөөлөгчийн хэд хэдэн орлогч байж болно. Парламентын Омбудсмен тус хуулийн 2 дугаар зүйлд заасанчлан төрийн эрх мэдэл хэрэгжүүлэгчид хууль болон бусад дүрэм журмыг дагаж мөрдөж буй эсэх, хэрэгжилтэнд хяналт тавих үүрэгтэй.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нэгжийн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа

Швед улсын парламент нэг танхимтай, 15 байнгын хороотой, хороо тус бүр 17 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд Хороо бүр комиссын нарийн бичгийн даргаар ахлуулсан 5-10 Парламентын зөвлөхөөс бүрдсэн ажлын албатай байна. Байнгын хороодын чиг үүрэг нь Парламентын аливаа шийдвэр гаргахаас өмнөх үйл ажиллагааны шаардлагыг хангах болон УИХ-аас гаргасан хууль тогтоомжид хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд чиглэнэ. Мөн байнгын хороод тодорхой бодлогын чиглэлээр, эсхүл хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд чиглэсэн судалгаа хийж сэдэвчилсэн үнэлгээ хийдэг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ Засгийн газартай нягт хамтран ажилладаг байна. 2002 онд Парламентын Тамгын газрын бүрэлдэхүүнд хууль тогтоомж батлагдсаны дараах үнэлгээний үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий Парламентын Үнэлгээ, судалгааны алба байгуулагдсан.

Үндсэн хуулийн хороо (Konstitutionsutskottet)¹⁴⁴

Үндсэн хуулийн хороо нь Засгийн газрын үйл ажиллагааг шалгах, Үндсэн хууль болон бусад хуулийг дагаж мөрдүүлэх, Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээсэн бөгөөд Парламент дахь бүх намуудын төлөөллийг багтаасан 44 гишүүнээс бүрдэнэ. Тус хороо нь сонсгол зохион байгуулах, мөрдөн шалгалт явуулах ба парламентын гишүүдээс нууц материал шаардах эрхтэй. Мөн парламентын гишүүдийн гомдлын дагуу (anmälningar) бие даан (ex officio) хянан шалгах ажиллагаа явуулж болно. Үндсэн хуулийн хороо нь Парламентын иргэдийн төлөөлөгч нартай нягт хамтран ажилладаг бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих 4 төлөөлөгчийг сонгодог. Хороо нь жил бүр Засгийн газар болон Европын Холбооны үйл ажиллагааны тайлан мэдээллийг авч үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг хянадаг.

Үндсэн хуулийн хорооны чиг үүрэг:

Сонсгол зохион байгуулах - Засгийн газрын сайд нар болон тодорхой хяналт шалгалтын асуудлаар холбогдох хүмүүстэй нээлттэй сонсгол хийнэ.

Мөрдөн шалгалт явуулах - Жил бүр тусгай болон ерөнхий гэсэн хоёр төрлийн шалгалтыг хийдэг. Тусгай шалгалтаар сайд нарыг Засгийн газраас гаргасан дүрэм, журмыг дагаж мөрдөж байгаа эсэх, ерөнхий шалгалтаар Засгийн газар одоо хэрэгжиж байгаа хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд шалгалт хийнэ.

Парламентын гишүүдийн асуулт - Парламентын гишүүд чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар сайд нараас асуулт асууж, мэтгэлцээн өрнүүлэх эрхтэй. Парламентын танхимд тавьсан асуултууд нь тодорхой асуудалтай холбоотой байх бөгөөд хариултыг шууд өгнө.

Итгэл үл үзүүлэх - Парламентын гишүүдийн олонхын саналаар сайдыг үүрэгт ажлаас нь огцруулна. Хамгийн багадаа Парламентын 35 гишүүн буюу нийт гишүүдийн 10 хувь нь итгэл үл үзүүлэх тухай санал оруулна.

¹⁴³The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen <https://www.io.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>

¹⁴⁴ Konstitutionsutskottet <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-work-of-the-riksdag/the-parliamentary-committees-at-work/>

Парламентын Омбудсмен (Parliamentary Ombudsmen)¹⁴⁵

Парламентын нэрийн өмнөөс бие даасан хянан шалгах үйл ажиллагаа явуулах эрх, үүрэг бүхий Парламентын Омбудсмен нь төрийн бүх байгууллагууд, албан тушаалтнууд хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт шалгалт хийж, үр дүнг парламентын өмнө шууд хариуцан тайлагнана. 1809 оны шинэ Үндсэн хуулиар байгуулагдсан Парламентын Омбудсмен нь олон улс дахь ийм төрлийн байгууллагуудын анхдагчдын нэг бөгөөд гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад бие даасан хяналт шалгалт хийдэг.

Үндэсний аудитын газар (National Audit office)¹⁴⁶

Үндэсний аудитын газар нь Парламентын хяналтын хараат бус байгууллага бөгөөд Гүйцэтгэлийн болон Санхүүгийн аудитыг хийдэг. Тус газар жилд 30 орчим гүйцэтгэлийн аудитын тайлан гаргаж парламентад хүргүүлэн, үүнийг үндэслэн Парламентаас Засгийн газарт мэдэгдэл хүргүүлдэг. Засгийн газар 4 сарын дотор авсан арга хэмжээ болон төлөвлөж буй арга хэмжээнийхээ талаар тайлагнадаг байна. Холбогдох байнгын хороо нь тайланг хэлэлцэж Парламент уг асуудлаар шийдвэр гаргана. Жил бүр санхүүгийн болон гүйцэтгэлийн аудитын хүрээнд хамгийн чухал тайланг нэгтгэн ерөнхий аудиторын жилийн тайланг Парламентад хүргүүлнэ.

Байнгын хороо (Committee)- үнэлгээ хийхдээ энгийн үнэлгээ, сэдэвчилсэн үнэлгээ гэсэн хоёр төрлийн үнэлгээ хийдэг.

Энгийн үнэлгээ - Батлагдсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд тасралтгүй, системтэй хяналт тавьдаг.

Сэдэвчилсэн үнэлгээ – Хуульд заасан зорилтууд биелсэн эсэхийг үнэлнэ. Үнэлгээний дүн парламентын албан ёсны цахим хуудсанд нийтлэгдэж олон нийтэд ил тод байна. Жилд дунджаар 4-5 үнэлгээ хийдэг.

Парламентын Үнэлгээ, судалгааны алба (Parliamentary Research and Evaluation Unit)

Тус Үнэлгээ, судалгааны алба нь:

- Байнгын хороодод үнэлгээ хийх, хяналт хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Гаднын шинжээчдийг татан оролцуулах, гэрээ байгуулах;
- Хороодын хүсэлтээр анхан шатны үнэлгээ, судалгаа шинжилгээ хийх;
- Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоог хангах;
- Чанарын баталгаажуулалтын үнэлгээ хийх чиг үүрэгтэй байна.

Бусад байгууллага:

Засгийн газрын мөрдөн шалгах комисс (Commissions of inquiry) – Засгийн газраас хууль тогтоох салбарыг үнэлэх шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд мөрдөн шалгах комиссыг байгуулна.

Төрийн удирдлагын газар (Statskontoret) – Засгийн газар болон яамдын хүсэлтээр төсвийн хөрөнгөөр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийдэг.

Мэргэжлийн хүрээлэн (Institution)– Засгийн газраас үнэлгээ хийлгэх хүсэлт ирүүлсний дагуу үнэлгээ хийдэг.

Үндэсний зохицуулах зөвлөл (National Regulatory Board)– Хуулийн төсөлд нөлөөллийн шинжилгээ хийнэ.

¹⁴⁵ Parliamentary Ombudsmen <https://www.jo.se/en/About-JO/>

¹⁴⁶ National Audit office <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao.html>

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Их Британи

- Post legislative Scrutiny in Europe https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf
- Post-legislative Scrutiny, Practices, experiences and recommendations https://ipp.md/wp-content/uploads/2017/06/Post_legislative_scrutiny_en.pdf
- Better regulation practices in national parliaments [https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU\(2020\)642835_EN.pdf](https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU(2020)642835_EN.pdf)
- Post-legislative scrutiny Comparative study of practices of PLS in selected parliaments and the rationale for its place in democracy assistance [https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU\(2020\)642835_EN.pdf](https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU(2020)642835_EN.pdf)
- House of Commons Standing orders https://publications.parliament.uk/pa/cm201919/cmstords/341/so_341_051119_web.pdf
- Standing orders of House of Lords <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/rules-guides-for-business/standing-order-public-business/standing-orders-public.pdf>
- Post-legislative Scrutiny – The Government Approach https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf
- Cabinet Office Guide to Making Legislation –Guidance on Post legislative Scrutiny was included. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf

Итали

- Evaluation of Legislative Acts in Italy: Critical Issues, Prospects and Good Practice <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01082854.pdf>
- Rules of the Senate <https://www.senato.it/3807>
- Parliamentary Oversight of the Executive Branch <https://sgp.fas.org/eprint/parl-oversight.pdf>
- Rules of procedure https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=31
- Better Regulation practices in national [https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU\(2020\)642835_EN.pdf](https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU(2020)642835_EN.pdf)
- Post-Legislative Scrutiny in Europe https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf
- Global Database for Regulatory Impact Assessment <https://rulemaking.worldbank.org/en/ria-documents>

Швейцар

- https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_170 - Швейцарын Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн 170 дугаар зүйл
- https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_169 - Швейцарын Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн 169 дүгээр зүйл
- https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_26 - Швейцарын Холбооны Улсын Парламентын тухай хуулийн 26 дугаар зүйл
- https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_27 - Швейцарын Холбооны Улсын Парламентын тухай хуулийн 27 дугаар зүйл
- <https://www.seval.ch/en/publications-prix-seval/publications/> - Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)
- <https://www.seval.ch/en/standards-competences/> - Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг SEVAL стандарт
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca> - Парламентын хяналтын газар (PCA)
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/supervisory-committees> - Парламентын хяналтын газар (PCA) -ын хороод
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca/pca-evaluations> - Парламентын хяналтын газар (PCA)-ын Хяналтын хороо үнэлгээний алхам

Швед улс

- The Instrument of Government <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/the-instrument-of-government-2015.pdf>
- The Riksdag Act <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/riksdagsordning-eng-2021.pdf>
- The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen <https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>
- Konstitutionsutskottet <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-work-of-the-riksdag/the-parliamentary-committees-at-work/>
- Parliamentary Ombudsmen <https://www.jo.se/en/About-JO/>
- National Audit office <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao.html>

**ПАРЛАМЕНТААС ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ,
ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААРХ: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Ч.Онончимэг, Б.Нандингэрэл,
Ж.Монголжингоо, М.Мөнхзаяа, Б.Энхмаа, Ц.Элбэгзаяа*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

НЭГ.ХУУЛЬ ТОГТООМЖ, БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН АСУУДАЛ

- 1.1. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ойлголт, онол, арга зүйн асуудлууд
- 1.2. Парламент ба Засгийн газрын түвшний хяналт шинжилгээ, үнэлгээний уялдаа холбоо, ялгаатай байдал

ХОЁР. ХУУЛЬ, БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

- 2.1 ХБНГУ-ын хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөө, үр дагаврын үнэлгээ хийх аргачлал
- 2.2 Швейцарын Холбооны Улсын хуулийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх аргачлал
- 2.3 Европын Холбооны орнуудын парламентаас хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг аргачлал
- 2.4 Төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх олон улсын нийтлэг аргачлал /Ази-номхон далайн эдийн засаг, нийгмийн комиссын туршлага/
- 2.5 Чили улсын хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээний туршлага, ахиц дэвшил ба сорилтууд
- 2.6 Мексикийн Конгрессын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт, арга зүйн, туршлага

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ESCAP Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	Ази-Номхон далайн эдийн засаг, нийгмийн комисс
PLS буюу Post Legislative Scrutiny	Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ
CONEVAL	Нийгмийн бодлогын үнэлгээний үндэсний зөвлөл (Мексик) ИНБ-ууд Иргэний нийгмийн байгууллагууд
DFID	Олон улсын хөгжлийн газар
DIDP	Судалгаа, парламентын баримт бичгийн хэлтэс (Перу) FCO Гадаад, хамтын нөхөрлөлийн алба
LAC	Латин Америк ба Карибын тэнгис
RIA	Зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээ
TTFSC	Тринидад ба Тобагогийн Шүүхийн шинжилгээний төв WFD Westminster Foundation for Democracy

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын 2021 оны 597 дугаар захирамжийн дагуу хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх арга, аргачлалтай холбоотой онол, практикийн нийтлэг асуудлууд болон Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй туршлага, ажлын зохион байгуулалт, аргачлалтай холбоотой асуудлыг холбогдох журам, олон улсын байгууллагуудын судалгаа болон бусад эх сурвалжийн хүрээнд дэлгэрэнгүй байдлаар судалсан болно.

Судалгааны бүтэц: Нэгдүгээр хэсэгт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх онол, арга зүйн асуудлуудын талаар, Хоёрдугаар хэсэгт, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чиглэлээр харьцангуй сайн туршлагатай орнууд болох ХБНГУ, Швейцар, Европын Холбооны орнуудын нийтлэг ашигладаг аргачлал, Олон улсын төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх аргачлал болон Чили, Мексикийн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чиглэлээр нэвтрүүлж буй туршлагыг тус тус дэлгэрэнгүй байдлаар авч үзлээ.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Түүхэн талаас нь авч үзвэл, орчин үеийн үнэлгээний салбар шинжлэх ухаан нь аргад суурилсан нийгмийн ухааны судалгаанаас үүсэлтэй бөгөөд XVII зууны үеэс байгалийн шинжлэх ухааны хөгжил болон юмс үзэгдлийг ажиглахад онцгойлон анхаарч байсантай холбоотой гэж үздэг. Харин хууль, хөтөлбөрийн үнэлгээг 1960-аад оны эцсээр Баруун Европын олон оронд хийж эхэлсэн боловч анхны оролдлогууд нь мэдэгдэхүйц үр дүнд хүрээгүй байна.¹⁴⁷

Манай улсын хувьд 1996 оноос хойш гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх зорилгоор хяналт

Шигтгээ 1. ХБНГУ-ын Бундестаг нийгэм, эдийн засгийн янз бүрийн хөтөлбөр, мөн татварын бодлогын хэрэгжилт, үр нөлөөний талаар тайлан гаргаж өгч байхыг Холбооны Засгийн газраас шаардаж эхэлсэн байна. Үүнд, Хөдөлмөрийн зах зээл ба хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хууль /1969/, Ерөнхий боловсролын тэтгэмжийн тухай хууль /1969/, Бүс нутгийн эдийн засгийн бүтцийг сайжруулах тухай Холбоо ба мужуудын хамтарсан хөтөлбөр /1970/, Эмнэлэгт хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр /1971/, Татаас ба татварын төрөлжсөн тайлангууд /1999/ гэх мэт.

шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоог бий болгох ажлыг эхлүүлсэн бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үр дагаврын үнэлгээ хийх асуудлыг 2015 оноос эрчимтэй ярьж, сүүлийн жилүүдэд харьцангуй хурдацтай хөгжүүлж байна. Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 05 дугаар сарын 29-ний өдөр Хууль тогтоомжийн тухай хууль батлагдаж, 2017 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахад тавигдах шаардлага, процедурыг тодорхой болгосон бөгөөд хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахад шинжлэх ухааны үндэслэлтэй хандах, тухайн харилцааг заавал хуулиар зохицуулах шаардлагатай эсэхийг судлан шинжлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулах үүднээс хууль хэрэгжих боломж нөхцөл, түүнтэй холбоотой гарах зардал, хуулийн хэрэгжилтээс үүдэн гарах нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр нөлөөг урьдчилан сайтар судалсан байх шаардлага болон хуулийн хэрэгжилт, түүний үр дагаварт хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй холбоотой зохицуулалтыг хуульд тодорхой тусгасан.

Энэ хууль батлагдсанаар Улсын Их Хурал, Засгийн газраас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явцад хяналт шинжилгээ хийх, хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалыг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 5 болон 6 дугаар хавсралтаар батлан мөрдүүлж байна. Одоогоор хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд дээрх тогтоолоор баталсан аргачлалын дагуу

¹⁴⁷ “Үр дүнд хүрэх зам-Хөгжлийн үнэлгээг үр дүнтэй удирдан явуулах нь” Линда Г.Морра Имас, Рей С.Рист 2011 он 18 дах тал

хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж байгаа ба бодлогын баримт бичиг болон хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд Засгийн газрын 2020 оны 206 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”-ын дагуу хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж байна.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явцад хяналт шинжилгээ хийх, түүний хэрэгжилтэд тулгарч буй хүндрэл бэрхшээл, хэрэгжилтээс үүдэн гарч буй эерэг, сөрөг үр дагаврыг судлан шинжилж, үнэлгээ дүгнэлт гаргах нь парламентын хянан шалгах үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэрүүдийн нэг болох тул энэхүү судалгааны явцад Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалыг нарийвчлан судлахаар зорьсон болно.

Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тусгайлсан арга зүй байхгүй байгаа бөгөөд ихэнх улсын хувьд судалгааны нийтлэг арга зүй, арга, аргачлалыг ашиглан хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлж байна.

Гэвч хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглал хоорондын харилцааны онцлог, засаглалын тэнцвэрт байдлыг хадгалах зарчим талаас нь авч үзвэл парламентын хяналтын тогтолцоо, түүнийг хэрэгжүүлэх арга механизм Засгийн газраас хараат бус, аль болох олон нийтийн оролцоо, хөндлөнгийн хяналтад тулгуурлан явагдаж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. Улс орон бүр өөрийн орны онцлог, төсөв санхүүгийн чадамжиндаа тулгуурлан парламентын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний чадавхаа сайжруулах, тухайн асуудлыг хариуцсан чиг үүргийн нэгж, албадыг байгуулах, хөндлөнгийн эх сурвалж, оролцоог бий болгох тал дээр анхаарч байгаа нь харагдаж байна.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх парламентын зорилго нь батлан гаргасан хууль тогтоомжууд нь үзэл баримтлал, зохицуулалтынхаа хүрээнд чиглэсэн зорилгодоо нийцсэн байдлаар хэрэгжиж байгаа эсэх, хэрэв хэрэгжилт нь хангалтгүй байгаа тохиолдолд яагаад гэдгийг тодруулан цаашид хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах чиглэлээр парламентаас ямар арга хэмжээ авахыг тодорхойлох, Засгийн газарт тодорхой үүрэг, чиглэл өгч, шахаж шаардаж ажиллахад чиглэгддэг байна.¹⁴⁸

Швейцар Улс 1999 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөрөө Үндсэн хуулийн түвшинд үнэлгээний заалтыг нэвтрүүлсэн дэлхийн анхны улс бөгөөд Франц (2008 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан Францын Үндсэн хуулийн 24-р зүйл) болон Швед (2011 оны 01-р сарын 01-ний хүчин төгөлдөр болсон Засгийн газрын 4-р бүлгийн 8-р зүйл) тус тус тусгайлсан эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосон туршлага байна.

Гэвч ихэнх орнуудын парламент хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тусгайлсан эрх зүйн зохицуулалтгүй байгаагаас үзэхэд энэхүү ажил нь парламентад өдөр бүр хийгддэг ажил бус, харьцангуй сүүлийн үед анхаарал хандуулж эхэлсэн шинэлэг ажил болох нь харагдаж байна.¹⁴⁹

Дэлхийн улс орны парламентууд хууль тогтоомж боловсруулах, хэлэлцэн батлах үйл ажиллагаандаа хүн хүч, санхүүгийн нөөцийнхөө ихээхэн хэсгийг зориулдаг бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах асуудлыг орхигдуулсаар ирсэн нь цөөнгүй.

Хуулийн хэрэгжилт бол тухайн хуулийг хэрэглэгч болон түүний үйлчлэлд хамааралтай бусад этгээдүүдийн оролцоо, мөн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх эрмэлзэл буюу эрх зүйн соёл, ухамсар, хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бусад журмын зохицуулалт, хэрэгжилтийг зохион байгуулах, хяналт тавих байгууллагуудын хамтын ажиллагаа зэргээс шалтгаалсан нарийн төвөгтэй асуудал юм.

Сүүлийн үед дэлхийн улс орнуудын парламентууд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд илүү анхаарал хандуулж, үүний тулд тусгайлсан журам боловсруулан мөрдөж эхлээд байна. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ буюу хууль батлагдсаны дараах хяналт

¹⁴⁸ https://www.researchgate.net/publication/342737680_Parliaments_in_Europe_Engaging_in_Post-legislative_Scrutiny

¹⁴⁹ https://www.researchgate.net/publication/342737680_Parliaments_in_Europe_Engaging_in_Post-legislative_Scrutiny

(PLS) нь хоёр хэмжигдэхүүнээс бүрдсэн өргөн хүрээний ойлголт юм. Энэ хүрээнд:

- Нэгдүгээрт, тухайн хууль тогтоомж батлагдаж, заалтууд хэрэгжиж эхэлсэн эсэх;
- Хоёрдугаарт, хууль тогтоомжийн зохицуулалтын үр нөлөө бий болсон эсэх, зорилтууд нь хангагдаж байгаа эсэх, хэрэгжилтийг сайжруулах боломж байгаа эсэх, ямар сургамж авч, сайн туршлагыг тодорхойлж чадах вэ зэргийг судалдаг.

Хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнөх болон дараах үр нөлөөний үнэлгээ: Үндэсний засгийн газар, яам, агентлагууд шинэ хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахад ихээхэн хүчин чармайлт гаргадаг. Олон оронд өмнөх зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээ (RIA) нь шинэ хууль тогтоомжийн төслийг бэлтгэхэд чухал ач холбогдолтой байдаг.

Нэг талаас, хууль тогтоомжийн хэрэгжилттэй холбоотой мэдээллийг Засгийн газрын агентлагууд эсвэл гүйцэтгэх засаглалын бусад байгууллагууд хадгалж байдаг. Хууль тогтоомжид үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээнд Статистикийн газар зэрэг байгууллагууд тодорхой тоо баримтыг эмпирик байдлаар олж авахад, Үндэсний аудитын газар нь гүйцэтгэлийн аудитаараа дамжуулан тусалж болдог.

Нөгөө талаас, ихэнх улсын парламентын гишүүд хууль батлагдсаны дараа юу болох талаар бага мэдээлэлтэй байдаг. Тэдний гол анхаарал нь хууль тогтоомжийг батлахад чиглэдэг бөгөөд түүний хэр сайн хэрэгжиж байгаа, эсвэл огт хэрэгжихгүй байгаа эсэхийг шалгах боломж нь хязгаарлагдмал байдаг. Гэсэн хэдий ч парламент нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй.

EX-POST буюу хууль тогтоомж батлагдсаны дараа хийх үнэлгээг PSL (Post-Legislative Scrutiny) буюу хууль тогтоомж батлагдсаны дараах хяналт гэж хэлдэг. Энэ нь тухайн хууль тогтоомж дэвшүүлсэн зорилгодоо хүрсэн эсэхийг үнэлэх, улмаар хууль санаачлагчийн анх төлөвлөж байсан үр дүнг бий болгоход чиглэсэн нөлөөтэй арга механизмыг бий болгох зорилго бүхий үйл ажиллагааны цогц юм.

Их Британийн Лордуудын танхим хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх гурван үндсэн давуу талыг тодорхойлсон байдаг. Үүнд:

1. Энэ нь ардчилсан засаглалыг бэхжүүлдэг: Парламентаас баталсан хууль тогтоомжийг хууль дээдлэх, хууль ёсны байх, тодорхой байх зарчимд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх ёстой.
2. Хууль тогтоомжийн шинэ зохицуулалтын болзошгүй сөрөг үр дагаврыг тодорхойлох, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах боломжийг олгодог.
3. Хууль тогтоомж нь зохицуулах гэж буй асуудалд хэрхэн хариу үйлдэл үзүүлж байгааг тогтмол үнэлэх боломжийг олгодог. Энэ нь хууль тогтоогчид ирээдүйд илүү сайн хууль тогтоомж гаргах, засч залруулах арга хэмжээ авах хэрэгцээг багасгах үүднээс зорилгодоо хүрэхийн тулд юу болж байгаа, юу нь болохгүй, хэрэгжилт нь хэр үр дүнтэй байгаа талаар туршлага судлах боломжийг олгодог байна.

Европын Холбооны орнуудын парламентаас хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тогтолцооны дараах хувилбаруудыг санал болгодог байна. Үүнд:

- a. Хууль батлагдсанаас хойш 3-5 жилийн дараа парламентаас тухайн хуулийн хэрэгжилтийн талаарх тайлан ирүүлэхийг холбогдох Төрийн захиргааны төв байгууллагаас хүсэх;
- b. Парламент нь хөндлөнгийн судалгааны байгууллага болон бие даасан, хараат бус хяналтын байгууллагад хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийлгэх захиалга өгч гүйцэтгүүлэх;
- c. Парламент нь хуулийн хэрэгжилтийн талаарх нийтийн сонсгол зохион байгуулах, мөн эрх зүйн дүн шинжилгээний нэгж болон судалгаа, хяналт шинжилгээ, үнэлгээний нэгжээр дамжуулан хуулийн хэрэгжилтийн талаарх судалгааны мэдээлэл цуглуулах боломжтой юм.

Мөн энэхүү судалгаанд хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх сайн туршлага бүхий ХБНГУ, Швейцар зэрэг орнуудын аргачлал, Европын Холбооны орнуудын парламентаас хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг нийтлэг аргачлал болон төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх олон улсын нийтлэг аргачлалыг дэлгэрэнгүй байдлаар авч үзсэн болно. Түүнчлэн зарим орны хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чиглэлээр нэвтрүүлсэн туршлага, практик тогтолцоог энэхүү судалгаанд авч үзсэн болно.

/Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү./

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

НЭГ. ХУУЛЬ ТОГТООМЖ, БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН АСУУДАЛ

1.1.Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ойлголт, онол, арга зүйн асуудлууд:

Хяналт шинжилгээ ба үнэлгээний аль аль нь тухайн нөхцөл байдлыг хэмжиж, үнэлдэг боловч өөр өөрийн гэсэн онцлог талуудтай.

Хяналт шинжилгээ /monitoring/ гэдэг нь аливаа үйл явцын талаар мэдээлэл цуглуулж, ажиглалт хийх замаар уг үйл явцыг цаашид зөв чиглүүлэх зорилготой үйл ажиллагаа юм. Өөрөөр хэлбэл ажиглалтыг тасралтгүй, системтэйгээр явуулах бөгөөд түүний үр дүнд тухайн үйл явц, үйл ажиллагаа нь бодит нөөцийг ашиглаж, тогтоосон цаг хугацаанд зорилгодоо хүрсэн эсэхэд хариулт өгнө. Харин **үнэлгээ** /evaluation/ гэдэг нь хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн зохицуулалтын үр нөлөөг илрүүлэх болон харьцуулан үнэлэх үйл ажиллагаа юм.

Ажиглаж байгаа үйл явц буюу үйл ажиллагаа нь зорилгодоо хүрэхгүй, эсхүл зорилгоосоо гажиж, төлөвлөснөөр хэрэгжихгүй байх тохиолдолд түүнийг чиглүүлэх нь хяналт шинжилгээний зорилго байдаг. Харин үнэлгээ хийх нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгах, түүний хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч буй хүндрэл бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, цаашид зохистой, үр дүнтэй хэрэгжих, хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлоход чиглэгдэнэ.

Өөрөөр хэлбэл, хяналт шинжилгээ нь бодлогын хэрэгжилтийн гүйцэтгэлийг төлөвлөсөн үр дүнтэй харьцуулж, мэдээллийг тогтмол цуглуулан хянаж, дүн шинжилгээ хийх, гарсан ахиц өөрчлөлт, дэвшлийг дүгнэж, шийдвэр гаргагчдыг мэдээллээр хангах үйл ажиллагаа, **үнэлгээ нь** бодлогын зорилго нь хэрэгжиж дууссан, хэрэгжиж байгаа тухайн үе шатны зорилтот түвшиндээ хүрсэн эсэхийг үнэлж, үр дүн, үр ашиг, үр нөлөөг тодорхойлон дүн шинжилгээ хийж, түүнийг боловсронгуй болгох, сайжруулах чиглэлээр дүгнэлт, зөвлөмж гаргах үйл ажиллагаа юм.

Хүснэгт 1.Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ялгаатай талууд¹⁵⁰

	Хяналт шинжилгээ	Үнэлгээ
Зорилго	Тухайн эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтийн явцыг хэмжих	Тухайн эрх зүйн баримт бичгийн төлөвлөсөн, одоо үргэлжилж байгаа, дууссан үйл ажиллагааны зорилтод хүрэх эсэхийг хэмжих
Асуулт	“Юу болов?, анхны үетэй харьцуулахад ямар өөрчлөлт гарав?”	“Энэ үр дүнд яаж хүрэв?, яагаад ийм өөрчлөлт гарав?, яаж үүнийг засах вэ?”
Агуулга	Ямар ахиц, өөрчлөлт, дэвшил, сургамж гарсныг тодорхойлон дүгнэлт өгөх үйл ажиллагаа	Зорилтот түвшиндээ хүрсэн эсэхийг үнэлж дүгнэн, сайжруулах чиглэлээр дүгнэлт, зөвлөмж өгөх үйл ажиллагаа
Хамрах хүрээ	Дотоод үйл ажиллагаа	Дотоод, гадаад үйл ажиллагаа болон тэдгээрийн хосолсон үйл ажиллагаа
Үзүүлэлт	Орц, үйл ажиллагаа, гарц	Гарц, үр дүн, үр нөлөө
Мэдээлэл цуглуулалт	Гарцад илүү анхаарсан ихэвчлэн тоон үзүүлэлт байх ба өдөр тутмын ажлын нэг хэсэгтэй адил амархан олдоцтой байдаг.	Зорилго, зорилтод илүү анхаарсан голдуу чанарын үзүүлэлт байх ба цуглуулахын тулд тусгайлан хүчин чармайлт хэрэгтэй болдог.

¹⁵⁰ Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний арга, аргачлал Ч.Бямбадорж, 2014 он.

Тооцоолох арга	Бодит үр дүнг төлөвлөсөн болон хүлээгдэж буй үр дүнтэй харьцуулж, дүн шинжилгээ хийх	Үр ашиг, үр нөлөөг зарцуулсан нөөцөд харьцуулж, дүн шинжилгээ хийх
Хугацаа	Тогтмол хугацаанд байнга хийдэг тасралтгүй үйл явц	Тодорхой хугацаанд урьдчилан төлөвлөж хийдэг үйл явц

Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь зарчмын хувьд ялгаатай бөгөөд үнэлгээ нь тодорхой цаг хугацаанд нэг удаа хийж гүйцэтгэдэг бол хяналт шинжилгээ нь байнгын тасралтгүй үйл ажиллагаа юм.

Хяналт шинжилгээгээр цуглуулсан мэдээлэл нь үнэлгээний ажлын суурь болж, үнэлгээ хийх явцад ашиглагдана. Өөрөөр хэлбэл, хяналт шинжилгээ хийсний дараа үнэлгээ хийнэ гэсэн үг юм.

Хяналт шинжилгээ ба үнэлгээ нь үндсэн зорилго, агуулга, шалгуур үзүүлэлтийг сонгох, мэдээлэл цуглуулах арга болон хугацааны хувьд харилцан хамааралтай, эргэх холбоотой үйл ажиллагаанууд бөгөөд аливаа бодлого, эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтийг үнэлгээ - хяналт шинжилгээ - үнэлгээ гэсэн логик загвараар хэрэгжүүлнэ.

Өөрөөр хэлбэл, аливаа бодлого, эрх зүйн баримт бичгийг боловсруулах шатанд тухайн бодлого, шийдвэр нь асуудлыг зөв тодорхойлж чадсан, хэрэгжих бодит боломжтой, үнэ өртөг нь хүрэлцэхүйц төсөвлөгдсөн, үйл ажиллагаа явагдах чадавх болон үр дүнг нь дүгнэх шалгуур үзүүлэлтийн мэдээлэл байгаа эсэх зэрэг асуудлуудыг шинжлэх, зардал үр ашгийн тооцоо, техник эдийн засгийн үндэслэлийн урьдчилсан тооцоо хийх, шалтгаан үр дагаврын уялдааг дүрслэх зэрэг аргуудаар урьдчилсан /төлөвлөлтийн/ үнэлгээ хийж байж бодлого тодорхойлох, үйл ажиллагааг төлөвлөх үйл явц юм.

1.2. Парламент ба Засгийн газрын түвшний хяналт шинжилгээ, үнэлгээний уялдаа холбоо, ялгаатай байдал:

Гүйцэтгэх засаглал нь парламентын өмнө хариуцлага хүлээх, үйл ажиллагаагаа тайлагнах, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулах, ил тод байдлыг хангах нь ардчилсан төрийн тогтолцооны нэг тулгуур хэсэг юм.

Засгийн газар Парламентаас баталсан хууль тогтоомжийг хэрхэн, ямар хүрээнд хэрэгжүүлсэн, хэр амжилттай хэрэгжиж байгаад хяналт тавих нь парламентын нэг чухал үүрэг байдаг. Тийм ч учраас Парламентаас хууль баталсны дараах хяналт нь (PLS-Post Legislative Scrutiny буюу цаашид судалгаанд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ гэх) Засгийн газарт хариуцлага тооцох, үйл ажиллагааг баталгаажуулах чухал хэрэгсэл болдог.

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь дараах үндсэн хоёр хэсгээс бүрдсэн өргөн хүрээтэй ойлголт юм.

- Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад тухайн хуулиар зохицуулсан харилцаатай холбогдуулан бодлогын баримт бичиг, бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн акт батлагдсан эсэх, хуулийн зохицуулалт нь хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байгаа эсэх, хоёрдогч хууль тогтоомж батлагдсан бол шүүх уг хуулийг хэрхэн ойлгож, тайлбарлаж байгаа талаар;
- Хууль тогтоомжийн үр нөлөөг практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, ямар үр дагавар гарч байгаа болон тухайн хууль тогтоомжоор дэвшүүлсэн зорилго, зорилтуудад хүрсэн эсэх зэрэг болно.¹⁵¹

Хуулийн хэрэгжилтэд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламент өөрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, өөрийгөө үнэлэх, өөрийн ардчилсан шинж чанарыг харуулах, дотоод дахь мэргэжлийн ур чадвараа харуулах боломжийг олгодог. Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хэрэгжүүлж эхлээд буй парламентууд нь энэхүү үйл ажиллагааг парламентын доторх тусгайлсан механизмаар зохион байгуулж байна.

¹⁵¹ http://164.100.47.193/Refinput/Research_notes/English/04122019_174605_102120495.pdf

Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хоёр төрөлтэй байна. Үүнд:

- (1) хяналтын үүрэг: хууль тогтоомжийн хэрэглээ, ялангуяа дагалдан гарах /хоёрдугаар/ хууль тогтоомжийг батлах үйл ажиллагааг парламентаас тогтоосон хугацаанд үнэлэх;
- (2) үнэлгээний үүрэг: парламент нь хууль тогтоомжийн үр дүн, үр нөлөөнд бодлогын норматив зорилго тусгагдсан эсэхийг баталгаажуулах үүрэг.

Хуулийн хэрэгжилтэд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь тухайн хууль зорьсондоо хүрсэн эсэх, хүрсэн бол хэр хэмжээнд хүрсэн, хэр зэрэг нөлөө үзүүлж байгаа зэрэг хууль тогтоомжийн өргөн хүрээний хяналт шинжилгээг хамарна. Мөн тухайн хууль практикт хэрхэн хэрэгжиж байгааг үнэлэх нарийвчилсан үнэлгээг багтаана. Сүүлийн хувилбар нь илүү төвлөрсөн, илүү хууль эрх зүйн болон техникийн талын хяналт юм.¹⁵²

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь батлагдсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн чанарыг сайжруулахад онцгойлон анхаарч, явц байдлыг тодорхойлохоос гадна үнэлгээ болон дүн шинжилгээ хийх үйл ажиллагааг системтэй, зохион байгуулалттай болгоход чиглэгдэж байна. Энэхүү үйл ажиллагааны явцад тухайн хууль батлагдахаас өмнөх үеийн хуулийн үр нөлөөний таамаглал үнэн зөв байсан эсэхийг хууль хэрэгжсэний дараах хэрэгжилтийн явц байдлыг тодорхойлсноор хууль, түүний үр нөлөөний хамаарлын талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлнэ.

Хуулийн хэрэгжилтэд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоомжийн үнэлгээний нэг хэлбэр тул хууль тогтоомжийн үр нөлөөний талаарх парламентын ойлголтыг нэмэгдүүлээд зогсохгүй тухайн хууль тогтоомж нь практикт хуулийн зохицуулалтад хамрагдаж буй талуудын хэрэгцээ шаардлагад нийцэж буй эсэхийг тодорхойлох үйл явц юм. Иймд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь тухайн хуулийн талаарх үл ойлголцол, үл итгэлцлийг багасгах төдийгүй хууль тогтоогчдод хууль батлах явцад сургамж болдог.¹⁵³

Хуулийн хэрэгжилтийн талаар төрийн байгууллага, иргэд, олон нийтийн байгууллагаас ирсэн хүсэлт, гомдол, хэвлэл мэдээллээс тухайн хуультай холбоотой асуудлуудыг дэвшүүлэх зэрэг тохиолдлуудад парламентаас хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хэзээ хийх вэ гэдэг асуудал гарч ирэх бөгөөд энэ тохиолдолд дараах зүйлсийг анхаарч үзэх шаардлагатай болно. Үүнд:

- Парламент нь тухайн хуулийн аль эрх зүйн зохицуулалт нь асуудалтай байна, хэрэгжилт нь яагаад хангалтгүй байна гэдгийг нарийвчлан гаргаж ирэх хэрэгтэй.
- Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ерөнхий хугацааг тогтооход хэцүү ч хэтэрхий эрт хянан үзэх нь хууль тогтоомжийн нөлөөллийн талаар боловсронгуй дүгнэлт гаргах хангалттай нотолгоо байхгүй байх эрсдэлтэй байдаг. Иймд зарим хууль тогтоомжийн зохицуулалтуудын хэрэгжих хугацаа нь харилцан адилгүй, ялгаатай байж болох учир тодорхой цаг хугацаа зарцуулах, хэрэгжих нөхцөл, дэд бүтэц нь тавигдаагүй байгаа зэрэг хуулийн зохицуулалтыг харгалзан үзэх байдлаар эрэмбэлэх шаардлагатай.
- Жендэрийн тэгш байдал, эсвэл нийгмийн цөөнхийн эрх зэрэг ялгаатай асуудлуудад хууль тогтоомжийн үр нөлөөг сайжруулах боломжийг олгодог. Хууль тогтоомж бүр эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст өөр өөр байдлаар нөлөөлдөг учир эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд болон бусад холбогдох хүн ам зүйн бүлгүүдэд хэрхэн нөлөөлж байгааг үндэслэн хууль, бодлогод системтэй дүн шинжилгээ хийж, үнэлэлт дүгнэлт өгөх нь тэдний үүсгэж болзошгүй аливаа сул талыг тодорхойлж, урьдчилан сэргийлэх талтай.
- Хуулийн хэрэгжилтэд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээг аль болох үр дүнтэй болгохын тулд гүйцэтгэх засаглалын хяналтад байгаа мэдээллийг олж авах нь чухал байдаг. Гүйцэтгэх засаглал, парламент хооронд мэдээллийн тогтолцоо байхгүй тохиолдолд

¹⁵² https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf

¹⁵³ https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf

холбогдох мэдээллийг цуглуулах, гүйцэтгэх засаглалын мэдээлэлд нэвтрэх эрхийг хамгаалах талаар парламент өөрөө санаачилга гаргах хэрэгтэй болдог.

- Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг гүйцэтгэхэд олон нийтийн оролцоо нь нэмэлт мэдээллийн эх сурвалжид хандах боломжийг олгож, судалгааны үр дүнд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж, ардчилсан институцэд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлдэг.¹⁵⁴

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хуулийн танилцуулга, хэрэгжилт, үр нөлөөг үнэлэх гэсэн үндсэн хоёр хэмжигдэхүүнийг агуулдаг. Энэ нь Парламентын хороод болон яамд хоорондын үр дүнтэй харилцааг бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг ч гүйцэтгэх засаглалыг парламентын өмнө хуулийн хэрэгжилтийг хангуулах чиглэлийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зорилготой юм.

Түүнчлэн гүйцэтгэх засаглал, шүүх эрх мэдэл, иргэний нийгэм, хараат бус хяналтын байгууллагууд зэрэг бусад оролцогчид хууль тогтоомжийн чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэх, түүнийг хэрэгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах боломжийг бүрдүүлдэг байна.

ХОЁР. БУСАД ОРНУУДЫН ХУУЛЬ, БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙЖ БУЙ АРГАЧЛАЛ, ПРАКТИК ТУРШЛАГА

Хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичиг, төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг үнэлэхэд тухайн баримт бичгийн зорилго, хамрах хүрээ, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөнөөс шалтгаалан үнэлгээний арга зүй харилцан адилгүй байдаг.

Судалгааны энэхүү хэсэгт ХБНГУ, Швейцар, Чили, Мексик зэрэг орнуудын парламентаас хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй туршлага, аргачлал, Европын Холбооны улсуудын туршлага болон төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх олон улсын нийтлэг аргачлалыг дэлгэрэнгүй байдлаар судалсан болно.

2.1.ХБНГУ-ЫН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР НӨЛӨӨ, ҮР ДАГАВРЫН ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛ

ХБНГУ нь Ром-Германы эрх зүйн бүлийн гол төлөөлөгч бөгөөд орчин үеийн хуулийн тогтолцоо нь 1949 онд Үндсэн хууль /Grundgesetz/-аар нь баталгаажсан байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд Үндсэн хуулийн шүүх хяналт тавьдаг бол бусад хууль тогтоомжид холбооны яамд үр дагавар, нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг. Холбооны яамд нь хуулийг боловсруулах шатанд төслийн үе шатаас эхлэн ирээдүйд бий болох үр дагавар, дагалдах үр дагавар болон санхүүгийн нөлөөллийг судалдаг бөгөөд ямар хугацаанд үнэлж үр дагаврыг тооцохыг төлөвлөдөг. Тухайн асуудлыг эрхэлсэн Холбооны яам эрхлэх асуудлынхаа хүрээний хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлэхдээ муж улсууд болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудад боломжит цаг хугацаанд мэдэгдэж шаардлагатай мэдээлэл, тоо баримтыг гаргуулан авах эрхтэй. Сангийн яам, Дотоод хэргийн яам нь хамтран оролцож санхүүгийн тооцооллыг хийж болдог.¹⁵⁵ Холбооны яамд иргэд болон хуулийн этгээд, нийтийн захиргаанд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлснээс ямар зардал, ачаалал үүссэнийг тооцдог юм.

Холбооны Дотоод хэргийн яам болон Сангийн яам нь хамтран хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалыг баталсан бөгөөд энэхүү сайн жишиг нь Европын Холбооны улсуудад нэвтрэн хэрэгжиж байгаа төдийгүй манай улс ч гэсэн зээлдэн авч нутагшуулах оролдлогыг хийж байна. Үүний тод жишээ нь 2015 онд батлагдсан Хууль тогтоомжийн тухай хууль юм.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх нь хэрэгжилтийн байдал болон түүний

¹⁵⁴ http://164.100.47.193/Refinput/Research_notes/English/04122019_174605_102120495.pdf

¹⁵⁵ Сангийн яам нь хууль тогтоомжийн төслийн болон хэрэгжиж буй хууль тогтоомжийн үр нөлөөний үнэлгээг хийх явцад тухайн хууль тогтоомжийн зардал тооцоход шаардлагатай стандарт үйл ажиллагаа, зарцуулах мөнгөн дүнгийн жишиг хэмжээг баталсан.

үр нөлөөнд ажиглалт хийдэг тогтмол үе шаттай үйл явц юм. Мөн тодорхой шалгуураар аль болох тоон үзүүлэлтийг сонгож үнэлдэг. ХБНГУ-д хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг дараах зорилгоор хийдэг.

1. Тодорхой салбар дахь нөхцөл байдалд ажиглалт хийхээр (өөрчлөлтийн хамт) Жишээ нь: Байгаль орчны нөхцөл байдал ямар байгааг гаргаж ирэх зорилгоор тоо баримт гаргахаар хяналт шинжилгээ хийх, Хүнсний зүйл дэх илүүдэл буюу хорт бодисын талаар мэдээлэл, тоо баримт гаргаж ирэх зорилгоор хүнсний хяналт шинжилгээг хийх, Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн, өртөж болзошгүй хүүхдийг илрүүлэх, холбогдох байгууллагад бодит мэдээлэл судалгаа гаргаж өгөх гэх мэт;
2. Хэрэгжилтийн явцыг ажиглахад. Өөрөөр хэлбэл ажиглаж байгаа хэрэг явдал, үйл явц нь хүссэн байдлаар хэрэгжихгүй буюу тогтоосон тодорхой хэмжээнээс илүүдэх, эсхүл дутуудах тохиолдолд залж чиглүүлэхээр хийдэг.

Харин хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх нь тодорхой хугацаанд нэг удаа хийж гүйцэтгэдэг үйл ажиллагаа юм. ХБНГУ-ын хувьд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх ажлыг салбарын яам нь эрхлэн гүйцэтгэдэг бөгөөд энэ нь бодлогын хөгжүүлэлт хийх шаардлагатай эсэх, эсхүл өөрчлөх эсэхэд дүгнэлт өгдөг.

Тус улсад хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөө, үр дагаврын үнэлгээг дараах аргачлалаар хийдэг.

А. Хуулийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагаа

Тодорхойлолт: Хуулийн үр нөлөөг судлах гэж юу вэ?

Хуулийн үр нөлөөг судлах гэдэг нь боловсруулахаар төлөвлөгдөж буй буюу хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн зохицуулалтын үр нөлөөг үнэлэх ажиллагаа юм.

Хуулийн үр нөлөөг судлах ажиллагаа нь

- Хуулийн төслийн боломжит хувилбарууд болон тэдгээрийн үр дагавар, үр нөлөөг харьцуулан үнэлэх замаар хамгийн боломжит хувилбаруудыг сонгон боловсруулах;
- Хуулийн төслийн заалтуудыг тодорхой шалгуурын (тухайлбал: Үр өгөөж, практикт нийцэж байгаа байдал болон зардлын тооцоо) дагуу шалгах;
- Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд бий болсон үр өгөөжийг дүгнэх явцад эсвэл тодорхой нэг цаг хугацаанд хийгдэх үнэлгээ (Шалгах үйл ажиллагаа).

Хуулийн үр нөлөөг судлах ажиллагааны 3 хэлбэр:

Хуулийн үр нөлөөг хэзээ судлах вэ?

Хуулийн төсөл боловсруулах үйл ажиллагааны ялгаатай үе шатуудын болон хууль хэрэгжилтийн үйл ажиллагааны хүрээнд хуулийн үр нөлөөг тандан судлах шаардлагын үүднээс дараах 3 хэлбэрүүдээс бүрдэнэ.

1. Хуулийн төслийн хувилбаруудын үр нөлөөг урьдчилан тандан судлах гэдэг нь тухайн харилцааг зохицуулах зохицуулалтын боломжит хувилбаруудыг харьцуулан судалж, үр дагаврыг нь урьдчилан тооцох ажиллагаа юм.
(Зохицуулах санал)

Энэхүү ажиллагааг:

- Тухайн зохицуулалтыг хийх зайлшгүй шаардлага бий эсэхийг тогтоох (бодит байдал дээр зохицуулах зайлшгүй шаардлага бий юу),
- Зохицуулалтын бүхий л боломжит хувилбаруудыг илрүүлж, тэдгээрээс хамгийн магадлал өндөртэй зохицуулалтын үр дагавруудыг нэг бүрчлэн харьцуулж, тэдгээрийн зорилгод нийцэх байдлыг үнэлж, тандан судлах (Ямар үр нөлөө хаана, хэнд, хэзээ бий болохоор байна вэ?),
- Зохицуулалтын хамгийн боломжит хувилбарыг илрүүлэхийн тулд авч хэрэгжүүлдэг.

2. Боловсруулалтын шатанд байгаа хуулийн төслийн үр нөлөөг дагалдан тандан судлах гэдэг нь тухайн харилцааг зохицуулахаар боловсруулж буй хуулийн төслийн үр дагаврыг дагалдаж тооцож, тандан судлах ажиллагаа юм.

Боловсруулалтын шатанд байгаа төслийн үр нөлөөг дагалдан судлах ажиллагааг:

- Хуулийн төслүүдэд тодорхой шалгуур үзүүлэлтийн дагуу дүн шинжилгээ хийх (Жишээ нь: Зорилгод хүрэх байдал, зардал),

- Хуулийн төслүүдийг бүхэлд нь болон хэсэгчлэн бодит байдалд ойртуулан туршиж үзэх,
- Хуулийн төсөл дэх дутагдал, хийдэл, зөрчил болон хүсээгүй үр дагавруудыг (дагалдах үр дагаврууд) илрүүлэх, олж тогтоох,
- Хуулийн төслийн боломжит хувилбарыг тогтоохын тулд тус тус авч хэрэгжүүлдэг.

3. Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх гэдэг нь тухайн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн зохицуулалтуудыг хойноос /араас/ нь тандан судлах ажиллагаа юм.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг:

- Хэрэгжиж буй эрх зүйн зохицуулалт нь зорилгодоо хүрч байгаа эсэхийг тогтоох
- Бусад үр нөлөө болон үр өгөөж (тухайлбал Зардлын тооцоо, Зардал-үр өгөөжийн-харьцаа, хүлээн зөвшөөрч байгаа байдал, практикт нийцэж байгаа байдал) эсвэл бусад үр дагавруудыг тогтоох
- Мөрдөгдөж буй эрх зүйн зохицуулалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсвэл нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай эсэхийг тогтоох

Б.Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааны үндсэн ойлголт

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх судлах ажиллагаа нь үндсэн 3 үе шатуудаас бүрдэнэ.

- Төлөвлөлтийн үе шат
- Хэрэгжилтийн үе шат
- Үнэлгээний үе шат

1. Төлөвлөлтийн үе шат

1.1 Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх шалтгаан:

Аливаа нэг хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа зохицуулалтын үр өгөөж болон үр нөлөөг үнэлэхэд зайлшгүй

- Нийгмийн бүлгүүдийн зүгээс тодорхой хууль, эрх зүйн зохицуулалтад тодорхой өөрчлөлтүүд зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд;
- Улс төрийн бодлого болон захиргааны байгууллагын зүгээс хууль эрх зүйн зохицуулалтыг зайлшгүй шалгах шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд;
- Шүүх байгууллагын зүгээс эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийн тодорхой зохицуулалтуудыг хэрэглэхэд хүндрэлтэй байгаа талаар мэдэгдсэн тохиолдолд;
- Хуулийн тодорхой заалтуудад тодорхой нэг хугацаанд шалгалт (үнэлгээ) хийх талаар хуулинд заасан бол.

1.2 Шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох:

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэхдээ юуны түрүүнд ямар шалгуур үзүүлэлтийг шалгах шаардлагатайг тогтооно. Төлөвлөгдсөн үнэлгээний хүрээтэй нягт уялдуулан тогтоох хэрэгтэй (1.3 –тай харьцуулахад):

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль хэрэгжилтийн үр дагавар, үр нөлөө бүрийн хамгийн чухал зохицуулалт нь шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох

- Зорилгод хүрсэн түвшинг тодорхойлох
Асуулт: Хуульд заасан зорилгодоо хүрэхийн тулд хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа зохицуулалтуудын хүрээнд хүрч чадах уу?

Бусад чухал шалгуур үзүүлэлтүүд

- Зардал төсвийн хувьд
- Зардал-Үр өгөөжийн–Харьцаа
- Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал
- Практикт нийцэж байгаа байдал
- Бусад үр дагавар

Үр нөлөөний загварыг тодорхойлох

Хэрэв зорилгод хүрсэн түвшинг үнэлэх гэж буй бол хуулийн ерөнхий зорилго (үндсэн зорилго)- ын зэрэгцээ өөр хэд хэдэн дэд болон дагалдах зорилт бий эсэхийг шалгах хэрэгтэй. Хуулийн зохицуулалтууд нь үр нөлөөний загварын тодорхойлох үндэс нь болдог. Зохицуулалтын зорилго болон түүнд чиглэгдсэн нарийвчилсан арга хэмжээнүүдийн хоорондын уялдааг үр нөлөөний загвараар зохицуулна. Үүнтэй уялдуулан дараах асуудлуудыг томъёолж болно.

- Энэхүү хуулийн үндсэн зорилго юу вэ?
- Ямар дэд болон дагалдах зорилтуудтай вэ?
- Энэ хуулийн зорилгод хүрэхийн тулд ямар нарийвчилсан арга хэмжээнүүдээр дэмжиж болох вэ?

1.3 Үнэлгээний хүрээг тогтоох:

Үнэлгээний хүрээг тогтоохдоо эрх зүйн зохицуулалтуудын аль хэсгийг судлах шаардлагатайг тодорхойлох хэрэгтэй. Энэ нь ямар шалгуур үзүүлэлтүүдийг тогтоохоос шалтгаална.

Хэрэв зорилгод хүрсэн түвшин, практикт нийцэж байгаа байдал болон хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал зэргийг шалгуур үзүүлэлтээр сонгосон бол тодорхой үр өгөөж хүсэн хүлээж байгаа тухайн хуулийн заалтуудаас сонгох шаардлагатай.

1.4 Харьцуулах хэлбэрийг сонгох:

Хуулийн зохицуулалтын үр нөлөө болон зорилгод хүрсэн түвшингээр тухайн зохицуулалтыг бүрэн үнэлэх боломжгүй бөгөөд харьцуулах хэлбэрийг мөн ашиглах боломжтой. Үүний тулд харьцуулах хэлбэрийг тодорхойлох шаардлагатай.

Харьцуулах гэдэг нь Эрх зүйн хэм хэмжээ бодит байдал дээр хэрхэн хэрэгжиж байгааг “харьцуулах мэдээлэл” хооронд нь харьцуулах (Байх ёстой үнэлэмж)

Байх ёстой/ одоо байгаа

Хууль тогтоомжийн хэм хэмжээний хувьд тодорхой байх ёстой хэмжигдэхүүнийг шалгах ёстой гэж заасан тохиолдолд (Жишээ нь: машинаас ялгарч байгаа хорт утаа, онгоцны буудлын дуу чимээний хязгаарлалтын талаар) байх ёстой болон одоо байгаа байдалтай шууд харьцуулалт хийж болно.

Хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжихээс өмнө / хүчин төгөлдөр хэрэгжсэнээс хойш

Хэрэв хуулинд байх ёстой хэм хэмжээг тодорхой заагаагүй тохиолдолд хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжихээс (үйлчлэхээс) өмнөх мэдээлэл хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлснээс хойших байдалтай харьцуулан үзэж болно: (Жишээ нь: Орон сууц бүрт заавал галын дохиоллыг суурилуулахаас өмнө болон суурилуулсны дараагаар орон сууцанд гарсан галын тоог харьцуулах)

Гэхдээ хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжихээс (үйлчлэхээс) өмнө болон хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжсэнээс хойших олон жилийн мэдээллүүд мэдээллийн санд байгаа тохиолдолд харьцуулж үзэж болно. Үүнд: он цагийн дарааллыг судалгааны цаг хугацааны дагуу хийгдсэн судалгаанууд энэхүү харьцуулалтыг хийхэд тус дөхөм болж өгнө. (Жишээ нь: 2000 оноос эхлэн 2005 он хүртэл хуулийн хэм хэмжээ батлагдах хүртэл жил бүрийн тохиолдлын тоо, түүнчлэн дараа жилүүдийн тоон үзүүлэлтүүдийг харьцуулан авч үзэх)

Ex-post- анализ (хүчин төгөлдөр үйлчилж /хэрэгжиж эхэлснээс хойш)

Хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжихээс өмнө - хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлснээс хойших харьцуулалтын зэрэгцээгээр тухайн хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлснээс хойших (зөвхөн) мэдээллүүдийг харьцуулан судалж болно.

Хэрэв хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс өмнө холбогдох эсвэл тодорхой харьцуулалт хийх мэдээллүүд байхгүй тохиолдолд энэхүү харьцуулалтыг хийнэ.

Шалгах арга хэрэгслийн хувьд он цагийн дарааллыг судалгааны цаг хугацаатай харьцуулж болно. (Мэдээллийн сан болон хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлснээс хойших 1,2,3 дахь жилийн өөрчлөлтүүдийг харьцуулах)

Ижил төстэй хэм хэмжээг судлах

Хуулийн хэрэгжилтийг шалгах явцад нэмэгдэн орсон өөрчлөлтүүдийг холбогдох мэдээлэл болон агуулгын хувьд ижил төстэй боловч өөр хүрээнд хэрэгжиж байгаа хуулийн хэм хэмжээний өөрчлөлтүүдийг хооронд нь харьцуулж болно.

Жишээ нь: А болон Б хотуудад нийтэд нь “Хурдны хязгаар 30” гэж тогтоож өгснөөр зам тээврийн осол хэр хэмжээгээр өссөн/багассан талаар.

Ямар харьцуулах хэлбэр тохиромжтой эсэх, эсвэл хэд хэдэн харьцуулах хэлбэрүүдийг өөр хооронд нь уялдуулах шаардлагатай эсэхийг тохиолдол бүр дээр шалгах, тогтоох хэрэгтэй.

1.5 Шалгуур үзүүлэлтүүдийг томъёолох:

Дээр дурдсан шалгуур үзүүлэлтүүдийг (1.2 дагуу) хэрэгжүүлэхийн өмнө эдгээр шалгуур үзүүлэлтүүдийг томъёолох шаардлагатай.

Томъёолох гэдэг нь шалгуур үзүүлэлт бүрт (Жишээ нь: Зорилгод хүрэх түвшин) тодорхой таамаглал өөрөөр хэлбэл тодорхой нэг асуултыг дэвшүүлэх шаардлагатай.

Жишээ нь:

- Хурдны хязгаар 30 гэж нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар зам тээврийн осол багасна/ буурна.
- Ажлын цагийг уян хатан тодорхойлж өгснөөр хөдөлмөр эрхлэх эмэгтэйчүүдийн тоо нэмэгдсэн.

Энэхүү таамаглалууд нь цаашид бодит нөхцөл дээр хэр нийцэж байгааг шалгах шаардлагатай.

1.6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох:

Одоо шаардлагатай байгаа мэдээллүүдийг ямар аргаар хэрхэн боловсруулахыг тодорхойлох шаардлагатай. Санал болгох төрөл бүрийн аргууд байна.

Тухайн бэлэн байгаа материалуудыг дүгнэх

- Судлаачдын зөвлөмж болон бэлэн байгаа мэргэжлийн ном, сэтгүүлүүдийг судлан дүгнэх
- Байгаа статистикийн мэдээнүүдийг судлан дүгнэх
- Шинжлэх ухааны судалгаануудыг судлан дүгнэх

Холбогдох байгууллагуудаас бичгээр судалгаа болон тайлан авах

Хуулийн хэрэгжилт эсвэл чиг үүргийн биелэлттэй холбоотой асуулгыг холбогдох байгууллагуудаас бичгээр авах нь мэдээлэл цуглуулах чухал арга хэрэгсэл юм.

Нарийвчилсан санал асуулгын тусламжтайгаар тодорхой тоо баримтууд (тоон үзүүлэлт) мөн холбогдох хуулийн хүрээнд үр нөлөө, практикт нийцэж байгаа байдал, хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал болон бусад шалгуур үзүүлэлтүүдийн хэрхэн биелэгдэж байгаа талаар тодорхой үнэлэлтийг (чанарын үзүүлэлт) мэдэх боломжтой.

Эсвэл холбогдох байгууллагуудаас тогтсон тайланг тогтмол (Жишээ нь: хагас жил, бүтэн жилийн), тодорхой мэдээллийн хүрээнд бэлтгэн ирүүлж байхаар зохицуулж болно. Иймэрхүү тогтсон тайланг бэлтгэхийн тулд хамгийн түрүүнд ЯМАР мэдээллийг, ЯАЖ, ХЭЗЭЭ мөн түүнчлэн ХЭНЭЭС авахыг тодорхойлох шаардлагатай.

Шинжээчдийн үүлзалт, хэлэлцүүлэг

Мэргэжилтэн, хариуцагч байгууллагуудын төлөөлөл болон бусад үүрэг хүлээгчдийг оролцуулсан Workshop-ийн гол зорилго нь өмнө нь эсвэл санал асуулгаар хүлээн авсан мэдээлэл, таамаглалуудыг тайлбарлуулан баталгаажуулахад оршино.

Иймэрхүү Workshop-ийн гол зорилго нь тухайн хуулийн хэм хэмжээг баталгаажуулах эсвэл тухайн хэм хэмжээний сул талыг буюу практикт хэрэглэх хэрэглээг тодорхойлсноор тухайн зохицуулалтын боломжит хувилбарыг боловсруулахад чиглэгдэнэ.

2. Хэрэгжилтийн үе шат

Энэ үе шатанд мэдээллийг 1.6 тодорхойлсны дагуу боловсруулна.

3. Үнэлгээний үе шат

Цуглуулсан мэдээллүүдийг дүгнэх ба үр дүнг харьцуулах хэлбэр бүрийн (1.4-ийг харна уу) дагуу үр дүнг үнэлнэ.

Ерөнхий асуудлуудыг томъёолбол:

- Хуулийн дагуу төлөвлөгдсөн зорилгодоо хүрч чадсан уу,
- Зардлын тооцоо (хэнд ?) болон зардал-үр өгөөжийн харьцаа эерэг гарсан уу,
- Зохицуулалтуудыг хүлээн зөвшөөрдөг үү,
- Зохицуулалтууд практикт нийцэж байна уу,
- Бусад үр дагаврыг хүлээн зөвшөөрөх уу,

Энэ аргачлал болон үнэлгээний үр дүнг баримтжуулна.

Үр дүнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, эсвэл тухайн хэм хэмжээг хүчингүй болгох тухай саналыг боловсруулж болно. Түүнчлэн тухайн хэм хэмжээг шалгаж үзээд өөрчлөх шаардлагагүй хэвээр нь байлгах саналыг өгч болно.

/Übersicht zur retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung - аргачлалыг герман хэл дээр судалдааны хавсралтаар оруулав./

2.2.ШВЕЙЦАРЫН ХОЛБООНЫ УЛСЫН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛ

Швейцарын парламентын Тамгын газрын Үнэлгээний алба нь Парламентын Хяналтын хорооны эрхлэх асуудлын хүрээнд бие даасан үнэлгээ хийх эрхтэй бөгөөд бодлогын баримт бичгийн үнэлгээг хийхдээ дараах арга зүйг ашигладаг.

Үнэлгээ хийх шалтгаан, хамрах хүрээг тогтоох:

Үнэлгээ хийх шалтгаан: Үнэлгээ хийх шалтгаан нь төлөвлөлтийн үе шатны суурь хүчин зүйл бөгөөд гол төлөв тухайн хууль, эсхүл түүний бүлэг, зүйл, заалтын болохгүй байгаа болон болж байгаа талыг гаргаж ирэхэд оршдог. Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хэрэгжилтийн үр дагавар, үр нөлөөнд үнэлгээ хийхэд тодорхой шалтгаан байх ёстой бөгөөд тус хууль нь тухайн харилцааг зохицуулж чадаж буй эсэх, түүний нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэхийн тулд үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлсон байна.

Үнэлгээ хийх шалтгаан нь бодит байдал дээр нэгэнт үүссэн, илэрхий байхаас гадна, нуугдмал буюу нэмэлт тодруулга хийх, мэдээлэл цуглуулах замаар тогтоогдохоор байж болно.

Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох: Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэгдэнэ. Үнэлгээний хүрээг тогтоохдоо үнэлгээ хийх ажлын төлөвлөлт, зохион байгуулалт, хүний нөөц, цаг хугацаа, гарах зардлыг заавал харгалзан үзэх хэрэгтэй. Хуулийг бүхэлд нь үнэлэх ажиллагааны зардал хэт өндөр гардаг учир тухайн хуулийн зорилго, үнэлгээний шалгуурт хамгийн ихээр нөлөөлж болох хуулийн зохицуулалтыг зөв сонгох шаардлагатай.

Үнэлгээний асуулт, шалгуур үзүүлэлт боловсруулах:

Үнэлгээний асуулт боловсруулах: Үнэлгээ хийх шалтгаан, хамрах хүрээнээс шалтгаалан үнэлгээний асуулт нь үнэлгээний зорилгод чиглэгдсэн байх ёстой. Үнэлгээний асуулт нь дараах шалгуурыг хангасан байна. Үүнд:

- *Чиглэгдсэн байх.* Жишээ нь үнэлгээний судлагдахуун ямар асуудалд чиглэгдэж байгаа нь тодорхой байх;
- *Нээлттэй, тодорхой бүтэцтэй байх.* Асуулт нь ямарваа нэгэн тодорхой зүйлийг нотлох (тухайлбал тийм/гүйг гэсэн хариулт) бус, асуудлын цар хүрээ, хэлбэр зэргийг тодорхойлоход дэмжлэг үзүүлэх;
- *Бодит байдалд нийцсэн байх,* тухайлбал үнэлгээний үр дүнгээс тодорхой нөхцөл байдал үүсэх боломжийг хангах (судалгааг хэрэгжүүлэх явцад);
- *Тодорхой байх.* Асуулт нь тодорхой, ойлгомжтой, ямарваа нэгэн бүрхэг, хоёрдмол утгатай нэр томъёогүй байх (шаардлагатай бол тодотгол хийх);
- *Мэдлэгт тулгуурлан хариулах боломжтой байх.* Мэдээ мэдээллийг ашиглан асуултад хариулах боломжтой, хөндсөн асуудлууд нь ойлгомжтой байх;
- Боломжит нөөц болон үнэлгээний цагийн хуваарьт *нийцсэн байх;*
- Үнэлгээний үр дүнг ашиглах хүмүүсийн сонирхолд нийцсэн мэдээ мэдээллийг хуримтлуулах *боломжтой байх.*

Үнэлгээний асуулт боловсруулахдаа дараах төрлийн асуулт байдгийг анхаарах хэрэгтэй. Үүнд:

- *Тайлбар асуулт* нь судалгааны судлагдахуунд үнэлгээ өгөх бус, харин ямарваа нэгэн тайлбар, тодотгол авах зорилготой.
- *Үнэлгээний асуулт* нь өнөөгийн байдлыг хүлээгдэж буй нөхцөл байдалтай харьцуулсан байна.
- *Ерөнхий асуултууд* нь тодорхой үр нөлөөг тогтооход дэмжлэг үзүүлнэ.

Асуултууд нь үнэлгээний зорилготой нийцэж байгаа эсэхийг үнэлгээний явцад тогтмол шалгаж байх нь зүйтэй.

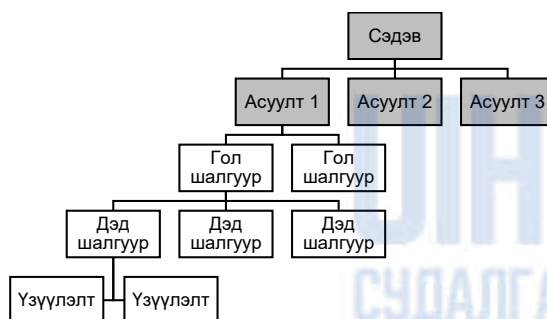
Хүснэгт 2. Асуултын хувилбарууд

	Бодлого боловсруулах	Хэрэгжилт	Үр нөлөө
Үйл явцад хэрхэн дүгнэлт хийх вэ?			
Бодлогын удирдлагад хэрхэн дүгнэлт хийх вэ?			
Бүсүүдийн хооронд ялгаа байгаа юу (жишээ болгох)? Ялгаа байгаа бол үүнийг харгалзан тусгай бодлого хэрэгжүүлэх, арга хэмжээ авсан эсэх?			
Оролцогч талууд, тэдний үүрэг, үйл ажиллагаа, мэдлэг туршлагын дүгнэлт			
Харьцуулалт: харьцуулах боломжтой нэгжүүдийн удирдлагын зарчим? Төрийн захиргааны үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг хувийн хэвшлийн салбартай хэрхэн харьцуулах вэ?			
Үйл ажиллагааг хэрхэн хэрэгжүүлдэг вэ?			
Нормативын болон үзэл баримтлалын үндэс нь бодлогын зөв зохистой хэрэгжилтийг хангаж байгаа эсэх?			
Үйл явц, ажиллагааны зөв зохистой байдлыг хэрхэн дүгнэх вэ?			
Зорилт ямар хэмжээнд биелэгдсэн, янз бүрийн хэмжээнд биелэгдсэн бол шалтгааныг тодруулах.			
Бодлогын нөлөөлөлд хэрхэн дүгнэлт хийх вэ?			
Төр засаг, төрийн болон орон нутгийн захиргааны үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэл, цар хүрээ			

Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох:

Системчилсэн дүгнэлт хийхийн тулд тодорхой шалгуурыг тогтоох шаардлагатай. Үнэлгээний судлагдахуунд дүгнэлт хийх шалгуурыг сонгохдоо эхлээд үнэлгээний асуултуудыг үндэс болгох нь зохимжтой. Үнэлгээ хийхэд шалгуурын нэг түвшин хангалтгүй байдаг тул янз бүрийн түвшний шалгуурын зааг ялгааг тогтоох шаардлагатай. Шалгуурын нийтлэг гурван түвшин байдаг. Үүнд:

Зураг 1. Гол, дэд шалгуур, үзүүлэлтийг зургаар үзүүлбэл:



Гол шалгуур: Гол шалгуурыг үнэлгээний асуултуудад шууд үндэслэн тогтоож болно. Үнэлгээний төгсгөлд гол шалгуурын түвшинд эцэслэсэн дүгнэлтийг гаргах учир гол шалгуурын тоог хязгаарлах (үнэлгээний асуулт тус бүрт нэгээс хоёр байхаар) нь зүйтэй. Гол шалгуурыг дэд шалгуурт задална.

Дэд шалгуур: Бодит байдлын дүгнэлтийн гол түвшин нь дэд шалгуурын түвшин юм. Дэд шалгуур нь дүгнэлтийн нэн чухал чиглэлүүдэд төвлөрч, асуудлын үр дүнд нөлөөлнө. Цар хүрээнээс хамааран дэд шалгуур нь шууд хэмжигдэх, эсвэл үзүүлэлтээр задлах шаардлагатай байдаг.

Үзүүлэлт: Хэрэв дэд шалгуур нь дотроо хэмжигдэх боломжтой, эсвэл олон эх сурвалжийн мэдээ мэдээллийг хамарсан хэд хэдэн дэд чиглэлтэй бол дэд шалгуурыг үзүүлэлтээр задлан тодруулах нь хамгийн зохимжтой. Олон чиглэлгүй дэд шалгуурыг үзүүлэлтээр задлах шаардлагагүй, зарим зүйл тодорхой бус байхыг хүлээн зөвшөөрч болно.

Шалгуур үзүүлэлтүүд нь дараах зүйлсийг агуулсан байх ёстой.

- Тоон мэдээ баримт;
- Чанарын мэдээ баримт;
- Цаг хугацаатай холбоотой мэдээ баримт.

Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох: Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох гэдэг нь тогтоосон шалгуур үзүүлэлт бүрээр тодорхой таамаглалыг дэвшүүлэх, эсхүл асуулт тавихыг хэлнэ. Таамаглал дэвшүүлэх, асуулт тавихдаа аль болох товч, тодорхой томьёолж байх нь зүйтэй бөгөөд энэ нь цаашид мэдээлэл цуглуулах, үнэлж дүгнэхэд хялбар байна.

Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох буюу тодорхойлоход нэг утгатай, хэмжихүйц ухагдахууныг хэрэглэх бөгөөд тэдгээрийг шалгах боломжтой байх ёстой.

Судалгааны хэлбэр, арга зүй:

Тодорхой нэг асуудлын судалгаа: Хэрэв нэг асуудлыг дагнан нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийвэл тодорхой нэг асуудлын талаарх судалгаа байх бөгөөд бусад асуудалтай холбоогүй учир түүнд харьцуулалт хийдэггүй, түүнчлэн зөвхөн тухайн асуудалтай холбоотой дүгнэлт гаргадаг тул судалгааны үр дүнгээс ерөнхий үнэлгээ, санал гаргах зорилгогүй болно.

Харьцуулсан судалгаа: Харьцуулсан судалгаа нь олон асуудлыг харьцуулах зарчимд суурилсан ба үнэлгээний гол зорилго нь ерөнхий хандлагыг тогтооход оршино. Хандлагыг тогтоох дараах арга хэлбэрүүд байж болно. Үүнд:

- Бүлэг хоорондын дүн шинжилгээ: хэд хэдэн асуудлыг цаг хугацааны тухайн нэг үед харьцуулах;
- Хугацааны дүн шинжилгээ: нэг болон хэд хэдэн асуудлыг цаг хугацааны янз бүрийн үед харьцуулах;
- Хяналтын бүлгийн судалгаа: асуудлын агуулгыг адил төстэй нэг болон олон асуудалтай харьцуулах, ингэхдээ зөвхөн нэг тусгагдахуунаар ялгагдаж байхыг харгалзах;
- Асуудлын харьцуулсан судалгаа: бүхэл бүлэг асуудалд бүлэг хоорондын, эсвэл хугацааны дүн шинжилгээ хийж дүгнэлт гарган, асуудал хоорондын адил төстэй болон ялгаатай шинж байдлыг тодорхойлно.

Мэдээлэл цуглуулах арга: Үнэлгээ хийхдээ ямар мэдээлэл, судалгааг хэнээс, хэрхэн, ямар аргаар, хэзээ авахаа оновчтой тодорхойлно. Үүнийг зөв тодорхойлж чадвал санхүү, боловсон хүчин, цаг хугацааг хэмнэх ач холбогдолтой.

Судалгааны арга аргачлал нь мэдээ мэдээллийг цуглуулах, үнэлэх процедурыг тогтооно. Процедур нь чанарын болон тоон үзүүлэлтээр ялгагдах ба нийгмийн бодит байдлын судалгааны аргачлалтай уялдаатай байна. Доор дурдсан аргачлал нь чанарын болон тоон үзүүлэлтийг хамаарна.

Баримт бичгийн дүн шинжилгээ: Холбогдох баримт бичгийг нарийвчлан судлах нь үнэлгээний судлагдахуун, түүний судалгааны агуулга чиглэлийг ойлгоход тустай. Баримт бичгийн дүн шинжилгээ нь зөвхөн агуулгын талаар мэдээлэл олоход бус, ямарваа нэгэн тусгай шалгуурын талаар мэдээлэл хуримтлуулах, бодит мэдээ мэдээлэл цуглуулахад нэн чухал бөгөөд үйл явцыг тодорхойлоход дэмжлэг үзүүлнэ.

Баримт бичигт - удирдамж, үзэл баримтлал, стратегийн баримт бичиг, хуулийн заалтууд, тэмдэглэл, сонины өгүүлэл, шинжлэх ухааны хэвлэл, урьд нь хийсэн үнэлгээ зэрэг багтана.

Ярилцлага: Чиглүүлсэн (эсвэл хагас зохион байгуулалттай) ярилцлагыг ихэвчлэн нээлттэй харилцан ярилцлага хэлбэрээр явуулдаг ба түүний зорилго нь адил төстэй асуултаар харьцуулах боломжтой хариулт авахад бус, харин ярилцлагад оролцогсдын судлагдахууны талаарх санал бодлыг сонсоход оршино. Ярилцлагыг нээлттэй явуулах, оролцогчдод санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хариултыг ямарваа нэгэн байдлаар хязгаарлах, тулгахгүй байх нь зорилтод хүрэх гол үндэс болно. Ярилцлагыг ихэвчлэн бичлэгээр баримтжуулна.

Судалгаа: Хагас зохион байгуулалттай ярилцлагыг бодвол судалгаа нь стандартчилагдсан арга бөгөөд бүх оролцогчдод зөвхөн нэг асуулт тавина. Судалгааг биечлэн, утсаар, бичгээр, цахимаар явуулах нь чухал биш. Судалгааг илүү үр дүнтэй, найдвартай хийх янз бүрийн журмыг гаргасан.

Хоёрдогч мэдээ мэдээллийн дүн шинжилгээ: Байгаа мэдээ мэдээлэл, тухайлбал албан ёсны статистикийн мэдээлэл, эсхүл өмнөх судалгааны явцад цуглуулсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх. Гэвч ихэвчлэн байгаа мэдээ мэдээлэл нь тухайн судалгаа хийхэд тохиромжгүй байдаг учир шинэ судалгаа хийх шаардлагатай тулгардаг.

Ажиглалт: Шинжлэх ухааны ажиглалтыг стандартчилсан, баталгаажуулсан байдлаар үйлддэг ба ажиглалтаас чанарын болон тоон мэдээ мэдээлэл гаргадаг. Чанарын ажиглалт хийхэд тодотголын арга хэлбэрийг ашиглах шаардлагатай.

Бүлгийн хэлэлцүүлэг: Бүлгийн хэлэлцүүлгийн зорилго нь хувь хүмүүсийн санал бодол, туршлагыг хуримтлуулах бус, нөхцөл байдлаас хамааран эдгээр санал бодол хэрхэн бүрэлдсэнийг тогтооход оршино. Ингэснээр ерөнхий хандлага, таамаглалыг тодорхойлох боломжтой.

Цуглуулсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх:

Ашигласан арга хэлбэрээс хамааран судалгааны мэдээ мэдээллийг янз бүрээр боловсруулдаг (тухайлбал ярилцлагын бичлэг хийх, судалгааны хариултыг томъёолох) ба үүний дараа цуглуулсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, ерөнхий байдлыг тодорхойлно. Түүнчлэн чанарын мэдээллийн агуулгад дүн шинжилгээ хийж, чанарын мэдээллийг тоон мэдээлэлд шилжүүлж болно. Тоон мэдээлэлд шилжүүлсэн мэдээ мэдээллийг цаашид дүн шинжилгээ болон судлагдахууныг тайлбарлах, дүгнэхэд ашиглах боломжтой. Харилцан хамаарал болон эргэн харьцуулах дүн шинжилгээг ашигласнаар тоон мэдээ мэдээлэл нь уялдаа холбоо, шалтгааныг тодорхойлох боломжийг олгоно.

Үнэлгээ нь асуудалд чиглэгдсэн арга хэлбэр, олон төрлийн асуулт, хариулт шаарддаг учир янз бүрийн аргачлалын хослолыг ашигладаг. Үүнд холимог болон гурвалсан аргачлалыг ашиглаж болно.

- Холимог аргачлал: тодорхой нэг асуудлын судалгаанд янз бүрийн аргачлалыг ашиглах;
- Гурвалсан аргачлал: тодорхой нэг асуултад хариулт авахад хэд хэдэн өөр аргачлал ашиглах.

Тайланг хэрхэн боловсруулах, тайлангийн загвар: Үнэлгээний чанартай сайн тайлан нь уншихад хялбар, мөн мэргэшлийн үг хэллэг агуулаагүй байвал зохино. Хүснэгт, график болон бусад зураг дүрс нь гол үр дүнг ойлгомжтой, энгийн байдлаар онцлон харуулдаг. Хүн бүр уг тайланг бүхэлд нь сонирхохгүй тул, товч “хураангуй” байх шаардлагатай.

Үнэлгээний тайлан нь үнэлгээний үйл явцын гол гарц бүтээгдэхүүн бөгөөд үүнд дараах элементүүд агуулдаг. Үүнд:

- Тайлангийн гарчиг бүхий нүүр хуудас
- Ерөнхий хураангуй
- Гарчиг

- Танилцуулга бүлэг:
 - Үнэлгээ хийлгэж буй төсөл/ хөтөлбөр/ хуулийн тухай тайлбар
 - Зорилгын тодорхойлолт, хамрах хүрээ, үнэлгээний хязгаарлагдмал талууд
 - Үнэлгээний гол асуултууд
- Үнэлгээний аргачлал, арга зүй, мэдээллийн эх сурвалжууд
- Үр дүнгүүд (үнэлгээний асуултуудын бүтцийг дагах)
- Үр дүнгүүд ба тэдгээрийн хөрвүүлэг тайлбар (дүгнэлтэд тоймлох боломжтой)
- Дүгнэлт
- Зөвлөмжүүд
- Товчилсон үгсийн жагсаалт, ярилцлага хийсэн хүмүүсийн нэрсийн жагсаалт, үнэлж судалсан баримт бичгүүд.
- Хавсралтууд: тодорхой арга аргачлалын тухай дэлгэрэнгүй мэдээллийг хавсралтад тусгах

Үнэлгээний тайланд оновчтой төгс хэмжээ гэж байхгүй боловч, сайн үнэлгээний тайлан нь чухал мэдээллийг хэт нуршилгүйгээр гол асуудлуудаа хэрхэн товч тодорхой, ойлгомжтой илэрхийлэхээс хамаарна.

Хоёр, тав, хорин-тав (2:5:25)-ын зарчим: Тайланг боловсруулахдаа үнэлгээний үр дүнгүүдийн логик уялдааг харгалзан дараах зарчмыг баримтлан боловсруулна. Үүнд:

- Тайлангийн ерөнхий хураангуй хэсэг - 2 хуудас;
- Танилцуулга, нөхцөл байдал, гол асуултууд, арга зүйн хэсэг - 5 хуудас;
- Үр дүн ба дүгнэлт хэсэг - 25 хуудас.

2.3.ЕВРОПЫН ХОЛБООНЫ ОРНУУДЫН ПАРЛАМЕНТААС ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ НИЙТЛЭГ АРГАЧЛАЛ¹⁵⁶

Европын Холбооны орнуудын парламентаас хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх парламентын ажлын албаныханд зориулсан нийтлэг аргачлалыг судалгааны энэхүү хэсэгт бүхэлд нь авч үзлээ. Энэ аргачлалын дагуу хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг дараах 4 үе шатаар 18 алхмын дагуу гүйцэтгэдэг байна.

1.Урьдчилан төлөвлөлтийн үе шат

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг төлөвлөхөөс өмнө хэд хэдэн асуудлыг тодруулах шаардлагатай байдаг. Үүнд:

- Хуулийн хэрэгжилтийг хянан шалгахад заавал биелүүлж, мөрдөх зохицуулалтыг хууль батлахаас өмнө тодорхойлоход анхаарах;
- Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох;
- Хүний нөөцийг бүрдүүлэх;
- Бусад санхүүгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэх.

Алхам 1. Хуулийн хэрэгжилтийг хянан шалгахад заавал биелүүлж, мөрдөх зохицуулалтыг хууль батлахаас өмнө тодорхойлоход анхаарах:

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг бэхжүүлэх хамгийн үр дүнтэй механизм бол хуулийг парламентаар батлахаас өмнө тухайн хуулийн хэрэгжилтийг хянан шалгахад заавал биелүүлж, мөрдөх шаардлагыг тодорхойлсон байх явдал юм. Энэхүү заавал биелүүлэх шаардлагыг тодорхойлох хэд хэдэн арга байдаг. Үүнд:

1. Хуулийн төслийг батлах явцад тухайн хуулийн хэрэгжилтийг хэзээ, ямар хүрээнд хянан үзэх тухай амлалтыг Засгийн газрын сайд нараас авч болно;

¹⁵⁶ POST-LEGISLATIVE SCRUTINY GUIDE FOR PARLIAMENTS https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2018/07/WFD_Manual-on-Post-Legislative-Scrutiny.pdf?fbclid=IwAR37-pesPGWx9pofQiGMVsVfVbyMZ9G1yVLPa0m4IqRJwvke4lw6-S2MZl0

2. Парламентаас хуулийн хэрэгжилтийг хянан шалгах зорилгоор тухайн хуульд хянан шалгах заалтыг тусган батлах. Хянан шалгах заалт нь хуулийн хэрэгжилтийн үйл явц эсхүл тухайн хуулийн зарим хэсгийг тодорхой хугацааны дараа хянан үзэх тухай зохицуулалт байдаг. Мөн хянан шалгах заалтыг ерөнхий байдлаар хуульд тусгах эсхүл хянан шалгах тодорхой заалт, түүний цаг хугацаа, хэн гүйцэтгэх тухай заалтыг тодорхой тусгаж болно.
3. Хууль батлахдаа sunset clause буюу тодорхой хугацааны дараа үйлчлэл нь дуусах нөхцөлтэй заалтыг тусгаж болно. Энэхүү заалтын давуу тал нь тухайн хуулийн үйлчлэл нь тодорхой хугацааны дараа дуусах эсхүл тухайн хууль болон заалтыг шууд хүчингүй болгох боломжийг олгодог.

Хууль батлахдаа хянан шалгах заалт эсхүл тодорхой хугацааны дараа үйлчлэл нь дуусах нөхцөлтэй заалтыг тусгах нь ихэнх тохиолдолд улс төрийн тохироог илэрхийлдэг ч парламентаас батлагдаж буй хуулийн хэрэгжилтийг заавал хянан үзэхийн тулд хуулийг хэлэлцэн батлах болон нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа дээрх арга хэлбэрүүдээс сонгох боломжтой юм.

Алхам 2. Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох:

Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш тухайн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тохиромжтой цаг хугацааг зөв тогтоох нь чухал юм. Парламент хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тохиромжтой хугацааг тогтоохдоо тухайн хуулийн хэрэгжилтэд нөлөөлөх хүчин зүйлсийг харгалзан үзэх нь зүйтэй юм.

Мөн Засгийн газар аль хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хэрэгцээ, шаардлага байгааг тогтооход гол үүрэгтэй оролцдог ч парламент дахь салбар Хороо, Хяналтын хороо болон парламентын ажлын алба нь хууль болон хуулийн тодорхой заалтад хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх шийдвэрийг гаргаж болно.

Түүнчлэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хуулийг сонгохдоо иргэд, байгууллагын өргөдөл, мэдээлэл, тухайн хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр гарсан мэдээ, мэдээлэл, мөн шүүхийн шүүгч тухайн хуулийг эргэн харах шаардлагатай байгаа тухай байр сууриа илэрхийлсэн байдал зэргийг харгалзан үзэх нь зүйтэй юм.

Тухайн улсын улс төрийн тогтолцоо болон парламентын бүтэц, зохион байгуулалтаас шалтгаалан ямар тохиолдолд хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх шалтгаан, нөхцөлийг тогтоосон жагсаалтыг Парламентын дарга болон Хорооны шийдвэрээр, эсхүл Хорооны ажлын албаны дагаж мөрдөх баримт бичиг болгон баталж болно.

Алхам 3. Хүний нөөцийг бүрдүүлэх:

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд шаардагдах санхүү болон хүний нөөцийг бүрдүүлэх янз бүрийн арга хэлбэрүүд байдаг. Тухайлбал, Парламентын ажлын албанд тухайн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үүргийг өгч болдог. Хэрэв Хяналтын хороо байгуулагдсан бол тухайн хорооны ажлын алба үнэлгээний ажлыг хариуцдаг.

Зарим тохиолдолд хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чиг үүрэгтэй Парламентын ажлын албаны тусдаа нэгж байдаг бөгөөд энэ тохиолдолд Хороодын ажлын албатай нягт холбоотой ажиллах нь чухал байдаг. Хэрэв парламентаас хяналт шинжилгээ, үнэлгээг бие даасан хөндлөнгийн судалгааны байгууллага болон шинжээчдээр гүйцэтгүүлэхээр шийдвэрлэсэн бол Парламентын ажлын алба нь шаардлагатай тохиолдолд зөвлөгөө өгөхөөс өөрөөр тухайн үнэлгээ хийх үйл ажиллагаанд оролцохгүй.

Дээрх арга хэлбэрүүд нь тухайн парламентын соёл, дэгийн хууль, Хороодын чадавх, сонирхол, хүний нөөцийн туршлага, хүрэлцээнээс шалтгаалдаг. Мөн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хүний нөөцийг аль ч хэлбэрээр бүдүүлснээс үл харгалзан хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх бүхий л ажлыг хариуцан гүйцэтгэж тайлан болон зөвлөмжийг боловсруулах нийтлэг үүргийг хүлээдэг.

Үнэлгээ хийх багийн бүрэлдэхүүн нь судалгааны болон харилцааны ур чадвартай байх, өөр өөр салбараар мэргэшсэн, мөн аль болох олон ур чадвар эзэмшсэн байх нь чанартай үнэлгээний баг бүрдүүлэхэд нөлөөлдөг. Мөн үнэлгээний багийн гишүүдийн ур чадвар, туршлагаас шалтгаалан үнэлгээний ажлыг хуваарилах нь үр дүнтэй байдаг.

Алхам 4. Бусад санхүүгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэх:

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг үр дүнтэй болгоход нэмэлт санхүүжилт шаардлагатай байдаг. Тухайлбал, парламентаас нийтийн сонсгол зохион байгуулах, орон нутагт ажиллах, хөндлөнгийн шинжээчдийг оролцуулах, бусад мэдээлэл цуглуулах зэрэгт нэмэлт санхүүжилт зайлшгүй шаардлагатай байдаг.

Парламентаас хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг эхлүүлэхээс өмнө тухайн үнэлгээг хэдэн үе шаттай, ямар хэлбэрээр, хэдий хугацаанд хичнээн төсөвт өртгөөр гүйцэтгэх вэ гэсэн боломжит нөөцөд үндэслэн үнэлгээний төсвийн төлөвлөгөөг зөвшилцөн тохиролцох нь оновчтой байдаг бөгөөд энэ нь үнэлгээний үр дүнд нөлөөлдөг. Төсвийн төлөвлөгөөг боловсруулахдаа хүний нөөц, орон нутагт ажиллах зардал, уулзалт, зөвлөгөөн зохион байгуулах зардал, гэрчүүдийн зардал, харилцаа холбооны зардал зэргийг тусгадаг.

Мөн Хороо эсхүл үнэлгээний баг нь үнэлгээ хийх хүний нөөц болон материаллаг нөөцөд тулгуурлан хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө батлах ёстой байдаг. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахдаа тухайн хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой төрийн байгууллагын судалгааны тайлан, статистик мэдээ, олон улсын байгууллагуудаас гаргасан судалгааны тайлан, эрдэмтэн судлаач, судалгааны төвүүдийн гаргасан санал асуулга зэрэг материалыг үндэслэн тухайн хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой аль хэсэгт анхаарал хандуулах вэ гэдгээ шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой юм.

Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө болон төсвийг батлахдаа өндөр өртөгтэй зөвлөх үйлчилгээ, томоохон хэмжээний санал асуулга, судалгаа, орон нутагт ажиллах зардал зэргийг сайн судалсны үндсэн дээр боловсруулах нь зүйтэй байдаг. Учир нь өндөр өртөгтэй эдгээр ажлуудаас болж үнэлгээний зардал нэмэгдэх, үнэлгээний ажил удаашрах эрсдэлтэй байдаг.

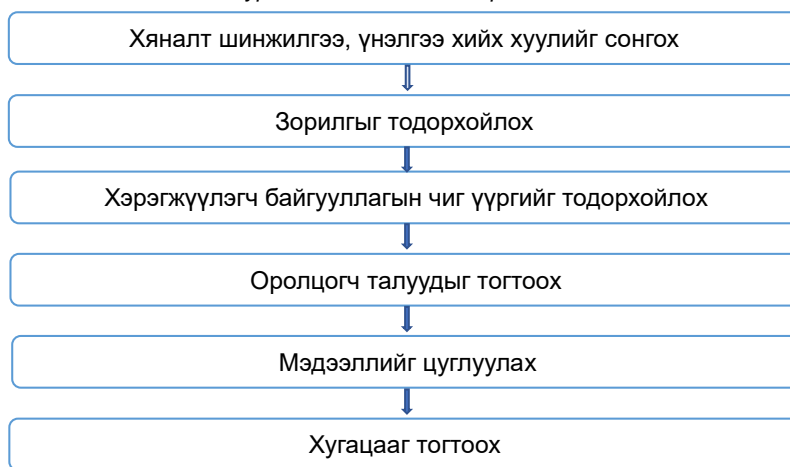
Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ гаднаас санхүүжилт авч болдог. Тухайлбал, олон талт хөгжлийн банкууд, хөгжлийн хамтын ажиллагааны агентлагууд, төрийн бус байгууллагууд, буяны сангууд эсхүл хувийн хэвшлийн компаниуд, судалгааны байгууллагуудаас санхүүжилт авч болдог. Гэхдээ Парламент үнэлгээний санхүүжилтийг бүхэлд нь хариуцах нь хамгийн тохиромжтой хувилбар байдаг.

2.Төлөвлөлтийн үе шат

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг төлөвлөхдөө дараах асуудлуудыг авч үздэг. Үүнд:

- Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хуулийг сонгох;
- Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй холбогдуулан нийтийн сонсгол явуулах зорилгыг тодорхойлох;
- Хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын үүргийг тодорхойлж, хяналт тавих;
- Оролцогч талуудыг тодорхойлох;
- Суурь мэдээлэл болон шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах;
- Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хугацааг тогтоох.

Зураг 2. Төлөөлөлтийн үе шат

**Алхам 5. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хуулийг сонгох:**

Зарчмын хувьд бүх хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж болох боловч тийм нөөц боломж болон хэрэгцээ шаардлага байдаггүй. Практикт хуулийг сонгохдоо тухайн хуулийн цар хүрээ, нарийн төвөгтэй байдал, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд шаардагдах цаг хугацаа, гарах зардал, үүссэн хүндрэл бэрхшээлтэй асуудлууд, стратегийн болон бодлогын зорилт, хуулийг хэрэгжүүлэх явцад шинэ эрсдэл, аюул заналхийлэл үүссэн байдал гэх зэрэг хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн сонгодог.

Ихэвчлэн хууль батлагдсанаас хойш дор хаяж гурван жилийн дараа хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг эхлүүлэхийг зөвлөдөг бөгөөд тухайн хууль нь хангалттай хэмжээний үр нөлөөг бий болгосон үед л хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ажлыг эхлүүлэх хэрэгтэй. Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлын хүрээг тодорхойлохдоо:

- Хуульд бүхэлд нь;
- Хуулийн тодорхой хэсэг, заалтад;
- Тодорхой асуудлыг зохицуулсан холбогдох хуулиудын хэсэг, заалтад;
- Хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарсан дүрэм, журам.

Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хүрээг тодорхойлохдоо УИХ, Засгийн газрын тэргүүлэх чиглэл, стратегийн зорилго, зорилт, үнэлгээний зардал болон нарийн төвөгтэй байдал, хууль, эрх зүй, улс төр, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө зэргээс хамаарна. Ер нь иргэд, хүн ам, бизнест (улс төр, эдийн засаг, нийгмийн) нөлөөллийг бий болгож буй хуулийн бүх зүйл заалтыг үнэлж дүгнэх ёстой.

Хууль эрх зүй, улс төр, нийгэм, эдийн засгийн үр дагавар нь хуримтлагдаж, хэд хэдэн хууль эсхүл дагалдан гарсан хуулийг нэгэн зэрэг хэрэгжүүлсний үр дүнд бий болдог гэдгийг анхаарах нь чухал юм. Тиймээс хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хуулиудыг сонгохдоо хуулийн хуримтлагдсан үр дүнг анхаарч үзэх хэрэгтэй. Тухайлбал, зарим тохиолдолд Эрүүгийн хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхгүйгээр үнэлэх боломжгүй байх гэх мэт.

Ажлын алба нь хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх “project outline”-ыг бэлтгэх бөгөөд уг тоймд нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ, хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх хуулийн санал, хамрах хүрээ болон зорилго зэргийг багтаасан 3-5 хуудас товч мэдээлэл байна. Саналыг холбогдох хорооны даргатай зөвшилцөж, эцэслэн баталдаг.

Алхам 6. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй холбогдуулан нийтийн сонсгол явуулах зорилгыг тодорхойлох:

Зарчмын хувьд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь батлагдсан хууль болон түүний үр нөлөөг аль алиныг нь хянах асуудлыг авч үздэг. Өргөн утгаараа хуулийн үр нөлөө, уг хуулийн бодлогын зорилго биелсэн эсэх, хэр үр дүнтэй байгааг судална.

Тиймээс хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ дараах асуудлуудыг юун түрүүнд шалгах ёстой. Үүнд:

- хуулийн үр нөлөө (эрх зүй, улс төр, нийгэм, эдийн засагт гэх мэт);
- анхдагч болон дагалдан гарсан хуулийг үр ашигтайгаар хэрэгжүүлж байгаа эсэх;
- хуулийн зорилгыг хангасан эсэх;
- хүлээгдэж буй үр дүн, зардал, үр ашгийг зөв тооцсон эсэх;
- урьдчилан тооцоолоогүй үр дагавар гарсан эсэх (эдийн засгийн, нийгмийн гэх мэт);
- хэрэгжүүлэх явцад хүндрэл бэрхшээл гарсан эсэх;
- оролцогч талууд болон ашиг хүртэгчид сайн мэддэг эсэх;
- шүүхэд гомдол гарч байгаа эсэх;
- жөндөрийн тэгш бус байдалд нөлөөлсөн эсэх;
- хэрэгцээ шаардлага хэвээр байгаа эсэх.

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлын хүрээнд нийтийн сонсгол зохион байгуулах нь ашигтай юу, энэ тохиолдолд нийтийн сонсголын зорилгыг сайтар тодорхойлох шаардлагатай болдог. Нийтийн сонсгол зохион байгуулахын тулд нийтийн сонсголыг хийхэд зарцуулах цаг хугацаа, хүн хүч, нөөц боломжоо эхний ээлжинд тодорхойлох шаардлагатай.

Нийтийн сонсголын зорилго нь хуулийн хэрэгжилтийн талаар холбогдох мэргэжилтэн, оролцогч талууд, олон нийтийн төлөөллөөс мэдээлэл, санал, зөвлөмж авах зорилготой байж болно. Өөрөөр хэлбэл хуулийн хэрэгжилтэд хийж буй хяналт шинжилгээний талаар олон нийтэд мэдээлэх, олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх зорилготой. Иймээс Хороо нь хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хүрээнд нийтийн сонсгол зохион байгуулах үндсэн зорилгоо тодорхойлох ёстой. Нийтийн сонсголын зорилгыг тодорхой болгосноор Хороо олон нийтийн хүлээлтийг илүү үр дүнтэйгээр удирдах боломжтой юм.

Нийтийн сонсголын зорилго нь тодорхой хуулийн хэрэгжилтийн талаар мэдээлэл, санал, зөвлөмж авах зорилготой бол нийтийн сонсгол явуулахыг санал болгож буй парламентын гишүүд ямар мэдээлэл авахыг хүсч байгаагаа, ямар хэлбэрээр нээлттэй сонсгол хийх талаар тодорхой тайлбар өгөх ёстой. Энэ нь мэдээллийг олж авах ашигтай механизм юм.

Алхам 7. Хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын үүргийг тодорхойлж, хяналт тавих:

“Бид сайн хуультай ч хэрэгжилт нь муу байна” гэж хэлэх тохиолдол олонтаа байдаг нь хоорондоо зөрчилдөж байгаа бөгөөд өөрөө үр дүнтэй хэрэгжих боломжгүй хууль байдаг.

Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний нэг чухал алхам бол хэрэгжүүлэгч байгууллагын тухай хуулийн заалтуудыг үнэлэх асуудал юм. Хэрэгжүүлэгч байгууллага ерөнхийдөө хуулийг хэрэгжүүлэх, зохицуулах, маргааныг шийдвэрлэх, албан тушаалтнуудын хуулийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд хяналт тавих гэсэн асуудлуудыг хариуцдаг.

Хэрэгжүүлэгч байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг, гүйцэтгэлийг үнэлэхдээ тусдаа шалгуур бүхий шалгах хуудсыг ашиглан үнэлж, хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийлгэж буй хороонд танилцуулах боломжтой байдаг.

Алхам 8. Оролцогч талуудыг тодорхойлох:

Оролцогч талуудад тухайн хуулийн харилцаанд оролцож байгаа талууд өөрөөр хэлбэл нөлөөлөлд өртсөн болон хуулийн хэрэгжилтийн талаар мэдээлэл өгөх боломжтой бүх хүмүүс байж болно. Энэ хүрээнд дараах асуудлуудыг үнэлж болно. Үүнд:

- Нийгмийн ямар бүлгүүд өртөж байна вэ?
- Эдгээр бүлгүүд хэр том вэ?
- Бүлэг тус бүрт ямар үр нөлөөг үзүүлж байна вэ?
- Хэр чухал нөлөө үзүүлж байна вэ?
- Эдгээр нөлөөлөл ямар хугацаанд үргэлжлэх вэ?

Оролцогч талуудад хуулийн хэрэгжилтийн талаар санал өгөх боломжтой мэргэжилтэн, шинжээч, эрдэмтэн судлаачид, мэргэжлийн хүмүүс, оролцогч талуудын төлөөлөл болон мэргэжлийн байгууллага, хувь хүмүүс, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажилд хувь нэмрээ оруулах боломжтой аливаа этгээд багтаж болно. Хороо оролцогч талуудын оруулах хувь нэмрийг нягталж сонгох бөгөөд оролцогч талуудын жагсаалтыг баталдаг байна. Мөн гэрчүүдийн жагсаалтыг бусад намуудын төлөөлөлтэй зөвшилцсөний үндсэн дээр хорооны дарга батална. Мөн сонгол, хэлэлцүүлэгт оролцогч талууд, гэрчүүдийг сонгохдоо цөөнхийн бүлгийн саналыг тусгах нь чухал юм. Гэрчүүдийг сонгохдоо жендэрийн байдлыг анхаарч, эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийг аль болох тэнцвэртэй байлгах нь үзэл бодлоо илэрхийлэх, гарах дүгнэлтэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг талтай. Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх явцад жендэрийн тэгш байдлыг ханган ажиллах нь чухал.

Алхам 9. Суурь мэдээлэл болон шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах:

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд анхдагч болон хоёрдогч мэдээллийг ашигладаг. Найдвартай, баталгаатай тохиолдолд хоёрдогч мэдээллийг ашиглах нь шинээр мэдээлэл цуглуулахаас цаг хугацаа бага шаарддаг.

Мөн мэдээлэл цуглуулах нь цаг хугацаа их шаарддаг тул хоёрдогч эх сурвалжийг бүрэн ашиглаж дууссаны дараа анхдагч мэдээлэл цуглуулахыг зөвлөдөг байна. Чанарын мэдээллийг дараах эх сурвалжийн хүрээнд ашиглаж болно. Үүнд:

- Статистик мэдээ
- Судалгааны тайлан
- Санал асуулгын дүн
- төрийн байгууллагуудаас нийтэлсэн албан ёсны тайлан;
- нутгийн захиргааны байгууллагын тайлан
- ТББ-ын тайлан
- Иргэний нийгмийн байгууллагын тайлан
- ОУ-ын байгууллагуудын илтгэл, тайлан, судалгаа, дүгнэлт.

Парламент дараах байдлаар мэдээллийг цуглуулах бүрэн боломжтой юм. Жишээ нь:

- оролцогч талуудтай хийсэн ярилцлага;
- фокус бүлэг эсвэл семинар;
- ажиглалт;
- зохион байгуулсан хэлэлцүүлэг, зөвлөгөөн;
- тоон судалгаа гэх мэт.

Алхам 10. Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хугацааг тогтоох:

Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үргэлжлэх хугацаа нь үнэлгээний хэмжээ, хамрах хүрээ, нарийн төвөгтэй байдал, ажлын төлөвлөгөө, нөөц боломж, шинжээчдийн чанар зэрэг хэд хэдэн хүчин зүйлээс хамаарч янз бүр байх бөгөөд тохиромжтой хугацаа 3-6 сар байна.

3.Хэрэгжүүлэх үе шат

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг хэрэгжүүлэхэд дараах асуудлыг авч үздэг. Үүнд:

- Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх оролцогч талуудын зөвлөгөөн;
- Эрх шилжүүлсэн хуулийн үр нөлөөг хянах олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах;

- Хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үр дүнд дүн шинжилгээ хийх;
- Тайлан боловсруулах.

Зураг 3. Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тойм



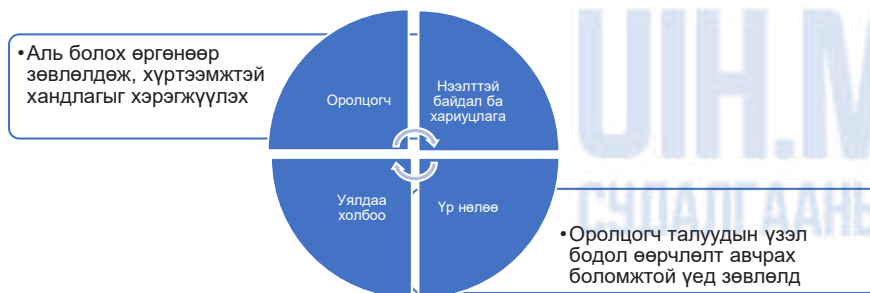
Алхам 11. Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх оролцогч талуудын зөвлөгөөн:

Оролцогч талуудтай зөвлөлдөх нь хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үе шатны гол хэсэг юм. Зөвлөгөөн нь парламентын гишүүдэд хуулийн хэрэгжилтийн болон Засгийн газрын ажлыг сайжруулахад шаардлагатай арга хэмжээг тодорхойлоход тусалдаг. Мөн оролцогч талуудын зөвлөгөөнөөр тухайн хууль болон холбогдох бодлогод олон нийтийн зүгээс үзүүлэх дэмжлэг ямар байгаа талаар парламентын гишүүд болон парламентад мэдээлэл өгдөг.

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ сонирхогч талууд болон хэрэгжүүлэгч агентлагуудтай зөвлөлдөх, мэдээлэл цуглуулах олон арга зам байдаг. Тухайлбал, нийтийн сонсгол, аман мэдүүлэг, уулзалт зохион байгуулах болон бичгэн нотлох баримт цуглуулах гэх мэт аргууд байдаг. Парламент эдгээр арга хэлбэрээс аль нэгийг эсхүл хослуулан хэрэглэж болно.

Олон нийтийн сонсгол нь оролцогч талуудтай зөвлөлдөх нэг хэлбэр бөгөөд гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхэд, гэрлэлт зэрэг онцгой, эмзэг асуудлыг судлахдаа парламентын алба болон парламентын гишүүд, гэрч, сонирхогч талуудын нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, тэдний нэр төрийг хамгаалахад анхаарах ёстой. Оролцогч талуудтай харилцах харилцааг дөрвөн ерөнхий зарчмаар зохицуулдаг.

Зураг 4. Оролцогч талуудын зөвлөгөөний ерөнхий зарчим, стандарт



Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний оролцогч талуудын хэлэлцүүлгийн үр дүн нь түүнд оролцож буй хүмүүсийн оролцоо, оруулсан хувь нэмрээс ихээхэн шалтгаална. Олон нийтийн хэлэлцүүлэгт ирсэн хүмүүс Хорооны гишүүдэд урьдчилан бичгээр нотлох баримт өгөх шаардлагатай байдаг ч зайлшгүй нөхцөлд (гамшгийн үе болон хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчдын саналыг авах) өөр арга хэмжээ авах боломжтой.

Уулзалтын үеэр тухайн хүн мэдэгдэл хийж, түүний бичгээр ирүүлсэн нотлох баримтын талаар товч танилцуулга хийдэг. Дараа нь тухайн хүн өөр гэрч мэдүүлэг өгөхөөс өмнө хорооны гишүүдийн тавьсан асуултад хариулна. Хэлэлцүүлгийн өмнө мэдүүлгийн хэлбэр болон дарааллыг Хороо шийдвэрлэнэ.

Эрдэмтэн судлаачид, боловсролын байгууллага, аж үйлдвэр, төрийн бус байгууллага болон бусад иргэдийн мэдүүлгийн дарааллыг тогтоохдоо мэдээллийг логиктой, тууштай, дэвшилтэт байдлаар шийдвэрлэнэ. Жишээлбэл, Хороо нэг хүн нөгөө хүний мэдүүлгийг эсэргүүцэж, дэмжиж болохоор дарааллыг тогтоож болно. Яамны ажилтнуудад болон оролцогчдод урьдчилан урилга илгээдэг. Шаардлагатай бол урилгыг 5 хоногийн өмнө илгээх ёстой.

Бичгэн нотлох баримт: Бичгэн нотлох баримтыг 10 хоногийн өмнө ирүүлэх ёстой бөгөөд энэ нь тухайн хүн мэдүүлэг өгөхөөс өмнө Хорооны бүх гишүүд баримт бичгийг шалгаж, уншиж танилцах боломжийг олгодог. Хороо мэдүүлэг өгөх хүнийг урихдаа бичгээр мэдүүлэг өгөх эсэхийг тодруулдаг. Бичгэн нотлох баримтыг ямар форматаар авах ёстой талаар тухайлсан дүрэм байдаггүй. Бичгэн нотлох баримт нь дараах зүйлийг агуулсан байх ёстой. Үүнд:

- мэдүүлэг өгөх хүний нэр болон байгууллагын нэр, хаяг;
- тухайн хүн, байгууллагын тухай товч танилцуулга, мэргэжлийн чиглэлийг тусгасан байх;
- дүгнэлт гаргах болон хариу арга хэмжээ авах боломжтой мэдээлэл байх.

Бичгэн нотлох баримт нь Засгийн газраас авах арга хэмжээний талаарх зөвлөмжийг тусгасан байвал илүү ач холбогдолтой байдаг. Хэрэв бичгэн нотлох баримт нь маш товч бол түүнийг захидал хэлбэрээр илгээж болох боловч бусад тохиолдолд нотлох баримт хэлбэрээр байх нь ашигтай байдаг. Хэрэв тухайн бичиг нь маш урт бол гол санааг агуулсан нэг хуудас хураангуй, шаардлагатай бол агуулгын хүснэгттэй байх ёстой.

Бичгэн нотлох баримтаас гадна оролцогч нь өөрт хэрэгтэй гэж үзсэн нэмэлт мэдээллийг авчрах ёстой. Тухайлбал: Байгууллагын талаарх ерөнхий мэдээлэл, хэлэлцэж буй сэдвийн талаарх мэдээллийн бусад эх сурвалж, тэдний тавьж буй илтгэлүүдийн хуулбар гэх мэт. Боломжтой бол тухайн мэдээллийг урьдчилан ирүүлэх эсхүл Хорооны нарийн бичгийн даргад хуулбарыг өгнө. Хэрэв оролцогч цахим танилцуулга хийх бол Хорооноос шаардлагатай техникийн нөхцөлийг хангаж, урилгад танилцуулга хийх боломжтой тоног төхөөрөмжийг талаар дэлгэрэнгүй бичиж илгээнэ.

Аман нотлох баримт: Гэрчийн нэр, тэдгээрийн ажил мэргэжлийн талаар товч танилцуулах бөгөөд цаг хэмнэхийн тулд гэрч мэдүүлгээ бүхэлд нь унших шаардлагагүй байдаг. Нээлтийн мэдэгдлийн ердийн үргэлжлэх хугацаа таваас арван минут байна. Зарим тохиолдолд дарга үргэлжлэх хугацааг хязгаарлаж болно. Шаардлагатай бол энэ хугацааг сунгаж болно. Хорооноос амаар мэдүүлэг авах хугацаа хязгаарлагдмал тул бүх гэрч, тэр дундаа Хорооноос амаар мэдүүлэг өгөхийг урьсан хүмүүсийг ч бичгээр мэдүүлэг өгөхийг зөвлөдөг байна.

Гэрчээс асуулт асуух: Асуулт, хариултын цаг нь гэрч үгээ хэлж дууссаны дараа эхэлнэ. Хорооны гишүүд энэ цагийг ашиглан Хорооны үйл ажиллагаа, шийдвэрийг дэмжих асуулт асууж, нэмэлт мэдээлэл авдаг.

Хорооны гишүүд гэрч бүрээс асуулт асуух боломжтой байх ёстой. Асуултын дарааллыг парламентад суудалтай намаас хамаарч эсвэл даргын үзэмжээр тогтоож болно. Зарим улс оронд уг хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах хорооны гишүүн биш боловч энэ асуудлыг сонирхож буй эсвэл эрх бүхий парламентын гишүүнийг гэрчээс асуулт асуухыг зөвшөөрдөг.

Хорооноос тавьсан асуултад хариулахын тулд ямар нэгэн судалгаа хийх, мэдээлэл цуглуулах шаардлагатай үед хороод гэрчүүдэд урьдчилан мэдэгдэнэ. Хэрэв тухайн хүнд асуултад хариулах мэдээлэл байхгүй бол дараа нь бичгээр ирүүлэхийг хүсч болно.

Алхам 12. Эрх шилжүүлсэн хуулийн үр нөлөөг хянах:

Парламентаас баталсан хуулиар гүйцэтгэх эрх мэдлийн сайдад хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд холбогдох дүрэм, журам батлан гаргах эрхийг олгодог. Хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд батлагдсан дүрэм, журмыг олон нийтэд сайн сурталчилдаггүйгээс гадна тэдгээр дүрэм, журмын хэрэгжилтэд парламентын зүгээс тавих хяналт сул байдаг.

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь хууль болон холбогдох дүрэм, журамд зохицуулсан асуудлуудын хоорондын нийцэл, улмаар хууль санаачлагчдын тодорхойлсон асуудал болон шийдвэрлээгүй үлдээсэн асуудлуудын хооронд зөв тэнцвэр байгаа эсэхэд дүгнэлт хийдэг.

Иймд хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд батлагдсан дүрэм, журмуудын хэрэгжилтэд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь:

- Тухайн хуульд холбогдох дүрэм, журам гаргахыг заасан эсэх;
- Холбогдох дүрэм, журам нь хууль зүйн зарчимд хэр нийцэж байгаа вэ гэсэн хоёр асуудлыг анхаарч үзэх хэрэгтэй.

Алхам 13. Олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах:

Хууль болон олон нийтийн сонирхлыг татсан асуудлаар олон нийтийг хамарсан өргөн хүрээтэй хэлэлцүүлэг хийж болно.

Хэвлэл, мэдээллийн байгууллагуудыг урих: Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх оролцогч талуудын зөвлөлдөх уулзалтыг зарим тохиолдолд тодорхой шалтгааны улмаас олон нийтэд хаалттай эсхүл хязгаарлагдмал хүрээнд зохион байгуулж болно. Жишээ нь, үндэсний аюулгүй байдал болон хувь хүний нууцад нөлөөлж болзошгүй тохиолдолд хаалттай хийнэ. Хороо нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг урихаас гадна бүрэн хэмжээний мэдээллийн кампанит ажил зохион байгуулах шийдвэр

Парламентын цахим хуудсан дахь хэлэлцүүлэг: Парламентын хороо нь олон нийтийн сонсголын хүрээнд интернэт сүлжээг янз бүрийн аргаар ашигладаг. Үүнд:

- Интернэт нь уулзалтад оролцох хүсэлтэй хүмүүсийг бүртгэх үр дүнтэй хэрэгсэл болдог;
- Түүнчлэн парламентын гишүүд, хорооны даргаар дамжуулан олон нийтийн зүгээс гэрчүүдэд тавих асуултыг твиттер, цахим шуудангаар санал болгох боломжтой;
- Парламент нь вэб сайт ашиглан хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг нийтлэх, мөн хяналт шалгалтын явцын талаар мэдээлэх боломжтой.

Алхам 14. Хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үр дүнд дүн шинжилгээ хийх:

Дүгнэлт гаргахын тулд хорооны ажлын алба мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, юу ажиллаж байна, юу нь болохгүй байна вэ гэх мэт өргөн асуултуудыг тавих ёстой. Өөрчлөлтийг бий болгох албан болон албан бус эрх мэдэл хэнд байдаг вэ? Өөрчлөлтийг бий болгох эсвэл урьдчилан сэргийлэхийн тулд хэн хэнтэй хамтран ажиллаж чадах вэ? Эдгээр асуултууд нь сэдвийн ерөнхий дүн шинжилгээ хийхэд ашиглаж болно.

Хорооны ажлын алба нь мэдээллийн бүтцэд үндэслэн асуудлын шалтгааныг тайлбарлах SWOT шинжилгээ (Давуу, Сул тал, Боломж, Аюул занал) хийж болно.

Мөн Хорооны ажлын алба нь тухайн хуулийн хэрэгжилийг хангахад чиглэсэн яаралтай шийдвэрлэх асуудал, хуулийн хэрэгжилтийг хангах боломжит нөхцөл, хэрэгжүүлэх боломжгүй нөхцөл, түүнчлэн тухайн дүгнэлт, зөвлөмжийг Засгийн газрын аль түвшинд хүргэхээр зорьж буйгаас шалтгаалан дүгнэлт, зөвлөмжөө боловсруулах нь зүйтэй юм.

Алхам 15. Тайлан боловсруулах:

Тайланд үндсэн мэдээллийн хураангуйгаас гадна парламентын гишүүд, гэрчүүдийн хооронд зохион байгуулсан хэлэлцүүлгийн танилцуулга, дүгнэлт, зөвлөмж зэргийг багтаана.

Дүгнэлт, зөвлөмжийг агуулсан хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлангийн эцсийн хувилбарыг Хороо бэлтгэнэ. Хороо тайланд дараах баримт бичгийг хавсаргана. Хавсаргах баримт бичигт гэрчийн бичгээр өгсөн мэдүүлэг, судалгааны дүгнэлт, уулзалтад оролцох боломжгүй хүмүүсийн бичгэн мэдүүлэг, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх явцад Хорооны гишүүдийн асуусан асуултад хариулсан хариулт зэргийг багтааж болно.

4.Үнэлгээний тайланг хэлэлцэх, үр дүнг үнэлэх үе шат

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж дууссаны дараах үе шатанд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- Тайланг олон нийтийн хүртээл болгох;
- Хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээнд үндэслэн бодлогын мөрөөр авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа;
- Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагаа, үр дүнг үнэлэх.

Алхам 16. Тайланг олон нийтийн хүртээл болгох:

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг олон нийтэд хүргэх бөгөөд тайланг парламентын цахим хаягт байршуулах, Хорооны санаачлагаар хэвлэн нийтлэх боломжтой. Мөн тодорхой тохиолдолд олон нийтийн анхаарлыг татах зорилгоор хэвлэлийн бага хурал зарлаж болно.

Хэрэв хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлангийн хамт зарим бичмэл нотлох баримтыг нийтлэх бол энэ талаар гэрчид мэдэгдэн, Хорооноос зөвшөөрөл авч нийтэлнэ. Түүнчлэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлангийн хуулбарыг яам, агентлагууд, сонирхлын бүлгүүд, иргэний нийгмийн байгууллагууд, төрийн бус байгууллагууд, мэргэшсэн сэтгүүлчид, олон улсын байгууллага болон хэлэлцэж буй сэдэвтэй хамаарал бүхий бусад байгууллагуудад хүргүүлж болно. Энэ нь олон нийтийг мэдээллээр хангахаас гадна парламентын үйл ажиллагааг сурталчлах ач холбогдолтой юм.

Мөн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан болон дүгнэлтийн талаар товч мэдээлэл бэлтгэн парламентын цахим хуудас болон хэвлэл, мэдээллийн байгууллагуудад хүргүүлнэ.

Алхам 17. Хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээнд үндэслэн бодлогын мөрөөр авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа:

Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайланг олон нийтийн хүртээл болгосноор үнэлгээний ажил дуусахгүй бөгөөд үнэлгээний ажлын дараах хяналтын механизм чухал юм. Үнэлгээний ажлын дараах хяналтын механизмд дараах арга хэрэгслүүд орно. Үүнд:

- Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан болон зөвлөмжтэй холбогдуулан Засгийн газраас хариу мэдээлэл авах;
- Парламентын нэгдсэн хуралдааны үеэр парламентын дарга болон гишүүд үнэлгээний үр дүнг ашиглах;
- Үнэлгээний тайланг парламентын нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх;
- Үнэлгээний тайланг бүхэлд нь хэлэлцэхгүйгээр тухайн тайлангаас санал нэгдэж байгаа болон санал зөрөлдөж байгаа хэсэг, эсхүл зөвхөн тайланд тусгагдсан үнэлгээний зөвлөмжийг нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх.

Алхам 18. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагаа, үр дүнг үнэлэх:

Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа дууссаны дараа Хороо нь тухайн үнэлгээний үйл ажиллагаа болон үр дүнг үнэлэх шаардлагатай байдаг. Гэхдээ үнэлгээ хийснээс хойш 9-12

сарын дараа энэхүү үйл ажиллагааг явуулах нь тохиромжтой юм. Энэхүү үйл ажиллагааны хүрээнд Хороо нь үнэлгээний тайланд үндэслэн гаргасан зөвлөмжийн дагуу ямар ахиц дэвшил гарсан бэ гэдгийг хянан үзэх бөгөөд үүний үндсэн дээр тухайн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай санаачлага гаргаж болно. Мөн үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа нь цаг хугацаа, хүний нөөц, санхүүгийн нөөц болон хамаарал бүхий талуудын оролцоо хангагдсан эсэхийг авч үздэг. Түүнчлэн парламентаас хэрэгжүүлж буй хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн орчин болон процессын тогтолцоонд үнэлгээ хийнэ.

2.4.ТӨСӨЛ, ХӨТӨЛБӨРИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ОЛОН УЛСЫН НИЙТЛЭГ АРГАЧЛАЛ

/Ази-Номхон далайн эдийн засаг, нийгмийн комиссын туршлага/¹⁵⁷

Энэхүү аргачлал нь хяналт шинжилгээ, үнэлгээний системийн шинэчлэлийг 2009 онд хийж анхны баримт бичгийг бэлтгэснээс хойш нэвтрүүлсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний шинэ нийтлэг журам, аргачлал юм. НҮБ-ын бодлого, хөтөлбөр, төслийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд ашиглах энэхүү баримт бичигт тусгагдсан ҮНЭЛГЭЭНИЙ БОДЛОГО буюу үнэлгээ хийхэд ашиглагддаг арга, аргачлалын талаар энэ хэсэгт судаллаа.

Үнэлгээний төрөл: Үнэлгээний үйл явцыг хэн удирдаж байгаагаас хамааран гадаад болон дотоод үнэлгээ гэж хоёр үндсэн ангилалд хувааж авч үздэг.

Гадаад үнэлгээг ихэвчлэн засаглалын түвшинд хяналт тавих, шийдвэр гаргахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор ашиглаж байгаа бол дотоод үнэлгээг ESCAP-ээс удирдаж, хөндлөнгийн мэргэжлийн үнэлгээчид гүйцэтгэдэг байна. Дотоод үнэлгээг дотор нь Засгийн газар хоорондын, сэдэвчилсэн, дэд хөтөлбөр, төслийн гэж ангилдаг байна.

Үнэлгээний удирдамж: Үнэлгээний удирдамж нь үнэлгээг гүйцэтгэх үе шатны ажилбаруудыг нарийвчлан тайлбарладаг. Үнэлгээг бэлтгэх, гүйцэтгэх, үр дүнг ашиглах гэсэн гурван үе шаттайгаар хийдэг.

Хүснэгт 3. Үнэлгээний үйл явцын үе шатууд

Бэлтгэх	Гүйцэтгэх	Үр дүнг ашиглах
<ul style="list-style-type: none"> • Үнэлгээ хийх чадварыг үнэлэх; • Оролцогчдын дүн шинжилгээ хийх; • Зорилго болон гол асуултыг тодорхойлох; • Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох; • Аргачлалыг загварчлах; • Зөвлөх бүлэг байгуулах; • Үнэлгээний багийг сонгох; • Ажлын удирдамж бэлтгэх. 	<ul style="list-style-type: none"> • Үнэлгээний ажлын төлөвлөгөө хийх; • Багийн танилцуулга бэлтгэх; • Баримт бичиг цуглуулах; • Эхлэлийн тайланг бэлтгэх; • Мэдээлэл цуглуулах; • Тайлангийн төслийн чанарын шалгалт хийх. 	<ul style="list-style-type: none"> • Урьдчилсан дүгнэлтийг танилцуулах; • Удирдлагын хариу арга хэмжээ болон дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг бэлтгэх; • Дүгнэлтийг тараах; • Хэрэгжилтийг хянах.

Үнэлгээнд бэлтгэх: Бүх хөтөлбөр, төслүүдийг эхнээс нь сайн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх боломжийг бүрдүүлэхээр нарийвчлан төлөвлөх шаардлагатай байдаг. Үнэлгээний менежерүүд үнэлгээнд хөндлөнгийн оролцоог хангах, хөндлөнгийн оролцоо нь тодорхой зорилготой байх, баталгаат мэдээллийг цуглуулах, жендэр болон хүний эрхийг голчлох, үнэлгээний явцад ямар нэгэн хүчин зүйл саад учруулахгүй байх зэрэг үнэлгээний анхан шатны алхмыг хангасан байна.

¹⁵⁷ Ази, номхон далайн эдийн засаг, нийгмийн комиссын /цаашид ESCAP гэх/ хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний аргачлал - ESCAP Monitoring and Evaluation Policy and Guidelines 2017

Үнэлгээний зорилго нь шийдвэр гаргахад найдвартай, баталгаатай, хэрэгцээт мэдээллээр цаг алдалгүй хангаж үндэслэлтэй зөв шийдвэр гаргахад дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгдэнэ.

Оролцогч талуудын дүн шинжилгээ хийх: Үнэлгээний менежерүүд хариуцлага, үнэлгээний үр ашгийг дээшлүүлэхийн тулд оролцогч талуудын дүн шинжилгээг хийх ёстой. Үнэлгээнд оролцох оролцогч талуудыг сонгох нь үнэлгээний зорилгоос хамаарна.

Хүснэгт 4. Оролцогч талуудын матриц

Хөдлөнгийн зорилтот бүлэг	Үнэлгээний хэрэглэгч
Анхан шатны <ul style="list-style-type: none"> Засгийн газрын түнш Иргэний нийгмийн байгууллага Засгийн газрын бус байгууллага Академи 	Анхан шатны <ul style="list-style-type: none"> ESCAP удирдлага, ажилтнууд Засгийн газрын түнш
Хоёрдогч <ul style="list-style-type: none"> Төрийн албан хаагч Салбарын мэргэжилтнүүд 	Хоёрдогч <ul style="list-style-type: none"> Хамтран ажилладаг хандивлагчид Хамтран ажилладаг ТББ-ууд НҮБ-ын бусад байгууллага Бусад ТББ Академи болон үнэлгээний мэргэжилтнүүд

Зорилго тодорхойлох: Үнэлгээ хийгдэж буй шалтгаан, зорилтот хэрэглэгчид, ашиглах зорилго – үнэлгээний загвар болон хийгдэх үйл ажиллагааг тодорхойлж, эцэст нь үнэлгээний үр ашгийг тодорхойлох гэсэн үйл ажиллагаа байна.

Үнэлгээний зорилгыг тодорхойлох гэдэг нь дараах асуултад хариулахад чиглэгдэнэ. Үүнд:

- Үнэлгээг яагаад хийх болов? Үнэлгээ хийхэд юу нөлөөлөв? Үнэлгээ хийх тодорхой шалтгаан байгаа эсэх?
- Хэнд зориулж үнэлгээ хийж байна вэ? Хандивлагчдад зориулсан уу? Гишүүн орнуудад зориулагдсан уу?, эсхүл ESCAP удирдлага, ажилтнуудад зориулагдсан уу?
- Үр дүнг яаж ашиглах вэ? Үр дүн нь танин мэдэх, хариуцлага тооцох эсвэл шийдвэр гаргахад зориулагдсан уу?

Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт болон асуулт сонгох: Төслийн зорилго, хүрсэн үр дүнг үнэлэх стандарт шалгуур үзүүлэлт болох үр дүнтэй байх, хамааралтай байх, үр ашигтай байдал, тогтвортой байдал, жөндөр, хүний эрхийг голчлон авч үзэж байна. Үнэлгээний зорилго болон шалгуур үзүүлэлтийг тогтоосны дараа үнэлгээний менежер гол асуултуудыг боловсруулж болно.

Үнэлгээнд хамаарал бүхий шалгууруудыг ашиглахдаа үнэлгээний ажлын удирдамжад аль нь нэн тэргүүнд тавигдах вэ гэдгийг тодорхойлох ёстой. Шаардлагатай бол нэмэлт шалгуур үзүүлэлтүүдийг оруулж болох бөгөөд шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн дор үнэлгээний асуултуудыг оруулна. Нарийн уялдаатай асуултуудыг боловсруулснаар нь цуглуулсан бүх мэдээлэл, өгөгдөл зорилгыг бүрэн хангах боломжийг бий болгодог.

Асуултууд нь үнэлгээний сэдэв, зорилгод тохирсон байх шаардлагатайгаас гадна үнэлгээний төсөв, хамрах хүрээнээс хамаарч шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн шалгах асуултын тоо 3-5 байх нь тохиромжтой байдаг байна.

Үнэлгээний стандарта шалгуур үзүүлэлт:

Үр дүнтэй байдал: Төсөл, хөтөлбөр нь өөрийн зорилгодоо хүрсэн байдал, зорилтот бүлгүүдийн хувьд эерэг ба сөрөг үр дагавар бий болсон, төлөвлөсөн болон урьдчилан тооцоолоогүй өөрчлөлт, үр дагаварт хүрсэн эсэх. Энэ нь тухайн төсөл хөтөлбөрийн хүрсэн үр

дүн, үйл явц, нөхцөл байдлыг судлан үзэж, хөндлөнгийн оролцооны үр дүнг тодорхойлдог. Үйл ажиллагааны үр дүн нь хүссэн зорилго эсхүл үр дүнд хүрсэн тохиолдолд хөндлөнгийн оролцоог үр дүнтэй гэж тооцдог байна.

- Тухайн үйл ажиллагааг явуулснаар ямар үр дүнд хүрсэн бэ?
- Зорилго, үр дүнд хүрсэн эсэх, эсхүл хүрэхгүй байхад нөлөөлсөн гол хүчин зүйлүүд юу байсан бэ?
- Үйл ажиллагааны үр нөлөөг сайжруулахын тулд юуг илүү сайн хийж болох байсан бэ?

Хамааралтай байдал: Төсөл, хөтөлбөрийн зорилго, үр дүн нь зорилтот бүлгийн тэргүүлэх чиглэл, бодлогод хэр зэрэг нийцэж байгаа буюу төслийн үр дүн зорилтот бүлэгт хүрсэн эсэхийг үнэлдэг. Мөн зорилтот бүлгүүдийн хэрэгцээнд нийцүүлэн хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний үр дүн, хэрэгжилтийн уялдаа холбоог үнэлдэг.

- Ямар арга хэмжээ, үйл ажиллагааны үр дүн зорилтот бүлгийн хэрэгцээг хангаж байна?
- Зорилтот бүлгийн хэрэгцээ, шаардлагыг хэрхэн үнэлж, тодорхойлсон бэ?
- Үйл ажиллагаа, үр дүн нь төлөвлөсөн зорилго/үр дагавартай нийцэж байсан уу?
- Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх явцад эрэгтэй, эмэгтэй оролцогч талууд болон нийгмийн янз бүрийн бүлгүүдийн оролцогч талуудын хэрэгцээг үнэлж үзсэн үү?

Үр ашигтай байдал: Үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх, үр дүнд хүрэх, зорилгодоо хүрэхийн тулд хүний нөөцийн болон санхүүгийн нөөцийг аль болох оновчтой ашигласан байх. Мөн захиргааны болон үйл ажиллагааны зардлыг хүрсэн үр дүнтэй харьцуулан үнэлдэг.

- Үр дүнд хүрэхийн тулд хүний болон санхүүгийн нөөцийг үр дүнтэй ашиглаж чадсан уу?
- Хүрсэн үр дүн нь гарсан зардлаа нөхөж чадсан уу?
- Үйл ажиллагаа бүрэн хэрэгжиж, үр дүн нь тухайн цаг хугацаанд гарсан уу?
- Бусад байгууллагатай хамтран ажилласнаар хамтын ажиллагааны үр дүнд зардал хэмнэж, хэмнэлт гаргасан уу?

Тогтвортой байдал: Төсөл, хөтөлбөрийн үр дүн, үр ашиг ирээдүйд үргэлжлэн хэрэгжих эсэх.

- Төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгчийн оролцоогүйгээр төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнг цаашид хэр зэрэг үргэлжлүүлэх боломжтой вэ?
- Төсөл, хөтөлбөрийн үр дүн нь эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хувьд ялгаатай нөлөө үзүүлж байна уу? Ямар? Энэ нь тогтвортой байдалд ямар нөлөө үзүүлэх вэ?
- Төслийн үр дүнд бусад оролцогч талууд, НҮБ-ын түншүүд, хандивлагчид болон бусад олон талт, эсвэл үндэсний түншүүдээс ямар дэмжлэг авсан бэ?

Жендэр ба хүний эрхийн чиг хандлага: Жендэр ба хүний эрхийг голчлон авч үзэх нь НҮБ-ын туслалцаа, дэмжлэгтэйгээр хийгдэх судалгаа шинжилгээ, төлөвлөгөөний гол стратеги бөгөөд үнэлгээнд жендэрийн тэгш байдал, хүний эрхэд суурилсан хандлагын дагуу тусгана. Энэ шалгуур үзүүлэлт нь төсөл хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд жендэр, хүний эрхийн асуудлыг хэр тусгасан байдлыг үнэлдэг.

- Үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс болон нийгмийн бусад бүлгүүд хэрэгжүүлэгч болон оролцогч талуудын хувь оролцоо хэр байсан бэ?
- Хүйсийн болон нийгмийн шаардлагатай бусад ангиллын дагуу мэдээллийг цуглуулж ашигласан уу?
- Үйл ажиллагааг тайлагнах баримт бичигт жендэр, хүний эрхийн асуудлуудыг хэр мэдээлж байна вэ?
- Хөтөлбөр болон төслийн үр дүнд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс болон нийгмийн бусад бүлгүүдэд ямар нөлөө үзүүлсэн бэ?

Үнэлгээний аргачлалыг сонгох: Үнэлгээ нь баримт нотолгоо, шинэ мэдлэгийг бий болгоход чиглэсэн системчилсэн судалгаанаас бүрэн хамаардаг. Үнэлгээ хийхээр сонгосон аргачлал нь

тоон, чанарын болон холимог байж болно. Үнэлгээний менежер нь үнэлгээний зорилго, гол асуултуудад үндэслэн цаг хугацаа, нөөц бололцоог харгалзан үзсэний үндсэн дээр үнэлгээний аргачлалаа сонгодог.

Үнэлгээний арга зүй, үнэлгээний асуултууд нь хамгийн тохиромжтой мэдээллийн төрөл, эх сурвалжийг тодорхойлоход чиглэгдэх ёстой. Ихэнх тохиолдолд чанарын болон тоон мэдээллийг хослуулан ашигладаг. Жишээлбэл, үнэлгээчид эхлээд төслийн баримт бичигтэй танилцаж, төслийн талаар өргөн ойлголттой болохын тулд төслийн ажилтнуудтай ярилцлага хийх (чанарын), санхүүгийн болон бусад мэдээллийг цуглуулах (тоон), түншүүд болон зорилтот бүлгүүдийн дунд (чанарын болон тоон) судалгаа хийх болон ярилцлага хийх гэх мэт аргачлалы ашиглаж болно.

Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгохдоо дараах зүйлийг анхаарч үзэх хэрэгтэй.

- Төрөл бүрийн аргыг ашиглах нь хөндлөнгийн оролцооны үр дүнг ойлгоход тусалдаг.
- Тоон болон чанарын өгөгдлийн шинжилгээ нь учир шалтгааны холбоо тогтоох боломж олгодог.
- Ямар цаг хугацаа, нөөц боломж байна?
- Оролцогч талуудын оролцоог ямар арга замаар хангах вэ? зэргийг харгалзан үзэх ёстой.

Үнэлгээнд ашиглагдах мэдээллийг цуглуулахдаа доорх зүйлийг багтаах боловч үүгээр хязгаарлагдахгүй шаардлагатай нэмэлт мэдээллийг оруулна.

1. Төсөл, хөтөлбөрийн баримт бичиг, тэдгээрийн явц, явцын болон эцсийн тайлан, үйл ажиллагааны тайлан, санал асуулгын үр дүн, оролцогч талуудтай холбогдох албан ёсны захидал, төсөл/хөтөлбөртэй холбоотой аливаа стратегийн баримт бичиг гэх мэт холбогдох баримт бичгүүдэд шинжилгээ хийх;
2. Эрэгтэй, эмэгтэй оролцогч талуудтай нүүр тулсан ярилцлага, фокус бүлгийн хэлэлцүүлэг явуулах;
3. Оролцогч талууд болон бусад холбогдох бүлгүүдээс онлайнгаар санал асуулга авах;
4. Онлайн асуулгад өгсөн хариултыг тодруулах шаардлагатай бол утсаар ярилцлага хийх;
5. Төсөв хөрөнгө хүрэлцэхүйц байгаа тохиолдолд төсөл/хөтөлбөрийн үр шимийг хүртэгч, талуудтай уулзалт, ярилцлага хийх, зөвлөлдөх замаар мэдээлэл цуглуулах зорилгоор оролцогч орнуудад очиж ажиллах зэрэг болно.

Зөвлөх бүлэг байгуулах: Үнэлгээ хийхээс өмнө үнэлгээний үр дүнгийн хамаарал, найдвартай байдал, үнэлгээний оролцогч талуудын оролцоог нэмэгдүүлэхийн тулд үнэлгээний зөвлөх бүлгийг байгуулна. Зөвлөх бүлэгт хөндлөнгийн оролцогч талуудыг урьж болох бөгөөд үүнд төсөл болон үнэлгээний оролцогч тал, эсвэл холбогдох шинжээч багтаж болно. Гишүүдийг сонгохдоо хүйсийн тэнцвэртэй байдал, мэдлэг, үр чадвар зэргийг харгалзан сонгоно.

Тус бүлэг нь:

- үнэлгээний үйл явцыг техник, арга зүйн удирдамжаар хангах;
- зөвлөхийн сонгон шалгаруулалт, ажлын даалгавар боловсруулах;
- урьдчилсан тайланг хянан батлах;
- үнэлгээний тайлангийн чанарын хяналт, зөвлөмжийг баталгаажуулах;
- дараагийн шатны төлөвлөгөөг боловсруулах зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

Үнэлгээний баг байгуулах: Үнэлгээний менежер нь зөвлөх бүлгийн гишүүдэд үнэлгээ хийх үнэлгээний багийг бүрдүүлэхийг санал болгож, эцсийн сонгон шалгаруулалтад лавлах бүлгийн зөвшөөрлийн дагуу үнэлгээний багийг бүрдүүлдэг. Үнэлгээчинд байх шаардлагатай мэдлэг, үр чадвар нь оролцооноос хамаарч өөр өөр байх боловч бүх үнэлгээчид дараах нийтлэг шаардлагыг хангасан байх ёстой.

- Мэргэжлийн болон техникийн туршлага;
- Үнэлгээ хийгдэж буй сэдвээр мэргэжлийн болон техникийн туршлага;
- НҮБ-ын тогтолцооны талаарх мэдлэг; хүний эрх, жендэрийн тэгш байдал, соёлын үнэт зүйлс, тогтвортой хөгжлийн зорилтууд, үр дүнд суурилсан менежмент, зарчим, үнэт зүйл, зорилго, арга барил гэх мэт.

Үнэлгээний ажлын удирдамжийг боловсруулах /үйл ажиллагааны хүрээ/:

Ажлын даалгаврыг үнэлгээний төлөвлөгөөг албан ёсны болгох, гаднын зөвлөхүүдтэй хийх гэрээний үндэс суурийг бүрдүүлэхэд ашигладаг. Ажлын даалгавар нь дараах зүйлийг агуулсан байна. Үүнд:

- холбогдох норм, стандарт, конвенцын суурь мэдээлэл, лавлагаа;
- үнэлгээний зорилго, зорилт, хамрах хүрээ;
- арга зүй;
- жендэр, хүний эрхийн хэтийн төлвийг үнэлгээнд хэрхэн тусгах талаар;
- үүрэг, хариуцлага;
- гарц;
- ажлын төлөвлөгөө;
- стандарт хавсралтууд, /тухайлбал: эхлэлийн тайлан, үнэлгээний тайлангийн агуулга, үнэлгээний тайланг хянахад ашигласан чанарын шалгуурууд, үнэлгээний зөвлөхүүдийн гэрээний маягт/.

Хүснэгт 5. Үнэлгээний төлөвлөгөө, ажлын удирдамж бэлтгэх:

Үүрэг даалгавар	Хариуцах эзэн	Хугацаа
Үндсэн баримт бичгүүдийг цуглуулж, үнэлгээний багтай хуваалцах	Үнэлгээний менежер	Удирдамж батлагдаж, сонгогдсон үнэлгээний баг гэрээ байгуулсны дараа
Үнэлгээний багийн танилцуулга	Үнэлгээний менежер/зөвлөх бүлэг	
Урьдчилсан тайланг бэлтгэх, эцсийн болгох	Үнэлгээний баг/ үнэлгээний менежер/ зөвлөх бүлэг	Үнэлгээ хийхээс өмнө
Мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг зохион байгуулах	Үнэлгээний баг/ үнэлгээний менежер/ зөвлөх бүлэг	1 сарын дотор
Үнэлгээний менежерт зориулан үнэлгээний тайлангийн эхний төслийг бэлтгэх	Үнэлгээний баг	Мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагаа дууссанаас хойш 1 сарын дотор
Үнэлгээний тайлангийн төсөлд санал өгөх	Үнэлгээний менежер/лавлах бүлэг	Үнэлгээний тайлангийн төслийг хүлээн авснаас хойш 2 долоо хоногийн дотор
Урьдчилсан дүгнэлт, зөвлөмжийг танилцуулах	Үнэлгээний баг/ үнэлгээний менежер/лавлах бүлэг	Саналыг хүлээн авснаас 2 долоо хоногийн дотор
Үнэлгээний тайлангийн төсөлд эцсийн санал өгөх	Үнэлгээний менежер/лавлах бүлэг	Үнэлгээний тайлангийн эцсийн төслийг хүлээн авснаас хойш 1 долоо хоногийн дотор
Саналыг тусгаж, эцсийн үнэлгээний тайлангийн төслийг үнэлгээний менежерт хүргүүлэх	Үнэлгээний баг	Танилцуулснаас хойш 1 долоо хоногийн дотор
Үнэлгээний тайланг дуусгаж, тайланд гарын үсэг зурах	Үнэлгээний баг	Эцсийн саналыг хүлээн авснаас хойш нэг долоо хоногийн дотор

Удирдлагын хариуг эцсийн үнэлгээний тайланд хавсралт болгон оруулах	Үнэлгээний менежер/лавлах бүлэг	Үнэлгээний эцсийн тайланг хүлээн авснаас хойш хоёр сарын дотор
Удирдлагын хариунд гарын үсэг зурах	ESCAP-ын удирдлага	
Үнэлгээний тайланг дуусгаж, үнэлгээний дүгнэлтийг хуваалцах	Үнэлгээний баг/ үнэлгээний менежер/ ESCAP-ын удирдлага	

Баримт бичиг цуглуулах, танилцуулах: Үнэлгээ хийхэд шаардлагатай баримт бичгийн төрөл нь үнэлгээний төрөл, сэдвээс хамаарч өөр өөр байдаг.

Үнэлгээний эхлэлийн тайланг бэлтгэхэд дэмжлэг үзүүлэх: Ажлын даалгавар, зөвлөх бүлэг болон бусад оролцогч талуудтай хийсэн анхны хэлэлцүүлэг, баримт бичгүүдийн анхны үзлэгт үндэслэн үнэлгээний баг эхлэлийн тайлангаа бэлтгэдэг. Үнэлгээний үзэл баримтлалын хүрээг дараах зүйлсийг харгалзан тогтооно.

- Нарийвчлан тодорхойлсон үнэлгээний аргачлал;
- Шалгуур үзүүлэлт болон асуулт;
- Үзүүлэлт;
- Мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх;
- Жөндөр болон хүний эрхийн хандлага;
- Эрсдэл ба хязгаарлалт.

Энэ нь үнэлгээний багт юу, яагаад үнэлэгдэж байгаа талаарх ойлголтоо тодорхой болгож, баримт бичгийг анхан шатны түвшинд хянан үзэж, үнэлгээний зөвлөх бүлэг болон бусад оролцогч талуудтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр урьдчилсан дүгнэлтээ танилцуулах боломжийг олгодог.

Мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг зохион байгуулах: Үнэлгээний менежерүүд оролцогч талуудын оролцоог дэмжиж, үнэлгээний энэ үе шатыг жөндөрийн тэгш байдлыг хангасан эсэхийг баталгаажуулан гүйцэтгэдэг.

- Мэдээлэл цуглуулах хуваарийн талаар оролцогч талуудтай зөвлөлдөх;
- Үндсэн судалгааны талаар мэдээлэл цуглуулах ажлыг эцэслэхийн өмнө үнэлгээний үр дүн болон дутагдалтай талын талаар үнэлгээчидтэй уулзалт ярилцлага хийх;
- Оролцогч талуудын шинжилгээнд хамрагдсан хэсгийг оруулах.

Үнэлгээний тайлангийн төсөлд чанарын хяналт тавих: Мэдээлэл цуглуулснаас хойш 1 сарын дотор үнэлгээний баг тайлангийн төслийг үнэлгээний менежерт санал авахаар хүргүүлдэг. Үнэлгээний менежер болон зөвлөх бүлэг тайлангийн төслийн чанарыг хянана. Үнэлгээний зөвлөмжид шүүмж өгөх нь удирдлага хариу арга хэмжээ авч, дараагийн арга хэмжээг төлөвлөхөд чухал ач холбогдолтой.

Үнэлгээний зөвлөмжүүд нь нотлох баримт, дүгнэлтэд тулгуурласан, тодорхой, хамааралтай, бодитой, хэрэгжүүлэх боломжтой байх ёстой. Үнэлгээний менежер нь зөвлөмжийн чанарын талаар үнэлгээний багт санал өгөх шаардлагатай.

Чанарын хяналтыг хийж дууссаны дараа үнэлгээний менежер хүлээн авсан бүх саналыг нэгтгэж, тайлангийн төсөлд нэгтгэсэн саналуудыг үнэлгээний багт хүргүүлнэ. Эдгээр саналд үндэслэн үнэлгээний баг тайлангийн төслийг шинэчлэн боловсруулж, хоёр дахь төслийг үнэлгээний менежерт хянуулахаар хүргүүлнэ.

Үнэлгээний дүгнэлтийг ашиглах:

Үнэлгээний урьдчилсан дүгнэлтийг танилцуулах ажлыг зохион байгуулах: Үнэлгээний менежер нь ESCAP-ын холбогдох ажилтнууд болон гаднын оролцогч талуудыг оролцуулан урьдчилсан дүгнэлтийг танилцуулах ажлыг зохион байгуулна. Оролцогчдод тайлантай

танилцах боломжийг олгох үүднээс илтгэл тавихаас өмнө илтгэлийн төслийг тараана. Хурлыг хоёр хэсэг болгон зохион байгуулна.

1. Үнэлгээний багийн үнэлгээний үр дүнгийн танилцуулга, асуулт хариулт.
2. Удирдлагын хариу арга хэмжээ болон дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний талаарх дотоод хэлэлцүүлэг. Энэ хэсэгт үнэлгээний менежер, зөвлөх бүлэг болон бусад холбогдох ажилтнуудыг оролцуулан зөвхөн ESCAP-ын холбогдох ажилтнуудыг хамруулна.

Энэхүү танилцуулга нь үнэлгээний урьдчилсан үр дүн, дүгнэлтийг оролцогч талуудад илүү өргөн хүрээнд ойлгуулж, сайжруулах талаар санал, зөвлөмж өгөх боломжийг олгодог.

Удирдлагын хариу арга хэмжээ, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг бэлтгэх: Удирдлагын хариу арга хэмжээ болон дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь ESCAP-ийн удирдлага үнэлгээний зөвлөмжид хариу өгөхийг баталгаажуулах албан ёсны механизм юм. Удирдлагын хариуг үнэлгээний тайланг эцэслэн гаргаснаас хойш хоёр сарын дотор холбогдох ахлах менежерүүд болон ESCAP-ийн Гүйцэтгэх нарийн бичгийн даргад танилцуулж, гарын үсэг зуруулна.

Үнэлгээний дүгнэлтийг түгээх /хуваалцах/: Үнэлгээний менежер нь тайланг хэвлэхэд бэлтгэх, үнэлгээний тайланд удирдлагын эцсийн хариуг нэгтгэх, тайлангийн PDF файлыг бэлтгэх, шаардлагатай бол цаасан дээрх тайланг хэвлэх, гүйцэтгэлийн хураангуй орчуулгыг бэлтгэх ажлыг хариуцна. Удирдлагын хариу арга хэмжээ, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг багтаасан эцсийн үнэлгээний тайланг дараах байдлаар түгээнэ.

- Дотооддоо: isseek болон IMDIS дээр
- Гаднаас ESCAP-ын вэб сайт дээр
- Гишүүн орнууд болон хандивлагчид зэрэг гадны оролцогчдод.

Үнэлгээний алба нь дараах зорилгоор бүх ажилчдад нээлттэй семинар зохион байгуулдаг. Үүнд:

- Үнэлгээг удирдах, явуулах туршлагаа хуваалцах;
- Үнэлгээнээс олж авсан янз бүрийн сургамжийг дүгнэж, тодорхойлох;
- Үнэлгээний үр дүнд бий болсон үндсэн бодлого, байгууллагын өөрчлөлт, нөлөөллийг онцлон харуулах.
- Үнэлгээний алба нь ESCAP-ийн удирдлага, ажилтнуудад илүү өргөн хүрээний зөвлөмжийг өгөх үүднээс үнэлгээний үр дүнг илтгэсэн цаг үеийн болон сэдэвчилсэн нэгдсэн тайланг бэлтгэдэг байна.

Мөрдөн хэрэгжүүлэх: Үнэлгээний алба нь дагаж мөрдөх арга хэмжээний хяналтын хуудсыг хөтөлж, хэлтэс, алба тус бүрийн дагаж мөрдөх арга хэмжээ тус бүрийн талаар Гүйцэтгэх нарийн бичгийн даргад хоёр жилд нэг удаа тайлагнах замаар үнэлгээний мөрөөр хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй.

Үнэлгээний тайланг хянахад ашигладаг чанарын шалгуур үзүүлэлтүүд

Үнэлгээний тайлангийн төсөл болон үнэлгээний эцсийн тайланг дор дурдсан чанарын хяналтын хуудсаар үнэлнэ.

Хүснэгт 6. Үнэлгээний тайлангийн чанарын хяналтын хуудас

Үнэлгээний тайлангийн гарчиг	
Агуулга	<p>Тайлан нь логик бүтэцтэй, шаардлага хангахуйц бичигдсэн.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Үнэлгээний тайлан нь ажлын удирдамжаар тодорхойлсон агуулгын дагуу хийгдсэн, холбогдох хавсралтыг багтаасан байна • Товч дүгнэлт нь 1-2 хуудас байх бөгөөд гол дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг онцолсон байх. • Тайлан нь НҮБ-ын дүрэмд нийцсэн, зөв бичгийн дүрмийн дагуу бичигдсэн, алдаагүй бичигдсэн байх бөгөөд уншихад хялбар, ойлгогдохуйц байх • Үндсэн мессежүүд нь текстээс тодорхой ялгаатай байх.
Зорилго, зорилт, хамрах хүрээ	<p>Үнэлгээний тайлан нь ажлын даалгаварт заасан үнэлгээний зорилго, зорилт болон хамрах хүрээг хангасан байх.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Тайлан нь үнэлгээний объектын талаар тодорхой тайлбарыг өгч, хүлээгдэж буй үр дүнг тодорхой тусгасан байна. Үнэлгээний гол оролцогч талуудыг жагсаасан байх. • Тайлан нь үнэлгээний зорилго, зорилт, хамрах хүрээ, үнэлгээний үндсэн асуултууд болон хязгаарлалтуудыг тодорхой тайлбарласан байна. • Тайлан нь сонгосон үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлж тайлбарласан байх. • Үнэлгээний зорилго болон хамрах хүрээ нь жендэрийн тэгш байдал, хүний эрхийн асуудлыг хөндсөн байх.
Үнэлгээний арга зүй	<p>Үнэлгээний арга зүй, түүний программыг тодорхой тайлбарласан байна.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Үнэлгээний аргачлалыг тодорхой тайлбарласан байх бөгөөд үнэлгээний явцад ашигласан байх. • Тайлан нь мэдээлэл цуглуулах арга болон судалгаа шинжилгээг тодорхой тусгасан байх. • Тайлан оролцогч талуудтай зөвлөлдөх үйл явцыг тодорхойлсон байх. • Жендэрийн болон хүний эрхийн талаар үр дүнтэй судалгаа шинжилгээ хийхэд тохиромжтой аргыг ашиглах. • Аргачлалын талаар орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг тайлбарлах. • Үнэлгээний арга зүйн хязгаарлагдмал байдал болон судалгааны явцад олж мэдсэн үр дүн, бодит байдал дээр тэдгээр нь хэрхэн хэрэгжиж байгааг тодорхой тайлбарласан байх.
Үнэлгээний үр дүн	<p>Үнэлгээний үр дүн болон дүгнэлтүүд найдвартай байх.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Үнэлгээний үр дүн нь тайлангийн хамрах хүрээ, зорилтын хэсэгт нарийвчлан тусгагдсан үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт, түүний асуултуудад хариулсан байх. • Үнэлгээний үр дүн нь тайланд дурдсан аргачлалыг ашиглан цуглуулсан нотлох баримтад үндэслэсэн байх. • Үр дүн нь судалгаа шинжилгээнд үндэслэсэн, нотолгоонд суурилсан, бодитой байх. • Дүгнэлт нь хангалттай үндэслэлтэй, тэнцвэртэй, найдвартай байх. • Оролцогч талуудын оруулсан хувь нэмрийг дурдсан байх.
Дүгнэлт	<p>Дүгнэлт нь нотлох баримтад тулгуурласан, ойлгомжтой байх.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Дүгнэлт нь үнэлгээний үр дүнгээс гарсан байх бөгөөд нотлох баримтад үндэслэсэн байх. • Дүгнэлт нь үнэлгээний зорилго, гол асуултуудтай холбоотой байх. • Дүгнэлт нь үнэлгээний үр дүнтэй логик холбоотой байх.
Зөвлөмж	<p>Зөвлөмжүүд нь хэрэгцээтэй байх.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Зөвлөмжүүд нь тодорхой байх бөгөөд нотлох баримт, үнэлгээний үр дүн, дүгнэлтээс хийгдсэн байна. • Зөвлөмжүүд нь бодитой, тодорхой, хэрэгжүүлэх боломжтой байх.
Жендэр,	<p>Жендэр, хүний эрхийн зарчмуудыг голчлон баримтлах.</p>

хүний эрх	<ul style="list-style-type: none"> • Үнэлгээчин нь хүйс болон нийгмийн бусад бүлгүүдээр ангилсан өгөгдлийг цуглуулж, дүн шинжилгээ хийх. • Үнэлгээний үр дүн, дүгнэлт, зөвлөмж, сургамж нь жендэрийн тэгш байдал, хүний эрхийн талаарх мэдээллээр хангах. • Үнэлгээний тайланд жендэрийн мэдрэмжтэй, хүний эрхэд суурилсан үг хэллэг ашигласан байх.
------------------	---

2.5.ЧИЛИ УЛСЫН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮНЭЛГЭЭНИЙ АХИЦ ДЭВШИЛ БА СОРИЛТУУД¹⁵⁸

Зохиогч: Констанза Торо, Чилийн Конгрессын зөвлөх¹⁵⁹

Судалгааны энэ хэсэгт Чили улсад хууль батлагдсаны дараах хяналтыг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа болон хууль тогтоомжийн үр нөлөө, үр дагаврыг шалгаж үнэлэхтэй холбоотой үйл ажиллагааны стандарт мөн хяналт тавих тогтолцооны хувьд олон жилийн турш гаргасан ахиц дэвшил, ололттой тал хийгээд энэ тогтолцоог сайжруулахад тулгарч буй бэрхшээлүүдийг тодорхойлох арга замыг авч үзсэн болно.¹⁶⁰

Аливаа хууль тогтоомжийн эцсийн зорилго нь түүнийг хэрэгжүүлэх боломжтой, санал болгож, батлах үед хүссэн үр дүн, зорилгодоо хүрч чаддаг байх ёстой. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд олон хүчин зүйл нөлөөлж болно. Мөн хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газар, хууль тогтоох байгууллага, шүүх гэх мэт тодорхой үүрэг гүйцэтгэдэг олон оролцогч талууд байдаг.

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналтын тухай ерөнхий ойлголт: Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлэх олон арга бий.

Нэгдүгээрт, Засгийн газар, парламент, хараат бус агентлаг, шинжээчдийн баг эсхүл өөр боломжит оролцогч талууд эсэхээс үл хамааран үнэлгээг хэн хийх вэ гэдэг чухал.

Хоёрдугаарт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг батлагдахаас нь өмнө үнэлэх, батлагдсаны дараа үнэлэх, энэ тохиолдолд ямар цаг хугацаанд хийх зэргийг сонгоно.

Хэдийгээр хууль хэрэгжсэний дараа үнэлгээ дүгнэлт хийх арга зам бий боловч тэдгээрийг ижил утгатай гэж үзэж болохгүй. Энэ утгаараа хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх гэдэг нь зохицуулалтыг системтэй үнэлэхэд хэрэглэгддэг хамгийн ерөнхий нэр томьёо юм. Нөгөө талаас хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээний зорилго нь өмнөх үнэлгээг тусгайлан нөхөх явдал бөгөөд үр нөлөөний үнэлгээний хүрээнд хийгддэг. Иймээс нөлөөллийн үнэлгээний "шинэчилсэн хувилбар" бөгөөд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоомж практикт хэрхэн хэрэгжиж байгааг шалгахыг эрмэлздэг.

Британийн BIS4 агентлагийн мэдээлснээр, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн дараах хяналт шалгалтын үеэр "үндсэн сонсогч" нь Парламент юм; үүнд гол хууль тогтоомж, түүнийг дэмжсэн хоёрдогч зохицуулалт буюу бусад дэд актууд яаж үйлчилж буйг тодорхойлох хяналт багтана. Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээнээс ялгаатай тал нь энэ юм.

¹⁵⁸ *Article written based on a previous publication by the same author, available at <http://lals.uai.cl/index.php/rd/article/view/41>

¹⁵⁹ Lawyer from the University of Chile, Master of Public Administration specialising in Public and Economic Policies, London School of Economics (LSE) and Master of the Joint Master Program in Parliamentary Procedures and Legislative Drafting (EUPADRA), LUISS Guido Carli University (Italy), Complutense University (Spain) and University of London (UK). Lawyer of the Bureau of the Chamber of Deputies, Valparaíso, Chile.

¹⁶⁰ HOUSE OF LORDS (2004), Par. 165

Учир нь хууль тогтоомж, түүнийг дэмжсэн хоёрдогч зохицуулалт практикт хэр зэрэг хэрэгжиж байгааг нягталж үздэг учраас. Иймд хууль баталсны дараах хяналтын үнэлгээг хийхэд эрх шилжүүлсэн бусад зохицуулалтыг бүхэлд нь буюу ихээхэн хэсгийг нь авч үзэх шаардлагатай юм.

Хууль тогтоох хяналтын янз бүрийн аргачлалын хооронд нягт уялдаа холбоо байдаг. Нэг талаас парламентаас хийж байгаа үнэлгээ нь төрийн болон бусад байгууллагуудын үнэлгээтэй нягт холбоотой; нөгөө талаас өмнөх үнэлгээг одоогийн үнэлгээтэй холбож байдаг.



Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлэх дараах шалтгаан байна. Үүнд:

- Урьдчилсан үнэлгээ нь хууль тогтоомжийн чанарыг сайжруулахад тусалдаг. Хууль батлагдсаны дараах үнэлгээ нь зохицуулалтын үр нөлөөг илүү их нотлох баримтаар шинжлэх боломжийг олгож, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулиудад байгаа дутагдлуудыг илрүүлэх, улмаар дээрх дутагдлыг арилгахад туслах механизмыг боловсруулахад тусалдаг. Үүний зэрэгцээ бусад хуулиудад мөрдөж болох сайн туршлагыг тодорхойлох боломжтой болдог.
- Хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэнцвэр, харилцан хяналттай байх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд тустай. Энэ утгаараа хууль баталсны дараах хяналт нь парламентын төлөөллийн болон хяналтын үүргийг бэхжүүлэхээс гадна дотоод чадамжийг хөгжүүлэхэд тустай.
- Ардчилсан засаглалыг бэхжүүлж хөгжүүлэхийн тулд хууль тогтоомжийг хууль ёсны болон эрх зүйн тодорхой байдлын зарчимд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх шаардлагатайг онцлон, парламентаас явуулж буй PLS-ийг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх ерөнхий шалтгаан байна. Иймээс хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээ ялангуяа хууль тогтоомжийг баталсны дараах үнэлгээг эрх зүйд захирагдах хэм хэмжээний өргөн хүрээний стандарттай холбодог юм.

Чили Улсын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний шалгуурууд:

Хууль батлагдсаны дараах хэрэгжилтийн хяналтын тогтолцоог үнэлэх шалгуурууд нь Мадераас тогтоосон үр нөлөөтэй байдал, үр дүн, үр ашиг гэсэн гурван стандартад үндэслэгддэг.

Үр нөлөөтэй байдал: Энэхүү шалгуураар хууль тогтоомж, дүрэм журам практикт хэрэгжиж байгаа эсэхийг шалгахыг шаарддаг.

Үр дүн: хууль тогтоомжийн заалтууд зорилгодоо хүрсэн эсэхийг тодорхойлно. Мадерын тайлбарласнаар хэрэгжилт үр дүнтэй байх зайлшгүй шаардлагатай боловч хуулийн зорилгыг анхнаасаа буруу тодорхойлсон байж болох талтай. Иймээс үр нөлөө нь түүний үр дүнтэй байдлын нотолгоо биш юм.

Үр ашиг: Хууль хэрэгжсэнээс үүссэн зардал, ашиг тусыг анхаарч үздэг. Энэхүү дүн шинжилгээ нь шууд санхүүгийн болон мөнгөн үр ашиг, зардлыг авч үзнэ. Захиргааны ачаалал, дэлхийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөө, тэр байтугай иргэдэд үзүүлэх сэтгэл зүйн нөлөөлөл зэрэг бусад төрлийн гадны хүчин зүйлсийг харгалзан үзэх ёстой.

Эдгээр стандартууд нь хууль тогтоомжийн бүх боломжит үр нөлөөг тайлбарлаж чадахгүй бөгөөд үүнийг ерөнхийд нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны "нөлөөлөл" гэж тодорхойлж болно.

Чилийн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ:

Чили улсад хууль тогтоосны дараах хяналтыг сонирхож, хөгжүүлэх нь харьцангуй саяхан болсон. Иймд Гүйцэтгэх засаглалд гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт, байгууллагын үнэлгээний хөтөлбөр зэрэг төсвийн удирдлагатай голчлон холбогдсон өмнөх үнэлгээний механизмууд байдаг. Гүйцэтгэх засаглал нь урьдчилсан үнэлгээний аргыг ашигладаг.

Конгрессын хувьд хууль тогтоосны дараах хяналт шалгалтыг хийх хүчин чармайлт нь Төлөөлөгчдийн танхимд төвлөрч байна. Уламжлал ёсоор, тодорхой хэмжээгээр хууль тогтоомжийн дараах хяналт шалгалтыг хийдэг сэдэвчилсэн хэлэлцүүлгүүд болдог боловч энэ нь хяналт шалгалтын зорилго биш. Зарим судлаачид Мөрдөн шалгах түр хороог хууль тогтоосны дараах шалгалтын нэг хэлбэр гэж дурддаг боловч эдгээр хороод бие даасан хэлбэрээр энэ зорилгыг хэрэгжүүлдэггүй.

Энэ хүрээнд 2011 онд хамгийн чухал үйл явдал болсон нь 2011 онд Төлөөлөгчдийн Танхимын Хууль зүйн үнэлгээний хэлтэс байгуулагдсан явдал бөгөөд тус хэлтэс нь:

- Конгрессоор батлагдсан хуулиудын үр нөлөө, нийгэмд үзүүлж буй нөлөөлөлтэй нь уялдуулан үнэлгээ өгөх;
- хуулийг зөв хэрэглэхэд шаардлагатай бол засч залруулах арга хэмжээг санал болгох;
- үнэлгээнд оролцох сонирхолтой нийгмийн байгууллагуудын сүлжээг бий болгож, удирдах. Түүнчлэн улс төрийн янз бүрийн бүлэгт харьяалагддаг гишүүдээс бүрдсэн Хууль зүйн үнэлгээний хороо байдаг бөгөөд тус газрын үйл ажиллагаанд хамтран ажиллах чиг үүрэгтэй.

Энэхүү хэлтэс нь хууль тогтоомжид дүн шинжилгээ хийж, зорилгодоо хүрч байгаа эсэхийг тодорхойлох, тэдгээрийн нөлөөлөл, гадаад хүчин зүйлсийг тодорхойлох, сайн туршлага, олон нийтийн ойлголтыг харгалзан үзэж, засч залруулах арга хэмжээг санал болгодог.

Тус хэлтэс нь тайлангаа хууль зүйн техникийн судалгаа, олон нийтийн ойлголт, эцсийн тайлан гэсэн гурван үе шаттайгаар боловсруулдаг.

Үнэлгээнд хамрагдах хуулиудыг улс төрөөс ангид байх, нийтлэг хэрэглэгдэх боломжтой, болзошгүй нөхцөл байдал, арга зүй, цаг хугацаа, техникийн боломжийн шалгуур үзүүлэлтийг харгалзан Хууль зүйн үнэлгээний хэлтсээс боловсруулсан саналыг үндэслэн хороо жил бүр шалгаруулдаг.

Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хуулийг дор хаяж нэг жилийн дараа үнэлдэг. Тус газар байгуулагдсан цагаасаа хойш арван хоёр хуульд үнэлгээ хийжээ.

Үр дүнтэй байдал: Чилийн систем нь үр дүнтэй байдлыг хууль тогтоомжийн дараах хяналтад авч үзэх гол шалгуур гэж үздэг. Тэгэхээр хуулийг хоёроос доошгүй жил мөрдөж байгаа эсэхийг нь дүгнэх шаардлагатай.

Үр нөлөөг үнэлэх үндсэн шалгуур нь хууль практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаар тул хамгийн сайн мэдээллээр хангаж чадах Засгийн газар, мөн хэрэгжилтийг хариуцдаг бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллах явдал юм. Чилийн хувьд Хууль зүйн үнэлгээний газар нь мэргэжилтнүүд болон хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын дүгнэлтийг багтаасан техникийн шинжилгээ хийх үүрэгтэй байгууллага юм.

Гэсэн хэдий ч мэдээллийг хүлээн авах тусгайлсан суваг байхгүй, түүнийг өгөх үүрэг ч байхгүй тул хуулийг хэрэгжүүлэхэд оролцдог байгууллагуудаас гаргаж буй мэдээлэл нь нэг тайлангаас нөгөөд өөр байх хандлагатай байдаг. Гэхдээ ерөнхийдөө өргөдлийн дүн шинжилгээ, олон нийтийн саналд /тэдэнд түшиглэсэн судалгаанд/ анхаарлаа хандуулдаг.

Өөр нэг чухал зүйл нь эрх шилжүүлсэн зохицуулалт байна уу эсвэл тодорхой хуультай холбоотой эсэхийг тодруулах ёстой. Учир нь "хоёрдогч хууль тогтоомжид олон нарийн зүйл, утга санаа агуулагддаг" бөгөөд "олон тооны хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсвэл

бий болгосон" байдаг. Энэ хүрээнд Чилид хууль тогтоомжийн дараах хяналтыг өмнөх хууль тогтоомж, хоёрдогч хууль тогтоомж, тэр ч байтугай холбогдох хууль тогтоомжийг багтаахыг зорьдог.

Үр ашиг: Үр дүнтэй болохыг батлахын тулд хуулиар зорьж буй зорилгыг тодорхойлсон шалгуур буюу лавлах асуултыг томъёолох нь маш чухал юм.

Чилийн тухайд Хууль зүйн үнэлгээний газрын тайланд ихэвчлэн нэг хуульд аль хэдийн тогтоосон зорилтуудыг дурддаг бөгөөд энэ нь нэг догол мөрөөс бүрдэх нь ховор. Харамсалтай нь, Чилид хууль гаргасны дараах хяналт шалгалтын үндэс болох хууль батлахын өмнөх үр нөлөөний үнэлгээ хийгддэггүй бөгөөд энэ хоёр төрлийн үнэлгээ ялгаатай боловч бие биенээ нөхөх механизм гэдгийг хараахан ойлгоогүйг харуулж байна.

Хуульд заасан зорилгын биелэлтийг аль агентууд үнэлдэг вэ гэдэг нь бас нэг анхаарах зүйл юм. Чилийн хувьд үнэлгээг техникийн багаас бүрдсэн Хууль зүйн үнэлгээний хэлтэс гүйцэтгэдэг.

Хууль баталсны дараах шалгалт нь хуулийг дахин хэлэлцэх шалтгаан болохгүй байсан ч энэ нь улс төрийн зорилгод нийцэж байгаа эсэхийг парламентын гишүүд илүү сайн дүгнэж чадах эсэхийг эргэцүүлэн бодох нь зүйтэй. Энэ утгаараа тэд хуулийн хэлэлцүүлэгт оролцож байсан бол нарийн ширийн зүйл, тулгамдаж буй бэрхшээлийг илүү сайн мэдэж болох байсан.

Эцэст нь Хууль зүйн үнэлгээний газраас сонгосон аргачлал нь үнэлгээнд хамрагдаж буй хуультай холбоотой иргэний нийгмийн бүлгүүд болон хувь хүмүүсийн оролцоонд онцгой ач холбогдол өгдөг бөгөөд тэдгээр нь шууд нөлөөлөлд өртөж байна гэсэн ойлголттойгоор үнэлгээний судлагдахуун, оролцогч болдог.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн гэнэтийн болон хүсээгүй үр дагаврыг төсөөлөхөд хувь нэмэр оруулахад тэдгээрийн оролцоо чухал бөгөөд хууль тогтоох үйл явцын ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжих, тэдгээрийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад ач холбогдолтой. Энэ логикийн дагуу Хууль зүйн үнэлгээний хэлтэс нь хууль тогтоомжид үнэлэлт дүгнэлт өгөхдөө иргэдийн форумыг зохион байгуулж, тэдэнд санал, хүсэлтээ илэрхийлэх боломжийг олгодог.

"Ухаалаг зохицуулалт" олон улсын хөдөлгөөн 2000-аад оны эхэн үеэс эхэлсэн бөгөөд хууль тогтоомжийн чанарт онцгой ач холбогдол өгч, өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, тогтвортой өсөлтийг дэмжих үндсэн хэрэгсэл гэж үздэг байв. Түүнээс хойш эдийн засгийн шинжилгээ нь ерөнхийдөө хууль тогтоох, тэр дундаа хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний чухал хэсэг байсаар ирсэн.

Үр ашгийн стандарт нь хуулийн дагуу эдийн засгийн зардал, үр өгөөжийн үнэлгээтэй нягт тодорхойлогддог бөгөөд ийм учраас ихэвчлэн зохицуулалтын нөлөөллийн шинжилгээ (RIA) эсвэл зардал, үр ашгийн (C&B) шинжилгээ зэрэг баримт бичигт үндэслэдэг.

Чилид "хуулийн үр нөлөөг, тухайлбал зардал, ашиг тусын хувьд хэмжих тусгай тоон арга зүй байдаггүй". Цаашилбал, арга зүйн тайлбартаа зохицуулалтын зардал, үр ашиг, түүний үр ашгийн үнэлгээг дурдаагүй болно. Хэдийгээр энэ үнэлгээ нь өндөр ур чадвартай мэргэжилтнүүдийн оролцоог шаарддаг боловч хуулийн хэрэгжилтийн иж бүрэн хяналт, үнэлгээний явцад тоон үзүүлэлтийг оруулах нь маш чухал байгаа.

Хүснэгт 7. Чилийн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ

Шалгуур	Хамрах хүрээ	Сул тал
Үр нөлөөтэй байдал	- Хүчин төгөлдөр болсноос хойш 2 жилийн дараа - Энэ нь эрх шилжүүлсэн, өмнөх болон холбогдох хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээг хамарна.	Засгийн газраас санал авах институцлэгдсэн арга байхгүй. -Хугацаа дуусах заалтыг хязгаарлагдмал байдлаар ашигладаг.
Үр дүн	- Зорилго заасан зохицуулалт дээр үндэслэсэн. - Иргэдээс ирүүлсэн хүчтэй санал хүсэлт	Үүнд хууль батлахаас өмнөх үнэлгээ дутмаг байна. -Оролцогчдын хувь нэмрийг жигд оруулах зохион байгуулалттай суваг байхгүй.
Үр ашиг	Үр нөлөөг өргөн утгаар нь авч үзэх.	Хууль тогтоомжийн зардал, үр ашгийн тоон шинжилгээг үнэлгээний иж бүрдэлд оруулаагүй. - Энэ төрлийн шинжилгээг хийхэд бэлтгэгдсэн боловсон хүчин, тусгай дэмжлэг байхгүй.

2.6.МЕКСИК: КОНГРЕСС ДАХЬ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ХЯНАЛТ, АРГА ЗҮЙ, ТУРШЛАГА

Зохиогч: Мариа Фернанда Аррегуин Гамез, Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн магистр (Ливерпүүлийн их сургууль). Гуанахуато мужийн Конгрессын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналтын зохицуулагч.

Даяаршлын нөлөөгөөр дэлхий ертөнц янз бүрийн өөрчлөлтүүдтэй нүүр тулгарч байна. Эдгээр өөрчлөлтүүд дэлхийн парламентуудын чиг үүрэгт ч бас нөлөөгөө үзүүлсэн юм. Парламент хууль санаачлан боловсруулж батлаад хэрэглэх, үйлчлэх, зохион байгуулах, хэрэгжилтийг хангуулахыг бусад эрх мэдэлд даатгадаг байсан бол одоо больсон.

Батлагдсан хуулиудаа зорилгодоо хүрч байгааг парламентууд анхаарах ёстой. Энэ цаг үе бол Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний эрин үе юм. Мексикийн хувьд Гуанахуато мужийн Конгресс нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хууль тогтоох үйл ажиллагааныхаа нэг хэсэг болгон тусгай нэгж байгуулсан Мексик улсын анхны парламент юм. Энэхүү хэсэгт Гуанахуато мужийн Конгресст хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг бий болгосон болон түүний хууль эрх зүйн зохицуулалт, хяналт, үнэлгээ хийх арга зүй, хүрсэн үр дүн, Мексикийн бусад Конгрессын хүрээнд бий болох тулгамдсан асуудлуудад дүн шинжилгээ хийсэн болно.

Дэлхийн олон улсын хамтын нийгэмлэгийн гишүүдэд эдийн засаг, улс төрийн аль алинд нь өөр өөр сорилтуудыг авчирсан. Шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийг татан оролцуулах замаар ардчилсан засаглалыг бий болгох, тэр тусмаа үйл ажиллагааныхаа үр дүнд олон нийтээс сайшаал хүлээх замаар ардчилсан засаглалыг бий болгоход түлхэц болж байгаа нь хөгжиж буй орнуудын жишээ юм. Энэ утгаараа засгийн газрын хийж буй үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь ардчиллыг бэхжүүлэх, авлигыг бууруулах, засгийн газрын хууль ёсны байдлыг нэмэгдүүлэх хэрэгсэл болж байгааг баталж байна.

Оксфордын толь бичгийн дагуу үнэлгээ гэдэг нь “ямар нэг зүйлийн хэмжээ, тоо, үнэ цэнийн талаар дүгнэлт гаргах; үнэлгээ.” хийх юм. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь дараах ач холбогдолтой. Үүнд:

1. Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар олон нийтийн мэдэх эрхийг хангаж шаардлагатай мэдээллийг өгнө.
2. Засгийн газрын үйл ажиллагаанд шаардлагатай байгаа шинэ өгөгдөл бий болгодог.
3. Агентлагуудын дүн шинжилгээ хийх чадварыг нэмэгдүүлж, суралцах соёл руу чиглүүлдэг.
4. Засгийн газрыг шударга байлгахад тусалдаг.

Тиймээс ардчилсан засгийн газрын амжилтыг тодорхойлоход үнэлгээ гол үүрэг гүйцэтгэнэ. Холбооны дээд эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхийн тулд засаглалын хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд хуваагддаг. Холбооны Үндсэн хуулиар Мексик бол Ардчилсан Бүгд Найрамдах Улс гэдгийг тогтоосон ч саяхныг хүртэл энэ санааг төрийн үйл ажиллагаанд үнэлэлт дүгнэлт өгөх замаар бэхжүүлэх сонирхол байгаагүй. Дал гаруй жилийн турш нэг улс төрийн нам ноёрхсон эрх мэдлийн улмаас (Байгууллын Хувьсгалт нам "Partido Revolucionario Institucional": PRI) цорын ганц сонирхол нь ерөнхийлөгчийн хэлэлцэх асуудлын нэг хэсэг байсан хөтөлбөрүүдийг ээлжлэн хэрэгжүүлэх явдал байв.

Хэдийгээр эдийн засгийн хямралаас болж Мексикийн хөрөнгийн ашиглалтыг үнэлэх шаардлага гарч ирсэн ч ийм үнэлгээний үр дүнг төрийн бодлого боловсруулах, шинэ хууль тогтоомжийг боловсруулахад анхаарч үзээгүй. Харин Мексикийн Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг Үндэсний үйл ажиллагааны намд (PAN) алдсанаас хойш л энэ үнэлгээг нухацтай авч үзэж эхэлсэн.

PAN (2000-2006) тэргүүтэй дараагийн удирдлага нь төрийн захиргааны байгууллагаас хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрүүдийн нийгэм, эдийн засгийн үр нөлөөг тодорхойлох зорилгоор Гүйцэтгэлийн үнэлгээний систем гэж нэрлэгддэг илүү өргөн хүрээтэй үнэлгээний хөтөлбөрийг байгуулсан. Энэ тогтолцоог хэрэгжүүлсэн нь ардчиллыг бэхжүүлэх, үнэлж дүгнэх тал дээр хамгийн том ололттой байсан ч нэг зүйлийг орхигдуулсан юм.

Гүйцэтгэх эрх мэдэл, төрийн бодлогод онцгой анхаарал хандуулсан боловч хууль тогтоох, шүүх эрх мэдлийн үнэлгээнд хэн ч анхаарлаа хандуулаагүй. Хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллагын үнэлгээг 2016 он хүртэл Мексикт огт авч үздэггүй байсан. Харин Мексикт хамгийн анх Гуанахуато мужийн Конгресс л хууль тогтоох эрх мэдлийн нэгэн чиг үүрэг болгож хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхээр шийдсэн байна.

Нэгдүгээр хэсэг: Гуанахуато муж улсын Конгрессын тухай

Конгресс нь гурван жил тутамд сонгогддог 36 хууль тогтоогчоос бүрддэг. Энэ нь бие даасан эрх мэдэл бөгөөд өөрийн нөөц баялгаа ашиглах, дотоод зохион байгуулалтаа хэрэгжүүлэх бие даасан эрх мэдэлтэй.

Ээлжит чуулганы хугацааг Гуанахуато мужийн улс төрийн Үндсэн хуулиар тогтоосон байдаг. 51-р зүйлд зааснаар Конгресс жил бүр хоёр ээлжит хуралдаантай байх ёстой. Эхний үе 9-р сарын 25-нд эхэлж, 12-р сарын 31-нд дуусна. Хоёр дахь үе нь 2-р сарын 15-нд эхэлж, 6-р сарын 30-нд дуусна.

Конгрессын ерөнхий шинж чанарыг тодорхойлсны дараа энэхүү нийтлэл нь PLS-ийн практикт анхаарлаа хандуулах болно. Дараагийн хэсэгт хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг Гуанахуатод саяхан хэрэглэх явцад гаргасан хамрах хүрээ, хэрэглээ, үр дүнг авч үзэх болно.

Хоёрдугаар хэсэг: Гуанахуато дахь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт: үзэл баримтлал, арга, үр дүн.

- а) Гуанахуато дахь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний эрх зүйн үндэс:

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хэрэгжүүлэхийн тулд Конгресс 2016 оны 12-р сарын 27-нд шинэ хууль баталсан. Энэ хуулиар Конгресс нь хуулийн үр нөлөөллийг хянах, үнэлэх хэлтэстэй байх ёстой гэдгийг баталгаажуулсан. Unidad de Seguimiento y Analisis de Impacto Legislativo (Unidad de Seguimiento y Analisis de Impacto Legislativo) гэж нэрлэдэг. Usail, Испани хэлээр). Хууль тогтоомжийн органик хуулийн 282-р зүйлд зааснаар Usail-ийн ерөнхий бүрэн эрх нь:

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөө, үр дүн, үр ашигтай байдал болон хууль тогтоох, хэрэгжүүлэх байгууллагуудаас Гуанахуатогийн хүн амд ямар нөлөө үзүүлснийг шалгахын тулд байгуулагдсан хууль тогтоох эрх мэдлийн нэг хэсэг юм.

- Төрийн засаглалын (гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх) бие даасан байгууллага, хотын захиргаанаас хууль тогтоомжийн биелэлтийг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд шаардах эрхтэй;
- Хууль тогтоомжийн үр нөлөөллийг хэмжих шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулах;
- Хууль тогтоомжийн нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөг үнэлэх, хэмжих судалгаа хийх;
- Хууль тогтоомжийн үр нөлөөг үнэлсэн тайланг жил бүр мэдээлэх;
- Хууль тогтоомж батлах, түүнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлага, боломжид дүн шинжилгээ хийх.

Гуанахуато дахь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хамрах хүрээ нь илүү хатуу бөгөөд өргөн ойлголтыг багтаадаг.

а) Usail нь эрх шилжүүлсэн зохицуулалтаар үүрэг хүлээсэн субъектүүд хууль хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай бусад шийдэрийг гаргасан эсэхийг шалгах ёстой;

б) Usail нь хуулийн эдийн засаг, нийгэмд үзүүлсэн нөлөөллийг үнэлэх ёстой.

Тиймээс Usail-ийн зорилтууд нь Вестминстерийн ардчиллын сангаас хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний зорилтыг тодорхойлсонтой нийцэж байна гэж хэлж болно.

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хугацааг хууль бүрт тусгаж баталдаггүй тийм шаардлагагүй гэж үздэг. Гэсэн хэдий ч зарим хуулийн заасан бөгөөд ерөнхийдөө хэрэгжсэнээс хойш таван жилийн дараа үнэлгээг хийдэг. Тодруулбал, ийм заалт агуулсан гурван хууль байдаг: 1) Гуанахуато муж болон хотын захиргааны тухай хууль, 2) Гуанахуато муж улсын малын тухай хууль, 3) Ил тод байдал, хүртээмжтэй байдлын тухай хууль.

Хэдийгээр олон улсын зарим байгууллага хууль болгоныг үнэлэх шаардлагагүй гэж үздэг ч Конгрессоос баталсан бүх органик хууль тогтоомж, тогтоолуудад хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ёстой гэж заасан байдаг. Гэсэн ч Usail олон улсын стандартын дагуу аль хуулийг үнэлэх ёстой, үгүйг заасан аргачлалыг боловсруулсан. Дараагийн дэд хэсэгт аргачлалын талаар авч үзнэ.

Арга зүй: Гуанахуато муж улсын Конгресс нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний практикийг хөгжүүлж буй бусад олон улсуудтай байнгын холбоо тогтоосон. Тэдний нэг бол Чилийн конгресс бөгөөд тэд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний туршилтын төслийг хэрэгжүүлэх, хамтран ажиллах гэрээнд гарын үсэг зурсан.

Гуанахуато мужийн Конгрессын хэрэгцээнд зориулан тусгайлан боловсруулсан аргачлал байх бөгөөд энэ нь дараах 5 үе шаттай. Үүнд:

- а) хууль эрх зүйн судалгаа,
- б) иргэдийн ойлголт, үүрэг хүлээсэн субъектийн хэтийн төлвийг хэмжих,
- в) үр нөлөө, үр ашгийг хэмжих,
- г) нөлөөллийн үнэлгээ;
- д) үр дүнг түгээх.

Хуулийн эрх зүйн судалгаа: Эхний үе шат нь Холбооны Үндсэн хууль, түүний зорилго, зорилтот хүн ам, үндэсний эрх зүйн тогтолцооны харилцан уялдааг мэдэх шаардлагатай. Энэ хэсэг нь хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үндэс суурь юм.

Иргэдийн ойлголт: Үүний гол зорилго нь тухайн хуулийн үйлчлэлд өртөж буй хүн ам, үүрэг хүлээсэн субъект, болон мэргэжилтнүүдийн хэтийн санаа бодлыг олж мэдэх явдал юм. Энэ үе шатанд "оролцооны аргууд"-ыг ашигладаг. Ийм техник нь практик шинж чанартай бөгөөд санал, туршлага солилцохыг шаарддаг.

Хэрэглэж болох зарим арга техникийн хувьд: дугуй ширээний ярилцлага, хагас бүтэцтэй ярилцлага, самбар, фокус групп. Эдгээр аргыг ашиглахдаа Usail нь Вестминстерийн Ардчиллын сангаас Франклин Де Вриежийн боловсруулсан "Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт

шинжилгээ, үнэлгээний сонсгол, зөвлөгөөнд оролцож буй гэрчүүдэд зориулсан заавар"-т үндэслэсэн болно. Ойлголтыг тодорхой болгох бусад оролцогчид:

- а) Үйлчилгээний байгууллагууд
- б) Үүрэг хүлээсэн субъект
- в) Нийгмийн байгууллагууд
- г) Лобби бүлэг
- д) Академи

Үр ашиг, үр ашгийг хэмжих: Энэ үе шатанд тухайн хуулийг чанартай хууль гэж ангилж болох уу, үгүй юу гэдгийг тодорхойлдог. Энэхүү үр дүн нь хүрсэн зорилго, эдийн засгийн нөөцийн ашиглалтын дүн шинжилгээнээс гардаг. Үр ашиг гэдэг нь хуульд заасан зорилтыг хэрэгжүүлэхэд зориулж хуваарилсан хөрөнгийг харгалзахгүйгээр ямар ахиц дэвшил гарсныг тодорхойлно.

Энэ үе шатанд дараах асуултуудад хариулах ёстой.

- а) Хуулийн зорилтыг тухайн зохицуулалттай нь харьцуулахад чанар, тоо хэмжээ, цаг хугацааны хувьд биелсэн үү?
- б) Хэрэгжихгүй байсан зорилго, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд хууль хэрхэн хувь нэмэр оруулсан бэ?
- в) Хэрэгжилтэд гадны хүчин зүйлс нөлөөлсөн үү?
- г) Нэмэлт үр нөлөө гарсан уу?

Нөгөөтэйгүүр, үр ашиг гэдэг нь эдийн засгийн нөөцийг ашиглан зорилгоо биелүүлэх түвшин юм. Энэ нь нөөцийн хэрэглээний чанарыг үнэлдэг.

Ерөнхийдөө үр ашгийн үнэлгээ нь дараах асуултуудад хариулах болно.

- а) Зорилгодоо хүрэхийн тулд хөндлөнгийн оролцоо бага өртөгтэй хувилбарыг ашиглан хийгдсэн үү?
- б) Нөөц алдагдуулах үйл ажиллагаа байна уу?
- в) Захиргааны зардал хамгийн оновчтой байсан уу?
- г) Хуулийг хэрэгжүүлэх нөөцийн бүтээмжийн түвшин зөвшөөрөгдөхүйц байна уу?
- д) Хэрэгжилт нь болзошгүй нөхцөл байдлыг бий болгодог уу?

Нөлөөллийн үнэлгээ: Энэ үе шат нь өөрчлөлтийн онол, үзүүлэлт, мэдээллийн сан, үр дүнтэй холбоотой. Өөрчлөлтийн онол нь хуулийн хэрэгжилт ба үр дүнгийн хоорондын хамаарлыг харуулахад тусалдаг. Энэ нь хангамж, үйл ажиллагаа, хүлээгдэж буй үр дүнг харгалзан хөтөлбөрийн загварт дүн шинжилгээ хийх замаар олж авдаг.

Нөлөөллийн үнэлгээг хэрэглэх үндэс нь контрафакт, өөрөөр хэлбэл объектив хүн амтай харьцуулж болох бүлэг юм. Хуулиар хөндлөнгөөс оролцдоггүй учраас ийм бүлэглэл тодорхойлогддог. Хэрэглэж болох аргуудын зарим жишээ нь: санамсаргүй хуваарилалт эсвэл санамсаргүй байршуулалт, ялгааны зөрүү (DID), багажийн хувьсагчид, регрессийн тасалдал дизайн болон бусад.

Үр дүнг түгээх: Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үр дүнг танилцуулахдаа ангилах ёстой мэдээллийг үүсгэдэг. Ийм учраас үнэлгээ нь гурван төрлийн баримт бичгийг бүрдүүлэхийг санал болгодог:

- а) техникийн тайлан,
- б) хууль тогтоомжийн тайлан,
- в) иргэдэд зориулсан тайлан.

Үнэлгээ хийх хууль тогтоомжийг сонгох: Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас тогтоосон шалгуурт үндэслэн Usail-аас хууль нь хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд хамаарах эсэхийг тодорхойлох зургаан элементийг ашигладаг. Ийм шалгуурууд нь:

- а) Улс төрийн төвийг сахих
- б) Ерөнхийдөө хэрэгжиж буй хуулиуд
- в) Болзошгүй байдлын хууль
- д) Арга зүйн хувьд хэрэгжиж буй
- е) Түр зуур хэрэгжих
- ф) Техникийн хувьд хэрэгжиж буй

Мексикийн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний сорилт ба ирээдүй:

Мексикийн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг ашигладаг цорын ганц Usail нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хөгжүүлэх сонирхолтой ч хэд хэдэн өөр сорилтуудтай тулгарсан. Жишээ нь: Ажилтнаа чадавхжуулах гэж оролдоход Мексикт хяналт шинжилгээ, үнэлгээ гэж юу болох, түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэхийг заадаг хөтөлбөр байдаггүй нь тогтоогджээ.

Түүнчлэн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний талаар Мексикт орон нутгийн конгресст ч туршлага байхгүй. Хоёр дахь сорилт нь улс төрийн хүсэл зориг дутмаг байна. Дэлхийн парламентын тайланд дурдсанчлан конгресс эсвэл парламентууд нь Гүйцэтгэх засаглалыг хянахгүй байх хандлагатай байв.

Тиймээс ажилгүйдэл, авлига гэх мэт нийгэмд чухал ач холбогдолтой асуудлыг хэлэлцсэнгүй. Уг тайланд “Дэлхийн бараг бүх парламентад гүйцэтгэх засаглалд хариуцлага тооцох ёстой парламентын эрх мэдэл, улс төрчид үүнийг ашиглах хүсэлгүй эсвэл чадварын хооронд ялгаа байдгийг” хүлээн зөвшөөрдөг. Эндээс харахад парламент Засгийн газарт хариуцлага тооцохын тулд хууль тогтоомжийг нягталж шалгах ёстой гэсэн байр суурин дээр улс төрчид нэгдэхгүй байна.

Мексикийн хувьд Конгресс нь Гүйцэтгэх засаглалын шийдвэрээс, ялангуяа Холбооны түвшинд хамааралтай байв. Гүйцэтгэх засаглалаас өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслийг депутатууд хэлэлцсэнгүй, эсэргүүцсэнгүй. Мексикт 1928-2000 он хүртэл ерөнхийлөгч нь үндэстний дээд эрх мэдэл байсан “Ерөнхийлөгчийн засаглал” гэж нэрлэгддэг үе шаттай байв. Энэ үеийг PRI (улс төрийн нам) ноёрхогч эрх мэдэлд захирч байсан. Холбооны түвшний нэгэн адил орон нутгийн конгрессууд Засаг даргадаа үнэнч байв. Ийм учраас төрийн бодлого, хуулийн үнэлгээ, хяналтыг бий болгохын төлөө хэн ч тэмцээгүй.

Гуанахуатод хуулийн үнэлгээ, гүйцэтгэх засаглалын хариуцлагын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрсөн тул Конгресст энэ үүрэг өөрчлөгдсөн. Үнэлгээнд тулгарч болох өөр нэг сорилт бол авлига юм. Дэлхийн авлигын Барометрийн судалгаагаар Латин Америкийн улс төрчид хамгийн их авлигад идэгдсэн гэж үздэг.

Авлига нь хөгжлийн саад тотгор болж, төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмж, төрийн хууль ёсны байдал, тогтвортой байдал, тэр байтугай хүрээлэн буй орчинд ч нөлөөлдөг. Олкен, Панде нар авлига нь “пүүсүүдийн ахиу татварын хувь хэмжээг нэмэгдүүлж, бизнесийн үйл ажиллагааг бууруулж, төсвийн хөрөнгийн ахиу зардлыг өсгөж, засгийн газрын зарим төслийг эдийн засгийн хувьд үр ашиггүй болгож, засгийн газрын гадаад хүчин зүйлийг засах чадамжийг үгүй болгодог” учир хөгжиж буй орнуудад өндөр өртөгтэй гэдгийг баталж байна.

Авлигын дэлхийн индекс Мексикт 30 оноо өгсөн бөгөөд 0 нь хамгийн муу үнэлгээтэй улс, 100 нь хамгийн сайн үзүүлэлт юм. Авлигатай холбоотой анхаарах асуулт бол: Конгресс тэр дундаа Usail авлигатай хэрхэн нүүр тулж чадах вэ? Транспэрэнси Интернэшнлээс санал болгож буй эхний алхам бол зөвхөн засгийн газрын үйл ажиллагааг хянах биш харин парламентын гишүүд өөрсдөө ёс зүйн дүрэм, авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, шударга ёс, мэдээллийн эрх чөлөө, хяналт зэргээр дамжуулан шударга ёс, хууль ёсны өндөр стандартыг сурталчилж, дагаж мөрдөх ёстой. Ийм учраас Гуанахуато мужийн Конгресс нь төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрэмтэй бөгөөд төрийн албан хаагчдад дотоод хяналт тавьдаг.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- “Үр дүнд хүрэх зам-Хөгжлийн үнэлгээг үр дүнтэй удирдан явуулах нь” Линда Г.Морра Имас, Рей С.Рист 2011 он,
- ESCAP Monitoring and Evaluation Policy and Guidelines 2017 он,
- Parliaments in Europe Engaging in Post-legislative Scrutiny: Comparing the French, Italian and Swiss Experiences
https://www.researchgate.net/publication/342737680_Parliaments_in_Europe_Engaging_in_Post-legislative_Scrutiny
- http://164.100.47.193/Refinput/Research_notes/English/04122019_174605_102120495.pdf
- https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf
- POST-LEGISLATIVE SCRUTINY GUIDE FOR PARLIAMENTS https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2018/07/WFD_Manual-on-Post-Legislative-Scrutiny.pdf?fbclid=IwAR37-pesPGWx9pofQiGMVsVFVbyMZ9G1yVLPa0m4IqRJwvke4Iw6-S2MZIO
- Applying Post-Legislative Scrutiny to the Analysis of Legislation and SDGs in South and Southeast Asia Journal of Southeast Asian Human Rights, Vol. 4 Issue. 1 June 2020 pp. 1 -22 doi: 10.19184/jseahr.v4i1.17611
- Post-Legislative Scrutiny in the Americas
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca> - Парламентын хяналтын газар (PCA)
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/supervisory-committees>- Парламентын хяналтын газар (PCA) -ын хороод
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca/pca-evaluations> - Парламентын хяналтын газар (PCA)-ын Хяналтын хороо үнэлгээний алхам
- Handbook for Monitoring and Evaluation
https://www.measureevaluation.org/resources/training/capacity-building-resources/basic-me-concepts-portuguese/IFRC_Monitoring%20and%20Evaluation%20handbook.pdf

**ПАРЛАМЕНТААР ТАЙЛАН (ИЛТГЭЛ, МЭДЭЭЛЭЛ) БОЛОН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫН
БАРИМТ БИЧИГ ХЭЛЭЛЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

*Г.Билгээ, Д.Жигваагүнсэл,
Р.Нургүл, Р.Оргилмаа*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Нэг. Парламентаар тайлан (илтгэл, мэдээлэл) хэлэлцдэг дэг

- 1.1. Бүгд Найрамдах Армени Улс
- 1.2. Бүгд Найрамдах Финланд Улс
- 1.3. Бүгд Найрамдах Эстони Улс
- 1.4. Оросын Холбооны Улс

Хоёр. Парламентаас хөгжлийн бодлогын баримт бичигт тавих хяналт

- 2.1. Бүгд Найрамдах Латви Улс
- 2.2. Бүгд Найрамдах Финланд Улс
- 2.3. Бүгд Найрамдах Эстони Улс
- 2.4. Оросын Холбооны Улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Парламентаар тайлан (илтгэл, мэдээлэл) болон хөгжлийн бодлогын баримт бичиг хэлэлцэх эрх зүйн зохицуулалт: бусад орнуудын туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго

Засгийн газар, төрийн зарим байгууллагуудаас парламентад ирүүлдэг тайлан (илтгэл, мэдээлэл) болон хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийг хэлэлцэхтэй холбоотой гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, олон улсын байгууллагуудын судалгааны тайлан, зөвлөмж зэрэгт тулгуурлан мэдээллийг харьцуулан судлах.

Судалгааны хамрах хүрээ

Захиалгын дагуу асуудлыг үндсэн хоёр хэсэгт хуваан авч үзсэн бөгөөд Нэгдүгээр хэсэгт, Парламентаар тайлан (илтгэл, мэдээлэл) хэлэлцдэг дэгийн асуудал, Хоёрдугаар хэсэгт, хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн хэрэгжилтийг парламентаар хэрхэн хэлэлцдэг тухай асуудлыг авч үзсэн болно.

Судалгаанд парламентын засаглалтай 4, ерөнхийлөгчийн засаглалтай 1 орныг хамруулж, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд асуудлыг судалсан болно. Үүнд:

- Бүгд Найрамдах Армени Улс (БНАрмени Улс);
- Бүгд Найрамдах Латви Улс (БН Латви Улс);
- Бүгд Найрамдах Финланд Улс (БНФинланд Улс);
- Бүгд Найрамдах Эстони Улс (БНЭстони Улс);
- Оросын Холбооны Улс (ОХУ) зэрэг болно.

Түлхүүр үг: Парламентын хяналт, Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайлан, төрийн байгууллагуудын илтгэл, тайлан, мэдээлэл, төлөвлөгөө, тайлан хэлэлцэх, хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, тогтвортой хөгжил

Keywords: *parliament oversight, government report, follow-up and review development policy, Annual reports to parliament by government, budgetary oversight, agenda, Development Planning, Sustainable Development,*

Ключевые слова: *доклады, сообщения и отчеты государственных органов парламентский контроль в сфере бюджетных отношений,*

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Үндсэн хуулиар тогтоосон засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтын хүрээнд Парламент нь Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, Засгийн газар болон төрийн зарим байгууллагуудаас үйл ажиллагааны тайлан, илтгэл, мэдээллийг гаргуулан авах, хэлэлцэх, гүйцэтгэлийг хангахыг шаардах эрхтэй бол Засгийн газар нь парламентад ажлаа хариуцан тайлагнах, хуулиар тогтоосон тайлан, илтгэл, мэдээллийг дурдсан хугацанд гаргаж ирүүлэх үүрэгтэй.

1. Парламентаар тайлан (илтгэл, мэдээлэл) хэлэлцдэг дэг

Дэлхийн улс орнуудад засгийн газар болон төрийн зарим байгууллага, тэдгээрийн удирдлагууд үйл ажиллагааны тайлан (илтгэл, мэдээлэл)-гаа тогтмол хугацаанд, ихэнх тохиолдолд жил болгон парламентад ирүүлэх бөгөөд хуульд заасан бол парламентаар тухайн тайланг хэлэлцэж шийдвэр гаргадаг. Тайлан (илтгэл, мэдээлэл) нь зарим парламентад тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны тодорхой хэсгийг мөрдөн шалгах ажиллагааг эхлүүлэх мэдээллийн гол эх сурвалж болдог байна.

2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (ОУПХ)-ноос дэлхийн 83 улсын 103 парламентын танхимын хүрээнд хийсэн судалгаанаас¹⁶¹ үзвэл, ихэнх парламентад тайлан ирүүлэх эцсийн хугацаа, түүнийг парламентаар хэлэлцэх дэгийг хууль тогтоомжоор зохицуулсан байдаг.

Парламентад хүргүүлдэг тайлан болон бусад баримт бичиг

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын засгийн газар, төрийн зарим байгууллагаас дараах тайлан, илтгэл, мэдээлэл, мэдэгдэл зэргийг парламентад хүргүүлж байна:

БНАрмени Улсын Үндэсний Ассамблейд –

- улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээлэл болон жилийн тайлан;
- Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаарх илтгэл;
- Ерөнхий прокурорын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Хүний эрх хамгаалагчийн үйл ажиллагаа болон хүний эрх, эрх чөлөөний нөхцөл байдлын талаарх жилийн тайлан;
- Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Сонгуулийн төв хорооны жилийн үйл ажиллагааны тайлан;
- Телевиз, радиогийн комисс, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний нөхцөл байдлын талаарх жилийн тайлан;

БНФинланд Улсын Парламентад –

- Засгийн газрын санхүүгийн тайлан;
- Засгийн газрын мэдэгдэл, тайлан;
- Үндэсний Аудитын газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Финланд банкны (Төв банк) тайлан;

БНЭстони Улсын Рийгикогууд –

- Европын Холбоо (ЕХ)-ны бодлогыг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайлан;
- улсын чухал ач холбогдолтой асуудлууд;
- Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, сайд нарын улс төрийн мэдэгдэл, бусад албан тушаалтны танилцуулга ба тойм;
- Засгийн газар үйл ажиллагааны төлөвлөгөө;
- улсын төсвийн төсөл, хэрэгжилтийн тайлан;

ОХУ-ын Төрийн Думд –

- Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Төв банкны тэргүүний ОХУ-ын төрийн мөнгө-зээлийн бодлогын үндсэн чиглэлийн хэрэгжилтийн тайлан, илтгэлийг тус тус хүргүүлдэг байна.

Дээрх жагсаалтаас үзвэл, Засгийн газраас гадна Төв банк, Аудитын байгууллагаас тайлан (илтгэл, мэдээлэл)-гаа парламентад хүргүүлдэг нийтлэг туршлага ажиглагдаж байна.

Хяналтын зорилго, механизм нийтлэг байдаг боловч тодорхой сэдэвчилсэн чиглэлүүдээр, тухайлбал, “Тогтвортой хөгжлийн зорилго – 2030” хөтөлбөрийн биелэлт, хүний эрхийн хэрэгжилтэд тогтмол хяналт тавих шаардлагатай байдаг.¹⁶² БНАрмени Улсын холбогдох байгууллагуудаас хүний эрх, эрх чөлөөний болон хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний нөхцөл байдлын талаарх тайланг Үндэсний Ассамблейд ирүүлж байна.

¹⁶¹ Global Parliamentary report - 2017: Parliamentary oversight - Parliament's power to hold government to account. IPU and UNDP, 2017.

¹⁶² Мөн тэнд.

Төсвийн хяналтын хүрээнд, дэлхийн олон орны парламентаас засгийн газрын төсвийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтыг хянах, тэргүүлэх салбарыг тодорхойлох, төсвийн хуваарилалт олон нийтийн эрэлт хэрэгцээнд нийцэж байгаа эсэхийг хянах боломжоо ашиглахыг ОУПХ-ноос зөвлөдөг.¹⁶³ *БНАрмени Улсын* Үндэсний Ассамблей нь улсын төсвийн жилийн тайлангаас гадна түүний гүйцэтгэлийн явцад тогтмол хяналт тавьж ажилладаг бол *ОХУ-ын Төрийн Думд* төсөвт тавих хяналтыг урьдчилсан, явцын болон эцсийн гэсэн 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлж байна.

Парламентаар тайлан болон бусад баримт бичгийг хэлэлцдэг дээ

Парламентын гишүүд Засгийн газрын үйл ажиллагаа, бодлогын хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар нээлттэй хэлэлцэж, санал шүүмж, асуулт хариулт, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх замаар асуудлыг олон нийтийн анхаарлын төвд оруулах боломжтой байдаг.¹⁶⁴

БНАрмени Улсад Засгийн газраас улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг Үндэсний Ассамблейд өргөн барихтай зэрэгцэж Төв банкнаас уг тайланд хийсэн дүгнэлтээ 5 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор өргөн барина. Харин Аудитын танхим нь ийнхүү өргөн мэдүүлснээс хойш 1 сарын дотор улсын төсвийн гүйцэтгэлийн талаарх өөрийн дүгнэлтээ Үндэсний Ассамблейд хүргүүлдэг.

Уг тайлангийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийг Байнгын хороодоор хийх ба хуралдаанд Засгийн газрын гишүүд, Ерөнхий сайдын эрх олгосон албан тушаалтан, хуваарьт орсон бусад албан хаагчид оролцоно. Үндэсний Ассамблейн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх үед Засгийн газрын 3 хүртэл төлөөлөгч үндсэн илтгэлийг, Төв банкны дарга, Аудитын танхимын дарга, үндсэн болон бусад Байнгын хорооны гишүүд хавсралт илтгэлийг тус тус тавина. Хэлэлцүүлгийн үеэр фракцын төлөөлөл үг хэлнэ.

БНФинланд Улсад Парламентын гишүүн бус Засгийн газрын гишүүн нь нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлэгт байлцах/оролцох эрхтэй. Мөн Парламентын омбудсмен, Хууль зүйн канцлерын ажлын тайлан хийгээд тэдний санаачилсан аливаа асуудлыг хэлэлцэж байгаа тохиолдолд тэд нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлэгт байлцаж/оролцож болно.

Тус улсын Парламентын дэгийн тухай хуулийн 50 дугаар зүйлд “...Парламентаас томилогдсон байгууллагын тайланг тавих дарга, эсхүл тухайн байгууллагаас томилогдсон төлөөлөгчид үг хэлэх зөвшөөрөл өгнө...” гэснээс үзвэл, тухайн байгууллагын тайланг хэлэлцэхэд дээрх албан тушаалтнууд нэгдсэн хуралдаанд оролцдог байна.

БНЭстони Улсын Рийгикогугийн нэгдсэн хуралдаанаар Засгийн газраас тайлан, мэдэгдэл, үйл ажиллагааны тайлан болон бусад баримт бичгийг хэлэлцэх үеэр Ерөнхий сайд, холбогдох бусад албан тушаалтнууд оролцоно. Тус улсын онцлог нь нэгдсэн хуралдаанаар Рийгикогугийн гишүүн бүр асуулт асууж болно.

ОХУ-ын Төрийн Думд Засгийн газрын төлөөлөгчдийн тайлан, илтгэлийг сонсох үед Засгийн газрын төлөөлөгчид болон холбогдох албан тушаалтнууд байлцана, Аудитын танхимын тухайн чиглэлийн асуудлыг хариуцсан албан тушаалтан илтгэл тавих бөгөөд энэ үед үндэсний хөтөлбөрийн батлагдсан зорилтот үзүүлэлтүүдийг хангасан эсэх, тухай арга хэмжээнд зарцуулсан төсвийн хөрөнгийн үр ашиг ямар байгаа талаарх асуудлыг заавал хэлэлцэнэ.

Судалгаанаас үзвэл, парламентын нэгдсэн хуралдаанаар засгийн газрын үйл ажиллагааны болон улсын төсвийн талаарх хэлэлцүүлэгт улс төрийн намын бүлгүүд буюу фракцуудын төлөөлөлд асуулт асуух, үг хэлэх боломжийг хуулиар олгосон байдаг. Тухайлбал, *ОХУ-ын Төрийн Думын* хэлэлцүүлэгт фракцуудын төлөөлөгчдөд үг хэлэх “давуу” эрхийг олгожээ.

Төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх парламентын нэгж

Парламентаас төсвийн хяналтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхдээ дүн шинжилгээний чадавхаа бэхжүүлэхэд анхаарч Төсвийн шинжилгээний албыг дотоод бүтэцдээ байгуулахыг ОУПХ-ноос

¹⁶³ Мөн тэнд.

¹⁶⁴ Мөн тэнд.

зөвлөдөг.¹⁶⁵ *БНАрмени Улсад* Үндэсний Ассамблейн хяналтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, Үндэсний Ассамблейн гишүүд, Байнгын хороо, фракцуудад мэргэжлийн туслалцаа, мэдээлэл өгөх үүрэг бүхий Төсвийн товчоо ажилладаг. Тус товчоо нь хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд Санхүү, зээл, төсвийн байнгын хороо түүний үйл ажиллагааны ерөнхий удирдлага, хяналтыг хэрэгжүүлж байна. Төсвийн товчооны чиг үүргээс заримыг нь дурдвал:

- улсын төсвийн баримт бичгүүдийг орлого, зардлаар нь, салбар болон хөтөлбөрөөр нь, орлогыг эх үүсвэрээр нь танилцуулсан лавлагаа, мэдээлэл бэлтгэх;
- тухайн жилийн улсын төсвийн тухай хуулийн хавсралтуудад нарийвчилсан хяналтыг цахим хэлбэрээр хэрэгжүүлэх;
- Үндэсний Ассамблей дахь төрийн санхүүгийн чиглэлээр мэргэжлийн чадавхыг тасралтгүй хөгжүүлэх.

Парламентын төсвийн талаарх хараат бус мэдээлэл, шинжилгээгээр хангах бие даасан нэгж Австри, АНУ, Бельги, Гүрж, Канад, Нидерланд, Өмнөд Солонгос, Унгар, Швед зэрэг орнуудад ажиллаж байна.¹⁶⁶

2.Парламентаас хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигт тавих хяналт

2013 онд Европын парламентын судалгаа, баримтжуулалтын төвөөс хийсэн санал асуулгын судалгаанд¹⁶⁷ стратегийн баримт бичгүүдийг боловсруулж батлахад Европын орнуудын парламентын гүйцэтгэх үүрэг, хэрэгжүүлж буй практик туршлагыг судалсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан 22 орноос стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар **тогтмол** 11 улс, **шаардлагатай тохиолдолд** 9 улсын засгийн газар нь парламентад тайлагнадаг байна. Түүний хэрэгжилтэд парламент хяналт тавих санал, санаачилгыг **байнгын хорооноос** (12 улс), **нэгдсэн хуралдаанаар** (6 улс), **засгийн газраас** (3 улс), **парламентын гишүүн** (4 улс) гаргадаг бол зарим оронд **тайлагнах шаардлагыг хууль, эрх зүйн актаар тогтоосон** (12 улс) байна.

Стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд тавих парламентын хяналтыг 17 улсад **байнгын хороо**, 15 улсад **парламент** өөрөө, 4 улсад **парламентын гишүүн**, 2 улсад парламент дахь намын бүлгүүд буюу фракцууд хэрэгжүүлж байна.

Парламентын хяналтыг дараах хэлбэрээр хэрэгжүүлэх нь түгээмэл байна. Үүнд:

- хэрэгжилтийн явцын тайланг засгийн газраас ирүүлж, парламентад холбогдох байнгын хороогоор хэлэлцүүлж, тайлангийн талаарх санал, дүгнэлтээ нэгдсэн хуралдаанд оруулж хэлэлцүүлэх;
- холбогдох байнгын хороонд “нээлттэй хэлэлцүүлэг” зохион байгуулж, байнгын хорооны хуралдаанаас гарсан санал, зөвлөмжөө засгийн газарт хүргүүлэх;
- нээлттэй сонсгол зохион байгуулах;
- эсхүл аман болон бичгийн асуулт зэрэг парламентын уламжлалт хяналтын механизмаар хэрэгжүүлэх.

ОХУ-ын Төрийн Думын Байнгын хороод хөгжлийн хөтөлбөр, төсөв, татвар, гааль-тарифын бодлогын үндсэн чиглэл болон төсвийн урт хугацааны төсөөллийн төслүүдийг хэлэлцсэн тухай дүгнэлт гаргах, төслүүдтэй холбогдуулан парламентын сонсгол зохион байгуулахыг санаачлах эрхтэй.

¹⁶⁵ Мөн тэнд.

¹⁶⁶ Төсвийн дүн шинжилгээ, хяналтын чиг үүрэг бүхий парламент дахь бүтцийн нэгжүүд, тэдгээрийн үйл ажиллагааны талаарх харьцуулсан судалгаа. СТ-11/209. УИХ-ын Тамгын Газрын Судалгааны Төв.

¹⁶⁷ Анализ результатов исследования ЕЦПИД «Парламентский контроль за ходом реализации стратегий». Аналитический вестник № 24 (508). Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации, Европейский центр парламентских исследований и документации.
<http://council.gov.ru/media/files/41d4b55080c69479d056.pdf>

БНЛатви Улсын Парламентын **Тогтвортой хөгжлийн байнгын хороо** нь үндэсний стратегийн төлөвлөлт, түүний зохион байгуулалт, хөгжил дэвшлийг Сеймээр хянах тогтолцоог бий болгох гэсэн эрхэм зорилготой ажилладаг байна. Стратегийн төлөвлөлтөд хамрагдсан төрийн, хувийн хэвшлийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах, оролцогч талуудын хийсэн судалгаа, олон улсын шилдэг туршлагад үндэслэн Байнгын хороо нь бодлогын саналуудыг хянах, эцэслэхэд олон нийт санал бодлоо илэрхийлэх боломжоор хангадаг.

БНФинланд Улсын туршлагаас үзвэл, Засгийн газар нь өөрийн бүрэн эрхийн хугацаанд Парламентад суудалтай намын төлөөллүүд, яамдын төлөөлөл хийгээд холбогдох бусад төрийн болон олон нийтийн байгууллагуудын төлөөлүүдээс бүрдсэн хөгжлийн бодлогын асуудлаар зөвлөх үүрэг бүхий байнгын ажиллагаатай **Хөгжлийн бодлогын хороог** байгуулан ажиллуулж байна. Засгийн газрын тогтоолоор байгуулсан тус хорооны үйл ажиллагааны үндсэн зорилтод, Финланд Улсын хөгжлийн бодлого, тус улсын олон улсад амласан амлалтуудын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, дүн шинжилгээ хийх болон Засгийн газарт хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх талаарх зөвлөмжийг өгөх зэрэг багтдаг байна.

БНЭстони Улсад Рийгикогуугийн канцлерийн бүтцэд хөгжлийн урт хугацааны бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн уялдаа холбоо, төлөвлөлтийг боловсруулж, хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх чиг үүрэгтэй **Хөгжлийн хяналтын төв** гэсэн бие даасан байгууллага бөгөөд Эдийн засгийн байнгын хороонд жил бүр үйл ажиллагаа, судалгааны тайлангаа танилцуулж, шаардлагатай бол Рийгикогуд тайлангаа хэлэлцүүлдэг байна. Тус төв нь нийгмийн олон жилийн хөгжилд дүн шинжилгээ хийх, шинэ чиг хандлагыг нээн илрүүлэхэд чиглэсэн төрөл бүрийн сэдвээр судалгааны төслүүдийг хэрэгжүүлж, олон янзын боломжит хөгжүүлэлтүүд дээр үндэслэн хөгжлийн хувилбаруудыг боловсруулдаг байна. Судалгааны төслүүдийн хувьд өнөөгийн нөхцөл байдлын зураглалыг гаргаж, одоо байгаа судалгааны үр дүнг системчилж, шаардлагатай тохиолдолд нэмэлт судалгаа хийдэг. Эцсийн шатанд 2030 он хүртэлх хувилбаруудыг бий болгож, бодлого боловсруулагчдын шийдвэр гаргах байр суурийг тодорхойлж өгнө.

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

НЭГ. ПАРЛАМЕНТААР ТАЙЛАН (ИЛТГЭЛ, МЭДЭЭЛЭЛ) ХЭЛЭЛЦДЭГ ДЭГ

Дэлхийн улс орнуудад Засгийн газар болон төрийн зарим байгууллага, тэдгээрийн удирдлагууд парламентын өмнө ажлаа шууд хариуцан тайлагнахыг хуулиар тогтоосон байдаг. Тэдгээр байгууллага, албан тушаалтнууд үйл ажиллагааны тайлан (илтгэл, мэдээлэл)-гаа тогтмол хугацаанд (ихэнх тохиолдолд жил болгон) парламентад хүргүүлэх бөгөөд хуульд заасан бол парламентаар тухайн тайланг хэлэлцэн шийдвэр гаргадаг.

2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (ОУПХ)-ноос дэлхийн 83 улсын 103 парламентын танхимын хүрээнд хийсэн судалгаанаас¹⁶⁸ үзвэл, нийт танхимын 65 орчим хувь нь засгийн газар, төрийн зарим байгууллагуудаас жилийн тайланг хүлээж авдаг байна. Тайланд нь тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны болон санхүүгийн үр дүн, тэдгээрийн үнэлгээ зэргийг багтаасан байдаг.

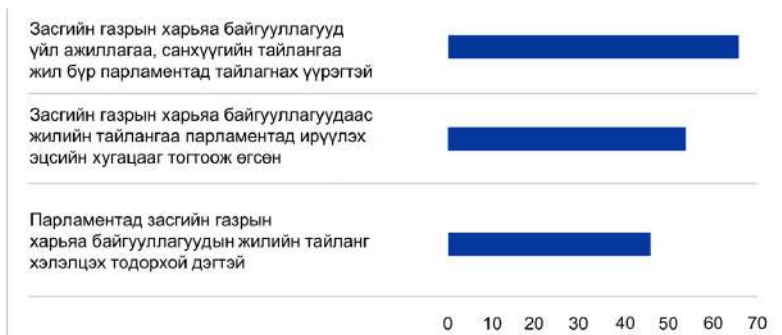
Засгийн газар, төрийн зарим байгууллагаас парламентад ирүүлдэг тайлан (илтгэл, мэдээлэл) нь парламентын гишүүдэд мэдээллийн чухал эх сурвалж болдог. Тухайлбал, зарим парламентад мөрдөн шалгах ажиллагаа (an inquiry)-г эхлүүлэх мэдээллийн гол эх сурвалж болдог байна. Энэ тохиолдолд тайланг холбогдох хороонд автоматаар шилжүүлэх (automatically referred) бөгөөд тус хороо тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны тодорхой хэсгийг мөрдөн шалгах аж.

¹⁶⁸ Global Parliamentary report - 2017: Parliamentary oversight - Parliament's power to hold government to account. IPU and UNDP, 2017. 33-34 дэх тал.

ОУПХ-ны судалгаанд хамрагдсан нийт парламентын 3/4 нь засгийн газар, төрийн зарим байгууллагуудаас жилийн тайланг ирүүлэх эцсийн хугацааг хууль тогтоомжоор тогтоож өгсөн байдаг. Тайлан хүлээн авч байгаа нийт парламентын 70 орчим хувь нь тайланг парламентаар хэлэлцэх тодорхой дэгтэй байдаг.

Практик дээр парламентуудад байгууллагуудын тайлантай холбоотой хэд хэдэн бэрхшээлтэй асуудал гардаг. Тухайлбал, тайланг тогтоосон хугацаанаас хоцроож ирүүлэх, эсхүл тайланд холбогдох асуудлуудыг бүрэн гүйцэд тайлагнасан боловч бичвэрийн хувьд тодорхой бус байдаг тул парламентын зүгээс засгийн газартаа хариуцлага тооцоход хүндрэл үүсдэг байна. Түүнчлэн парламентын гишүүд тайлангаас мэдээлэл авах хэрэгцээ, шаардлага үүсэхэд тухайн тайлан нь хэт том хэмжээтэй, мэргэжлийн үг, хэллэг ихээр ашигласан байдаг. Гэтэл энгийн, ойлгомжтой тайлагнах нь зөвхөн парламентын гишүүдэд төдийгүй иргэдэд ч ойлгоход хялбар байх болно. Мөн байгууллагууд тайлангаа жендэрийн мэдрэмжтэй гаргах нь парламентын гишүүдэд бодлогыг үр нөлөөтэй тодорхойлох боломжийг олгох аж.

Зураг 1. Засгийн газрын харьяа байгууллагуудаас парламентад жилийн тайлангаа хүргүүлдэг байдал



Эх сурвалж: IPU/UNDP Questionnaire for Parliaments, 2016.
(Асуулгад парламентын 203 танхим оролцсон)

1.1.БҮГД НАЙРАМДАХ АРМЕНИ УЛС

Бүгд Найрамдах Армени Улс (БНАрмени Улс) нь парламентын засаглалтай бөгөөд Үндэсний Ассамблей нь нэг танхимтай. Тус улсад парламентын хяналттай холбоотой харилцааг Үндэсний Ассамблейн регламентын¹⁶⁹ 5 дугаар хэсэгт зохицуулсан байна.

Энэ хуульд зааснаар парламентын хяналтын хүрээнд төрийн байгууллагуудын дараах тайлан, мэдээлэл, илтгэлийг хэлэлцүүлнэ. Үүнд:

- улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээлэл болон жилийн тайлан;
- Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаарх илтгэл;
- Ерөнхий прокурорын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Хүний эрхийн хамгаалагчийн үйл ажиллагаа болон хүний эрх, эрх чөлөөний нөхцөл байдлын талаарх жилийн тайлан;
- Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Сонгуулийн төв хорооны жилийн үйл ажиллагааны тайлан;
- Телевиз, радиогийн комисс, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний нөхцөл байдлын талаарх жилийн тайлан зэрэг орно.

¹⁶⁹ Конституционный закон Республики Армения - Регламент Национального Собрания. Принят 16.12.2016. (С изменениями по 22 июня 2020 года) <http://www.parliament.am/parliament.php?id=bylaw&lang=rus>

Эдгээрээс улсын төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангийн талаар Үндэсний Ассамблейн регламентын 24 дүгээр бүлэгт, бусад илтгэл, тайлангийн талаар энэ хуулийн 26 дугаар бүлэгт тус тус хуульчилсан байна.

1.1.1. Улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээлэл, тайлан

БНАрмени Улсын Үндсэн хуулийн¹⁷⁰ “Улсын төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавих” гэсэн 111 дүгээр зүйлд “Үндэсний Ассамблей нь улсын төсөв болон гадаад улс, олон улсын байгууллагаас авсан зээл, буцалтгүй тусламжийн зарцуулалтад хяналтыг хэрэгжүүлнэ.” хэмээн заасан байна.

Үндэсний Ассамблейн регламентын 114, 115 дугаар зүйлд улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээллийн талаар, энэ регламентын 116, 117, 118 дугаар зүйлд улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайлангийн талаар тус тус зохицуулсан байна.

Засгийн газар улсын төсвийн явцын тайланг улирал бүр ирүүлэх бол улсын төсвийн жилийн тайланг дараа жилийн 5 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор Үндэсний Ассамблейд өргөн мэдүүлнэ.

а) Улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээлэл

Улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээллийг **Засгийн газраас** жилд 4 удаа буюу тухайн улирал дууссанаас хойш 40 хоногийн дотор Үндэсний Ассамблейд ирүүлэх үүрэгтэй. Үүнтэй хамт БНАрмени Улсын гадаад улс, олон улсын байгууллагаас авсан зээл, буцалтгүй тусламж, тэдгээрийн зарцуулалтын мэдээллийг ирүүлнэ. Үндэсний Ассамблейн холбогдох Байнгын хороогоор улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээллийг хэлэлцэнэ.

Аудитын танхимын тухай хуулийн 26.4-т зааснаар **Аудитын танхим** нь Засгийн газрын улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын мэдээлэлд хийсэн дүгнэлтээ тухайн улирал дууссанаас хойш 4 сарын дотор Үндэсний Ассамблейд танилцуулна. Уг дүгнэлтийг холбогдох Байнгын хорооны, эсхүл бусад Байнгын хороотой хамтарсан хуралдаанаар хэлэлцэнэ. (§115.2)

б) Улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайлан

Засгийн газар улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг, **Төв банк** уг тайланд хийсэн дүгнэлтээ дараа жилийн 5 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор Үндэсний Ассамблейд тус тус өргөн мэдүүлдэг.

Харин **Аудитын танхим** нь улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг Үндэсний Ассамблейд ийнхүү өргөн мэдүүлснээс хойш 1 сарын дотор улсын төсвийн гүйцэтгэлийн талаарх өөрийн дүгнэлтээ Үндэсний Ассамблейд хүргүүлнэ.

Үндсэн хуулийн 111 дүгээр зүйлд “Үндэсний Ассамблей нь Аудитын танхимын дүгнэлтийг үндэслэн Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг хэлэлцэж, тогтоол гаргана.” хэмээн заасан байна.

Үндэсний Ассамблейн Байнгын хороодоор улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайлангийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийг хийж, нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж батлахдаа дараах дэгийн дагуу явуулна:

- Байнгын хороодоор урьдчилсан хэлэлцүүлэг хийх үйл явц –
 - Үндэсний Ассамблейн дарга улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг өргөн мэдүүлснээс хойш ажлын 2 хоногийн дотор Ерөнхий сайдтай зөвшилцөн үндсэн болон бусад Байнгын хороодын, мөн шаардлагатай бол Байнгын хороодын хамтарсан хуралдаанаар урьдчилан хэлэлцүүлэх хуваарийг гарган Зөвлөлөөр батлуулна.
 - Уг Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Үндэсний Ассамблейн дарга, дэд дарга, бүлгийн болон

¹⁷⁰ Конституция Республики Армения с изменениями. Принят 06.12.2015.
<http://www.parliament.am/parliament.php?lang=rus&id=constitution>

- Байнгын хороодын дарга нар орохыг Үндэсний Ассамблейн дэгийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан байна;
- Байнгын хороодын хэлэлцүүлэгт Засгийн газрын гишүүд, Ерөнхий сайдын эрх олгосон албан тушаалтан, хуваарьт орсон бусад албан хаагчид оролцоно;
 - хэрэв улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг Байнгын хороодын хамтарсан хуралдаанаар хэлэлцсэн бол хамтарсан санал, дүгнэлт гаргаж нэгдсэн хуралдаанд танилцуулна;
 - үндсэн Байнгын хорооны хуралдаанаар урьдчилсан хэлэлцүүлгийг хийж, санал, дүгнэлтээ нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлнэ.
- Үндэсний Ассамблейн хуралдаанаар хэлэлцэх үйл явц -
 - Засгийн газрын 3 хүртэл төлөөлөгч 30 хүртэл минутад **үндсэн илтгэлийг** тавьж болно;
 - Ижил хугацаанд **хавсралт илтгэлийг** дараах хүмүүс тавина:
 - Төв банкны дарга-тайланд хийсэн Төв банкны дүгнэлтийг танилцуулна;
 - Аудитын танхимын дарга - тайланд хийсэн Аудитын танхимын дүгнэлтийг танилцуулна;
 - үндсэн Байнгын хорооны гишүүн - уг тайланг батлах, эсхүл татгалзах тухай Байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг танилцуулна;
 - холбогдох Байнгын хорооны гишүүн - улсын төсвийн зардлын гүйцэтгэлийн жилийн тайлан дахь төрийн болон албаны нууцад хамааралтай зардлын хууль ёсны ба хүчин төгөлдөр байдлын талаарх Байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг танилцуулна;
 - бусад Байнгын хороод тус бүрийн нэг гишүүн - тайлангийн талаарх санал, дүгнэлтээ танилцуулна;
 - Ерөнхий сайдын санал болгосноор Засгийн газрын гишүүд болон хотын захирагчид 7 удаа ээлжит бус үг хэлнэ (дараалалд ороогүй);
 - фракцын гишүүд үг хэлнэ;
 - Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газраас эрх олгосон улсын санхүүгийн удирдлага хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагын дарга 30 хүртэл минут үг хэлнэ;
 - улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг батлах тухай Үндэсний Ассамблейн тогтоолын төслөөр санал хураана;
 - Үндэсний Ассамблейн дээрх тогтоол батлагдвал улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайлан батлагдсанд тооцно.

в) Төсвийн товчоо

БНАрмени Улсын Үндсэн хууль болон Үндэсний Ассамблейн регламентад заасан Үндэсний Ассамблейн хяналтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, Үндэсний Ассамблейн гишүүд, Байнгын хороо, фракцуудад мэргэжлийн туслалцаа, мэдээлэл өгөх үүрэг бүхий **Төсвийн товчоо** (Бюджетное бюро) ажилладаг.

Хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулах Төсвийн товчооны үйл ажиллагааны ерөнхий удирдлага, хяналтыг эрх бүхий Байнгын хороо буюу Санхүү, зээл, төсвийн байнгын хороо хэрэгжүүлэхийг Үндэсний Ассамблейн регламентын 163 дугаар зүйлд заасан байна.

Төсвийн товчоо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:¹⁷¹

- улсын төсвийн төсөлд тусгагдсан төсвийн орлого, зардлын талаар, мөн төсвийн төслийг салбараар болон хөтөлбөрөөр танилцуулсан лавлагаа мэдээлэл бэлтгэх;
- улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явц, жилийн тайлангийн талаар, мөн гүйцэтгэлийг салбараар болон хөтөлбөрөөр танилцуулсан лавлагаа мэдээлэл бэлтгэх;

¹⁷¹ БНАрмени Улсын Үндэсний Ассамблейн цахим хуудас:
http://www.parliament.am/budget_office.php?sel=about&action=functions&lang=rus

- улсын төсвийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай саналыг боловсруулахад тооцоо хийж туслалцаа үзүүлэх, улсын төсвийн төслийн зардлын ангилал, хүснэгтийн дугаараар мэдээлэл өгөх;
- улсын төсвийн гүйцэтгэлийн явцын талаар мэдээлэл өгөх. Үүний тулд Төсвийн товчоо нь тухайн жилийн улсын төсвийн тухай хуулийн хавсралтуудад нарийвчилсан хяналтыг цахим хэлбэрээр хэрэгжүүлдэг. Тодруулбал, улсын төсвийн орлогыг татвар, хураамж, албан ёсны буцалтгүй тусламж болон бусад орлогод, улсын төсвийн зарлага санхүүгийн бус хөрөнгөөр хийсэн үйл ажиллагаанд болон улсын төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх эх үүсвэрт цахим хэлбэрээр хяналт тавьдаг;
- улсын төсвийн орлого, зарлага, түүний дотор төсвийн бус хөрөнгө, улсын төсвийн алдагдал / ашгийн талаар лавлагаа мэдээлэл бэлтгэх;
- нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт, улсын өр, мөн гадаад улс, олон улсын байгууллагуудын туслалцаатайгаар тус улсад хэрэгжүүлж буй зээлийн хөтөлбөр (үүнд, гадаад улс, олон улсын байгууллага, бусад хүмүүсээс БНАрмени Улсад олгох зээлийн үйлчилгээ үзүүлэх, улсын төсөв нөлөөлөх байдлыг оруулна) лавлагаа мэдээлэл бэлтгэх;
- Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлангийн лавлагаа мэдээлэл бэлтгэх;
- хөтөлбөр хэрэгжүүлэхэд, мөн түүнийг боловсронгуй болгоход Байнгын хороодод туслалцаа үзүүлэх;
- Үндэсний Ассамблей дахь төрийн санхүүгийн чиглэлээр мэргэжлийн чадавхыг тасралтгүй хөгжүүлэх (үүнд, хөтөлбөрийн төсөв боловсруулах талаар семинар зохион байгуулах).

Төсвийн товчоо нь улсын төсвийн төсөл, улсын төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг хүлээн авснаас хойш ажлын 10 хоногийн дотор, харин төсвийн гүйцэтгэлийн явцын тайланг хүлээн авснаас хойш ажлын 5 хоногийн дотор холбогдох лавлагаа мэдээллийг боловсруулан Санхүү, зээл, төсвийн байнгын хороонд хүргүүлэх үүрэгтэй.

Төсвийн товчоо нь ажлаа Санхүү, зээл, төсвийн байнгын хороонд хариуцан тайлагнах (улирал, жилээр) ба түүний жилийн тайланг Үндэсний Ассамблейн цахим хуудсанд байршуулдаг байна.

1.1.2.Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаарх илтгэл болон төрийн зарим байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааны тайлангууд

Үндэсний Ассамблейн регламентын 126 дугаар зүйлд зааснаар уг регламент болон Үйл ажиллагааны регламентын ¹⁷² дагуу төрийн байгууллагуудын илтгэл, мэдээлэл, тайланг Үндэсний Ассамблейд танилцуулах, тайлагнах ерөнхий журмыг дараах байдлаар зохицуулжээ:

- холбогдох илтгэл, мэдээлэл, тайланг Үндэсний Ассамблейд танилцуулснаас хойш холбогдох Байнгын хороо 1 сарын дотор хэлэлцэнэ (ямар нэг баримт бичиг хүлээн авахгүйгээр);
- Байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцсэнээс хойш буюу Зөвлөлийн тогтоосон өдрөөс хойш хоёр сарын дотор нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэнэ.

Үндэсний Ассамблейн регламентын 126 дугаар зүйлийн 126.3 дахь хэсэгт заасны дагуу төрийн байгууллагуудын илтгэл, мэдээлэл, тайланг Үндэсний Ассамблейн хуралдаанаар дараах журмаар хэлэлцэнэ:

- Үндэсний Ассамблейд асуудлыг хэлэлцүүлэхээр оруулах эрх бүхий албан тушаалтан үндсэн илтгэлээ 30 хүртэлх минутад тавьсны дараа гишүүдийн асуултад хариулна;
- энэ үед хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол хавсралт илтгэл тавигдахгүй;
- хэлэлцүүлэг явагдана;

¹⁷² Постановление Национального Собрания Республики Армения “Об утверждении рабочего регламента Национального Собрания Республики Армения” (Рабочий регламент). Принят 16.12.2016 (С изменениями по 12 апреля 2018 года). <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5744&lang=rus>

- төгсгөлийн илтгэлийг 15 хүртэлх минутад хийсний дараа үндсэн болон хавсралт илтгэгчид мөн хугацаанд илтгэлээ тавина.

а) Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаарх илтгэл (§127)

БНАрмени Улсын Засгийн газар үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайлангаа жил бүрийн 3 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор Үндэсний Ассамблейд өргөн мэдүүлнэ.

Илтгэлийг Үндэсний Ассамблейн регламентын 126 дугаар зүйлийн 126.3 дахь хэсэгт заасан журмын дагуу Үндэсний Ассамблейн хуралдаанаар хэлэлцэхдээ дараах ялгаатай байна. Үүнд:

- Ерөнхий сайд илтгэлээ 1 хүртэлх цагт танилцуулна;
- бүх Байнгын хороог төлөөлж тус бүр нэг гишүүн, мөн Ерөнхий сайдын санал болгосноор Засгийн газрын 3 гишүүн хавсарсан илтгэл тавина;
- Ерөнхий сайд төгсгөлийн илтгэлээ 30 хүртэлх минутад тавина.

б) Төрийн зарим байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааны тайлангууд

Үндэсний Ассамблейгаар дор дурдсан төрийн зарим байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааны тайлангуудыг (Хүснэгт 1) Үндэсний Ассамблейн регламентын 126 дугаар зүйлийн 126.3 дахь хэсэгт заасан журмын дагуу хэлэлцэнэ.

Хүснэгт 1. Төрийн зарим байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааны тайлангууд

№	Тайлангийн нэр (Үндэсний Ассамблейн регламентын заалт)	Тайланг Үндэсний Ассамблейд хүргүүлэх огноо	Ялгаатай зохицуулалт
1.	Ерөнхий прокурорын үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§128)	жил бүрийн 4-р сарын 01-ний өдрийн дотор	-
2.	Хүний эрхийн хамгаалагчийн үйл ажиллагаа болон хүний эрх, эрх чөлөөний нөхцөл байдлын талаарх жилийн тайлан (§129)	жил бүрийн 4-р сарын 01-ний өдрийн дотор	-
3.	Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§130)	жил бүрийн 6-р сарын 01-ний өдрийн дотор	-
4.	Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§131)	(Үндэсний Ассамблейн регламентад заагаагүй)	<ul style="list-style-type: none"> • Тайланд тавигдах шаардлагыг БНАрмени Улсын Төв банкны тухай хуулиар зохицуулсан. • Засгийн газрын төлөөлөгч хамтарсан илтгэл тавьж болно.
5.	Сонгуулийн төв хорооны үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§132)	<ul style="list-style-type: none"> • хоёр жил тутам 4-р сарын 01-ний өдрийн дотор • Үндэсний Ассамблейн сонгуулиас хойш 01 сарын дотор 	<ul style="list-style-type: none"> • Сонгуулийн төв хорооны даргын санал болгосноор Үндэсний Ассамблейн хамгийн ойрын хугацаанд (ирүүлснээс хойш) болох ээлжит хуралдаанаар хэлэлцэнэ.
6.	Телевиз, радиогийн комисс, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний нөхцөл байдлын талаарх жилийн тайлан (§133)	жил бүрийн 4-р сарын 01-ний өдрийн дотор	-

1.2.БҮГД НАЙРАМДАХ ФИНЛАНД УЛС

Бүгд Найрамдах Финланд Улс (БНФинланд Улс) нь парламентын засаглалтай Бүгд Найрамдах Улс бөгөөд нэг танхим бүхий Парламенттай. Тус улсад парламентын хяналтыг Үндсэн хууль¹⁷³, Парламентын дэгийн тухай хуулиар¹⁷⁴ тус тус зохицуулж байна.

Парламентын дэгийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд “Спикер парламентаар хэлэлцэх **Засгийн газрын санал, мэдээлэл, мэдэгдэл, тайлан, жилийн тайлан, тушаал, тогтоол**, эсхүл бусад **дэд актууд** болон **иргэний санаачилгыг** нэгдсэн чуулганд зарлана.” хэмээн заажээ.”¹⁷⁵

1.2.1.Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тавих хяналт

Засгийн газрын үйл ажиллагаанд дараах субъектүүд хяналт тавина:

- Парламентын Аудитын хороо;
- Хууль зүйн канцлер;
- Парламентын омбудсмен;
- Үндэсний Аудитын газар;

Эдгээр байгууллага, албан тушаалтнууд болон Парламентаас шууд томилогддог албан тушаалтнуудын үйл ажиллагааны **тайланг** Парламентаар хэлэлцэнэ.

а) Парламентын Аудитын хорооны хяналт

Парламентын байнгын ажиллагаатай тусгай хороодын нэг болох Аудитын хороо нь Засгийн газрын санхүүгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьна.

Аудитын хороо нь дараах баримт бичгийг хянан шалгах ба хянан шалгах, Парламентаар хэлэлцүүлэх асуудлаа сонгон шийдвэрлэх эрхтэй:

- Засгийн газрын санхүүгийн тайлан;
- Үндэсний Аудитын газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан;
- Парламентын аудиторудын тайлан;
- холбогдох бусад баримт бичиг.

б) Парламентын хууль зүйн хяналт

Ерөнхийлөгчийн томилдог Хууль зүйн канцлер болон Парламентаас сонгогддог Парламентын омбудсмен нар Парламентын хуулийн хяналтыг тавьдаг хамгийн дээд албан тушаалтнууд юм.

Парламентын хуулийн хяналт нь Засгийн газрын гишүүдийн үйл ажиллагаанд анхаарал хандуулж ажиллах бөгөөд тэдний албан үүргээ хуулийн хүрээнд гүйцэтгэж байгаа эсэхэд хяналт тавина. Хэрэв Парламентаас сайд албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хууль зөрчсөн гэж үзвэл тухайн сайдтай хариуцлага тооцох шийдвэрийг гаргана.

Хууль зүйн канцлер болон Парламентын омбудсмен нар ижил асуудлыг нэг дор шалгахгүй. Тэд үйл ажиллагаагаа ижил түвшинд, тусдаа хэрэгжүүлэх бөгөөд нэг нэгнийхээ үйл ажиллагаанд оролцдоггүй.

Хууль зүйн канцлер нь Засгийн газартай холбоотой ажиллах бөгөөд Засгийн газар, яамд болон Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийн хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа хийгээд шийдвэрүүд нь хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавина.

Засгийн газрын үйл ажиллагаа, шийдвэр нь хууль ёсны эсэхэд хяналт тавьж, урт хугацаанд гарах үр дүнг нь тооцож ажиллах нь Хууль зүйн канцлерын хүлээсэн хамгийн чухал үүргүүдийн нэг юм. Түүнчлэн Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар болон яамдаас хүсэлт тавьсан тохиолдолд Хууль зүйн канцлер хуулийн асуудлаар мэдээлэл өгөх үүрэгтэй. Тэрээр бичгээр ирүүлсэн гомдлын дагуу, мөн өөрийн санаачилгаар тодорхой асуудлаар хяналт, шалгалт явуулдаг.

¹⁷³ Constitution of Finland (1999) - https://www.constituteproject.org/constitution/Finland_2011?lang=en

¹⁷⁴ Parliament's Rules of Procedure. “Бүгд Найрамдах Финланд Улсын Парламентын хуралдааны дэг” товхимол 2019.

Үндсэн хуулийн 108 дугаар зүйлд заасны дагуу Хууль зүйн канцлер нь Парламент болон Засгийн газарт үйл ажиллагааны жилийн тайлангаа хүргүүлдэг байна.

Парламентын омбудсмен нь Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, яамд болон төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа, шийдвэр нь хууль ёсны эсэхэд хяналт тавьж ажиллана. Тэрээр Парламентаас хараат бусаар, аль нэг талыг баримтлалгүйгээр хяналтын үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлнэ.

Үндсэн хуулийн 109 дүгээр зүйл, Парламентын дэгийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд тус тус заасны дагуу Омбудсмен жил бүр тайлангаа Парламентад хүргүүлэх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд тусгай тайланг ямар ч үед Парламентад хүргүүлж болно.

1.2.2. Парламентад тайлангаа хүргүүлдэг байгууллагууд

а) Засгийн газрын мэдэгдэл, тайлан

Үндсэн хуулийн 44, 46 дугаар зүйл, Парламентын дэгийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд тус тус зааснаар Засгийн газар нь мэдэгдэл, тайлангаа Парламентад хүргүүлэн нэгдсэн чуулганаар хэлэлцүүлнэ.

Засгийн газар нь үйл ажиллагааны болон Парламентаас баталсан хууль тогтоомжийн дагуу хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, түүнчлэн Засгийн газрын санхүүжилтийн зарцуулалт нь төсөвтэйгөө нийцэж байгаа эсэх талаар гаргасан жилийн тайлангаа Парламентад хүргүүлэх үүрэгтэй. Тус тайланг Байнгын хороогоор хэлэлцсэний дараа Парламентын нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэнэ.

б) Финланд банкны тайлан

Үндсэн хуулийн 91 дүгээр зүйл, Парламентын дэгийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд тус тус заасны дагуу Парламент нь Финланд банкны үйл ажиллагаанд хяналт тавина.

Парламентын бүрэн эрхийн хугацаа бүрт Парламентаас Финланд банкны болон Парламентын мэдэлд байх санг удирдах 9 захирлыг томилно. Захирлууд жилийн тайлангаа Парламентад хүргүүлэх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд тусгай тайланг ямар ч үед Парламентад хүргүүлж болно.

Парламентын холбогдох Байнгын хороо нь тус банкны үйл ажиллагаанд хяналт тавихад шаардагдах мэдээллийг гаргуулан авах эрхтэй.

1.2.3. Парламентын нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлэгт бэлтгэх

Парламентын дэгийн тухай хуулийн 32 дугаар зүйлд зааснаар Парламентын болон Засгийн газрын санал, хууль батлах саналыг зогсоох, батлагдаагүй акт, иргэдийн санаачилга, Парламентад илгээсэн тайлан, тушаал, тогтоол болон бусад дэд актууд, Парламентын хяналтад хамаарах шийдвэрүүд, Парламентын дэгд оруулах санал, Парламентын албадын эрх зүйн актад оруулах санал, Парламентын сонгуулийн журам болон бусад удирдамж, дэг, ЕХ-ны гэрээний 48(7) дугаар зүйлд үндэслэн Европын зөвлөлөөс гаргасан санаачилгууд, томилгоотой холбоотой бусад асуудлыг Парламентын нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэн шийдвэрлэхээс өмнө холбогдох Байнгын хороонд бэлтгэнэ. Тухайлбал, Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайланг нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр Үндсэн хуулийн Эрх зүйн байнгын хороонд шилжүүлнэ. Хэрэв тухайн тайлан гадаад харилцаа, аюулгүй байдлын бодлогыг хамаарч байвал түүнийг хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр Гадаад бодлогын байнгын хороонд шилжүүлнэ.

Түүнчлэн Байнгын хорооны хуралдаанаар Хууль зүйн канцлер болон Парламентын омбудсмены тайлан, яамдын сайд нарын хариуцсан чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлгээс өмнө хэлэлцдэг байна.

1.2.4. Нэгдсэн хуралдаанаар тайлан хэлэлцэхэд байлцах эрх бүхий албан тушаалтнууд Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлд зааснаар, Парламентын гишүүн бус Засгийн газрын гишүүн нь

Парламентын нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлэгт байлцах/оролцох эрхтэй. Түүнчлэн Парламентын омбудсмен, Хууль зүйн канцлерын ажлын тайлан хийгээд тэдний санаачилсан аливаа асуудлыг хэлэлцэж байгаа тохиолдолд Парламентын нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлэгт байлцах/оролцож болно.

Парламентын дэгийн тухай хуулийн 50 дугаар зүйлд “...Парламентаас томилогдсон байгууллагын тайланг тавих дарга, эсхүл тухайн байгууллагаас томилогдсон төлөөлөгчид үг хэлэх зөвшөөрөл өгнө...” гэснээс үзвэл тухайн байгууллагын тайланг хэлэлцэхэд дээрх албан тушаалтнууд нэгдсэн хуралдаанд оролцдог байна.

1.3. БҮГД НАЙРАМДАХ ЭСТОНИ УЛС

Бүгд Найрамдах Эстони Улс (БНЭстони Улс) нь парламентын засаглалтай ардчилсан Бүгд Найрамдах Улс юм. Рийгикогу буюу Парламент нь нэг танхимтай.

Тус улсад Парламентаас Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих үйл явцыг Рийгикогугийн дэг ба дотоод журмын тухай хуулиар зохицуулж байна.

Рийгикогу нь хяналтын үйл ажиллагаагаа парламентын асуулга, асуултын цаг, хэлэлцүүлэг, сонгол буюу мэдээллийн цаг, бусад болон чухал асуудал хэлэлцэх, Хяналтын тусгай хороо байгуулах зэрэг арга хэрэгслээрээ дамжуулан хэрэгжүүлдэг байна.

1.3.1. Парламентаар хэлэлцдэг тайлан болон бусад баримт бичгүүд

Тус улсын Үндсэн хуульд¹⁷⁶ зааснаар Рийгикогу нь улсын төсөв ба түүний хэрэгжилтийн тайланг батлах, мөн Үндэсний Аудитын газар, Эстонийн банк зэрэг байгууллагууд болон Хууль зүйн канцлер нь үйл ажиллагааны тайлангаа жил бүр Рийгикогуд тайлагнадаг.

Тухайлбал, Үндэсний Аудитын газар нь өмнөх төсвийн жилийн улсын хөрөнгийн зарцуулалт, нөөцийн талаарх тоймыг улсын төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг хэлэлцэхтэй зэрэгцүүлэн Рийгикогуд ирүүлдэг. (§135)

Харин Хууль зүйн канцлер нь жилд нэг удаа хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдэл, орон нутгийн засаг захиргааны хууль тогтоомжийн Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийн тоймыг Рийгикогуд хүргүүлнэ. (§139; 143)

Рийгикогу нь Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих зорилгоор Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайлан, төлөвлөгөө, илтгэл, мэдээлэл, танилцуулга зэргийг хэлэлцдэг. Тухайлбал, Рийгикогугийн дэг ба дотоод журмын тухай хуульд¹⁷⁷ зааснаар Рийгикогу нь дараах асуудлуудыг хэлэлцэнэ. (§152-157) Үүнд:

- Европын Холбоо (ЕХ)-ны бодлогыг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайлан;
- улсын чухал ач холбогдолтой асуудал;
- Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, сайд нарын улс төрийн мэдэгдэл, бусад албан тушаалтны танилцуулга ба тойм;
- Засгийн газрын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө;
- улсын төсвийн төсөл, хэрэгжилтийн тайлан зэрэг болно.

а) ЕХ-ны бодлогыг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайлан (§152¹)

БНЭстони Улсын Засгийн газар нь өөрийн саналаар, эсхүл Рийгикогу, мөн ЕХ-ны асуудал эрхэлсэн байнгын хороо болон Гадаад бодлогын байнгын хорооны шаардлагаар ЕХ-ны эрхэлсэн байнгын хороонд холбогдох асуудал болон чухал ач холбогдолтой бусад асуудлын талаар танилцуулна.

¹⁷⁶ https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015.pdf?lang=en

¹⁷⁷ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/518112014003/consolide>

Ерөнхий сайд нь Рийгигогуд ЕХ-ны бодлогыг хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааныхаа тайланг намрын ээлжит чуулганы үеэр танилцуулдаг. Ингэхдээ ЕХ-ны асуудал эрхэлсэн байнгын хороо нь Рийгигогугийн Зөвлөлд танилцуулах хүсэлт гаргана. Хүсэлтэд мэдэгдэл, тайлан, эсхүл тоймын сэдэв, тэдгээрийг танилцуулахад шаардагдах хугацаа зэргийг тусгана. Рийгигогугийн Зөвлөл нь Ерөнхий сайдын танилцуулгын дараа Байнгын хорооны гишүүдэд танилцуулга хийх боломж олгоно. Гэхдээ энэ нь хэлэлцүүлэг эхлэхийн өмнө байх ба Рийгигогугийн гишүүн тус бүр нэг асуулт тавьж болно.

б) Улсын чухал ач холбогдолтой асуудал (§153)

Рийгигогугийн Байнгын хороо, эсхүл фракц нь улсын чухал асуудлаар хэлэлцүүлэг зохион байгуулахыг санаачилж болох ба хүсэлтээ Рийгигогугийн Удирдах Зөвлөлд гаргана. Хүсэлтэд хэлэлцэх асуудал, хэлэлцүүлэг хийх цагийг тодорхойлсон байна.

Рийгигогугийн Удирдах Зөвлөл хэлэлцүүлгийн үргэлжлэх хугацаа, илтгэгчид, асуулт, тайлбар өгөх цаг хугацааг хэлэлцүүлэг санаачилсан Байнгын хороо, фракцын саналыг харгалзан тогтоодог. Тухайн хуанлийн жилд фракц нь улсын чухал ач холбогдолтой нэг асуудлыг хэлэлцэж болно.

в) Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, сайд нарын улс төрийн мэдэгдэл, төрийн албан тушаалтнуудын тайлан ба тойм (§155)

Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, сайд нар Рийгигогугийн нэгдсэн хуралдаанд улс төрийн мэдэгдэл хийх эрхтэй. Бусад төрийн албан тушаалтнууд БНЭстони Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуульд заасны дагуу Рийгигогугийн нэгдсэн хуралдаанд тайлан, эсхүл тойм танилцуулна.

Мэдэгдэл, тайлан танилцуулга хийх албан тушаалтан Рийгигогугийн Зөвлөлд хүсэлт гаргах ба хүсэлтэд мэдэгдэл, тайлан, эсхүл тоймын сэдэв, тэдгээрийг танилцуулахад шаардагдах хугацаа зэргийг бичнэ. Рийгигогугийн Зөвлөл нь танилцуулах цаг хугацааг тогтооно.

Рийгигогугийн Зөвлөл болон тайлан хэлэлцүүлэх албан тушаалтан зөвшөөрвөл Рийгигогугийн гишүүн тус бүр нэг асуулт тавьж болно. Ийнхүү асуулт, хариултын дараа тайлангийн талаар хэлэлцүүлэг эхэлнэ.

г) Засгийн газрын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (§156)

Засгийн газар үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгөө Рийгигогуд хэлэлцүүлэхээр өргөн мэдүүлж болно. Рийгигогугийн Зөвлөл тухайн төлөвлөгөөг нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлэгт бэлтгэж, тайлан боловсруулах Байнгын хороог томилно.

Засгийн газар үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хэлэлцэх үеэр Засгийн газрын төлөөлөл тайлангийн талаарх илтгэлээ тавьж, Рийгигогугийн асуудал хариуцсан байнгын хорооны гишүүн хороогоор хэлэлцэж, санал, дүгнэлтээ танилцуулна. Рийгигогугийн гишүүн бүр илтгэгч тус бүрт нэг асуултыг тавьж, хороодын болон фракцын төлөөллүүд үзэл бодлоо илэрхийлж болно.

д) Төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй мэдэгдэл (үг хэлэх) §157

Рийгигогу нь Байнгын хороод, фракцын гишүүдийн тайлбар үгийг сонсох зорилгоор Рийгигогугийн ээлжит чуулганы ажлын долоо хоног бүрийн Даваа гарагт төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй мэдэгдэлд цаг хуваарилсан байдаг. Энэ үеэр Рийгигогугийн гишүүд нэгдсэн хуралдааны танхимын индрээс таван минутад багтаан үг хэлнэ. Энэ үеэр хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээн явуулахгүй.

1.3.2. Парламентын хяналтыг Байнгын болон тусгай хороодоор хэрэгжүүлэх

Рийгигогу нь Байнгын болон тусгай хороодоороо дамжуулан Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг.

Байнгын хороод

Рийгикогугийн Байнгын хороод нь эрхэлсэн асуудал буюу хамаарах салбарын хүрээнд Засгийн газар болон түүний харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх зэргээр хяналт тавина. Харин дараах Байнгын хороод нь Рийгикогугийн дэг ба дотоод журмын тухай, Рийгикогугийн тогтоолоор парламентын хяналттай холбоотой эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд¹⁷⁸:

- ЕХ-ны асуудал эрхэлсэн байнгын хороо нь ЕХ-ны бусад үйл ажиллагааны талаарх өөрийн байр суурийг тодорхойлж, **Засгийн газар ЕХ-ны бодлогын хэрэгжилтэд** хяналт тавина;
- Эдийн засгийн байнгын хороо зэрэг хороод нь улсын чухал асуудлаар төсөл, хэлэлцүүлэг санаачлах бүрэн эрхийнхээ хүрээнд **Засгийн газрын үйл ажиллагаанд** хяналт тавина;
- Үндсэн хуулийн хороо нь Рийгикогугийн **тусгай хороо, мөрдөн шалгах хороо байгуулах**, мөн Үндсэн хуульд заасан төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг (Дээд шүүгч, Ерөнхий аудитор, Хууль зүйн канцлер) томилгооны асуудлыг хариуцаж, холбогдох тогтоолын төслийг нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлнэ.

Мөн бусад байнгын хороод нь өөрсдийн салбар чиглэлээр Засгийн газар болон түүний харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх зэргээр хяналт тавьдаг байна.

Тусгай хороод

Рийгикогу нь хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэх зорилгоор хяналт шалгалт, судалгаа хийлгэх тусгай хороог тодорхой чиг үүрэгтэй, хугацаатай байгуулан ажиллуулдаг. Тухайлбал, Сонголтын, Мөрдөн шалгах, Судалгааны хороодыг тус тус Рийгикогугийн тогтоолоор байгуулах, тэдгээрийн үйл ажиллагаа, чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хугацаа, бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх зарчмыг нь уг тогтоолоор батална. (§19; 20; 21; 22)¹⁷⁹ Тухайлбал:

- **Сонголтын хороог** хууль тогтоомж, эсхүл олон улсын гэрээ хэлэлцээрээр хүлээсэн үүрэг, үйл ажиллагааг гүйцэтгүүлэхээр;
- **Мөрдөн шалгах хороог** олон нийтийн эрх ашигт хамааралтай үйл явдлын бодит нөхцөл байдлыг мөрдөн шалгах зорилгоор;
- **Судалгааны хороог** улсын чухал ач холбогдол бүхий асуудлыг судалж, дүн шинжилгээ хийлгэх зорилгоор.

Дээрх тусгай хороод нь байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүмүүсээс шаардлагатай мэдээлэл гаргуулан авах, тэднийг тусгай хороонд биечлэн тайлбар өгөх, шаардлагатай мэдээлэл, баримт материалыг дэлгэн үзүүлэхийг шаардах эрхтэй.

Тусгай хороод нь хяналт шалгалтын ажлын явцдаа жилд 1 удаа үйл ажиллагааны тайлангаа танилцуулах ба тусгай хорооны ажил дууссаны дараа эцсийн тайлангаа Рийгикогууд тайлагнана.

Тусгай хороод нь тодорхой хугацаанд тодорхой үүрэг чиглэлээр байгуулагддаг бөгөөд шаардлагатай бол тодорхойгүй хугацаанд үйл ажиллагаа явуулж болно. Тухайлбал, **Улсын төсвийн хяналтын хороо** нь 2004 онд байгуулагдсан бөгөөд улсын төсвийн төсөл, гүйцэтгэлийн тайлан зэрэг улсын санхүү, төсөвт хяналт тавьдаг.

¹⁷⁸ Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521032019014/consolide>

¹⁷⁹ Мөн тэнд

1.4.ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Холбооны Хурал (Федеральное Собрание) нь Холбооны Зөвлөл (Совет Федерации), Төрийн Дум (Государственная Дума) гэсэн хоёр танхимтай.

Тус улсад парламентын хяналттай холбоотой харилцааг 2013 онд батлагдсан Парламентын хяналтын тухай бие даасан хуулиар зохицуулж байна. Парламентын хяналтын тухай хууль¹⁸⁰ нь Холбооны Хурлын танхимууд, хороод, комиссууд, танхимуудын гишүүд, Аудитын танхим, Парламентын мөрдөн шалгах хорооноос асуудлын шалтгаан нөхцөл, баримт нотолгоог мөрдөн шалгах болон парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нийтлэг харилцааг зохицуулна.

Парламентын доод танхим болох Төрийн Дум нь парламентын хяналтын хүрээнд ОХУ-ын Засгийн газар болон бусад байгууллагын дараах тайлан, мэдээлэл, илтгэлийг хэлэлцэнэ. Үүнд:

- Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§5);
- Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§5);
- Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§164¹);
- Төв банкны ОХУ-ын төрөөс мөнгө-зээлийн талаар баримтлах нэгдсэн бодлогын хэрэгжилтийн тайлан.

Парламентын хяналтын тухай хуулийн 7¹ дугаар зүйлд зааснаар Төрийн Думд ОХУ-ын Засгийн газрын төлөөлөгчдийн тайлан, илтгэлийг дараах журмаар сонсоно:

- илтгэлийг сонсох үед Засгийн газрын төлөөлөгчид болон холбогдох албан тушаалтнууд байлцан;
- Аудитын танхимын тухайн чиглэлийн асуудлыг хариуцсан албан тушаалтны илтгэлийг сонсоно;
- илтгэлийг сонсох явцад үндэсний хөтөлбөрийн батлагдсан зорилтот үзүүлэлтүүдийг хангасан эсэх, тухай арга хэмжээнд зарцуулсан төсвийн хөрөнгийн үр ашиг ямар байгаа талаарх асуудлыг заавал хэлэлцэнэ.

Эдгээрээс гадна Төрийн Думын гишүүд өөрсдөө Санхүүгийн үндэсний зөвлөлд ажилласан үйл ажиллагааныхаа жилийн тайланг дараа жилийн 7 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор Төрийн Думд хүргүүлэхийг Төрийн Думын регламентын 172 дугаар зүйлийн 172.10 дахь хэсэгт заасан байна.

1.4.1.Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн¹⁸¹ 103 дугаар зүйлд Төрийн Дум ОХУ-ын Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан, түүний дотор Төрийн Думаас тавьсан асуултуудын хариуг сонсохыг, 114 дүгээр зүйлийн 114.1 дэх хэсэгт Засгийн газар үйл ажиллагааны жилийн тайлангаа Төрийн Думд хүргүүлэхийг тус тус заасан байна.

1998 онд батлагдсан Төрийн Думын регламентад¹⁸² “ОХУ-ын Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайланг хэлэлцэх” асуудлыг тусгасан 18¹ дугаар бүлгийг 2009 онд шинээр нэмсэн нь Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг нарийвчлан хуульчилсан байна. (§154¹)

Парламентын хяналтын энэхүү хэлбэр нь ардчилсан институцийг бэхжүүлэх¹⁸³, гүйцэтгэх засаглалд тавих Төрийн Думын хяналтын чиг үүргийг өргөжүүлэх, улмаар парламентын хяналтын үр нөлөөг дээшлүүлэхэд ач холбогдолтой¹⁸⁴ хэмээн судлаачид үздэг байна.

¹⁸⁰ Федеральный закон О парламентском контроле.

<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102077052&backlink=1&nd=102165151>

¹⁸¹ Конституции РФ с поправками 2020. <http://duma.gov.ru/news/48953/>

¹⁸² Регламент Государственной Думы от 22 января 1998 года № 2134-II ГД. Принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ. <http://duma.gov.ru/duma/about/regulations/>

¹⁸³ Петухова Н.В. Парламентский Контроль в системе народного представительства Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2017. 101 дэх тал. <https://msal.ru/upload/main/>

¹⁸⁴ Парламентский контроль в Российской Федерации. Научно-практическое пособие. Комитет Государственной

Төрийн Дум хаврын ээлжит чуулганы хугацаанд Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх ба Төрийн Думын Зөвлөл нь хэлэлцэх товыг Засгийн газрын Тэргүүнтэй тохиролцож тогтооно.

Төрийн Думын нэгдсэн хуралдаанаар Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайланг дараах журмаар хэлэлцэнэ (§154³):

- Засгийн газрын Тэргүүний илтгэлийг сонсоно;
- Төрийн Думын гишүүд Засгийн газрын Тэргүүнээс асуулт асууж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар санал бодлоо илэрхийлнэ;
- фракцуудын төлөөлөгчид үг хэлэх давуу эрхтэй;
- Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх журмыг Төрийн Думын Хяналт, Регламентын байнгын хорооны саналыг үндэслэн Төрийн Думын Зөвлөл тогтооно;
- Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцсэн үр дүнд үндэслэн Төрийн Дум тогтоол баталж болох ба ийм тогтоолын төслийг Хяналт, Регламентын байнгын хорооноос Төрийн Думд өргөн барина.

Мөн Төрийн Думаас дэвшүүлсэн асуултуудад хариулсан Засгийн газрын тайланг дараах журмаар асуулт тавина (§154²):

- жил бүр фракцуудаас Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар асуусан асуултуудаа (фракцууд асуултуудыг хуралдаанаараа хэлэлцэж батална) Төрийн Думын Хяналт, Регламентын байнгын хороонд ирүүлнэ;
- Хяналт, Регламентын байнгын хороонд асуултуудыг ирүүлэх эцсийн хугацаа, фракцуудаас ирүүлэх асуултын тоог Төрийн Думын Зөвлөлөөс тогтооно;
- Хяналт, Регламентын байнгын хороо нь ирүүлсэн асуултуудыг нэгтгэн дүгнэж, ОХУ-ын Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар Төрийн Думын асуултын жагсаалтыг гаргаж, Төрийн Думын Зөвлөлд илгээнэ;
- тус Хороо Төрийн Думын дараах тогтоолуудын хэрэгжилттэй холбоотой асуултуудыг жагсаалтад оруулах эрхтэй:
 - тухайн жилийн төсвийн болон бусад хуулийн төслийг хэлэлцэх үед батлагдсан тогтоолууд;
 - “Засгийн газрын цаг”-ийн хүрээнд асуудлуудыг хэлэлцсэний үр дүнд батлагдсан тогтоолууд;
- Төрийн Думын Зөвлөлөөс асуултын жагсаалтыг ОХУ-ын Засгийн газарт илгээнэ.

1.4.2.Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан

Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйлд заасны дагуу Төрийн Дум ОХУ-ын Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайланг сонсоно. Төрийн Дум ба Төв банкны хоорондын харилцааг Төрийн Думын регламент болон ОХУ-ын Төв банк (Оросын банк)-ны тухай хуулиар зохицуулдаг.

Төрийн Думын регламентын 173 дугаар зүйлд зааснаар Төв банк жил бүрийн 5 дугаар сарын 15-ны өдрийн дотор Захирлуудын зөвлөлөөс баталсан үйл ажиллагааны жилийн тайлангаа Төрийн Думд хүргүүлэхээс гадна ОХУ-ын Ерөнхийлөгчид хүргүүлэх бөгөөд мөн Засгийн газарт дүгнэлт гаргуулахаар хүргүүлнэ. Мөн уг тайланд тусгах асуудлын жагсаалтыг ОХУ-ын Төв банк (Оросын банк)-ны тухай хуулийн¹⁸⁵ 25 дугаар зүйлд тусгасан байна.

Төрийн Дум нь Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайланг 7 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор дараах журмаар хэлэлцэж батална:

Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству. Москва, 2011. 4-5 дахь тал. <http://duma.gov.ru/media/files/t15ddTu91ceyXVT67fIN9Ac3R2nyX6wN.pdf>

¹⁸⁵ О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) (с изменениями на 11 июня 2021 года) (редакция, действующая с 1 июля 2021 года). <http://docs.cntd.ru/document/901822004>

- тайлангийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийг Төрийн Думын дараах Байнгын хороодын хамтарсан хуралдаанаар хийнэ:
 - Санхүүгийн зах зээлийн байнгын хороо;
 - Төсөв, татварын байнгын хороо;
 - Эдийн засгийн бодлого, аж үйлдвэр, инновацийн хөгжил, аж ахуй эрхлэлтийн байнгын хороо;
- Санхүүгийн зах зээлийн байнгын хороо уг асуудлаар Төрийн Думын тогтоолын төслийг хэлэлцүүлэхээр нэгдсэн хуралдаанд оруулна;
- Төрийн Думаар уг тайланг хэлэлцэх үеэр дараах илтгэлүүдийг сонсоно:
 - Төв банкны үйл ажиллагааны талаарх Төв банкны тэргүүний илтгэлийг;
 - Төрийн Думын Санхүүгийн зах зээлийн, Төсөв, татварын болон Эдийн засгийн бодлого, аж үйлдвэр, инновацийн хөгжил, бизнес эрхлэлтийн байнгын хороодын төлөөлөгчдийн хавсралт илтгэл (санал, дүгнэлт)-ийг;
- Төрийн Думын гишүүд дээрх илтгэлүүдтэй холбогдуулан асуулт асууна;
- фракцууд болон Төрийн Думын Байнгын хороодын гишүүд уг тайлангийн талаар гишүүдийн саналыг дүгнэж үг хэлэх давуу эрхтэй;
- Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайланг хэлэлцсэн тухай Төрийн Думын тогтоолыг батална.

1.4.3. Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлан

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.5 дахь хэсэгт заасны дагуу Холбооны Хурлын танхимууд холбооны төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Аудитын танхимыг байгуулсан. Түүнчлэн Парламентын хяналтын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.12 дахь хэсэгт зааснаар Аудитын танхимыг парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүдийн нэг гэж тодорхойлсон байна.

Төрийн Думын регламентын 20¹ дугаар бүлэгт Төрийн Дум ба Аудитын танхимын хоорондын харилцааг зохицуулжээ.

Төрийн Думын регламентад заасны дагуу Аудитын танхим нь үйл ажиллагааны жилийн тайлангаа Төрийн Думд хүргүүлэх (§164¹; 164²; 164¹⁰) ба Төрийн Дум уг тайланг дараах журмаар хэлэлцэж батална:

- Аудитын танхим нь Төрийн Думын хороод, комиссуудад санал, дүгнэлт бэлтгүүлэхээр тайлангаа хүргүүлнэ (§164¹¹);
- тайланг Төрийн Думын хороод, комиссууд 3 долоо хоногийн дотор хэлэлцэж, санал, дүгнэлтээ Төрийн Думын Хяналт, Регламентын байнгын хороонд хүргүүлнэ (§164¹²);
- Хяналт, Регламентын байнгын хороо нь тайлангийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийг хийнэ (§164²);
- Хяналт, Регламентын байнгын хороо нь Төрийн Думын хороод, комиссуудаас ирүүлсэн саналыг харгалзан тус тайланг хэлэлцсэн тухай санал, дүгнэлт гаргахын зэрэгцээ Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайланг хэлэлцсэн тухай Төрийн Думын тогтоолын төслийг боловсруулж нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлнэ (§164¹³);
- Төрийн Дум нь уг тайланг Төрийн Думд хүргүүлснээс хойш 2 сарын дотор хэлэлцэнэ (§164.2¹⁰);
- тайланг хэлэлцэхэд Төрийн Думын Аудитын танхимын дарга, эсхүл түүний орлогчийн илтгэл, Хяналт, Регламентын байнгын хорооны илтгэл болон Аудитын танхимын үйл

ажиллагааг цаашид сайжруулах тухай бусад хороодыг төлөөлж буй гишүүдийн саналыг сонсоно (§164¹⁴);

- Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайланг сонссон тухай Төрийн Думын тогтоолыг батална (§164¹⁴).

1.4.4.Төв банкны ОХУ-ын төрөөс мөнгө-зээлийн талаар баримтлах нэгдсэн бодлогын хэрэгжилтийн тайлан

Төрийн Думын регламентын 174 дүгээр зүйлд зааснаар ОХУ-ын Төв банк нь жил бүрийн 8 дугаар сарын 26-ний өдрийн дотор Төрийн Думд дараагийн жил болон төлөвлөгөөт хугацаанд төрөөс мөнгө-зээлийн талаар баримтлах нэгдсэн бодлогын төслийг, 12 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор уг нэгдсэн бодлогыг хүргүүлнэ.

Төрийн Дум нэгдсэн бодлогын төслийг ОХУ-ын дараа жилийн төсөв батлахаас өмнө батлах бөгөөд төслийг Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайланг хэлэлцэх журамтай адил хэлэлцэж батална. (Судалгааны 1.4.2 дахь хэсгээс үзнэ үү.)

1.4.5.Холбооны төсөвт тавих парламентын хяналт

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 114 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар тус улсын Засгийн газар нь холбооны төсвийг боловсруулж Төрийн Думд өргөн мэдүүлэх бөгөөд холбооны төсвийн хэрэгжилтийг хангаж, гүйцэтгэлийн тайланг Төрийн Думд хүргүүлнэ.

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Төрийн Думын регламентад¹⁸⁶ 2013 онд “Төрийн Думаас төсвийн харилцаанд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх” асуудлыг тусгасан 21² дүгээр бүлгийг шинээр нэмсэн нь Үндсэн хууль дахь төсвийн талаарх парламентын хяналтыг нарийвчлан зохицуулсан байна. (§175³-175⁵)

Парламентын хяналтын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд төсөвт тавих хяналтыг ОХУ-ын Холбооны Хурлын танхимууд, тэдгээрийн хороод, Төрийн аудитын байгууллагаас хэрэгжүүлэхээр заасан байна.

Энэ хуульд зааснаар төсөвт тавих хяналт нь урьдчилсан, явцын, эцсийн гэсэн үе шатуудаас бүрдэнэ. (§5, 11) Төсөвт тавих парламентын **урьдчилсан хяналтыг** дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ:

- 1) ОХУ-ын төсвийн бодлогын үндсэн чиглэлийн төсөл болон татварын бодлогын үндсэн чиглэлийн төслийг хэлэлцэх;
- 2) ОХУ-ын төрийн хөтөлбөрийн төсөл болон түүнд оруулах өөрчлөлтийн талаарх саналуудыг хэлэлцэх;
- 3) дараагийн жил болон төлөвлөгөөт хугацааны холбооны төсвийн тухай болон ОХУ-ын төсвийн тусгай сангийн тухай холбооны хуулийн төслийг ОХУ-ын Төсвийн тухай хуулийн дагуу хэлэлцэн батлах.

Сангийн яам нь ОХУ-ын *төсвийн* болон *татварын бодлогын* үндсэн чиглэлүүдийн төслийг Засгийн газар, Төрийн Думд (Төсөв, татварын байнгын хороо) хэлэлцүүлэхээр нэгэн зэрэг өргөн мэдүүлнэ.

Мөн ОХУ-ын *салбаруудын хөтөлбөрүүдийг* боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий холбооны гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагууд холбогдох хөтөлбөрийн төслийг Засгийн газар болон Төрийн Думд (Төсөв, татварын байнгын хороо болон холбогдох Байнгын хороо) хэлэлцүүлэхээр нэгэн зэрэг өргөн мэдүүлнэ.

Дээрх төслүүдийг Төрийн Дум хүлээн авсны дараа Төрийн Думын Зөвлөл ажлын 1 өдөрт багтааж Холбооны Зөвлөлд хүргүүлнэ. Харин Парламентын амралтын хугацаанд Төрийн Думын дарга хүргүүлнэ. Шаардлагатай бол Төрийн Дум нь ОХУ-ын Аудитын танхим, Холбооны

¹⁸⁶ Регламент Государственной Думы от 22 января 1998 года № 2134-II ГД. Принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ. <http://duma.gov.ru/duma/about/regulations/>

Зөвлөлийн Байнгын хороодыг оролцуулан холбогдох төслүүдээр парламентын сонсгол явуулж болно.

Холбогдох төслийн талаарх Холбооны Хурлын танхимуудын дор дурдсан Байнгын хороодын дүгнэлт, түүнчлэн парламентын сонсголын зөвлөмжийг Засгийн газарт хүргүүлнэ. Үүнд:

- Төрийн Думын Төсөв, татварын байнгын хороо;
- Холбооны Зөвлөлийн Төсөв, санхүүгийн зах зээлийн байнгын хороо;
- Холбооны Зөвлөлийн Холбооны бүтэц, бүс нутгийн бодлого, нутгийн өөрийн удирдлага, Умардын асуудал эрхэлсэн байнгын хороо.

Төсөвт тавих парламентын **явцын хяналтын** хүрээнд Холбооны Зөвлөлийн танхимын хороодын болон комиссын хуралдаан, парламентын сонсголын үеэр парламентын асуулга, төлөөлөгчийн асуулгатай холбогдуулан холбооны төсвийн болон тусгай сангийн төсвийн гүйцэтгэлийн талаарх асуудлыг хэлэлцэнэ.

Парламентын **эцсийн шатны хяналтын** хүрээнд холбооны төсвийн гүйцэтгэл, ОХУ-ын улсын төсвийн тусгай сангийн төсвийн тайланг хэлэлцэн батлах журмыг ОХУ-ын Төсвийн тухай хуулийн дагуу явуулна.

Төрийн Дум төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг дараах журмаар хэлэлцэнэ:

- холбогдох албан тушаалтны илтгэл, тайланг сонсоно:
 - төсвийн гүйцэтгэлийн талаарх Сангийн сайдын илтгэлийг;
 - төсвийн гүйцэтгэлийн тайлантай холбоотой Аудитын танхимын дүгнэлтийн талаарх тус танхимын даргын тайланг;
- төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг хэлэлцсэний дараа Төрийн Дум Холбооны төсвийн гүйцэтгэлийн тухай хуулийг батална, эсхүл батлахаас татгалзана.

Аудитын танхим нь 2013 оны 4 дүгээр сарын 05-ны өдрийн ОХУ-ын Аудитын танхимын тухай 41 тоот Холбооны хуулийн дагуу төсвийн эрх зүйн харилцааны хүрээнд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

Төрийн Думын регламентын 56 дугаар зүйлд зааснаар парламентын сонсголоор холбооны төсвийн төсөл, түүний хэрэгжилтийн тайланг мөн хэлэлцэж болно.

ХОЁР. ПАРЛАМЕНТААС ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧИГТ ТАВИХ ХЯНАЛТ

Хяналтын зорилго, механизм нь түгээмэл байдаг боловч тодорхой сэдэвчилсэн чиглэлүүдээр, тухайлбал, ОУПХ-ноос парламентын хяналтын тусгайлсан салбаруудын нэг нь “Тогтвортой хөгжлийн зорилго – 2030” хөтөлбөрийн биелэлтэд тогтмол хяналт тавьж байх шаардлагатай, тэргүүлэх чиглэл болгон авч үзэхийг зөвлөсөн байдаг.¹⁸⁷

Парламентаас “Тогтвортой хөгжлийн зорилго - 2030” хөтөлбөрийг дэмжих, түүнд хяналт тавихад чухал үүрэг гүйцэтгэх боломжтой. Уг хөтөлбөрт “хууль, төсөв батлах, амлалтаа үр дүнтэй хэрэгжүүлэх хариуцлагыг хангахад үндэсний парламентын үндсэн үүргийг” хүлээн зөвшөөрсөн болно.¹⁸⁸

2013 онд Европын парламентын судалгаа, баримтжуулалтын төв (The European Centre for Parliamentary Research and Documentation, ECPRD)-өөс “Парламентаар үндэсний стратегийг

¹⁸⁷ Global Parliamentary report - 2017: Parliamentary oversight - Parliament's power to hold government to account. IPU and UNDP, 2017.

¹⁸⁸ Роль парламентов в достижении Целей устойчивого развития. Глобальная организация парламентариев против коррупции (GOPAC), Программа развития Организации Объединенных Наций, Исламский банк развития (ИБР).
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/parliaments%20role%20in%20implementing%20the%20sdgs_rus.pdf

хэлэлцэн батлах журам ба практик” сэдвээр хийсэн санал асуулгын судалгаанд¹⁸⁹ стратегийн баримт бичгүүдийг боловсруулж батлахад Европын орнуудын парламентын гүйцэтгэх үүрэг, хэрэгжүүлж буй практик туршлагыг судалсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын засгийн газар стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар парламентад дараах байдлаар тайлагнадаг байна. Үүнд:

- **тогтмол тайлагнадаг - 11 улс** (Босни Херцеговин, Герман, Грек, Дани, Итали, Кипр, Латви, Литва, Серби, Финланд, Чех);
- **шаардлагатай тохиолдолд тайлагнадаг - 9 улс** (Австри, Бельги, Норвег, Польш, Португал, Словак, Словени, Унгар, Хорват).

Стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд тавих парламентын хяналтыг дараах субъектүүд санаачилж байна. Тухайлбал:

- **байнгын хороо - 12 улс** (Австри, Босни Херцеговин, Герман, Грек, Дани, Кипр, Литва, Польш, Португал, Словени, Унгар, Чех);
- **парламентын нэгдсэн хуралдаан (тогтмол бус) - 6 улс** (Австри, Чех, Герман, Унгар, Литва, Польш);
- **засгийн газар - 3 улс** (Дани, Словак, Словени);
- **тайлагнах шаардлагыг өмнө нь тогтоосон (хуулиар гэх мэт) - 12 улс** (Бельги, Босни Херцеговин, Герман, Итали, Латви, Литва, Португал, Серби, Словак, Словени, Финланд, Хорват);
- **бусад (парламентын гишүүн) - 4 улс** (Грек, Дани, Польш, Словак).

Стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд тавих парламентын хяналтыг дараах субъектүүд хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал:

- **байнгын хороод - 17 улс** (Австри, Бельги, Босни Херцеговин, Герман, Грек, Дани, Кипр, Латви, Литва, Польш, Португал, Серби, Словак, Унгар, Финланд, Хорват, Чех);
- **парламент - 15 улс** (Австри, Бельги, Герман, Грек, Итали, Кипр, Литва, Польш, Португал, Серби, Словак, Унгар, Финланд, Хорват, Чех);
- **бусад (парламентын гишүүн) - 4 улс** (Дани, Польш, Португал, Словени);
- **фракц - 2 улс** (Герман, Португал).

Парламентын хяналтын хэлбэрийн хувьд, **Босни-Херцеговин, Финланд** улсуудад хэрэгжилтийн явцын тайланг Засгийн газраас ирүүлж, Парламентад холбогдох Байнгын хороогоор хэлэлцүүлж, тайлангийн талаарх санал, дүгнэлтээ нэгдсэн хуралдаанд оруулж хэлэлцүүлдэг байна. **Латви, Грек, Австри, Словени, Чех, Польш** зэрэг улсуудад холбогдох Байнгын хороонд “нээлттэй хэлэлцүүлэг” зохион байгуулж, Байнгын хорооны хуралдаанаас гарсан санал, зөвлөмжөө Засгийн газарт хүргүүлдэг. Байнгын хорооноос гарсан санал, зөвлөмжийг ихэвчлэн шийдвэр хэлбэрээр албажуулдаг байна. **Португал, Серби, Герман, Унгар, Хорват, Словак** парламентын хяналт тавих боломжийг хууль тогтоомжоор тогтоож болно. Парламентын нэгдсэн хуралдаанд сайд нар тайлангаа тавих бөгөөд парламентын гишүүд үг хэлэх, хэлэлцүүлгийн үеэр асуулт асуудаг. Байнгын хороод өөрсдийн санаачилгаар нээлттэй сонсгол зохион байгуулж, түүнд мэргэжилтнүүд, Засгийн газрын гишүүдийг урьж оролцуулах боломжтой. Парламентын нэгдсэн хуралдаан дээр тайланг тусгай хуралдаанаар хэлэлцүүлж болно. **Бельги Улсад** парламентын хяналтын тусгай журам гэж байдаггүй. Энэ нь лавлагаа, аман болон бичгийн асуулт гэх мэт уламжлалт парламентын хяналтын механизмаар голчлон хэрэгжүүлж байна.

¹⁸⁹ Анализ результатов исследования ЕЦПД «Парламентский контроль за ходом реализации стратегий». Аналитический вестник № 24 (508). Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации, Европейский центр парламентских исследований и документации.
<http://council.gov.ru/media/files/41d4b55080c69479d056.pdf>

2.1. БҮГД НАЙРАМДАХ ЛАТВИ УЛС

Бүгд Найрамдах Латви Улс (БНЛатви Улс) нь парламентын засаглалтай улс юм. Сейм буюу Парламент нь нэг танхимтай.

Хөгжлийн төлөвлөлтийн тогтолцооны тухай хуулийн¹⁹⁰ 12 дугаар зүйлийн 12.8 дахь хэсэгт зааснаар Ерөнхий сайд Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайланд улсын тогтвортой хөгжил, БНЛатви Улсын тогтвортой хөгжлийн стратеги болон Үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг Сеймд тайлагнадаг. Уг тайланг Сеймийн сонгуулиас хойш 1 дэх болон 3 дахь жилд тайлагнах үүрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, Засгийн газар 2 жил тутамд Тогтвортой хөгжлийн бодлого Латви - 2030 болон Үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн тайланг Сеймд өргөн мэдүүлэх юм.

Сеймийн дэгийн тухай хуульд¹⁹¹ Засгийн газрын үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх дэгийг зохицуулсан. Энэ хуулийн 118¹ дугаар зүйлийн 118^{1.1} дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайд 3 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор Засгийн газрын өнгөрсөн жилийн үйл ажиллагааны тайлан, дараа жилийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг Сеймд хүргүүлнэ. Сейм ийнхүү хүлээн авснаас хойш 10-20 хоногийн дотор дээрх баримт бичгүүдийг хэлэлцэнэ. Хэрэв ээлжит бус чуулган, эсхүл хуралдааныг зарлан хуралдах хүсэлт гаргаагүй бол уг тайланг Сеймийн дараагийн ээлжит хуралдаанаар хэлэлцэнэ.

Сеймийн хуралдаанаар тайланг хэлэлцэхээс өмнө Ерөнхий сайд үг хэлэх ба түүний дараа хэлэлцүүлэг эхэлнэ. Хэлэлцүүлэг дууссаны дараа Ерөнхий сайд, эсхүл тайлан тавьсан сайд өөрөө хүсвэл үг хэлж болно.

Хөгжлийн төлөвлөлтийн тогтолцооны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн дараах хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийг Сейм батлахаар заажээ. Үүнд:

- “БНЛатви Улсын Хөгжлийн загвар - хамгийн түрүүнд хүний төлөө” урт хугацааны үзэл баримтлалын баримт бичгийг;
- БНЛатви Улсын Тогтвортой хөгжлийн стратегийг. Энэхүү стратеги нь урт хугацааны хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл, улсын орон зайн хөгжлийн хэтийн төлвийг тодорхойлно;
- Үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөг. Энэхүү төлөвлөгөөнд улсын хөгжлийн зорилтууд, тэргүүлэх чиглэлүүд (орон зайн хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлүүд) болон хүрэх үр дүнгүүд (макро түвшинд), мөн тэргүүлэх чиглэл тус бүрийн үйл ажиллагааны чиглэл, хүрэх үр дүн, хариуцах байгууллагуудыг тусгасан байна.

2.1.2. Парламентын Тогтвортой хөгжлийн байнгын хороо¹⁹²

Парламентын Тогтвортой хөгжлийн байнгын хорооны эрхэм зорилго нь үндэсний стратегийн төлөвлөлт, түүний зохион байгуулалт, хөгжил дэвшлийг Сеймээр хянах тогтолцоог бий болгоход оршино.

Стратегийн төлөвлөлтөд хамрагдсан төрийн, хувийн хэвшлийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах, оролцогч талуудын хийсэн судалгаа, олон улсын шилдэг туршлагад үндэслэн Байнгын хороо нь бодлогын саналуудыг хянах, эцэслэхэд олон нийт санал бодлоо илэрхийлэх боломжоор хангадаг.

Тус Байнгын хороо нь урт, дунд хугацааны стратеги хөгжлийн төлөвлөлт болон олон улсын практиктай уялдуулан үндэсний тогтвортой хөгжлийн стратегийн мониторингийн тайлан (дүгнэлт/байр суурь) бэлтгэж Сеймд танилцуулах үүрэгтэй. Мөн Засгийн газрын судалгаа болон бусад нотлох баримтад сүврилсэн шийдвэрийг дэмжиж эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох талаар тодорхой санал боловсруулдаг.

¹⁹⁰Development Planning System Law. <https://likumi.lv/ta/en/en/id/175748-development-planning-system-law>

¹⁹¹Rules of Procedure of the Saeima. <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/rules-of-procedure>

¹⁹²Sustainable Development Committee https://www.saeima.lv/faktulapas/Ilgtspejigas_attistibas_komisijas_faktu_lapa_ENG_SCREEN.pdf

Тогтвортой хөгжлийн байнгын хороо нь дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

- Тогтвортой хөгжлийн стратеги - 2030 (Латви - 2030), Үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн явцын талаарх Сайд нарын танхимын тайланг хянах, эдгээр баримт бичгүүдийн хэрэгжилтийн явц, ялангуяа, тайлант хугацааны тэргүүлэх чиглэл, хөгжлийн тогтворгүй чиг хандлагыг нарийвчлан судлах, холбогдох бодлогод шаардлагатай сайжруулалт хийх талаар зөвлөмж өгөх;
- эдийн засгийн мөчлөгийн шинж чанар, түүний тогтвортой хөгжилд үзүүлэх үр нөлөөг харгалзан Засгийн газрын төсвийн бодлогын тогтвортой байдлыг Тогтвортой хөгжлийн стратегитай уялдуулсан эсэхэд хяналт тавих;
- Засгийн газрын бодлогын дунд, урт хугацааны үр нөлөөг хянаж, онолын болон эмпирик дүгнэлтэд үндэслэн өөр хувилбаруудыг санал болгох;
- Европын Холбоо болон Эдийн засаг хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD) Дэлхийн банк, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр зэрэг олон улсын байгууллагуудын хөгжлийн үзэл баримтлалд гарсан өөрчлөлтийг бодлогын баримт бичиг боловсруулахдаа харгалзан үзэх, тусгах;
- хөгжлийн төлөвлөлтийн үйл явцын талаар төрийн болон төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоод, эрдэм шинжилгээний болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, дүн шинжилгээний хэлэлцүүлгийг дэмжиж ажиллах зэрэг болно.

2.1.2. Салбар хоорондын зохицуулалтын төв¹⁹³

Тус төв нь БНЛатви Улсын үндэсний хөгжлийн төлөвлөлт, зохицуулалтын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг гол байгууллага бөгөөд Ерөнхий сайдын шууд удирдлагад байдаг. Тус төв нь үндэсний хөгжлийн төлөвлөлтийн үндсэн баримт бичгүүдийг боловсруулж, хяналт тавих үүрэгтэй. Үүнд:

- 2014-2020 оны үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөө (NDP2020);
- 2021-2027 оны үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөө (NDP2027);
- Тогтвортой хөгжлийн стратеги - 2030 (Латви - 2030);
- үндэсний хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийн Европын Холбоонд хамаарах хэрэгжилт зэрэг орно.

Төв засгийн газрын төлөвлөлтийн үйл явцыг бүхэлд нь хянаж, шаардлагатай үед өөрчлөлт оруулж, зөвлөлдөх замаар яамдад заавар, зөвлөгөө өгөх, хөгжлийн төлөвлөлтийн талаар гарын авлага боловсруулж, Төрийн удирдлагын сургуулиудад төрийн захиргааны албан хаагчдад бодлого төлөвлөлтийн асуудлаар нээлттэй лекц зохион байгуулдаг.

Түүнээс гадна Засгийн газрын тунхаглал, үйл ажиллагааны хөтөлбөрт туслалцаа үзүүлж Ерөнхий сайд, Ерөнхий сайдын ажлын албанаас үүрэг болгосон дүн шинжилгээ хийх ажлуудыг гүйцэтгэдэг.

2.2. БҮГД НАЙРАМДАХ ФИНЛАНД УЛС

Бүгд Найрамдах Финланд Улс (БНФинланд Улс)-ын Засгийн газар нь “Тогтвортой хөгжлийн зорилт - 2030” хөтөлбөртэй хөгжлийн бодлого, үйл ажиллагаагаа уялдуулан төлөвлөж, үүнийхээ дагуу хэрэгжилтийн тайланг жил бүр болон парламентын нэгэн бүрэн эрхийн хугацаанд буюу дөрвөн жилийн мөчлөгтэйгөөр Парламентаар хэлэлцүүлэн, дүгнүүлдэг байна. Засгийн газар тайлангаа эхний удаа 2017 онд¹⁹⁴, хоёр дахь удаагаа 2020 оны 10 дугаар сард¹⁹⁵ Парламентад тус тус хүргүүлэн хэлэлцүүлсэн байна.

¹⁹³ Cross-sectoral coordination centre. <https://www.pkc.gov.lv/en/about-us>

¹⁹⁴ https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1519VNLK_J1117_Government_Report_2030_Agenda_KANSILLA_netii.pdf

¹⁹⁵ https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162575/VNLK_2020_13.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Парламентаас гадна Тогтвортой хөгжлийн үндэсний хороо болон Хөгжлийн бодлогын хороо нь БНФинланд Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого болох “Тогтвортой хөгжлийн зорилт - 2030” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн явцад хяналт тавьж ажилладаг байна.

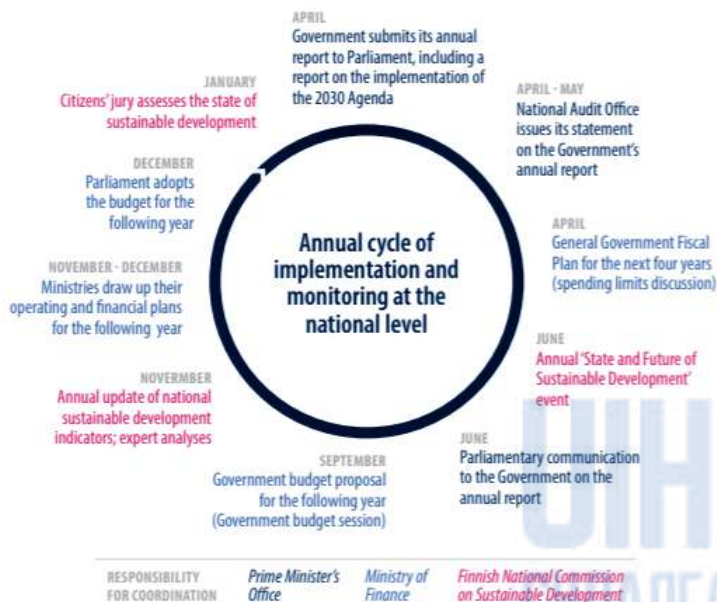
2.2.1. Финландын тогтвортой хөгжлийн үндэсний хороо

Финландын тогтвортой хөгжлийн үндэсний хороо (ФТХҮХ) нь хуулиар хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж, хяналт тавьж ажиллах үүрэг хүлээдэг бөгөөд “Тогтвортой хөгжлийн зорилт - 2030” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд 2013 онд “2050 он гэхэд бидний хүсч буй Финланд”¹⁹⁶ урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрэх түвшин, арга замыг тодорхойлсон баримт бичгийг баталсан байна.

2.2.2. Хөгжлийн бодлогын хороо

Засгийн газар нь өөрийн бүрэн эрхийн хугацаанд Парламентад суудалтай намын төлөөллүүд, яамдын төлөөлөл хийгээд холбогдох бусад төрийн болон олон нийтийн байгууллагуудын төлөөллүүдээс бүрдсэн хөгжлийн бодлогын асуудлаар зөвлөх үүрэг бүхий байнгын ажиллагаатай Хөгжлийн бодлогын хороо (Development Policy Committee)-г байгуулан ажиллуулж байна.¹⁹⁷ Засгийн газрын тогтоолоор байгуулсан тус хорооны үйл ажиллагааны үндсэн зорилтод, Финланд Улсын хөгжлийн бодлого, тус улсын олон улсад амласан амлалтуудын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, дүн шинжилгээ хийх болон Засгийн газарт хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх талаарх зөвлөмжийг өгөх зэрэг багтдаг байна.

Зураг 2. Хөгжлийн бодлогыг үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэх, хянах жилийн мөчлөг



Жил бүр давтамжтай үргэлжлэх үйл ажиллагааны зохион байгуулалтыг Ерөнхий сайдын алба, Сангийн яам болон Тогтвортой хөгжлийн үндэсний хороо хариуцан ажилладаг.

¹⁹⁶ <https://sdgtoolkit.org/wp-content/uploads/2017/02/The-Finland-we-want-by-2050-Society%E2%80%99s-Commitment-to-Sustainable-Development.pdf>

¹⁹⁷ <https://www.kehityspoliittinentoimikunta.fi/en/development-policy-committee/development-policy-committees-goals-and-tasks>
<https://www.kehityspoliittinentoimikunta.fi/en/development-policy-committee>

Хөгжлийн бодлогыг үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэх, хянах жилийн мөчлөг нь дараах процессоор явагддаг байна:

- | | |
|-------------------|---|
| 1 дүгээр сард | - Иргэдийн төлөөллөөс бүрдсэн бүрэлдэхүүн тогтвортой хөгжлийн төлөв байдалд үнэлгээ хийнэ - хариуцагч: ФТХҮХ; |
| 4 дүгээр сард | - Засгийн газар жилийн тайлангаа, “Тогтвортой хөгжлийн зорилт - 2030” хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны тайлангийн хамт парламентад хүргүүлнэ - хариуцагч: Ерөнхий сайдын алба;
- Засгийн газрын дараагийн 4 жилийн Санхүүгийн ерөнхий төлөвлөгөөг хэлэлцэнэ (зардлын хязгаарыг хэлэлцэх) - хариуцагч: Сангийн яам; |
| 4-5 дугаар сард | - Үндэсний аудитын газар нь Засгийн газрын жилийн тайланд үндэслэн мэдэгдэл хийнэ - хариуцагч: Ерөнхий сайдын алба; |
| 6 дугаар сард | - Жил бүрийн “Тогтвортой хөгжлийн зорилтын төлөв болон чиг хандлага” арга хэмжээг зохион байгуулна - хариуцагч: ФТХҮХ;
- Парламентаас Засгийн газрын жилийн тайланд үндэслэн мэдээлэл солилцоно - хариуцагч: Ерөнхий сайдын алба; |
| 9 дүгээр сард | - Засгийн газрын дараа жилийн төсвийн төсөл (Засгийн газрын төсвийн хуралдаан) - хариуцагч: Сангийн яам; |
| 11 дүгээр сард | - Жил бүр хийгддэг Үндэсний тогтвортой хөгжлийн үзүүлэлтийн шинэчлэлийг хийнэ (шинжээчийн дүн шинжилгээ) - хариуцагч: ФТХҮХ; |
| 11-12 дугаар сард | - Яамд дараа жилийн үйл ажиллагааны болон санхүүгийн төлөвлөгөөгөө гаргана - хариуцагч: Сангийн яам; |
| 12 дугаар сард | - Парламентаар ирэх жилийн төсвийг хэлэлцэж батална - хариуцагч: Сангийн яам. |

Зураг 3. Парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд Хөгжлийн бодлогыг хэлэлцэх 4 жилийн мөчлөг



- | | |
|---------------|---|
| 1 дэх жилд | - Парламентын сонгуулийн дараа шинэ Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг батална; |
| 1.5 дахь жилд | - Засгийн газар “Тогтвортой хөгжлийн зорилт - 2030” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн төлөвлөгөөгөө Парламентад хүргүүлнэ; |
| 2 дахь жилд | - “Тогтвортой хөгжлийн зорилт - 2030” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн Сайн дурын Үндэсний тайлан мэдээг НҮБ-д хүргүүлнэ; |
| 3 дахь жилд | - Үндэсний хэмжээнд “Тогтвортой хөгжлийн зорилт - 2030” хөтөлбөрийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийнэ; |
| 4 дэх жилд | - Парламентын сонгууль болж, дээрх үйл ажиллагаа энэ процессоор үргэлжлэн явагдана. |

2.3. БҮГД НАЙРАМДАХ ЭСТОНИ УЛС

Бүгд Найрамдах Эстони Улс (БНЭстони Улс)-д Рийгикогу нь Засгийн газрын санхүү, төсөв, хөгжлийн бодлогын асуудалд Эдийн засгийн байнгын хороо болон Улсын төсвийн хяналтын тусгай хороо, Рийгикогугийн дэргэдэх Хөгжлийн хяналтын төвөөр дамжуулан хяналт тавьдаг байна.

Хяналт тавих үйл ажиллагааг Үндсэн хууль, Хөгжлийн хяналтын тухай хууль, Рийгикогугийн дэг ба дотоод журмын тухай хууль болон бусад холбогдох хууль, тогтоомжийн хүрээнд явуулдаг. Дээрх хуулиуд болон Засгийн газрын тухай хуулиудыг шүүн үзэхэд, төсвийг хянан хэлэлцдэг үйл явцын талаар зохицуулсан боловч үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөө, хэрэгжилтийн тайланг хянан хэлэлцдэг тухай тодорхой зохицуулалт байхгүй байна.

2.3.1. Хөгжлийн хяналтын төв

Рийгикогугийн канцлерын бүтцэд хөгжлийн урт хугацааны бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн уялдаа холбоо, төлөвлөлтийг боловсруулж, хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх чиг үүрэгтэй Хөгжлийн хяналтын төв¹⁹⁸ гэсэн бие даасан байгууллага ажилладаг. Тус төв нь Хөгжлийн хяналтын тухай хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд Эдийн засгийн байнгын хороонд жил бүр үйл ажиллагаа, судалгааны тайлангаа танилцуулж, шаардлагатай бол Рийгикогуд тайлангаа хэлэлцүүлдэг байна.

Хөгжлийн хяналтын тухай хуульд зааснаар “хөгжлийн хяналт” нь Эстоний нийгэм дэх урт хугацааны хөгжлийг тодорхойлох, түүнд хийсэн дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэсэн хөгжлийн хувилбаруудыг бэлтгэх, нийгэмд учрах хор хохирол, хөгжлийн гарц боломжийг тодорхойлох, хөгжлийн хувилбаруудын хэрэгжилтэд хяналт тавих, шаардлагатай бол тэдгээрийн үр дагавар, хөгжлийн хувилбаруудыг засах явдал юм.

Энэ хүрээнд Хөгжлийн хяналтын төв нь хуульд заасан дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- хөгжлийн хяналтын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний төсөлд ирүүлсэн саналыг нэгтгэх;
- хөгжлийн хяналт-шинжилгээ хийх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах;
- төлөвлөгөөний дагуу судалгаа шинжилгээг захиалах, бэлтгэх;
- судалгаа шинжилгээний үр дүнгийн талаар олон нийтэд мэдээлэл хийж, өргөн цар хүрээтэй арга хэмжээг жилд 1 удаа зохион байгуулах;
- Рийгикогугийн Эдийн засгийн байнгын хороонд хийсэн хяналт, төлөвлөсөн үйл ажиллагааны тойм, Хөгжлийн хяналтын тухай хуульд заасан зорилтуудын биелэлтийн талаар жилд 1 удаа бичгээр тайлан гаргаж өгөх;
- Хяналтын зөвлөлөөс даалгасан бусад ажлыг гүйцэтгэх зэрэг болно.

Судалгаа, хяналтын үйл ажиллагааны явцад нийгмийн олон жилийн хөгжилд дүн шинжилгээ хийх, шинэ чиг хандлагыг нээн илрүүлэхэд чиглэсэн төрөл бүрийн сэдвээр судалгааны төслүүдийг хэрэгжүүлж, олон янзын боломжит хөгжүүлэлтүүд дээр үндэслэн хөгжлийн хувилбаруудыг боловсруулдаг байна. Судалгааны төслүүдийн хувьд өнөөгийн нөхцөл байдлын зураглалыг гаргаж, одоо байгаа судалгааны үр дүнг системчилж, шаардлагатай тохиолдолд нэмэлт судалгаа хийдэг. Эцсийн шатанд 2030 он хүртэлх хувилбаруудыг бий болгож, бодлого боловсруулагчдын шийдвэр гаргах байр суурийг тодорхойлж өгнө.

Хөгжлийн хувилбаруудыг хэрэгжүүлэх тохиолдолд стратеги болон бусад урт хугацааны төлөвлөгөөний найдвартай байдлыг шалгах зорилгоор төлөвлөгөөг хянах семинарыг зохион байгуулдаг. Төлөвлөгөө хянах нь ирээдүйд үүсэх эрсдэлийн хүчин зүйлсийг тодорхойлж, нөхцөл байдлыг харьцуулах замаар өөр бодлогын хувилбарууд, эсхүл шийдвэрүүдийг илрүүлэхэд тустай байдаг байна. Төлөвлөгөөг хянах семинарыг салбараа хөгжүүлэх урт хугацааны төлөвлөгөө боловсруулдаг бүх байгууллагуудыг оролцуулан жил бүр зохион

¹⁹⁸ <https://www.riigikoqu.ee/arenguseire/meist/>

байгуулдаг. Хөгжлийн хяналт шинжилгээнд олон нийтийг татан оролцуулах зорилгоор мөн төрөл бүрийн семинар, бага хурал зохион байгуулдаг байна.

2.3.2. Улсын төсвийн хяналтын тусгай хороо

2004 онд байгуулагдсан Улсын төсвийн хяналтын тусгай хороо нь Үндэсний аудитын газартай хамт Засгийн газрын улсын төсвийн хэрэгжилтийг хангах, улсын төсөв, төрийн өмчийг хууль ёсны дагуу зүй зохистой ашиглаж байгаа эсэхэд хяналт тавьдаг. Хороо нь жилд нэг удаа үйл ажиллагааныхаа талаар Рийгикогуд тайлагнадаг.

Улсын төсвийн хяналтын тусгай хороо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ¹⁹⁹:

- улсын нэгдсэн төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг хянах;
- төрийн салбарын аудитын асуудлыг шийдвэрлэх;
- Үндэсний аудитын газрын тайлан, тойм, Ерөнхий аудиторроос тавьсан чухал асуудлуудыг хэлэлцэх;
- хорооны гишүүдэд албан тушаалтнууд болон хувь хүмүүстэй харилцах харилцаанд тулгараад байгаа асуудлуудын талаар Үндэсний аудитын газарт мэдээлэх;
- Үндэсний аудитын газрын үйл ажиллагаанд саад учруулсан тохиолдлын талаар тус газрын мэдээллийн үндсэн дээр байр сууриа илэрхийлэх зэрэг болно.

Тус хорооны хуралдаанд Төрийн аудитын газрын төлөөлөгчид оролцоно. Мөн аудит хийгдэж байгаа салбартай холбоотой яамдын канцлерууд, дэд канцлерууд болон бусад албан тушаалтнуудыг хуралдаанд оролцуулдаг.

2.4.ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Төрийн Думын регламентад²⁰⁰ зааснаар бодлогын дараах баримт бичгүүдийн төслийг Төрийн Думд хамт өргөн мэдүүлнэ (§175³-175⁵):

- холбогдох салбарын хөгжлийн хөтөлбөр, тэр дундаа холбооны зорилтот хөтөлбөрийн төсөл
 - холбооны гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагууд нь холбогдох салбарын хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн төслийг боловсруулах болон холбогдох хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүргийг хариуцна;
 - баримт бичигт дэд хөтөлбөрийн үндсэн үйл ажиллагаа, тэдгээрийн санхүүжилтийн эх үүсвэрийн талаарх баримт бичгийн хамт өргөн мэдүүлнэ;
- төсөв, татвар, гааль-тарифын бодлогын үндсэн чиглэл болон төсвийн урт хугацааны төсөөллийн төсөл –
 - Эдийн засгийн хөгжлийн яамнаас гааль-тарифын бодлогын үндсэн чиглэлийн төслийг өргөн мэдүүлнэ;
 - Харин Сангийн яамнаас бусад бодлогын баримт бичгүүдийн төслийг өргөн мэдүүлнэ.

Дээрх бодлогын баримт бичгүүдийн төслүүдийг Төрийн Дум хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын нэг хоногийн дотор Холбооны Зөвлөлд хүргүүлнэ. Ингэхдээ хөтөлбөрүүдийн төслийг Төрийн Думын Төсөв, татварын хороо, харин үндсэн чиглэл, төсвийн урт хугацааны төсөөллийн төслийг Төрийн Думын Зөвлөл (чуулганы завсарлагааны хугацаанд Төрийн Думын дарга) хариуцаж Холбооны Зөвлөлд хүргүүлнэ.

Бодлогын баримт бичгүүдийг Төрийн Думаар хэлэлцэхдээ дараах журмыг баримтална:

¹⁹⁹ <https://www.riigikogu.ee/riigikogu/komisionid/riigieelarve-kontrolli-erikomisjon/>

²⁰⁰ Регламент Государственной Думы от 22 января 1998 года № 2134-II ГД. Принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ. <http://duma.gov.ru/duma/about/regulations/>

- холбогдох салбарын хөгжлийн хөтөлбөр, тэр дундаа холбооны зорилтот хөтөлбөрийн төслийг Төрийн Думын холбогдох Байнгын хороод болон Төсөв, татварын байнгын хороогоор хэлэлцэнэ;
 - Аудитын танхимаас төсөлтэй холбогдуулан дүгнэлт гаргаж болох ба төслийг хороодоор хэлэлцэх үед Аудитын танхимын дарга, түүний орлогч, аудиторууд хуралдаанд оролцох эрхтэй.
- төсөв, татвар, гаалийн тарифын бодлогын үндсэн чиглэл болон төсвийн урт хугацааны төсөөллийн төслийг Төрийн Думын Төсөв, татварын байнгын хороогоор хэлэлцэнэ;
- хороод дээрх төслүүдийг хэлэлцсэн тухай дүгнэлт гаргах, төслүүдтэй холбогдуулан парламентын сонсгол зохион байгуулахыг санаачлах эрхтэй;
 - Байнгын хороод нь дүгнэлт боловсруулах, парламентын сонсгол зохион байгуулах бол парламентын сонсголын зөвлөмжийг Төрийн Дум холбогдох төслүүдийг хүлээн авсан өдрөөс хойш 15 хоногийн дотор ОХУ-ын Засгийн газарт илгээнэ;

Хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтэд тавих парламентын хяналтыг Төрийн Думын мэргэшсэн Байнгын хороод тогтмол хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.



**ПАРЛАМЕНТЫН СУРГАЛТЫН ТОГТОЛЦОО, СУРГАЛТЫН ХӨТӨЛБӨРИЙН ТАЛААРХ
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Р.Дэлгэрмаа,
Р.Өнөрсайхан, Г.Нарангэрэл*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

1-Р БҮЛЭГ. ПАРЛАМЕНТЫГ ЧАДАВХЖУУЛАХ БОДЛОГО, ОЛОН УЛСЫН ЧИГ
ХАНДЛАГА

2-Р БҮЛЭГ. БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

Бүгд Найрамдах Кени Улс

Бүгд Найрамдах Уганда Улс

Энэтхэг улс

Бүгд Найрамдах Чех улс

Япон улс

Австрали улс

Австралийн Парламентын номын сан

АНУ

Канад улс

Бүгд Найрамдах Македон улс

Шинэ Зеланд

ХБНГУ

Швед улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын 2021 оны 597 дугаар захирамжаар өгсөн үүрэг даалгаврын дагуу бусад орнуудын парламентын сургалтын тогтолцоо, парламентын ажлын албанаас хэрэгжүүлж буй сургалтын хөтөлбөрийн талаарх харьцуулсан судалгааг Парламентын судалгааны хүрээлэнгийн Сургалтын албанд гүйцэтгэв.

Судалгааны хамрах хүрээ: Сэдвийн хүрээнд парламентын чадавхыг сайжруулах үйл ажиллагааны олон улсын нийтлэг чиг хандлага болон бусад орнуудын парламентаас парламентын гишүүд болон парламентын ажлын албаны ажилтнуудад зориулан хэрэгжүүлж буй сургалтын хөтөлбөрүүд, тэдгээрийг хариуцан хэрэгжүүлж буй нэгжийн талаарх мэдээллийг харьцуулан судлав. Судалгаанд хөгжингүй орнуудаас Япон, Австрали, АНУ, Канад, Энэтхэг, Шинэ Зеланд, ХБНГУ, Швед улсыг, хөгжиж буй орнуудаас Кени улс, Уганда улс, Перу улс, Чех улс, Македон улс зэрэг орнуудыг хамруулсан болно.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

1/ Олон улсын нийтлэг чиг хандлага

Өнөөгийн байдлаар дэлхийн улс орны парламентууд төлөөллийн чиг үүргээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх, хууль тогтоох үйл ажиллагаагаа боловсронгуй болгохын төлөө урьд өмнөхөөсөө илүү хүчин чармайлт гарган ажиллаж байна.

Сайн засаглалыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх, Дэлхийн тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг ханган биелүүлэхэд парламентын манлайлал чухал учраас парламентын үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, парламентын хөгжлийг дэмжих хэрэгцээ шаардлага өндөр байна гэж олон улсын түвшинд үзэж байна. Сүүлийн жилүүдэд ОУПХ(IPU) болон бусад олон улсын байгууллагуудаас баримталж байгаа үзэл санаа, хандлагаас үзэхэд, дэлхийн улс орнуудын парламентууд өөрийн орны парламентын хөгжлийн түвшин, хэрэгцээ шаардлагадаа нийцүүлэн парламентын хөгжлийн бодлого, стратегия өөрсдөө тодорхойлж, **парламентын өөрөө өөрийгөө хөгжүүлэх** (Parliamentary self-development) тогтолцоо болон чадавхыг бүрдүүлэхэд анхаарч байгаа нь ажиглагдаж байна.

Энэхүү тулгуур үзэл санааг практикт хэрэгжүүлэх зорилгоор 2019 онд ОУПХ (IPU) - **“Парламентын өөрийгөө хөгжүүлэх зарчмыг практикт нэвтрүүлэх нь: парламентыг дэмжих нийтлэг зарчмууд”** сэдэвт гарын авлагыг гаргасан байх бөгөөд энэхүү гарын авлагад дурдсан нийтлэг зарчмуудыг судалгааны сэдвийн хүрээнд тоймлон авч үзсэн болно.

Эдгээр нийтлэг зарчмуудын үндсэн санаа нь **“аливаа улс орны парламент өөрийн хэрэгцээгээ өөрөө тодорхойлж, түүндээ нийцсэн стратегийн зорилго, зорилтууд, түүнийг хэрэгжүүлэх арга замаа тодорхойлох нь илүү үр дүнтэй”** гэх зарчимд тулгуурласан. Хэдийгээр парламентын засаглалын чадавхыг сайжруулахад олон улсын түншлэгч байгууллагууд чухал үүрэгтэй хэдий ч парламент өөрөө юуны өмнө санаачлагаа гартаа авч зорилго зорилт, хэрэгцээгээ зөв тодорхойлохгүй бол түншлэгч байгууллагууд үүнийг дангаараа хийж чадахгүй. Иймээс парламентын удирдлагууд болон парламентын ажлын албанаас парламентын хөгжлийг дэмжих, чадавх сайжруулах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэхдээ энэхүү зарчмуудыг удирдлага болгох хандлагатай байна.

Иймд судалгааны эхний бүлэгт энэхүү гарын авлагад дурдсан нийтлэг зарчмууд болон парламентын өөрөө өөрийгөө хөгжүүлэх системийн үе дэх хүний нөөцийн талаар анхаарах асуудлуудыг тоймлон оруулсан болно.

Мөн түүнчлэн судалгааны явцад парламентын сургалт, хүний нөөцийг чадавхжуулахтай холбоотой нийтлэг зарчмууд, уламжлалт болон шинэлэг арга барил, сүүлийн үеийн мэдээллийг нээлттэй эх сурвалжийн хүрээнд хайлт хийж үзсэн болно. Энэ хүрээнд 2017 онд Кени улсын парламентын Сургалт-судалгааны институтээс Канадын McGill-ийн их сургууль, АНУ-ын хөгжлийн хөтөлбөр, Европын парламентын Африкийн хамтын ажиллагааны

нийгэмлэгтэй хамтран Дэлхийн парламентын 2 дахь удаагийн симпозиумыг зохион байгуулж, парламентын гишүүд болон парламентын ажлын албаны ажилтнуудын чадавхыг сайжруулах практик үйл ажиллагаа, парламентын сургалт- судалгааны институтийг бэхжүүлэх асуудлыг хэлэлцэн “21-р зуунд ардчилал болон парламентын практикийг сайжруулахад Парламентын сургалтын институт (Parliamentary Training Institute, PTI)-ийн чадавхыг ашиглах нь” сэдэвт гарын авлагыг эмхэтгэн гаргасныг энэхүү судалгаанд товч дурдсан болно. Энэхүү гарын авлага нь парламентын боловсрол, сургалтын бие даасан институцийн чадавхыг бэхжүүлэхэд чиглэгдсэн судалгааны нийтлэлүүд болон бусад орнуудын туршлагыг агуулсан практик зөвлөмж шинжтэй гарын авлага юм.

2/ Бусад орнуудын туршлага

Судалгаанд авагдсан орнуудын туршлагаас үзэхэд парламентын боловсрол, сургалтын асуудлыг тухайлсан байгууллага, нэгж хариуцан зохион байгуулдаг.

Парламентын гишүүдэд зориулсан сургалтын хөтөлбөрийн тухайд

Парламентын гишүүдэд зориулсан сургалтын хөтөлбөр нь ихэвчлэн шинэ гишүүдэд зориулсан чиглүүлэх семинар, сэдэвчилсэн лекц, дугуй ширээний ярилцлага, хэлэлцүүлэг хэлбэртэй байна. Эдгээрээс хамгийн чухал нь шинэ гишүүдэд зориулсан чиглүүлэх семинар юм.

Олон Улсын Парламентын Холбооноос (IPU) гаргасан зөвлөмжид парламентын шинэ гишүүнд зориулсан чиглүүлэх сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ дараах асуудлуудыг анхаарахыг зөвлөсөн. Үүнд:

- Шинээр сонгогдсон гишүүдэд Парламентын ажлын албанаас үзүүлж буй ажил үйлчилгээтэй холбоотой чиглүүлэх семинарыг шинэ гишүүд Парламентын ордонд ирсэн үе буюу гишүүний үнэмлэхээ гардан авснаас хойш 2-3 дахь долоо хоногт зохион байгуулах;
- Шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулсан хууль тогтоох үйл ажиллагааны процедурын семинарыг шинээр бүрэлдэн бий болсон парламентын Анхдугаар чуулганы өмнө буюу сонгогдсоноос хойш 6-8 дахь долоо хоногт зохион байгуулах нь тохиромжтой гэж үзсэн байна.

Энэхүү сургалт семинарын хувьд хөтөлбөрийн сэдвийн сонголт ихээхэн чухал бөгөөд энэ нь парламентад шинээр сонгогдсон гишүүдийн тоо болон тэдгээрийн ажлын туршлагаас хамааралтай байна. Ихэнхдээ дараах сэдвүүдийг сонгох нь зохимжтой гэж IPU-аас зохион байгуулсан Парламентын Ерөнхий Нарийн бичгийн дарга нарын олон улсын уулзалтын үеэр гаргасан зөвлөмжид дурдсан байна. Тухайлбал:

- Тухайн улсын парламент болон түүний Тамгын газрын бүтэц зохион байгуулалт, чиг үүрэг, парламентад үзүүлж буй ажил, үйлчилгээний талаарх мэдээлэл
- Хууль тогтоох байгууллага болон бусад байгууллага хоорондын харилцаа, хамтын ажиллагаа;
- Төрийн албаны өнөөгийн нөхцөл байдал, цаашдын чиг хандлага;
- Хууль тогтоох процесс, түүний тулгуур үндсэн зарчмууд (дэг);
- Төсөв, санхүүгийн мэдээлэл;
- Эдийн засгийн өнөөгийн байдал, цаашдын төлөв, чиг хандлага;
- Гадаад бодлого, дипломат харилцаа;
- Парламентын гишүүний ёс зүй;
- Парламентын хяналт;
- Парламентын гишүүний онцгой эрх, үүрэг хариуцлага;
- Парламентын гишүүнд үйлчлэх байгууллагын үйл ажиллагааны онцлог, бүтээмжийг дээшлүүлэх боломж зэрэг сэдвүүдийг хамруулан зохион байгуулах нь зохимжтой хэмээн.

Судалгаанд авагдсан орнуудын шинэ гишүүдийн сургалттай холбоотой туршлагыг тоймлон танилцуулбал:

Австрали улсад: “Orientation Session” буюу шинэ гишүүдийн Чиглүүлэх семинарыг 4-5 дахь долоо хоногт багтаан зохион байгуулах бөгөөд бусад уулзалт, семинарыг тухай бүрт нь зохион байгуулдаг байна.

АНУ-д: Ёс Зүйн Хорооны сургалтыг шинэ гишүүдэд 60 хоногийн дотор, шинээр сонгогдсон гишүүдийн туслах, зөвлөхүүдэд зориулсан сургалтыг 90 хоногийн дотор зохион байгуулдаг. Чиглүүлэх хөтөлбөр болон гишүүдэд зориулсан семинар, сургалтын мэдээлэл хаалттай байдаг байна.

Канад улсад: Шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулсан Захиргаа удирдлагын Чиглүүлэх Хөтөлбөр (*Administrative Orientation Program*)-ийг Парламентын Цогцолборт хүрэлцэн ирснээс хойш 2-3 дахь долоо хоногт багтаан Нийтийн Танхимын Тамгын газар зохион байгуулна. Тус Хөтөлбөрийн илтгэгчид нь Тамгын газарт олон жил ажилласан, туршлагатай албан хаагч экспертүүд, эсхүл парламентын хуучин гишүүд байна. Харин Процедурын Чиглүүлэх Хөтөлбөр (*Procedural Orientation Program*)-ийг шинээр бүрэлдсэн парламентын анхны Ээлжит Чуулганы өмнөх долоо хоногт Карлтоны Их Сургуультай хамтран зохион байгуулна.

Швед улсад: Шинээр сонгогдсон гишүүдийн *Танилцах хөтөлбөрийг* эхний долоо хоногт, Риксдаг дахь төсвийн процедурыг танилцуулах /Санхүүгийн байнгын хорооноос танилцуулга хийнэ/ хөтөлбөрийг эхний сард, хууль тогтоох үйл ажиллагаатай холбоотой бусад хөтөлбөрүүдийг эхний сараас хойш төлөвлөн зохион байгуулна.

Шинэ Зеландад: Шинэ гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөрийг 14 хоногт багтаан Тамгын газраас зохион байгуулна.

Энэтхэг улсад: Парламентад шинээр сонгогдсон гишүүд болон парламентын гишүүд, ажлын албаны ажилтнуудад 5-8 төрлийн сургалт зохион байгуулдаг байна.

Судалгаанд авагдсан орнуудын шинэ гишүүдийн сургалтын талаарх лавлагаа

	Улсын нэр	Сургалтын төрөл	Хаанаас зохион байгуулдаг	Зохион байгуулахад зохимжтой хугацаа
1	Австрали	-Чиглүүлэх уулзалт -Тогтмол уулзалт	-Төлөөлөгчдийн Танхимын Тамгын газар, Парламентын Танхимуудын ажлын алба	-4-5 дахь долоо хоногт -Тухай бүр
2	АНУ	-Шинэ гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөр -"Хууль тогтоох үйл ажиллагаа" семинар -Ёс зүйн сургалт -Туслах, Зөвлөхүүдийн сургалт	-Тамгын газар -Конгрессын Судалгааны Алба, Тинк танк хамтран зохион байгуулна -Ёс зүйн Хороо -Тамгын газар	-Тусгайлан заагаагүй -Тусгайлан заагаагүй -60 хоногт багтаан -90 хоногт багтаан
3	Канад	-Захиргааны Чиглүүлэх Хөтөлбөр (<i>Administrative Orientation Program</i>) -Процедурын Чиглүүлэх Хөтөлбөр (<i>Procedural Orientation Program</i>)	-Нийтийн Танхимын Тамгын газар -Нийтийн Танхимын Тамгын газар Карлтоны Их Сургууль хамтран	-2-3 дахь долоо хоногт -анхны Ээлжит Чуулганы өмнө
4	Нидерланд	-Танилцуулах уулзалт -Сэдэвчилсэн сургалт	-Тамгын газар -Тамгын газар	-Тусгайлан заагаагүй -Тухай бүр

5	ХБНГУ	-Гишүүдэд Хөдөлмөр, татвар, цалин хангамж, эрүүл мэнд, ёс зүйн дүрмийн талаар өгөх мэдээлэл -Бундестагийн гишүүдийн сэдэвчилсэн сургалт (Тухайлбал Өргөдлийн байнгын хороонд өргөдөл хэрхэн шийдвэрлэх г.м)	-Тамгын газар -Тамгын газар, байнгын хороод	-Бүлгийн эхний хуралдаан дээр амаар мэдээлэл өгнө -Тухай бүр
6	Чех	Сенатын гишүүдийн сэдэвчилсэн сургалт	Тамгын газар	Тухай бүр
7	Швед	- Шинэ гишүүдийн <i>Танилцах хөтөлбөр</i> -Парламентын үйлчилгээ, бүтэц зохион байгуулалт - Мэдлэг, мэдээллийн үдэш -Төсвийн процедурын танилцуулга -Процедурын танилцуулга	-Тамгын газар -Тамгын газар -Судалгааны алба, Риксдагийн номын сан -Санхүүгийн байнгын хороод -Холбогдох алба, байнгын хороо, төрийн байгууллагууд	-Эхний долоо хоногт -Эхний долоо хоногт -Эхний сард -Эхний сараас хойш
8	Шинэ Зеланд	-Шинэ гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөр Парламентад шинээр сонгогдсон гишүүд болон парламентын гишүүд, ажлын албаны ажилтнуудад 5-8 төрлийн сургалтыг зохион байгуулдаг.	-Парламентын ажлын алба Клеркийн ажлын алба Энэтхэгийн Парламентын сургалт, судалгааны товчоо сургалтуудыг хариуцан зохион байгуулдаг.	-14 хоног Хөтөлбөрөөс шатгаалан харилцан адилгүй байна. Ихэвчлэн хөтөлбөр тус бүр 2-3 хоног үргэлжилнэ.
9	Энэтхэг			

Судалгаанаас үзэхэд, бусад орнуудад парламентын гишүүдэд зориулсан сургалтын хөтөлбөрийг чиглүүлэх болон тогтмол сургалт, семинарын хэлбэртэйгээр, тодорхой зарчмыг баримтлан хэрэгжүүлдэг бөгөөд ингэснээр парламентын гишүүдийг тухайлсан асуудлаар гүнзгий мэдлэг мэдээлэлтэй болгох, хууль тогтоогчийн хувьд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх чиг баримжаагаа хурдан олж авахад ач холбогдолтой хэмээн үздэг байна. Тухайлбал, шинээр сонгогдсон парламентын гишүүдэд хууль тогтоох болон захиргааны процедурын талаарх мэдээлэл өгөх (чиглүүлэх) хөтөлбөрийг парламентын Тамгын газар, Сургалт, судалгааны алба хариуцан тохиромжтой хэлбэрээр шуурхай зохион байгуулдаг бол бодлого боловсруулах, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд шаардлагатай, цаг үеийн асуудлаарх сэдэвчилсэн (тогтмол) сургалтыг парламентын Сургалт, судалгааны алба нь нэр хүнд бүхий хөндлөнгийн экспертүүд, гэрээт их дээд сургууль, эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүдтэй хамтран зохион байгуулдаг байна.

Парламентын боловсрол, сургалтын тогтолцоо, үйл ажиллагааны цар хүрээ, хөтөлбөрүүдийн тухайд

Кени улсад парламентын боловсрол, сургалтын асуудлыг Парламентад шууд харьяалагддаг “Парламентын боловсрол, сургалтын институт” хариуцдаг. Тус институт нь 2008 онд байгуулагдсан бөгөөд бие даасан байгууллагын статустай. Тус хүрээлэн нь Парламентын гишүүд, Парламентын ажлын албаны ажилтнууд, Орон нутгийн иргэдийн хурлын төлөөлөгчид, Олон нийтэд чиглэсэн парламентын боловсрол, сургалтын өргөн цар хүрээтэй үйл ажиллагаа

явуулахаас гадна олон улсын хэмжээний сургалт, семинар зохион байгуулдаг. Сургалтын хөтөлбөрийн хувьд Хууль санаачлах ба боловсруулах, Үндсэн хууль ба засаглалын систем, Мэргэшил, ур чадвар олгох, Төсвийн менежмент, Хүний нөөцийн удирдлага, Олон нийтийн харилцаа ба оролцоо гэх мэт сургалтын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх ба хөтөлбөр тус бүрээр гарын авлага гаргасан.

Уганда улсад, Парламентын сургалтын хүрээлэн энэхүү чиг үүргийг хэрэгжүүлэх ба холбогдох хуулиар зохицуулсан бие даасан байгууллагын статустай. Парламентын гишүүд, Парламентын ажлын албаны ажилтнуудаас гадна Засгийн газрын яам, агентлагийн ажилтнуудад зориулсан сургалтын хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлдэг.

Перу улсад, “Үндсэн хууль ба Парламентын сургалтын төв” энэхүү чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг бөгөөд Мэргэшүүлэх хөтөлбөр, Парламентын боловсролын гүнзгийрүүлсэн сургалт, Олон нийттэй харилцах, Судалгааны арга зүй гэх мэтийн суурь хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхээс гадна албан хаагчдын тэтгэлэгт хөтөлбөр, магистрын зэрэг олгох хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг.

Энэтхэг улсын “Парламентын судалгаа ба Ардчиллын сургалтын хүрээлэн” нь харьцангуй хүчирхэг, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн сургалтын хүрээлэнд тооцогддог. Тус хүрээлэн нь Парламентын гишүүдийн хөтөлбөр, Парламентын ажилтнуудын хөтөлбөр хэрэгжүүлэхээс гадна Парламентын газар, ажлын албаны ажилтнуудын туршлага судлах судалгааны айлчлал, дадлагажих хөтөлбөр, олон улсын мэргэшүүлэх сургалтууд болон хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудын сургалт зэрэг төрөлжсөн сургалтын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлдэг.

Чех улсын Парламентын хүрээлэн нь парламентын 2 танхимд үйлчлэх бөгөөд төлөөлөгчдийн танхим, хороод болон бусад эрх бүхий байгууллагууд, танхимын тамгын газар, сенат болон түүний тамгын газрын шинжлэх ухаан, мэдээллийн болон боловсролын шинж чанартай ажлуудыг зохион байгуулдаг. Дотоод бүтэцдээ Дүн шинжилгээ, судалгааны газар, Европын холбооны дүн шинжилгээний газар, Хүний нөөцийн чадавх бэхжүүлэх, парламентын боловсрол олгох газартай.

Япон улсад, бие даасан үйл ажиллагаа явуулдаг парламентын сургалтын албагүй²⁰¹ бөгөөд Төлөөлөгчдийн танхимын Тамгын газраас нэр бүхий 13 сэдвийг хамарсан сургалтын хөтөлбөрүүдийг боловсруулсан. Японы Парламентын тухай хуульд “Парламентын гишүүдийн сургалт, судалгаанд туслах зорилгоор үндэсний парламентын номын санг тусдаа хуулиар байгуулна” гэж заасны²⁰² дагуу Японы Үндэсний парламентын номын сан /National Diet Library/-гаас парламентын гишүүдэд хууль тогтоомжийн тухай судалгаа, мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлдэг. Түүнчлэн парламентын танхимын харьяа Судалгаа, хууль тогтоомжийн лавлах товчоо /The Research and Legislative Reference Bureau/ нь хууль тогтоох судалгаа, мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр мэргэшсэн. Үндэсний парламентын номын сангийн өөр нэгэн гол үүрэг бол парламентын үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон мэдээллийг иргэдэд хүртээмжтэй болгож, холбогдох байгууллагуудтай хамтран ажилласнаар, парламент болон ард иргэдийг холбох явдал юм. Энэ хүрээндээ нээлттэй номын сангийн үйлчилгээ болон танилцуулах аялал, сургалтууд хариуцан хэрэгжүүлдэг.²⁰³

²⁰¹ Япон улсын парламентын тухай хууль, <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm#ChapterXII>

²⁰² Япон улсын парламентын тухай хууль, <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm#ChapterXII>

²⁰³ <https://www.ndl.go.jp/en/index.html>

Парламентын сургалтын институтууд ба тэдгээрийн онцлог

Улс	Парламентаас тусдаа үйл ажиллагаа явуулдаг эсэх	Судалгаа болон мэдээлэл боловсруулах	Сургалт
Энэтхэг улс /Bureau of Parliamentary Studies and Training/	Үгүй	Тийм	Тийм
Чех улс /Parliamentary Institute/	Үгүй	Үгүй	Тийм

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ**1-Р БҮЛЭГ. ПАРЛАМЕНТЫГ ЧАДАВХЖУУЛАХ БОДЛОГО, ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА**

2019 онд ОУПХ (IPU) -ноос гаргасан “Парламентын өөрийгөө хөгжүүлэх зарчмыг практикт нэвтрүүлэх нь: парламентыг дэмжих нийтлэг зарчмууд” сэдэвт гарын авлага²⁰⁴ (тойм)

Дэлхийн улс орны парламентууд төлөөллийн чиг үүргээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх, хууль тогтоох үйл ажиллагаагаа боловсронгуй болгохын төлөө өмнө нь байгаагүй ихээр хүчин чармайлт гарган ажиллаж байгаа бөгөөд үүнд парламентын өөрөө өөрийгөө хөгжүүлэх чадавх бүрдүүлэх асуудал чухлаар тавигдаж байна. Гол концепц нь “парламентууд өөрөө өөрсдийнхөө чадавхыг бэхжүүлэх үүрэгтэй бөгөөд ингэхдээ өөрийн орныхоо боломж, давуу талыг ашиглан үр нөлөөтэй менежмент хийх шаардлагатай” хэмээх үзэл баримтлалд төвлөрч байна.

Нэг. Парламентын өөрийгөө хөгжүүлэх нийтлэг зарчмууд:

- 1.1 Парламент өөрөө өөрийгөө хөгжүүлэх чиглэлд үзэл баримтлал, хандлагаа өөрчлөх. Энэхүү ажиллагаа нь тасралтгүй процесс байх агаад парламентын хууль тогтоох, төлөөлөл хэрэгжүүлэх, хяналтын чиг үүргийг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх үндсэн зорилгод чиглэх
- 1.2 Парламентад үзүүлж буй түншлэгч байгууллагуудын дэмжлэг туслалцаа нь парламентын өөрийн дотоод хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн байх. Парламент өөрөө хэрэгцээ шаардлагадаа нийцүүлэн стратегийн зорилго, зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга, тактикаа тодорхойлох нь илүү үр дүнтэй гэж үзэх бөгөөд түншлэгчид зөвхөн хэрэгжилтэд дэмжлэг үзүүлэх
- 1.3 Парламентад үзүүлж буй дэмжлэг нь эрэгтэй, эмэгтэй хүйсийн тэгш байдлыг хангах, тэдний хэрэгцээ, чадавхыг тэнцвэртэй хангахад чиглэгдэх
- 1.4 Институциональ бүтцийг бий болгох. Парламентын хөгжил нь хараат бус, тодорхой, итгэл даахуйц институцийн тогтолцоонд суурилсан тасралтгүй процесс байх шаардлагатай тул “хугацаатай төсөл” хэрэгжүүлэхээс илүүтэй институцийн чадавхыг бэхжүүлэхэд чиглэх. Хүний нөөцийн ур чадвар, гишүүдийн оролцоо дэмжлэгийг мэдлэг хуваалцах байдлаар дээшлүүлж институцийн ой санамжийг бүрдүүлэхэд анхаарах
- 1.5 Парламентын үйл ажиллагааны дүрэм журам, ажлын арга барил, зохион байгуулалт ил тод, гишүүдэд ойлгомжтой байхаас гадна хүртээмжтэй, шинэчлэгдэж байх шаардлагатай. Парламентын гишүүд болон парламентын ажлын алба аль аль нь өөрчлөлт шинэчлэлт хийх, шинэ арга барил нэвтрүүлэхийн төлөө байх
- 1.6 Чадавх сайжруулах гэдэг нь “чадавхыг орлуулах” гэсэн үг биш. Өөрийгөө хөгжүүлэх парламентын бодлого нь гадны дэмжлэгийн чанар, ач холбогдлыг сайжруулахад түлхэц

²⁰⁴ <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2020-01/putting-parliamentary-self-development-practice>

болдог. Парламент манлайллын үүргээ гүйцэтгэн тогтвортой хөгжиж байгаа үед чадавхыг орлуулах нь чадавхыг бэхжүүлэхэд саад болох, хараат байдлыг үүсгэх магадлалтай.

- 1.7 Өөрийгөө хөгжүүлэх зорилго нь парламентын дотоод хүч, уян хатан байдлыг сайжруулахаас гадна дотоод нөөц боломжоо дайчлах хүсэл эрмэлзлийг нэмэгдүүлдэг.
- 1.8 Өөрийгөө хөгжүүлэх нь парламентад гадны түншлэлийг ашиглаж илүү сайн үр дүнд хүрэх боломжийг олгодог. Өөрөөр хэлбэл, парламент өөрөө манлайлах байр суурин дээрээс харилцагч түншүүдийнхээ үүрэг ролийг сайн тодорхойлж өгснөөр парламентын хөгжилд оролцогчдын хооронд зохистой харилцаа үүснэ.
- 1.9 Үр нөлөөтэй байхын тулд парламентад гадаад түншүүдээс үзүүлж буй дэмжлэг нь тухайн парламентын стратеги болон үйл ажиллагааны тогтолцоотой уялдсан байх шаардлагатай.

Хоёр. Парламентын өөрийгөө хөгжүүлэх зарчмуудыг хэрэгжүүлэхэд хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх хүрээнд анхаарах асуудлууд:

2.1. Парламентаас өөрийгөө хөгжүүлэх арга барилыг нэвтрүүлж эхэлснээр парламентын удирдлагын практикт ихээхэн өөрчлөлт орохоос гадна хүний нөөцийн чадавхыг сайжруулах хэрэгцээ шаардлага нэмэгддэг.

2.2 Хүний нөөцийн чадавхыг дээшлүүлэх хүрээнд юуны өмнө өөрчлөлт шинэчлэлийг гардан хэрэгжүүлэх эрх бүхий субъектүүд буюу парламентын улс төрийн удирдлага, парламентын гишүүд, парламентын ажлын албаны ажилтнуудын энэ талаарх мэдлэг ойлголт, чадавхыг нэмэгдүүлэх нь чухал. Энэ системийн үед ажилтнуудад ажлын туршлага, мэдлэг чадвараа тогтмол шинэчилж, өөрийгөө хөгжүүлэх хандлагыг бий болгох шаардлагатай. Хүний нөөцийн чадавхыг сайжруулах нь хөрөнгө оруулалт ихээр шаардах ажиллагаа юм.

2.3. Өөрийгөө хөгжүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх хүсэл эрмэлзэлтэй, бэлтгэгдсэн боловсон хүчний нөөц бүрдүүлэх асуудал чухал. Парламентын удирдлагын менежмент, бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнөөр бүтцийг шууд удирдах хүмүүсийн тоо багасах магадлалтай. Одоо ажиллаж байгаа ажилтнуудын өөрийгөө хөгжүүлэх хүсэл эрмэлзлийг дэмжихээс гадна албан хаагчдын томилгоог хийхдээ ажлын байрны шаардлагад нийцсэн, зохих ур чадвартай ажилтнуудыг сонгон шалгаруулж авдаг байх нь чухал. Түүнчлэн парламентын гишүүд, ажилтнуудад чиглэсэн тасралтгүй сургалтын системтэй байх шаардлагатай.

2.4. Парламентын хөгжлийн асуудал хариуцсан бүтцийн нэгж байгуулах ба уг нэгжээс тухайлсан ажлын байранд тавигдах шаардлага болон боловсон хүчний ур чадварын нийцлийн талаар бүрэн зураглал гаргах ёстой. Шаардлагатай бол мэргэшсэн хүний нөөцийн ажилтнаас туслалцаа авч болно.

2.5. Хөгжлийн нэгжийн ажилтнууд өөрийгөө хөгжүүлэхээс гадна өөрчлөлтийн үйл явцыг удирдах чадвартай, зөв практик хандлагатай байх ёстой. Парламентын өөрийгөө хөгжүүлэх нэгжийн ажилтнууд дараах хувь хүний шинж чанар болон ур чадварыг хослуулсан байх:

- ✓ Өөрчлөлтийг үнэлж, өөрчлөлтийн удирдлагыг өөрийн ажилдаа болон байгууллагын хэмжээнд нэвтрүүлэхэд тууштай ханддаг байх.
- ✓ Парламентын үйл ажиллагааны талаарх ойлголт, бусад байгууллагуудтай харилцаа холбоо хөгжүүлэх ур чадвартай, ардчилсан засаглал, эдийн засаг, нийгмийн үйл ажиллагаа, ардчиллын мөн чанар, ач холбогдлыг сайн мэддэг, "нээлттэй нийгэм"-ийн төлөө хүсэл эрмэлзэлтэй байх
- ✓ Мэдээллийн урсгал, ажлын гүйцэтгэлийн удирдлага, /төсөл/хөтөлбөрийн зураг төсөл, стратеги төлөвлөлт, төсөв зохиох, үйл ажиллагааг үр дүнд чиглүүлэх, эрсдлийн удирдлага, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ зэрэг ажлуудын зохион байгуулалтыг сайн мэддэг, асуудал шийдвэрлэхэд шаардагдах ур чадвартай, багаар ажиллах, менежментийн болон бүтээлч ур чадвартай байх. Иймд ажилтнуудын ур чадварыг энэ чиглэлд сайжруулах зорилгоор тохиромжтой сургалтуудыг хайж олох, сургалтын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

2.6. Ихэнх парламентууд боловсон хүчнийг сургах, ур чадвар олгох сургалтын эх сурвалжийг тодорхой хэмжээний туршлагатай, “ижил түвшний” бусад орнуудын парламентууд, парламентад дэмжлэг үзүүлэх гадны түншүүд, хамтран ажилладаг парламентын гишүүд, тусламжийн байгууллага, холбогдох мэргэжилтнүүдтэй холбоо тогтоох замаар олдог. Өөрийгөө хөгжүүлэх бүтцийн хөгжлийн эхний үе шатанд парламентын дотоод чадавхыг хөгжүүлж байх үед эдгээр нийтлэг зарчмуудыг хэрэгжүүлсэн зохих туршлагатай, тууштай ажиллах гадны түншүүдийн туслалцаа шаардлагатай бөгөөд энэ нь гарч болзошгүй үр дагавар, шаардлагуудыг тодорхой болгох, анхны сургалтыг дэмжин явуулахад онцгой тустай байж болно.

2.7. Парламентын өөрийгөө хөгжүүлэх зарчмуудыг хэрэгжүүлэхэд ажлын туршлагатай, зөв хандлагатай, зохих ур чадвартай хүний нөөц бол үнэ цэнэтэй капитал юм. Гадны түншүүд боловсон хүчний хомсдолд байгаа парламентаас чадвартай ажилтнуудыг нь татаж авах ёсгүй.

2.8. Парламентын ажилтнуудын цалин хөлсийг бодитой тогтоох шаардлагатай. Парламент болон Засгийн газрын ажилтнуудын цалин хөлсийг засаглалын эрх мэдлийн ялгаатай байдлыг харгалзан зохистой тогтоох, парламентад өндөр ур чадвартай тохирсон ажилтныг авч үлдэх, цаашид тогтвортой ажиллуулах ач холбогдлыг харгалзан цалин хөлсийг хангалттай түвшинд тогтоох шаардлагатай.

Парламентын хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх асуудлын төлөв байдлаас үзэхэд сүүлийн жилүүдэд өндөр хөгжилтэй орнуудаас гадна хөгжиж байгаа орнуудад энэ асуудалд ихээхэн анхаарал тавьж, парламентын гишүүд болон парламентын ажлын албаны ажилтнууд, түүнчлэн олон нийтэд парламентын боловсрол олгох асуудлыг хариуцсан нэгжийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгож улмаар институцийн хэмжээнд бэхжүүлэх хандлагатай байгаа нь харагдаж байна. Тухайлбал, 2017 онд Кени улсын парламентын Сургалт-судалгааны институтээс Канадын McGill-ийн их сургууль, АНУ-ын хөгжлийн хөтөлбөр, Европын парламентын Африкийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэгтэй хамтран Дэлхийн парламентын 2 дахь удаагийн симпозиумыг зохион байгуулсан байна. Уг симпозиумаар парламентын гишүүд болон парламентын ажлын албаны ажилтнуудын чадавхыг сайжруулах практик үйл ажиллагаа, парламентын сургалт-судалгааны институтийг бэхжүүлэх асуудлыг хэлэлцэн **“21-р зуунд ардчилал болон парламентын практикийг сайжруулахад Парламентын сургалтын институт (Parliamentary Training Institute, PTI)-ийн чадавхыг ашиглах нь”** сэдэвт гарын авлагыг эмхэтгэн гаргасан байна. Гарын авлага хэлбэрээр гаргасан энэхүү судалгааны тайлан нь парламентын сургалтын бодлого, хөтөлбөр, практик үйл ажиллагаанд ашиглагдах боломжтой. Энэхүү симпозиумд Энэтхэг, Уганда, Танзани, Зимбабве, болон Канадын Маккэйлийн их сургууль, АНУXX (USAID) оролцсон.²⁰⁵

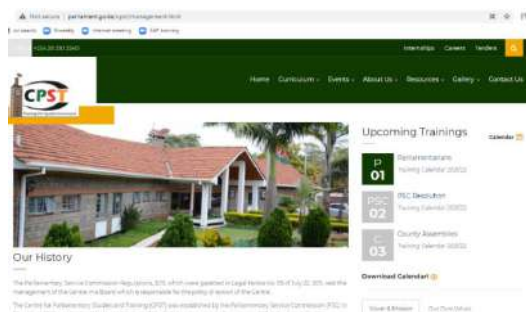
UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

²⁰⁵ <http://www.parliament.go.ke/cpst/assets/pdf/Second%20Annual%20Global%20Symposium%20on%20ptis.pdf>

2-Р БҮЛЭГ. БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

КЕНИ УЛС

БНКУ-ын Парламентын боловсрол, сургалтын хүрээлэн нь Парламентын үйл ажиллагааны комисс (Parliamentary Service Commission)-ын зүгээс 2008 онд нэгж байгууллагын статустай байгуулагдсан бөгөөд 2009 оноос зөвхөн парламентын гишүүдэд бус, парламентын үйл



ажиллагааны тухай илүү их мэдлэг олохыг хүссэн хүн бүрд нээлттэй байхаар цар хүрээгээ тэлж, цаашлаад Африк болон бусад тивүүдийн улсуудын парламентуудтай нягт холбоотой ажиллаж эхэлжээ.²⁰⁶

Одоогоор тус хүрээлэн нь парламентын гишүүд болон орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал (ИТХ)-ын гишүүдийн чадавхыг дээшлүүлэх сургалтын үйл ажиллагаа явуулахад төвлөрөн ажиллаж байна.

Хүрээлэнгийн дотоод зохион байгуулалт

Үйл ажиллагаа, дотоод хэрэг хариуцсан хэлтэс болон Сургалтын хөтөлбөр, судалгаа хариуцсан хэлтэс хэмээх хоёр нэгж хэсгээс бүрдэнэ. Нэгж тус бүр хариуцсан захиралтай байх ба захирлууд Сургалтын хүрээлэнгийн ерөнхий захирлын удирдлага дор ажиллана. Хүрээлэн мөн үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөөг батлах Удирдах зөвлөлтэй байна.

Хүрээлэнгийн дотоод зохион байгуулалтын схем



Хүрээлэнгийн стратеги төлөвлөгөө

Сургалтын хүрээлэн нь жил бүрийн ажлын төлөвлөгөөнөөс гадна 5 жилийн хугацаатай богино хугацааны стратеги төлөвлөгөө болон 10 жилийн хугацаатай урт хугацааны стратеги төлөвлөгөөнүүд боловсруулан тэдгээрийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж байна.²⁰⁷

Одоогоор 2018-2022 оны стратеги төлөвлөгөө хэрэгжиж байгаа ба тус стратеги төлөвлөгөө нь өмнөх төлөвлөгөөнүүдийн биелэлтийн дүгнэлт болон төлөвлөгөөний жилүүдэд байгууллагын үйл ажиллагааны чиглэл, ерөнхий зорилт, үйл ажиллагаанд тулгарч болох эрсдэл, сорилууд,

²⁰⁶ <http://www.parliament.go.ke/cpst/management.html>

²⁰⁷ <http://www.parliament.go.ke/cpst/strategy.html>

түүнийг даван туулах нөөц боломжийн үнэлгээ гэх мэтийг нарийн тусган, тэдгээртэй уялдсан стратеги төлөвлөгөөнүүдийг багтаасан байна.²⁰⁸

Сургалтын хөтөлбөр

Тус хүрээлэн нь сургалтын хөтөлбөрийг жилээр баталдаг²⁰⁹ ба сэдэв тус бүр гарын авлагатай байна. Сургалтын хөтөлбөр нь 6 ерөнхий сэдвээс бүрдэнэ.²¹⁰ Тэдгээр нь:

1. Хууль санаачлах, боловсруулах

Парламентын гишүүд болон хууль боловсруулах үйл явцад оролцоотой албан хаагчдын мэргэжлийн чадавхыг дээшлүүлнэ.

2. Үндсэн Хууль ба Засаглалын систем

Парламентын гишүүдэд Үндсэн Хуулийн нарийн мэдлэг олгож, гишүүдийн эрх, үүргийн талаар системчилсэн ойлголт өгнө.

3. Ерөнхий мэдлэг, чадварын сургалтууд

Гишүүд болон албан хаагчдад мэдээлэл технологи, хувь хүний болон дипломат ёсны соёл, ёс зүйн дүрмүүд, зөрчлийн менежмент, жендерийн мэдрэмж гэх мэт ажил үүргээ гүйцэтгэхэд зайлшгүй шаардлагатай мэдлэг, чадваруудыг олгоно.

4. Төсвийн менежмент

Гишүүд болон албан хаагчдад төсөв, санхүү, худалдан авалт болон дотоод аудитын тухай мэдлэг олгоно.

5. Хүний нөөцийн менежмент

Гишүүд болон албан хаагчдад хүний нөөц бүрдүүлэх, албан хаагчдын хөгжил, нийгмийн халамж, эрүүл мэнд зэрэг олон талт асуудлуудын менежментийн талаар ойлголт өгнө.

6. Олон нийтийн харилцаа ба оролцоо

Гишүүд болон албан хаагчдад судалгаа хийх, олон нийт болон хэвлэл мэдээлэлтэй хэрхэн харилцах талаар мэдлэг олгоно.

БҮГД НАЙРАМДАХ УГАНДА УЛС

Хүрээлэнгийн танилцуулга

Ребекка Алитлава Кадагагийн нэрэмжит Парламентын сургалтын хүрээлэн (Rebecca Alitwala Kadaga Institute of Parliamentary Studies) нь 2014 онд Парламентын үйл ажиллагаа хариуцсан комиссын мэдэл дор байгуулагдсан²¹¹ бөгөөд тэр цагаас эхлэн парламентын гишүүд, албан хаагчдаар зогсохгүй яамд, Засгийн газрын агентлагуудын ажилчдын ур чадварыг дээшлүүлэх цөм хүчин болжээ. 2017 онд хүрээлэн хагас бие даасан статустай болсон ба байгууллагын төсвөө хүрээлэн өөрөө хамаарч эхлэв. Бие даасан төсвийн зохицуулалтаас үүдэлтэй эрх зүйн асуудлуудыг цэгцлэхээр 2020 онд *Парламентын сургалтын хүрээлэнгийн тухай акт*²¹²-ыг батлан хүрээлэнгийн статусыг бэхжүүлжээ.

Парламентын сургалтын хүрээлэн нь дараах зорилтуудыг эрхэмлэн ажиллана:

1. Парламентын гишүүд, парламентын үйл ажиллагаа хариуцсан комиссын албан хаагчид, бусад хууль тогтоогч байгууллагуудын нийт албан хаагчдын мэдлэг, чадвар, туршлагыг хөгжүүлэх хөшүүрэг болох
2. Хууль тогтоогч байгууллагуудын үйл ажиллагааны үр өгөөжтэй байдлыг дээшлүүлэхэд оролцсоноор ардчилсан засаглалын эрхэм чанарыг хадгалах
3. Парламентын мэдлэгийн санг чандлан сахих, өвлүүлэх

²⁰⁸ <http://www.parliament.go.ke/cpst/assets/pdf/CPST%20Strategic%20Plan%202018-2022%20Revised.pdf>

²⁰⁹ <http://www.parliament.go.ke/cpst/assets/pdf/Calendar%20Planner%202021-22.pdf>

²¹⁰ <http://www.parliament.go.ke/cpst/curriculum.html>

²¹¹ <http://www.rakips.go.ug/article/history-rakips>

²¹² <https://www.parliament.go.ug/cmisis/views/84a6b42e-903a-4cbe-843c-4d98086ad896%253B1.0>

4. Бие даасан болон бусад ижил чиг үүрэг бүхий байгууллагуудтай хамтран парламентын гүнзгийрүүлсэн сургалт, судалгааны үйл ажиллагаа явуулах
5. Төсөвт тусгагдаагүй үйл ажиллагааны биелэлтийг гүйцээхэд хүрээлэнгийн гадаад нөөц, боломжийг эрж хайх, ашиглах

Хүрээлэнгийн дотоод зохион байгуулалт

Хүрээлэнгийн дотоод зохион байгуулалт Удирдах зөвлөл ба Гүйцэтгэх болон Орлогч захирлаар удирдуулсан техникийн багаас бүрдэнэ. Удирдах зөвлөл долоон (7) хүний бүрэлдэхүүнтэй байх ба хүрээлэнгийн ерөнхий удирдлага, зохион байгуулалтыг хариуцан ажиллана. Гэвч тус хүрээлэнгийн голлох стратегийн чиглэлийг тодорхойлогч нь Парламентын үйл ажиллагаа хариуцсан комисс хэвээр байна.²¹³

Хүрээлэнгийн дотоод зохион байгуулалтын схем



Хүрээлэнгийн үйл ажиллагааны цар хүрээ

Ребекка Алитлава Кадагагийн нэрэмжит Парламентын сургалтын хүрээлэн нь дараах үйл ажиллагааг явуулах үүрэгтэй.²¹⁴

1. Парламентын гишүүд болон комиссын албан хаагчдыг чадавхжуулах сургалт зохион байгуулах;
2. Парламентын гишүүд болон комиссын албан хаагчдын танилцуулах уулзалт зохион байгуулах;
3. Орон нутгийн захиргааны удирдах албан тушаалтнуудын парламентын үйл ажиллагаа орон нутгийн захиргааны үйл ажиллагаатай хэрхэн уялдах талаарх ойлголтыг бэхжүүлэх сургалт, семинар зохион байгуулах;
4. Парламентын гишүүд болон комиссын албан хаагчдад бүс нутгийн парламентууд болон тэдгээрийн үйл ажиллагааны талаар мэдлэг олгох сургалт зохион байгуулах
5. Засгийн газрын яамд, агентлагуудын албан хаагчдын парламентын үйл ажиллагааны тадаарх мэдлэгийг бэхжүүлэх сургалт, семинар зохион байгуулах;
6. Судалгааны сэдэв болон сургалтын хөтөлбөр боловсруулах;
7. БНУУ-ын парламент болон бусад орны парламентуудын сургалтын үйл ажиллагааны хамтын ажиллагааг дээшлүүлэх.

Сургалт ба хүрээлэнгээс зохион байгуулж буй бусад үйл ажиллагаануудын явцын тайлангууд нийтэд нээлттэй хэлбэрээр хүрээлэнгийн цахим хуудсанд байршсан байна.²¹⁵

²¹³ <http://www.rakips.go.ug/page/functions-board>

²¹⁴ <http://www.rakips.go.ug/page/what-rakips-does>

²¹⁵ <http://www.rakips.go.ug/ips-reports>

Сургалтын хөтөлбөр

Парламентын сургалтын хүрээлэн нь дараах ерөнхий сэдвүүдийн хүрээнд сургалт зохион байгуулна.²¹⁶

- Үндсэн хуулийн засаглал
- Хууль боловсруулах, батлах үйл явц
- Олон намт системийн эрх зүй, эрх зүйн хариуцлага болон хөгжлийн гарц
- Үндэсний, бүс нутгийн ба олон улсын хөгжлийн цогц төлөвлөлт
- Олон нийтийн төсвийн менежмент
- Ерөнхий чадвар дээшлүүлэх сургалтууд
 - Нийгмийн ерөнхий асуудлууд
 - Манлайлах ур чадварын сургалтууд

БҮГД НАЙРАМДАХ ПЕРУ УЛС

Хүрээлэнгийн танилцуулга:

Бүгд Найрамдах Перу Улсын Үндсэн хууль, парламентын сургалтын төв (The Centre of Constitutional and Parliamentary Studies) нь парламентын гишүүд, албан хаагчид болон туслах ажилчдын чадавхыг дээшлүүлэх зорилгоор Ерөнхий нарийн бичгийн даргын удирдлага дор байгуулагдсан нэгж хэсэг юм.²¹⁷

Төвийн сургалтын үйл ажиллагаа нь танхимын болон цахим сургалт, лекц, семинар, дадлага гэх мэт олон хэлбэрээр зохион байгуулагддагаараа давуу талтай бөгөөд дараах хэлбэрийн сургалт, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлнэ:

1. Мэргэшүүлэх сургалт
 - Лекц болон багийн дадлага
 - Цахим сургалт
 - Олон улсын семинар хэлбэрээр явагдана.
2. Парламентын боловсролын гүнзгийрүүлсэн хөтөлбөр
 - Албан хаагчдад тэтгэлэг олгох
 - Парламент ба ардчилал судлалын магистрын зэрэг олгох хөтөлбөрт хамруулна.
3. Олон нийттэй харилцах, хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагаа
 - Хууль боловсруулах үйл явцын тухай ном, хэвлэлийн материал бэлтгэх
4. Судалгааны боловсрол олгох хөтөлбөр
 - Академик судалгаа хийх чадвар дээшлүүлэх сургалт

Сургалтын голлох хөтөлбөрүүд:

- Парламентын эрх зүй, хууль боловсруулах үйл явц
- Үндсэн хууль, түүнийг батлах үйл явц
- Улс төр судлал, голлох онолууд
- Сонгуулийн тогтолцоо, улс төрийн төлөөллийн тогтолцоо, улс төрийн намууд
- Нийгмийн бодлого
- Социологи
- Захиргааны хууль
- Олон улсын эрх зүй, Хүний эрх, хүмүүнлэгийн үйл ажиллагааны эрх зүй
- Эдийн засаг, түүх судлал, бусад парламентын үйл ажиллагаатай холбогдох салбарууд

²¹⁶ <http://www.rakips.go.ug/page/capacity-building-thematic-areas>

²¹⁷ <https://www.congreso.gob.pe/eng/organization/om/ccep/>

БҮГД НАЙРАМДАХ ЭНЭТХЭГ УЛС

Энэтхэгийн парламент нь хууль тогтоох дээд байгууллага юм. Энэ нь Энэтхэгийн Ерөнхийлөгч ба Ражя Сабха (Муж улсын зөвлөл) ба Лок Сабха (Ард түмний танхим) гэсэн хоёр танхимаас бүрддэг, хоёр танхимтай хууль тогтоох байгууллага юм.

Ард түмний танхимын /Лок Сабха/ хэрэг эрхлэх газрын дэргэдэх Парламентын Ардчиллын Судалгаа, Сургалтын Хүрээлэн /Parliamentary Research and Training Institute for Democracies/²¹⁸ нь Энэтхэгийн парламентын сургалтын үйл ажиллагааг явуулдаг. Парламентын Ардчиллын Судалгаа, Сургалтын Хүрээлэн нь 1976 оны 01-р сарын 01-ний өдөр парламентын гишүүд, парламентын ажилтнууд болон бусад хүмүүст парламентын байгууллагуудын янз бүрийн чиглэлээр системтэй сургалт явуулах боломжийг олгох зорилгоор байгуулагдсан. Тус байгууллага нь дараах үйл ажиллагаа хөтөлбөрүүдийг зохион байгуулдаг.

Парламентын гишүүд/ хууль тогтоогчдод зориулсан хөтөлбөрүүд

- Парламентын гишүүд, хууль тогтоогчдод зориулсан чиг баримжаа олгох хөтөлбөр, лекц, семинар /Orientation Programmes for MPs / MLAs/
- Парламентын гишүүдэд зориулсан цуврал лекц /Lecture Series for MPs/
- Парламентын сэдэвт дугуй ширээний ярилцлага /Round Table Discussions/
- Проф. Хирен Мукержийн дурсгалын жил бүр зохион байгуулагддаг парламентын лекц /Prof. Hiren Mukerjee Memorial Annual Parliamentary Lecture/

Гадаадын парламентын гишүүд болон төрийн хууль тогтоох байгууллагад ажиллагсдад зориулсан сургалт болон айлчлалууд

- Гадаадын парламентын гишүүд, ажилтнуудын сургалт, судалгааны айлчлал/аялал /Training, Attachment and Study Visits/tours of Presiding Officers, members and officers of foreign Parliaments/
- Гадаадын парламентын албан тушаалтнуудад зориулсан жил бүр зохион байгуулдаг олон улсын сургалтын хөтөлбөрүүд /International Training Programmes, held annually, for foreign parliamentary officials, viz./
- Парламентын дадлагын хөтөлбөр, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах олон улсын сургалтын хөтөлбөр /Parliamentary Internship Programme and International Training Programme in Legislative Drafting/

Хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад зориулсан хөтөлбөрүүд

- Парламентын хэвлэлийн хэлтэст итгэмжлэгдсэн хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад зориулсан чиг баримжаа олгох хөтөлбөр, семинар /Orientation Programmes and Seminars for Media Personnel accredited to the Press Galleries of Parliament/

Парламентын байгууллагад ажилладаг бусад албан хаагчдад зориулсан сургалт

- Парламентын болон төрийн хууль тогтоох байгууллагын Тамгын газрын ажилтнуудад зориулсан сургалтын хөтөлбөрүүд /Training Programmes for Parliamentary and State Legislature Secretariat Officials/
- Бүх Энэтхэгийн засгийн газрын үйлчилгээний болон дунд шатны ажилтнуудад зориулсан талархлын курс /Appreciation Courses for Probationers of All India and Central Services and other Government Officials/
- Төрийн албан хаагчид, эрдэмтэн судлаачид, эрдэмтэд, оюутнууд болон бусад хүмүүст зориулсан судалгааны айлчлал /Study Visits for Government officers, academics, scholars, students and others/
- Энэтхэгийн парламентын ажилтнуудыг гадаадын парламент, сургалтын байгууллагуудад сургах, судалгааны аялал хийх боломжоор хангах /Training,

²¹⁸ <http://bpst.nic.in/>

attachment and study tour opportunities for parliamentary officials from India to foreign Parliaments and training institutions/

Энэтхэгийн Парламентын сургалт, судалгааны товчоо (BPST) нь 1976 онд Лок Сабха /Lok Sabha/ Нарийн бичгийн даргын удирдлага дор байгуулагдсан бөгөөд товчоо нь судалгааны ажил гүйцэтгэхээс гадна Парламентын гишүүд болон ажлын албаны ажилтнуудад хууль тогтоогчийн үйл ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх ажлын хүрээнд тодорхой чиглэлээр сургалт явуулдаг.

Энэхүү товчоо нь Парламентын гишүүд болон Парламентын албаны ажилтнууд, Засгийн газрын дунд шатны ажилтнууд болон бусад төрийн байгууллагын албан хаагчдад сургалт явуулна. Мөн түүнчлэн товчоо нь Парламентын албан хаагчдад зориулсан Парламентын дадлагажигч хөтөлбөр, Хууль тогтоох, боловсруулах талаар хоёр удаагийн олон улсын сургалтын хөтөлбөрийг зохион байгуулдаг.

Үүнээс гадна хууль тогтоогчид, төрийн албан хаагчид, салбар бүрийн эрдэмтэн судлаачид, оюутнуудад богино хугацааны сургалтыг зохион байгуулдаг. Үүнээс Парламентын гишүүдэд зориулсан сургалтуудыг дараах чиглэлээр зохион байгуулдаг.

1/ Парламентын шинэ гишүүдэд зориулсан анхан шатны сургалт: Энэтхэг улсын хувьд Парламентад шинээр сонгогдсон гишүүдэд хийх анхан шатны сургалтыг зохион байгуулах нь “Парламентын сургалт, судалгааны товчоо”-ны үйл ажиллагаанд хамаарна.

Сургалтын хөтөлбөр тус бүр 2-3 хоног үргэлжилнэ.

Энэхүү хөтөлбөрт Парламентын үндсэн үүрэг, Парламент болон мужийн хууль тогтоох байгууллага нь төлөөллийн байгууллага болохын хувьд ямар эрх, үүрэгтэйгээр ажиллах тухай, Үндсэн хуулийн байр суурь, парламентын гишүүний ёс жаяг, үйл ажиллагаанд мөрдөх дүрэм, журам зэрэг шинээр сонгогдсон парламентын гишүүний үйл ажиллагаанд шаардлагатай мэдээллийг илүү өргөн хүрээтэйгээр багтаасан байдаг.

Хэлэлцүүлэгт Засгийн газрын сайд, парламентад өмнө байсан туршлагатай парламентч болон Парламентын ажлын албаны ажилтан зэрэг хүмүүстэй хэлэлцүүлэг хэлбэрээр зохион байгуулна.

2/ Парламентын гишүүдэд хийх сургалт, семинар: Парламентад сонгогдсон гишүүдийг идэвхжүүлэхийн тулд товчооноос төрөл бүрийн ач холбогдол бүхий сэдвийн хүрээнд богино хугацааны семинар, мэргэжлийн сургалтыг зохион байгуулна.

Энэ сургалт нь хууль тогтоогчдод үндэсний болон олон улсын хүрээнд улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн асуудлаар өргөн хүрээтэй, гүнзгий мэдлэг олж авахад нь туслах зорилгоор зохион байгуулагдана.

3/ Компьютерийн мэдлэг олгох хөтөлбөр:

Компьютерийн мэдлэг олгох хөтөлбөр Лок Сабха-ын албан тушаалтан болон гишүүний ажлын албаны ажилтан, туслахуудад чиглэн зохион байгуулагдсан байна.

4/ Парламентын гадаад сургалтын хөтөлбөр:

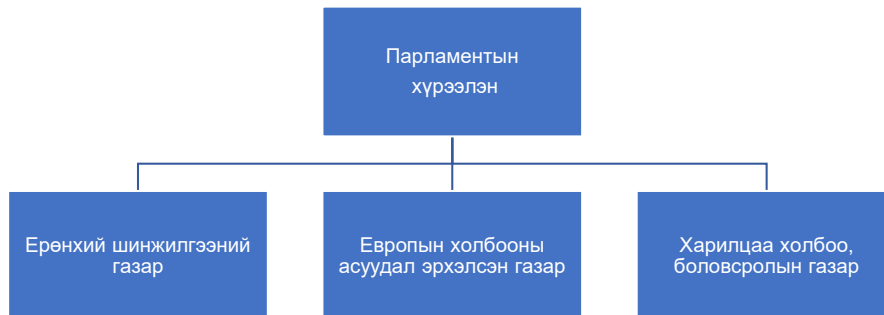
Товчоо нь жилд хоёр удаа олон улсын сургалтын хөтөлбөрийг зохион байгуулдаг. Энэхүү сургалтын хөтөлбөр нь Парламентын албан хаагчдад зориулсан парламентын дадлагажигч хөтөлбөр болон хууль тогтоох, боловсруулах талаар олон улсын сургалтын хөтөлбөрийг зохион байгуулдаг.

Энэ сургалтын хөтөлбөрт оролцогчид нь Энэтхэгийн Техник, эдийн засгийн хамтын ажиллагаа (ИТЕС), Тусгай Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын Африкт үзүүлэх тусламж (SCAAP) хүрээнд дэх улс орнууд хамрагдсан байна.

БҮГД НАЙРАМДАХ ЧЕХ УЛС

Парламентын хүрээлэн (Parliamentary Institute) нь төлөөлөгчдийн танхим, хороод болон бусад эрх бүхий байгууллагууд, танхимын тамгын газар, сенат болон түүний тамгын газрын шинжлэх ухаан, мэдээллийн болон боловсролын шинж чанартай ажлуудыг зохион байгуулдаг.

Байгууллагын бүтэц



Тус хүрээлэн нь гурван газарт хуваагдах бөгөөд тус бүр нь тодорхой зорилготой байдаг.

Ерөнхий шинжилгээний газар нь сенаторуудын хүсэлтийг голчлон авч үзэж, гадаад харилцааны чиглэлээр ерөнхий дүн шинжилгээ хийдэг.

Европын холбооны асуудал эрхэлсэн газар нь төлөөлөгчдийн танхимын европын асуудал эрхэлсэн хорооны шинжээчдийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Тус хэлтэс нь ЕХ-ноос ирж буй болон ЕХ-той ямар нэгэн холбоотой баримт бичгийн мэдээллийн санг боловсруулж, хадгалдаг.

Харилцаа холбоо, боловсролын газар нь олон нийтэд үйлчилгээ үзүүлж, төлөөлөгчдийн танхимын мэдээллийн төвийг ажиллуулдаг байна. Эдгээр хэлтсүүд хоорондоо нягт хамтран ажилладаг бөгөөд парламентын гишүүд эсвэл олон нийтэд зориулсан семинар зохион байгуулдаг.²¹⁹

Сургалтын агуулга

Мөн тус хүрээлэн нь Төлөөлөгчдийн танхим болон түүний Тамгын газрын ажилтнуудад зориулсан сургалтын төв болж, семинар, танилцах айлчлалуудыг зохион байгуулдаг ба сенатчид болон сенатын албанд ижил үйлчилгээ үзүүлдэг. Семинар, судалгааны айлчлалыг ихэвчлэн өөрийн санаачилгаар эсвэл холбогдох байгууллагын хүсэлтээр хийдэг. Парламент дахь аливаа дор хаяж дөрвөн гишүүний хүсэлтээр эсвэл парламентын хороодын хүсэлтээр сургалт, судалгааны ажлыг бэлтгэдэг байна. Семинар, танилцах айлчлалыг хоёр том хэсэг болгон зохион байгуулдаг.

Нэгдүгээрт, парламентын тогтолцоо, парламентын үйл ажиллагаа, парламентын гишүүний статусын асуудал, хууль боловсруулах дэгийн журмын асуудлыг хөнддөг.

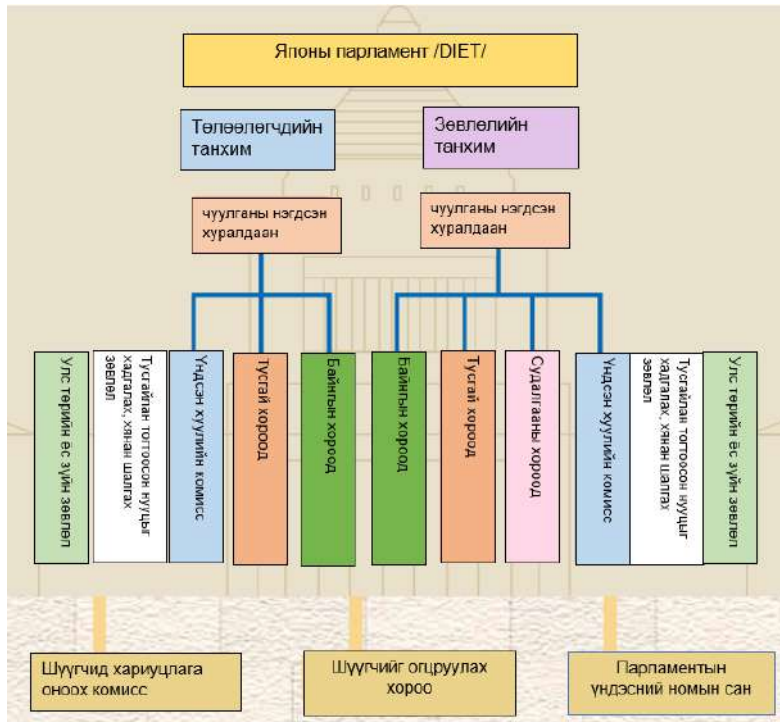
Хоёр дахь хэсэг нь Европын Холбооны тухай юм. Тус хүрээлэн нь Европын интеграцчлалын ерөнхий сэдвүүдээр семинар зохион байгуулдаг. Үүнд: түүх, институц, хууль тогтоох үйл явц, тэр ч байтугай ЕХ-ны хууль эрх зүйн талаар сургалт семинар зохион байгуулдаг. Семинар, танилцах айлчлалыг ихэвчлэн тус хүрээлэнгийн ажилтнууд зохион байгуулдаг. Ажилтны заах боломжгүй сэдвийг сонирхож байгаа тохиолдолд холбогдох чиглэлээр хөндлөнгийн зөвлөхийг урих боломжтой.²²⁰

²¹⁹ <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/9783110954098.67/html>

²²⁰ <https://public.psp.cz/en/sqw/hp.sqw?k=40>

япон улс

Японы парламент нь Төлөөлөгчдийн танхим, Зөвлөлийн танхим гэсэн хоёр танхимаас бүрддэг. Танхим бүр нь бүх ард түмнээс сонгогдсон гишүүдээс бүрддэг. Танхим бүр чуулганы хуралдаан, хороодтой ба Үндсэн хуулийн комисс, Нууцыг хянан шалгах зөвлөл, Улс төрийн ёс зүйн зөвлөлдөх зөвлөлтэй.



Тусдаа үйл ажиллагаа явуулдаг парламентын сургалтын албагүй²²¹ бөгөөд Төлөөлөгчдийн танхимын тамгын газраас Японы парламент байгуулагдсаны 130 жилийн ойд зориулан англи хэл дээр тусгай сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулсан. Хөтөлбөр нь Японы парламентын тогтолцооны үндэс, хууль тогтоох журам, бодлогын асуудал гэх мэтийг хамарсан ба Ковидын нөхцөл байдалтай уялдуулан цахим хэлбэрээр сургалтыг зохион байгуулсан байна.²²²

Уг “Парламент судлалын хөтөлбөр” нэртэй сургалтын хөтөлбөрийн агуулга нь:

Англи хэл дээрх парламентын танилцуулах аялал

- (1) Үндэсний парламентын үндэс
- (2) Чуулганы нэгдсэн хуралдаан болон хууль тогтоох ажиллагаа
- (3) Хороодын тогтолцооны товч танилцуулга
- (4) Чуулганы нэгдсэн хуралдаан - хуулийн төслүүдийг хэлэлцэх асуудал
- (5) Хууль тогтоох журам - өргөн мэдүүлэхээс батлах хүртэл
- (6) Хороодын хянан шалгах ажиллагаа
- (7) Төлөөлөгчдийн танхимын Төсвийн хороонд төсвийг хэлэлцэх үйл явц
- (8) Хороодын тогтолцооны түүх
- (9) Японы парламентын тогтолцооны түүх 1-р хэсэг
- (10) Японы парламентын тогтолцооны түүх 2-р хэсэг

²²¹ Япон улсын парламентын тухай хууль, <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm#ChapterXII>

²²² https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_english.nsf/html/statics/english/parliamentary.html

- (11) Японы парламентын тогтолцооны түүх 3-р хэсэг
- (12) Яагаад Японы парламентыг DIET гэж нэрлэдэг вэ?
- (13) Усны байгууламж ба метро²²³

Харин Японы парламентын тухай хуулийн 130-р зүйлд заасны дагуу “Парламентын гишүүдийн сургалт, судалгаанд туслах зорилгоор үндэсний парламентын номын санг тусдаа хуулиар байгуулна” гэж заасан.²²⁴ Үндэсний парламентын номын сангийн тухай хуульд Японы үндэсний парламентын номын сангийн /National Diet Library/ үндсэн зорилгыг парламентын гишүүдийн үйл ажиллагааг бодит мэдээлэл, хэвлэлээр хангахад туслах явдал хэмээн хуульчилсан.²²⁵ Номын сангийн парламентын гишүүдэд үзүүлж буй гол үйлчилгээ нь “хууль тогтоомжийн тухай судалгаа, мэдээллийн үйлчилгээ” болон “номын сангийн материалыг эзэлдүүлэх, хуулбарлах үйлчилгээ” юм. Мөн парламентын танхимын харьяа Судалгаа, хууль тогтоомжийн лавлах товчоо /The Research and Legislative Reference Bureau/ нь хууль тогтоох судалгаа, мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр мэргэшсэн.

Үндэсний парламентын номын сангийн өөр нэгэн гол үүрэг бол парламентын үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон мэдээллийг иргэдэд хүртээмжтэй болгож, холбогдох байгууллагуудтай хамтран ажилласнаар, парламент болон ард иргэдийг холбох явдал юм. Уг зорилгын хүрээнд нээлттэй номын сангийн үйлчилгээ болон танилцуулах аялал, сургалтууд багтдаг.²²⁶

АВСТРАЛИ УЛС

Австралийн Парламентын номын сан²²⁷

Парламентын Номын сан анх 1901 онд Мэлбурн хотноо Австралийн парламенттай нэгэн зэрэг байгуулагдсан түүхтэй. Тус улсын Парламентын номын сан нь 1960 он хүртэл Тамгын газартайгаа нэг удирдлага, зохион байгуулалттайгаар үйл ажиллагаагаа явуулж байсан ба харин 1962 оноос Австралийн Үндэсний номын сантай хамтарч үйл ажиллагаа явуулжээ. Гэвч тун удалгүй бие даасан Парламентын номын сан болжээ. Ингээд 1999 онд парламентын номын сангийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоосон *“Парламентын үйлчилгээний тухай”* хууль батлагдсан.

Австралийн парламентын судалгааны алба нь номын сантайгаа нэгдмэл бүтэцтэй байна. Парламентын номын сан нь үндсэн хоёр хэсэгтэй. Үүнд:

- Судалгаа, шинжилгээ;
- Мэдээлэл, сурталчилгаа.

Хуулийн дагуу парламентын номын сан нь:

- Цаг хугацаанд нь, нууцлалын өндөр зэрэглэлтэйгээр баримт материалын лавлагаа, мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх;
- Парламентын гишүүд, сенаторуудын хүсэлтийн дагуу мэдээлэл судалгааны үйлчилгээ үзүүлэх;
- Өндөр хэмжээний стандарт мөрдөж ажиллах;
- Үйлчлүүлэгчдэд тэгш эрхийн зарчмаар үйлчлэх;
- Сенатын гишүүдийн оролцох асуулт, хариултын арга хэмжээний /Question time/ хүрээнд хөтөлбөр боловсруулж, мэргэжил арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх;
- Гишүүдийн сонгогчидтойгоо уулзах уулзалтанд зориулсан мэдээллийг тэдний хүсэлтээр бэлтгэх үүрэгтэй.

²²³ <https://www.youtube.com/watch?v=d2vzf6BOquc>

²²⁴ Япон улсын парламентын тухай хууль, <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm#ChapterXII>

²²⁵ Үндэсний парламентын номын сангийн тухай хууль, <https://www.ndl.go.jp/en/aboutus/laws.html>

²²⁶ <https://www.ndl.go.jp/en/index.html>

²²⁷ *Дэлхийн улс орнуудын парламентын ажлын алба. УБ., 2012 он, 46 дахь тал.*

Номын сан болон судалгааны албанаас үзүүлэх бүтээгдэхүүн үйлчилгээ:

- Шинжээчийн дүгнэлт;
- Бичгэн болон аман зөвлөмж;
- Баримт, тоон болон статистик мэдээлэл;
- Судалгааны зөвлөмж болон хэвлэл мэдээллийн анализ;
- Хуулийн төслийн тайлбар, үндэслэл;
- Сургалт, семинар, хэлэлцүүлэг, лекц, яриа;
- Сэтгүүлийн нийтлэл, өгүүлэл, ном, мэдээллийн сан;

Хэвлэл мэдээллийн (сонин, радио, телевизийн нэвтрүүлгийн бичлэг, CD гэх мэт) бүтээгдэхүүн зэрэг байдаг.

Австралийн Номын сангаас ажилтнуудад зориулсан мэргэжлийн хөгжлийг дэмжих сургалтын олон төрөл сонголт байдаг. Үүнд:

- Мэргэжлийн хөгжлийн хөтөлбөр
- Мэргэжил дээшлүүлэх богино хугацааны сургалт
- Судалгааны аргачлал, арга зүй
- Дотоод нэгжийн сургалт

Мэргэжлийн хөгжлийн хөтөлбөр нь Мэргэжлийн Хөгжлийн Хөтөлбөрийн (PDP) нэг хэсэг болох MaPS нь MOP(S) хуулийн бүх ажилтнуудад зориулсан өргөн хүрээний сургалттай. Мэргэжлийн хөгжлийн хөтөлбөрийн MOP(S) хуулийн бүх ажилтны ур чадвар, мэдлэгийг мэргэжлийн болон хувь хүний хувьд сайжруулах, хөгжүүлэх зорилготой юм. Та ажиллаж буй парламентын гишүүнтэйгээ суралцах, хөгжүүлэх хэрэгцээгээ ярилцах хэрэгтэй.

Бүх үргэлжилж буй болон үргэлжилдэггүй MOP(S) ажилчид MOP(S) Learning-д анхдагч хандах эрхтэй. Энгийн ажилчид MOP(S) Сургалтын цахим шуудангаар нэвтрэх хүсэлт гаргах шаардлагатай. Та MOP(S) Learning нэвтрэх хуудаснаас онлайнаар нууц үгээ шинэчлэх боломжтой.

Австрали улсад парламентын (ерөнхий сонгууль) сонгуулийн үр дүнд шинээр бүрэлдэн бий болсон Төлөөлөгчдийн Танхимын гишүүдэд зориулан “*Orientation Day*” нэртэйгээр Чиглүүлэх семинар зохион байгуулдаг.

Австрали улс нь парламентын шинэ гишүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, хөгжүүлэх арвин туршлагатай орон юм. Австралийн Төлөөлөгчдийн Танхим шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулан зохион байгуулдаг Чиглүүлэх семинар (*Orientation Session*) зорилго нь Парламентын Танхимуудын ажлын алба, түүний ажилтан албан хаагчид түүнчлэн Парламентын номын сан нь парламентын гишүүдэд мэргэжил, арга зүйн ямар туслалцаа үзүүлдэг болон тэдгээрийн ажлын үр ашгийг хэрхэн нэмэгдүүлэх боломжтой талаарх мэдээллээр хангах явдал юм.

Хууль тогтоох байгууллагын гишүүний хувьд ажил мэргэжлийн онцлог нь гишүүдээс бүх талын мэдээлэл, үнэн зөв мэдлэг шаардагдах бөгөөд энэхүү хэрэгцээ шаардлагыг Парламентын ажлын алба хангахад хүрдэг тул дараах төрлийн мэдээлэл өгөх уулзалтуудыг тогтмол зохион байгуулахыг хичээдэг байна. Үүнд:

- Хууль тогтоох үйл ажиллагааны процесс (*Law-making process*);
- Эрх ямбын (*privilege*) сэдвээр жилийн турш тогтмол семинар зохион байгуулах;
- Айлчлал болон цаашдын хэрэгцээг үнэлэх судалгааны уулзалт зохион байгуулах;
- Цахим мэдээ мэдээлэлд хялбар нэвтрэх боломж бүхий порталын талаарх сургалт.

Австралийн Парламентын ажлын албанаас сүүлийн жилүүдэд парламентын гишүүдэд зориулсан сургалтын хөтөлбөр, Чиглүүлэх семинар болон нийгмийн харилцааны олон талт асуудлаар тасралтгүй мэдлэг олгох, мэдээллээр хангах зорилго бүхий боловсролын хөтөлбөрүүдийг зохион байгуулж байна.

Гэвч, гишүүдэд зориулсан дараах хөтөлбөрийг хаалттай явуулдаг. Үүнд:

- 1) Шинэ сонгогдсон гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөр
- 2) Парламент хоорондын хамтын ажиллагааны хүрээнд зохион байгуулагдаж буй сургалтууд нь хаалттай явагддаг тул Чиглүүлэх семинар болон Сургалтын хөтөлбөрүүд нь хаалттай байдаг байна.

Австралийн Парламентын Номын сан нь Төлөөлөгчдийн танхимын ажлын албатай хамтран шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулан “Танилцуулга: Хууль тогтоох үйл ажиллагааны процесс” сэдвээр танилцуулах семинар зохион байгуулсан талаар тайландаа дурджээ. Тус семинараар Төлөөлөгчдийн Танхимын үйл ажиллагаа, түүний бүтэц (Хороодын тухай), тэдгээртэй холбогдох дүрэм журмуудын талаар нарийн мэдээллээр гишүүдийг хангасан байна. Түүнчлэн тус семинараар шинээр сонгогдсон гишүүдэд улс орондоо нэр нөлөө бүхий салбарын экспертүүд, Төлөөлөгчдийн Танхимын Тамгын газрын хуулийн экспертүүд, Номын сангийн Судалгааны албаныхан, Байнгын хороод, Парламентын болон Бизнес Мэдээллийн Үйлчилгээний Алба (Parliamentary and Business Information Services Office), Serjeant-at-Arms-ийн Албатай хамтран улс орны нийгэм эдийн засаг, гадаад бодлого, төрийн алба зэрэг олон асуудлаар хэлэлцүүлэг өрнүүлжээ. Мөн шаардлагатай гэж үзвэл Төсвийн албанаас шинэ гишүүдэд зориулсан Төсвийн талаар мэдээлэх уулзалт зохион байгуулдаг байна.

Эдгээр сургалт, хөтөлбөрүүд нь парламентын хууль тогтоох үйл ажиллагаанд шаардагдах бодлогын асуудлаар улс төрийн нөлөөллөөс ангид, тэнцвэртэй, үнэн зөв, бодит мэдээллээр хангах, мөн ийм орчинд тухайн сэдвээр хэлэлцүүлэг өрнүүлэх боломж бүрдүүлдэг байна.

Төлөөлөгчдийн Танхимын 2013/14 - 2014/15 оны ажлын тайлангаас үзэхэд Тамгын газрын ажилчдын мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлэх сургалт, Парламентын хамтын ажиллагааны хүрээнд явагдах сургалт, Төлөөлөгчдийн Танхимын спикер болон Сенатын ерөнхийлөгчдийн их сургуулиудтай байгуулсан гэрээний хүрээнд зохион байгуулагдах сургалтуудын талаар тайлан орсон байх бөгөөд парламентын гишүүдэд зориулсан зохион байгуулсан уулзалт семинар, хөтөлбөр, сургалтын талаарх мэдээллийг нээлттэй оруулаагүй байна.

АНУ

АНУ-ын Конгрессын гишүүдэд Конгрессын бүтцийн нэгжүүд болох Конгрессын Ёс зүйн хороо, Конгрессын Судалгааны албанаас, харин гадны байгууллагаас Харвардын Их сургуулийн Улс төрийн Дээд сургууль (Harvard, Institute of Politics)-аас сургалтууд тус тус зохион явуулдаг байна. Шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулсан сургалтыг аль болох төвийг сахисан, намын үзэл суртлаас ангид явуулахыг эрмэлздэг бөгөөд цаг үеийн асуудлаар улс орны нэр төртэй экспертүүдээс лекц сонсох, харилцан ярилцах боломжийг олгодог байна. Сургалт, хөтөлбөр нь олон нийтэд хаалттай байдаг.

Иймд доорх судалгааны мэдээллийг 114 дүгээр Конгрессын дэг болон Конгрессын Судалгааны албаны ажлын тайлан эх сурвалжаас бэлтгэв.

Ёс зүйн хорооны сургалт

АНУ-ын Төлөөлөгчдийн танхимын дэг, 114 дэх Конгресс 2015

Ёс зүйн хороо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ: 36

(6) (А) Тус хороо нь жил бүр Төлөөлөгчдийн танхимын Гишүүн, Төлөөлөгч, Байнгын төлөөлөгч (санал өгөх эрхгүй гишүүн – Пуэрто Рико), ажилтанд зориулан ёс зүйн сургалт зохион явуулна.

(i) Хорооноос оролцох шаардлагатай гэж үзсэн албан хаагчдыг оролцуулах

(ii) Хорооноос Ёс зүйн дүрэм болон Төлөөлөгчдийн танхимын дэгээс шаардлагатай гэж үзсэн мэдээ, мэдээллийг оруулсан байх

(В) (i) Танхимын шинэ гишүүн, Төлөөлөгч, Байнгын төлөөлөгч, ажилтан нь Танхимд албан үүргээ гүйцэтгэж эхэлснээс хойш 60 хоногийн дотор сургалтад хамрагдсан байна.

(ii) Жил бүрийн 1-р сарын 31-ний өдрөөс хэтрэлгүй Төлөөлөгчдийн танхимын ажилтан нь энэхүү хэсэгт заасан сургалтад өмнөх ондоо багтан хамрагдсан болох баталгааг (батламж)-тус хороонд хүргүүлэх үүрэг хүлээнэ.

Сургалтыг биечлэн, эсхүл онлайн оролцож болох бөгөөд шинэ гишүүн, ажилтанд ажлаасаа 90 хоногоос дээш завсардсан ажилтанг шинэ ажилтанд тооцно. Мөн 60 хоногоос дээш ажиллаж буй цалинтай дадлагажигч нь шинэ ажилтанд тооцогдох бөгөөд ёс зүйн сургалтад хамрагдсан байх шаардлагатай.

Конгрессын судалгааны алба

Конгрессын судалгааны алба нь шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулан семинар зохион байгуулдаг бөгөөд тус албаны 2015 оны үйл ажиллагааны тайлангаас үзэхэд 2015 оны 01-р сарын 9-12-ний өдрүүдэд Төлөөлөгчдийн танхимтай хамтран “Хууль тогтоох ажиллагаа” сэдэвт Шинэ гишүүдэд зориулсан Конгрессын үйл ажиллагаа, холбогдох дүрэм журмуудыг танилцуулах, таниулах зорилго бүхий семинарыг зохион байгуулсан байна. Тус семинараар шинээр сонгогдсон гишүүдэд улс орондоо нэр нөлөө бүхий салбарын экспертүүд болон Конгрессын Судалгааны албаныхан Конгрессын үйл ажиллагаанд хамаарах улс орны дотоод болон гадаад бодлогын асуудлаар хэлэлцүүлэг өрнүүлжээ. Сургалт нь хууль тогтоох хүрээний бодлогын асуудлаар тэнцвэртэй/төвийг сахисан, улс төрийн нөлөөнөөс ангид орчинд санал бодлоо хуваалцах боломжийг бүрдүүлэг байна. Дээрхээс гадна өнөөгийн хууль тогтоох процессын талаар өргөн хүрээнд хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн бөгөөд тусгай хуралдаанаар Танхимын дэг, журмын талаар танилцуулсан байна.

Харвардын Их Сургууль, Кеннедигийн Сургууль /Harvard, Kennedy School/

Конгресст шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулсан (*Bipartisan Program for Newly-Elected Members of Congress*) сургалт нь Төлөөлөгчдийн танхимд шинээр сонгогдсон гишүүдэд ажлын гараагаа эхлүүлэхэд нь дэм болох үүднээс хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хамаарах асуудлаар сургалт, хэлэлцүүлэг зохион явуулж дэмжлэг үзүүлдэг юм.

Тус сургалтыг Улс төрийн дээд сургууль (*Institute of Politics*)-ийг түшиглэн 1972 оноос эхлэн 2 жил тутам явуулдаг бөгөөд сургалт нь дотоод болон гадаад бодлого, эрүүл мэндийн тогтолцоо, төсөв зэрэг олон тооны цаг үеийн асуудлын талаар салбарын нэр нөлөө бүхий мэргэжилтнүүд улс төрийн олон өнцгөөс мэдлэг, мэдээлэл олгодог. (2008 онд Эдийн засгийн хямрал: Конгресс хэрхэх вэ? Сэдэвт дугуй ширээний хэлэлцүүлгийг дараах хаягаар орж үзнэ үү: <http://www.c-span.org/video/?282690-1/understanding-economic-crisis>)

Хөтөлбөрийн түгээмэл сэдвүүд:

- Эдийн засаг
- Даяаршил
- Цагаан ордон/Конгрессын харилцаа
- Конгрессын дотоод ажил
- Холбооны төсөв
- Төсөв, санхүү (*Appropriations*)
- Нөлөө үзүүлэх (*Making an Impact*)

Өмнөх сургалтын илтгэгчид:

- Graham Allison, Харвард Кеннедигийн Хүрээлэн
- Stuart Butler, The Heritage Foundation; Fellow, Улс төрийн Дээд сургууль (Fall 2002)
- Eric Cantor, АНУ Төлөөлөгчдийн танхим
- Elaine Chao, Хөдөлмөрийн сайд асан
- Steven Chu, Эрчим хүчний сайд асан
- Adam Conner, Facebook



- Ken Duberstein, Цагаан ордон, Хүний нөөцийн дарга асан
- David Gergen, Харвард Кеннедигийн Дээд сургууль
- Caroline Kennedy, Жон Ф.Кеннедигийн номын сан
- David McCullough, Зохиолч
- David Pryor, АНУ-ын сенатор асан (D-AR); Улс төрийн дээд сургуулийн Ерөнхийлөгч асан
- Condoleeza Rice, Төрийн нарийн бичгийн дарга асан
- Larry Summers, Харвардын Их Сургууль
- David Walker, АНУ-ын Ерөнхий Нягтлан бодогч асан
- George Will, Зохиолч

Харвардын Их сургууль нь 2014 оны шинэ гишүүдэд зориулсан 21 дахь сургалтыг өмнөх хамтрагч болох Конгрессын Хүрээлэнгээс гадна 3 Тинк танктай хамтран зохион байгуулахаар болсон бөгөөд тэдгээр нь *Brookings Institution*, *American Enterprise Institute (AEI)*, and *Center for Strategic and International Studies (CSIS)* юм. Эдгээр сонгож авсан тинк танкуудын улс төрийн үзэл суртал нь либералаас консерватив байгаа нь аль ч намд таалагдах сонголт гэж зохион байгуулагчид нь үзсэн байна.

Дээрх байгууллагуудаас зохион явуулж буй Шинэ гишүүдэд зориулсан сургалтаас гадна *Congressional Management Foundation (CMF)* сургалтууд зохион явуулдаг бөгөөд тус сан нь ашгийн бус байгууллага байх ба конгрессын үйл ажиллагаанд сургалт, семинар, судалгаа, менежментийн үйлчилгээ зэргээр иргэдийн оролцоог хангаж, дэмжиж ажиллах зорилготой юм. Сангаас Танхимын Боловсон хүчний холбоотой хамтран шинээр сонгогдсон гишүүдийн туслах, зөвлөхүүдэд зориулан (*Navigating the First 90 Days*) сургалт зохион байгуулдаг байна.

КАНАД УЛС

Канадын Нийтийн Танхимд (доод танхим) олон төрлийн хүрээллээс Төлөөлөгчид сонгогдон, хууль тогтоох байгууллагад ард түмнийг төлөөлөх эрх авдаг. Гишүүд төрөл бүрийн мэргэжилтэй байхаас гадна нийгмийн гарлын хувьд ч харилцан адилгүй байдаг нь тэднийг нэгдсэн мэдээллээр хангах, гарааны нэг нөхцөлийг үүсгэх хэрэгцээ шаардлага бий болгодог. Одоогийн болон өнгөрсөн парламентын гишүүд нь бизнес, боловсрол, хууль, сэтгүүл зүй, инженер, урлаг, анагаах ухааны болон хөдөлмөрийн салбарын гэх мэт төрөл бүрийн мэргэжлийн төлөөлөгчид байна. Түүнчлэн, Канадад Нийтийн Танхимын гишүүнтэй дүйцэх цөөн тооны албан тушаал байдаг. Эдгээр шалтгааны улмаас ерөнхий сонгуулийн дараа Нийтийн Танхимын Тамгын газраас шинэ Гишүүдэд зориулж Парламентын Цогцолбор (*Parliament Hill*) болон тэдний үүрэгтэй танилцуулах сургалт, Чиглүүлэх Хөтөлбөр зохион байгуулдаг.

Гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөр (*The Members' Orientation Program*)-ийн зорилго нь Нийтийн Танхимын бүх шинэ гишүүдийг парламентын гишүүний онцгой эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай захиргааны болон процедурын бүхий л мэдээллээр хангахад оршино.

Ерөнхий сонгуулийн дараа шинэ гишүүдийг угтах болон Гишүүдэд албаны аливаа асуудлаар зөвлөгөө өгөх, үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой Танхимын ажлын албаны чухал мэдээллүүдийг авахад зориулагдсан, төв байршлыг хангасан “Чиглүүлэх Төв” (*Orientation Centre*) нээгдэнэ. (*Жишээлбэл, Нийслэл болон тойргийн хоорондын аялал, албан тасалгааны тохижилт болон гишүүдийн туслах, зөвлөх, төлөөлөгчдийг тохиуулах, Гишүүдийн төсөвт менежмент хийх гэх мэт олон асуудлууд хамаарна.*) Шинэ Гишүүдийг гишүүн болсноос эхлэн анхны ээлжит Чуулган хүртэл буюу Парламентын Цогцолборт хүрэлцэн ирсэн эхний хэдэн долоо хоногт Харилцааны ажилтан (*Liaison Officer*) хөтөч хийнэ.

Шинэ гишүүдэд зориулсан дараах хоёр төрлийн нам бус, чиглүүлэх уулзалт семинар зохион байгуулдаг. Үүнд:

1. Захиргааны Чиглүүлэх Хөтөлбөр (*Administrative Orientation Session*) – Канадын Парламентын тухай хуульд (*The Parliament of Canada Act*) заасан Спикерийн үүрэг, Нийтийн Танхимын даргалагчийн үүрэг болон гишүүдийн үүрэг, арга хэмжээ болон дипломат дэг ёс, Ерөнхий Аудитор, Хүний эрхийн комисс, Сонгуулийн Хорооны дарга, Төрийн албан ёсны хэлийн Комиссар, Төрийн нууцын Комиссар, Төрийн мэдээллийн Комиссар гэх мэт албан тушаалтны үүрэг болон холбогдох бусад мэдээлэл багтана. Тус Хөтөлбөрийг шинэ гишүүд сонгогдсоноос хойших 2-3 долоо хоногт багтаан зохион байгуулна.

2. Процедурын Чиглүүлэх Хөтөлбөр (*Procedural Orientation Session*) - Танхим болон байнгын хороод, тэдгээрийн үйл ажиллагаан дахь Гишүүний үүргийн талаарх буюу хууль тогтоох үйл ажиллагаанд Гишүүн хэрхэн оролцох, тэдэнд ямар боломж буй талаарх гэсэн хоёр төрлийн сургалт буюу чиглэл олгох уулзалт зохион байгуулдаг байна. Тус Хөтөлбөрийг Парламентын анхны Ээлжит Чуулганы өмнө зохион байгуулна.

Танхимын Тамгын газрын Чиглүүлэх Хөтөлбөр нь шинэ Гишүүдэд дэмжлэг үзүүлэх болон сургалтын иж бүрэн хөтөлбөр байна.

Канад улсын хувьд 2015 оны 11 сарын 05-ны өдөр шинэ Гишүүдийн Захиргааны Чиглүүлэх Уулзалтыг (*Administrative Orientation Session*) Нийтийн Танхимын ажлын алба зохион байгуулсан бөгөөд уулзалтыг Нийтийн Танхимын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга нээж, урьдчилан бэлдсэн хөтөлбөрийн дагуу холбогдох илтгэлүүдийг тавина. Мөн туршлагатай Парламентын гишүүн хууль тогтоох үйл ажиллагаанд анхаарвал зохих асуудлаар зөвлөгөө өгнө.

Процедурын Чиглүүлэх Хөтөлбөрийг Анхны Ээлжит Чуулганы өмнө 2016 оны 01 дүгээр сарын 19, 20-ны өдрүүдэд Карлтон Их Сургуультай хамтран зохион байгуулсан байна.

Судалгаанд Канадын Нийтийн Танхимаас 2015 оны 11 дүгээр сард гаргасан шинэ Гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөрийн талаар “Fact sheet”-д тусгасан Хөтөлбөрийг орчуулан хүргэж байна.

Шинэ Гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөр-2015

Нийтийн Танхимын бүх шинэ Гишүүдэд өөрсдийн хууль тогтоох чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь туслах зорилгоор Захиргааны болон Процедурын шаардлагатай мэдээллээр хангахын тулд Нийтийн Танхимын Тамгын газраас Гишүүдийн Чиглүүлэх Хөтөлбөрийг зохион байгуулж байна.

Хөтөлбөрийн тойм:

- Эхний ээлжинд Гишүүдийг чиглүүлэх зорилгоор Харилцааны ажилтныг Нийтийн Танхимын Тамгын газраас хөтчөөр томилно.
- Мэдээллийг цаг тухайд нь, хялбар олж авах зорилгод нийцүүлэн сүлжээнд холбох, Гишүүний Вэб хуудас нээнэ. Хөдөлгөөнт холбоонд суурилсан, хэрэглэхэд хялбар төрөл бүрийн тоног төхөөрөмжөөр хангах, холбох.
- Шинэ гишүүдэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор “Гишүүдийн Чиглүүлэх Төв” (*Member’s Orientation Centre*)-ийг Парламентын Цогцолборт анх удаа байгуулсан.
- Танхимын Тамгын газрын мэргэжилтнүүдийн уулзалт зохион байгуулна. Үүнд Төлбөр болон Орлогын талаар, Санхүүгийн үйлчилгээ, Мэдээллийн үйлчилгээ, Нийтийн Танхимын Хууль зүйн үйлчилгээ хариуцсан Нарийн бичгийн дарга, Парламентын Консул гэх мэт экспертүүдийг хамруулсан уулзалт зохион байгуулна.

Шинэ гишүүдэд чиг баримжаа олгох 2 төрлийн уулзалт семинар зохион байгуулна. Үүнд:

1. Захиргааны Чиглүүлэх Уулзалт семинар (2015 оны Арваннэгдүгээр сарын 05-ны өдөр зохион байгуулсан. Сонгууль 2015 оны Аравдугаар сарын 19-нд болсон.)

2. Процедурын Чиглүүлэх Уулзалт семинар зохион байгуулна. (2016 оны Нэгдүгээр сарын 19.20-ны өдрүүдэд буюу Парламентын Анхны Ээлжит Чуулганы өмнө зохион байгуулсан)

Гишүүд болон гишүүдийн туслах, зөвлөхүүдийг хамруулан парламентын үйл ажиллагаанд мэргэжлийн тусалцаа үзүүлдэг, хамтран ажилладаг Нийтийн Танхимын Тамгын газар, Парламентын Номын сан, Сонирхлын зөрчил болон Ёс зүйн Комисс, Төрийн алба, Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл өгөх уулзалт зохион байгуулна.

Гишүүдийн Чиглүүлэх Төв (Members' Orientation Centre)

Гишүүдийн чиглүүлэх төв нь Парламентын цогцолборт байрлах бөгөөд шинэ Гишүүдийн бүрэн эрх баталгаажин, ажиллах нөхцөл бүрдэх хүртэл тусалцаа үзүүлэх түр нэгж юм. Энэхүү түр оффис нь дараах үйлчилгээ үзүүлнэ. Үүнд:

- Компьютер, утас, факс, принтер болон хувилагч зэрэг албан хэрэгцээний тоног төхөөрөмж бүхий түр албан өрөөгөөр хангах;
- Шуудангийн үйлчилгээ, түр шуудангийн хаяг;
- Ажлын үнэмлэх.

Мөн Гишүүдийн хууль тогтоох үйл ажиллагаан дахь Захиргааны болон Процедурын хөтчийн үүрэг гүйцэтгэнэ.

Захиргааны Чиглүүлэх Хөтөлбөр: Энэ Хөтөлбөрт Нийтийн Танхимын шинэ гишүүний санхүүгийн болон хууль зүйн хувьд хүлээх үүрэг, Нийслэл болон сонгогдсон тойрог дахь албан хэрэг, анхаарвал зохих асуудлууд болон түүний хууль тогтоох ажил гэр бүлд нь ямар нөлөө үзүүлж болох тухай мэдээллүүд багтана. Энэ Хөтөлбөрийг шинээр сонгогдсон гишүүд Парламентын Ордонд ирсэн эхний хэдэн долоо хоногуудад багтаан зохион байгуулна.

Процедурын Чиглүүлэх Хөтөлбөр: Энэ Хөтөлбөрийг Парламентын Анхны Ээлжит Чуулган эхлэхээс өмнө зохион байгуулна. Тус хөтөлбөр нь Гишүүдийг Танхимын болон байнгын хороодын хуралдааны бэлтгэл хангахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хэрхэн оролцох тухай цогц сургалт байдаг. Түүнчлэн Чуулганы болон байнгын хороодын хуралдааны дэгийн талаар цогц мэдээллээр хангана.

БҮГД НАЙРАМДАХ МАКЕДОН УЛС

Парламентын Институт (Parliamentary Institute) нь Македоны Ассамблейн үйл ажиллагааг судалгаа, шинжилгээгээр хангадаг парламентын судалгааны нэгж юм. Энэхүү нэгж нь Ассамблейн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга болон Удирдлагын Зөвлөлийн удирдлага дор үйл ажиллагаа явуулна. Уг нэгж нь дараах бүтэцтэй байна²²⁸.

Парламентын Институтийн бүтэц



²²⁸ Development of Parliamentary Research Services in Central Europe and the Western Balkans, NDI, Page 39-40. <https://www.ndi.org/sites/default/files/development-of-parliamentary-research-services-CEE.pdf>

1. Парламентын институтийн тэргүүн нь ерөнхий удирдлагаар хангана. Бүтэц зохион байгуулалт, ерөнхий үйл ажиллагааг хариуцах ба стратеги чиглэл, судалгааны үйл ажиллагааг төлөвлөх, хөгжүүлэхтэй холбоотой удирдлагыг хэрэгжүүлнэ.
2. Ерөнхий шинжилгээ, судалгаа болон Европын интеграцын асуудал хариуцсан алба (*Department on General analyses, research and european integration*) нь Үндсэн хууль болон парламентаас гаргаж буй хуультай холбоотой судалгаа, мөн Европтой харилцах асуудлууд болон түүнтэй холбоотой хуулийг байнгын хороогоор хэлэлцүүлэхэд судалгаагаар хангана. Энэ алба нь нь дотроо 2 нэгжтэй байна. Үүнд:
 - Хуулийн судалгаа, шинжилгээний нэгж (*unit on Legal analysis and research*) нь парламентын үйл ажиллагааны тухай журмыг тайлбарлах, Үндсэн хуульд тайлбар хийх болон парламентаас гаргасан хуультай холбоотой судалгаа, хууль зүйн дүн шинжилгээ хийнэ.
 - Ерөнхий судалгаа, шинжилгээний нэгж (*unit on General analyses and research*) нь эдийн засаг, нийгмийн бодлого, бүс нутгийн бодлого зэрэг салбар дагнасан судалгаануудыг хийнэ.
3. Сургалт, харилцаа болон хуулийн сан, судалгааны номын сан хариуцсан алба (*Department on Education and communication/ research library and legislative archive*) нь ажилтнуудын чадавхыг бэхжүүлэх, парламентад шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулж парламентын үйл ажиллагааны тухай журам, парламентын үйл ажиллагааг таниулах талаар сургалт явуулах, хууль зүйн санг ашиглах орчин үеийн аргыг нэвтрүүлэх, хэрэглэхэд хялбар номын сангаар үйлчлэх зэрэг үйл ажиллагааг хариуцна. Уг алба нь дараах 2 нэгжтэй байна. Үүнд:
 - Сургалт, харилцаа хариуцсан нэгж
 - Хуулийн сан болон Судалгааны номын сан хариуцсан нэгж зэрэг болно.

Парламентын Институт нь дараах үйлчилгээг үзүүлнэ. Үүнд:

Судалгаа, шинжилгээний чиглэлээр: Хуулийн төсөлд тайлан, хураангуй бэлтгэх, дүн шинжилгээ, нөлөөллийн үнэлгээ хийх, мөн Парламентын судалгаа болон бичиг баримт хариуцах Европын төв сүлжээ (*European Center for Parliamentary Research and Documentation - ECPRD*), Олон улсын хууль эрх зүйн мэдээллийн сүлжээ (*Global Legal Information Network - GLIN*), Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагатай (*Organization for Security and Co-operation in Europe - OSCE*) хууль эрх зүйн талаарх мэдээллийг солилцох, хамтран ажиллах;

Харилцаа болон сургалтын чиглэлээр: сургалт, семинар, бага хурал, мэдээлэл зааварчилгаа өгөх зорилго бүхий танилцуулга семинар хийх, тойм мэдээ, брошур, зурагт хуудас бүхий танилцуулга гаргах, Ассамблейн үйл ажиллагаатай танилцах хөтөлбөр, дадлагажуулалтын хөтөлбөр, олон нийттэй харилцах тусгайлсан хөтөлбөр зэргийг зохион байгуулах;

Хуулийн сан: Хуулийн сангийн хадгалалтын системийг боловсронгуй болгох, түүнийг ашиглах үйл ажиллагааг хурдан шуурхай явуулах;

Номын сангийн үйлчилгээ: Номын сангийн фондыг ашиглах, баяжуулан сайжруулах үйл ажиллагаа явуулах, ном болон бусад материал, судалгааны материалаар үйлчлэх үүрэгтэй байна.

Парламентын Институтын зохицуулалт

Энэхүү нэгжийн үйл ажиллагааг Бүгд Найрамдах Македон Улсын Ассамблейн тухай хуулиар (*LAW ON THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA*) зохицуулдаг. Энэ хуульд судалгааны нэгжийн талаар дараах зохицуулалтыг тусгасан байна.²²⁹

²²⁹ БҮГД НАЙРАМДАХ МАКЕДОН УЛСЫН АССАМБЛЕЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ (*LAW ON THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA*), <https://www.sobranie.mk/law-on-the-assembly-of-rm.nspk>

Бүгд Найрамдах Македон Улсын Ассамблейн тухай хуулиар

42 дугаар зүйл.

1. Хууль тогтоох үйл ажиллагааг сайжруулах, хяналт тавих, шинжилгээ ба судалгаагаар хангах чадавхыг бэхжүүлэх зорилгоор Ассамблей тусгай зохион байгуулалтын нэгжийг байгуулна (Парламентын институт).
2. Энэ хууль хвчин төгөлдөр болсноос хойш гурван сарын дотор уг тусгай зохион байгуулалтын нэгжийн үйл ажиллагааг Ассамблейн дарга, дэд дарга болон УИХ дахь намын бүлгийн Зохицуулагч нарын харилцан тохиролцсон байр суурь дээр үндэслэн Ерөнхий нарийн бичгийн даргын баталсан тусгай зохицуулалтаар зохицуулна.
3. Парламентын институт нь судалгааны төв байх бөгөөд парламентын үйл ажиллагааг явуулахад гишүүдийг цаг хугацаанд нь бодитой, хараат бус эксперт судалгаа, шинжилгээгээр хангана.
4. Парламентын институтын ажилтан нь үнэнч шударга, эрх тэгш байдлыг эрхэмлэн ажиллах бөгөөд мэргэжлийн болон мэргэшлийн шалгуур үзүүлэлтийг хангасан байна.
5. Македон хэлээс өөр хэлээр ярьдаг гишүүнд (уг хэлээр Македоны хүн амын ядаж 20% нь ярьдаг байх) Парламентын институт нь мэдээллээ түүний эх хэл болон бичиг рүү хөрвүүлж үйлчилнэ. Мөн Парламентын гишүүний хүсэлтээр бусад улсын хэл рүү орчуулна.
6. Парламентын институт нь төрийн болон бусад байгууллагуудтай нууцын зэрэглэлтэйгээс бусад мэдээлэл, материалыг цаг тухайд нь харилцан солилцох замаар хамтарч ажиллана.
7. Парламентын институтын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах болон хянах ажлыг Удирдлагын зөвлөл удирдан явуулна. Удирдлагын зөвлөл нь Парламент дахь намын бүлгийн Зохицуулагч, Ассамблейн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, бусад төлөөлөөс бүрдэнэ. Бусад төлөөллийг Ассамблейн дарга, дэд дарга болон Парламент дахь намын Зохицуулагч нар зөвшилцсөний үндсэн дээр томилно.
8. Парламентын институт нь жилийн ажлын тайлангаа Удирдлагын зөвлөл болон Ассамблейн даргад хүргүүлнэ.
9. Ассамблей нь үйл ажиллагаандаа е-Парламентыг хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.
10. Ассамблей нь парламентын номын сангийн үйл ажиллагааг явуулах нөхцөлийг хангана.

ШИНЭ ЗЕЛАНД УЛС

Тус улсын хувьд Парламентын шинэ гишүүдэд хийх сургалтыг Парламентын ажлын алба болон Клеркийн ажлын албанаас хоёр долоо хоногийн хугацаатайгаар зохион байгуулдаг. Энэхүү сургалтад шинээр сонгогдсон парламентын гишүүдийг албан ёсоор хүлээн авах үйл ажиллагаанаас гадна парламентын үйл ажиллагааны танилцуулга, санхүү, аюулгүй байдал болон хүний нөөцийн талаарх мэдээллийг олгоно.

Түүнчлэн Парламентын энэхүү сургалтаар парламентын ажлын албаны 140 орчим ажилчдаас асуулт асуух боломжтойгоос гадна олон жилийн туршлагатай парламентын гишүүнтэй уулзаж ярилцах боломжийг олгодог.

Парламентын ажлын албаны ажилчдын хувьд Парламентын шинээр сонгогдсон гишүүдээс ирсэн бүхий л асуултад хариулах ёстой.

Мөн энэхүү хоёр долоо хоногийн сургалтанд шинээр сонгогдсон гишүүдийг бэлтгэх ажил хийгдэх бөгөөд энэ нь парламентын чуулганы үед хэрхэн үг хэлэх, харилцан ярилцах талаар болон улс төрийн хүрээнд биеэ хэрхэн авч явах талаар авч үзнэ.

ХБНГУ

Германы Бундестагийн хувьд шинээр сонгогдсон гишүүдэд парламентын үйл ажиллагааг танилцуулах ажлыг парламентын захиргааны олон нэгжүүд хариуцан явуулдаг. Холбогдох ерөнхий мэдээллийг Германы Бундестагийн Нарийн бичгийн дарга Гишүүдэд түгээх бөгөөд гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацааны эхний шатанд хийгдэх ажлуудыг танилцуулж, дараагаар нь шинэ гишүүдэд зориулан практик ач холбогдол бүхий нарийвчилсан мэдээ, мэдээлэл олоход анхаардаг байна.

Сонгуулийн дараа Германы Бундестагийн Нарийн бичгийн дарга нь бүх гишүүдэд албан бичгийн хамт парламентын мандаттай холбоотой бүхий л хууль эрх зүй, санхүү болон практик ач холбогдол бүхий мэдээ, мэдээллийг гарын авлага, санамж бичиг хэлбэрээр хүргүүлдэг байна. Эдгээрт гишүүдэд зориулсан баримт бичгүүдэд: Шинэ Бундестагийн чуулганы хуралдааны хэлэлцэх асуудлын жагсаалт, шинээр батлах Дэгийн төсөл, сонгууль болон санал өгөх санамж бичиг болон асуулга тавих, асуултын хариуг сонсох, хэлцэх удирдамж зэрэг орж байна. Парламентын Тамгын газар нь Гишүүдийн туслах, зөвлөхүүд болон парламентын бүлгүүдийн ажилтнуудад зориулан Гишүүдийн асуулт асуух, асуулга тавих, хуулийн төсөл бэлтгэх зэрэг чуулганы хуралдаанд бэлтгэхэд нь зориулан мэдээллийн цагаар хэрэгтэй мэдээ, мэдээллийг нь өгдөг байна.

Үүнээс гадна Гишүүдэд Бундестагийн гишүүдийн бүрэн эрхийн тухай баримт бичиг бэлтгэн хүргүүлдэг байна. Түүнчлэн Гишүүдийн цалин хөлсний талаарх тайлбарын хамт Гишүүний албан өрөөг тохижуулах төсөв, нэмэлт өрөө тохижуулах зардал, Гишүүний мандаттай холбоотой аялал болон төлөөллийн үүрэгтэй холбоотой зардлууд багтаж байна. Парламентын мандатыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой дүрэм журмууд нь мэдээллийн нэгэн чухал хэсэг бөгөөд эдгээр нь Германы Бундестагийн гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хууль болон Германы Бундестагийн ёс зүйн дүрэмд тус тус тусгасан байна. Ёс зүйн дүрэмд парламентын мандтаас гадна цалин хөлс бүхий үйл ажиллагаа, хандив зэргийг мэдэгдэх, мэдээлэх зэрэг орсон байна. Татвар, эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэл, тэтгэвэр зэргийн талаар тайлбарууд ордог бөгөөд холбогдох хуулиудын хувийг хүргэдэг байна. Гишүүдэд туслах ажилтнуудыг ажилд авахад нь хөдөлмөрийн хууль, дүрэм, хөдөлмөрийн гэрээний загвар олгох зэрэг дэмжлэг, удирдамжаар хангадаг байна. Энэхүү салбарыг хариуцсан захиргааны ажилтнууд нь парламентын бүлгүүдийн эхний уулзалтууд дээр мөн амаар мэдээ, мэдээлэл өгдөг байна.

Шинээр сонгогдсон гишүүдийн мэдээллийн гол эх үүсвэр нь Гишүүний удирдамж байна. Удирдамж нь захиргаа, судалгаа, техникийн үйлчилгээний талаарх мэдээллээс гадна чухал шаардлагатай утасны жагсаалт, парламентын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд хамаарах мэдээ, мэдээлэл багтсан байна.

Үүнээс гадна Германы Бундестагийн захиргаанд гишүүдийн албан өрөө, техник хэрэгслийн хангамж хариуцсан нэгжүүд байх бөгөөд тэдгээр нь өрөө, тасалгаа, техник хэрэгсэл, утас зэрэг шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангана.

Парламентын бүлгүүд нь шинэ гишүүдийг ажилдаа хөл тавихад нь ихээхэн үүрэгтэй бөгөөд парламентын бүлгийн анхны хуралдаанаар Парламентын нарийн бичгийн дарга нар нь парламентын бүлгүүдэд шаардагдах техник үйлчилгээний талаар танилцуулна. Парламентын бүлгүүд нь мөн хороод болон Бундестагийн бусад албан тушаалтны томилгоог хариуцдаг тул гишүүдэд урьдчилан аль нэг хороо эсхүл бусад албанд ажиллах хүсэл сонирхлынх нь талаар тандалт анкет судалгаа явуулна.

Хороодын гишүүд тодорхой болсны дараагаар Бундестагийн Захиргааны ажилтнуудаас бүрдэх хороодын ажилтнууд нь шинэ гишүүдэд зориулан хороодын үйл ажиллагааг танилцуулна. Гишүүдэд мөн гишүүдийн захиалгын дагуу судалгаа, анализ, статистик лавлагааг гаргах зэрэг үйлчилгээ үзүүлдэг судалгааны хэсгийн талаар танилцуулдаг байна. Судалгааны хэлтсийн

судалгааны чиглэл нь хороодын чиг үүрэгтэй уялдах бөгөөд судлаачид нь ихэвчлэн хуульч, эсхүл түүх, эдийн засаг/бизнес менежмент, байгалийн шинжлэх ухаан, улс төр судлал зэрэг мэргэжилтэй байдаг байна. Дээрх сургалтуудад гишүүдийн туслах, зөвлөхүүд нь мөн оролцох эрхтэй байдаг. Үүнээс гадна Өргөдлийн байнгын хороо зэрэг тусгай чиг үүрэгтэй байнгын хороодод өргөдөл гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар нарийвчилсан сургалтууд зохион байгуулдаг байна.

Түүнчлэн дээрх сургалтуудаас гадна жил бүр хэрэгждэг хоёр Олон улсын парламентын тэтгэлэгт хөтөлбөр байдаг бөгөөд ихэвчлэн гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацааны эхэнд Бундестагийн Ерөнхийлөгч гишүүдэд сайн дурын үндсэн дээр оролцохыг уриалдаг байна. Хөтөлбөр нь дэлхийн 25 орны залуучуудад парламентын үйл ажиллагаатай, улс төрийн шийдвэр гаргах процесстэй танилцах чиг үүрэг бүхий Бундестагт 4 сарын хугацаатай дадлага хийх боломж байдаг бол Конгресс-Бундестагийн Залуучууд Солилцооны хөтөлбөрийн хүрээнд гишүүдийн өөрсдийн тойргийн оюутан эсхүл мэргэжилтнүүдэд АНУ-д суралцах нэг жилийн тэтгэлэг олгодог байна. Аль ч тохиолдолд гишүүдэд Бундестагийн захиргаанаас бүхий л асуултад хариулах бөгөөд асуулт нь парламентын ордонд болж буй асуудалд хэрхэх талаар зохих дэмжлэг тусалцааг үзүүлдэг байна.

ШВЕД УЛС

Танилцах хөтөлбөр

1994 оны сонгуулиас хойш тусгай танилцах хөтөлбөрийг нэвтрүүлсэн байна. Шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулан танилцуулга-сургалт зохион байгуулдаг бөгөөд үүн дээр нам тус бүр шинэ гишүүддээ зориулан өөрсдийн нам-улс төрийн сургалтыг зохион явуулдаг байна.

Танилцах сургалт эхлэхээс өмнө бүх гишүүдэд зарим мэдээллийг и-мэйлээр, Риксдагийн хуралдаанд зарлан дуудаж буй албан бичгийг хүргүүлдэг байна. Албан бичгийн хамт Риксдагийн тухай ерөнхий мэдээлэл, Риксдагийн захиргааны чиг үүрэг, үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл болон цалин хөлсний талаарх зэрэг хамгийн шаардлагатай мэдээллийг багтаасан гарын авлагын хамт хүлээн авдаг байна. 2006 онд гарын авлагыг шинэчлэн гаргасан бөгөөд тус гарын авлагад Танхим болон байнгын хороод, парламент хоорондын хамтын ажиллагааны талаарх мэдээллийг нэмэлтээр оруулсан байна.

Шинэ болон дахин сонгогдсон гишүүдэд Риксдагд үйлчилгээ үзүүлдэг нэгжүүдийн талаарх мэдээллийн товхимлыг олгодог.

Риксдагийн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга нь шинэ гишүүдэд зориулсан хөтөлбөр боловсруулах, Парламентын сонгуультай холбоотойгоор Риксдагийн захиргаанаас хийгдэх ажлуудыг зохион байгуулах төслийн багийг томилдог. Төслийн баг Риксдагийн Захиргааны албаны нэгжүүдийн ажилтнуудаас бүрдэх ажлын хэсгүүд тодорхой ажлууд /гарын авлага бэлтгэх гм/-ыг хариуцан ажилладаг байна. Хөтөлбөрийг боловсруулах явцад Хөтөлбөрийн үндсийг Гишүүдийн асуудал хариуцсан зөвлөл болон намын бүлгүүдийн ажлын албаны дарга нартай зөвшилцдөг байна.

Танилцах хөтөлбөрийн удирдамж

Эхний долоо хоногт:

- Риксдагийн цогцолбортой танилцах /Шинэ гишүүдэд парламентын барилга байгууламж, зохион байгуулалтыг танилцуулах/
- Риксдагийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны процедур болон үзүүлж буй үйлчилгээ /Танхимын үйл ажиллагаа, байнгын хороод болон парламентын албадын үйл ажиллагаа, үзүүлж буй үйлчилгээг танилцуулах/
- Риксдагийн компьютерийн сүлжээг танилцуулах /Риксдагийн компьютерийн сүлжээг танилцуулж, гишүүдэд техник тоног төхөөрөмжийн тохиргоог хийж, дотоод сүлжээнд ажиллах сургалт зохион байгуулах/

Эхний сард:

- Риксдаг дахь төсвийн процедурыг танилцуулах /Санхүүгийн байнгын хорооноос танилцуулга хийнэ/
- Аяллын Tur & Retur системийг ашиглах /Аяллын дүрэм журам, аяллын зардлыг бүртгэх гм/
- Байнгын хороодын ажиллагаа /Анхдугаар чуулганыг нээж явуулсны дараа байнгын хороо тус бүр өөрсдийн үйл ажиллагааны талаар товч танилцуулдаг, үүний дараа байнгын хороод дараа дараагийн танилцуулгуудаа өөрсдөө бэлтгэнэ/
- Мэдлэг, мэдээллийн үдэш /Судалгааны алба, Риксдагийн номын сан, ЕХ-ны Мэдээ, мэдээллийн хэлтэс, Парламентын баримт бичгийн албад нь өөр өөрсдийн чиг үүрэг, үйлчилгээний талаар танилцуулга тавина/

Эхний сараас хойш:

- Аюулгүй байдлын асуудлууд /хувийн болон мэдээллийн технологийн аюулгүй байдлын талаар/
- Риксдагийн бичигдээгүй хууль /Риксдагийн бичигдээгүй хуулиудыг хэлэлцэх албан бус уулзалт/
- Риксдаг болон Европын Холбоо /Риксдаг болон ЕХ-той харилцах үйл ажиллагааны талаар/
- Риксдагийн гадаад хамтын ажиллагаа /Гадаад харилцааны хэлтсийн үйл ажиллагааны танилцуулга, Риксдаг болон түүний гишүүдийн гадаад хамтын ажиллагааны талаарх мэдээлэл/
- Парламентын хяналт /Үндсэн хуулийн байнгын хороо, Парламентын Омбудсмен, Парламентын Аудиторууд өөрсдийн чиг үүрэг, үйл ажиллагааны талаар танилцуулга хийнэ
- Хууль тогтоох процесс /Шведийн хууль дээдлэх ёсны үүсэл хөгжил, хууль тогтоомжид хамаарах хууль эрх зүйн салбарууд, хууль эрх зүйн уламжлал
- Хяналт, үнэлгээ /Үндсэн хуулийн байнгын хорооноос Засгийн газарт тавих хяналт, Риксдагийн омбудсмен болон Үндэсний Аудитын газрын чиг үүрэг, Байнгын хороод/
- Хөтчийн сургалт /Гишүүдийн урилгаар тойргийн иргэд, сургууль болон бусад байгууллагуудын ажилтнууд Риксдагийн үйл ажиллагаатай танилцдаг. Энэхүү сургалт нь гишүүдэд өөрсдөө ирсэн зочдод танилцуулга хийж, парламентын үйл ажиллагаа, барилга байгууламжийг танилцуулахад нь шаардагдах мэдээ, мэдээллийг олгохоос гадна парламентын үйл ажиллагаатай танилцахад тавигдах журам болон маршрут зэргийг танилцуулдаг байна/
- Холбоод болон нөхөрлөл, бүлгэмүүдийн үдэш /Риксдаг дахь спорт клуб болон нөхөрлөлийн бүлгэмүүд зэрэг холбоод өөрсдийн үйл ажиллагааны талаар танилцуулга бэлтгэнэ/

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Congressional Research Service, Annual report 2015, https://www.loc.gov/crsinfo/about/crs15_annrpt.pdf
- Harvard partners with 3 think tanks for Congressional Training program, <http://www.thinktankwatch.com/2016/03/harvard-partners-with-3-think-tanks-for.html>
- <http://australianpolitics.com/2013/10/15/orientation-day-for-new-members-of-the-house-of-representatives.html>
- http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Service_Legislation/PSC_Annual_Report_2013-14/Administration_of_the_Parliamentary_Service
- <http://www.asgp.co/sites/default/files/documents//OKHNEALGPJGGSOTUSVLBXNESCOY>
- HAR.pdf
- <http://www.asgp.co/sites/default/files/documents//TXBWIWDRWMKOJDRSJPFLZLTNRVC PHI.doc>
- <http://www.parl.gc.ca/About/House/OntheJob/Orientation-NewMP-e.html>
- <http://www.parliamentofindia.nic.in/ls/intro/p10.htm>
- <https://www.parliament.nz/en/get-involved/features-pre-2016/document/00NZPHomeNews201409221/induction-for-new-members-of-parliament#RelatedAnchor>
- Introduction of the new members of the Parliament: The role of the Secretariat, Association of Secretaries Generals of the Parliament, New member resource center, Congressional
- Managemen Foundation, <http://www.congressfoundation.org/congressional-operations/new-member-resource-center>
- Newly elected members of congress, Harvard, Kennedy School, <http://iop.harvard.edu/get-inspired/newly-elected-members-congress>
- RULES of the HOUSE OF REPRESENTATIVES ONE HUNDRED FOURTEENTH CONGRESS (JANUARY 6, 2015) <http://clerk.house.gov/legislative/house-rules.pdf>
- <https://www.ndi.org/our-stories/building-effective-parliamentary-training-system-georgia>

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ХУУЛЬ ЗҮЙН ДҮГНЭЛТ ГАРГАХ БОЛОН ХҮНИЙ ЭРХИЙГ
ХАНГАСАН ЭСЭХЭД ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААРХ БУСАД ОРНЫ
ТУРШЛАГА**

Г.Билгээ, О.Нарантуяа, Ц.Ариунаа, Д.Халиун

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

1.ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ХЯНАЛТ ТАВИХ ЗАРИМ ХЭЛБЭР

2.АВСТРАЛИ УЛСЫН ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ХЯНАЛТ ТАВИХ ЗАРЧИМ БА ХЯНАЛТЫН ХУУДАС

2.1.Хууль тогтоомжийн хяналтын хороод

2.2.Хуулийн төсөлд хяналт тавих зарчим

- 2.2.1.Зарчим I – Хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд зүй бусаар халдах
- 2.2.2.Зарчим II – Захиргааны эрх мэдлийг хангалтгүй тодорхойлсон
- 2.2.3.Зарчим III – Шийдвэрийг хангалтгүй хянах
- 2.2.4.Зарчим IV – Хууль тогтоох эрх мэдлийг зүй бусаар шилжүүлэх
- 2.2.5.Зарчим V – Парламентын хяналт хангалтгүй байх

3.КАЗАХСТАН УЛСЫН ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ЭРХ ЗҮЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ АРГА ЗҮЙН
ЗӨВЛӨМЖ

3.1.Эрх зүйн орчин

3.2.Хуулийн төсөлд эрх зүйн (хууль зүйн) дүн шинжилгээ хийх арга зүйн зөвлөмж

- 3.2.1.Эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлыг судлах
- 3.2.2.Хуулийн төслийн зорилго, зорилт болон түүний хэлбэрт хууль зүйн үнэлгээ өгөх
- 3.2.3.Үндсэн хуулийн хэм хэмжээнд нийцэж байгаа эсэхийг шалгах
- 3.2.4.Хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актад нийцэж байгаа эсэхийг шалгах
- 3.2.5.Хуулийн төслийн зохицуулалтууд нь нийгмийн харилцааны ижил буюу зэргэлдээ харилцааг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжийн актуудын зохицуулалттай зөрчилдөж байгаа эсэхийг шалгах
- 3.2.6.Нийгмийн тодорхой харилцааг зохицуулж байгаа хуулийн зохицуулалтад цоорхой байгаа эсэхийг шалгах
- 3.2.7.Эшлэл авсан хэм хэмжээ байгаа эсэх, зайлшгүй шаардлагатай эсэхийг шалгах
- 3.2.8.Хуулийн төсөлд авлигын хүчин зүйл байгаа эсэхийг шалгах
- 3.2.9.Хууль зүйн техникийн шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх
- 3.2.10.Эрх зүйн дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн дүгнэлт гаргах

3.3.Хуулийн төсөлд хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх

- 3.3.1.Хууль зүйн актын тухай хуулиар зохицуулсан байдал
- 3.3.2.Хуулийн төсөлд шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ дүгнэлт хийх журам

4.ХБНГУ-Д ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТӨСӨЛ ҮНДСЭН ХУУЛЬД НИЙЦСЭН ЭСЭХ ХЯНАЛТЫН АСУУЛТ

5.УГАНДА УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН НИЙЦЛИЙГ ШАЛГАХ ХУУДАС

5.1.Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас, нөхцөл байдал

5.2.Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудсын зорилго

5.3.Хүний эрх

- 5.3.1.Үндсэн хуулиар баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөө

- 5.3.2.Хүний эрхийг хүндэтгэх, хөхиүлэн дэмжих үүрэг

5.4.Хүний эрхийн үндсэн зарчим

5.5.Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын 2021 оны 597 дугаар захирамжаар өгсөн үүрэг даалгаврын дагуу бусад орнуудад хууль тогтоомжийн төсөлд хууль зүйн дүгнэлт гаргах, хуулийн төсөл хүний эрхийг хангасан эсэхэд үнэлгээ хийх аргачлалын талаарх туршлагыг эрх зүйн орчин, холбогдох аргачлалын хүрээнд судалсан болно.

Судалгааны бүтэц

Судалгаанд Их Британи, Ирланд Улсын хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэхийн өмнөх хяналтын талаар тоймлон оруулахын зэрэгцээ дараах дөрвөн орны хуулийн төсөлд тавих зарчим, арга зүй, хяналтын асуулт, шалгах асуулт зэргийг тоймлон орууллаа:

- Австрали Улсын хуулийн төсөлд хяналт тавих зарчим ба хяналтын хуудас;
- Казахстан Улсын хуулийн төсөлд хийх эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх арга зүйн зөвлөмж;
- ХБНГУ-ын хууль тогтоомжийн төсөл Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх хяналтын асуулт;
- Уганда Улсын Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас.

Түлхүүр үг: хуулийн төслийн хяналт; эрх зүйн дүн шинжилгээ; хууль зүйн дүгнэлт; хуулийн төсөл Үндсэн хууль, бусад хууль, олон улсын гэрээнд нийцэж байгаа эсэх; хуулийн төсөл хүний эрхийн хууль тогтоомжийг хангах эсэх.

Keyword: *pre legislative scrutiny; draft of the bill; parliamentary scrutiny; scrutiny of bills.*

Ключевые слова: *законотворческая работа, юридическая экспертиза проектов законов; антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов.*

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Парламентаас батлан гаргаж буй хууль тогтоомж нь нийт ард иргэд, улсын эрх ашигт нийцсэн, улс орны цаашдын хөгжлийн төлөөх баримт бичиг болдог тул энэ нь парламент олон хууль тогтоомж батлах нь чухал бус харин нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн сайн хууль батлах шаардлагатай болдог. Орчин үед сайн хууль батлан гаргахад парламентаас ихээхэн хүчин чармайлт, чадавхыг шаарддаг болсон.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын туршлагаас үзэхэд, хуулийн төслийг парламентад өргөн мэдүүлэхээс өмнө (Их Британи, Ирланд, Герман, Казахстан), эсхүл өргөн мэдүүлсний дараа нь (Австрали), парламентын холбогдох хороо (Их Британи, Ирланд, Австрали, Уганда), эсхүл засгийн газар (Казахстан) хянаж байна.

Их Британи, Ирландад парламент дахь хууль тогтоомжийн хяналт нь хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэхийн өмнөх болон хууль батлагдсаны дараах буюу хуулийн хэрэгжилтийн хяналт гэсэн хэлбэртэй байна. Хуулийн төсөл парламентад өргөн мэдүүлэхийн өмнөх хяналт нь парламентын хяналтын бусад хэлбэрээс ялгаатай бөгөөд хуулийн төслийг боловсруулах үйл явцын хяналт юм.

Сүүлийн үед хуулийн төслийг өргөн мэдүүлэхээс өмнөх хяналтаар тухайн төсөл бүх шаардлагыг хангасны дараа хуулийн төслийг парламентад өргөн мэдүүлдэг туршлага нийтлэг болж байна. Энэхүү хяналтыг анх Их Британид 1980 оны сүүлч, 1990 оны эхэн үед туршиж, 1997 оноос төлөвшүүлэн хөгжүүлж байна.

Их Британийн зарим судлаач хуулийн төслийн хяналтын ашиг тусыг хууль боловсруулах үйл явцад гүйцэтгэх засаглалын ноёрхлыг тэнцвэржүүлж байгааг онцолсон бөгөөд дараах ач холбогдолтой гэж үзсэн. Үүнд:

- Засгийн газрын боловсруулж буй хууль тогтоомжийн төслийг нягтлан шалгах нь Парламентын чадавхыг нэмэгдүүлэх, парламент хууль тогтоох чиг үүргээ илүү үр дүнтэй хэрэгжүүлэх;

- Парламентыг хууль тогтоомжийн өөрчлөлтөд өртөж буй оролцогчид болох нийгмийн бүлгүүд болон хувь хүмүүстэй харилцаж бодлого боловсруулах үйл явцыг илүү ил тод болгох;
- Парламентын гишүүдийг бодлого боловсруулах үйл явцад илүү гүнзгий оролцуулж, тодорхой бодлогын чиглэлээр мэдлэгээ хөгжүүлэх боломжийг олгох;
- илүү сайн хууль батлан гаргаж үүгээрээ төрийн бодлого, засаглалыг сайжруулах. Парламентаас хуулийн төслийг боловсруулах явцад саналаа хүргүүлэх нь Засгийн газар түүнийг хүлээж авах, зөвшилцөх боломжийг бий болгодог.

Хуулийн төслийн хяналт нь хуулийн төслийн хэлэлцүүлэг хялбар явагдах, хуулийн төсөл нь парламентын болон бусад оролцогч талуудын болзошгүй эсэргүүцэлтэй тулгарахаас зайлсхийх, парламентад өргөн мэдүүлэхэд хялбар болох зэрэг давуу талыг бий болгодог байна.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын туршлагаас харахад, хуулийн төслийн хянах эрх бүхий субъект нь хуулийн төсөлд хяналт, дүн шинжилгээ хийсний дараа энэ тухай дүгнэлт, эсхүл зөвлөмж гаргаж байна.

Австрали Улсын Парламентад өргөн мэдүүлсэн бүх хуулийн төсөл болон бусад хуулийн төслүүдийг хууль тогтоомжийн хяналтын хороод болох Хуулийн төслийг хянан шалгах хороо болон Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийг хянан шалгах хороо иргэний эрх чөлөөтэй холбоотой тодорхой зарчимд нийцэж байгаа эсэхийг шалгадаг. Мөн Хүний эрхийн хамтарсан хорооноос Парламентаар хэлэлцэж буй бүх хуулийн төсөл нь тус улсын нэгдэн орсон хүний эрхтэй холбоотой 7 конвенцод нийцэж буй эсэхийг судалж, дүгнэлтээ Парламентын хоёр танхимд тайлагнадаг. Сенатын тушаалаар баталсан “Хуулийн төсөлд хяналт тавих зарчмуудын талаарх удирдамж”-д заасан хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд зүй бусаар халдах, захиргааны эрх мэдлийг хангалтгүй тодорхойлох, шийдвэрийг хангалтгүй хянах, хууль тогтоох эрх мэдлийг зүй бусаар шилжүүлэх, парламентын хяналт хангалтгүй байх гэсэн 5 зарчмын хүрээнд хуулийн төслийн хяналтыг нарийвчлан хийдэг.

Казахстан Улсад хуулийн төслийг Парламентад өргөн мэдүүлэхээс өмнө тус улсын Засгийн газар тухайн төсөлд эрх зүйн дүн шинжилгээ хийж, түүнд үндэслэн дүгнэлт гаргах үүргийг хүлээсэн. Тус улсад эрх зүйн дүн шинжилгээг Хууль зүйн актын тухай хууль болон “Хуулийн төсөлд эрх зүйн (хууль зүйн) дүн шинжилгээ хийх арга зүйн зөвлөмж”-ийн дагуу гүйцэтгэдэг. Эрх зүйн дүн шинжилгээний хүрээнд Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, түүний дотор авлигын эсрэг хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэхийг шалгадаг. Парламентад зарим хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэхэд бүрдүүлбэрт нь уг дүгнэлтийг заавал хавсаргасан байхаар хуульчилсан байна.

ХБНГУ-ын хувьд хууль тогтоомжийн төслийг Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг шалгах бөгөөд ерөнхий 7 асуултын хүрээнд нарийвчилсан 24 шалгах асуултаар шалгадаг. Энэхүү асуултууд нь Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн эрх мэдлийг хөндөж буй эсэх, Үндсэн хуулийн суурь зарчимд нийцэж буй эсэх болон Үндсэн хуулиар баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөж буй эсэх, хэрэв хөндсөн бол үндэслэлтэй эсэхэд чиглэгдсэн байна.

Уганда Улсын Парламентын Хүний эрхийн байнгын хороо Их Британийн Дээд Комиссарын газартай хамтран “Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас”-ыг боловсруулж нэвтрүүлсэн бөгөөд Олон улсын парламентын холбооны (IPU) хурлаас сайн туршлага хэмээн онцлон тэмдэглэсэн байна. Энэхүү шалгах хуудсаар Парламентаар хэлэлцэж буй хуулийн төсөл, стратеги, бодлогын баримт бичиг болон Засгийн газрын хөтөлбөрийн хүний эрхийн үр дагаврын талаар Парламентад хурдан шуурхай мэдээлэх, хүний эрхийн асуудалд анхаарлаа хандуулах механизмыг бүрдүүлж байгаа юм. Тус шалгах хуудас нь Уганда Улсын Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлэгт агуулагдах тодорхой эрхийг авч үзэж байгаа бөгөөд Парламентад асуудал өргөн мэдүүлж буй Сайд, Парламентын гишүүн бүрийг тухайн танилцуулж буй асуудлын хүний эрхийн үр дагаврын талаарх мэдээллээр хангахыг үүрэгжүүлсэн байна.

Судалгаанд үзэхэд, хуулийн төслийн хяналтыг хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэхийн өмнөх шатанд нарийвчлан хийдэг бөгөөд энэ нь парламентаас сайн хууль батлагдан гарах нэг үндэс суурь болдог, нөгөө талаас хуулийн төсөл боловсруулагч хариуцлагатай, няхуур хандахыг шаардсан байна.

Хуулийн төслийн хяналтыг хийхэд баримталж буй арга, аргачлал, шалгах асуултаас харахад, Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг шалгах нь үндсэндээ хүний эрхтэй холбоотой асуудлыг хамруулдаг байна. Энэ нь Үндсэн хууль болон түүгээр хамгаалагдсан хүний эрх, эрх чөлөө болон эрх чөлөө нь хөндөгдөж буй бүлгийг хамгаалах нь хамгийн чухлыг харуулж байна.

(Дэлгэрэнгүйг судалгааны хэсгээс үзнэ үү.)



СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

1. ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ХЯНАЛТ ТАВИХ ЗАРИМ ХЭЛБЭР

Pre-legislative scrutiny буюу хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэхийн өмнөх хяналт (цаашид “хуулийн төслийн хяналт” гэх) нь харьцангуй сүүлийн үеийн шинэлэг ойлголт бөгөөд Их Британи улсын парламент нь энэхүү хяналтыг туршиж үзсэн анхны парламент юм. 1980-аад оны сүүлч, 1990 оны эхэн үед консерватив засаг захиргааны хуулийн төсөлд парламентын хяналтыг туршиж, 1997 оноос хойш төлөвшүүлэн хөгжүүлж байна.

Хуулийн төслийн хяналт нь ихэвчлэн хуулийн төслийг эцсийн байдлаар боловсруулахаас өмнө болон хууль тогтоох үйл явц эхлэхээс өмнө парламентын хороогоор хянуулах үйл явц юм. Энэхүү хяналтын зорилго нь хуулийн төсөл боловсруулахад парламентын гүйцэтгэх үүргийн үр нөлөөг нэмэгдүүлэх явдал юм.²³⁰

Хууль тогтоомжийн хяналтын дараах 2 хэлбэр байдаг:



Хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэхийн өмнөх хяналт нь парламентын хяналтын бусад хэлбэрээс ялгаатай бөгөөд хуулийн төслийг боловсруулах үйл явцын хяналт юм. Хууль баталсны дараах хяналт нь хууль тогтоомжийн зорилгод хэр хүрч хэрэгжиж байгааг тогтоох зорилгоор батлагдсан хууль тогтоомжийг хянан шалгах үйл явц юм.

Хуулийн төслийн хяналтыг хууль тогтоомжийн төслийг зөвшилцөхөд ашиглах нь хууль тогтоомжийн чанарыг сайжруулахад үр дүнтэй арга гэж үздэг байна. Их Британийн хууль тогтоох үйл явцын талаарх 2006 оны Шинэчлэлийн хороо (Modernisation Committee)-ны тайланд: “Хуулийн төслийн хяналт нь илүү сайн хууль гаргадаг гэдэгт эргэлзэхгүй байна. Хууль зүйн нийгэмлэг (Law Society)-ийн үзэж байгаагаар “хуулийн төслийн хяналт нь хууль тогтоомжийг сайжруулсан гэдгийг шинжлэх ухааны үүднээс нотлоход хэцүү хэдий ч хуулийн төслүүдийг нийтлэх, төслийг хэлэлцүүлэх зэрэг үйл явцад парламентад танилцуулсан бичвэрийг ихээхэн сайжруулсан, дутагдалтай талуудыг илрүүлснээр батлагдаж байна...” гэжээ.

Судлаачид (Kalitowski (2008) and Korris (2011)) нар Их Британийн баримтуудыг судлаад хуулийн төслийн хяналт ашиг тусыг хууль боловсруулах үйл явцад гүйцэтгэх засаглалын ноёрхлыг тэнцвэржүүлж байгааг онцолсон байна. Мөн хуулийн төслийг батлуулахаас өмнө түүний агуулгад нөлөөлж, парламентын гишүүдэд чиглүүлэх чиглэл болж, илүү сайн хууль тогтоомж боловсруулахад чухал хувь нэмэр оруулсан гэж дүгнэж, дараах ач холбогдолтой гэж тодорхойлжээ. Үүнд:

- Засгийн газрын боловсруулж буй хууль тогтоомжийн төслийг нягтлан шалгах нь парламентын чадавхыг нэмэгдүүлэх, парламент хууль тогтоох чиг үүргээ илүү үр дүнтэй хэрэгжүүлэх;
- Парламентыг хууль тогтоомжийн өөрчлөлтөд өртөж буй оролцогчид болох шинжээчид, иргэний нийгмийн байгууллагууд болон иргэд олон нийттэй нээлттэй харилцах боломжийг олгодог. Нийгмийн бүлгүүд болон хувь хүмүүстэй харилцах нь бодлого боловсруулах үйл явцыг илүү ил тод болгох;
- Парламентын гишүүдийг бодлого боловсруулах үйл явцад илүү гүнзгий оролцуулж, тодорхой бодлогын чиглэлээр мэдлэгээ хөгжүүлэх боломжийг олгох;

²³⁰ Дам ишлэв. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2018/2018-06-20_the-impact-of-pre-legislative-scrutiny-on-legislative-and-policy-outcomes_en.pdf

- Илүү сайн хууль батлан гаргаж үүгээрээ төрийн бодлого, засаглалыг сайжруулах. Парламентаас хуулийн төслийг боловсруулах явцад саналаа хүргүүлэх нь Засгийн газар түүнийг хүлээж авах, зөвшилцөх боломжийг бий болгодог.

Хуулийн төслийн хяналт хийх нь дараах хэд хэдэн давуу талтай. Үүнд:

- Хуулийн төслийг өөрчлөхөд хялбар хэлбэрээр хэлэлцүүлэх боломжийг олгодог;
- Парламентын болзошгүй эсэргүүцэл болон оролцогч талуудын саналыг тусгахад хялбар болгодог;
- Хуулийн төслийг дараагийн шатанд Парламентад өргөн мэдүүлэхэд тус дөхөм болж, Засгийн газрын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тавих хяналтыг нэмэгдүүлдэг.

Гэсэн хэдий ч Вестминстерт Засгийн газар ямар хуулийн төслийг хуулийн төслийн хяналт хийлгэх эсэх, хэр хугацаанд хийх зэрэг асуудлыг шийддэг сул талтай. Харин Ирланд улсын хувьд хууль тогтоох үйл явцад Засгийн газар давамгайлдаг тул парламент нь хууль боловсруулах тал дээр харьцангуй сул, үр дүн муутай гэж үздэг байна.

Хуулийн төслийн хяналтыг хороод хийх бөгөөд дараах байдлаар хийж болно. Үүнд:

- доод танхимын холбогдох тусгай хороо;
- хоёр танхимын хамтарсан хороо;
- дээд болон доод танхимын түр хороо;
- танхим бүрт тусдаа боловч зэрэгцээ хороод, эсхүл хоёр ба түүнээс дээш одоо байгаа хороо зэрэгцэн хуралдах.

Харин Ирланд Улсын хувьд хуулийн төслийн хяналтыг дараах 3 үе шатаар хийдэг. Үүнд:

- хуулийн төслийг судлах;
- хуулийн төслийг хянах;
- тухайн хууль тогтоомжийн төслийг санаачилсан Сайдад зөвлөмж хүргүүлэх.

Хуулийн төслийн хяналтыг хэрхэн хийдэг вэ?

Их Британид хуулийн төслийн хяналтыг ихэвчлэн Нийтийн танхимын тусгай хороо, эсхүл хоёр танхимын хамтарсан түр хороо (ad-hoc) гүйцэтгэдэг. Засгийн газар хуулийн төслийн хяналт хийгдэж байгаа хуулийн төслийг нэмэгдүүлэх үүрэг хүлээдэг бөгөөд Засгийн газрын гишүүн энэхүү хяналтад зориулж хуулийн төслийн талаар зөвшилцөхийг хүссэн хүсэлтийг Парламентын үйл ажиллагаа, хууль зүйн хороо (Parliamentary Business and Legislation (PBL) committee) (цаашид “Хороо” гэх)-нд хүргүүлдэг.

Хуулийн төслийг нийтлэхэд бэлэн болсны дараа Сайд нийтлэх зөвшөөрөл авах ёстой бөгөөд Хорооны хуулийн төслийн талаарх илтгэх хуудас, тайлбар тэмдэглэл, нөлөөллийн үнэлгээ болон хууль зүйн талаарх илтгэх хуудсыг хуулийн төслийн хамт хүргүүлж, Хороо 3-4 сарын хугацаанд хянаж, төлөвлөсөн хугацаанд тайлагнана. Засгийн газар хуулийн төслөө парламентад албан ёсоор танилцуулахаас өмнө төслийг нийтлэх, боломжтой бол тэдгээрийг парламентын хороонд хуулийн төслийн хяналтад оруулах үүрэгтэй.

Ирланд улсын хувьд Засгийн газраас хуулийн төслийн ерөнхий схемийг парламентад шилжүүлснээс хойш хамтарсан хороод 8 долоо хоног буюу 2 сарын хугацаанд хуулийн төслийн хяналтыг хийнэ. Хуулийн төслийн ерөнхий схем гэдэг нь хуулийн төсөл биш бөгөөд хуулийн төслийн зорилгыг тодорхойлж, хуулийн төслийн хэсгүүдийн тоймыг багтаасан байдаг. Тус улсад хууль санаачлах эрхийг Засгийн газрын гишүүд болон парламентын гишүүд эдлэх бөгөөд Засгийн газрын гишүүний өргөн мэдүүлсэн төслийг Засгийн газрын хуулийн төслүүд (Government Bills) гэж, парламентын гишүүдийн өргөн мэдүүлсэн төслийг Хувь гишүүний хуулийн төсөл (Private Members' Bills (PMBs)) гэж нэрлэдэг. Хуулийн төслийн хяналтыг 2016 оноос нэвтрүүлсэн бөгөөд парламентыг бэхжүүлэх, сайн хууль тогтоомж батлан гаргахад үр дүнтэй төдийгүй хэрэгжилтийг хангах чухал хүчин зүйлсийн нэг гэж үздэг бөгөөд 2019 онд нийт 108 хуулийн төсөл өргөн мэдүүлсний 40 нь Засгийн газрын, 68 нь хувь гишүүний хуулийн төсөл байжээ.

Хуулийн төслийн хяналтыг парламентын холбогдох хороо хийх бөгөөд Засгийн газар болон хувь гишүүний хуулийн төсөл өөр өөр үе шаттай байдаг.²³¹

Засгийн газрын хуулийн төсөлд хяналт хийх нь:

- Засгийн газар хуулийн төслийг эцэслэн боловсруулахаас өмнө хуулийн төслийн ерөнхий схемийг парламентын хороонд ирүүлж хянуулдаг. Парламентын холбогдох хороо хуулийн төслийн ерөнхий схем, эсхүл төслийг хэлэлцэх уулзалтад холбогдох талуудыг урьж оролцуулж болно.
- Хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэхийн өмнөх хяналтын төгсгөлд хороо тайлан гаргах бөгөөд парламентын хуралдаанд танилцуулна. Тус тайланг Хорооны хяналтад үндэслэн гаргана.

Хувь гишүүний хуулийн төсөлд хяналт хийх нь:

- хувь гишүүний хуулийн төслүүдийн хувьд доод танхимын хоёр дахь хэлэлцүүлгээр хэлэлцэж дэмжигдсэн тохиолдолд парламентын хороонд хянагддаг. Хоёр дахь хэлэлцүүлгээр хуулийн төслийн ерөнхий зарчмуудыг хэлэлцэж хороонд шилжүүлэх эсэхийг шийдвэрлэнэ.
- хэрэв хоёр дахь шатнаас хэлэлцэхээр шийдвэрлэсэн бол төслийг санаачлагч гишүүн холбогдох хорооноос уг хуулийн төслийг хорооны өмнөх шатны хяналтад оруулахыг хүсэж болно, эсхүл хүсэлт гаргахаас татгалзаж болно.
- хорооны өмнөх шатны шалгалтыг хийж Хороо нь тайлан гаргаж парламентад танилцуулах бөгөөд доод танхимд хуулийн төслийг үргэлжүүлэн хэлэлцэх, эсхүл хорооны шатанд шилжүүлэхгүй байхыг зөвлөсөн мэдээлэл илгээдэг. Энэ тохиолдолд:
 - хэрэв үргэлжлүүлэхийг санал болговол хороо руу шилжүүлнэ.
 - хэрэв үргэлжлүүлэхгүй байх санал гаргавал хууль санаачлагч нь хуулийн төслийг хорооны шатанд явуулах саналыг танхимд шилжүүлж болох боловч уг саналыг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ. Хэрэв санал дэмжигдвэл хорооны хурлаар хэлэлцэх боломжтой болно.

Парламентын хорооноос Хуулийн төслийн хяналтын зөвлөмж гаргана. Хуулийн төсөл санаачлагч Сайд нь бүх зөвлөмжийг авч үзэхгүй байх, зарим зөвлөмжийг хүлээн авах эсхүл Хорооны бүх зөвлөмжийг хүлээн авч болно. Зөвлөмжийг хүлээн авснаар ерөнхий схемийг шинэчлэх, зарим тохиолдолд засгийн газрын хуралдаанаар шинэчлэн батлуулах шаардлагатай ч тулгарч болно.

Хуулийн төслийн хяналтын хүрээнд 2013-2016 оны хооронд Засгийн газрын санаачилсан 266 хуулиас Төлөөлөгчдийн танхимын хамтарсан хороод хууль батлахаас өмнө 52 төслийг хянасан бол 45 саналд холбогдох хороо тайлан гаргаж, 6 саналд Хорооноос санаачлагч сайдад захидал илгээж, нэг саналд Хорооны хуралдааны тэмдэглэлийг хүргүүлсэн байна.

2.АВСТРАЛИ УЛСЫН ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ХЯНАЛТ ТАВИХ ЗАРЧИМ БА ХЯНАЛТЫН ХУУДАС

2.1.Хууль тогтоомжийн хяналтын хороод

Австрали Улсын Парламент хоёр танхимтай: дээд танхим болох Сенат нь нийт 76 гишүүнтэй²³², доод танхим болох Төлөөлөгчдийн танхим нь нийт 151 гишүүнтэй.²³³ Хуулийн төслийг эхлээд Төлөөлөгчдийн танхимаар, дараа нь Сенатаар хэлэлцдэг. Ихэнх хуулийн төслийг Засгийн газраас өргөн мэдүүлдэг хэдий ч Парламентын гишүүд бие даан хуулийн төсөл боловсруулах эрхтэй бөгөөд үүнийг сенаторуудын хуулийн төсөл гэж нэрлэдэг.²³⁴

²³¹ <https://www.oireachtas.ie/en/visit-and-learn/how-parliament-works/how-laws-are-made/#Who>

²³² Олон улсын парламентын холбооны цахим хуудас – https://data.ipu.org/content/australia?chamber_id=13326

²³³ Мөн тэнд <https://www.ipu.org/parliament/au>

²³⁴ Австралийн Парламентын боловсрол цахим хуудас – <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/how-parliament-works/bills-and-laws/making-a-law-in-the-australian-parliament/>

Парламентад өргөн мэдүүлсэн бүх хуулийн төсөл болон бусад хуулийн төслүүдийг хууль тогтоомжийн хяналтын хороод²³⁵ болох Хуулийн төслийг хянан шалгах хороо (Scrutiny of Bills Committee²³⁶) болон Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийг хянан шалгах хороо (Committee for the Scrutiny of Delegated Legislation) иргэний эрх чөлөөтэй холбоотой тодорхой зарчимд нийцэж байгаа эсэхийг шалгадаг.

Мөн Хүний эрхийн хамтарсан хороо (The Joint Human Rights Committee²³⁷)-ноос Парламентаар хэлэлцэж буй бүх хуулийн төсөл нь тус улсын нэгдэн орсон хүний эрхтэй холбоотой 7 конвенцод²³⁸ нийцэж буй эсэхийг судалж, дүгнэлтээ Парламентын хоёр танхимд тайлагнадаг.

Хуулийн төслийг хянан шалгах хороо

Тус хорооны хувьд, төслүүдийг Сенатаар хэлэлцэхээс өмнө шалгадаг. Энэхүү хороо нь хуулийн төслүүдийг Төлөөлөгчдийн хууль тогтоомжийг хянах хорооны адил хувь хүний эрх, эрх чөлөөний шалгуурын дагуу хянан шалгадаг. Мөн хуулийн төсөлд зохицуулалт хийх эрх мэдлийг шилжүүлэхгүй байх, ийм зохицуулалтыг парламентын зохих хяналтад байлгах үүднээс хуулийн төсөлд хяналт тавьдаг.

Хороо нь ихэвчлэн хуулийн төслүүдэд тодорхой өөрчлөлт оруулахыг зөвлөдөггүй. Энэ нь дээр дурдсан шалгуурыг зөрчиж болзошгүй заалтуудыг онцолж, танхимд ямар нэгэн өөрчлөлт оруулах саналыг сенаторуудад үлдээдэг. Сенатын хууль тогтоомжийн хуваарьт нийцүүлэхийн тулд Хуулийн төслийг хянан шалгах хороо хуулийн төслийг өргөн барьснаас хойш 2 долоо хоногийн дотор хяналт шалгалт, тайлагнах үйл явцыг бүхэлд нь дуусгах зорилготойгоор шахуу ажилладаг. Тус хорооны дүгнэлтийг Alert Digest болон Scrutiny of Bills reports-д нийтэлж эдгээрийг хорооны цахим хуудсанд нийтэлнэ.

Хуулийн төслийг хянан шалгах хороо нь хуулийн төслүүдийг стандартын дагуу шалгаж үнэлдэг бөгөөд ингэхдээ тэдгээр төсөл нь хувь хүний эрх үүрэг, эрх чөлөөнд нөлөөлж байгаа эсэхэд Парламентын хяналтыг тавьдаг.

Хорооны хянан шалгах чиг үүргийн хамрах хүрээг Сенатын 24 дүгээр тушаалаар тодорхойлсон бөгөөд тус хорооноос дараах асуудлаар Парламентад өргөн мэдүүлсэн хуулийн төсөл бүрийг нягтлан шалгана:

- хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд зүй бусаар халдаж байгаа эсэх;
- захиргааны эрх мэдлийг хангалттай нарийвчлалтай тодорхойлсон эсэх;
- шийдвэрт зохих хяналт тавьж байгаа эсэх;
- хууль тогтоох эрх мэдлийг шилжүүлэх нь зүйтэй эсэх;
- парламентын хяналт хангалттай эсэх.

Хороо хуулийн төслийг дээрх 5 асуудалд нийцэж буй эсэхээр хяналт шалгалт хийхдээ нам, улс төрөөс ангид байх ба зөвшилцлийн үндсэн дээр ажиллана. Мөн хуулийн төсөлтэй холбоотой ямар нэгэн асуудал үүссэн тохиолдолд тухайн хороог хариуцагч сайд болон төсөл санаачлагчаас нэмэлт тайлбар, тодруулга авч ажилладаг байна.

Сенатын хуралдааны долоо хоног тутмын хяналтын тоймыг²³⁹ тус хорооноос гаргадаг. Үүнд өмнөх долоо хоногт өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслүүдтэй холбогдуулан тус хорооны санал, дүгнэлт, хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай болон зарим материалын талаарх

²³⁵ Мөн тэнд https://www.apf.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Senate_Briefs/Brief04

²³⁶ Австралийн Парламентын цахим хуудас –

https://www.apf.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Delegated_Legislation

²³⁷ https://www.apf.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Brief_Guides_to_Senate_Procedure/No_19

²³⁸ Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенц, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэрцгий, хүнлэг бус буюу нэр төрийг гутаан харьцах, шийтгэхийн эсрэг конвенц, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц

²³⁹ https://www.apf.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Bills/Scrutiny_Digest

тайлбарыг багтаасан байдаг. Товчхондоо тус хорооноос өмнө нь хэлэлцсэн асуудлуудын талаарх хариу тайлбарууд мөн эдгээр хариултуудын талаарх хорооны тайлбарыг багтаасан байна. Мэдээллийг долоо хоног бүрийн Лхагва гарагийн үдээс хойш Сенатад хэлэлцэх бөгөөд цахимаар үзэх боломжтой байдаг.

Хуулийн төслийг хянан шалгах хороо нь 6 сенатороос бүрдэх бөгөөд 3 нь эрх баригч намын, 3 нь сөрөг хүчний удирдагчийн нэр дэвшүүлсэн эсхүл цөөнхийн бүлгийн гишүүнээс бүрддэг.

Хорооны дарга нь эрх баригч намын гишүүн байна. Хороо нь парламентаас хойшилсон, Төлөөлөгчдийн танхимд тараагдсаныг үл харгалзан нээлттэй болон хаалттай хуралдах бүрэн эрхтэй бөгөөд хууль тогтоомжийн техникийн хяналттай холбоотой аливаа асуудлыг судалж, тайлагнах эрхтэй.

Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийг хянан шалгах хороо

Парламентын хууль батлах ажиллагаа нь маш нарийн төвөгтэй байдаг тул бүгдийг нь Парламентын хуульд тусгах боломжгүй. Тиймээс олон хууль тогтоомжид хуулийн зорилгод шаардлагатай нарийвчилсан болон техникийн асуудлыг агуулсан эрх зүйн хэм хэмжээний акт боловсруулах эрхийг Засгийн газарт шилжүүлсэн заалт байдаг. Жишээлбэл, Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд даатгалын тогтолцоо, зарчмуудыг тогтоож, уг схемийг хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон боловч олон нарийн асуудлууд, эмнэлгүүдийн ажиллах хуваарь, хураамж зэргийг журмаар зохицуулсан байдаг. Хууль нь сайдад тогтоол, тушаал, удирдамж гэх мэт хууль тогтоомжийн бусад хэлбэрийг гаргах эрхийг олгож болно.

Хууль тогтоох баримт бичиг нь хуулийн бүрэн хүчин чадлыг агуулдаг - Энэ нь парламентын акттай адил үйлчилдэг. Тиймээс хууль тогтоомжийн эрх мэдэл нь түүнийг урвуулан ашиглахгүйн тулд сайтар хянаж байх ёстой чухал эрх мэдэл юм. Ийм учраас 2003 оны Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар бүх хууль тогтоомжийг Парламентын хоёр танхимд өргөн мэдүүлэхийг шаарддаг бөгөөд парламентын аль ч танхимд хууль тогтоомжийг үл зөвшөөрөх буюу хориг тавих эрх олгосон байдаг.

Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийг хянан шалгах хороо нь бие даасан хуулийн зөвлөх байлцуулан 7 хоног бүр хуралдаж, Сенатад хэлэлцэхийг хориглосон хууль тогтоомжийн бүх баримт бичигт (жилд 1600 орчим) шалгалт хийдэг. Парламентаас баталсан хууль бүр Парламентын хуульд нийцсэн байх, хувь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчөөгүй байх, захиргааны шийдвэрт хяналт тавих зохих заалтуудыг агуулсан байх зэрэг шаардлагыг хангасан байна.

Тус хороо нь хоёр намын төлөөллийн зарчмаар ажилладаг бөгөөд 1932 онд байгуулагдсан цагаасаа хойш Сенат хууль тогтоох баримт бичгийг зөвшөөрөхгүй байх тухай тус хорооны зөвлөмжийг хүлээн авдаг байна.

Хүний эрхийн хамтарсан хороо

Хүний эрхийн нэгдсэн хороо нь хуулийн төсөл бүр хүний эрхийг зөрчсөн эсэх тухай мэдэгдлийг хууль тогтоомжийн баримт бичгийн тайлбарт оруулдаг (s.15J). Тус хороо нь 2012 онд байгуулагдсан ба үндсэн чиг үүрэг нь Парламентаар хэлэлцэж буй бүх хуулийн төсөл нь тус улсын нэгдэн орсон хүний эрхтэй холбоотой 7 конвенцод²⁴⁰ нийцэж буй эсэхийг судалж, дүгнэлтээ Парламентын хоёр танхимд тайлагнадаг.

Тус хороо нь дээрх олон улсын баримт бичигт тусгагдсан 25 гол эрхийн нийцлийг шалгах зорилгоор Хүний эрхийн гарын авлагыг гаргасан. Энэ гарын авлага нь заавал биелэгдэх хууль ёсны шинжгүй ч хүний эрхийн бусад эх сурвалж, тухайлбал, Австралийн Хүний эрхийн комиссын зааврыг өөртөө агуулсан байдаг. Хүний эрхийн гарын авлагын дагуу хууль

²⁴⁰ Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенц, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэрцгий, хүнлэг бус буюу нэр төрийг гутаан харьцах, шийтгэхийн эсрэг конвенц, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц

тогтоомжийг судлахдаа хорооноос авч үздэг гол эрхүүдийн талаар товч бөгөөд хүртээмжтэй тойм өгөх, эрх тус бүрийг практикт хэрхэн хэрэгжүүлэхийг харуулах жишээнүүдийг багтаасан байна.

Ингэхдээ хорооны хүний эрхийн гарын авлага нь тус хорооноос авч үзсэн хүний эрхийн үндсэн чиглэлүүдийг хууль тогтоомжийг судалж үзэх зааварчилгааг өгдөг.

Хүний эрхийн нэгдсэн хороо нь дараах хоёр удирдамжийг мөн гаргасан байна:

- **Нийцлийн тохиромжтой байдал** (Drafting statements of compatibility)²⁴¹ Парламентаар хэлэлцэж буй хуулийн төслүүд нь хүний эрхийн нийцлийн шаардлагыг хангаж буйд үнэлгээ хийхэд туслах зорилготой. Ингэхдээ Хүний эрхийн (парламентын хяналтын) хууль (Human Rights (Parliamentary Scrutiny) Act 2011) мөн дээр дурдсан хүний эрхийн долоон үндсэн гэрээнд заасан эрхийг хөндсөн эсэх нийцлийг шалгана.
- **Эрүүгийн болон иргэний хариуцлага, хүний эрх (Offence provisions, civil penalties and human rights)**²⁴² Энэ нь гэмт хэрэг, иргэний хариуцлага, шийтгэл бий болгодог заалтууд хүний эрхийн дээрх зарчмуудтай хэрхэн нийцэж буйг шалгана.

2.2.Хуулийн төсөлд хяналт тавих зарчим²⁴³

Хуулийн төслийг хянан шалгах хороо (ХТХШХ)-оос өөрийн чиг үүргийг тодорхойлсон “Хуулийн төсөлд хяналт тавих зарчмуудын талаарх удирдамж”-ийг баталсан байна. Удирдамжид хуулийн төслийн хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд үзүүлэх нөлөөг хянахад чиглэсэн үндсэн 5 зарчмыг тодорхойлсон байна. Эдгээр зарчмууд нь арга зүйн зөвлөмж тул заавал дагаж мөрдөхгүй.

Удирдамжид дараах зарчмууд багтсан байна:

- Зарчим I – Хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд зүй бусаар халдах;
- Зарчим II – Захиргааны эрх мэдлийг хангалтгүй тодорхойлох;
- Зарчим III – Шийдвэрийг хангалтгүй хянах;
- Зарчим IV – Хууль тогтоох эрх мэдлийг зүй бусаар шилжүүлэх;
- Зарчим V – Парламентын хяналт хангалтгүй байх зэрэг ордог байна.

2.2.1.Зарчим I – Хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд зүй бусаар халдах

Энэхүү зарчмын дагуу ХТХШХ-ноос хуулийн төсөл бүрийн хувь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн эсэхийг дор дурдсан асуудлаар шалгана:

- 1) өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх давуу эрхийг халсан эсэх;
- 2) хуулийг буцаан хэрэглэх эсэх;
- 3) хариуцлагаас чөлөөлсөн эсэх;
- 4) хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлага тусгасан эсэх;
- 5) анхдагч хуульд их хэмжээний торгууль тусгасан эсэх;
- 6) албадлагын арга хэмжээ агуулсан эсэх (хүч хэрэглэх буюу хүчээр нэвтрэх, эрэн сурвалжлах, хураан авах гэх мэт);
- 7) хувийн нууцтай холбоотой зохицуулалтыг тусгасан эсэх;
- 8) нотлох үүргийг өөрчлөх.

Зарчмын дагуу үүссэн гол асуудлуудын талаар ХТХШХ-ны анхаарал татсан асуудлыг дараах байдлаар нэгтгэн оруулав. Дараах тодорхойлсон асуудлууд нь бүрэн гүйцэд биш юм.

1) Өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх давуу эрхийг халсан эсэх

²⁴¹ https://www.aph.gov.au/-/media/Committees/Senate/committee/humanrights_ctte/guidance_notes/guidance_note_1/01_Guidance_Note.pdf?la=en&hash=4CE0BFF2F3CA3C32EAD58AD932DB73E89494455D

²⁴² https://www.aph.gov.au/-/media/Committees/Senate/committee/humanrights_ctte/guidance_notes/guidance_note_2/guidance_note_2.pdf?la=en&hash=7D924E6F330668005C288BCDCDAC6ADE1719502D

²⁴³ https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Bills/Guidelines

Өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх давуу эрх нь аливаа этгээдээс өөрийгөө буруутгасан мэдүүлэг, эсхүл нотлох баримт шаардахгүй гэсэн үг юм. Энэ нь гэм буруугүй гэж үзэх эрхийн үндсэн бүрэлдэхүүн болдог. Хэрэв хуулийн төсөлд энэ эрхийг халсан бол ХТХШХ-ноос дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- өөрийгөө буруутгахгүй байх давуу эрхийг яагаад халсан;
- энэхүү давуу эрх хангагдсан эсэх, хэрэв хангагдаагүй бол яагаад.

2) Хуулийг буцаан хэрэглэх эсэх

Эрх зүйт ёсны суурь үнэ зүйл бол хуулийг буцаан хэрэглэх биш, зөвхөн ирээдүйд хэрэглэх явдал юм. Хэт өргөн хүрээнд, эсхүл хангалттай үндэслэлгүй үед хуулийг буцаан хэрэглэх нь эрх зүйт ёс, түүний суурь үнэт зүйлсийн үнэлэмжийг бууруулахад нөлөөлдөг. Хэрэв хуулийн төсөлд хуулийг буцаан хэрэглэх агуулга туссан бол ХТХШХ-ноос дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- яагаад хуулийг буцаан хэрэглэж байгаа;
- хуулийг буцаан хэрэглэх нь аливаа этгээдэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх, хэрэв тийм бол тухайн этгээдийн ашиг сонирхолд яаж нөлөөлж болох.

3) Хариуцлагаас чөлөөлсөн эсэх

Аливаа этгээдийн үйлдэл, эсхүл чиг үүргээс нь болж түүний эсрэг эрүүгийн, эсхүл иргэний хэрэг үүсгэхгүй байх зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгаж болно. Тиймээс ихэнх тохиолдолд шударга бус байдал нотлогдоогүй бол хууль ёсны эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд нэхэмжлэл гаргах нийтийн эрх зүйн эрхийг хүчингүй болгодог. Хэрэв хуулийн төсөлд хариуцлагаас чөлөөлөх тухай агуулга туссан бол ХТХШХ-ноос яагаад хариуцлагаас чөлөөлж байгаа талаар хариу тайлбар авна.

4) Хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлага тусгасан эсэх

Эрүүгийн хуулийн нийтлэг зарчмын дагуу аливаа этгээдийн гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруу (санаатай, эсхүл болгоомжгүй)-г нотолсны дараа түүнийг гэм буруутайд тооцож хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ. Харин хуулийн төсөлд хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлага тооцохоор заасан бол ХТХШХ-ноос дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- гэмт хэрэг, эсхүл гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн хэсэг бүрт яагаад хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлагыг тусгасан;
- гэмт хэрэгт хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлага оногдуулах шийтгэл нь тохиромжтой эсэх;
- төсөлд тусгасан хариуцлагын арга хэмжээ нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.

5) Анхдагч хуульд их хэмжээний торгууль тусгасан эсэх

Хуулийн төсөлд их хэмжээний торгууль оногдуулах үндэслэл, ялангуяа энэ нь хорих ялтай холбоотой бол, энэ талаар тайлбар авна. Тухайлбал, торгуулийн хэмжээг Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын хууль тогтоомжоор ижил төстэй гэмт хэрэгт оногдуулж байгаа торгуулийн хэмжээнд тулгуурлаж гаргана. Торгуулийн шийтгэл нь хүний эрх чөлөөг зүй бусаар хязгаарлах эрсдлээс хамгаалдаг. Хэрэв хуулийн төсөлд их хэмжээний торгууль оногдуулахаар тусгасан бол ХТХШХ-ноос дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- яагаад их хэмжээний торгууль оногдуулахаар тусгасан;
- торгуулийн хэмжээ нь Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын хууль тогтоомжоор ижил төстэй гэмт хэрэгт оногдуулж байгаа торгуулийн хэмжээтэй дүйцэж байгаа эсэх, хэрэв үгүй бол яагаад;

- төсөлд тусгасан хариуцлагын арга хэмжээ нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.

6) Албадлагын арга хэмжээ агуулсан эсэх

Албадах эрх гэдэг нь төрийн байгууллагуудад мэдээлэл олж авах, хөндлөнгийн тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгэх (хүн саатуулах, нэгжлэг хийх, орон байранд нэвтрэн орох, нотлох баримтыг хураах гэх мэт) боломжийг олгодог эрх мэдэл юм. Энд хувь хүний хувийн нууц, бие махбодын, орон сууцны халдашгүй байдал хамаарна. ХТХШХ-ны зүгээс албадлагын шинэ эрх мэдлийг зөвхөн онцгой тохиолдолд олгогдоно гэж үздэг. Хэрэв хуулийн төсөлд албадлагын эрх мэдэл олгохыг зорьж буй бол ХТХШХ хуулийн төслийн тайлбар санамж бичигт дараах асуудлыг тусгана.

- хуулийн төсөлд яагаад албадлагын эрх мэдэл олгосон;
- төсөлд тусгасан эрх мэдэлд хамгаалалтын болон зохих хязгаарлалтын арга хэмжээ нь Хамтын нөхөрлөлийн бусад орнуудын хуульд байгаа эсэх;
- төсөлд тусгасан арга хэмжээ нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.

7) Хувийн нууцтай холбоотой зохицуулалтыг тусгасан эсэх

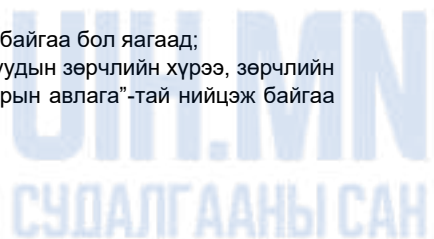
Хувийн мэдээллийг цуглуулах, ашиглах, задруулах боломж олгосон хуулийн төслүүд нь Хувийн нууцын тухай хууль зөрчсөн байж болзошгүй. Хуулийн төсөлд хувийн мэдээллийг цуглуулах, ашиглах, задруулах заалт орсон бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- хуулийн төсөлд яагаад хувийн мэдээллийг цуглуулах талаар тусгасан;
- хувийн мэдээллийг хамгаалахын тулд ямар арга хэмжээ авч байгаа, тэдгээр арга хэмжээ нь хууль, бодлогын баримт бичигт тусгагдсан эсэх

8) Нотлох үүргийг өөрчлөх

Нийтийн эрх зүйн хүрээнд гэмт хэргийн бүх бүрэлдэхүүнийг нотлох нь ихэвчлэн прокурорын үүрэг байдаг. Энэ нь гэм буруутай эсэхийг тооцох чухал хэсэг. Нотлох үүргийг өөрчилж, яллагдагчаас гэмт хэргийн нэг буюу хэд хэдэн бүрэлдэхүүнийг няцаах, эсхүл нотлох баримт бүрдүүлэхийг шаардсан заалтууд нь нийтийн эрх зүйн эрхийг зөрчиж байдаг. Хуулийн төсөлд нотлох үүргийг өөрчлөх агуулга орсон бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- нотлох үүргийг яагаад үгүйсгэсэн;
- хариуцагч холбогдох асуудлын талаар мэдэж байгаа эсэх;
- прокурорын зүгээс тухайн асуудлыг няцаах нь яллагдагчаас уг асуудлыг тогтоохоос хамаагүй хэцүү, зардал ихтэй байх эсэх;
- хариуцагч нотлох үүргээс илүү хууль зүйн ачааг үүрч байгаа бол яагаад;
- батлагдсан арга барил нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.



ХЯНАЛТЫН ХУУДАС	
Зарчим I – Хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд зүй бусаар халдах	
<input type="checkbox"/> Өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх давуу эрхийг халсан эсэх	Хэрэв хуулийн төсөлд өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх давуу эрхийг халсан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - өөрийгөө буруутгахгүй байх давуу эрхийг яагаад халсан; - дархан эрх хангагдсан эсэх, хэрэв хангагдаагүй бол яагаад.
<input type="checkbox"/> Хуулийг буцаан хэрэглэх эсэх	Хэрэв хуулийн төсөлд хуулийг буцаан хэрэглэх агуулга туссан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - яагаад хуулийг буцаан хэрэглэж байгаа; - хуулийг буцаан хэрэглэх нь аливаа этгээдэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх, хэрэв тийм бол тухайн этгээдийн ашиг сонирхолд яаж нөлөөлж болох.
<input type="checkbox"/> Хариуцлагаас чөлөөлсөн эсэх	Хэрэв хуулийн төсөлд хариуцлагаас чөлөөлөх агуулга тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - яагаад хуулийн төсөлд хариуцлагаас чөлөөлөхөөр тусгасан.
<input type="checkbox"/> Хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлагыг тусгасан эсэх	Хэрэв хуулийн төсөлд хууль бус үйлдэлд хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлага хүлээлгэхээр тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - гэмт хэрэг, эсхүл гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн хэсэг бүрт яагаад хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлагыг тусгасан; - гэмт хэрэгт хатуу буюу туйлын хатуу хариуцлага оногдуулах шийтгэл нь тохиромжтой эсэх; - төсөлд тусгасан арга хэмжээ нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.
<input type="checkbox"/> Анхдагч хуульд их хэмжээний торгууль тусгасан эсэх	Хэрэв хуулийн төсөлд их хэмжээний торгууль оногдуулахаар тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - яагаад их хэмжээний торгууль оногдуулахаар тусгасан; - торгуулийн хэмжээ нь Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын хууль тогтоомж дахь ижил төстэй гэмт хэрэгт оногдуулж байгаа торгуулийн хэмжээтэй дүйцэж байгаа эсэх, хэрэв үгүй бол яагаад; - төсөлд тусгасан хариуцлагын арга хэмжээ нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.
<input type="checkbox"/> Албадах арга хэмжээ агуулсан эсэх	Хэрэв хуулийн төсөлд албадлагын эрх мэдэл олгохоор заасан бол тайлбар санамж бичигт дараах зүйлийг тайлбарлах ёстой. - хуулийн төсөлд яагаад албадлагын эрх мэдэл олгосонд - төсөлд тусгасан эрх мэдэлд хамгаалалтын болон хязгаарлалтын арга хэмжээ нь Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын хуульд байгаа эсэх; - төсөлд тусгасан арга хэмжээ нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.
<input type="checkbox"/> Хувийн нууцтай холбоотой зохицуулалтыг тусгасан эсэх	Хэрэв хуулийн төсөлд хувийн мэдээллийг цуглуулах, ашиглах, задруулах заалт орсон бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - хуулийн төсөлд яагаад хувийн мэдээллийг цуглуулах талаар тусгасан; - хувийн мэдээллийг хамгаалахын тулд ямар арга хэмжээ авч байгаа, тэдгээр арга хэмжээ нь хууль, бодлогын баримт бичигт тусгагдсан эсэх (тухайлбал, 1988 оны Хувийн нууцын тухай хууль).
<input type="checkbox"/> Нотлох үүргийг өөрчлөх	Хуулийн төсөл нь нотлох үүргийг өөрчлөхөөр тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - нотлох үүргийг яагаад үгүйсгэсэн; - хариуцагч холбогдох асуудлын талаар мэдэж байгаа эсэх; - прокурорын зүгээс тухайн асуудлыг няцаах нь яллагдагчаас уг асуудлыг тогтоохоос хамаагүй хэцүү, зардал ихтэй байх эсэх; - хариуцагч нотлох үүргээс илүү хууль зүйн ачааг үүрч байгаа бол яагаад; - батлагдсан арга барил нь “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын зөрчлийн хүрээ, зөрчлийн мэдэгдэл, хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг боловсруулах гарын авлага”-тай нийцэж байгаа эсэх.

2.2.2.Зарчим II – Захиргааны эрх мэдлийг хангалтгүй тодорхойлсон

Энэхүү зарчмын дагуу ХТХШХ-ноос хуулийн төсөл тус бүрд эрх, эрх чөлөө, эсхүл үүрэг нь хангалттай тодорхойлогдоогүй захиргааны эрх мэдлээс хэт хамааралтай болгож байгаа эсэхийг тогтооно. Захиргааны эрх мэдлийг хангалттай тодорхойлоогүй нь дур зоргоороо, эсхүл зөрчилтэй хэрэгжих магадлалтай байдаг тул санаа зовдог. Ийм эрх мэдэл нь хууль дээдлэх үндсэн зарчмуудыг алдагдуулж, урьдчилан таамаглах, хуулийн засаглалд нөлөөлж болзошгүй. Энэ зарчмын дагуу ХТХШХ нь дараах хуулийн төслүүдийг хэлэлцэнэ:

- 1) өргөн сонголттой эрх мэдэл олгосон эсэх;
- 2) захиргааны эрх, чиг үүргийг өргөн хүрээнд шилжүүлсэн эсэх.

Зарчмын дагуу үүссэн гол асуудлуудын талаар ХТХШХ-ны анхаарал татсан асуудлыг дараах байдлаар нэгтгэн оруулав. Дараах тодорхойлсон асуудлууд нь бүрэн гүйцэд биш юм.

1) Өргөн сонголттой эрх мэдэл олгосон эсэх

Захиргааны олон эрх мэдлийг шийдвэр гаргагчид өөрийн үзэмжээр олгодог. Энэ нь шийдвэр гүйцэтгэгч тухайн эрх мэдлээ тодорхой хэлбэрээр хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээгээгүй ч түүнд олон боломж нээлттэй байна гэсэн үг. Хуулийн төсөлд өргөн сонголттой эрх мэдэл байгаа бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- өргөн сонголттой эрх мэдлийн зорилго, цар хүрээ, яагаад шаардлагатай гэж үзсэн;
- аливаа эрх мэдлийг хязгаарласан, ийнхүү хязгаарлах болсон холбогдох шалгуур, үндэслэл байгаа эсэх, энэ нь хууль, бодлогод тусгагдсан эсэх;
- шийдвэр гаргагч нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх шаардлагатай эсэх, хэрэв үгүй бол энэ нь тухайн хүний эрх ашгийг хамгаалах үр дүнтэй арга хэмжээ авах эрхийг хязгаарлах эсэх;
- хэн зохих бэлтгэл, мэргэшил, ур чадвар, эсхүл туршлагатай эсэх зэрэг өөрийн үзэмжээр эрхээ хэрэгжүүлэх тухай тайлбар.

2) Захиргааны эрх, чиг үүргийг өргөн хүрээнд шилжүүлсэн эсэх

Албан тушаалтанд бүхэл бүтэн бүрэн эрх, чиг үүргийг олгосон хуулийн төслүүд нь ерөнхийдөө эдгээр эрхийг бусад албан тушаалтанд шилжүүлэх боломжийг агуулсан байдаг. Хуулийн төсөлд эдгээр захиргааны эрх, чиг үүргийг шилжүүлэхийг зөвшөөрснийг ХТХШХ-ны зүгээс аливаа төлөөллийг зөвхөн томилогдсон, эсхүл удирдах албан тушаалтнаар хязгаарлана гэж үздэг. Хуулийн төсөлд захиргааны эрх, чиг үүргийг өргөн хүрээнд шилжүүлэхээр заасан бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- төлөөлөх эрх мэдлийн зорилго, хамрах хүрээ, яагаад төлөөлөх шаардлагатай гэж үзсэн;
- шилжүүлсэн эрх, чиг үүргийг хэн хэрэгжүүлэх, үүнд зохих бэлтгэл, мэргэшил, ур чадвар, туршлага зэргийг тодруулсан эсэх;
- хэрэв эрх, чиг үүргийг шилжүүлж авсан хүн нь томилогдсон, эсхүл удирдах албан тушаалтны хүрээнээс хэтэрсэн бол – яагаад ингэж зохицуулсан, аливаа эрхийг зохих ёсоор шилжүүлэхийн тулд ямар хамгаалалтууд байна, эдгээр хамгаалалтууд нь хууль, бодлогод тусгагдсан эсэх;
- хэрэв төлөөлөх нь Австралийн төрийн үйлчилгээний ажилтнуудын хамрах хүрээнээс гадуур бол – яагаад ингэж зохицуулсан, эрх мэдлийг зөвхөн холбогдох хүмүүст шилжүүлэхийг баталгаажуулах ямар арга хэмжээнүүд байгаа, мөн төрийн албан тушаалтнаас бусад хүмүүс шийдвэр гаргавал тухайн хүний шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх.

ХЯНАЛТЫН ХУУДАС	
Зарчим II – Захиргааны эрх мэдлийг хангалтгүй тодорхойлсон	
Өргөн сонголттой эрх мэдэл олгосон эсэх	Хуулийн төсөлд өргөн сонголттой эрх мэдэл байгаа бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - өргөн сонголттой эрх мэдлийн зорилго, цар хүрээ, яагаад шаардлагатай гэж үзсэн; - аливаа эрх мэдлийг хязгаарласан, ийнхүү хязгаарлах болсон холбогдох шалгуур, үндэслэл байгаа эсэх, энэ нь хууль, бодлогод тусгагдсан эсэх; - шийдвэр гаргагч нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх шаардлагатай эсэх, хэрэв үгүй бол энэ нь тухайн хүний эрх ашгийг хамгаалах үр дүнтэй арга хэмжээ авах эрхийг хязгаарлах эсэх; - хэн зохих бэлтгэл, мэргэшил, ур чадвар, эсхүл туршлагатай эсэх зэрэг өөрийн үзэмжээр эрхээ хэрэгжүүлэх тухай тайлбар.
Захиргааны эрх, үүргийг өргөн хүрээнд шилжүүлсэн эсэх	Хуулийн төсөлд захиргааны эрх, чиг үүргийг өргөн хүрээнд шилжүүлэхээр заасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - төлөөлөх эрх мэдлийн зорилго, хамрах хүрээ, яагаад төлөөлөх шаардлагатай гэж үзсэн; - шилжүүлсэн эрх, чиг үүргийг хэн хэрэгжүүлэх, үүнд зохих бэлтгэл, мэргэшил, ур чадвар, туршлага зэргийг тодруулсан эсэх; - хэрэв эрх, чиг үүргийг шилжүүлж авсан хүн нь томилогдсон, эсхүл удирдах албан тушаалтны хүрээнээс хэтэрсэн бол – яагаад ингэж зохицуулсан, аливаа эрхийг зохих ёсоор шилжүүлэхийн тулд ямар хамгаалалтууд байна, эдгээр хамгаалалтууд нь хууль, бодлогод тусгагдсан эсэх; - хэрэв төлөөлөх нь Австралийн төрийн үйлчилгээний ажилтнуудын хамрах хүрээнээс гадуур бол – яагаад ингэж зохицуулсан, эрх мэдлийг зөвхөн холбогдох хүмүүст шилжүүлэхийг баталгаажуулах ямар арга хэмжээнүүд байгаа, мөн төрийн албан тушаалтнаас бусад хүмүүс шийдвэр гаргавал тухайн хүний шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх.

2.2.3.Зарчим III - Шийдвэрийг хангалтгүй хянах

Энэхүү зарчмын дагуу ХТХШХ-ноос хуулийн төсөл тус бүрд эрх, эрх чөлөө, эсхүл үүрэг нь хянагдаагүй шийдвэрээс хамааралтай болгосон эсэхийг тогтооно. Энэ зарчмын дагуу ХТХШХ нь дараах асуудлыг авч үзнэ:

- 1) шаардлагатай тохиолдолд хараат бус хяналт байгаа эсэх;
- 2) шүүхийн хяналтыг хассан, хязгаарласан эсэх;
- 3) процедурын шударга ёсны байдал байгаа эсэх;
- 4) автоматжуулсан шийдвэр гаргах боломжийг олгосон эсэх.

Зарчмын дагуу үүссэн гол асуудлуудын талаар ХТХШХ-ны анхаарал татсан асуудлыг дараах байдлаар нэгтгэн оруулав. Дараах тодорхойлсон асуудлууд нь бүрэн гүйцэд биш юм.

1) Хараат бус хяналт байгаа эсэх

Хэрэв хуулийн төслөөр шийдвэр гаргагчдад эрх, эрх чөлөө, эсхүл үүрэгт нөлөөлөхүйц шийдвэр гаргах эрх олгосон тохиолдолд тэдгээр шийдвэрийг ерөнхийд нь бие даасан хараат бусаар хянан шалгах ёстой. Хэрэв хуулийн төсөлд ийм шийдвэр байгаа бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- шийдвэрт хараат бус хяналт тавих боломжтой эсэх;
- хэрэв шийдвэрт бодитой хараат бус хяналт тавих боломжгүй бол яагаад ийм зохицуулалт тусгасан, хэрэв тийм бол "Ямар шийдвэрт хяналт тавих ёстой вэ?"

2) Шүүхээс хянах боломжтой эсэх

Захиргааны үйл ажиллагааг шүүхээр хянуулахгүй байх нь захиргааны шийдвэрээс болж хохирсон этгээдийн тухайн шийдвэрийн хууль ёсны эсэхийг шүүхээр хянуулах үндсэн эрхийг

хасдаг. 1977 оны Захиргааны шийдвэрийн тухай хуулийн дагуу хялбаршуулсан болон өргөтгөсөн хяналтын тогтолцоог хасах, эсхүл хязгаарлах, түүний дотор шүүхийн хяналтыг хасах, эсхүл хязгаарлах нь тодорхой бөгөөд бодит үндэслэлийг шаарддаг.

Үндсэн хуулийн 75 (v) хэсэгт шүүхийн хяналтын доод хэмжээг заасан байдаг. Хуулийн төсөлд энэ харьяаллыг хасахыг оролдсон заалтуудыг ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

Хороо мөн шүүхийн хяналтын үр нөлөөг алдагдуулж болзошгүй заалтуудыг анхааралтай авч үзнэ. Тухайлбал, шүүхийн хяналтыг хүчингүйд тооцогдохгүй байх заалтаар хязгаарлаж болно. Хүлээн зөвшөөрөхгүй байх заалтууд нь тодорхой шийдвэр, үйлдэлтэй холбоотой хууль ёсны шаардлагыг зөрчсөн нь тухайн үйлдэл, шийдвэрийг хүчингүй болгохгүй гэж заасан байдаг. Эдгээр заалтын үр дагавар нь эрх мэдлийн эдгээр хязгаарлалтыг хэрэгжүүлэх шүүхээр шийдвэрлүүлэх үндэслэлийг үгүйсгэж байгаа хэрэг юм. Шүүхийн хяналтын үр нөлөөг шууд бусаар хязгаарлаж буй бусад заалтуудад албадлагын бус (шийдвэр гүйцэтгэгч эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх эсэх талаар авч үзэх хариуцлагыг арилгасан) болон нууцын тухай заалтууд (шүүх холбогдох мэдээллийг авах эрхийг хязгаарласан) багтана.

Хуулийн төсөлд шүүхийн хяналтыг хязгаарласан бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- хасах буюу хязгаарлалтын шинж чанар, цар хүрээ;
- шүүхийн хяналтад тухайн хүний эрхийг яагаад хязгаарлах шаардлагатай гэж үзсэн.

3) Процедурын шударга ёсны байдал байгаа эсэх

Процедурын шударга байдал нь шударга шийдвэр гаргахыг баталгаажуулдаг нийтийн эрх зүйн үндсэн эрх юм. Үүний зэрэгцээ шийдвэр гаргагчид нэг талыг баримтлахгүй байх ёстой, харин шийдвэрт эсрэг байр суурьтай хүмүүст шийдвэр гарахаас өмнө өөрсдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх боломж олгохыг шаарддаг. Мөн шударга шүүхийн дүрэмд тухайн хүн өөрт нь тулгаж буй аливаа буруутгахыг эсэргүүцэх эрх төдийгүй аливаа буруутгах үндэслэлтэй нотлох баримтыг шалгах эрх багтдаг.

Хуулийн төсөл нь процедурын шударга ёсны эрхийг хязгаарласан, эсхүл хассан тохиолдолд ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- хассан, эсхүл хязгаарласан шинж чанар, цар хүрээ;
- хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад тухайн хүний шударга ёсны эрхийг яагаад зайлшгүй хязгаарлах шаардлагатай гэж үзсэн.

4) Автоматжуулсан шийдвэр гаргах боломжийг олгосон эсэх

Захиргааны эрх зүй нь шийдвэр гаргагчдаас гаргах шаардлагатай, эсхүл тухайн шийдвэртэй холбоотой оюуны идэвхтэй үйл явцыг шаарддаг. Ийм үйл явцад оролцохгүй байх нь, тухайлбал, шийдвэрийг хүн биш харин компьютер гаргах үед хууль, эрх зүйн алдаа гарч болзошгүй юм.

Нэмж дурдахад, автоматжуулсан шийдвэр гаргах үйл явцыг ашиглах нь тодорхой хэргийн үндсэн дээр гаргах ёстой шийдвэрт урьдчилан тодорхойлсон шалгуурыг уян хатан бус байдлаар ашиглах замаар өөрийн үзэмжийн эрхийг хязгаарлахад хүргэж болзошгүй эрсдэлтэй. Эдгээр асуултууд нь ялангуяа шийдвэр гаргагч тодорхой асуудлыг анхааралдаа авах, эсхүл тодорхой сэтгэл хөдлөлийг бий болгож байгаа эсэхээс хамаарч хуулиар олгогдсон эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх нь илүү төвөгтэй, эсхүл өөрийн үзэмжээр шийдвэр, нөхцөл байдалд онцгой хамааралтай.

Хуулийн төсөлд автоматжуулсан процессоор шийдвэр гаргах боломжтой заалт орсон бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- тодорхой шийдвэрүүдийг яагаад автоматаар батлах шаардлагатай гэж үзсэн;
- автоматжуулсан шийдвэр гаргахдаа захиргааны хууль тогтоомжийн зарчим, шаардлагыг (холбогдох асуудлыг авч үзэх, бодлогын уян хатан хэрэглээ, хууль эрх зүйн үндэслэлтэй байх гэх мэт) хэрхэн мөрдөх;
- автоматжуулсан шийдвэрийг зөв гаргаж, хууль эрх зүйн алдаанаас ангид байлгахын тулд ямар хамгаалалтын арга хэмжээ авч байгаа, эдгээр хамгаалалтууд хууль, бодлогод тусгагдсан эсэх;
- хэрэв хуулийн төсөлд автоматжуулсан шийдвэр гаргах өргөн эрх мэдлийг тусгасан бол тодорхой шийдвэрээр эрх мэдлийг яагаад хязгаарлахгүй байгаа шалтгаан.

ХЯНАЛТЫН ХУУДАС	
Зарчим III – Шийдвэрийг хангалтгүй хянах	
Хараат бус хяналт байгаа эсэх	Хуулийн төсөлд хүний эрх, эрх чөлөө, эсхүл үүрэгт нөлөөлөхүйц шийдвэр гаргах эрх олгосон бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - шийдвэрт хараат бус хяналт тавих боломжтой эсэх; - хэрэв шийдвэрт бодитой хараат бус хяналт тавих боломжгүй бол яагаад ийм зохицуулалт тусгасан, хэрэв тийм бол "Ямар шийдвэрт хяналт тавих ёстой вэ?"
Шүүхээс хянах боломжтой эсэх	Хуулийн төсөлд шүүхийн хяналтыг хязгаарласан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - хасах буюу хязгаарлалтын шинж чанар, цар хүрээ; - шүүхийн хяналтад тухайн хүний эрхийг яагаад хязгаарлах шаардлагатай гэж үзсэн.
Процедурын шударга ёсны байдал байгаа эсэх	Хуулийн төсөл нь процедурын шударга ёсны эрхийг хязгаарласан, эсхүл хассан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - хассан, эсхүл хязгаарласан шинж чанар, цар хүрээ; - хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад тухайн хүний шударга ёсны эрхийг яагаад зайлшгүй хязгаарлах шаардлагатай гэж үзсэн.
Автоматжуулсан шийдвэр гаргах боломжийг олгосон эсэх	Хуулийн төсөлд автоматжуулсан процессоор шийдвэр гаргах боломжтой заалт орсон бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - тодорхой шийдвэрүүдийг яагаад автоматаар батлах шаардлагатай гэж үзсэн; - автоматжуулсан шийдвэр гаргахдаа захиргааны хууль тогтоомжийн зарчим, шаардлагыг (холбогдох асуудлыг авч үзэх, бодлогын уян хатан хэрэглээ, хууль эрх зүйн үндэслэлтэй байх гэх мэт) хэрхэн мөрдөх; - автоматжуулсан шийдвэрийг зөв гаргаж, хууль эрх зүйн алдаанаас ангид байлгахын тулд ямар хамгаалалтын арга хэмжээ авч байгаа, эдгээр хамгаалалтууд хууль, бодлогод тусгагдсан эсэх; - хэрэв хуулийн төсөлд автоматжуулсан шийдвэр гаргах өргөн эрх мэдлийг тусгасан бол тодорхой шийдвэрээр эрх мэдлийг яагаад хязгаарлахгүй байгаа шалтгаан.

2.2.4.Зарчим IV – Хууль тогтоох эрх мэдлийг зүй бусаар шилжүүлэх

Энэхүү зарчмын дагуу ХТХШХ-ноос хуулийн төсөл тус бүрийг хууль тогтоох эрх мэдлийг зүй бусаар шилжүүлж байгаа эсэхийг шалгана. Энэ зарчмын дагуу ХТХШХ нь дараах хуулийн төслүүдийг авч үзнэ:

- 1) хоригоос чөлөөлсөн эсэх;
- 2) анхдагч хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг өөрчлөх эсэх;
- 3) эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид чухал асуудлуудыг тусгасан эсэх;
- 4) эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид татвар, хураамж тогтоох эрх олгосон эсэх;
- 5) эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцох асуудлыг зохицуулсан эсэх.

Зарчмын дагуу үүссэн гол асуудлуудын талаар ХТХШХ-ны анхаарал татсан асуудлыг дараах байдлаар нэгтгэн оруулав. Дараах тодорхойлсон асуудлууд нь бүрэн гүйцэд биш юм.

1) Хоригоос чөлөөлсөн эсэх

Парламентын хориг тавих ердийн үйл явц нь Парламентын тухайн танхимд хууль тогтоомжийг өргөн мэдүүлснээс хойш 15 хоногийн дотор түүнд хориг тавих буюу түүнийг үл зөвшөөрөх боломжийг олгодог. Энэ нь Парламентаас хууль тогтоох эрх мэдэлд хяналт тавих үндсэн арга хэрэгсэл юм. Иймд эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийг зөвхөн онцгой тохиолдолд л Парламентын хоригоос чөлөөлөх ёстой гэж ХТХШХ үздэг.

Хуулийн төсөлд хоригоос чөлөөлөгдөхөөр тусгасан бол хориг тавих ердийн үйл явцаас хасагдах онцгой нөхцөл байдлыг тайлбарлана.

2) Анхдагч хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг өөрчлөх эсэх

Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомж нь анхдагч хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг өөрчлөх, эсхүл их хэмжээгээр өөрчлөх боломжийг олгосон заалтууд нь Парламентын хяналтыг хязгаарлаж, хууль тогтоох ба гүйцэтгэх засаглалын зохистой харилцааг тасалдуулж болзошгүй юм. Ийм заалтыг заримдаа “VIII Генригийн заалт” гэж нэрлэдэг.

Хуулийн төсөл нь хувь хүн, аж ахуйн нэгжтэй холбоотой асуудлыг анхдагч хууль тогтоомжид өөрчилж, эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжоор зохицуулахаар тусгасан бол дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- эрх олгосон хууль тогтоомжид анхдагч хууль тогтоомжийн үйл ажиллагааг өөрчлөх заалт яагаад оруулах шаардлагатай;
- ийм заалтыг зүй зохистой ашиглах эрх зүйн баталгаа байгаа эсэх.

3) Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийн чухал асуудлуудыг тусгасан эсэх

Гүйцэтгэх засаглалаас гаргасан хууль тогтоомж нь парламентын бүрэн хяналтад хамаардаггүй. Тиймээс парламентын хяналтыг чангатгах тухай чухал асуудлуудыг ихэвчлэн анхдагч хууль тогтоомжид тусгах шаардлагатай болдог. Чухал асуудалд зохицуулалтын схемийн чухал элементүүдийг тодорхойлсон заалтууд, албадлагын болон хэт автсан эрх мэдэл гэх мэт хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд чухал нөлөө үзүүлдэг заалтууд орно. Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид шийдвэрлэх боломжгүй чухал асуудлууд багтсан тохиолдолд ХТХШХ-ны зүгээс санаа зовоосон асуудал нэмэгддэг.

Хуулийн төсөлд эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийн чухал асуудлуудыг тусгасан тохиолдолд ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид чухал асуудлыг яагаад тусгах шаардлагатай;
- эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид тусгасан асуудлыг зохих ёсоор хязгаарлах талаар анхдагч хууль тогтоомжид хангалттай удирдамж байгаа эсэх.

4) Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид татвар, хураамж тогтоох эрх олгосон эсэх

Парламентын үндсэн чиг үүргийн нэг бол татвар ногдуулах юм. Иймээс татварын хувь хэмжээг эрх шилжүүлсэн хууль санаачлагчид биш, Парламент тогтоох ёстой. Наад зах нь эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжоор ногдуулж болох татварын хэмжээг зөвшөөрлийн хууль тогтоомжид тодорхой зааж өгөх шаардлагатай.

Хуулийн төсөлд татварын хувь хэмжээг тогтоох асуудлыг (тодорхойлогдсон хэдий ч) эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийн үзэмжээр үлдээсэн бол ХТХШХ эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид татварын хувь хэмжээг тогтоох асуудлыг яагаад тусгасан талаар тайлбар авна.

Нэмж дурдахад, эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид татварын хувь хэмжээг тогтоох боломжийг олгосон бол уг татвар нь ижил татвар ногдуулахгүй байх ёстой гэсэн заалтыг хуулийн төсөлд тусгах ёстой гэж ХТХШХ үзэж байна.

5) Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцох асуудлыг зохицуулсан эсэх

Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжоор гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцохыг зөвшөөрөх нь хууль тогтоох эрх мэдлийг ихээхэн хэмжээгээр шилжүүлж байгаа хэрэг юм. Онц хүнд гэмт хэрэг, түүнд тооцох онц хүнд ялыг ерөнхийд нь эрх шилжүүлж бус, харин анхдагч хууль тогтоомжоор зохицуулах ёстой. Энэ нь гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцох цар хүрээг анхан шатны зохих хяналтад байлгахын тулд хийдэг.

Хуулийн төсөл нь эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцохыг зөвшөөрсөн бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцох асуудлыг эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжоор яагаад зохицуулах шаардлагатай;
- авч буй арга хэмжээ нь Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын гэмт хэргийг тодорхойлох удирдамж 1-тэй нийцэж байгаа эсэх, төслийн заалтууд нь удирдамжид зааснаас зөрсөн бол тэдгээрийг тайлбарлах.

ХЯНАЛТЫН ХУУДАС	
Зарчим IV – Хууль тогтоох эрх мэдлийг зүй бусаар шилжүүлэх	
<input type="checkbox"/> Хоригоос чөлөөлсөн эсэх	Хуулийн төсөлд хоригоос чөлөөлөгдөхөөр тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - хориг тавих ердийн үйл явцаас хасагдах онцгой нөхцөл байдлыг тайлбарлана.
<input type="checkbox"/> Анхдагч хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг өөрчлөх эсэх	Хуулийн төсөл нь хувь хүн, аж ахуйн нэгжтэй холбоотой асуудлыг анхдагч хууль тогтоомжид өөрчилж, эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжоор зохицуулахаар тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - эрх олгосон хууль тогтоомжид анхдагч хууль тогтоомжийн үйл ажиллагааг өөрчлөх заалт яагаад оруулах шаардлагатай; - ийм заалтыг зүй зохистой ашиглах эрх зүйн баталгаа байгаа эсэх.
<input type="checkbox"/> Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийн чухал асуудлуудыг тусгасан эсэх	Хуулийн төсөлд эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийн чухал асуудлуудыг тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид чухал асуудлыг яагаад тусгах шаардлагатай; - эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид тусгасан асуудлыг зохих ёсоор хязгаарлах талаар анхдагч хууль тогтоомжид хангалттай удирдамж байгаа эсэх.
<input type="checkbox"/> Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид татвар, хураамж тогтоох эрх олгосон эсэх	Хуулийн төсөлд татварын хувь хэмжээг тогтоох асуудлыг тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид татварын хувь хэмжээг тогтоох асуудлыг яагаад тусгасан.
<input type="checkbox"/> Эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцох асуудлыг зохицуулсан эсэх	Хуулийн төсөл нь эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцохыг зөвшөөрсөн бол дараах асуудлыг тайлбарлана: - гэмт хэрэг, иргэнд хариуцлага тооцох асуудлыг эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжоор яагаад зохицуулах шаардлагатай; - авч буй арга хэмжээ нь Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын гэмт хэргийг тодорхойлох удирдамж 1-тэй нийцэж байгаа эсэх, төслийн заалтууд нь удирдамжид зааснаас зөрсөн бол тэдгээрийг тайлбарлах.

2.2.5.Зарчим V – Парламентын хяналт хангалтгүй байх

Энэхүү зарчмын дагуу ХТХШХ-ноос хуулийн төсөл тус бүрийг парламентын хяналт нь хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагааг хангалттай хамруулж байгаа эсэхийг тогтооно.

Энэ зарчмын дагуу ХТХШХ нь дараах хуулийн төслүүдийг авч үзнэ:

- 1) гадны материалыг тогтмол оруулах;
- 2) хүчинтэй байх хугацааг хойшлуулах, эсхүл хасах;

- 3) парламентад оруулах шаардлагагүй тайлан;
- 4) тогтмол санхүүжилт;
- 5) Хамтын нөхөрлөлийн буцалтгүй тусламжийг муж, нутаг дэвсгэрт олгох.

Зарчмын дагуу үүссэн гол асуудлуудын талаар ХТХШХ-ны анхаарал татсан асуудлыг дараах байдлаар нэгтгэн оруулав.

1) Гадны материалыг тогтмол оруулах

Хуулийн төслийн заалтууд нь бусад баримт бичигт үндэслэн хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг тусгах боломж олгодог бол энэ нь парламентын хяналтгүйгээр хуульд өөрчлөлт оруулах боломжийг бий болгодог. Цаашилбал, гадны материалыг оруулах нь хуульд тодорхой бус байдлыг бий болгож, хэрэв холбогдох мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй биш бол гишүүд хуулийн нөхцөлтэй чөлөөтэй, хялбар танилцах боломжгүй болно.

Хуулийн төсөлд гадны материалыг тогтмол ашиглахыг зөвшөөрсөн бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- гадны материалыг тогтмол байгаа байдлаар нь яагаад оруулах шаардлагатай;
- нэгтгэсэн материал, хуулийн заалтыг сонирхсон бүх хүмүүс чөлөөтэй ашиглах боломжтой эсэх.

2) Хүчинтэй байх хугацааг хойшлуулах, эсхүл хасах

Хүчинтэй байх хугацаатай холбоотой заалтууд нь анхдагч хууль тогтоомжид Парламентын байнгын хяналт тавих, хяналтыг хөнгөвчлөх чухал баталгаа юм. Мөн Парламентаас эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжид хяналт тавих гол хэрэгсэл болдог.

Хуулийн төсөлд хүчинтэй байх хугацааг сунгах, эсхүл хассан тохиолдолд анхдагч хууль тогтоомжид, эсхүл эрх шилжүүлсэн хууль тогтоомжийн хүчинтэй байх хугацаанаас чөлөөлөх бол ХТХШХ нь яагаад энэ хугацааг сунгах, эсхүл хасах шаардлагатай байгааг тайлбарлана. Парламентын хяналтыг үр дүнтэй, тогтмол явуулахын тулд хүчинтэй байх хугацаатай холбоотой заалтууд нь яагаад чухал болохыг тайлбарлана.

3) Парламентад оруулах шаардлагагүй тайлан

Тайлан болон бусад баримт бичгийг зөвхөн хэвлэх болон цахимаар нийтлэхгүйгээр Парламентаар хэлэлцүүлэх нь Парламентын гишүүдэд мэтгэлцэх боломж олгодог. Хуулийн төсөлд чухал асуудлыг хянан хэлэлцэхээр заасан бол хяналтын тайланг парламентад өргөн мэдүүлэх шаардлагатай. Үүнээс гадна тодорхой шаардлагыг хасаж байна.

Парламентад оруулах мэдээлэл нь парламентын хяналтын хүрээг багасгаж байна. Хуулийн төсөлд уг шаардлагыг тусгаагүй, эсхүл хасаагүй бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- тайлан, баримт бичгийг парламентад оруулахгүй байх нь яагаад тохиромжтой вэ;
- тайлан, эсхүл баримт бичиг бүрийг онлайнаар ашиглах боломжтой эсэх (үүнд, бусад хууль тогтоомжийн заалтууд, хэрэв байгаа бол эдгээр тайлан, баримт бичгийг онлайнаар нийтлэхийг шаарддаг эсэх).

4) Тогтмол санхүүжилт

Тогтмол санхүүжилт нь аж ахуйн нэгжүүдэд нэгдсэн орлогын сангаас байнгын суурьтай мөнгө зарцуулах боломж олгодог. Нэгэнт батлагдсан төсөв парламентын байнгын зөвшөөрөлтэй тул парламентын шууд хяналтаас хөндийрдөг.

Хуулийн төсөл нь тогтмол санхүүжилтийг олгох, эсхүл өргөжүүлэх бол ХТХШХ дараах асуудалд хариу тайлбар авна:

- тогтмол санхүүжилт нь яагаад шаардлагатай;
- хуулийн төсөлд хуваарилж болох хөрөнгийн хэмжээг хязгаарласан эсэх;
- тогтмол санхүүжилтэд хүчинтэй байх тухай заалт хамаарах эсэх, хэрэв үгүй бол яагаад ийм заалт хуулийн төсөлд тусгаагүй.

5) Хамтын нөхөрлөлийн буцалтгүй тусламжийг муж, нутаг дэвсгэрт олгох

Үндсэн хуулийн 96 дугаар зүйлд Парламент мужуудад татаас олгох, түүнд хамаарах нөхцөлийг тогтоох бүрэн эрхийг олгосон. Парламент энэ эрх мэдлийг ихэнхдээ Гүйцэтгэх засаглалд шилжүүлсэн ч хороо энэ эрх мэдлийн хэрэгжилтийг парламентын үр дүнтэй хянах нь зүйтэй гэж үзэж, ялангуяа 96-р хэсгийн нөхцөл, ард түмнийг төлөөлөх Сенаторуудын гүйцэтгэх үүргийг анхаарах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Үндсэн хуулийн 96 дугаар зүйлийн дагуу хуулийн төслийг батлагдахаас өмнө татаасыг хэрхэн хуваарилах нөхцөлийг зааж өгөх шаардлагатай.

Тусламжийн талаар Хамтын нөхөрлөлийн орон болон муж, нутаг дэвсгэрийн хоорондын хэлэлцээрүүдийг Парламентад өргөн мэдүүлж, цахимаар нийтлэх шаардлагатай.

Хуулийн төсөлд муж, нутаг дэвсгэрт Хамтын нөхөрлөлийн татаас олгохоор заасан бол хороо нь хуулийн төслийн тайлбар санамж бичигт дараах асуудлыг шийдвэрлэхээр тусгасан байна.

- татаас олгоход ямар хязгаарлалт, нөхцөл хамаарах вэ;
- Хамтын нөхөрлөлийн орнууд болон муж, нутаг дэвсгэрийн хооронд бичгээр байгуулсан гэрээ буй эсэх;
- Парламентад өргөн мэдүүлж, цахим хэлбэрээр нийтлэх;
- тусламжийн хэмжээ, хүлээн авагчдын талаарх мэдээллийг нийтэд мэдээлэх эсэх боломжтой.

ХЯНАЛТЫН ХУУДАС	
Зарчим V – Парламентын хяналт хангалтгүй байх	
<input type="checkbox"/> Гадны материалыг тогтмол оруулах	Хуулийн төсөлд гадны материалыг тогтмол ашиглахыг зөвшөөрсөн бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - гадны материалыг тогтмол байгаа байдлаар нь яагаад оруулах шаардлагатай; - нэгтгэсэн материал, хуулийн заалтыг сонирхсон бүх хүмүүс чөлөөтэй ашиглах боломжтой эсэх.
<input type="checkbox"/> Хүчинтэй байх хугацааг хойшлуулах, эсхүл хасах	Хуулийн төсөлд хүчинтэй байх хугацааг хойшлуулах, эсхүл хасах бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - хүчинтэй байх хугацаатай холбоотой заалтууд нь яагаад чухал болохыг тайлбарлана.
<input type="checkbox"/> Парламентад оруулах шаардлагагүй тайлан	Хуулийн төсөлд Парламентад оруулах шаардлагагүй тайлан оруулсан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - тайлан, баримт бичгийг парламентад оруулахгүй байх нь яагаад тохиромжтой вэ; - тайлан, баримт бичиг бүрийг онлайнаар авах боломжтой эсэх (үүнд, хууль тогтоомжийн бусад заалтууд, хэрэв байгаа бол эдгээр тайлан, баримт бичгийг онлайнаар нийтлэх шаардлагатай эсэх).
<input type="checkbox"/> Тогтмол санхүүжилт	Хуулийн төсөлд тогтмол санхүүжилт тусгасан бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - тогтмол санхүүжилт нь яагаад шаардлагатай; - хуулийн төсөлд хуваарилж болох хөрөнгийн хэмжээг хязгаарласан эсэх; - тогтмол санхүүжилтэд хүчинтэй байх тухай заалт хамаарах эсэх, хэрэв үгүй бол яагаад ийм заалт хуулийн төсөлд тусгаагүй.
<input type="checkbox"/> Хамтын нөхөрлөлийн буцалтгүй тусламжийг муж, нутаг дэвсгэрт олгох	Хуулийн төсөлд Хамтын нөхөрлөлийн буцалтгүй тусламжийг муж, нутаг дэвсгэрт олгох бол дараах асуудлыг тайлбарлана: <ul style="list-style-type: none"> - тусламж олгоход ямар хязгаарлалт, нөхцөл хамаарах вэ; - Хамтын нөхөрлөлийн орнууд болон муж, нутаг дэвсгэрийн хооронд бичгээр байгуулсан гэрээ буй эсэх - Парламентад өргөн мэдүүлж, цахим хэлбэрээр нийтлэх; - тусламжийн хэмжээ, хүлээн авагчдын талаарх мэдээллийг нийтэд мэдээлэх эсэх боломжтой.

3.КАЗАХСТАН УЛСЫН ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ЭРХ ЗҮЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ АРГА ЗҮЙН ЗӨВЛӨМЖ

3.1.Эрх зүйн орчин

Бүгд Найрамдах Казахстан Улс (БНКУ)-д хуулийн төслийг Парламентад өргөн мэдүүлэхээс өмнө эрх зүйн дүн шинжилгээ (юридическая экспертиза) болон хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ (научная правовая экспертиза) хийдэг байна.

БНКУ-ын Хууль зүйн актын тухай хуулийн²⁴⁴ 1 дүгээр зүйлийн 1.8 дахь хэсэгт зааснаар **“эрх зүйн дүн шинжилгээ”** (юридическая экспертиза) бол эрх зүйн хэм хэмжээний акт (нормативный правовой акт)-ын төсөл, батлагдсан эрх зүйн хэм хэмжээний актыг Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, түүний дотор авлигын эсрэг хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэхийг шалгах ажиллагаа байна.

“Хуулийн төсөлд эрх зүйн (хууль зүйн) дүн шинжилгээ хийх арга зүйн зөвлөмж” (цаашид “Арга зүйн зөвлөмж”)-ийг БНКУ-ын Хууль зүйн сайдын 2016 оны 800 дугаар тушаалаар²⁴⁵ баталсан. *(Дэлгэрэнгүйг судалгааны 3.1 дэх хэсгээс үзнэ үү.)*

Мөн 2021 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдөр Хууль зүйн актын тухай хуульд “хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ” (научная правовая экспертиза) хэмээх шинэ ойлголт нэмэгджээ.²⁴⁶ **“Хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ”** нь эрх зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээний объектуудад тэдгээрийн чанар, үндэслэл, төслийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр боловсруулсан байдал, тэдгээрийг баталснаар гарч болзошгүй нийгэм, эрх зүйн сөрөг үр дагаврыг тодорхойлох, санал болгож буй хэм хэмжээ нь хууль зүйн тогтолцоотой нийцэж байгаа эсэхийг судлан шинжлэх ажиллагаа юм. *(Дэлгэрэнгүйг судалгааны 3.2 дахь хэсгээс үзнэ үү.)*

БНКУ-ын Парламентын Мажилисын Товчооны 2003 оны 01 дүгээр сарын 27-ны өдрийн N 1741-II БМ дугаар тогтоолоор “Хуулийн төсөлд шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх журам”-ыг баталсан байна.

Журмаар дараах асуудлуудыг зохицуулна:

- шинжлэх ухааны дүн шинжилгээний төрөл;
- шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх журам;
- шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийлгүүлэхэд ирүүлэх баримт бичиг;
- экспертийн эрх, үүрэг;
- дүн шинжилгээний дүгнэлт;
- шинжлэх ухааны дүн шинжилгээний ажлын төлбөр.

Энэ журамд зааснаар БНКУ-ын Засгийн газраас санаачлан боловсруулсан хууль тогтоомжийн төслийг Парламентад өргөн мэдүүлэхээс өмнө тухайн төсөлд зайлшгүй шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийсэн байна. Харин Парламентын гишүүний санаачилсан хуулийн төсөлд шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий дүн шинжилгээ заавал хийхийг шаардахгүй. (§1; §2)

Журамд зааснаар дараах зорилгоор хууль тогтоомжийн төсөлд шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий дүн шинжилгээ хийнэ (§5):

- төслийн чанар, үндэслэл, цаг үеэ олсон байдал, хууль ёсны байдал, төсөлд БНКУ-ын Үндсэн хуульд заасан хүний ба иргэний эрхийн хэрэгжилтийг үнэлэх;
- хуулийн төсөл нь БНКУ-ын Үндсэн хууль, хууль тогтоомжийн акт, БНКУ-ын олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэгт нийцэж байгаа эсэхийг шалгах;

²⁴⁴ Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.07.2021 г.). https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788#pos=3;-106

²⁴⁵ Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 26 сентября 2016 года №800 “Об утверждении Методических рекомендаций по проведению юридической (правовой) экспертизы проектов законов”. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/D16D0000800>

²⁴⁶ Статья дополнена подпунктом 1-1 в соответствии с Законом РК от 12.03.21 г. № 15-VII.

- хууль тогтоомжийн актыг баталснаар нийгэм, эдийн засаг, шинжлэх ухаан, техник, байгаль орчны болон бусад үр дагаврын үнэлгээ;
- хууль тогтоомжийн актын боломжит үр нөлөөг тодорхойлох;
- шинжээчид тавьсан бусад асуултын хариуг авах.

Шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий дүн шинжилгээ дараах төрөлтэй байна (§7):

- иж бүрэн дүн шинжилгээ – хуулийн төслийг янз бүрийн салбарын мэдлэгийн үндсэн дээр судлах шаардлагатай тохиолдолд хийнэ;
- бие даасан дүн шинжилгээ – хуулийн төслийг нэг салбарын мэдлэгт үндэслэн судлах шаардлагатай тохиолдолд хийнэ;
- давтан дүн шинжилгээ – өмнөх дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэсэн шинжээчийн дүгнэлт хангалттай нотлогдоогүй, эсхүл дүн шинжилгээний зөв эсэхэд эргэлзээтэй тохиолдолд шалгалтыг хийнэ;
- нэмэлт дүн шинжилгээ – хуулийн төсөлд үзэл баримтлалын өөрчлөлт оруулах тохиолдолд нэмэлт шинжилгээ хийнэ.

Хуулийн төсөлд шинжлэх ухааны дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, объектив, бүрэн гүйцэд (тавьсан асуултуудад үндэслэлтэй, бүрэн хариулт өгсөн байх) дүгнэлт гаргана. Шаардлагатай бол дүн шинжилгээг дахин хийлгүүлж болно. (§23)

3.2.Хуулийн төсөлд эрх зүйн (хууль зүйн) дүн шинжилгээ хийх арга зүйн зөвлөмж

БНКУ-ын Хууль зүйн сайдын 2016 оны 800 дугаар тушаалаар баталсан Арга зүйн зөвлөмжөөр тус яамны Хууль, эрх зүйн зүйн газраас хууль тогтоомжийн төсөлд эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх, түүний дагуу дүгнэлт бэлтгэх журмын талаар арга зүйн зөвлөмжийг тусгасан.

Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхдээ дараах эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон актыг баримтална:

- БНКУ-ын Үндсэн хууль²⁴⁷ (1995);
- Хууль зүйн актын тухай хууль²⁴⁸ (2016);
- БНКУ-ын Засгийн газрын хуулийн төсөл боловсруулах ажлын дүрэм²⁴⁹ (Засгийн газрын 2016 оны 907 дугаар тогтоол);
- Засгийн газрын Регламент²⁵⁰ (Засгийн газрын 2002 оны 1300 дугаар тогтоол);
- эрх зүйн хэм хэмжээний болон хэм хэмжээ тогтоогоогүй бусад актууд.

Мөн эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхэд Үндсэн хуулийн зөвлөл (Конституционный Совет) болон Дээд шүүхийн тогтоолыг харгалзан үзэх ба эдгээрийг ашиглах нь хууль тогтоомжийн төсөл (цаашид “хуулийн төсөл”)-ийг Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэхэд дүгнэлт гаргахад тусална.

Хууль зүйн яаманд хуулийн төслийг хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын 10 хоногт багтаан эрх зүйн дүн шинжилгээ хийнэ. (§3) Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхэд дараах ажлуудыг хийнэ (§4):

1. эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлыг судлах (§5.1);
2. хуулийн төслийн зорилго, зорилт болон түүний хэлбэрт хууль зүйн үнэлгээ (правовая оценка) өгөх (§5.2);

Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, түүний дотор авлигын эсрэг хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ, олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг, олон улсын байгууллагуудын шийдвэрт нийцэж байгаа эсэхийг шалгана:

²⁴⁷https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

²⁴⁸Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.07.2021 г.). https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788#pos=3;-106

²⁴⁹<https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000907>

²⁵⁰Постановление Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года №1300 “О Регламенте Правительства Республики Казахстан”.

3. Үндсэн хуулийн хэм хэмжээнд нийцэж байгаа эсэхийг шалгах (§5.3);
4. хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актад нийцэж байгаа эсэхийг шалгах (§5.3.1);
5. хуулийн төслийн зохицуулалтууд нь нийгмийн харилцааны ижил буюу зэргэлдээ харилцааг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжийн актуудын зохицуулалттай зөрчилдөж байгаа эсэхийг шалгах (§5.3.2);
6. нийгмийн тодорхой харилцааг зохицуулж байгаа хуулийн зохицуулалтад цоорхой байгаа эсэхийг шалгах (§5.3.3);
7. эш татсан хэм хэмжээ байгаа эсэх, зайлшгүй шаардлагатай эсэхийг шалгах (§5.3.4);
8. авлигын хүчин зүйл байгаа эсэхийг шалгах (§5.3); мөн
9. хууль зүйн техникийн дүрэмд нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх (§5.3).

3.2.1. Эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлыг судлах

Казахстан Улсын “Хуулийн төсөлд эрх зүйн (хууль зүйн) дүн шинжилгээ хийх арга зүйн зөвлөмж” (цаашид “Арга зүйн зөвлөмж”)–ид зааснаар эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлыг судлан үзэхдээ тухайн салбарын эрх зүйн орчинд хуулийн төслийн эзлэх байр суурь, тэдгээрийн уялдаа холбоог тодруулна.

Нийгмийн бүх харилцааг хуулиар зохицуулах боломжгүй юм. Хуулийн зохицуулах зүйлийг тодорхойлохдоо Үндсэн хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан хууль, бусад эрх зүйн актын харилцааг болон хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актад тодорхойлсон шалгуурыг харгалзан үзэх шаардлагатай.

Үндсэн хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар Парламент дор дурдсан асуудлаар суурь зарчим, хэм хэмжээг тогтоосон нийгмийн хамгийн чухал харилцааг зохицуулсан хууль гаргах эрхтэй:

- хувь хүн, хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал, хувь хүн, хуулийн этгээдийн иргэний эрх, эрх чөлөө, үүрэг, хариуцлага;
- өмчлөх болон бусад эд хөрөнгийн эрхийн журам;
- төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, төрийн болон цэргийн албаны зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны үндэс;
- татвар ногдуулах, хураамж болон бусад заавал төлөх төлбөрийг тогтоох;
- Бүгд найрамдах улсын төсөв;
- шүүхийн тогтолцоо, шүүхийн үйл ажиллагааны асуудлууд;
- боловсрол, эрүүлийг хамгаалах, нийгмийн хангамж;
- аж ахуйн нэгж, тэдгээрийн эд хөрөнгийн хувьчлал;
- байгаль орчныг хамгаалах;
- Бүгд найрамдах улсын засаг захиргаа-нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалт;
- улсын батлан хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах зэрэг болно.

Харин эрх зүйн хэм хэмжээний актад дараах шалгуурыг тодорхойлсон:

- тухайн зохицуулж буй нийгмийн харилцааны ач холбогдолтой, тогтвортой байдал. Хууль нь нийгмийн хамгийн чухал, тогтвортой харилцааг зохицуулдаг;
- тухайн хууль, эрх зүйн салбарын харилцааг зохицуулж буй хэм хэмжээний нэн тэргүүний асуудал.

Эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлыг судлахдаа хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хууль тогтоомжийн актаас гадна Үндсэн хуулийн зөвлөл, Улсын дээд шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийхийг зөвлөсөн байна.

3.2.2.Хуулийн төслийн зорилго, зорилт болон түүний хэлбэрт хууль зүйн үнэлгээ өгөх

Хуулийн төслийн зорилго, зорилт нь хуулийн үндсэн зарчим (хүмүүнлэг, хуулийн өмнө бүгд тэгш байх, ардчилсан, хууль ёсны байдал, шударга ёсны байдал, тохирсон хэмжээ (соразмерность), пропорционал байдал (пропорциональность) зэрэг)-д нийцэж байгаа эсэх, хүний ба иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хангасан эсэхэд дүн шинжилгээ заавал хийхийг, мөн Үндсэн хуулийн зарчим, зохицуулалтыг тууштай хөгжүүлэх, тодорхой болгоход чиглэгдсэн байх ёстойг Арга зүйн зөвлөмжид дурдсан байна.

Хуулийн төслийн зорилго, зорилт нь хуулийн үндсэн зарчим (хүмүүнлэг, хуулийн өмнө бүгд тэгш байх, ардчилсан, хууль ёсны байдал, шударга ёс, хэмжээ таарах, пропорционал байх гэх мэт)-д нийцэж байгаа эсэх, хүний ба иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хангасан эсэхэд дүн шинжилгээ заавал хийхийг, мөн Үндсэн хуулийн зарчим, зохицуулалтыг тууштай хөгжүүлэх, тодорхой болгоход чиглэгдсэн байх ёстойг Арга зүйн зөвлөмжид дурдсан байна.

Хуулийн төслийг үнэлэхдээ түүнийг баталсны дараа зохицуулах харилцааны боломжит хүрээг сайтар шинжлэх, мөн түүний хэлбэрийг тодорхойлох шаардлагатай.

Хууль, тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль тогтоомжийн бүх төслүүд нь тухайн эрх зүйн актаар батлагдана. Тухайлбал, Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бол хуулиар, тогтоолд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бол тогтоолоор батална, эрх зүйн хэм хэмжээний өөр актаар батлахгүй.

Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн нэг төсөлд хэд хэдэн хуулийг хамтруулж болно. Энэ тохиолдолд дараах дарааллыг дагана. Үүнд:

- эрх зүйн хэм хэмжээний актын хууль зүйн хүчин чадлаар (хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актаас эхэлнэ);
- баталсан огноогоор (өмнө нь батлагдсан хууль тогтоомжийн актаас эхэлнэ).

3.2.3.Үндсэн хуулийн хэм хэмжээнд нийцэж байгаа эсэхийг шалгах

Үндсэн хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Үндсэн хууль бол хууль зүйн дээд хүчин чадалтай бөгөөд Бүгд найрамдах улсын нийт нутаг дэвсгэрт шууд үйлчилнэ.” хэмээн заасны дагуу тухайн хуулийн төслийг юуны өмнө Үндсэн хуулийн хэм хэмжээнд нийцэж байгаа эсэхийг шалгана.

Практик дээр хуулийн төслүүд ихэвчлэн иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд хамаарах Үндсэн хуулийн хэм хэмжээтэй зөрчилдсөн байдаг. Тухайлбал, хууль сахиулах, нийгмийн хамгааллын хуулийн төслүүдэд Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “БНКУ нь өөрийгөө ... хууль зүй, нийгмийг эрхэмлэсэн улс бөгөөд хамгийн дээд үнэт зүйл бол хүн, түүний амь нас, эрх, эрх чөлөө болно.” гэж тодорхойлсныг заримдаа үл тоомсорлосон байдаг.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга хэмжээний үр нөлөөг нэмэгдүүлэхийн тулд хуулийн төсөл боловсруулагчид иргэдийн эрхийг үндэслэлгүй хязгаарлахыг санал болгодог бөгөөд үүнээс болж гэмт этгээд бус, харин хуулийг дагаж мөрддөг иргэд хамгийн түрүүнд хохирдог. Хуулийн төсөл боловсруулагчид төрөөс нийгмийн хөтөлбөрт зарцуулах зардлыг багасгахыг хичээдэг, үүнээс болж Үндсэн хуульд заасан “...манай улсын хамгийн дээд үнэт зүйл бол хүн, түүний амь нас” гэснийг мартсан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, төрийн гол үүрэг бол төсвийн хөрөнгийг хэмнэх биш харин Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг хангах явдал юм.

Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийлгэхээр өгсөн төслүүдэд ихэвчлэн эдийн засгийн үйл ажиллагааны хувьд төрийн байгууллагад төрийн бус байгууллагаас давуу эрх үндэслэлгүй олгоход чиглэсэн зохицуулалт орсон байдаг. Энэ нь Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “БНКУ-д төрийн болон хувийн өмчийг хүлээн зөвшөөрч, адил тэгш хамгаална.” гэсэнтэй харшилж байгаа юм.

Тус улсын Үндсэн хуулийн 12 дугаар зүйлд “Хүний эрх, эрх чөлөө нь төрсөн цагаасаа хүн бүрт хамаарч, үнэмлэхүй, салшгүй гэж хүлээн зөвшөөрөгдөх бөгөөд түүний агуулга, хэрэглээг хууль болон эрх зүйн хэм хэмжээний актаар тодорхойлно.” хэмээн тогтоосон байна. Хүний ба иргэний эрх, эрх чөлөөний талаар Үндсэн хуулийн II бүлэгт тусгасан байна.

Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхдээ Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Үндсэн хуулийн байгууламж, нийтийн хэв журам, хүний эрх болон хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалахын тулд хүний ба иргэний эрх, эрх чөлөөг зөвхөн хуулиар тодорхой хэмжээгээр хязгаарлаж болно” гэснийг санах шаардлагатай. Ингэхдээ ямар ч тохиолдолд Үндсэн хуульд заасан дараах эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахгүй. Үүнд:

- хуульд заасан журмын дагуу БНКУ-ын иргэншил авах, дуусгавар болох, түүнийг авсан үндэслэлээс үл хамааран бүгд тэгш эрхтэй. БНКУ-ын иргэнийг харьяатаас нь хасах, харьяаллаа өөрчлөх эрхийг хасаж болохгүй, мөн Казахстанас хөөж болохгүй. Террорист гэмт хэрэг үйлдсэн, түүнчлэн БНКУ-ын амин чухал ашиг сонирхолд бусад ноцтой хохирол учруулсан бол зөвхөн шүүхийн шийдвэрээр иргэний харьяаллаас хасахыг зөвшөөрнө. Бүгд найрамдах улсын иргэдийг өөр улсын иргэн гэж хүлээн зөвшөөрдөггүй (§10);
- БНКУ-ын олон улсын гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол тус улсын иргэнийг гадаад улсад шилжүүлэн өгөхгүй. БНУ өөрийн хилийн гадна байгаа иргэдээ хамгаална. БНУ өөрийн хилийн гадна иргэдээ хамгаалж, ивээн тэтгэнэ гэдгээ баталж байна (§11);
- хүн бүрийн эрх зүйн байдлыг хүлээн зөвшөөрөх, өөрийн эрх, эрх чөлөөг хуульд харшлахгүй бүх хэрэгслээр, тэр дундаа шаардлагатай хамгаалалтаар хамгаалах эрхтэй. Хүн бүр эрх, эрх чөлөөгөө шүүхээр хамгаалуулах эрхтэй. Хүн бүр хууль зүйн мэргэшсэн туслалцаа авах эрхтэй. Хуульд заасан тохиолдолд хууль зүйн туслалцаа үнэ төлбөргүй үзүүлнэ (§13);
- хууль, шүүхийн өмнө бүгд тэгш эрхтэй. Хэнийг ч гарал үүсэл, нийгэм, албан тушаалын болон эд хөрөнгийн байдал, хүйс, арьсны өнгө, үндэс угсаа, хэл, шашин шүтлэгт хандах хандлага, итгэл үнэмшил, оршин суугаа газрын болон бусад нөхцөл байдлын улмаас ялгаварлан гадуурхаж үл болно (§14);
- хүн бүр амьд явах эрхтэй. Цаазаар авах ялыг хүний амь нас хохироосон террорист гэмт хэрэг, түүнчлэн дайны үед үйлдсэн онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн онцгой ял гэж хуулиар тогтоосон бөгөөд ял эдэлж буй хүнд өршөөл үзүүлэх хүсэлт гаргах эрхтэй (§15);
- хүн бүр хувийн эрх чөлөөгөө эдлэх эрхтэй (§16.1);
- хүний нэр төр халдашгүй. Хэнийг ч эрүүдэн шүүх, хүчирхийлэл, бусад харгис хэрцгий, нэр төрийг гутаан доромжилсон байдлаар харьцаж, шийтгэж болохгүй. (§17);
- хүн бүр өөрийн яс үндэс, нам болон шашин шүтлэгийг тодорхойлох, заах, эсхүл заахгүй байх эрхтэй. Хүн бүр төрөлх хэл, соёлоо хэрэглэх, харилцах, хүмүүжих, сурах болон бүтээл туурвихдаа хэлээ чөлөөтэй сонгох эрхтэй (§19);
- хүн бүр итгэл үнэмшлийн эрх чөлөөтэй байх эрхтэй. Итгэл үнэмшлийн эрх чөлөөг эдлэхдээ нийт хүний ба иргэний эрх, төрийн өмнө хүлээсэн үүргээр болзол тавих, эсхүл хязгаарлаж болохгүй (§22);
- өмч хөрөнгө, түүний дотор өвлөх эрхийг хуулиар баталгаажуулна (§26.2).

Гэтэл бодит байдал дээр хуулийн төсөл боловсруулагчид эдийн засгийн хувьд ашигтай гэсэн үндэслэлээр Үндсэн хуульд заасан хүний ба иргэний эрхийг хязгаарлах санал гаргадаг.

Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхэд тухайн төслийн заалтууд нь Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжийн хэм хэмжээний агуулга, утгыг гажуудуулахгүй байхыг анхаарах шаардлагатай.

3.2.4.Хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актад нийцэж байгаа эсэхийг шалгах

Практикаас харахад, хууль зүйн шинжээчид хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актуудын заалттай зөрчилдсөн заалт агуулсан хуулийн төслийг ихэвчлэн хүлээн авдаг.

Байнга тулгардаг өөр нэг зөрчил бол хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актаар тогтоосон эрх, үүргийн хүрээг доод түвшний актад өөрчилдөг явдал юм. Журмын дагуу тухайн заалтыг доод түвшний актад дэлгэрэнгүй тайлбарлахын оронд хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актын заалтыг нэмж оруулсан байдаг бөгөөд энэ нь байж болохгүй зүйл юм (хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актаар энэ талаар шууд тогтоогдсоноос бусад тохиолдолд).

Хуулийн төсөлд эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхдээ тухайн чиглэлээр нийгмийн харилцааг зохицуулдаг хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актуудын хэм хэмжээг харгалзан үзэх шаардлагатай. Хууль тогтоомжийн зөрчилдөөнөөс зайлсхийхийн тулд хуулийг баталсны дараа түүнд холбогдох бусад актуудыг нэн даруй нийцүүлэх шаардлагатай.

3.2.5.Хуулийн төслийн зохицуулалтууд нь нийгмийн харилцааны ижил буюу зэргэлдээ харилцааг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжийн актуудын зохицуулалттай зөрчилдөж байгаа эсэхийг шалгах

Дүн шинжилгээ хийх явцад тухайн төслийн зохицуулалт болон нийгмийн ижил буюу зэргэлдээ (смежные) харилцааг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжийн актуудын зохицуулалт хооронд зөрчил буюу хууль зүйн актуудын зөрчилдөөн (коллизия правовых актов) гарч болно.

Хууль зүйн актуудын зөрчилдөөн гэдэг нь ижил буюу зэргэлдээ нийгмийн харилцааг зохицуулж буй бие даасан эрх зүйн актуудын хоорондын зөрчил, түүнчлэн хууль хэрэгжүүлэх үйл явцад, эрх бүхий этгээд (байгууллага, албан тушаалтан) бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд үүссэн зөрчил гэж ойлгоно.

Зөрчилдөөнийг илрүүлэхийн тулд зөвхөн дүн шинжилгээ хийж байгаа хуулийн төсөл төдийгүй зэргэлдээх харилцаа ба салбарын аливаа түвшний эрх зүйн хэм хэмжээний актуудыг сайтар судлахын зэрэгцээ тэдгээрийн практик хэрэглээг мөн судлах шаардлагатай.

Энэ тохиолдолд нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зөрчилдөөний эрх зүй (коллизионное право)-г удирдлага болгоно. Тухайлбал, нийтлэг болон тусгай эрх зүйн хэм хэмжээнд тусгай хэм хэмжээ (специальная норма)-г ашиглана. Хууль зүйн ижил хүчин чадалтай хоёр акт байгаа тохиолдолд сүүлд батлагдсан актыг хэрэглэнэ.

3.2.6.Нийгмийн тодорхой харилцааг зохицуулж байгаа хуулийн зохицуулалтад цоорхой байгаа эсэхийг шалгах

Хуулийн төсөлд тухайлсан байгууллагад өгөгдсөн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зэрэг тодорхой үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтыг орхигдуулсан байж болзошгүй. Ийнхүү “орхигдуулах” нь хуулийг адилтгаж хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлэх бөгөөд энэ нь хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжийн хэм хэмжээний өөр өөр практикийг бий болгох нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Зохицуулалтын цоорхойг олохын тулд хуулийн төсөлд системтэй хандах шаардлагатай. Тухайлбал, хуулийн төслийн оршил хэсэг, эсхүл эхний зүйлд заасан зорилго, зорилтуудыг төсөлд нарийвчлан тусгасан эсэхийг шалгах шаардлагатай. Мөн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжийн болон тухайн асуудлаар эрх бүхий байгууллагуудын гаргасан эрх зүйн актуудын практик хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай.

Хууль тогтоомжийн актын аливаа цоорхой бол хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль, эрх зүйн тогтолцоон дахь агуулгын цоорхой юм. Тиймээс шинжээч одоо байгаа агуулга нь энэ тогтолцоог зохицуулахад зориулагдсан тухайн нийгмийн харилцаанд хамаарахгүй гэдгийг нотлох ёстой.

Зохицуулалтын хэм хэмжээ байхгүй, эсхүл бүрэн бус байгааг олж илрүүлэх нь цоорхойг тогтооход хангалтгүй юм. Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль, эрх зүйн тогтолцоонд тухайн хэм хэмжээ зайлшгүй тусгасан байхыг нотлох шаардлагатай байдаг.

3.2.7.Эшлэл авсан хэм хэмжээ байгаа эсэх, зайлшгүй шаардлагатай эсэхийг шалгах

Одоогийн хууль тогтоомжийн актуудад эшлэл авсан хэм хэмжээ олон байдаг. Тухайлбал, эдгээр эшлэл авсан хэм хэмжээгээр төрийн байгууллагуудад дүрэм, журам батлан гаргах үүрэг өгсөн байдаг. Энэ нь хууль тогтоогчийн хүсэл зоригтой нийцэхгүй, заримдаа шууд зөрчилдсөн байдаг.

Төрийн байгууллагын дүрэм, журам батлан гаргах практикт тухайн салбар, хэлтсийн явцуу хандлага хэвээр байдаг тул авлигын хэрэг, хүний эрх, эрх чөлөө, иргэн, байгууллагын хууль ёсны ашиг сонирхолд халдах гэмт хэрэг гарсаар байна. Нэмж дурдахад, практикт ийм нөхцөл байдал нь хуулийг дүрэм, журмаар орлуулахад хүргэж байна.

Үүнтэй холбогдуулан хууль тогтоомжийн актыг боловсруулах үйл явцад эшлэл авсан хэм хэмжээний тоог эрс багасгаж, хуулиудыг тодорхой болгох буюу үйл ажиллагааг шууд зохицуулан батлахыг хичээх хэрэгтэй байна.

Хэрэв төсөлд эшлэл авсан хэм хэмжээ тусгагдсан бол түүнийг зөв тодорхойлж, томъёолсон эсэхэд дүн шинжилгээ хийнэ. Дараах төрлийн эшлэл ашиглахыг зөвлөж байна:

- энэ хуулийн ерөнхий, тодорхой, тусгай заалтуудын хоорондын уялдааг хангахын тулд авсан хэм хэмжээний эшлэл;
- тухайн хуулийг батлах үндэслэл болсон хуулийн эх сурвалжийг тодорхойлох шаардлагатай үед хууль зүйн дээд хүчин чадалтай хэм хэмжээний актын эшлэл;
- үйл ажиллагааны "хуулийн холболт"-ыг хангах, шинэ хууль гаргах, эсхүл дүрэм, журам батлах үүрэг өгөх үндэслэлийг тодорхойлох шаардлагатай үед хууль зүйн доод түвшний хүчин чадалтай актуудын эшлэл.

Өөр хэм хэмжээ, мөн хараахан батлагдаагүй хууль, эсхүл эрх зүйн хэм хэмжээний бусад актад хамаарах хэм хэмжээг эш татахыг хориглоно.

3.2.8.Хуулийн төсөлд авлигын хүчин зүйл байгаа эсэхийг шалгах

Хуулийн төсөлд эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхэд авлигын хүчин зүйл байгаа эсэхийг, тодруулбал, авлигын аюулыг нэмэгдүүлж байгаа болон авлигын хэрэг үйлдэх боломжийг бий болгож буй хэм хэмжээ байгаа эсэхийг шалгана. Авлигатай холбоотой хэм хэмжээ нь санаатай, эсхүл санамсаргүй байдлаар төслийн эх бичвэрт орсон, хууль зүйн техникийн шаардлагад нийцсэн, эсхүл зөрчсөн (хэм хэмжээний доголдол) байж болзошгүй юм.

Авлигын хэм хэмжээнд дараах зүйлс хамаарна:

- хувийн үзэмжээр ажиллах эрх мэдэл (дискреционные полномочия);
- "эрхтэй" гэсэн томъёоны дагуу эрх мэдлийн талаарх тодорхойлолт;
- тухайн этгээдэд хамаарах эрхээ хэрэгжүүлэхэд хэтэдсэн шаардлага;
- эрхийн хэмжээнд сонгомол өөрчлөлт;
- захиргааны процедурын зохицуулалт байхгүй, эсхүл тохиромжгүй;
- өрсөлдөөн (дуудлага худалдаа)-ний журам ба байхгүй, эсхүл тохиромжгүй;
- төрийн албан хаагч (албан тушаалтан)-ийн чиг үүрэг, үүрэг хариуцлага, эрх болон хариуцлагын талаарх тодорхойлолт тохиромжгүй хангалтгүй;
- авлигын хэрэг үйлдэх боломжийг бий болгож буй хууль зүйн-хэл шинжлэлийн хувьд авлигын хүчин зүйл байгаа эсэх;
- авлигын хэрэг үйлдэх боломжийг бий болгож байгаа хуулийн зөрчилдөөн;
- авлигын хэрэг үйлдэх боломжийг бий болгож байгаа зохицуулалтын цоорхой;
- эрх зүйн хэм хэмжээний актад шаардлагагүй эш татсан хэм хэмжээ байгаа эсэх;
- эрх мэдлээс гадуур эрх зүйн хэм хэмжээний акт батлах;
- хуурамч зорилго, тэргүүлэх чиглэл;
- ашиг сонирхлын тэнцвэргүй байдал;
- хяналтын хангалтгүй механизм;
- шаардлагагүй захиргааны саад бэрхшээл байгаа эсэх.

Хуулийн төслийн авлигын хүчин зүйл байгаа эсэхийг илрүүлэх эрх зүйн дүн шинжилгээгээр дараах шинжилгээг хийнэ:

- хуулийн төслийн зохицуулалт;
- тодорхой салбарт давамгайлсан авлигын хэрэг;
- одоо байгаа авлигын схем;
- төрийн байгууллагын албан тушаалтны авлигын хэргийн талаарх статистик;
- авлигад хамгийн өртөмтгий төрийн байгууллага, албан тушаалтны тодорхой үйл ажиллагаа;
- төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд авлига илрэх арга замууд;
- төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн байдлыг хангахад гарсан авлигын асуудал ба албан тушаалтны үйлдсэн авлигын хэрэг / одоо байгаа авлигын схем / авлигын үйл ажиллагаа хоорондын хамаарал.

Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхдээ хууль хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны дараах хүчин зүйлийг үнэлэх шаардлагатай:

- төрийн захиргааны байгууллагуудын тогтолцоон дахь статус;
- эрх хэмжээ, зорилго;
- бүтэц;
- зохицуулалт (босоо, эсхүл хэвтээ);
- хариуцлага (дотоод болон тайлагнах);
- хяналт (дотоод, дээд шатны, хөндлөнгийн болон олон нийтийн);
- үйл ажиллагааны ил тод байдал;
- үүрэг даалгавар гүйцэтгэх нөөцөөр хангагдах байдал;
- албан тушаалтнуудын урам зориг (нийгмийн хамгаалал, цалин хөлс).

Хуулийн төсөлд авлигын хүчин зүйл тогтоогдвол тухайн төслийг авлигын эсрэг шаардлагыг хангаагүй гэж үзэх ба энэ нь түүнийг хэрэглэх, ашиглахад авлигын эрсдэл өндөр байгааг харуулна.²⁵¹

3.2.9.Хууль зүйн техникийн шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх

Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийхдээ хуулийн төсөл нь Хууль зүйн актын тухай хуульд заасан хууль тогтоомжийн актыг хэлбэржүүлэхэд тавигдах шаардлага, дүрэмд нийцэж байгаа эсэхийг шалгах шаардлагатай.

Хууль зүйн техникийн бүх шаардлагыг Хууль зүйн актын тухай хуульд заагаагүй тул одоо байгаа хууль бүтээх практикийг харгалзан үзэх шаардлагатай.

Тухайлбал, хуулийн нэр томьёог үнэлэхдээ: энэ хуулийн төсөлд ижил нэр томьёог ижил утгаар хэрэглэсэн эсэх, нэр томьёо нь нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн утгатай эсэх, одоогийн хууль тогтоомжид хэрэглэгдэж буй нэр томьёо, түүний ойлголтын нэгдмэл байдал хангагдаж байгаа эсэхийг шалгана.²⁵²

²⁵¹ Хууль зүйн актын тухай хуулийн 33-1 дүгээр зүйлийн 33-1.3 дахь хэсэгт зааснаар эрх зүйн хэм хэмжээний актын төсөлд авлигын эсрэг дүн шинжилгээ хийх журмыг БНКУ-ын Засгийн газар батална. Үүний дагуу БНКУ-ын Засгийн газрын 2020 оны 451 дүгээр тогтоолоор “Эрх зүйн хэм хэмжээний актын төсөлд авлигын эсрэг шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий дүгнэлт гаргах журам” (“Правило проведения научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов”. Утвержденны постановлением Правительства Республики Казахстан от 16 июля 2020 года No 451)-ыг баталсан. Мөн БНКУ-ын Авлигатай тэмцэх агентлагийн даргын 2020 оны 268 дугаар тушаалаар “Эрх зүйн хэм хэмжээний актын төсөлд авлигын эсрэг шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий дүн шинжилгээ хийх арга зүйн зөвлөмж” (“Методические рекомендации по проведению научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов”. Утверждены приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от «19» августа 2020 года No 268)-ийг баталсан байна.

²⁵² 2019 онд БНКУ-ын Хууль, эрх зүйн институтээс гаргасан “Эрх зүйн хэм хэмжээний актыг хэлбэржүүлэх (хууль зүйн техник) арга зүйн зөвлөмж” (Методические рекомендации по оформлению нормативных правовых актов

3.2.10. Эрх зүйн дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн дүгнэлт гаргах

Шинжээч эрх зүйн дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн дор дурдсан зүйлийг тусгасан үндэслэл бүхий дүгнэлтийг гаргана:

- хуулийн зохицуулах зүйл;
- тухайн салбарын эрх зүйн зохицуулалтын төлөв байдал (хуулийн төслийг дагаж мөрдөх журмын дагуу гаргасан актын жагсаалт);
- хуулийн төслийн агуулга нь Үндсэн хууль болон одоо мөрдөж буй хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэх;
- хуулийн төсөл нь үзэл баримтлалдаа нийцэж байгаа эсэх;
- хуулийн төслийн хэлбэр, эх бичвэр нь хууль зүйн техникийн шаардлагад нийцэж байгаа эсэх.

Дүгнэлтэд одоо байгаа тайлбаруудын мөн чанар, тэдгээрт хамаарах хэм хэмжээг тодорхой зааж өгөх шаардлагатай байна.

ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ЭРХ ЗҮЙ (ХУУЛЬ ЗҮЙ)-Н ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙСЭН ҮР ДҮНГИЙН ТАЛААРХ ДҮГНЭЛТ

I. Ерөнхий мэдээлэл

1. Хуулийн төслийн нэр: _____

2. Хуулийн төслийг батлах үндэслэл, шаардлага: _____

II. Эрх зүй (хууль зүй)-н дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэсэн дүгнэлт, тайлбар

1. Эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлын судалгаа: _____

2. Хуулийн төслийн зорилго, зорилт болон түүний хэлбэрт өгсөн үнэлгээ: _____

3. Үндсэн хуулийн хэм хэмжээнд нийцэж байгаа эсэх: _____

4. Хууль зүйн дээд хүчин чадалтай актад нийцэж байгаа эсэх: _____

5. Хуулийн төслийн зохицуулалтууд нь нийгмийн харилцааны ижил буюу зэргэлдээ харилцааг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжийн актуудын зохицуулалттай зөрчилдөж байгаа эсэх: _____

6. Нийгмийн тодорхой харилцааг зохицуулж байгаа хуулийн зохицуулалтад цоорхой байгаа эсэх: _____

7. Иш татсан хэм хэмжээ байгаа эсэх, зайлшгүй шаардлагатай эсэх: _____

8. Хуулийн төсөлд авлигын хүчин зүйл байгаа эсэх: _____

9. Хуулийн төсөл нь хууль зүйн техникийн шаардлагад нийцэж байгаа эсэх: _____

10. Бусад тайлбар: _____

III. Бусад мэдээлэл

1. Эрх зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээний дүгнэлт ба тус дүгнэлтээс хүлээн авсан/хүлээн аваагүй зөвлөмжийн талаар: _____

2. Хувийн аж ахуй эрхлэгчдийн магадлан итгэмжлэгдсэн холбоод болон Үндэсний бизнес эрхлэгчдийн танхимын дүгнэлт ба тус дүгнэлтээс хүлээн авсан/хүлээн аваагүй зөвлөмжийн талаар: _____

3. Олон нийтийн зөвлөлийн зөвлөмж ба хүлээн авсан/хүлээн аваагүй зөвлөмжийн талаар: _____

4. "Нээлттэй эрх зүйн хэм хэмжээний акт" цахим портал болон эрх бүхий байгууллагын цахим эх сурвалжид байршуулсан талаар: _____

5. Төслийг гүйцээн боловсруулахаар Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар болон Ерөнхий сайдын ажлын албанд буцаах тухай баримт: _____

IV. Ерөнхий дүгнэлт

(юридическая техника). Институт законодательства Республики Казахстан, 2019) нь хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад гарсан нийтлэг алдаа дутагдлыг нэгтгэн дүгнэсний үндсэн дээр боловсруулж гаргасан бөгөөд цаашид гарч болзошгүй дутагдлыг бууруулахад чиглэсэн байна.

3.3.Хуулийн төсөлд хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх

3.3.1.Хууль зүйн актын тухай хуулиар зохицуулсан байдал

Хууль зүйн актын тухай хуулийн “Эрх зүйн хэм хэмжээний актын төсөлд хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх” талаар Хууль зүйн актын тухай хуулийн 6 дугаар бүлэгт зохицуулсан байна. Энэ бүлгээр дор дурдсан асуудлыг зохицуулна:

- шинжлэх ухааны дүн шинжилгээний зорилго (§30);
- дүн шинжилгээ хийх шинжээч (§31);
- төсөлд дүн шинжилгээ хийлгэх санаачилга гаргах (§32);
- төсөлд хэл шинжлэлийн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ (**научная лингвистическая экспертиза**) хийх (§33);
- төсөлд авлигын эсрэг шинжлэх ухааны (**научная антикоррупционная экспертиза**) дүн шинжилгээ хийх (§33-1);
- төсөлд хууль зүйн шинжлэх ухааны (**научная правовая экспертиза**) дүн шинжилгээ хийх (§33-2);
- хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх шинжээчийн эрх, үүрэг (§33-3);
- хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх шинжээчээс татгалзах (§33-4);
- хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх шинжээчтэй байгуулсан гэрээг цуцлах үндэслэл (§33-5).

Эрх зүйн хэм хэмжээний актын төсөлд тухайн актаар зохицуулж буй эрх зүйн харилцаанаас хамааран шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ (хууль зүйн, авлигын эсрэг, хэл шинжлэлийн, эдийн засгийн болон бусад) хийж болно.

Парламентаар хэлэлцүүлэхээр өргөн мэдүүлсэн эрх зүйн хэм хэмжээний актын төсөлд түүний зохицуулж буй нийгмийн харилцаанаас хамаарч шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ заавал хийсэн байна. Үүнд БНКУ-ын Ерөнхийлөгчийн санаачилсан хуулийн төсөл хамаарахгүй. (§30.1)

Шинжлэх ухааны дүн шинжилгээг дараах зорилгоор явуулна (§30.2):

- төслийн чанар, үндэслэл, цаг үеэ олсон байдал, хууль ёсны байдал, төсөлд БНКУ-ын Үндсэн хуульд заасан хүний ба иргэний эрхийн хангасан талаар үнэлэх;
- эрх зүйн хэм хэмжээний актын боломжит үр нөлөөг тодорхойлох;
- төслийг эрх зүйн хэм хэмжээний акт болгон батлахад гарч болзошгүй сөрөг үр дагаврыг тодорхойлох.

Бүгд найрамдах улсын төсвийн тухай, БНКУ-ын Үндэсний сангаас олгох баталгаат шилжүүлгийн тухай, Бүгд найрамдах улсын төсвийн тухай зэрэг хуулиудын төсөлд хууль зүйн, авлигын эсрэг, эдийн засгийн зэрэг шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийхгүй. (§30.3)

3.3.2.Хуулийн төсөлд шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ дүгнэлт хийх журам

Хууль зүйн актын тухай хуулийн 33-2 дугаар зүйлийн 33-2.3-т зааснаар Эрх зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх, уг ажлыг зохион байгуулах, мөн эрх зүйн шинжлэх ухааны шинжээчийг сонгох журмыг БНКУ-ын Засгийн газар батална. Үүний дагуу БНКУ-ын Засгийн газрын 2021 оны 386 дугаар тогтоолоор “Шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх, зохион байгуулах, явуулах, түүнчлэн шинжлэх ухааны хууль эрх зүйн мэргэжилтнүүдийг сонгох журам”²⁵³-ыг баталсан байна.

Журмаар дор дурдсан асуудлуудыг зохицуулна:

²⁵³ Постановление Правительства Республики Казахстан от 8 июня 2021 года № 386 “Некоторые вопросы организации и проведения научной экспертизы”. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000386>

- хуулийн төсөлд хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх, шинжээчийг сонгон шалгаруулах журам;
- олон улсын гэрээ, эсхүл олон улсын гэрээний төсөлд хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх, шинжээчийг сонгон шалгаруулах журам;
- төсөлд хэл шинжлэлийн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ (**научная лингвистическая экспертиза**) хийх журам;
- төсөлд эдийн засгийн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээ хийх журам.

Хуулийн төслийн хууль зүйн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээг хууль зүйн шинжлэх ухааны шинжээчийн бүртгэлд бүртгэлтэй шинжээч, эсхүл шинжээчийн комисс гүйцэтгэнэ. Энэ бүртгэлд орох шинжээчид тавигдах шаардлагыг уг журмаар тодорхойлсон байна.

4.ХБНГУ-Д ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТӨСӨЛ ҮНДСЭН ХУУЛЬД НИЙЦСЭН ЭСЭХ ХЯНАЛТЫН АСУУЛТ

Хууль тогтоомжийн төслийг хянах хяналтаас Үндсэн хууль (Basic law)-д нийцсэн эсэхийг шалгах нь хамгийн чухал нь юм. ХБНГУ-д эрх зүйг хялбаршуулах, хэт олон эрх зүйн акт батлагдахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор 1984 онд Хууль зүйн яамнаас хууль, тогтоолын төслийг шалгах “Хяналтын хуудас”-ыг гаргаснаар хяналтын жагсаалтыг практикт хэвшүүлсэн бөгөөд хуулийн төсөл боловсруулж дуусаад эцсийн шатанд хянан үздэг байна.

Дараах асуултууд нь Үндсэн хуулийн шинж чанартай асуудлыг цаг тухайд нь тодорхойлох, тэдгээрийг тодорхой томъёолох, үүний дагуу холбогдох баримтуудыг танилцуулахад тусална. Тодорхойгүй байдал, эргэлзээ үүссэн тохиолдолд Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг тодорхой тохиолдол бүрт баталгаажуулах зорилгоор зорилтот арга хэмжээ авах болон холбогдох яамдыг цаг тухайд нь бүрэн татан оролцуулах нь чухал. (Үндсэн хуулийн 45 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 3 дахь өгүүлбэр).

Холбооны Дотоод хэргийн яам (The Federal Ministry of the Interior) нь төрийн байгууллагын хууль тогтоомжийн талаар ерөнхий хариуцлага, Холбооны Сангийн яам нь үндсэн хуулийн эдийн засгийн талаар ерөнхий хариуцлага, Холбооны Хууль зүйн яам нь үндсэн эрх, хууль, эрх зүйн шалгалтын ерөнхий хариуцлагыг тус тус хүлээдэг.

Хяналтын асуултууд

1. Холбооны Засгийн газар хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээх үү?

- 1.1. Үндсэн хуулийн ямар заалт, эсхүл өөр ямар эрх мэдэл (хуваарилагдсан эрх хэмжээ) нь тодорхой хууль тогтоомжид Холбооны хууль тогтоох эрх мэдлийг тусгасан бэ? Үндсэн хуулийн 72 дугаар зүйлийн 72.2 дахь хэсэгт²⁵⁴ заасан өрсөлдөх чадвар байгаа тохиолдолд: Холбооны хууль тогтоомжийн дагуу энэ зохицуулалт нь холбооны нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд адил түвшинд тэгш амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэх, эсхүл үндэсний ашиг сонирхлын үүднээс хууль, эрх зүй, эдийн засгийн нэгдмэл байдлыг хангахад зайлшгүй шаардлагатай юу?
- 1.2. Холбооны засгийн газрын хууль тогтоомжийг өөрийн агентлагуудаар гүйцэтгэхийг зорьж байгаа тохиолдолд: Үндсэн хуулийн аль заалт нь Холбооны засгийн газрын захиргааны эрх мэдлийг тусгасан байдаг вэ?
- 1.3. Бүс нутгаас хэрэгжүүлж буй хууль нь тухайн мужуудын захиргааны журмын талаарх зохицуулалтаас татгалзахыг зөвшөөрөхгүй байх тохиолдолд: Холбооны Засгийн

²⁵⁴ 72.2.Холбооны улсын нийт нутаг дэвсгэрт ижил тэгш түвшний амьжиргааны нөхцөлийг бүрдүүлэх, эсхүл нийт улсын ашиг сонирхолд нийцсэн эрх зүйн буюу эдийн засгийн нэгдмэл байдлыг хангах үүднээс Холбооны улсын хуулиар зохицуулах шаардлагатай бол 74 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4, 7, 11, 13, 15, 19а, 20, 22, 25 болон 26 дугаарт заасан салбарт Холбооны улс хууль тогтоох бүрэн эрхтэй. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 33 дахь тал.

газар Үндсэн хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 84.1 дэх хэсгийн тав дахь өгүүлбэрт²⁵⁵ заасны дагуу захиргааны журам гаргах эрх мэдэлтэй юу?

- 1.4. Үндсэн хууль (Basic law)-ийн 104а дугаар зүйлийн 104а.1 дэх хэсэгт²⁵⁶ заасныг зөрчиж, тухайн мужуудын хэрэгжүүлдэг хуульд зардлыг Холбооны Засгийн газар хариуцах тохиолдолд: Холбооны Засгийн газар санхүүжилтийн зардлыг бүрэн, эсхүл хэсэгчлэн хариуцах боломжтой талаар Үндсэн хуулийн аль заалтад заасан байдаг вэ (санхүүжилтийн эрх хэмжээ-financing competence)?
- 1.5. Хуульд зардлын санхүүжилттэй холбоотой зохицуулалтыг гуравдагч этгээдээр санхүүжүүлэхээр тусгасан тохиолдолд (жишээ нь хураамж, шимтгэл эсвэл тусгай хураамжаар): Үндсэн хуулийн аль заалтад Холбооны Засгийн газар төрийн санхүүгийн бодлогод энэ хэлбэрийг зохицуулж болно гэж заасан бэ (санхүүжилтийг зохицуулах эрх хэмжээ)?
2. Бундесратаас зөвшөөрөл авах шаардлагатай юу? Үндсэн хуулийн ямар зохицуулалтад ийм зөвшөөрөл шаардлагатай гэж заасан бэ? Холбооны Сангийн яам эсвэл Холбооны Хууль зүйн яамыг эрт үе шатанд оролцуулах шаардлагатай, тусгай хуулийн төсөлд тусгагдсан ямар заалтууд нь Бундесратаас ямар шалтгаанаар зөвшөөрөл авах шаардлагатай болсон бэ?
3. Хэрэв холбогдох хууль тогтоомжид тогтоол батлан гаргах эрх (эрх зүйн акт батлан гаргах бүрэн эрхээ гүйцэтгэх эрх мэдэлд шилжүүлэх)-ийн тухай тусгасан бол: Үндсэн хуулийн 80 дугаар зүйлийн 80.1 дэх хэсгийн нэг, хоёрдугаар өгүүлбэрийн²⁵⁷ дагуу эрх зүйн баримт бичгийг гаргах зөвшөөрлийг хуулиар зөвшөөрч болох уу? Өгүүлсэн зөвшөөрлийн агуулга, зорилго, цар хүрээг хангалттай нарийн тодорхойлсон уу? Үндсэн хуулийн 80 дугаар зүйлийн 80.2 дахь хэсэгт²⁵⁸ заасны дагуу хуулийн баримт бичигт Бундесратаас зөвшөөрөл авах шаардлагатай юу? Бундесрат зөвшөөрөл олгох хууль тогтоомжийн актад оруулахгүй байхыг зөвшөөрөх боломжтой юу?
4. Хууль ёсны баримт бичгийг гаргахад: Холбооны хуулиар олгогдсон ямар тодорхой зөвшөөрөл дээр тулгуурласан хууль ёсны баримт бичиг вэ? Хуульд заасан эрх зүйн акт гаргах зөвшөөрлийн агуулга, зорилго, хэмжээг хэрхэн тусгасан бэ? Хууль ёсны баримт бичиг эдгээр хязгаарт үлдэх үү? Хууль, эрх зүйн актыг батлах тохиолдолд ямар боломж олгох заалтууд оруулах шаардлагатай вэ (Үндсэн хуулийн 80 дугаар зүйлийн 80.1 дэх хэсгийн 3 дахь өгүүлбэрийг²⁵⁹ эш татах шаардлага)? Бундесратаас зөвшөөрөл авах шаардлагатай юу?

²⁵⁵ Энэ хуульд Бундесратын зөвшөөрөл шаардлагатай. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 42 дахь тал.

²⁵⁶ 104а (1) Энэхүү Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол Холбооны улс болон муж улсууд чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах зардлыг тус тусдаа хариуцна. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 56 дахь тал.

²⁵⁷ 80 (1) Холбооны улсын Засгийн газар, Холбооны улсын сайд, эсхүл муж улсын засгийн газарт хэм хэмжээ тогтоосон тогтоол гаргах эрхийг хуулиар олгож болно. Ингэхдээ олгож буй эрх хэмжээний агуулга, зорилго болон цар хүрээг хуульд тодорхой зааж өгнө. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 39 дэх тал.

²⁵⁸ 80 (2) Холбооны улсын хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол шуудан, харилцаа холбооны байгууламжийг ашиглах зарчим болон төлбөрийн тухай, Холбооны улсын мэдлийн төмөр замын байгууламжийн ашиглалтын төлбөр авах зарчмын тухай, төмөр зам барих тухай ба ашиглах тухай Холбооны улсын Засгийн газар буюу Холбооны улсын сайдын баталсан хэм хэмжээ тогтоосон тогтоол, түүнчлэн Бундесратаас зөвшөөрсөн байвал зохих Холбооны улсын хууль тогтоомжийг үндэслэн гаргасан, эсхүл Холбооны улсын захиалгаар буюу муж улс бие даан хэрэгжүүлэх хэм хэмжээ тогтоосон тогтоолд Бундесратын зөвшөөрлийг авсан байх шаардлагатай. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 39 дэх тал.

²⁵⁹ Эрх зүйн үндэслэлийг уг хэм хэмжээ тогтоосон тогтоолд заавал дурдана.

5. Хуулийн төслийн хэм хэмжээ нь Үндсэн хуулийн 93 дугаар зүйлийн 93.1 дэх хэсгийн 4а²⁶⁰-д заасан үндсэн эрх, түүнтэй адилтгах аливаа эрхэд нөлөөлөх үү? Хуулийн төслийн хэм хэмжээ нь аливаа байгууллагын баталгаанд нөлөөлөх үү (хувийн болон нийтийн хуулиар зохицуулагддаг хуулийн байгууллагуудыг хамгаалах баталгаа)?

5.1. Иргэний тусгай эрх, эрх чөлөө хөндөгдөж байна уу?

- Иргэний тодорхой эрх чөлөө хөндөгдөж байна уу? Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх хэсэг²⁶¹т зааснаас бусад үндсэн эрх (үйл ажиллагааны үндсэн эрх чөлөө) ямар хэмжээгээр хөндөгдөж байна вэ? Иргэний эрх чөлөөг хамгаалах аль хүрээг хамарсан, мөн энэ хамгаалалтын хүрээнд ямар нэгэн нөлөөлөл байна уу?
- Энэ нөлөөлөл үндэслэлтэй юу? Үндсэн хуулийн заалтын дагуу хамгаалагдсан иргэний эрх чөлөөнд нөлөөлөхийг хуулиар эсхүл хуулийн (энгийн хуулийн заалт) үндэслэлээр зөвшөөрч болох уу? Зөвхөн тодорхой нөхцөлд эсхүл тодорхой зорилгоор (мэргэшсэн хуулийн заалт qualified legal proviso) нөлөөлөхийг зөвшөөрөх үү?
- Хязгаарласан хууль батлахыг (Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1 дэх хэсгийн 1 дэх өгүүлбэр²⁶²) хориглосон заалтыг баримталсан уу?
- Тэнцвэртэй байх зарчмыг баримталсан уу? Уг журам ямар зорилготой вэ? Үндсэн хуулиар тогтоосон зорилгод бүхлээрээ эсхүл тодорхой тохиолдолд нийцэж байгаа юу? Энэ зорилгод хүрэхэд зохицуулалт тохирсон уу? Үүний тулд дуусгах эсхүл арай хатуу, адилхан тохиромжтой арга хэрэгсэл хангалттай байгаа юу? Энэхүү журам нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, зохицуулалтад өртсөн хүмүүс түүнийг хүлээн зөвшөөрөх үндэслэлтэй гэж үзэж болох уу?
- Энэ зохицуулалт нь хүний жам ёсны үндсэн эрхийг зөрчихгүй гэсэн баталгаа бий юу? (Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2 дахь хэсэг²⁶³)?
- Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1 дэх хэсгийн 2 дахь өгүүлбэрт заасан эш татах шаардлагыг баримталсан уу?

5.2. Тэгш байх эрх хөндөгдөж байна уу?

- Тэгш байдлын тодорхой эрх (ялгаварлан гадуурхахыг туйлын хориглох) хангагдсан уу?
- Тэгш байх ерөнхий зарчмыг баримталсан уу? Ижил тэнцүү хүмүүст адилхан ханддаг, тэгш бус хүмүүст ялгаатай байдлын дагуу хандах уу? Аливаа зүйлийн мөн чанарт байгаа аливаа ялгаа нь зохистой шалтгаантай юу эсхүл өөр ямар бодитой үндэслэл байна вэ? Зөвхөн дур зоргоороо үйлчилдэг үү эсхүл тэгш бус харилцаанд хатуу шаардлага тавих шалтгаан (жишээ нь хэсэг бүлэг хүмүүст өөр өөр хандах үед) бий юу? Одоо байгаа ялгаа (тэгш бус харьцах тохиолдолд) эсхүл нийтлэг зүйл (тэнцүү харьцах тохиолдолд) тэгш бус хандлагыг зөвтгөх хангалттай ач холбогдолтой юу (sufficient weight)?

- 5.3. Энэ зохицуулалт нь эрх зүйн бусад институт (жишээлбэл, гэрлэлт ба гэр бүл, өмчлөх эрх, өв залгамжлалын хууль), эсхүл институцлэгдсэн баталгаа (жишээлбэл, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, төрийн байнгын алба гэх мэт) зэрэгтэй

²⁶⁰ 93 (1) 4а. Хүн бүр өөрийн үндсэн эрхийг, эсхүл 20-р зүйлийн 4 дэх хэсэг болон 33, 38, 101, 103, 104 дүгээр зүйлд заасан эрхийг нь төрийн эрх мэдлийн зүгээс зөрчсөн гэх үндэслэлээр гаргаж болох Үндсэн хуулийн гомдлыг. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 51 дэх тал.

²⁶¹ 2 (1) Хүн бүр бусдын эрхийг зөрчихгүйгээр, Үндсэн хуулийн дэг журам ба ёс заншлын хуульд харшлахгүйгээр өөрийгөө чөлөөтэй хөгжүүлэх эрхтэй. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 5 дахь тал.

²⁶² 19 (1) Энэхүү Үндсэн хуульд заасны дагуу аль нэг үндсэн эрхийг хуулиар буюу хуульд үндэслэн хязгаарлах бол тухайн хууль нь тодорхой нэгэн тохиолдлыг зохицуулсан бус, харин нийтлэг шинжтэй байна. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 12 дахь тал.

²⁶³ 19 (2) Ямар ч тохиолдолд үндсэн эрхийн мөн чанарыг алдагдуулж үл болно. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 12 дахь тал.

хамааралтай юу? Институтүүдийн баталгааны уламжлалт үндсийг хөндөхгүй гэх баталгаа байгаа юу?

6. Төр болон иргэдийн хоорондын харилцаанд шууд хамааралгүй зохицуулалтууд (жишээлбэл, хувийн эрх зүй, олон улсын гэрээнд заасан) үндсэн эрхээр илэрхийлэгдсэн бодит үнэт зүйлсийг тооцсон уу? Төр иргэдээ хамгаалах үүргээ биелүүлж байна уу?
7. Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлд заасан зарчмууд (ардчилал, нийгмийн төр, эрх зүйт төр, эрх мэдлийн хуваарилалт, холбооны засаглал) болон бусад үндсэн хуулийн ерөнхий суурь зарчимд нийцэж байна уу? Тухайлбал;

7.1. Эрх зүйн ойлгомжтой, аюулгүй, найдвартай байх зарчмыг хэр зэрэг тооцсон бэ? Иргэд тухайн зохицуулалт ямар хязгаарлалттай холбоотой вэ гэдгийг урьдчилан таамаглаж, дүгнэж чадах уу? (хууль тогтоомжийн хэл шинжлэлийн ойлгомжтой байдал)

7.2. Хууль ёсны хүлээлтийн зарчим баримталсан уу?

- Зарчмын хувьд хүлээн зөвшөөрөгдөхгүй, буцаан хэрэглэх (эрх зүйн үр дагаврыг буцаан олгох) тохиолдол бий юу? Өөрөөр хэлбэл, өмнө нь үүссэн нөхцөл байдалд хөндлөнгөөс оролцох уу?
- Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хувьд сахилгын шүүх болон сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ногдуулсан захиргааны торгууль, торгууль, шийтгэлийн тухай заалтууд нь Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйлийн 103.2 дахь хэсэгт²⁶⁴ зааснаар буцаан хэрэглэхийг хориглоно. Эрүүгийн хариуцлага тооцох уу, ялыг нэмэгдүүлэх үү?

7.3. Хууль тогтоогч өөрөө бүх гол шийдвэрийг гаргах ёстой бөгөөд үүнийг гүйцэтгэх засаглалд үлдээж болохгүй гэдгийг харгалзан үзсэн үү (хууль тогтоох эрх мэдлийн онол)?

Эцэст нь хуулийн төсөл, эрх зүйн акттай холбоотой тайлбар, санамж бичигт хууль тогтоомжид хамаатай бүх гол зүйл, санааг үндэслэлтэй тусгасан уу?

5. УГАНДА УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН НИЙЦЛИЙГ ШАЛГАХ ХУУДАС

5.1. Хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах улс орны үүрэг

2012 онд НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газраас гаргасан “Хүний эрхийн индикаторууд: Хэмжих, хэрэгжүүлэх удирдамж” (UN, OHCHR, 2012)-д дурдсанаар сүүлийн жилүүдэд үндэсний болон олон улсын хүний эрхийн төлөө тэмцэгчид, бодлого боловсруулагчид зэрэг янз бүрийн оролцогч дунд хүний эрхийг хэрэгжүүлэх, хангахад хүний эрхийн үнэлгээнд ашиглах үзүүлэлтүүдийг боловсруулах шаардлага ихэссэн байна.

Хүний эрхийг хангагдаж байгаа эсэхийг хэмжих санаа нь нэрт сэтгэгч, эдийн засагч Ж.К.Гэлбрейтийн “хэрэв тоолохгүй бол анзаарагдахгүй” гэсэн үзэл санаан дээр суурилсан байдаг, нөгөө талаар “хэмждэг бол хэрэгждэг” гэх санааг үүнд мөн дурдаж болох юм. Нийгмийн хүсүүштэй зарим зорилгыг биелүүлэхийн тулд тэдгээр зорилгод нийцсэн зорилтуудыг тодорхойлж, шаардлагатай арга хэрэгслийг дайчилж, мөн эдгээр арга хэрэгслийг хүссэн үр дүн болгон хувиргадаг бодлого, механизмыг тодорхойлох хэрэгтэй гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх нь энэ бодлын гол цөм юм. Өөрөөр хэлбэл, нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх, бодлого боловсруулагчдыг мэдээллээр хангах, ахиц дэвшилд хяналт тавих, гүйцэтгэл, ерөнхий үр дүнг хэмжихэд статистик, шалгуур үзүүлэлт, индексийн хэлбэр бүхий мэдээллийн хэрэгцээ шаардлага өндөр байгаа юм.

²⁶⁴ 103 (2) Гагцхүү үйлдэгдэхээс нь өмнө ял хүлээлгэх гэмт хэрэг мөн болохыг хуулиар тодорхойлж тогтоосон үйлдэлд ял ногдуулна. Эх сурвалж: ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он, 55 дахь тал.

2016 онд Олон улсын парламентын холбооноос гаргасан Парламентч нарт зориулсан Хүний эрхийн гарын авлага (IPU, 2016)-д: “Парламентын бүхий л үйл ажиллагаа буюу хууль тогтоох, улсын төсвийг батлах, гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих зэрэг нь хүний улс төр, иргэн, эдийн засаг, нийгэм болон соёлын эрхийг хамарч, үүгээрээ хүмүүсийн эдгээр эрхээ эдлэхэд шууд нөлөөлж байдаг. Парламент нь ард түмнийг төлөөлж, төрийн үйл хэрэгт оролцдог төрийн дээд байгууллагын хувьд хүний эрхийн манаач мөн юм. Парламентын бүхий л үйл ажиллагаанд хүний эрхийн асуудалд хэр их тусгагдаж байгаагаас улс орны амгалан тайван байдал, нийгмийн эв найрамдал, хөгжил ихээхэн шалтгаалдаг тул парламент энэхүү үүргээ ямагт ухамсарлаж байх ёстой.” гэжээ.

Парламентын Хүний эрхийн хороодын гишүүдэд зориулсан “Хүний эрхийн хэрэгжилт дахь парламентын оролцоо: Сайн туршлага, шинэ боломжуудыг тодорхойлох нь” (IPU, OHCHR, 2019) сэдэвт семинарыг Олон улсын парламентын холбоо, НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар хамтран 2019 онд Женев хотноо зохион байгуулсан. Уг семинараар парламентуудын хүний эрхийг хангах чиглэлээр амжилт гаргаж буй сайн туршлагын талаар хэлэлцэн, хэрэгжүүлэх зөвлөмжүүдийг боловсруулсан байна.

Тус арга хэмжээнд Уганда Улсын Парламентын Хүний эрхийн байнгын хорооноос боловсруулсан “Парламентаар хэлэлцэх бүхий л асуудлыг (хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөр, улсын төсвийн төсөл) хүний эрхийн үүднээс хянан шалгах шалгуур үзүүлэлт бүхий шалгах хуудас” (цаашид “Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас”)-ыг боловсруулж нэвтрүүлснийг онцлон тэмдэглэжээ. (IPU, OHCHR, 2019)

Уганда Улсын Парламент Хүний эрхийн байнгын хороог 2012 онд Парламентаар хэлэлцэж буй бүхий л асуудлыг хүний эрхийн стандарт, хэм хэмжээг хангуулах чиг үүрэгтэйгээр байгуулсан. Үүнтэй холбоотойгоор хүний эрхийн стандарт, хэм хэмжээг үнэлэх энгийн ойлгомжтой шалгуур үзүүлэлт нэвтрүүлэх зайлшгүй шаардлага үүссэн байна. Ийнхүү 2012 онд тус улсын Хүний эрхийн байнгын хороо Их Британийн Дээд Комиссарын газартай хамтран Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудсыг²⁶⁵ боловсруулсан байна.

Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас нь тус улсын түүхэнд анхдагч бөгөөд Парламентаар хэлэлцэж буй хуулийн төсөл, стратеги, бодлогын баримт бичиг болон Засгийн газрын хөтөлбөрийн хүний эрхийн үр дагаврын талаар Парламентад хурдан шуурхай мэдээлэх, хүний эрхийн асуудалд анхаарлаа хандуулах механизмыг бүрдүүлж байгаа юм. Тус шалгах хуудас нь Уганда Улсын Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлэгт агуулагдах тодорхой эрхийг авч үзэж байгаа бөгөөд Парламентад асуудал өргөн мэдүүлж буй Сайд, Парламентын гишүүн бүрийг тухайн танилцуулж буй асуудлын хүний эрхийн үр дагаврын талаарх мэдээллээр хангахаар үүрэгжүүлж байгаа юм.

5.2. Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас, нөхцөл байдал

Төрийн бодлогын Үндэсний зорилт, чиглэлийн зарчмын V зорилт²⁶⁶ нь төрөөс хүний эрхийг хамгаалж, хөхиүлэн дэмждэг институцүүдийг баталгаагаар хангах, хүндэтгэх болон зохих дэмжлэг үзүүлэхийг шаарддаг.

Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлэг (20-50 дугаар зүйл) нь хүний үндсэн эрх, эрх чөлөө болон бусад эрх, эрх чөлөөг хангах, хөхиүлэн дэмжих баталгаагаар хангадаг. Уг бүлгийг хүний бүхий л эрх, эрх чөлөөг багтаасан байдаг учир Хүний эрхийн Билль гэж нэрлэх нь элбэг байдаг.

²⁶⁵ Standing Committee on Human Rights. (2012). Checklist for compliance with Human Rights in Policy, Bills, Budgets, Government programmes and all business handled by the Parliament. Parliament of Uganda.

<https://chapterfouruganda.org/sites/default/files/downloads/Human%20Rights%20Compliance%20Checklist.pdf>

²⁶⁶ Objective V of the National Objectives and Directive Principles of State Policy.

<https://www.helpline.law.com/law/uganda/constitution/constitution01.php>

Уганда Улсад хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих ажлыг эрчимжүүлэх зорилгоор Парламентын дэгийн 146 (1) (m)-д дараах чиг үүрэг бүхий Хүний эрхийн асуудал эрхэлсэн байнгын хороог байгуулсан. Үүнд:

- Парламентаар хэлэлцэж буй асуудал бүрийн хүний эрхийн асуудлыг хянаж, тайлагнах;
- Уганда Улсын үндэсний болон нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцоор хүлээсэн үүргийн хэрэгжилт, олон улсын хүний эрхийн хяналтын байгууллагуудад гаргаж өгдөг илтгэл, тайлангуудын хэрэгжилтийг хангах;
- Уганда Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тайлан дахь зөвлөмжүүдийг судлах, Засгийн газарт хариуцлага тооцох;
- Уганда Улсын хүний эрхтэй холбоотой аливаа асуудлыг шалгах;
- Парламентаас хүний эрхтэй холбоотой асуудлаар Байнгын хороонд даалгасан бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

Иймд Хүний эрхийн байнгын хороо нь хүний эрхийг хамгаалах, төр засаг, хүн бүр хүний эрхийг хүндэтгэж, хангаж, хөхиүлэн дэмжих байгааг хангуулах болон хяналт тавих чиг үүргийн хүрээндээ онцгой үүргийг хүлээнэ.

5.3.Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудсын зорилго

Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудсаар Байнгын хороо, эсхүл асуудал өргөн мэдүүлж буй Засгийн газрын аль ч яам хүний эрх хангагдаж буй эсэхийг үнэлэх боломжтой юм. Ингэхдээ Байнгын хороог дараах мэдээлэл, удирдамжаар хангах зорилготой. Үүнд:

- хүний эрхэд суурилсан хандлага нь хуулийн төсөл, хөтөлбөр, төсөв болон бусад баримт бичгийг боловсруулахад тусгагдсан байхыг хангах, тодорхойлох;
- Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлгийн холбогдох зүйлд тусгагдсан тодорхой хүний эрхүүдийг тодорхойлж, хүйс, арьс өнгө, үндэс угсаа, омог, шашин шүтлэг, нийгмийн гарал, өмч хөрөнгө, улс төрийн үзэл бодол болон хөгжлийн бэрхшээлийн үндсэн дээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эмзэг байдалд анхаарал хандуулсан байдал (цөөнх), хариуцлагатай байдал, эрх мэдэлжүүлсэн байдал, оролцоо болон хамрагдах байдлыг хэрхэн төрийн бодлого, хууль тогтоолд тусгах;
- холбогдох салбаруудад хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх үүднээс үүрэг хүлээсэн этгээд (институц, төрийн байгууллага)-ийн чадавхыг тодорхойлох;
- эрх эдлэгч (үр шимийг хүртэгч)-ийн хүний эрхийн холбогдох асуудлыг шийдвэрлүүлэх, хангуулах чадавхыг бүрдүүлэх, нэмэгдүүлэх.

5.4.Хүний эрх

Хүний эрх гэдэг ойлголт нь хүн болж төрсний хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим, хэм хэмжээ юм. Тэдгээр нь үндэс угсаа, хүйс, шашин шүтлэг, арьс өнгө, хэл болон бусдаас үл хамааран хүн бүрийн заяагдмал, төрөлхийн эрхүүдийг хэлэх юм.

Хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих нь бүх хүмүүс хүн болж төрснийхөө хувьд ижил үнэлэгдэж, адил хүндлэл хүлээхийг хангуулах юм. 1948 оны 12 дугаар сарын 10-нд дэлхийн улс орнуудын хүлээн зөвшөөрч баталсан Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд бүх эрэгтэй, эмэгтэй хүн, хүүхдийн эрхийн үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулсан байдаг.

5.4.1.Үндсэн хуулиар баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөө

Дараах эрх, эрх чөлөөг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан. Үүнд:

- тэгш байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх (§21);
- амьд явах эрх (§22);
- эрх чөлөөтэй байх (§23);
- нэр төрийг нь доромжлох, хүнлэг бус харьцахаас ангид байх (§24);
- боолчлогдох, бусдын эрхшээлд байх, албадан хөдөлмөрөөс ангид байх (§25);
- эд хөрөнгөө хууль бусаар хураалгахгүй байх (§26);

- иргэний хувийн нууц, орон байрны болон бусад хөрөнгийн халдашгүй байдал (§27);
- шүүхээр шударгаар шүүлгэх эрх (§28);
- чөлөөтэй бодож сэтгэх, өөрийн үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх, чөлөөтэй зорчих, шашин шүтэх, эс шүтэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх (§29);
- сурч боловсрох эрх (§30);
- гэрлэх эрх (§31);
- тогтолцооноос гадуур орхигдсон бүлгийн байдлыг дээрдүүлэх (Affirmative action²⁶⁷ in favour of marginalised groups) (§32);
- эмэгтэйчүүдийн эрх (§33);
- хүүхдийн эрх (§34);
- хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрх (§35);
- цөөнхийн эрх (§36);
- соёлын эрх болон түүнтэй адилтгах эрх (§37);
- иргэний эрх, үйл ажиллагаа (§38);
- цэвэр, эрүүл орчинд амьдрах эрх (§39);
- эдийн засгийн эрх (§40);
- мэдээлэл авах эрх (§41);
- хуулийн өмнө адил тэгш байх, ямар ч алагчлалгүйгээр хуулиар хамгаалуулах эрх (§42);
- бусад эрх (§45).

5.4.2.Хүний эрхийг хүндэтгэх, хөхиүлэн дэмжих үүрэг

Парламентын хүний эрхийг хүндэтгэх, хөхиүлэн дэмжих үүргийг Үндсэн хуулийн 20.2 болон Төрийн бодлогын Үндэсний зорилт, чиглэлийн зарчмын V зорилтоор баталгаажуулсан.

5.5.Хүний эрхийн үндсэн зарчим

Олон улсын байгууллагууд олон улс, бүс нутаг, үндэсний түвшинд хүний эрхийг хэрхэн ойлгох, тайлбарлах, хөхиүлэн дэмжих зэрэгт дараах тулгуур болсон үндсэн зарчмуудыг боловсруулж, бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн байна. Үүнд:

- хүний эрх нь түгээмэл бөгөөд салшгүй байна;
- хүний эрх нь хуваагдашгүй байна;
- хүний эрх нь харилцан хамааралтай байна;
- тэгш, үл ялгаварлан гадуурхах;
- оролцоог хангасан байх;
- хариуцлага ба эрх зүйт ёс.

5.6.Хүний эрхийн нийцлийг шалгах хуудас

Үндсэн хууль дахь хүний эрх, эрх чөлөө нь хоёр төрөлтэй. Энэ нь хэзээ ч зөрчигдөж болохгүй эрх, эрх чөлөө буюу абсолют эрх болон абсолют бус эрх юм.

1 дүгээр хэрэг. Үндсэн хуулийн 44 дүгээр зүйлд заасан зөрчихийг хориглосон эрх, эрх чөлөө

Үндсэн хуулиар баталгаажсан зарим эрх, эрх чөлөөг зөрчих, хязгаарлахыг хориглосон байдаг. Эдгээрийг ихэвчлэн “хязгаарлаж, зөрчиж болохгүй эрх” гэж нэрлэдэг. Хязгаарлаж, зөрчиж болохгүй эрх нь абсолют буюу туйлын эрх байх бөгөөд олон нийтийн, үндэсний, дэлхий дахины аюулгүй байдалд ямар нэгэн аюул учруулж байгаагаас үл хамааран Төрөөс ямар нэгэн саад учруулах ёсгүй юм.

²⁶⁷ Баталгаа бий болгох арга хэмжээ - Энэ нэр томъёог тэгш боломж бий болгох зорилгоор жэндер, арьс өнгө, үндэстэн угсаатны байдлыг харгалзан авч үзсэн бодлогод хэрэглэдэг. Ийм арга хэмжээг илэрхий институцийн шинжтэй бий болсон давуу бус, санаандгүй үүсч бий болсон ялгавартай байдлыг арилгах зорилгоор авч хэрэгжүүлдэг. (Ц.Даваадулам, 2010)

Дараах эрх, эрх чөлөө нь Үндсэн хуульд заасан "хязгаарлаж, зөрчиж болохгүй" эрх, эрх чөлөө юм.

Эрүү шүүлт тулгах, хэрцгий, хүний ёсноос гадуур буюу нэр төрийг нь доромжлон харьцах, шийтгүүлэхээс ангид байх эрх	24 дүгээр зүйл, 2012 оны Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
Боолчлогдох, бусдын эрхшээлд байхаас ангид байх	25 дугаар зүйлийн 25.1 дэх заалт
Шүүхээр шударгаар шүүлгэх эрх	28 дугаар зүйл
Habeas Corpus-хүний халдашгүй байдал	23 дугаар зүйлийн 23.9 дэх заалт

2 дугаар хэсэг. Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрүүд нь Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлгээр баталгаажсан эрх, эрх чөлөөтэй нийцэж байна уу?

А.Ерөнхий зүйл

Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрүүдийн зорилго юу вэ?	
Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрүүд нь Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлэгт заасан эрх, эрх чөлөөг хэрхэн хөхиүлэн дэмжиж байна вэ? Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрүүдийн шууд болон шууд бусаар хамаарах эрх, эрх чөлөө болон Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг бичнэ үү.	
Зорилго нь Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлгээр баталгаажсан эрх, эрх чөлөөтэй нийцэж байна уу?	
Нийцээгүй тохиолдолд холбогдох эрх, эрх чөлөө болон зөрчлийг тодорхойлон бичнэ үү.	

Б.Тодорхой эрх, эрх чөлөө

1.Тэгш байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх (§21)	§21 хангагдахгүй байгаа шалтгаан	Олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн хэрэгслийг хангахгүй байж болзошгүй шалтгаан
Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрүүдийн зорилго, үйлчлэх хүрээг үнэлэхдээ санал болгож буй хуулийн төслийн хамгийн их нөлөөлөх магадлалтай бүлгүүдийг тодорхойлно уу? Тодорхой жендэрийн үр дагавар үүсэх үү?		
Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрүүд нь улс төр, эдийн засаг, нийгэм болон соёлын амьдрал, эсхүл өөр хүрээнд аливаа хүн, бүлэгт хүмүүсийн илүү тааламжтай эсхүл таагүй байдлыг бууруулж байна уу?		
Илүү тааламжтай, эсхүл тааламжтай бус байдлыг бүрдүүлж байгаа нь аливаа хүн, бүлэг хүмүүсийг хүйс, арьс өнгө, үндэс угсаа, шашин шүтлэг, нийгмийн гарал, өмч хөрөнгө, улс төрийн үзэл бодол, эсхүл хөгжлийн бэрхшээлийг үндэслэсэн үү?		
Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрүүд нь хүйсийг харгалзан үзэж байна уу? Жишээ нь: бодлого, хөтөлбөр нь бараа, үйлчилгээ үзүүлэх, ажилд авах, томилох, олон нийтийн газар, олон нийтийн тээврийн хэрэгсэл хэрэглэх, боловсрол, мэргэжил дээшлүүлэх зэрэгт тэгш байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байхыг хангаж байна уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь аливаа хүн, бүлэг хүмүүст хүйс, арьс өнгө, үндэс угсаа, шашин шүтлэг, нийгмийн гарал, өмч хөрөнгө, улс төрийн үзэл бодол, эсхүл хөгжлийн бэрхшээлээс үүдэлтэйгээр сөрөг үр дагавар бий болгож байна уу?		
Тааламжтай бус хандлага, эсхүл сөрөг үр дагавар нь аль нэг хүн, бүлэг хүмүүст саад тотгор/сул тал үүсгэж байна уу?		

Тааламжтай бус хандлага нь тогтолцооноос гадуур орхигдсон бүлгийн байдлыг дээрдүүлэх арга хэмжээний хэсэг мөн үү? Дээрдүүлэх арга хэмжээ, түүний мөн чанарыг тодорхойлно уу.		
2.Амьд явах эрх (§22)	§22 хангагдахгүй байгаа шалтгаан	Олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн хэрэгслийг хангахгүй байж болзошгүй шалтгаан
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь хүний амьд явах эрхийг санаатайгаар хязгаарлаж байна уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь хүний амьд явах эрхийг хязгаарлахад нөлөөлж байна уу?		
Хэрэв тийм бол хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь зөвхөн шүүхээр шийдвэрлэж, ял шийтгэж, түүнийг Дээд шүүхээр шийдвэрлэсэн тохиолдолд амьд явах эрхийг хязгаарлаж байна уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь аль нэг хүний амь насанд заналхийлж байна уу? Жишээ 1: Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь хүний амь насанд шууд хамаарах ус, агаар, хоол хүнс хангагдах эрхэд нөлөөлж байна уу? Жишээ 2: Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь хүний амь насанд аюул учирсан тохиолдолд хүмүүс рүү гал нээх эрхийг олгож байна уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь хүн, хэсэг бүлэг хүний амь насыг хамгаалах ямарваа нэгэн хамгаалалт, стратеги дэвшүүлж байна уу? Жишээ нь: хүүхдийн эндэгдэл, цар тахал, насралтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдэж байна уу? Террорист болон бусад халдлагын тохиолдолд хүний амь насыг хамгаалах гэх мэт.		
3.Эрх чөлөөтэй байх (§23)	§23 хангагдахгүй байгаа шалтгаан	Олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн хэрэгслийг хангахгүй байж болзошгүй шалтгаан
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь аливаа хүний эрх чөлөөг хязгаарлаж байна уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь 23.1-т заасан хязгаарлалтын үндэслэлийг агуулж байгаа юу?		
Хэрэв тийм бол, холбогдох үндэслэлийг тодорхойлно уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь хүнийг хуулиар тогтоосон газарт байлгахад тусгасан уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь саатуулагдсан, эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан хүнийг шүүхэд хандах боломжоор хангасан уу? Хэрэв тийм бол, хязгаарлах, саатуулах хугацааг заасан уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь ойр дотны хүн, өмгөөлөгч, эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах боломжоор хангасан уу? - Ойр дотны хүнд мэдэгдэх тодорхой журам байгаа юу? - Хоригдож буй газарт ойр дотны хүн, өмгөөлөгч, хувийн эмч нэвтрэх боломжоор хангагдсан уу?		
4.Нэр төрийг нь доромжлох, хүнлэг бус харьцахаас ангид байх (§24)	§24 хангагдахгүй байгаа шалтгаан	Олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн хэрэгслийг хангахгүй байж болзошгүй шалтгаан

Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь 2012 оны Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуультай нийцэж байна уу? - Хуульд эрүү шүүлт гэж тодорхойлсон үйлдлийг тусгасан уу? - Хүний нэр төрийг хамгаалж байна уу? - Хуулийн төсөлд тусгасан санкц, шийтгэл нь хүний нэр төрийг хамгаалж байна уу? Жишээ нь: Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөрт ямар санкц, шийтгэлийг тусгасан бэ? Тэдгээр нь тухайн хүнийг хувь хүний хувьд гутаан доромжилж байна уу?		
5.Боолчлогдох, бусдын эрхшээлд байх, албадан хөдөлмөрөөс ангид байх (§25)	§25 хангагдахгүй байгаа шалтгаан	Олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн хэрэгслийг хангахгүй байж болзошгүй шалтгаан
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь аливаа хүний бусдын эрхшээлд байхыг тусгасан уу?		
Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөр нь аливаа хүнийг хөдөлмөрлөхийг шаардлага болгож байгаа юу?		
Хэрэв тийм бол, шаардагдаж буй хөдөлмөрийн мөн чанарыг тодорхойлно уу?		
Хөдөлмөр гүйцэтгэхийг шаардлага болгож буй хүн нь хууль ёсны дагуу саатуулагдсан, хоригдсон, ял шийтгүүлсэн, эсхүл хүчний байгууллагын гишүүн үү?		

3 дугаар хэсэг. Үндсэн эрх, эрх чөлөө болон бусад хүний эрх, эрх чөлөөний ерөнхий хязгаарлалт

Үндсэн хуулийн 43 дугаар зүйлд хүн эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ бусдын эрх, эрх чөлөөг хохироохгүй, эсхүл нийтийн эрх ашгийг хамгаалахыг шаарддаг. Нийтийн эрх ашиг нь Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлгээр баталгаажсан эрх, эрх чөлөөг эдлэхэд чөлөөт, ардчилсан нийгэмд зохих ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн, эсхүл Үндсэн хуульд зааснаас хэтрүүлэн хязгаарлахыг хориглодог.

Хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөрт тусгасан зохицуулалтууд нь Үндсэн хуулийн 4 дүгээр бүлгээр баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөтэй нийцээгүй болохыг тогтоосон бол дараагийн алхам болгон холбогдох зохицуулалтуудыг Үндсэн хуулийн 43 дугаар зүйлд заасны дагуу чөлөөт, ардчилсан нийгэмд илэрхий хүлээн зөвшөөрөгдөх эсэхийг тогтоох юм.

Энэхүү хязгаарлалтын үндэслэлийг Парламентын холбогдох хороонд гаргах өгөх үүргийг холбогдох хуулийн төсөл, бодлого, хөтөлбөрийг боловсруулж (sponsoring) буй яам, агентлаг хүлээнэ.

Тусгай хэсэг	§43 хангагдахгүй байгаа шалтгаан	Олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн хэрэгслийг хангахгүй байж болзошгүй шалтгаан
Холбогдох эрх, эрх чөлөөний мөн чанар нь юу вэ? Эдийн засгийн, иргэний, цөөнхийн, эсхүл хүүхэд, эмэгтэйчүүд зэрэг тусгай бүлгийн, амь нас, эсхүл хүний аюулгүй байдал уу, өмч хөрөнгө үү, шударга шүүхээр шүүлгэх гм.		
Хязгаарлалтын зорилго нь юу вэ? Жишээ нь: хязгаарлалтын зорилго нь хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах хэмжээнд ач холбогдолтой байх ёстой		
Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах нь батлан хамгаалах, нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн хэв		

журам, нийгмийн ёс суртахуун, нийгмийн эрүүл мэнд, эсхүл олон нийтийн нийтлэг эрх ашгийн үүднээс шаардлагатай юу?		
Хязгаарлалтын мөн чанар нь юу вэ? (Шууд хязгаарлалт уу, шууд бус хязгаарлалт уу)		
Хязгаарлалт болон түүний зорилгын хоорондын хамаарал нь юу вэ? Хязгаарлалтууд нь тухайн зорилгыг хангахад шаардлагатай хэмжээнээс хэтэрсэн хязгаарлалт уу?		
Тухайн зорилгыг хангахад илүү бага хязгаарлалтын арга хэмжээг авч болох уу?		

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Австрали Улс

- Австралийн Парламентын боловсрол цахим хуудас – <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/how-parliament-works/bills-and-laws/making-a-law-in-the-australian-parliament/>
- ОУПХ-ны цахим хуудас – https://data.ipu.org/content/australia?chamber_id=13326
- https://www.aph.gov.au/-/media/Committees/Senate/committee/humanrights_ctte/guidance_notes/guidance_note_1/01_Guidance_Note.pdf?la=en&hash=4CE0BFF2F3CA3C32EAD58AD932DB73E89494455D
- https://www.aph.gov.au/-/media/Committees/Senate/committee/humanrights_ctte/guidance_notes/guidance_note_2/guidance_note_2.pdf?la=en&hash=7D924E6F330668005C288BCDCDAC6ADE1719502D
- https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Bills/Scrutiny_Digest
- https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Bills/Guidelines
- https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Brief_Guides_to_Senate_Procedure/No_19
- https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Delegated_Legislation

Казахстан Улс

- Конституция Республики Казахстан. Конституция принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года. https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
- Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.07.2021 г.). https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788#pos=3;-106
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года №1300 “О Регламенте Правительства Республики Казахстан”.
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2016 года №907 “Об утверждении Правил законотворческой работы Правительства Республики Казахстан”. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000907>
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 8 июня 2021 года № 386 “Некоторые вопросы организации и проведения научной экспертизы”. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000386>
- Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 26 сентября 2016 года №800 “Об утверждении Методических рекомендаций по проведению юридической (правовой) экспертизы проектов законов”. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/D16D0000800>

ХБНГУ

- ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, Монгол дахь Конрад-Аденауэр-сан, 2019 он.
- The impact of pre-legislative scrutiny on legislative and policy outcomes, Dr.Shane Martin, 2017. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2018/2018-06-20_the-impact-of-pre-legislative-scrutiny-on-legislative-and-policy-outcomes_en.pdf
- *Уганда Улс*
- Ц.Даваадулам. (2010). Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг. УБ.
- IPU, OHCHR. (2019). Parliamentary engagement on human rights: Identifying good practices and new opportunities for action. Geneva: IPU, OHCHR.
- IPU. (2016). Human Rights Handbook for Parliamentarians N°26. Geneva: IPU, OHCHR.
- OHCHR. (2017). Realizing Human rights through Government Budgets. Geneva: OHCHR.
- Renzio, P. d., & Lakin, J. (2019). Reframing Public Finance: Promoting Justice, Democracy, and Human Rights in Government Budgets. International Budget Partnership.
- Standing Committee on Human Rights. (2012). Checklist for compliance with Human Rights in Policy, Bills, Budgets, Government programmes and all business handled by the Parliament. Parliament of Uganda.
- The Principles for Human Rights in Fiscal Policy. The Initiative for Human Rights Principles in Fiscal Policy. (2021).
- UN, OHCHR. (2012). Human rights indicators: A Guide to Measurement and Implementation. New York, Geneva.

Бусад

- Их Британи: Guide to making legislation, UK cabinet office, 2017.
<https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-making-legislation>
- Manual for drafting legislation, Federal ministry of Justice, 2008.
https://www.bmju.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/RechtsdurchsetzungUndBuerokratieabbau/HandbuchDerRechtsfoermlichkeit_eng.pdf?__blob=publicationFile&v=4

**ПАРЛАМЕНТЫН ГИШҮҮНИЙ ЁС ЗҮЙН ДҮРЭМ,
ТҮҮНД ХЯНАЛТ ТАВИХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ГАДААДЫН
ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

Г.Билгээ, П.Уранчимэг, Ж.Үүрцайх

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

1.ИХ БРИТАНИЙН НИЙТИЙН ТАНХИМ

- 1.1.Парламентын гишүүдийн ёс зүйн дүрэм
- 1.2.Стандартын хороо ба түүний эрх, үүрэг
- 1.3.Стандарт хариуцсан Комиссарын чиг үүрэг
- 1.4.Зөрчил хянан шалгах ажиллагаа

2.КАНАДЫН НИЙТИЙН ТАНХИМ

- 2.1.Эрх зүйн үндэс
- 2.2.Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрэм
- 2.3.Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн Комиссарын эрх, үүрэг
- 2.4.Зөрчил хянан шалгах ажиллагаа

3.ПОЛЬШ УЛС

- 3.1.Депутатын ёс зүйн зарчим
- 3.2.Депутатын ёс зүйн хороо
- 3.3.Гомдол хянан шийдвэрлэх

4.ЯПОН УЛС

- 4.2.Ёс зүйн дүрэм
- 4.3.Гишүүд сахилгын зөрчил гаргасан тохиолдолд авах арга хэмжээ
- 4.4.Парламентын хуралдааны дэг сахиулах
- 4.5.Улс төрийн ёс зүй

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



УДИРТГАЛ

Судалгаанд гадаадын зарим орны парламентын гишүүний ёс зүйн дүрэм, түүнд хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалтын талаарх туршлагыг эрх зүйн орчин, холбогдох аргачлалын хүрээнд судалсан болно.

Судалгааны бүтэц

Судалгаанд Их Британи, Канад, Польш, Япон зэрэг улсын парламентын гишүүний ёс зүйн дүрэм, түүнд хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалтын талаарх туршлагыг эрх зүйн орчныг судаллаа.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Ёс зүйн дүрмүүд нь юун түрүүнд парламентын гишүүдэд итгэх олон нийтийн итгэлийг бий болгох хэрэгсэл юм. Ёс зүйн дүрмүүд үүнийг хоёр аргаар хэрэгжүүлдэг. Нэгдүгээрт, ёс зүйн дүрэмд парламентын гишүүн улс төр, эдийн засгийн харилцаанд голчлон дагаж мөрдөх ёстой зан үйлийн удирдамжийг тодорхойлсон болно. Хоёрдугаарт, парламентын гишүүдийн санхүүгийн ашиг сонирхол, эдийн засгийн харилцаа, ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн дүрмийн зөрчлийг шалгаж, тодруулах нь хамгийн чухал үүрэг бүхий хараат бус ажилтныг томилдог байна.

Их Британийн Парламентын Нийтийн танхим “Парламентын гишүүдийн ёс зүйн дүрэм”-д гишүүдийн баримтлах зарчим, хүлээлгэх хариуцлагыг тусгасан байна. Уг Ёс зүйн дүрмийн зорилго нь бүх гишүүдэд Танхим, тэдний сонгогчид болон нийт ард түмний өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд нь албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хүлээх ёс зүйн стандарт, зарчмуудыг тогтоох; эдгээр стандарт, зарчмуудад үндэслэж бүх гишүүд дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрмийг тогтоох; ингэснээр бүх гишүүдээс хүлээгдэж буй стандарт болон энэ дүрмийг дагаж мөрдөх Танхимын амлалтад олон нийтийн итгэлийг хангахад тусална.

Нийтийн танхимаас Ёс зүйн дүрмийн хамт “Гишүүдийн ёс зүйн дүрмийн удирдамж”-ийг баталжээ. Удирдамжид Парламентын гишүүний санхүүгийн ашиг сонирхлоо бүртгүүлэх, мэдүүлэх үүрэг, урамшуулал авахын тулд лоббидох хязгаарлалтын талаар нарийвчлан тодорхойлохоос гадна холбогдох гомдол хянан шалгах журмыг тайлбарласан байна.

Ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, гишүүдэд ёс зүйн асуудлаар зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй хараат бус субъект болох Стандарт хариуцсан Комиссарыг томилж ажиллуулдаг нь олон улсад сайн туршлагад тооцдог байна. Дүрмийн хэрэгжилтэд мөн Нийтийн танхимын Стандартын хороо хяналт тавина.

Канад Улсын хувьд, 2004 онд Канадын Парламентын тухай хуульд²⁶⁸ орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр Парламентын хоёр танхимд ашиг сонирхол, ёс зүйн зөрчлийг зохицуулах бие даасан зохицуулалт, түүнд хяналт тавих бие даасан албан тушаалтныг томилохоор хуульчилсан. Үүний дагуу Нийтийн танхимаас Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийг баталж, түүнд хяналт тавих Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн Комиссартай болсон байна.

Парламентын Нийтийн танхимын гишүүдийн Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийг Нийтийн танхимын дэгийн бүрэлдэхүүн хэсэг болгон 1 дүгээр хавсралтаар баталсан байна. Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийн зорилго нь:

- олон нийтийн зүгээс гишүүдийн шударга байдалд итгэх итгэлийг, мөн институтийн хувьд Нийтийн танхимд хүлээлгэх хүндэтгэл, итгэл үнэмшлийг хадгалах, бэхжүүлэх;
- гишүүд нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүр тавьдаг стандартыг дагаж мөрдөж байгааг олон нийтэд харуулах, олон нийт үүнийг шүүж болохуйц ил тод тогтолцоог бий болгох;

²⁶⁸Parliament of Canada Act. (R.S.C., 1985, c. P-1) <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-1/index.html>

- гишүүдэд хувийн ашиг сонирхлоо олон нийтийн үүрэг, чиг үүрэгтэйгээ хэрхэн уялдуулах талаар илүү их итгэл, удирдамжаар хангах;
- нийтлэг жишиг тогтоож, хараат бус, алагчлалгүй зөвлөх нь зохих ёсны асуултад хариулт өгөх арга хэрэгслийг бий болгож гишүүдийн дунд зөвшилцлийг дэмжих.

Польш Улсын Сеймээс баталсан “Депутатын ёс зүйн зарчим” нь судалгаанд хамрагдсан баримт бичгүүдээс хамгийн богино буюу 8 зүйлтэй. Зарчмын 1 дүгээр зүйлд “Үндсэн хуулийн 104 дүгээр зүйлд заасны дагуу тангараг өргөсөн Сеймийн депутат төрийн албанд ажиллахдаа холбогдох хууль эрх зүйн хэм хэмжээ, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн ёс зүйн зарчмуудыг удирдлага болгон нийтийн сайн сайхны төлөө нийтлэг санаа тавьж ажиллана.” гэж заасан байна.

Депутат нь өөрийн нэр төрд нийцсэн байдлаар биеэ авч явах бөгөөд өөрийгөө үл хайхрах, нээлттэй байх, шударга байх, Сеймийн нэр төрийг хамгаалж байх, хариуцлагатай байх гэсэн 5 зарчмыг баримтална.

Зарчмуудыг мөрдөж байгаа эсэхэд Депутатын ёс зүйн хороо хяналт тавьж ажиллана. Тус Хорооны бүрэлдэхүүнд депутатуудын бүлэг тус бүрээс нэг төлөөлөгч сонгогдож орно. ДЭЗХ-ны төлөөлөгчид нэр дэвшигчийг бүлгийн дарга нар дэвшүүлэх бөгөөд нэр дэвшигч нь нэр хүнд, ёс суртахуунтай хүн байна.

Япон Улсын Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний дүрмийг Засгийн газрын 1999 оны 129 дүгээр тогтоолоор баталсан бөгөөд төрийн нийт албан хаагчид (Ерөнхий сайд, сайд нар, зөвлөхүүдээс эхлээд бүх төрийн албан хаагчид хамаарагдана) үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллана.

Төрийн албан хаагчидтай харьцаж болзошгүй “авагчид ашиг сонирхлын талууд”-аас авч болохгүй хориотой зүйлсийн жагсаалтыг нарийвчлан гаргаж өгсөн.

Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний дүрмийг хэрэгжүүлж, хяналт тавьдаг байгууллага нь Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний зөвлөл юм. Мөн Засгийн газрын харьяа байгууллагуудад албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, заавар зөвлөгөө өгөх чиг үүрэг бүхий ёс зүйн хяналтын ажилтан ажиллахаар заасан.

Парламентад хуралдаан даргалагч нь чуулганы үед болон түүний завсарлагаанаар дэг сахиулахад дүрмийн дагуу цагдаагийн хүчийг ашиглаж болох аж. Цагдаагийн ажилтнуудыг хуралдаан даргалагчийн хүсэлтийн дагуу Засгийн газраас явуулах ба тэд хуралдаан даргалагчийн удирдлагад ажиллана.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

1.ИХ БРИТАНИЙН НИЙТИЙН ТАНХИМ

1.1.Парламентын гишүүдийн ёс зүйн дүрэм

Их Британийн Парламентын Нийтийн танхим (доод танхим)-аас “Парламентын гишүүдийн ёс зүйн дүрэм”-ийг²⁶⁹ 2012, 2015, 2018 онуудад баталж байжээ. Энэ дүрэмд Парламентын гишүүдийн баримтлах зарчим, хүлээлгэх хариуцлагыг тусгасан байна. Энэхүү “хариуцлага” гэдэгт Нийтийн танхимаас гаргасан бусад дүрэм болон спикерийн баталсан журмаар зохицуулсан бүх хариуцлагыг хамааруулдаг.

Парламентын гишүүдийн ёс зүйн дүрэм (цаашид “Ёс зүйн дүрэм”)-ийн **зорилго** нь бүх гишүүдэд Танхим, тэдний сонгогчид болон нийт ард түмний өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд нь дараах байдлаар туслахад оршино (Ёс зүйн дүрмийн §1):

- а) бүх гишүүдээс албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хүлээх ёс зүйн стандарт, зарчмуудыг тогтоох;
- б) эдгээр стандарт, зарчмуудад үндэслэж бүх гишүүд дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрмийг тогтоох; ингэснээр
- в) бүх гишүүдээс хүлээгдэж буй стандарт болон энэ дүрмийг дагаж мөрдөх Танхимын амлалтад олон нийтийн итгэлийг хангах зэрэг болно.

Ёс зүйн дүрмийн хамрах хүрээ нь гишүүдийн нийгмийн амьдралын бүхий л салбарт хамаарах боловч тэдний хувь хүний хувьд болон хувийн амьдралдаа хийдэг зүйлд хамаарахгүй. (§2) Энэ дүрэм нь нийт гишүүдэд хамаарах төдийгүй Сайд нарын ёс зүйг мөрдөж байгаа Парламентын гишүүдэд мөн хамаарна. (§3)

Нийтийн танхимаас Ёс зүйн дүрмийн хамт “Гишүүдийн ёс зүйн дүрмийн удирдамж”²⁷⁰ (цаашид “Удирдамж”)-ийг баталсан байна. Удирдамжид Парламентын гишүүний санхүүгийн ашиг сонирхлоо бүртгүүлэх, мэдүүлэх үүрэг, урамшуулал авахын тулд лоббидох хязгаарлалтын талаар нарийвчлан тодорхойлохоос гадна холбогдох гомдол хянан шалгах журмыг тайлбарласан байна²⁷¹.

Ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, гишүүдэд ёс зүйн асуудлаар зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй хараат бус субъект болох Стандарт хариуцсан Комиссар (Commissioner for Standards)-ыг томилж ажиллуулдаг нь олон улсад сайн туршлагад тооцдог байна.²⁷² Дүрмийн хэрэгжилтэд мөн Нийтийн танхимын Стандартын хороо (Committee on Standards) хяналт тавина.

Лордуудын Танхим (Парламентын дээд Танхим) ч өөрийн Ёс зүйн дүрэмтэй, мөн түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих хараат бус Стандарт хариуцсан Комиссартай байна.

Гишүүд ёс зүйн талаар дараах **нийтлэг зарчмыг** баримтална (§8):

- *Аминч бус байдал* – Төрийн албан тушаалтнууд зөвхөн нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс шийдвэр гаргах ёстой. Тэд өөрсдөдөө, гэр бүлдээ, найз нөхдөдөө санхүүгийн болон бусад материаллаг ашиг олохын тулд албан үүргээ гүйцэтгэх ёсгүй;
- *Шударга байдал* – Төрийн албан тушаалтнууд албан үүргээ гүйцэтгэхэд нөлөөлж болзошгүй этгээд, байгууллагын өмнө аливаа санхүүгийн болон бусад үүргийг хүлээж авах ёсгүй;

²⁶⁹ UK House of Commons, Code of Conduct for Members of Parliament. (Approved by the House of Commons on 12 March 2012, 17 March 2015 and 19 July 2018). <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/hoc-code-of-conduct/>

²⁷⁰ UK House of Commons, Guide to the Rules Relating to the Conduct of Members (Approved by the House of Commons on 17 March 2015 and 7 January 2019). <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/hoc-code-of-conduct/>

²⁷¹ Их Британийн Парламентын цахим хуудас - <https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-financial-interests/parliamentary-commissioner-for-standards/code-of-conduct-and-rules-of-the-house/>

²⁷² National Integrity (Parliamentary Standards) Bill 2019. Finance and Public Administration Legislation Committee of Senate, Parliament of Australia. <https://www.aph.gov.au>

- *Объектив байдал* – Төрийн албан тушаалтнууд албан хаагчдыг томилох, гэрээ байгуулах, шагнал урамшуулал, хөнгөлөлт олгох тухай санал гаргах зэрэг төрийн албан үүргээ гүйцэтгэхдээ зохистой сонголт хийх ёстой;
- *Хариуцлагатай байдал* – Төрийн албан тушаалтнууд өөрсдийн гаргасан шийдвэр, үйл ажиллагааныхаа талаар олон нийтийн өмнө хариуцах бөгөөд албан тушаалдаа тохирсон хяналт шалгалт хийлгүүлэх ёстой;
- *Нээлттэй байдал* – Төрийн албан тушаалтнууд бүх шийдвэрийнхээ, үйл ажиллагааныхаа талаар аль болох нээлттэй байх ёстой. Тэд олон нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тохиолдолд шийдвэрийнхээ үндэслэлийг хэлж, тогтоосон хязгаарын хүрээнд мэдээлэх ёстой;
- *Шударга байдал* – Төрийн албан тушаалтнууд төрийн албан үүрэгтэй холбоотой хувийн ашиг сонирхлоо мэдээлэх, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах байдлаар үүссэн зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх ёстой;
- *Манлайлал* – Төрийн албан тушаалтнууд эдгээр зарчмуудыг манлайлал, үлгэр жишээгээр сурталчилж, дэмжих ёстой.

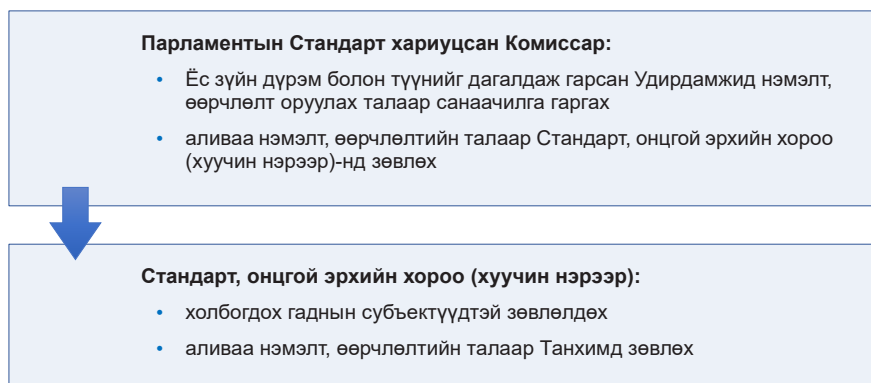
Ёс зүйн дүрмийн 11-18 дугаар зүйлд **ёс зүйн талаар** баримтлах дараах дүрмийг тусгажээ:

- өөрийн үйлдлийг нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлэх, хувийн болон нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс зайлсхийх, хэрэв эдгээр ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн бол нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн нэн даруй шийдвэрлэнэ;
- Танхимын аливаа үйл ажиллагаанд хөлс авч өмгөөлөгчөөр оролцохгүй;
- аливаа хуулийн төслийг дэмжиж, эсхүл эсэргүүцэж сурталчилгаа явуулахын тулд авлига авахыг хориглоно;
- санхүүгийн ашиг сонирхлоо мэдүүлэхдээ Танхимын шаардлагыг ухамсартайгаар биелүүлнэ;
- бүрэн эрхийнхээ хугацаанд итгэл хүлээлгэсэн мэдээллийг зөвхөн албан үүргийнхээ хүрээнд ашиглана. Ийм мэдээллийг санхүүгийн ашиг олох зорилгоор ашиглахыг хориглоно;
- улсын төсвөөс аливаа зардал, тэтгэмж, байгууламж, үйлчилгээг тогтоосон журмын дагуу ашиглах талаар биечлэн хариуцна. Албан үүргийнхээ дагуу гишүүдийн үйл ажиллагаа улсын төслөөс санхүүжигдэх ба өөртөө болон хэн нэгэнд хэт хувийн болон санхүүгийн аливаа ашиг сонирхол, улс төрийн байгууллагад хэт их давуу эрх олгохыг хориглоно;
- Нийтийн танхим болон түүний гишүүдийн нэр хүнд, бүрэн бүтэн байдалд ноцтой хохирол учруулах үйл ажиллагаа явуулах ёсгүй;
- Парламентад ажиллаж байгаа болон түүнд зочилж байгаа аливаа хүнтэй найрсаг, хүндэтгэлтэй харьцана.

Мөн Нийтийн танхимын гишүүд **Зан төлвийн дүрэмд** заасан зарчмуудыг хүндэтгэх, мэргэжлийн ур чадвар эзэмших, бусдын үзэл бодлыг ойлгох, эелдэг, найрсаг байдал, үүрэг хариуцлагыг хүлээх зэрэг зарчмуудыг баримтлах ёстойг Ёс зүйн дүрмийн 9 дүгээр зүйлд заасан байна.

2003 оны 2 дугаар сард тухайн үеийн Стандарт, онцгой эрхийн хороо (Committee on Standards and Privileges)²⁷³-оос гаргасан зөвлөмжид Ёс зүйн дүрэмд хэрхэн **нэмэлт, өөрчлөлт оруулах** талаар тусгасан нь Парламентын хоёр Танхимд хамааралтай аж:

²⁷³ 2012 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр Стандарт, онцгой эрхийн хороо (Committee on Standards and Privileges)-г Стандартын болон Онцгой эрхийн гэж хоёр Хороо болгон зохион байгуулжээ.



2016 онд Нийтийн танхимын өмнөх Стандарт хариуцсан Комиссар (цаашид “Комиссар” гэх) нь Ёс зүйн дүрэм болон Удирдамжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар санаачилга гарган тухайн үед мөрдөж байсан Ёс зүйн дүрмийн талаар олон нийтийн хэлэлцүүлгийг 2 удаа хийж, түүнд үндэслэж боловсруулсан саналаа 2017 оны 5 дугаар сард Стандартын хороонд хэлэлцүүлэхээр хүргүүлжээ. Харин Стандартын хороо нь 2018 оны 7 дугаар сарын 13-ны өдөр Ёс зүйн дүрмийг шинэчлэх тухай зөвлөмжийг Нийтийн танхимд гаргасан байна.²⁷⁴

Үүний үр дүнд 2018 оны 7 дугаар сарын 19-ний өдөр Төлөөлөгчдийн танхим төдийгүй Лордуудын танхим ч Ёс зүйн дүрмээ шинэчлэн батлахдаа танхайрал, дарамт шахалт, бэлгийн дарамттай тэмцэх зорилготой Бие даасан гомдол хянан шийдвэрлэх бодлого (Independent Complaints and Grievance Policy, ICGP)-ын талаар тусгажээ. Парламентын гишүүдийн дээрх үйлдлүүдтэй холбоотой гомдлыг энэхүү шинэ журмын дагуу нууцаар хянан шалгах эрхийг Комиссарт олгосон байна.

1.2.Стандартын хороо ба түүний эрх, үүрэг

Стандартын хороо нь Комиссарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих зорилгоор Нийтийн танхимаас байгуулсан **тусгай хороо** (select committee) юм. Тус Хорооны бүрэн эрх болон бүрэлдэхүүнийг Нийтийн танхимын дэгээр²⁷⁵ зохицуулдаг.

Стандартын хороо нь Парламентын аль ч гишүүнийг Хорооны өмнө ирүүлэх, Хорооны, эсхүл Комиссарын хянан үзэж байгаа асуудалтай холбоотой тухайн гишүүний эзэмшилд байгаа тодорхой баримт бичиг, бүртгэлийг тус Хорооны өмнө гаргаж өгөхийг шаардах эрхтэй.

2019 оноос Стандартын хороо нь Нийтийн танхимын 3 гишүүн, энгийн 3 гишүүнээс бүрдэнэ.²⁷⁶ Нийтийн танхим өөрөөр шийдвэрлээгүй бол Стандартын хороонд сонгогдсон гишүүд нь Парламентын тухайн бүрэн эрхийн хугацаанд тус Хорооны гишүүнээр ажиллана. Стандартын хорооны даргад зөвхөн сөрөг хүчний гишүүн сонгогдоно.

Стандартын хорооны **энгийн гишүүд** (lay members) нь Нийтийн танхимын гишүүн бус, олон нийтийн гишүүн байна. Тус Хорооны хэлэлцүүлэгт хараат бус, Парламентын гаднах санаа бодлыг илэрхийлэх зорилгоор Нийтийн танхимын стандартын тогтолцоонд бие даасан, шинэ элемент болгон янз бүрийн мэргэжил, мэдлэг, туршлагатай энгийн гишүүдийг сонгох болсон.

Энгийн гишүүдийг нээлттэй, шударга өрсөлдөөний дагуу жендэрийн тэнцвэрийг хадгалж сонгоно. Хэрэв тухайн хүнийг шударга, нээлттэй өрсөлдөөний үндсэн дээр сонгоогүй бол

²⁷⁴ Их Британийн Парламентын цахим хуудас - <https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-financial-interests/parliamentary-commissioner-for-standards/code-of-conduct-and-rules-of-the-house/>

²⁷⁵ Standing Orders of the House of Commons. Addendum to Standing Orders (Public Business) 29 April 2021. <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/standing-orders-public11/>

²⁷⁶ Их Британийн Парламентын цахим хуудас - <https://committees.parliament.uk/committee/290/committee-on-standards/content/116434/lay-members-committee-on-standards/>

хэнийг ч энгийн гишүүнээр томилж болохгүйг Нийтийн танхимын дэгээр тогтоосон. Энгийн гишүүнээр Нийтийн, эсхүл Лордуудын танхимын гишүүнээр сонгогдож байсан, эсхүл энгийн гишүүнээр томилогдож байсан хүнийг сонгохгүй.

Энгийн гишүүнийг Нийтийн танхимын тогтоолоор томилно. Түүний томилогдох хугацааг тус Танхимын тогтоолд заах бөгөөд энэ хугацаа 6 жилээс хэтрэхгүй. Энгийн гишүүн нь дараах тохиолдлуудад тус Танхимын тогтоолоор Стандартын хорооны энгийн гишүүн байхаа болино:

- Нийтийн, эсхүл Лордуудын танхимын гишүүн болсон бол;
- энгийн гишүүнээсээ татгалзаж байгаа тухай мэдэгдэл Хороонд өгсөн бол;
- Хороо нь тухайн энгийн гишүүнд сэтгэл хангалуун бус байгаагаа мэдэгдэн энгийн гишүүнээс нь болиулах ёстой гэж үзсэн бол (үндэслэлийг тайланд тусгана).

Энгийн гишүүд нь гэрчээс асуулт асуух, Стандартын хорооны тайлангийн төсөл болон бусад асуудлаар санал гаргах, санал өгөх эрхтэй буюу тус Хороо болон дэд хорооны үйл ажиллагаанд Нийтийн танхимын гишүүнтэй адил үүрэг гүйцэтгэнэ.²⁷⁷

Стандартын хороо нь дараах **чиг үүргийг** хэрэгжүүлнэ:

- Комиссарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих;
- гишүүдийн санхүүгийн ашиг сонирхлын болон Нийтийн танхимаас тогтоосон бусад ашиг сонирхлын бүртгэлийг бүрдүүлэх, хөтлөх талаарх Комиссарын саналыг судлах;
- эдгээр бүртгэлийн хэлбэр, агуулгад үе үе (from time to time) хяналт тавих;
- ашиг сонирхлыг бүртгэх, зарлахтай холбогдуулан Комиссарын гаргасан тодорхой саналыг авч үзэх;
- гишүүдийн ёс зүйтэй холбоотой аливаа асуудлуудыг, түүний дотор Комиссарын зүгээс тус хороонд танилцуулсан Ёс зүйн дүрмийг зөрчсөнтэй холбоотой тодорхой гомдлыг авч үзэх;
- шаардлагатай гэж үзвэл Ёс зүйн дүрэмд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар зөвлөх.

Хэрэв Ерөнхий прокурор (Attorney General), Ерөнхий өмгөөлөгч (Advocate General), Ерөнхий хуульч (Solicitor General) зэрэг хуулийн ажилтнууд (Law Officers) нь Парламентын гишүүн бол Стандартын хорооны хуралдаанд оролцож болох боловч хуралдааны ирцэд болон санал хураалтад оролцохгүй.

Стандартын хороо нь нээлттэй хуралдааны үйл ажиллагааг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулахаас татгалзах эрхтэй.

Тус Хороо нь дэд хороодыг байгуулах, тус Хороонд шилжүүлсэн аливаа асуудлыг дэд хороодод шилжүүлэх эрхтэй. **Дэд хороо** нь 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд бүрэлдэхүүнд нь Нийтийн танхимын болон энгийн гишүүний төлөөлөл заавал байна.

1.3. Стандарт хариуцсан Комиссарын чиг үүрэг

Комиссар нь Нийтийн танхимын тогтоолоор 5 жилийн хугацаатай томилдог хараат бус албан тушаалтан бөгөөд тэрээр дараах **чиг үүргийг** хэрэгжүүлнэ:

- гишүүдийн санхүүгийн ашиг сонирхлын бүртгэлийг хөтлөх;
- Ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих;
- Ёс зүйн дүрэмд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар Стандартын хороонд зөвлөх;
- Ёс зүйн дүрмийн 11-18 дугаар зүйлд заасныг зөрчсөн гэсэн мэдээлэл, гомдлыг хянан шалгах²⁷⁸ (энд дурдсан зүйлийг “1.1.Ес зүйн дүрэм” хэсгээс үзнэ үү);

²⁷⁷ 2019 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн Стандартын хорооны Тавдугаар тайланг (НС 1726, 2017-19) батлахаас өмнө энгийн гишүүд нь Хорооны тайлангийн төсөл болон бусад асуудлаар санал гаргах, санал өгөх эрхгүй байсан. Түүнчлэн энгийн гишүүдийг анх 2012 онд Стандартын хороонд нэмж оруулахдаа Нийтийн Танхимын 11 гишүүн, энгийн 4 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байсан, 2016-2019 онд аль аль гишүүний тоог 7 болгож тэнцүүлж байжээ.

²⁷⁸ Удирдамжид “inquiry” (мөрдөн шалгах) гэснийг “хянан шалгах” гэж авч үзсэн болно.

- Парламентын гишүүдийн танхайрал, дарамт шахалт, бэлгийн дарамттай холбоотой гомдлуудыг Бие даасан гомдол хянан шийдвэрлэх бодлого (ICGP)-ын дагуу нууцаар хянан шалгах;
- сэтгүүлчид, Парламентын гишүүдийн ажлын албаныхан, Парламент дахь бүх намын бүлгийнхний санхүүгийн ашиг сонирхлын бүртгэлийг хөтлөх;
- намын бүлгийнхэн ашиг сонирхлоо мэдүүлээгүй тухай гомдлыг хянан шалгах зэрэг болно.

Харин сэтгүүлчид болон гишүүдийн ажлын албаныхантай холбоотой гомдлыг Гишүүдийн санхүүгийн ашиг сонирхлыг бүртгэгч (Registrar of Members' Financial Interests) хүлээн авч хянаана.

Комиссар зөвхөн Нийтийн танхимд гишүүний ёс зүйтэй холбоотой тодорхой асуудлыг шалгах эсэхийг тодорхойлохдоо Ёс зүйн дүрэм, эсхүл Ашиг сонирхлын бүртгэлтэй холбоотой дүрмийг зөрчсөн болохыг нотлох хангалттай нотолгоо байгаа эсэхийг харгалзан үзнэ.

Комиссарын бүрэн эрхэд хамаарахгүй дараах асуудлуудыг хянан шалгахгүй:

- Нийтийн танхим дахь үйл явцыг (тус Танхимын Спикерийн бүрэн эрхэд хамааралтай);
- Парламентын гишүүд Парламентад хэрхэн санал өгсөн, тэдний дэмжиж байгаа, эсхүл дэмжихгүй байгаа бодлогыг;
- Парламентын гишүүдийн нийгмийн сүлжээгээр солилцсон саналыг;
- Парламентын гишүүдийн зардалтай холбоотой гомдлыг (үүнийг 2010 оны 5 дугаар сараас Парламентын бие даасан стандартын газар (Independent Parliamentary Standards Authority) хариуцаж байна);
- Лордуудын танхимын гишүүдтэй холбоотой асуудлыг (үүнийг Лордуудын танхимын Комиссар хариуцна);
- Сайд нарын албан үүрэгтэй холбоотой гомдлыг (үүнийг Ерөнхий сайдын баталсан Сайд нарын ёс зүйн дүрмээр зохицуулна);
- улс төрийн намуудын санхүүжилтийн асуудлыг (хандивыг хүлээн зөвшөөрөх эсэх асуудал нь Сонгуулийн хороонд хамааралтай);
- эрүүгийн гэмт хэргийг (энэ нь цагдаагийн байгууллагад хамааралтай).

Комиссар нь жил бүр хэрэгжүүлсэн чиг үүргийнхээ талаар Танхимд хариуцан тайлагнана. Түүнчлэн, тэрээр албан үүргийнхээ дагуу хүлээн авсан гомдол, шалгагдаж буй асуудлын талаарх мэдээлэл, тэдгээрийг шийдвэрлэсэн байдал, холбогдох бусад мэдээлэл, баримт бичгийг хэвлэн нийтэлж болно.

1.4.Зөрчил хянан шалгах ажиллагаа

Комиссарын бүрэн эрхийн хүрээнд

Комиссар нь дараах тохиолдолд **хянан шалгах ажиллагаа явуулна**:

- гишүүний Ёс зүйн дүрэм (11-18 дугаар зүйл) болон түүнтэй холбоотой бусад дүрмийг зөрчсөн тухай гомдлыг;
- шаардлагатай бол гишүүний зүй бус үйлдэлтэй холбоотой Комиссарын анхаарлын төвд орсон тодорхой асуудлыг.

Парламентын гишүүд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хувийн ашиг сонирхлын талаарх мэдээллийг нээлттэй байлгах бөгөөд дараах тохиолдолд **мэдэгдэх үүрэгтэй**:

- өөр ажил эрхэлсний цалин хөлс –
 - 100 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
 - тухайн хуанлийн жилд олон удаа нэг эх үүсвэрээс төлбөр хийгдэж, нийлбэр дүн нь 300 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
- хүлээн авсан бэлгийн үнэ өртөг –

- 300 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
- хүлээн авсан хандив болон бусад дэмжлэг –
 - нэг удаа 1500 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
 - тухайн хуанлийн жилд олон удаа нэг эх үүсвэрээс хандив, дэмжлэг авч, нийлбэр дүн нь 500 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
- хилийн чанадад хийсэн айлчлал –
 - гишүүн, эсхүл төсвийн сангаас бүрэн хариуцаагүй бөгөөд 300 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
- Их Британийн болон хилийн чанадад эзэмшдэг газар, үл хөдлөх хөрөнгө –
 - хөрөнгийн нийт үнэ 100,000 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
 - хөрөнгөөс үүдэлтэй орлого нь тухайн хуанлийн жилд 10,000 фунт стерлингээс дээш гарсан бол;
- эзэмшиж байгаа хувьцаа –
 - хувь нийлүүлсэн хөрөнгө нийт хөрөнгийн 15 хувиас их бол;
 - хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн 15 ба түүнээс бага хувь нь 70,000 фунт стерлингээс их бол;
- гэр бүлийн гишүүн нь ажиллаж Парламентаас олгосон цалин хөлс –
 - тухайн хуанлийн жилд 700 фунт стерлингээс дээш гарсан бол.

Комиссар Ёс зүйн дүрмийг дагаж мөрдөхтэй холбоотой тодорхой асуудлыг хянан шалгана. Гишүүд нь Нийтийн танхимын хянан шалгах ажиллагааны үйл явцад хамтран ажиллах үүрэг хүлээдэг бөгөөд Комиссар болон Стандартын хороог лоббидохгүй.

Комиссар нь гомдлыг эхлээд **урьдчилсан байдлаар нягтална:**

- гомдол гаргагч нь гомдлоо бичгээр гаргах бөгөөд нэрээ нууцлахгүй байх (Гомдол гаргагч нь шаардлагатай бол Комиссарын ажлын албатай нууцаар холбоо барьж болох ба албан ёсны мөрдөн шалгах эсэх талаар урьдчилан нягтлахаас өмнө хувийн мэдээллээ өгсөн байна. Комиссар гишүүдэд гомдол гаргагчийн нэрийг мэдэгдэх боловч хаягийг нь мэдэгдэхгүй.);
- өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах эсэх;
- Ёс зүйн болон бусад дүрмийг зөрчсөн эсэх талаар шалгалт эхлүүлэх үндэслэлтэй нотлох баримт хангалттай байгаа эсэх.

Комиссар нь гомдлын шинж чанар, ноцтой байдлыг харгалзан хянан шалгах эсэх талаар **шийдвэр гаргаж**, түүнийгээ гомдол гаргагч болон Стандартын хороонд мэдэгдэнэ:

- гомдлыг хянан шалгахгаар шийдвэрлэсэн бол Комиссар хянан шалгах ажиллагаагаа хэрэг бүртгэл явуулахаас эхлүүлнэ;
- гомдлыг хянан шалгахгүй гэж шийдвэрлэсэн бол уг гомдлыг давж заалдахгүй. Харин шинэ нотлох баримт гарч ирсэн бол тэрээр шийдвэрээ эргэн харж болно;
- хэрэв гомдолд нь Комиссарын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамааралгүй, тухайлбал, гэмт хэргийн шинжтэй бол гомдол гаргагчид уг гомдлоо цагдаагийн байгууллагад, эсхүл эрх бүхий байгууллагуудад шилжүүлэхийг гомдол гаргагчид зөвлөнө.

Стандартын хорооны бүрэн эрхийн хүрээнд

Стандартын хороо нь гишүүд Танхимын аливаа дүрмийг зөрчсөн тухай гомдлын талаарх Комиссарын дүгнэлтийг дараах байдлаар хянана:

- Хороо нотлох баримтыг олон нийтэд нээлттэй, эсхүл нууцаар цуглуулах эсэхийг шийдвэрлэнэ (ихэвчлэн нууцаар цуглуулдаг);
- Хороо аливаа нээлттэй хуралдааныг олон нийтэд нэвтрүүлэхээс татгалзаж болно (Хороо нь дотоод хэлэлцүүлгээ хаалттай явуулдаг).

Комиссарын дүрэм зөрчсөн гэсэн дүгнэлтийг Стандартын хорооноос бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн зөвшөөрч болох ба хариуцлага хүлээлгэхтэй холбогдуулан тухайн гишүүнд дор дурдсаныг санал болгоно:

- а) бичгээр уучлалт хүсэх;
- б) ашиг сонирхлын мэдүүлэгт харьцангуй бага алдаа гарсан бол дэгийн дагуу Танхимын хуралдаанд уучлалт хүсэх;
- в) хувийн мэдэгдэл хийх замаар Танхимын хуралдаанд уучлалт хүсэх;
- г) гишүүн бус хүмүүсийн хувьд тодорхойгүй, эсхүл тодорхой хугацаагаар мандатыг хүчингүй болгох;
- д) Танхим дахь үйл ажиллагааг тодорхой хугацаанд түр түдгэлзүүлэх (энэ хугацаанд гишүүн цалин авахгүй тул Танхимын нутаг дэвсгэрээс гадуур байна).

Онц ноцтой зөрчилд Стандартын хороо цаашид авах арга хэмжээний талаар зөвлөмжийг хүргүүлдэг. Тухайлбал, гишүүнийг огцруулах эсэхийг Танхим шийдвэрлэнэ.

Хэрэв гомдол гаргагч нь гомдлоо буцааж татсан бол Нийтийн танхимын хуралдаанд уучлалт хүснэ.

Энэхүү хяналт шалгалттай холбоотой шийдвэр, нотлох баримтыг Комиссарын болон Стандартын хорооны цахим хуудсанд нийтэлнэ.

Хяналт шалгалтын явцад буюу хяналт шалгалтын дараа Комиссар уг нотлох баримт нотлогдоогүй гэж дүгнэвэл, түүнийг батлахгүй бөгөөд дүгнэлтийнхээ талаар Стандартын хороонд товч мэдэгдэнэ.

Хэрэв гишүүн Ёс зүйн дүрэм зөрчсөн талаарх гомдол нь хяналт шалгалтаар нотлогдсон тохиолдолд гомдлыг дараах байдлаар шийдвэрлэнэ:

- а) Комиссар зөрчлийг ноцтой биш гэж үзвэл, асуудлыг **залруулах замаар** эцэслэн шийдвэрлэнэ:
 - гишүүн өөрийн зөрчлийг хүлээн зөвшөөрч, уучлалт хүсэх бөгөөд цаашид дахин зөрчил гаргахгүй байх арга хэмжээгээ тайлбарлана;
 - гишүүн тодорхой хэмжээний төлбөр төлөх (энэ нь Парламентын байр, нөөцтэй холбоотой асуудалд хамаатай), эсхүл бусад зохих залруулгыг хийнэ.
- б) Комиссар зөрчлийг ноцтой биш гэж үзвэл, шалгалтаа дуусгаад асуудлыг Стандартын хороонд шилжүүлнэ. Энэ тохиолдолд Комиссар хянан шалгасан талаарх зөвлөмжөө Стандартын хороонд хүргүүлнэ. Тус Хорооноос зөрчил гаргасан эсэх талаар өөрсдийн дүгнэлтээ гаргах ба энэ үед гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх санал гаргаж болно.

Харин Комиссар хянан шалгалтын үр дүнд зөрчлийг залруулах журмаар шийдвэрлэхэд тохиромжгүй, эсхүл хянан шалгах үйл ажиллагааны явцад илүү өргөн цар хүрээтэй асуудал болохыг олж тогтоосон бол нотлох баримт, дүгнэлт, санамж бичгийг Стандартын хороонд мэдэгдэнэ.

Мөрдөн шалгах ажлын хэсгийн хүрээнд

Комиссар нь гомдлыг шалгах явцад Стандартын хорооны хүсэлтээр шалгалттай холбоотой нотлох баримтыг тогтооход туслах Мөрдөн шалгах ажлын хэсэг (Investigatory Panel)-ийг байгуулж болно.

Уг ажлын хэсэг нь ажлын хэсгийн ахлагч буюу Комиссар, 2 шинжээчийн бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд хаалттай хуралдах журамтай. Шинжээчдийн нэг нь хуулиар мэргэшсэн байх ба түүнийг Комиссар томилно, хоёр дахь шинжээч нь Стандартын хороонд харьяалалгүй гишүүн байх ба Нийтийн танхимын Спикер томилно.

Ажлын хэсгийн ахлагч буюу Комиссар нь ажлын хэсгийн ажиллах журмыг тогтоох, ажлын хэсэгт туслах зорилгоор зөвлөх томилох эрхтэй.

Хянан шалгаж байгаа аливаа гомдлын талаар Парламентын гишүүнээс Хорооны хуралдаанаар сонсох, гэрч дуудах, бусад гэрчүүдийг шалгах бөгөөд хянан шалгах ажиллагаа дууссаны дараа Стандартын хороонд дараах байдлаар тайлагнана:

- шаардлагатай гэж үзвэл гишүүдийн зан төлөвтэй холбоотой түүний анхаарлыг татсан тодорхой асуудлыг хянан шалгаж, тайлагнана;
- хуулиар мэргэшсэн шинжээч нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хууль ёсны зарчимд нийцэж байгаа эсэх талаар тайлагнана;
- шинжээчийн хувиар ажилласан гишүүд нь Танхим болон түүний гишүүдийн ёс заншил, практик үйл ажиллагааг харгалзан үзсэн эсэх талаарх санал дүгнэлт гаргаж болно.

Нийслэлийн Цагдаагийн газартай хийсэн санамж бичиг

Стандартын хороо, эсхүл Комиссарын үйл ажиллагаанаас болж хууль ёсны хэрэгжилтэд саад учруулахгүй талаар тус Хороо болон нийслэл хотын Цагдаагийн газрын хооронд санамж бичиг байгуулжээ. Уг санамж бичгийн дагуу эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа нь тус Танхимын дотоод сахилгын процессоос давуу байх зарчмыг баримтална.

Одоогоор Комиссарын үйл ажиллагааны хараат бус байдлыг хангах зорилгоор санамж бичгийг дахин хэлэлцэж байгаа бөгөөд үүний тулд Цагдаагийн газар, Стандартын хороо, Комиссарын хооронд хоёр талын тусдаа хоёр санамж бичиг байгуулахаар ажиллаж байна.

2.КАНАДЫН НИЙТИЙН ТАНХИМ

2.1.Эрх зүйн үндэс

Канадын Холбооны хариуцлагын тухай хуульд (The Federal Accountability Act, FAA) ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар дараах хоёр үндсэн өөрчлөлт оржээ.²⁷⁹

- а) Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хууль²⁸⁰ батлагдаж, Засгийн газрын сайд нар, Парламентын нарийн бичгийн дарга нар, Захирагчийн томилсон Зөвлөлийн гишүүд болон бусад төрийн өндөр албан тушаалтнууд, улс төрийн ажилтнуудад хамаарах ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар хуульчилсан;
- б) 2004 онд Канадын Парламентын тухай хуульд²⁸¹ орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр Парламентын хоёр танхимд ашиг сонирхол, ёс зүйн зөрчлийг зохицуулах бие даасан зохицуулалт, түүнд хяналт тавих бие даасан албан тушаалтныг томилохоор хуульчилсан. Үүний дагуу Нийтийн танхимаас Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийг баталж, түүнд хяналт тавих Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн Комиссар (Conflict of Interest and Ethics Commissioner)-тай болсон байна.

2.2.Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрэм

Нийтийн танхимын гишүүдийн *Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийг*²⁸² Нийтийн танхимын дэг (Standing Orders of the House of Commons)-ийн бүрэлдэхүүн хэсэг болгон 1 дүгээр хавсралтаар баталсан байна. 2004 оны 10 дугаар сарын 04-ний өдрийн 38 дахь Парламентын анхны хуралдаанаар хүчин төгөлдөр болж эхэлсэн Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийн **зорилго** нь:

²⁷⁹Maxime-Olivier Thibodeau, Alexandra Savoie. Conflict of Interest at the Federal Level: Legislative Framework Background Paper. Publication No. 2010-92-E. Revised on: 2018-01-25. https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201092E

²⁸⁰<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-36.65/>

²⁸¹<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-1/index.html>

²⁸²<https://www.ourcommons.ca/about/standingorders/Index-e.htm>

- олон нийтийн зүгээс гишүүдийн шударга байдалд итгэх итгэлийг, мөн институтийн хувьд Нийтийн танхимд хүлээлгэх хүндэтгэл, итгэл үнэмшлийг хадгалах, бэхжүүлэх;
- гишүүд нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүр тавьдаг стандартыг дагаж мөрдөж байгааг олон нийтэд харуулах, олон нийт үүнийг шүүж болохуйц ил тод тогтолцоог бий болгох;
- гишүүдэд хувийн ашиг сонирхлоо олон нийтийн үүрэг, чиг үүрэгтэйгээ хэрхэн уялдуулах талаар илүү их итгэл, удирдамжаар хангах;
- нийтлэг жишиг тогтоож, хараат бус, алагчлалгүй зөвлөх нь зохих ёсны асуултад хариулт өгөх арга хэрэгслийг бий болгож гишүүдийн дунд зөвшилцлийг дэмжих.

Дүрмээр Нийтийн танхим гишүүдийн баримтлах дараах **зарчмуудыг “хүлээн зөвшөөрч тунхагласан”** байна:

- нийтийн ашиг сонирхолд үйлчилж, боломжийнхоо хэрээр сонгогчдыг төлөөлөх;
- ашиг сонирхлын бодит, эсхүл илэрхий зөрчлөөс зайлсхийхийн тулд олон нийтийн үүргээ шударгаар биелүүлж, хамгийн өндөр стандартыг дагаж мөрдөх, мөн олон нийтийн гишүүн бүрийн, Нийтийн танхимын шударга байдалд итгэх итгэл үнэмшлийг хадгалах, бэхжүүлэх;
- албан ёсны чиг үүргээ зөвхөн хуулийн хүрээнд хэрэгжүүлж, хувийн асуудлаа олон нийтийн хамгийн ойр хяналтад байхаар зохион байгуулах;
- хувийн ажил хэргээ бодит, эсхүл илэрхий ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх байдлаар зохион байгуулах, хэрэв ийм зөрчил үүсвэл нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах байдлаар шийдвэрлэх;
- тэдний хувийн үнэлэлт, шударга байдлыг алдагдуулах үндэслэлтэй гэж үзэж болох тул дүрэмд зааснаас бусад тохиолдолд албан тушаалд хамаарах бэлэг, ашгийг хүлээн авахгүй.

Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийн 8-25 дугаар зүйлд **ёс зүйн талаар** баримтлах дараах дүрмийг тусгасан байна. Үүнд:

- гишүүн нь хувийн ашиг сонирхлоо дэмжих (эсхүл дэмжих оролдлого хийх)-гүй байх;
- гишүүн нь албан тушаалын нөлөөллөө ашиглах (эсхүл ашиглах оролдлого хийх)-гүй байх;
- гишүүн албан тушаалдаа олж авсан албаны мэдээллийг ашиглах, бусдад өгөх (эсхүл ашиглах, өгөх оролдлого хийх)-гүй байх;
- Нийтийн танхим, эсхүл Хороогоор хэлэлцэж байгаа асуудалд нөлөөлж болзошгүй хувийн ашиг сонирхол бүхий гишүүн нь, асуудлыг хэлэлцэх үед байлцаж байвал энэ талаар амаар болон бичгээр мэдэгдэх;
- гишүүн хувийн ашиг сонирхлынхоо дагуу хэлэлцүүлэгт оролцохгүй, санал өгөхгүй байх
- гишүүн, эсхүл түүний гэр бүлийн аль нэг гишүүн нь хуулиар зөвшөөрөгдсөн нөхөн олговроос бусад аливаа бэлэг, бусад ашиг тусыг шууд болон шууд бус байдлаар хүлээн авахгүй байх (энэ нь гишүүний албан үүргээ хэрэгжүүлэхэд нөлөөлж болзошгүй);
- гишүүн төрөөс санхүүжүүлээгүй буюу бусдын зардлаар аялал, томилолтоор явахгүй байх;
- гишүүн нь өөрөө тэтгэмж авдаг Засгийн газар, бусад байгууллагатай гэрээний нэг тал байж болохгүй (хэрэв Комиссар тухайн гэрээ нь гишүүний албан үүрэгт нөлөөлөхгүй гэж үзсэн бол хамаарахгүй; энэ нь Нийтийн танхимын гишүүнээр сонгогдохоос өмнө байгуулагдсан гэрээнд хамаарахгүй боловч гэрээг шинэчлэхэд хамаарна);
- гишүүн Канадын Засгийн газартай гэрээ байгуулсан олон нийтийн корпорацад үнэт цаас эзэмшихийг хориглохгүй (Комиссар уг эзэмшлийн хэмжээг гишүүний албан үүрэгт нөлөөлөхүйц том хэмжээтэй гэж үзэхгүй бол);

- гишүүн нь Канадын Засгийн газартай байгуулсан түншлэл, корпорацын хувь эзэмших ёсгүй (Комиссар хувь хэмжээ нь гишүүний албан үүрэгт нөлөөлөхгүй гэж үзэхгүй бол; энэ нь Нийтийн танхимын гишүүнээр сонгогдохоос өмнө байгуулагдсан гэрээнд хамаарахгүй боловч гэрээг шинэчлэхэд хамаарна);
- гишүүн хувийн болон гэр бүлийнхээ гишүүдийн хувийн ашиг сонирхлыг илтгэсэн бүрэн мэдүүлгийг Комиссарт хүргүүлэх;
- Комиссарын мэдүүлэгтэй холбоотой шаардсан аливаа асуултад хариу өгөх зэрэг байна.

Мэдээллийн ил тод байдал

Нийтийн танхимын гишүүд хувийн ашиг сонирхлын талаарх мэдээллийг нээлттэй байлгах үүрэгтэй. Тухайлбал, гишүүдийн аяллуудын дэлгэрэнгүй жагсаалт, авсан бэлгүүдийн бүртгэлийг тогтмол хэвлэн нийтэлнэ. Мөн эдгээр үйл ажиллагааны аль нэгд нь шалгалт хийх шаардлагатай бол тухайн шалгалтын үр дүнг албан ёсны цахим хуудаст цаг тухайд нь нийтэлж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтэд хүргэх боломжтой.²⁸³

Мэдээллийн энэхүү ил тод байдал нь парламентын гишүүдийн ёс зүйг хянах өөр нэг хэмжүүр²⁸⁴ бөгөөд шаардлагатай бол хянан шалгах явцад албан тушаалтнуудад эрүүгийн хэрэг үүсгэх нотлох баримтыг гаргаж өгдөг байна.

Ёс зүйн дүрэм

Нийтийн танхимын дэгийн тухай хуулийн 2 дугаар хавсралтаар **Ёс зүйн дүрмийг**²⁸⁵ баталсан бөгөөд дүрэм нь дараах зорилготой:

- тус Танхимд гишүүд чиг үүргээ сайн гүйцэтгэхэд нь бэлгийн дарамтаас ангид байх орчинг бүрдүүлэх;
- бэлгийн дарамтын талаар мэдээлэхийг уриалах;
- холбогдох гомдлыг хянан шийдвэрлэх журмыг тогтоох;
- асуудлыг шийдвэрлэх явцад нууцлалыг хадгалах зэрэг болно.

2.3. Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн Комиссарын эрх, үүрэг

Нийтийн танхимын Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн Комиссар (цаашид “Комиссар”)-тай холбоотой эрх зүйн харилцааг Канадын Парламентын тухай болон Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хуулиуд, тус Танхимын гишүүдийн Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмээр тус тус зохицуулдаг.

Комиссар нь Нийтийн танхимын хараат бус албан тушаалтан, Нийтийн танхимын өмнө хариуцан тайлагнах бөгөөд энэ нь Засгийн газраас хараат бус байхыг баталгаажуулж өгсөн хэрэг юм.

Тэрээр Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хуулиар төрийн албан тушаалтнуудын, харин Нийтийн танхимын гишүүдийн Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмээр тус Танхимын гишүүдийн хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

Комиссарын томилгоо, тавигдах шаардлага, бүрэн эрх, үүрэг, албан тушаалын зэрэг, дэв, цалин хөлс зэргийг Канадын Парламентын тухай хуулийн 81-90 дүгээр зүйлд зохицуулжээ.

Комиссарын томилгоог Нийтийн танхимд суудал авсан бүх намын тэргүүнүүдтэй хэлэлцэн, зөвшилд хүрсний үндсэн дээр тус Танхимын тогтоолоор баталсны дараа Зөвлөлийн Тэргүүн (Governor in Council) **томилж**, Нийтийн танхимын саналаар Зөвлөлийн Тэргүүн **огцруулна**.

²⁸³Жишээлбэл, Нийтийн Танхимын Ёс зүйн комиссарын цахим хуудасны “Тайлан ба хэвлэмэл бүтээгдэхүүнүүд”-ийг үзнэ үү: <http://ciec-ccie.gc.ca/Default.aspx?pid=12&lang=en>

²⁸⁴Mary Dawson. 2013. The Conflict of Interest Act: Five-Year Review: Submission to the Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics. Office of the Interest and Ethics Commissioner, Ottawa. 67-8 дахь тал.

²⁸⁵<https://www.ourcommons.ca/about/standingorders/Index-e.htm>

Анхны Комиссарыг 2007 оны 7 дугаар сард томилж байжээ. Комиссарын албан тушаал эрхлэх бүрэн эрхийн хугацаа 7 жил байх ба хэдэн ч удаа томилогдож болно.

Комиссар нь дараах **шаардлагуудыг** хангасан байна:

- гишүүд нь мужийн хууль тогтоох байгууллагын хуулийн дагуу томилдог мужийн шүүхийн, эсхүл Канадын Дээд шүүхийн шүүгчээр ажиллаж байсан;
- Зөвлөлийн Тэргүүний үзэж байгаагаар дараах асуудлаар туршлагатай гэдгээ баталсан холбооны, эсхүл мужийн удирдах зөвлөл, комисс, эсхүл шүүхийн гишүүнээр ажиллаж байсан:
 - ашиг сонирхлын зөрчил;
 - санхүүгийн хэлэлцээр;
 - мэргэжлийн дүрэм ба зарчим;
 - ёс зүй;
- Сенатын Ёс зүйн хянагч (Ethics Officer), эсхүл Ёс зүйн Комиссараар ажиллаж байсан.

Комиссар нь Канадын Парламентын тухай хуулийн дагуу дараах **эрх, үүргийг** хэрэгжүүлнэ:

- бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Нийтийн танхимаар дамжуулан Танхимын гишүүдийг, тэдний Парламент дахь чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд чиглүүлэх;
- эрх, үүргийнхээ хүрээнд аливаа гэрээ, санамж бичиг, эсхүл бусад хэлэлцээрт нэгдэн орох;
- Комиссарын ажлын алба (Office of the Commissioner)-ны чиг үүргийг гүйцэтгэхэд шаардлагатай гэж үзсэн аливаа төлөөлөгч, судлаач, зөвлөх, мэргэжилтнүүдийг комиссын байцаагч, албан хаагчаар ажилд томилох;
- өөрийн бүрэн эрх, чиг үүргийг гүйцэтгүүлэхээр тодорхой этгээдэд хориг, хязгаартайгаар түүнийг төлөөлөх бүрэн эрх олгох.

Тэрээр эрх, үүргээ хэрэгжүүлэхдээ Нийтийн танхим, түүний гишүүдийн нэгэн адил дархан эрх, ямба эдлэнэ. Тэрээр (мөн түүний нэрийн өмнөөс, эсхүл түүний даалгавраар үүрэг гүйцэтгэгч) эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх явцад хийсэн үйлдэл, хэлсэн үг, хийсэн мэдэгдэл, гүйцэтгэсэн даалгавар, даалгавар гүйцэтгэхээр завдсан тохиолдол бүр иргэний болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас ангид байна.

Комиссар бүрэн эрхийн хүрээнд олж авсан мэдээллийг холбогдох этгээдийн зөвшөөрөлгүйгээр өөр зорилгоор ашиглахыг, мөн нууцын зэрэгт хамаарах аливаа мэдээллийг жилийн тайландаа тусгахыг хориглоно.

Комиссар нь томилогдсон болон сонгогдсон албан тушаалтнуудын хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх асуудлын талаар Нийтийн танхимын Байнгын хороодод **тайлагнана**:

- а) Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмээр хүлээсэн үүргийнхээ талаар Дэг, дотоод хэргийн байнгын хороонд (Standing Committee on Procedure and House Affairs);
- б) Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хуулийн дагуу хүлээсэн үүргийнхээ талаар, мөн Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн Комиссарын ажлын албаны ерөнхий удирдлагын талаар Мэдээллийн хүртээмж, нууцлал, ёс зүйн байнгын хороонд тус тус тайлагнана.

Харин Канадын Парламентын тухай хуулийн дагуу Комиссар нь тухайн санхүүгийн жил дуусахаас 3 сарын өмнө үйл ажиллагааныхаа тайланг Нийтийн танхимын Спикерт өргөн барих ба Спикер уг тайланг Нийтийн танхимаар хэлэлцүүлэх журамтай.

Комиссар нь өөрийн гэсэн хараат бус **Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүйн Комиссарын Ажлын алба** (Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner)-тай бөгөөд Парламентын харьяанд байдаг. Ажлын албаны ажилтнуудыг Комиссар өөрөө томилох ба Холбооны улсын төрийн албан хаагчдын бүрэлдэхүүнд хамаарахгүй,

2.4.Зөрчил хянан шалгах ажиллагаа

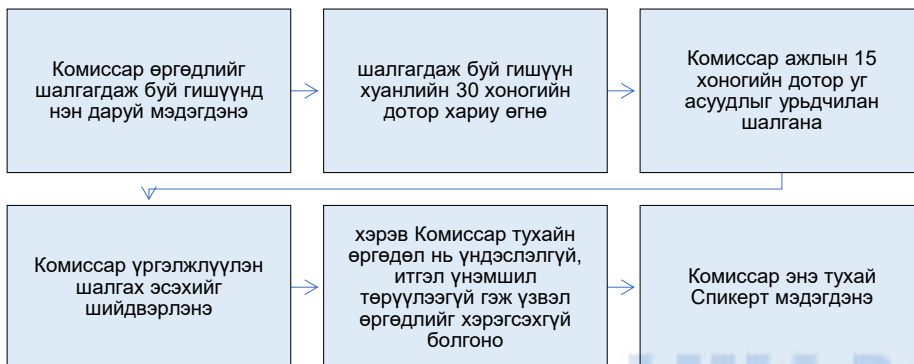
Нийтийн танхимын гишүүд хувийн ашиг сонирхлын талаарх мэдээллийг нээлттэй байлгах үүрэгтэй ба дараах тохиолдолд **мэдэгдэх үүрэгтэй**:

- хүлээн авсан бэлгийн үнэ өртөг (Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийн §14) –
 - 200 доллараас дээш гарсан бол;
- бусдын зардлаар явсан аялал (§15) –
 - зардал нь 200 доллараас дээш гарсан бол;
- орлого, хөрөнгө, өр төлбөр (§21) –
 - 10.000 доллараас дээш гарсан бол (эх үүсвэр, шалтгааныг ил болгох);
 - 12 сарын хугацаанд гэр бүлийн гишүүдийн авах буюу авахаар төлөвлөж буй 1000 доллараас дээш гарсан бол.

Ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийн дагуу Комиссар дараах 3 тохиолдолд Нийтийн танхимын гишүүн уг дүрмийг зөрчсөн эсэхэд хяналт шалгалт явуулж болно (§27):

- бусад гишүүний өргөдлийн дагуу;
- Нийтийн танхимаас гаргасан саналын дагуу;
- Комиссар өөрийн санаачлагаар.

Бусад гишүүний өргөдлийн дагуу – өөр нэг гишүүн дүрэм зөрчсөн тухай өргөдлийг бичгээр гаргах ба дүрэм зөрчсөн тухай үндэслэлийг тодорхойлон гарын үсэг зурж баталгаажуулна. Комиссар бусад гишүүнээс өргөдөл хүлээн авсны дараа доорх процессын дагуу хянан шалгах эсэх талаар шийдвэрээ гаргана (§27(3.1); (3.2); (6))



Нийтийн танхимаас гаргасан саналын дагуу – гишүүн дүрмийг мөрдөж байгаа эсэхийг шалгахыг Нийтийн танхимын тогтоолоор Комиссарт даалгасан бол тэрээр урьдчилж шалгахгүйгээр нэн даруй хянан шалгах ажиллагааг эхлүүлнэ.



Комиссар дараах журмаар хянан шалгах ажиллагааг явуулна:

- шалгагдаж байгаа гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн гэж үзэх үндэслэлтэй бол хянан шалгах ажиллагааг нэн даруй зогсоож, зохих байгууллагад мэдэгдэнэ;
- өөр байгууллага уг асуудлыг шалгаж байгааг мэдвэл хянан шалгах ажиллагааг зогсооно;
- шалгагдаж байгаа гишүүнд ял оногдуулсан бол хэрэг бүртгэлийг зогсооно;
- хянан шалгах ажиллагааныхаа хүрээнд гэрчийн мэдүүлэг, нотлох баримт бүрдүүлэх, өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд холбогдох байгууллагаас шаардлагатай тодруулах баримт бичиг цуглуулах ажлыг гүйцэтгэнэ;
- шалгалтын тайланг олон нийтэд нээлттэй болгоно.

Комиссар дараах гурван үр дүнгийн аль нэгийг тайлагнана (§27; 29):

- гишүүний үйл ажиллагаа нь дүрэм зөрчөөгүй гэсэн;
- дүрмийн зөрчил “хөнгөн” бол –
 - “хөнгөн” зөрчил гэдэгт (1) гишүүн урьдчилан сэргийлэх бүхий л боломжит арга хэмжээг авсан, (2) болгоомжгүйгээр үйлдсэн, (3) шударга ёсны шийдвэрийн алдаанаас үүдэлтэй гарсан зэргийг хамааруулна;
 - зөрчил нь “хөнгөн” гэж тогтоовол Комиссар тайландаа ямар нэгэн хориг арга хэмжээ авахгүй байхыг зөвлөж болно;
- дээр дурдсаны аль нь ч хамаарахгүй гэсэн –
 - энэ тохиолдолд зохих шийтгэлийг санал болгоно.

Нийтийн танхимд Комиссарын тайланг дараах журмаар хэлэлцэнэ:

- шалгагдаж байгаа гишүүнд уг асуудлыг хэлэлцэх үед байлцах болон бичгээр, эсхүл биечлэн, эсхүл өмгөөлөгч буюу бусад төлөөлөгчөөр дамжуулан мэдэгдэл хийх боломжоор хангана;
- гишүүн аль өдрийн хуралдаанаар мэдэгдэл хийх хүсэлтэй байгаагаа Танхимын спикерт мэдэгдэнэ;
- шалгагдаж байгаа гишүүн зөвхөн нэг удаа 20 минутаас хэтрэхгүй хугацаанд үг хэлэх эрхтэй;
- Танхим уг асуудлаар хэлэлцүүлгийг завсарласан, тохиролцох санал гараагүй бол тайлан ирүүлсэн өдрөөс хойш хуралдааны 30 дахь өдөр Комиссарын тайлангийн талаар санал хураалт явуулна;
- Танхим Комиссарын тайланг зааврын хамт түүнд дахин хянуулахаар илгээж болно.

3. ПОЛЬШ УЛС

3.1. Депутатын ёс зүйн зарчим

Сеймийн хуралдааны дэгийн дагуу “Депутатын ёс зүйн зарчим”-ын төслийг Сеймийн Депутатын ёс зүйн хороо (Deputies' Ethics Committee)²⁸⁶-ноос өргөн мэдүүлж, Сеймийн тогтоолоор батална. (§145.2) 1998 онд Сеймээс баталсан “Депутатын ёс зүйн зарчим” (Principles of Deputies' Ethics)²⁸⁷ нь 8 зүйлтэй бөгөөд зарчмын 1 дүгээр зүйлд “Үндсэн хуулийн 104 дүгээр зүйлд заасны дагуу тангараг өргөсөн Сеймийн депутат төрийн албанд ажиллахдаа холбогдох хууль эрх зүйн хэм хэмжээ, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн ёс зүйн зарчмуудыг удирдлага болгон нийтийн сайн сайхны төлөө нийтлэг санаа тавьж ажиллана.” гэж заасан байна.

Депутат нь өөрийн нэр төрд нийцсэн байдлаар биеэ авч явах бөгөөд дараах зарчмуудыг баримтална (Депутатын ёс зүйн зарчмын §3):

²⁸⁶<http://oide.sejm.gov.pl/>

²⁸⁷Principles of Deputies' Ethics. 1998. <https://www.sejm.gov.pl/prawo/zep.htm>

- 1) өөрийгөө үл хайхрах;
- 2) нээлттэй байх;
- 3) шударга байх;
- 4) Сеймийн нэр төрийг хамгаалж байх;
- 5) хариуцлагатай байх.

Дээр дурдсан 5 зарчмын дагуу депутат нь:

- 1) өөрийгөө үл хайхрах зарчим – нийтийн эрх ашгийг удирдлагаа болгох ёстой. Тэрээр албан чиг үүргээ өөрийн болон ойр дотны хүмүүсийн ашиг сонирхлын үүднээс ашиглах ёсгүй, Европын парламентын гишүүний хувьд түүний үйл ажиллагаанд нөлөөлөх аливаа давуу эрхийг хүлээн зөвшөөрөх ёсгүй (§3);
- 2) нээлттэй байх зарчим – шийдвэр гаргахдаа аль болох олон нийтэд ойлгомжтой байдлаар ажиллах ёстой. Тэрээр хувийн ашиг сонирхлын хамаарлыг өөрийнх нь гаргасан шийдвэртэй илчлэх ёстой (§4);
- 3) шударга ёсны зарчим – үүргээ зөв биелүүлэх ёстой. Үүнийг шаардсан асуудалд тэрээр мөн чанарыг харгалзан үзэх ёстой (§5);
- 4) Сеймийн нэр төрийг хамгаалж байх зарчим – Сеймийн нэр хүндэд халдах үйлдлээс зайлсхийх ёстой. Тэрээр бусдын нэр төрийг хүндэтгэх ёстой (§6);
- 5) хариуцлагатай байх зарчим – гаргасан шийдвэр, үйлдлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээх ёстой. Тэрээр холбогдох мөрдөн байцаалтын болон хяналтын журмыг дагаж мөрдөх ёстой (§7).

Депутатын ёс зүйн зарчмын 8 дугаар зүйлд зааснаар хэрэв депутат ёс зүйн зарчмыг зөрчсөн бол Сеймийн хуралдааны дэгийн дагуу хариуцлага хүлээнэ.

3.2. Депутатын ёс зүйн хороо

Польш Улсын Сеймийн хуралдааны дэгийн 13 дугаар бүлэгт Депутатын ёс зүйн хорооны эрх зүйн байдлыг зохицуулсан байна.

Депутатын ёс зүйн хорооны бүрэлдэхүүн

Депутатын ёс зүйн хороо (ДЁЗХ)-ны бүрэлдэхүүнд депутатуудын бүлэг тус бүрээс нэг төлөөлөгч сонгогдож орно. ДЁЗХ-ны төлөөлөгчид нэр дэвшигчийг бүлгийн дарга нар дэвшүүлэх бөгөөд нэр дэвшигч нь нэр хүнд, ёс суртахуунтай хүн байна.

Тус Хорооны гишүүнийг сонгох үйл явц нь дараах журмаар явуулна:

- Сеймийн аливаа депутат (эсхүл ДЁЗХ-ны төлөөлөгчид нэр дэвшигч) нь тус Хорооны гишүүнд нэр дэвшигчийг эсэргүүцэж болох ба үндэслэл бүхий эсэргүүцлийг Сеймийн Маршал (the Marshal of the Sejm) буюу даргад гаргана. Үндэслэл бүхий эсэргүүцлийн дагуу ДЁЗХ-ны гишүүнээр сонгогдохыг түдгэлзүүлнэ;
- тухайн нэр дэвшигч, эсхүл түүнийг нэр дэвшүүлсэн бүлэг нь эсэргүүцэл гаргаснаас хойш 7 хоногийн дотор Сеймийн дарга тавьсан эсэргүүцлийн талаар тайлбар гаргаж болно;
- Сеймийн Тэргүүлэгчид ²⁸⁸ эсэргүүцэл, тайлбарыг авч үзээд “үндэслэлтэй”, эсхүл “хангалттай үндэслэлгүй” гэсэн шийдвэрийг аль нэгийг тогтоолоороо гаргана:
 - хэрэв “үндэслэлтэй” гэж үзвэл Сеймийн Тэргүүлэгчид ДЁЗХ-ны гишүүнд шинэ нэр дэвшигчийг нэн даруй нэр дэвшүүлэхийг эрх бүхий хүмүүсээс хүснэ;
 - хэрэв “хангалттай үндэслэлгүй” гэж үзвэл Сеймийн Тэргүүлэгчид эсэргүүцэл гаргасан этгээдэд байр сууриа илэрхийлж, эсэргүүцлээ буцааж авахыг уриална:
 - эсэргүүцэл гаргасан этгээд нь эсэргүүцлээ хэвээр үлдээх бол энэ тухайгаа 7 хоногийн дотор Сеймийн даргад мэдэгдэнэ;

²⁸⁸ Сеймийн Тэргүүлэгчид (the Presidium of the Sejm)-ийн бүрэлдэхүүнд Сеймийн дарга болон дэд дарга нар багтана.

- хэрэв эсэргүүцэл гаргасан этгээд нь дээрх хугацаанд дахин эсэргүүцэл гаргаагүй бол Сеймийн Тэргүүлэгчид тухайн нэр дэвшигчдийг ДЭЗХ-ны гишүүнээр сонгох тухай саналыг Сеймд хүргүүлнэ;
- хэрэв бүлгийн дарга нар нэр дэвшүүлээгүй, нэр дэвшигчийг тодруулах хугацаа өнгөрсөн зэрэг шалтгаанаар тухайн бүлгээс нэр дэвшигчдээгүй бол Сеймийн Тэргүүлэгчид нь Сеймд шинэ нэр дэвшигчдийг санал болгож болно;
- хэрэв Сеймийн Тэргүүлэгчдийн санал болгосон нэр дэвшигчдийг дээрх журмаар эцэргүүцсэний улмаас ДЭЗХ-ны бүрэлдэхүүнийг сонгох үйл явц мухардалд орвол Сейм өөрөө шинэ нэр дэвшигчийг тодорхойлно;
- ДЭЗХ-ны гишүүнд нэр дэвшигчдэд татгалзах зүйлгүй бол тус Хорооны бүрэлдэхүүнийг Сеймийн санал хураалтаар батална.

ДЭЗХ-ны гишүүн нь нэр дэвшүүлсэн бүлгийнхээ гишүүнчлэлийг алдсан тохиолдолд мөн тус Хорооныхоо гишүүнчлэлийг хамт алдана.

Хорооны дарга, дэд даргын чиг үүргийг ДЭЗХ-ны гишүүд ээлжлэн 6 сарын хугацаатай гүйцэтгэнэ.

Депутатын ёс зүйн хорооны үйл ажиллагаа

ДЭЗХ дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:

- төлөөлөгчдийн буруутай үйлдлийн хэргийг шалгах;
- төлөөлөгчдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлэгт дүн шинжилгээ хийх;
- хөрөнгө, орлогын мэдүүлэгтэй холбоотой асуудлыг шалгах;
- Төлөөлөгчдийн ёс зүйн зарчмыг дагаж мөрдүүлэх, хяналт тавих.

ДЭЗХ-ны нийт гишүүдийн талаас доошгүй хувийн ирцтэйгээр хаалттай хуралдаж, үнэмлэхүй олонхын саналаар шийдвэрлэхийг Сеймийн хуралдааны дэгд хуульчилсан байна. ДЭЗХ-ноос гарсан шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлнэ.

ДЭЗХ нь Сеймийн депутатууд “Депутатын ёс зүйн зарчим”-ыг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих ба зарчмыг зөрчсөн төлөөлөгч тус Хорооны өмнө хариуцлага хүлээнэ.

Депутатуудын нэр хүндэд харш үйлдэл гаргасан төлөөлөгчийн зөрчлийг “Депутатын ёс зүйн зарчим”-ыг үндэслэн шийдвэрлэнэ. Мөн Хороо нь өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлыг санаачлагаараа авч үзэж болно.

3.3. Гомдол хянан шийдвэрлэх

Сеймийн аливаа төлөөлөгч, парламентын байгууллага, бусад хуулийн этгээд нь ДЭЗХ-нд гомдол гаргаж болно. ДЭЗХ эхлээд гомдлыг шалгах эсэхийг шийдвэрлэх ба гарсан аливаа шийдвэрийн талаар гомдол гаргагчид, нэр нь холбогдож байгаа тухайн депутатад бичгээр мэдэгдэнэ. Хороо гомдлыг хэлэлцэхээр шийдвэрлэсэн бол гомдол хэлэлцэх газар, эхлэх цагийг талуудад мэдэгдэнэ.

Нэр нь холбогдсон депутат нь холбогдох асуудлаар ДЭЗХ-нд тодруулга өгч болно, эсхүл Хорооноос хянан шалгах ажиллагааны явцад түүнээс тодруулга авч болно.

Хорооны гишүүдийн олонхын саналаар тухайн депутатыг “Парламентын ёс зүйн зарчим”-ыг зөрчсөн гэж үзвэл дараах хариуцлагын аль нэгийг хүлээлгэнэ:

- сануулах;
- хатуу сануулах;
- зэмлэх.

Хороонд давж заалдах гомдол гаргаж болно. Хэрэв тухайн депутат нь давж заалдахгүй бол уг шийдвэрийг албан ёсны мэдээнд нийтэлнэ.

4.ЯПОН УЛС

Япон Улс нь хоёр танхим бүхий Парламентын хаант засаглалтай улс бөгөөд Парламент нь Төлөөлөгчдийн болон Зөвлөхүүдийн танхимаас бүрдэх хууль тогтоох байгууллага юм.

Тус улсын Үндсэн хуулийн 58 дугаар зүйлд “Танхим бүр өөрийн үйл ажиллагааны журам, дотоод сахилгын журам, зохисгүй байдал гаргасан гишүүдэд хариуцлага ногдуулах журмаа тогтооно” гэж заасан байна.²⁸⁹

Япон Улсын төрийн албан хаагчдын ёс зүй, сахилга хариуцлагын асуудлыг нь Үндсэн хууль²⁹⁰, Төрийн албаны үндэсний хууль²⁹¹, Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний хууль²⁹² болон Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний дүрмээр²⁹³ тус тус зохицуулдаг бөгөөд Парламентын гишүүдийн хувьд дээр дурдсан хуулиудаас гадна Парламентын буюу Диетийн тухай хуулиар²⁹⁴ зохицуулж өгсөн байна.

4.1.Сахилгын байнгын хороо

Диетийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлд заасны дагуу Төлөөлөгчдийн болон Зөвлөхүүдийн танхим нь хоёулаа Сахилгын байнгын хороотой. Танхимуудын Байнгын хороод нь эрхлэх асуудлынхаа хүрээнд тогтоол гаргаж, өргөдөл болон бусад асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэдэг.

Байнгын хорооны гишүүдийг чуулганы эхэнд танхим тус бүрээс тухайн гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг дуусах хүртэл хугацаагаар томилно. (Диетийн тухай хуулийн §42) Байнгын хорооны даргыг хорооны гишүүд дундаас сонгох (§25) бөгөөд дарга Байнгын хорооны өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдаж, хорооны дэг журмыг сахиулна (§47). Байнгын хорооны дарга хуралдааны дэг журмыг сахиулахын тулд хуралдааны дэг зөрчсөн хэнийг ч хуралдааны танхимаас гарахыг шаардах эрхтэй (§52). Диетийн тухай хуульд Байнгын хорооны гишүүдийн тоог заагаагүй бөгөөд Зөвлөхүүдийн танхимын дүрэм (The Rules of the House of Councillors)-д Сахилгын байнгын хороо (Зөвлөхүүдийн танхимын) нь 10 гишүүнтэй байх ба үндсэн чиг үүрэг нь сахилгын зөрчил гаргасан гишүүнд сахилгын шийтгэл ногдуулна гэж заасан байна.

Байнгын хороонд мэргэжлийн мэргэшсэн мэргэжилтэн, судлаачид ажиллах (§43) бөгөөд гишүүдэд мэргэжил, арга зүйн туслалцаа үзүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй.

4.1.Ёс зүйн дүрэм

Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний дүрмийг Засгийн газрын 1999 оны 129 дүгээр тогтоолоор баталсан бөгөөд төрийн нийт албан хаагчид (Ерөнхий сайд, сайд нар, зөвлөхүүдээс эхлээд бүх төрийн албан хаагчид хамаарагдана) үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллана. Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаандаа хориглох зүйлийг дурдвал:

- Төрийн албан хаагчид хуулиар олгосон чиг үүргээ хэрэгжүүлж байхдаа ард иргэдийг ялгаварлан гадуурхах, давуу эрх олгохгүйгээр эрх тэгш харьцах,
- Төрийн албан хаагчид хувийн асуудлаа олон нийтээс ангид байлгаж, хувийн ашиг хонжоо олохын тулд албан тушаалаа урвуулан ашиглах,
- Ард иргэдийн төрд итгэх итгэлийг алдагдуулах ямар нэгэн үйлдэл гаргахгүйгээр ажиллах тухай заасан байна.

Мөн төрийн албан хаагчидтай харьцаж болзошгүй "ашиг сонирхлын талууд" (ихэвчлэн бизнесийн байгууллагууд, эсхүл улсын сангаас мөнгө авагчид)-аас авч болохгүй хориотой зүйлсийн жагсаалтыг нарийвчлан гаргаж өгсөн:

²⁸⁹ Өлзийсайхан Л, “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ”, 2019 он, 147 дахь тал.

²⁹⁰ Япон Улсын Үндсэн хууль., http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/en/constitution.htm

²⁹¹ Төрийн албаны үндэсний хууль., <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2713&vm=02&re=>

²⁹² Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний хууль., <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=104&vm=02&re=>

²⁹³ Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний дүрэм., <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=104&vm=02&re=>

²⁹⁴ Диетийн тухай хууль (The Diet law)., <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm>

- бэлэн мөнгө, урамшуулал;
- бараа бүтээгдэхүүн;
- үл хөдлөх хөрөнгө;
- зээл авах;
- үл хөдлөх хөрөнгө, эсхүл бараа бүтээгдэхүүнийг үнэ төлбөргүй ашиглах;
- үнэ төлбөргүй аливаа үйлчилгээ;
- аялал жуулчлал, хоол унданд үнэгүй орох зэрэг болно.

Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний дүрмийг хэрэгжүүлж, хяналт тавьдаг байгууллага нь Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний зөвлөл бөгөөд Зөвлөлийн гишүүдийг Парламентын танхимуудын зөвшөөрснөөр хамгийн өндөр ёс суртахуунтай, шударга, хууль тогтоомж, ёс зүйг сахиулах мэдлэг боловсролтой, өмнө нь төрийн албан хаагчаар ажиллаж байсан (улсын яллагчаас бусад) 20 хүртэл хүнийг Засгийн газрын тогтоолоор томилдог. Зөвлөл нь Удирдах зөвлөлтэй байх бөгөөд дарга, 4 гишүүнээс бүрдэнэ.

Мөн Засгийн газрын харьяа байгууллагуудад албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, заавар зөвлөгөө өгөх чиг үүрэг бүхий ёс зүйн хяналтын ажилтан ажиллахаар заасан.

4.2.Гишүүд сахилгын зөрчил гаргасан тохиолдолд авах арга хэмжээ

Танхимын гишүүн сахилгын зөрчил гаргасан тохиолдолд даргалагч түүнийг эхлээд Сахилгын байнгын хороонд хэлэлцүүлэхээр шилжүүлнэ. Сахилгын байнгын хорооны шийдвэр гаргасны дараа чуулганы хуралдаан даргалагч тухайн танхимын шийдвэрийг гаргана. Сахилгын байнгын хороонд Төлөөлөгчдийн танхимд дөчин ба түүнээс дээш, Зөвлөхүүдийн танхимд хорь ба түүнээс дээш гишүүн дэмжсэн тохиолдолд сахилгын шийтгэл ногдуулах тухай хүсэлтийг гаргаж болно. Энэ хүсэлтийг сахилгын зөрчил гарсан өдрөөс хойш гурав хоногийн дотор хүргүүлэх ёстой. (Диетийн тухай хуулийн §121)

Чуулганы хаалтын өдөр буюу хаалтын өмнөх өдөр гарсан сахилгын зөрчлийн талаар Тэргүүлэгчдийн дарга дараагийн хуралдааныг зарласан өдрөөс хойш гурав хоногийн дотор Сахилгын байнгын хороонд шилжүүлж болно. Хэрэв даргалагч түүнийг Сахилгын байнгын хороонд шилжүүлээгүй, эсхүл хороонд шилжүүлсэн боловч шийдвэр гаргаагүй, эсхүл хороо уг асуудлыг хэлэлцэж дууссан бол Танхим энэ талаар тогтоол гаргахгүй.

Парламентын чуулганы чөлөө цагт хороо, эсхүл танхим, бусад газарт гишүүн сахилгын зөрчил гаргасан тохиолдолд даргалагч нь дараагийн Парламентын чуулганы хуралдааныг зарласан өдрөөс хойш 3 хоногийн дотор Сахилгын байнгын хороонд шилжүүлж болно.

Парламентын чуулганы чөлөө цагт хороо, эсхүл танхим, бусад газарт сахилгын зөрчил гарсан тохиолдолд гишүүн Диетийн тухай хуулийн 121 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар Төлөөлөгчдийн танхимд 40 ба түүнээс дээш, Зөвлөлийн танхимд 20 ба түүнээс дээш гишүүдийн дэмжлэгтэйгээр сахилгын шийтгэл ногдуулахаар хүсэлт гаргаж болно. Парламентын чуулганы дараагийн хуралдааныг зарласан өдрөөс хойш гурван өдрийн дотор сахилгын шийтгэл ногдуулах хүсэлт гаргаж болно. (§121-III)

Гишүүд сахилгын зөрчил гаргасан тохиолдолд дараах арга хэмжээг авна (§122):

- чуулганы нээлттэй хуралдаан дээр сануулах;
- чуулганы нээлттэй хуралдаан дээр уучлалт гуйлгах;
- Танхимын хуралдаанд оролцохыг тодорхой хугацаагаар түдгэлзүүлэх;
- хөөн зайлуулах.

Хуралдаан даргалагч, сахилгын зөрчил гаргасан өдрөөс хойш долоо хоногийн дотор хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хариу мэдэгдээгүй, өөрийнхөө үйлдлийг танилцуулаагүй гишүүнд зарлан дуудах хуудсыг тусгайлан олгоно. Чуулганы нэгдсэн хуралдаан болон Хорооны хуралдаанд чөлөөний хугацаа дууссан байхад мөн зарлан дуудах хуудсыг хүлээн авснаас хойш долоо хоногийн дотор ирээгүй, өөрийн үйлдлийг танилцуулаагүй гишүүний зөрчлийг даргалагч Сахилгын байнгын хороонд хүргүүлнэ (§124).

4.3. Парламентын хуралдааны дэг сахиулах

Тус улсын Диетийн тухай хуулийн 14-15 дугаар бүлэгт хуралдааны дэг сахиулахтай холбоотой харилцааг зохицуулсан байна.

Хуралдааны дэг

Япон Улсын Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн үйл ажиллагааг зохицуулах албан ёсны баримт материал олдоогүй тул Зөвлөхүүдийн танхимын дэгийн дүрмийг авч үзсэн болно. Зөвлөхүүдийн танхимын дэг (Rules of the House of Councillors)-д зааснаар гишүүд хуралдааны дараах дэг журмыг сахих ёстой.²⁹⁵

- гишүүд танхимыг хүндэтгэх ёстой (§207);
- гишүүд хурлын танхим болон Хорооны уулзалтын өрөөнд бие биедээ хүндэтгэл үзүүлэх ёстой (§208);
- хурлын танхим, эсхүл Хорооны хуралдааны танхимд малгай, гадуур хувцас, ороолт, шүхэр зэргийг биедээ авч орохыг үл зөвшөөрнө. Ерөнхийлөгчөөс зөвшөөрөл авсан хүн бүр ижилхэн эрхтэй (§209);
- хурлын танхимд тамхи татаж үл болно (§210);
- гишүүд хуралдааны туршид хуралдааны материалаас бусад ном, сонин уншиж үл болно (§211);
- гишүүд хуралдааны туршид хориотой зүйл ярих, эмх замбараагүй байдал үүсгэх, бусад гишүүнийг яриа хийж байхад саад болохыг хориглоно (§212);
- Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүй индэр рүү гарч үл болно (§213);
- Ерөнхийлөгч хонх дуугаргахад танхимд цуглана (§214);
- хурлын хаалт, эсхүл завсарлагаар гишүүд Ерөнхийлөгчийг босохоос өмнө танхимыг орхиж үл болно (§215);
- дэгтэй холбоотой бүх асуудлыг Ерөнхийлөгч танхимд шийдвэрлэнэ (§216).

Хуралдаан даргалагч нь чуулганы үед, мөн чуулганы завсарлагаанаар дэг сахиулахад дүрмийн дагуу цагдаагийн хүчийг ашиглаж болно. Цагдаагийн ажилтнуудыг хуралдаан даргалагчийн хүсэлтийн дагуу Засгийн газраас явуулах ба тэд хуралдаан даргалагчийн удирдлагад ажиллана.

Гишүүн хуралдааны дэг зөрчсөн, эмх замбараагүй байдал бий болгосон, эсхүл Танхимын нэр хүндэд халдсан бол хуралдаан даргалагч нь түүнд дараах шаардлагуудыг тавина:

- сануулга өгөх;
- үг хэлэх эрхийг нь хязгаарлах;
- хэлсэн үгээ татаж авах.

Хэрэв хуралдаан даргалагчийн шаардлагыг биелүүлэхгүй бол тухайн өдрийн хуралдааныг дуусах хүртэл, эсхүл дараагийн өдрийг дуустал хуралдаанд оролцохыг хориглоно.

Харин Танхимын эмх замбараагүй байдал хяналтаас гарсан бол хуралдаан даргалагч нь тухайн хуралдааныг хойшлуулахыг тус улсын Парламентын тухай хуульд болон Дээд танхимын дэгийн 232 дугаар зүйлд тус тус заасан байна.

Танхимд байгаа гишүүдийн хувийн асуудлаар доромжилсон үг хэллэг хэрэглэхийг хориглох ба хэрэв хуралдааны үед өөрийгөө доромжлуулсан гэж үзсэн гишүүн Танхимд сахилгын арга хэмжээ авахуулах талаар өргөдөл гаргаж болно.

Дэг зөрчигчдөд авах арга хэмжээ

Дээд танхимын дэг (The Rules of the House of Councillors)-д²⁹⁶ зааснаар хуралдааны дэг зөрчигдвөл дараах сахилгын арга хэмжээг авна:

²⁹⁵ Өлзийсайхан Л, “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ”, 2019 он, 157-р тал.

²⁹⁶ <https://www.sangiin.go.jp/english/law/rothoc/index.htm>

- нэгдсэн хуралдааны үед Дээд танхимын Ерөнхийлөгч (President of the House of Councillors) хуралдааныг завсарлуулах, хуралдааныг хойшлуулах, эсхүл дэг зөрчсөн гишүүнийг танхимаас гаргах арга хэмжээ авна (§232);
- Хорооны хуралдааны үед дэг зөрчигдвөл Хорооны дарга хуралдааныг завсарлах, эсхүл хуралдааныг хаах арга хэмжээ авна (§233);
- Хорооны хуралдаан, танхимын хуралдаан, эсхүл бусад хуралдааны дэг зөрчигдвөл Дээд танхимын Ерөнхийлөгч сахилгын хороонд мэдэгдэнэ (§234);
- доромжилсон үг хэллэгийг таслан зогсоох, эсхүл татаж авах шаардлагыг биелүүлэхгүй байгаа этгээдийн талаар Дээд танхимын Ерөнхийлөгч, Парламентын тухай хуулийн 116 дугаар зүйлд зааснаас гадна сахилгын хороонд шилжүүлэх арга хэмжээ авч болно;
- доромжилсон үг хэллэгийг таслан зогсоох талаар гаргасан Хорооны даргын сануулгыг биелүүлээгүй этгээдийг Хорооны дарга Диетийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлд зааснаас гадна сахилгын арга хэмжээ авахаар Дээд танхимын Ерөнхийлөгчид мэдэгдэнэ (§235);
- хэн нэгэн этгээд нууц мэдээллийг задруулсан бол Дээд танхимын Ерөнхийлөгч Сахилгын хороо руу арга хэмжээ авахуулахаар явуулна (§236);
- Сахилгын дарга сахилгын арга хэмжээ авахуулах шаардлагагүй гэж үзсэн ч гэсэн аль нэг гишүүн сахилгын арга хэмжээ авахуулах талаар санал хураалгаж болно (§237);
- сахилгын арга хэмжээ авах асуудлыг Дээд танхимын Ерөнхийлөгч Танхимд нэн даруй оруулна. Арга хэмжээ авахдаа Дээд танхимын Ерөнхийлөгч Сахилгын хороогоор хэлэлцүүлэхгүйгээр танхимд санал хураалт явуулна (§238);
- сахилгын арга хэмжээнд холбогдсон гишүүдийг Сахилгын хороо дуудаж асуулт асууна (§239);
- сахилгын арга хэмжээ авахуулж буй гишүүн хуралдаанд, эсхүл Хорооны хуралдаанд оролцохгүй. Гэсэн ч Дээд танхимын Ерөнхийлөгч, эсхүл Хорооны даргын зөвшөөрлөөр өөрийгөө хамгаалуулахаар өөр гишүүнийг хуралдаанд суулгаж болно (§240);
- Сахилгын хороо нь хэргийг шалгаж, уучлалт гуйх, эсхүл сануулах тухай тогтоолын төслийг бэлтгэн Дээд танхимын Ерөнхийлөгчид өргөн барина (§241);
- танхимаас түр түдгэлзүүлэх хугацаа 30 хоногоос хэтрэхгүй. Гишүүн удаа дараа зөрчил гаргаж байсан ч дээрх хугацаанаас хэтрүүлж болохгүй (§242);
- гишүүн нь танхимд суух эрхээ түдгэлзүүлсэн тохиолдолд Тусгай хороо болон хорооны Зөвлөгөөний гишүүнчлэлээ алдана (§243);
- хэрвээ сахилгын арга хэмжээ авахуулж байгаа гишүүн танхимд ирвэл Дээд танхимын Ерөнхийлөгч түүнийг танхимыг нэн даруй орхихыг шаардана. Хэрэв гишүүн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол Дээд танхимын Ерөнхийлөгч дахин Сахилгын хороонд хүргүүлэх болно (§244);
- танхимын нэр хүндийг гутаах, эсхүл дэгийг ноцтой (particularly reprehensible manner) зөрчсөн үйлдэл гаргасан тохиолдолд гишүүний хуралдаанд оролцох эрхийг түдгэлзүүлж танхимаас гаргана (§245);
- Сахилгын хорооноос гишүүнийг хөөх (recommendation for expulsion) санал дэвшүүлсэн шийдвэрийг гишүүдийн 2/3 буюу түүнээс дээш гишүүд дэмжээгүй бол танхим дэг зөрчсөн этгээдэд өөр сахилгын арга хэмжээ ногдуулна (§246);
- танхим сахилгын арга хэмжээ авна гэж шийдвэрлэсэн л бол Дээд танхимын Ерөнхийлөгч хаалттай хуралдааны шийдвэрийг нээлттэй хуралдаан дээр ч зарлана (§247).

4.4.Улс төрийн ёс зүй

Диетийн тухай хуулийн XV-II бүлэгт Парламентын гишүүдийн улс төрийн ёс зүйн асуудлыг тусгасан байна:

- Парламентын гишүүд улс төрийн ёс зүйн дүрэм, Олон улсын ёс суртахууны зарчим болон Танхимуудад мөрдөгдөх ёс зүйн хэм хэмжээг дагаж мөрдөх ёстой (Диетийн тухай хуулийн §124-II);
- улс төрийн ёс зүйг бий болгох зорилгоор Танхимуудад улс төрийн ёс зүйн зөвлөл байгуулна (§124-III);
- Танхимууд өөрсдийн улс төрийн ёс зүйн зөвлөлтэй холбоотой аливаа асуудлыг шийдвэрлэнэ (§124-IV).

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Их Британи

- National Integrity (Parliamentary Standards) Bill 2019. Finance and Public Administration Legislation Committee of Senate, Parliament of Australia. <https://www.aph.gov.au>
- Standing Orders of the House of Commons. Addendum to Standing Orders (Public Business) 29 April 2021. <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/standing-orders-public11/>
- UK House of Commons, Code of Conduct for Members of Parliament. (Approved by the House of Commons on 12 March 2012, 17 March 2015 and 19 July 2018). <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/hoc-code-of-conduct/>
- UK House of Commons, Guide to the Rules Relating to the Conduct of Members (Approved by the House of Commons on 17 March 2015 and 7 January 2019). <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/hoc-code-of-conduct/>
- Их Британийн Парламентын цахим хуудас - <https://www.parliament.uk>

Канад Улс

- Code of Conduct for Members of the House Of Commons: Sexual Harassment Between Members. Appendix II of the Standing Orders of the House of Commons. Consolidated version as of January 1, 2021. <https://www.ourcommons.ca/about/standingorders/Index-e.htm>
- Conflict of Interest Act (S.C. 2006, c. 9, s. 2). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-36.65/>
- Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons. Appendix I of the Standing Orders of the House of Commons. Consolidated version as of January 1, 2021. <https://www.ourcommons.ca/about/standingorders/Index-e.htm>
- Mary Dawson. 2013. *The Conflict of Interest Act: Five-Year Review: Submission to the Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics*. Office of the Interest and Ethics Commissioner, Ottawa.
- Maxime-Olivier Thibodeau, Alexandra Savoie. Conflict of Interest at the Federal Level: Legislative Framework Background Paper. Publication No. 2010-92-E. Revised on: 2018-01-25. https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201092E
- Parliament of Canada Act. (R.S.C., 1985, c. P-1) <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-1/index.html>
- Public officials and conflicts of interest. Global corruption: law, theory & practice. 2018.

Польш Улс

- The Standing Orders of the Sejm of the Republic of Poland. Resolution of the Sejm of the Republic of Poland of 30 July 1992. <http://oide.sejm.gov.pl/>
- Principles of Deputies' Ethics. 1998. <https://www.sejm.gov.pl/prawo/zep.htm>

Япон Улс

- Япон Улсын Үндсэн хууль., http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/en/constitution.htm
- Диетийн тухай хууль (The Diet law)., <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm>
- Өлзийсайхан Л, “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ”, 2019 он.
- Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний дүрэм., <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=104&vm=02&re=>
- Төрийн албаны ёс зүйн үндэсний хууль., <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=104&vm=02&re=>
- Төрийн албаны үндэсний хууль., <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2713&vm=02&re=>
- <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/rothoc/index.htm>

ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН ПАРЛАМЕНТЫН ХӨГЖЛИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ БА ОРЧИН ҮЕИЙН ЧИГ ХАНДЛАГЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА, МЭДЭЭЛЭЛ

Г.Билгээ, Д.Жигваагүнсэл,
О.Нарантуяа, Р.Оргилмаа, Д.Халиун

АГУУЛГА

НЭГ. ХХІ ЗУУНД АРДЧИЛАЛ БА ПАРЛАМЕНТЫН ӨӨРЧЛӨГДӨЖ БУЙ ҮҮРЭГ
ХОЁР. ПАРЛАМЕНТЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООГ ХАНГАХАД ГАРЧ БУЙ
ШИНЭЧЛЭЛЭҮҮД
ГУРАВ. ПАРЛАМЕНТЫН ЦАХИМЖИЛТ
ДӨРӨВ. ХҮНИЙ ЭРХ
АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

НЭГ. ХХІ ЗУУНД АРДЧИЛАЛ БА ПАРЛАМЕНТЫН ӨӨРЧЛӨГДӨЖ БУЙ ҮҮРЭГ

Олон Улсын Парламентын Холбоо (ОУПХ)-ноос Австри Улсын Парламент, НҮБ-тай хамтран Парламентын тэргүүн нарын V чуулга уулзалтыг “Хүн төрөлхтний тусын тулд энх тайван ба тогтвортой хөгжлийг хангах илүү үр дүнтэй, олон талт хамтын ажиллагааны төлөө” сэдвийн хүрээнд 2020 оны 8 дугаар сарын 19, 20-ны өдрүүдэд анх удаагаа цахим хэлбэрээр зохион байгуулжээ.

Чуулга уулзалтад улс орнуудын парламентын 150 гаруй тэргүүн болон парламентын гишүүд, мэргэжилтнүүд, НҮБ-ын төлөөлөл нийт 250 гаруй төлөөлөгч оролцож, цар тахал болон дэлхийн засаглал, тогтвортой эдийн засаг ба цаг уурын онцгой байдал зэрэг өргөн хүрээний асуудлаар парламентуудын зүгээс авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар хэлэлцжээ.

Судалгаанд энэхүү чуулга уулзалтын тайлангаас тоймлон хүргэж байна.²⁹⁷

Тайлангийн удиртгал

Бараг бүх улсын үндсэн хуульд ихэвчлэн төлөөлөх, хууль батлах, засгийн газарт хариуцлага тооцох, төсөвт хяналт тавих зэрэг парламентын үндсэн үүргийг заасан байдаг. Эдгээр чиг үүрэг нь парламентын олон зуун жилийн түүхэн хөгжлийн явцад хувьсан өөрчлөгдөж ирсэн. Гэхдээ парламентын чиг үүрэг гэж зөвхөн дээр дурдсаныг ойлгож болохгүй.

Нийгмийн өөрчлөлт, технологийн хувьсал зэрэг нь ажил хөдөлмөр болон нийгэм дэх хувь хүний байр суурьт ихээхэн өөрчлөгдөж байна, төрийн аппарат улам бүр төвөгтэй болж байна, олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө тулгарч буй шинэ сорилтууд нь олон улсын хамтын ажиллагааны шинэ хэлбэрүүдийг бий болгож байна.

Ихэнх парламентууд XIX зуунд хуульчлагдсан загвар дээр тулгуурлаж байгаа хэдий ч ард түмний хүсэл зоригийг хамгийн сайн хангаж байдаг институцийн хувьд чиг үүргийн хувьд ч, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх арга барилын хувьд ч байнга өөрчлөгдөж байдаг.

Парламентууд нь түүхэн уламжлалаараа өөрийн чиг үүрэгт хамаарахгүй зарим үүргийг улам их гүйцэтгэх болжээ. Тухайлбал, олон нийттэй харилцах, мэдээлэл өгөх, сургах, эсхүл олон улсын улс төрийн тавцанд өмнөхөөсөө эрчимтэй үүрэг гүйцэтгэж байна.

²⁹⁷Democracy and the changing role of parliament in the twenty-first century. Conference Report. Revised version, 26 May 2021. Fifth World Conference of Speakers of Parliament: Report on the virtual meeting, 19-20 August 2020. <https://www.ipu.org/file/11352/download>

Энэхүү тайланд ардчилал дахь парламентын гүйцэтгэх үүрэгт орсон, орж байгаа, эсхүл цаашид гарч ирэх өөрчлөлтүүдийг онцолж байна. Энэ нь Парламентын тэргүүн нарын V чуулга уулзалтын суурь баримт бичиг болох зорилготой юм.

Парламент ба ардчилал

Ардчилал бол бүх тивд²⁹⁸ засаглалын илүүд үзсэн хэлбэр бөгөөд сайн засаглалын үндэс хэвээр байна. 1997 онд ОУПХ-ноос гарсан Ардчиллын тухай түгээмэл тунхаглалд²⁹⁹ тусгагдсан ардчиллын зарчмуудыг 2017 онд Санкт-Петербургт болсон ОУПХ-ны 137 дугаар Ассамблейгаар дахин баталгаажуулсан байдаг.³⁰⁰

Ардчилал нь хувь хүний нэр төр, үндсэн эрхийг хамгаалах ба дэмжих, нийгэмд шударга ёсыг тогтоох, мөн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэгддэг. Энэ нь нийгмийн үйл хэргийг удирдахад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн жинхэнэ түншлэлийг шаарддаг. Засаглалын нэг хэлбэрийн хувьд ардчилал нь эдгээр зорилгод хүрэх хамгийн сайн арга зам бөгөөд мөн өөрийгөө засаж залруулах чадвартай цорын ганц улс төрийн тогтолцоо юм.

2006 онд ОУПХ ардчилсан парламентын таван үндсэн зорилтыг тодорхойлсон: үндэсний болон олон улсын түвшинд төлөөлөлтэй байх, нээлттэй буюу ил тод байх, хүртээмжтэй байх, хариуцлагатай буюу үр дүнтэй байх.³⁰¹ Эдгээр зорилтуудыг 2015 онд Тогтвортой хөгжлийн зорилго (ТХЗ)-ын 16.6, 16.7 дахь зорилтуудад³⁰² бараг үг бүрчлэн тусгасан бөгөөд эдгээр зорилтууд нь тогтвортой хөгжлийн бүхий л салбарт ахиц дэвшил гаргахад үр дүнтэй институт чухал гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн.

Гэвч заримдаа ардчилалд урам хугарах тохиолдол байдаг. Дэлхий даяар ардчиллын үйл явцад сэтгэл дундуур байгаа иргэдийн эзлэх хувь 1990-ээд оны дунд үед 47.9 хувь байсан бол 2019 онд 57.5 хувь болж өссөн байна.³⁰³ Судалгаанд хамрагдсан дэлхийн хүн амын ердөө тал хувь нь улс орноо ардчилсан гэж үздэг байна. Тухайлбал, энэ үзүүлэлт Швейцарт 78 хувь байгаа бол Венесуэлд 20 хувь байна.³⁰⁴ Европын Холбоо (ЕХ)-нд иргэдийн тодорхой олонх нь "ЕХ-нд дуу хоолойгоо хүргэж байна" (56 хувь) гэдэгтэй санал нийлдэг ч 1/3 нь (34 хувь) үндэсний парламентдаа итгэдэг гэсэн байна.³⁰⁵

Өнөө үед "Ардчилал заримдаа өөрсдийнх нь хяналтаас гадуур мэт санагдах, тэдний аюулгүй байдал, эдийн засаг, мөн тэдний иргэдийн амьжиргаа, сайн сайхан байдалд нь нөлөөлж буй хүчнүүдтэй тэмцэлдэхийг уриалах үед"³⁰⁶, парламентууд ардчилал болон төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд олон нийтийн урам хугарах үндсэн шалтгааныг эргэн харах ёстой болдог.

2015 оны Парламентын тэргүүн нарын чуулга уулзалтаас баталсан тунхаглалд "Парламент бол ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлдэг ардчиллын төв байгууллага мөн" гэдгийг дахин нотолсон. Үүний зэрэгцээ, чуулга уулзалтад оролцогчид "Олон нийтийн эргэлзээ, улс төртэй

²⁹⁸ International IDEA, The Global State of Democracy 2019: Addressing the Ills, Reviving the Promise (Stockholm, 2019): <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019>

²⁹⁹ IPU, Universal Declaration on Democracy (1997): <https://www.ipu.org/our-impact/strong-parliaments/setting-standards/universal-declaration-democracy>

³⁰⁰ IPU resolution, *Sharing our diversity: The 20th anniversary of the Universal Declaration on Democracy* (137th Assembly, 2017).

³⁰¹ IPU, *Parliament and democracy in the twenty-first century: A guide to good practice* (2006).

³⁰² United Nations (2015): <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg16>

³⁰³ R.S. Foa and others, "The Global Satisfaction with Democracy Report 2020" (Cambridge, United Kingdom: Centre for the Future of Democracy, 2020): www.bennettinstitute.cam.ac.uk

³⁰⁴ Dalia Research, "Democracy Perception Index 2019: Global State of Democracy" (2019): <https://daliaresearch.com/blog/global-democracy-overview-2019>

³⁰⁵ European Commission, "Spring 2019 Standard Eurobarometer" (August 2019): https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4969

³⁰⁶ IPU, *Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A guide to good practice* (2006): <https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/parliament-and-democracy-in-twenty-first-century-guide-good-practice>

холбоо тасрах” асуудалд санаа зовж буйгаа онцолж, “нийгмийн янз бүрийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг бодлогод оролцох боломж”-ийг олгох шаардлагатайг онцоллоо.

Дэлхий XXI зууны гурав дахь арван жилд орж байгаа энэ үед олон улсын шинэ бодит байдлыг бүрдүүлж байгаа дэлхийн нийгмийн өөрчлөлтүүдийн өмнө парламентууд өөрсдийгөө дахин батлах шаардлагатай байна. Парламентуудын өмнө төрөл бүрийн салбарт тулгамдаж буй асуудал бол зохих хариултыг олж, олон нийтийн итгэлийг сэргээх явдал юм. Урьд өмнөхөөсөө илүү хурдацтай өөрчлөгдөж, хүмүүсийн амьдралд олон талаар нөлөөлж буй өнөө үед парламентын үүрэг роль ч өөрчлөгдөж байна.

Эдгээр ээдрээтэй асуудлуудын ихэнх нь КОВИД-19 цар тахлын үед илэрсэн. Олон парламентууд үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй, эсхүл нэлээд хязгаарлагдмал байсан бөгөөд эгзэгтэй үед энэ нь тайлагнах болон төлөөллийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж байсан. Зарим сонгуулийг хойшлуулж, зарим шүүх зөвхөн яаралтай хэргийг хянан шийдвэрлэж, хувь хүний эрх чөлөөг олон талаар хязгаарлаж, зарим засгийн газар тахлын үеэр коронавирусийн тархалтыг удаашруулахын тулд яаралтай арга хэмжээ авч байсан. Ийм цаг үед коронавирусийн тархалтын эсрэг авч буй арга хэмжээг пропорционал, тодорхой хугацаатай ашиглаж, үндсэн эрх, хууль дээдлэх ёсыг зөрчөөгүй байхад парламентын хяналтын үүрэг дахин чухал болж байна.

Манай иргэд ил тод, хариуцлагатай байхыг уриалж байгаа бөгөөд эдгээр зарчмуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд авилга, хээл хахуультай тэмцэх ажлыг эрчимжүүлж, энэ зорилгод хүрэх хамгийн үр дүнтэй механизмыг тодорхойлох шаардлагатай байна.

Цар тахлын дараа парламентууд эрх чөлөө, хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр дахин ажиллах нь чухал юм. Хэрэв аль хэдийн иргэдийн итгэл алдарснаас болж ардчилалд заналхийлж байсан бол одоо ард түмний айдас дээр тоглохгүйгээр, засгийн газарт илүү эрх мэдэл олгохгүйгээр, ардчилсан эрх чөлөөг алдагдуулахгүйгээр иргэдтэй харилцах харилцааг сэргээх шаардлагатай байна.

Парламент ба ард түмэн

Төрийн шийдвэр гаргалт, улс төрийн амьдралд хүн бүрийн оролцоог хангахад парламент чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Ард түмэн өөрсдийн мандатаа парламентын гишүүдэд өгдөг. Парламентын гишүүд тойрогтойгоо харилцах, тэдэнд өгсөн итгэлийг хадгалах үүрэгтэй.

Төлөөлж байгаа болон төлөөлүүлж байгаа “удирдаж, удирдуулж байгаа хүмүүс” хоорондын ялгаа өргөн тархсан асуудал болж байна. Үүний нэг үр дагавар нь сонгогчдын ирц буурч³⁰⁷, үр дүнд нь 25 ба түүнээс доош насны сонгогчдын ирц мэдэгдэхүйц буурсан байна³⁰⁸. Парламентын сонгуульд сонгогчдын ирц бага байгаа үед парламентын хууль ёсны эсэх, ард түмнийг төлөөлж, тэдний өмнөөс шийдвэр гаргах чадварт эргэлзэх магадлалтай.

Хүчирхэг ардчилсан парламент иргэний нийгмийг эрчимтэй хөгжүүлэхийн төлөө зүтгэж, нийгэмтэй нягт хамтран ажиллаж, ард иргэдийн тулгамдсан асуудал, хэрэгцээг шийдвэрлэх гарцыг эрэлхийлэх ёстой. Сүүлийн үеийн судалгаанаас үзэхэд, “Парламентын болон иргэний нийгмийн оролцооны үр дүнтэй өндөр түвшин нь ухрах үйл явц эхлэхээс урьдчилан сэргийлэх, цаашид ухрах магадлалыг бууруулах, ухралт хийх боломжийг багасгахад үр дүнтэй харагдаж байна.”³⁰⁹

Жинхэнэ ардчилалд хүрэхэд парламентыг ард түмэн, ялангуяа залуучууд, эмэгтэйчүүдтэй ойртуулах талаар илүү идэвхтэй хүчин чармайлт гаргах зайлшгүй шаардлагатай байна.

³⁰⁷ According to the World Bank’s 2017 [World Development Report](#), election turnout is declining across the world.

³⁰⁸ International IDEA, Voter Turnout Trends around the World (Stockholm, 2016): <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voter-turnout-trends-around-the-world.pdf>

³⁰⁹ International IDEA, The Global State of Democracy 2019: Addressing the Ills, Reviving the Promise (Stockholm, 2019): <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019>

Парламентууд олон нийтэд нээлттэй байж, ардчиллын үндсэн шинж чанаруудыг тайлбарлаж, ардчилсан шийдвэр гаргах, хууль тогтоох үйл явцын талаарх ойлголтыг дэмжих ёстой.

Шинжлэх ухааны нийгэмлэг, академи, судалгаа, инновацийн анхдагчидтай илүү нягт холбоо тогтоох нь парламентыг янз бүрийн чиглэлээр мэдлэг, туршлагаар хангах боломжтой бөгөөд энэ нь нөөц боломж багатай парламентуудад онцгой ач холбогдолтой юм.

Шинжлэх ухааны байгууллага, эртэмдэн судлаачид, инновацийн анхдагчидтай нягт харилцаа холбоо тогтоох нь парламентыг төрөл бүрийн салбарт мэдлэг, туршлагаар хангах боломжтой бөгөөд энэ нь нөөц боломж хязгаарлагдмал парламентуудад онцгой ач холбогдолтой юм.

Шударга, хүртээмжтэй парламентын үйл ажиллагаа нь үүнд чухал үүрэгтэй. Интерактив олон нийттэй харилцах харилцааг хөгжүүлэхийн тулд парламентууд иргэдийн оролцоотой ардчиллыг дэмжсэн, олон ургалч үзлийг дэмжсэн санаачилга гаргах ёстой.

Ийм санаачлагыг нийгэмд хувиргах нөлөө үзүүлж буй шинэ дижитал технологийн үүднээс авч үзэх хэрэгтэй байна.

Парламент ба технологийн шинэ орчин

Мэдээллийн шинэ технологи нь парламент, ард иргэд хоорондын харилцаа холбоо, хамтын ажиллагааны асар их боломжийг бий болгож байна. Хүн төрөлхтний 2/3 (66.77 хувь) нь хөдөлгөөнт төхөөрөмжтэй болсон байна.³¹⁰ Одоо дэлхийн хүн амын 50 гаруй хувь нь цахим сүлжээнд холбогдсон байна.³¹¹ Нөгөөтэйгүүр, энэ нь дэлхийн хүн амын бараг тал хувь нь цахим сүлжээнд холбогдоогүй байна гэсэн үг юм. Өөрөөр хэлбэл, буурай хөгжилтэй орнуудад хүн амын дөнгөж 19 хувь нь цахим сүлжээнд холбогддог. Дэлхийн бүх бүс нутагт эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс илүү олон удаа интернет ашиглаж байна.

Технологи нь хүмүүст урьд өмнөхөөсөө илүү мэдээлэлтэй байх боломжийг олгож байна. Тэд өөрсдийн дуу хоолойг сонсож, хүндэтгэхийг шаардаж, дижитал технологийн өмнөх эрин үеийн үүргээ хүлээн зөвшөөрөхөө больсон бөгөөд 4, 5 жилд нэг удаа санал өгөхийг уриалж байна. Тэд юу гэж бодож, юу хэрэгтэй байгаагаа дахин хэлэхийн тулд парламентын ээлжит сонгуулийг хүлээхийг хүсэхгүй байна. Одоо хүмүүс шууд хариулт хүсэж, төрийн шийдвэр гаргахад оролцох хүсэлтэй байна.

Интернет нь ардчилалд олон талаараа нөлөөлж байна. Мэдээллийн хүртээмж нэмэгдэж, үзэл бодлоо илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний шинэ сувгууд, улс төрийн оролцооны шинэ хэлбэр, хүмүүс болон тэдний төлөөлөгчдийн хоорондын шууд холбоо зэрэг эерэг нөлөөллүүд байна. Хүний мэдлэгийн нийлбэр нь урьд өмнө хэзээ ч байгаагүй бөгөөд хэдхэн товшилтоор хүртээмжтэй болж, боловсролын боломжийг нэмэгдүүлж байна.

2020 оны эхээр хурдацтай гарч ирсэн КОВИД-19 цар тахал нь нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалахад засгийн газрууд чухал үүрэг гүйцэтгэж, засгийн газруудад хариуцлага тооцох, хүний эрхийг хамгаалахад парламентын үүрэг мөн адил чухал болохыг онцолсон. хямралын үед сүйрээгүй. Цар тахлын ирэлт нь бүх институцийн нэгэн адил парламентын үйл ажиллагаанд асар их бэрхшээл учруулж байсан ч парламентууд шуурхай хариу арга хэмжээ авсан. 2020 оны 4-р сарын 21-ний байдлаар ОУПХ-д мэдээлэл ирүүлсэн 55 парламентын талаас илүү хувь нь тохируулсан хэлбэрээр биечлэн эсвэл алсаас уулзах боломжтой гэж мэдэгджээ.

Бразил, Чили, Финланд, Мальдив, Испани, Украин зэрэг парламентууд зайнаас ажиллах шийдлийг боловсруулж амжилттай хэрэгжүүлсэн бөгөөд ийм шийдлийг олох улс төрийн хүсэл зоргийн нотолгоо байв. Олон парламент нэгдсэн хуралдаанаас илүү хороодын хуралдааныг зайнаас хийх горим руу хурдан шилжиж чадсан нь анхаарал татаж байна. Гэвч зарим

³¹⁰ Ash Turner, “How Many Smartphones Are in the World?” (Bankmycell, 2019): <https://www.bankmycell.com/blog/how-many-phones-are-in-the-world>

³¹¹ International Telecommunication Union, Measuring digital development: Facts and figures 2019 (Geneva, 2019): <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2019.pdf>

парламентууд, ялангуяа ядуу буурай орнуудын парламентууд ДЭМБ-аас хүн хоорондын зай барих удирдамжийг дагаж мөрдөхийг хичээж байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Тэдгээр парламентын үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх цахим парламентыг нэвтрүүлэх нь санхүүгийн болон чадавхтай холбоотой тул яаралтай гадаадын санхүүжилт шаардлагатай болж байна. Цар тахлыг хяналтандаа авсны дараа хүмүүс эдгээр цахим практикаар бий болсон шинэ уян хатан байдлыг парламентын ердийн ажлын арга барилд оруулахыг хүлээх, эсхүл шаардах эсэхийг цаг хугацаа харуулах болно.

Сөрөг нөлөөллийг тодорхойлоход хялбар бөгөөд ташаа мэдээлэл түгээх, үзэн ядсан яриа тараагчид шинээр гарч ирэх, улс төрийн мэтгэлцээний чанарыг сулруулах зэрэг олон янз байдаг. Ялангуяа олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл нь үндэслэлтэй мэтгэлцээнээс илүү өргөн хүрээний үзэгчдийн анхаарлыг татахуйц шуугиан дэгдээсэн уриа, мэтгэлцээн зэрэг чанга, хүчтэй илэрхийлсэн санал бодлыг урамшуулж байдаг. Үүний үр дүнд олон ургалч үзэл бодлыг сонсох чадварт заналхийлж байна. Мөн туйлшрал нэмэгдэж, харилцан буулт хийх хүсэл эрмэлзэл буурч байна. Энэ нь улс төрийн үйл явцад болон ардчилалд бүхэлд нь халтай байна.

Түүнчлэн ардчиллыг засгийн газар, байгууллагуудтай харилцах иргэдийн эрхийг хангахын тулд өргөжүүлэх ёстой. Цар тахлын үед энэ харилцааг голчлон цахимаар хангаж байсан. Одоо энэ эрхийг хамгаалах, дэмжих шаардлагатай механизмыг бий болгох нь чухал байна. Мэдээллийн хүртээмж, түгээлтийн хувьд орчин үеийн технологитой холбоотой болгоомжлол үүсч байгаа тул тандалт, худал мэдээ, хэвлэл мэдээллийн зохицуулалттай холбоотой асуудлуудыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна. Үүний зэрэгцээ цахим ардчиллыг сурталчлах, хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай. Энэхүү цар тахлын хямрал нь парламентуудад, засгийн газруудад болон бусад байгууллагуудад технологид хандах хандлагаа шинэчлэх боломжийг олгож байна.

Нийгэмд тулгамдаж буй асуудлын талаар иргэдэд өөрсдийн үзэл бодол, байр сууриа илэрхийлэх боломжийг олгох тусгайлсан цахим хуудаснууд бий болгож болно. Мөн цахим зөвлөгөөнөөр дамжуулж оролцогч талууд, бүлгүүдтэй тогтмол холбоо тогтоож, тодорхой асуудлуудыг хэлэлцэж болно. Парламентууд энэ чиглэлээр аль хэдийн санаачилга гарган ажиллаж байна, тухайлбал, Киприйн Төлөөлөгчдийн танхимаас "Параллель парламент", "Иргэний танхим" зэрэг төслүүдийг хэрэгжүүлж байна.

Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл нь хүмүүс, парламентууд, парламентын гишүүдийн харилцах, санал, мэдээлэл солилцох арга хэлбэрийг өөрчилсөн. Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл нь олон нийтийн, ялангуяа залуучуудын эрэлт хэрэгцээг нэмэгдүүлж байна. 2018 оны Дэлхийн цахим парламентын бага хурлаар парламентчид нийгмийн цахим сүлжээ нь парламент, парламентын гишүүдийг ард түмэнд ойртуулж, мэдээлэл өгөх, харилцах, сонсоход тусалдаг гэдгийг дахин нотолсон. Гэвч ижил арга хэрэгсэл нь буруу ташаа мэдээлэл, "хуурамч мэдээ", доромжлолын зан үйл зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгож байгаа бөгөөд парламентыг үүнд тохирох хариултыг олоход хүргэж байна.

Парламент ба олон нийтийн оролцоо

Бидний амьдарч буй цаг үе олон нийттэй харилцах харилцааны байнгын сувгийг бий болгохыг шаардаж байна. Парламентууд олон нийтэд илүү нээлттэй байж ардчиллын үндсэн шинж чанарыг тайлбарлах, ардчилсан шийдвэр гаргалт болон хууль тогтоох үйл явцын талаарх ойлголтыг сурталчлах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон бусад сувгаар дамжуулан шууд харилцаа холбоотой байх хэрэгтэй байна.

Дэлхий даяар парламентууд илүү ил тод, хүртээмжтэй, бодитой институц болж байна. Олон парламентууд шинэ технологиор дамжуулан төрөл бүрийн арга хэрэгсэл, механизмуудыг олон нийтэд санал болгож байна. Тухайлбал, Кипр улсын параллель парламент (the parallel parliament), Уганда Улсад иргэдэд нээлттэй парламентын долоо хоног, парламентын нээлттэй өдрүүд болон олон оронд залуучууд, хүүхдийн парламентууд байна. Ил тод, хариуцлагатай

байх соёлыг төлөвшүүлэх, олон нийтийн оролцоог дэмжих нь сонгогчдын итгэл, үнэмшлийг олж авахад чухал үүрэгтэй.

Гэвч ард түмэн, парламентын хооронд бодитой, утга учиртай уялдаа холбоо бий болгоход стратеги шаардлагатай бөгөөд эцсийн дүндээ ард түмэнд илүү нийцсэн хууль тогтоомж, бодлоготой болж, парламентад итгэх олон нийтийн итгэлийг бататгах зорилтуудыг тодорхойлсон.

Иргэдийн оролцоотой шийдвэр гаргах боломжийг үр дүнтэй болгохын тулд олон нийтийн оролцоо³¹², иргэдийн оролцооны янз бүрийн хэлбэрийг тодорхойлж болно. Эдгээрийг өөр өөр нөхцөл байдал, зорилтот бүлгүүдэд тохируулж, өөр өөр суваг, хэрэгслээр хангах боломжтой. Иргэдийн оролцоотой зөвлөлдөх ардчилал нь парламент болон улс төрийн үйл явцыг тойрч гарах, бусниулахыг зорих бус, харин түүнийг бэхжүүлэх ёстой.

Олон нийттэй харилцах харилцааг хөгжүүлэх зорилт нь парламентууд иргэдийн оролцоотой ардчилал, олон ургалч үзлийг дэмжих санаачилга гаргах шаардлагатай байгааг харуулж байна. Ийм санаачилгыг блокчэйн технологи, хиймэл оюун ухаан болон бусад шинэлэг, хувьсах арга хэрэгсэл зэрэг шинэ тоон технологиудыг ашиглах замаар сайжруулж болно.

Олон нийтийн оролцоо нь хэнийг ч орхигдуулахгүй байх ёстой. Хэрэв аль нэг хэсэг, бүлэг хүмүүсийг хасах, оролцох болон оролцох боломж үгүй бол ардчиллын үнэт зүйл, ийм үйл явцын үр дүн эргэлзээтэй болно.

Олон нийтийг татан оролцуулна гэдэг нь зөвхөн парламентын үйл ажиллагаанд хүмүүсийг оролцуулах янз бүрийн арга хэрэгсэл, механизмаар хангах явдал биш юм. Энэ нь парламент, ард түмэн хоорондын урт удаан хугацааны харилцааг бий болгоход илүү чухал юм. Энэ нь олон нийт, тэдний санал хүсэлтийг сонсож, түүнд хариу арга хэмжээ авах парламентын үйл ажиллагаа юм. Хариуцлагатай парламент нь улс төрийн үйл явцыг илүү хүртээмжтэй, хариуцлагатай, оролцоотой болгох зорилготой.

Парламент ба олон улсын улс төр

Парламентууд олон улсын улс төрийн тавцанд улам бүр хүчирхэгжиж, гүйцэтгэх засаглал давамгайлж байсан бүс нутагт чухал эрх мэдэлтэй болж байна. Парламентууд тогтвортой хөгжил 2030 хөтөлбөрт тусгагдсан ард түмний амьдралын бүхий л салбарт нөлөөлж байгаа болон шинээр гарч ирж буй гадаад бодлого, олон улсын асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үзэж байна.

2019 онд ОУПХ-оос хийсэн судалгаанд³¹³ хамрагдсан 89 парламентын талаас илүү хувь нь ТХЗ-ыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн парламентын дотоод механизмыг бий болгожээ. Мөн олон парламент ТХЗ-ыг тогтмол хэлэлцдэг нь судалгаанаас харагдаж байна. Бусад нь ТХЗ-ыг ерөнхийд нь хэрэгжүүлэх, эсвэл боловсрол, эрүүл мэнд гэх мэт тодорхой зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд зориулж тусгай төсөв хуваарилжээ. Гэвч Засгийн газрын үйл ажиллагаа болон ТХЗ-ыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн төсвийн хуваарилалтад тавих хяналтын систем бага байсан ч хэд хэдэн парламентаас ТХЗ-ын хэрэгжилтийн асуудлаар Засгийн газартай хариуцлага тооцохыг шаарддаг.

Энэ чиглэлийн чухал асуудал бол хууль дээдлэх ёс, олон улсын хууль ёсны шаардлагад нийцсэн, илүү хатуу, харилцан тохиролцсон дүрэм журамд суурилсан үр дүнтэй олон талт тогтолцоо бөгөөд түүний цөм нь хүчтэй НҮБ-тай байх явдал юм. Парламентууд НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга болон НҮБ-ын санаачилгыг дэмжиж, дэлхийн хамгийн том яриа хэлэлцээнд ард иргэдээ оролцохыг урамшуулан дэмжиж, олон улсын хамтын ажиллагааг

³¹² “Public engagement in the work of parliament” will be the theme of the next Global Parliamentary Report. Research for the report is being carried out by the IPU and UNDP in 2020, with a view to publication in 2021.

³¹³ IPU, “Institutionalization of the Sustainable Development Goals in the work of parliaments” (2019): <https://www.ipu.org/file/7639/download>

сайжруулах нь дэлхийг илүү сайхан газар болгоход хэрхэн тусалж болохыг тодорхойлох, тэр дундаа Тогтвортой хөгжлийн 17 зорилгод хүрэхийг дэмжих хэрэгтэй.

ОУПХ-ны хороод, ажлын хэсгүүд нь үндэсний парламентууд болон НҮБ-ын хоорондын уялдаа холбоог бэхжүүлэх, мөн дэлхийн хэмжээний шийдвэрүүдийг хэрэгжүүлэхэд парламентууд идэвхтэй оролцоход НҮБ-тай нягт холбоотой ажиллах шаардлагатай.

Коронавирусийн хямрал нь дэлхийн улс орнуудын эв нэгдэл, дэлхийн цар тахлын эсрэг тэмцэхэд улс орнуудын хамтын ажиллагаа чухал болохыг харуулсан.

Тайлангийн дүгнэлт

Нэг өнцгөөс харвал, парламентын үүрэг тогтмол байдаг. Үндсэн хуульд заасан хууль батлах, Засгийн газарт хариуцлага тооцох парламентын бүрэн эрх нь түүнийг ардчилсан төрийн тогтолцоонд тодорхой байр суурь эзэлдэг өвөрмөц институт болгож байна. Ардчиллын тухай түгээмэл тунхаглалд тусгагдсан зарчмууд нь хууль дээдлэх, хүний эрх, жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой тул бүх парламентын үйл ажиллагааг чиглүүлэх ёстой.

Үүний зэрэгцээ нийгэмд гарч буй өөрчлөлттэй уялдан парламентын чиг үүрэг хувьсан өөрчлөгдсөөр байна. Энэ чиг үүрэг нь өргөжих хандлагатай байна. Жишээлбэл, ОУПХ болон ТХЗ-д тодорхойлсон ардчиллын үндсэн зарчмууд парламентын үйл ажиллагаанд улам бүр нэгдэж байна.

Коронавирусийн цар тахал зэрэг гэнэтийн үйл явдлууд дэлхийн парламент, ардчиллын хувьд шинэ сорилтуудыг бий болгож байна. Зарим орны парламентууд хасагдсан. Парламентууд нь шийдвэр гаргах үйл явцын нэг хэсэг байж, үр дүнтэй хяналтыг хэрэгжүүлэн, парламентын танхим дахь шаардлагатай яриа, хэлэлцүүлгүүд нь нийгэм дэх эв нэгдлийг алдагдуулахгүй байхад урьд өмнөхөөсөө илүү анхаарч ажиллах нь парламентуудын хувьд нэн чухал асуудал болоод байна.

Хямрал намжсаны дараа парламентууд КОВИД-19 цар тахлын эрүүл мэндийн хямралыг шийдвэрлэхийн тулд яаралтай арга хэмжээ авах эсвэл багасгах замаар ардчиллыг үргэлжлүүлэн бэхжүүлэх нь чухал юм. Хямралаас үүдэлтэй эдийн засгийн хэрэгцээг шийдвэрлэхийг ард түмэн хүлээж байгаа бөгөөд шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн санаа бодлыг сонсох, нэгтгэх, шийдэл боловсруулах, хэрэгжүүлэх механизмыг хөгжүүлэх нь чухал гэдгийг парламентчид ойлгох хэрэгтэй. Парламент ба ард түмэн хоорондын үндсэн харилцааг байнга хөгжүүлж байх ёстой юм.

Парламент дахь зайнаас ажиллах аргачлалын тухай

Парламентууд цар тахлын улмаас шинэчлэл хийхээс өөр аргагүй болсон. Энэ цаг үе хэдийгээр хүнд хэцүү байсан ч цар тахал нь дижитал практикт суурилсан шинэ, хөрвөх чадвартай ажлын аргуудын хурдасгуур болж байна. Дэлхийн цахим парламентын судалгаанд хамрагдсан парламентууд 2020 онд чуулганы хуралдааны 34 хувь, хорооны хуралдааны 66 хувь нь алсын зайн эсхүл холимог байдлаар хуралдсан байна. Цар тахлын тархалт намжсаны дараа ч хэрэгжүүлсэн олон шинэлэг зүйл хэвээр үлдэх болно гэдэгтэй парламентууд санал нэгтэй байна. Энэ нь парламентын үйл ажиллагаанд төдийгүй парламент, ард түмний хоорондын харилцаанд ч нөлөөлнө. Хороодын алсын зайн хуралдаан нь сонсголыг илүү өргөн хүрээний байгууллага, иргэдийг оролцуулах, ингэснээр парламентын хууль тогтоох болон хяналтын ажилд цуглуулах нотлох баримтыг өргөжүүлэх, гүнзгийрүүлэх боломжтой. Алсын зайн нэгдсэн хуралдаанууд нь парламентын гишүүд тойрогтоо, ялангуяа нийслэлээс алслагдсан эсвэл зорчих хүндрэлтэй бүс нутгуудад төлөөлөгчидтэйгөө ойртох цагийг нэмэгдүүлэх боломжийг олгож байна.

Дэлхийн цахим парламентын тайланд “Парламентууд өөрсдийн болон бусдын туршлагаас үндэслэн стратеги болон үйл ажиллагааны тасралтгүй төлөвлөлтөө эргэн харж, үндсэн үйл ажиллагаагаа шинэчлэх боломжийг үргэлжлүүлэн ашиглах хэрэгтэй” гэж тэмдэглэжээ. Энэ нь

парламент шинэлэг зүйлд тулгуурлан давуу талыг хэрэгжүүлэх хэд хэдэн арга замыг авч үзэхийг зөвлөж байна:

1. Парламентууд нэг физик байршилд хязгаарлагдахгүй, саадгүй ажиллах боломжтой байхын тулд хууль тогтоомжид байнга өөрчлөлт оруулах;
2. Гишүүд болон олон нийтийн ялангуяа хороодод уян хатан оролцоог үргэлжлүүлэх буюу өргөжүүлэх;
3. Үр ашгийн өсөлтийг идэвхтэй хадгалж, дасан зохицох;
4. Парламентын соёл болон өргөн хүрээний бүтцэд тусгагдсан институцийн хэмжээний дижитал стратегиар дамжуулан мэдээллийн технологид (ICT) илүү цогц байдлаар хандах;
5. Мэдлэгийн менежментийн сайн туршлагаудаар дамжуулан өмнөх жил олж авсан сургамжийг нэгтгэх зорилгоор үйл ажиллагааны тасралтгүй байдлын төлөвлөгөөг хянаж шинэчлэх;
6. Ажилтны ажлын уян хатан зохицуулалтыг бий болгож, гишүүдийг алсаас оролцуулах;
7. Инновацийг эрчимжүүлэх, цаг хугацаа, мөнгө хэмнэх, сайн туршлагыг хуваалцах, парламент хоорондын харилцан дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор парламент хоорондын хамтын ажиллагааг дэмжих.

Цар тахлын эсрэг парламентын гүйцэтгэх үүргийн тухай

КОВИД-19 цар тахал нь парламентад тулгарч буй сорилтуудын шинэ хослол юм. Хямралын үед ихэвчлэн тохиолддог шиг засгийн газрын гүйцэтгэх засаглалын үүрэг парламентын үүргээс хамаагүй илүү байдаг. Олон парламент гүйцэтгэх засаглалд томоохон эрх мэдлийг шилжүүлсэн. Засаглал хоорондын тэнцвэрийг гүйцэтгэх эрх мэдэлрүү шилжүүлсэн. Зарим оронд онц байдал зарласан. Өнөөгийн нөхцөлд нэг талаас эрүүл мэндийн онцгой байдал, эдийн засгийн хямралыг даван туулахын тулд засгийн газраас шаарддаг онцгой эрх мэдлийг нөгөө талаас хангалттай үр дүнтэй хяналтаар хэрхэн тэнцвэржүүлэх вэ гэдэг асуудал байна. Нийгэмд засгийн газраас гаргаж буй шийдвэрүүд нь тэдний ашиг сонирхолд нийцэж, сөрөг нөлөөллийг хязгаарлаж, хурдан сэргэхэд чиглэгддэг гэдэгт итгэлтэй байх хэрэгтэй.

Хүний үндсэн эрхийг хязгаарлах хүрээ, мөн чанарын хувьд урьд өмнө байгаагүй хязгаарлалтууд хийгдсэн. Аливаа хязгаарлалт хуулиар тодорхой, цаг хугацаатай байх нь чухал. Удаан үргэлжилсэн ийм нөхцөл байдалд парламент бүх шийдвэрийг ард түмний эрх ашигт нийцүүлэн гаргах ёстой.

КОВИД-19 цар тахал дэлхий нийтэд төр, иргэний хоорондын харилцаанд нөлөөлсөн. Бидний ойрын түүхэнд ард түмэн эрх баригчдын гарт амь нас, гэр орон, ирээдүйгээ даатгаж, хатуу хязгаарлалтыг тэвчиж, засгийн газраас гаргасан шийдвэр нь тэдний хувьд хамгийн зөв шийдвэр байх болно гэж найдаж байсан удаагүй. Парламентууд нээлттэй байдал, оролцоо, яриа хэлэлцээг хангах замаар хүнд хэцүү цаг үед хүмүүсийг удирдах ёстой.

Нийгэмтэй байнгын харилцаатай байх нь хямралын эсрэг авах арга хэмжээг хууль ёсны болгох цорын ганц арга зам юм. Иргэд парламентад хандан КОВИД-19 цар тахлын бүрэн хязгаарлалтыг хөнгөвчлөх, цар тахлын үед хувь хүн, өрхөд үзүүлэх дэмжлэгийг нэмэгдүүлэхийг хүссэн өргөдөл гаргаж байна. Эдгээр өргөдөлд улс төрийн анхаарал хандуулах ёстой.

Цар тахал эхэлснээс хойш нэг жил гаруйн дараа парламентууд КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ авах үүргээ шинэ өнцгөөс тодорхойлж эхэлж байна. Парламентын эдэлж буй хяналтын эрх урьд өмнөхөөс илүү чухал болсон. Гүйцэтгэх засаглалын КОВИД-19 цар тахлын эсрэг авах арга хэмжээний хууль ёсны байдал, тууштай байдал, магадгүй хамгийн чухал нь үр дүнтэй эсэхийг парламентууд үнэлэх цаг болжээ.

Парламентууд КОВИД-19 цар тахлын эсрэг өнгөрсөн хугацаанд хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд дүн шинжилгээ хийж, эдгээр ээдрээтэй асуудлуудыг ухаалгаар даван туулах, засаглал, эдийн засгийн хөгжил, эрүүл мэнд, боловсрол гэх мэт олон салбарт тулгарч буй сорилтуудыг үр

дүнтэй шийдвэрлэхийн тулд цаашид шаардлагатай алхмуудыг төлөвлөхөд хувь нэмрээ оруулах ёстой.

КОВИД-19 цар тахлын эрүүл мэнд, нийгэм, эдийн засгийн үр дагаврыг арилгахад гарч болзошгүй алдааг олж тогтоох, сайжруулахын тулд асуудлын үндсийг гүн гүнзгий судалж, олон нийтийн санал асуулга явуулах арга хэрэгсэл, зохион байгуулах чадавх парламентад бий.

Парламентын хороод цар тахлын үр дагаврын талаар тодорхой ойлголттой болохын тулд гүйцэтгэх засаглалын холбогдох үйл ажиллагаанд хяналт тавих бүрэн эрх, хяналт, хяналтын хэрэгслээр хангагдсан. Парламентууд тэнцвэртэй бодлогын шийдвэр гаргахын тулд эдгээр хяналт үнэлгээ нь гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байх нь чухал юм.

Цар тахлын хор уршгийг бууруулахын тулд богино болон урт хугацааны зохистой арга хэмжээ авч үзэхэд парламентууд манлайлан оролцох ёстой. Парламентын сэдэвчилсэн асуулга, хууль батлагдсаны дараах хяналт, үнэлгээ, сонсгол албан тушаалтныг дуудах болон бусад хяналтын механизмууд одоо урьдын адил чухал болж байна.

Нийгмийн эрүүл мэнд, эдийн засаг, нийгэмд үзүүлэх КОВИД-19 цар тахлын нөлөө нь удаан хугацаанд үргэлжлэх бөгөөд парламентууд хямралын менежмент болон улс орнуудын цаашдын аливаа алхам эсвэл болзошгүй хямралын нөхцөл байдалд бэлэн байдлын чанарыг бодитойгоор сайжруулах чухал үүрэг, боломжтой боллоо. Хариуцлагатай, хүртээмжтэй байх нь бүх л хямралын менежментийн стратегийн (crisis management strategy) чухал хэсэг байх ёстой. Парламентууд иргэдтэй харилцаж, иргэдийн үгийг сонсож, олон нийтийн анхаарлыг татсан асуудлыг хөндөж байгаагаа харуулах хэрэгтэй.

ХОЁР. ПАРЛАМЕНТЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООГ ХАНГАХАД ГАРЧ БУЙ ШИНЭЧЛЭЛЭҮД

2019 онд Ардчиллын төлөөх Хамтын нөхөрлөл (Commonwealth Partnership for Democracy)-өөс нийтэлсэн “Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын парламентууд дахь оролцоог хангах шинэчлэл” (Commonwealth Partnership for Democracy, 2019) тайланд зөвлөлдөх ардчиллын механизмаар дамжуулан парламент дахь иргэдийн оролцоо, нээлттэй байдлыг хангахад гарч буй ололт, амжилтуудын талаар тусгасан байна.

Энэхүү тайлан нь Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын парламентын ардчилалд гарч буй инновац, улс орнуудын сонирхол татахуйц кейсүүдийг судлан, тодорхой бүлэг болгон ангилснаараа онцлог байна.

Inclusive innovation буюу оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэл гэдэг нь парламентын гишүүд парламентын үйл ажиллагаанд илүү тэгш байдлаар оролцох, мөн ард иргэдийн болон тогтолцооноос гадуур орхигдсон (marginalized) хүмүүсийн нөхцөл байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг агуулна.

Оролцоог хангахад чиглэсэн туршлагуудыг албан ёсны, мэдээллийн, оролцооны болон импульсив гэж 4 ангилж болохоор байна. Үүнд:

Албан ёсны шинэчлэл (Formal innovations): парламентын албан ёсны бүтэц, зохион байгуулалт, хууль дүрэмд иргэдийн оролцоог хангахад гарсан өөрчлөлтүүдийг хамруулж болох юм. Үүнд парламентын хуралдааны дэг, парламентын зөвлөлдөх процессыг өргөжүүлж буй туршлагууд багтах юм.

Мэдээллийн шинэчлэл (Informational innovations): иргэдийн оролцоог мэдээлэл цуглуулах, бүрдүүлэх механизмаар хангах. Энэ нь хэлэлцэж буй аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд илүү чанартай, бүрэн дүүрэн мэдээлэл дээр үндэслэх юм.

Оролцоог хангах шинэчлэл (Participatory innovations): иргэдийн дуу хоолой, үзэл бодлоо илэрхийлэх боломжуудыг өргөжүүлэхэд чиглэсэн санаачилгуудыг багтаана.

Импульсив шинэчлэл (Participatory innovations): Ард түмний дуу хоолой, санаа бодлыг илүү сайн тусгахад Парламентын гишүүдийн зүгээс гарч буй санаачилгууд юм. Импульсив болон албан ёсны шинэчлэлүүд хоорондоо уялдаатай бөгөөд шинэлэг санаа, санаачилгууд өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөхөөрөө парламентын албан ёсны баримт бичиг, хуралдааны дэг зэрэгт тусгагдан албан ёсны шинэчлэл рүү шилжиж болох юм.

Зарим туршлагауудын хувьд нэгээс илүү ангилалд багтаж болох юм.

Гол ололтууд

- Улс төрийн үйл явцад олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх хүсэл эрмэлзэл парламентуудын хэмжээ, статус, нөөц бололцоо зэргээс үл хамааран бүгдэд нь нийтлэг байна.
- Парламент дахь оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэл нь ихэвчлэн дотоод нөхцөл байдал болон бусад хүчин зүйлээс шалтгаалдаг байна. (үүнийг улс төрийн намын өнцгөөс судлах нь зүйтэй юм.)
- Албан ёсны шинэчлэлийг хөгжүүлэхэд дараах хоёр хүчин зүйл голлох үүргийг гүйцэтгэдэг: олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн өөрчлөлт оруулах шахалт шаардлага болон шууд гадаад тусламж юм.
- Шинэчлэл бүр өндөр технологи, эсхүл санхүүгийн томоохон хөрөнгө оруулалт шаарддаггүй. Хамгийн сэтгэл хөдөлгөм шинэчлэлүүд нь эмзэг бүлэг, эсхүл тогтолцооноос гадуур орхигдсон хүмүүс, бүлгийн хэрэгцээ шаардлагыг хангахад чиглэсэн санаачилгууд байна.
- Оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэлийн зорилгыг зөв тодорхойлсноор (улс төр, эсхүл удирдлага, зохион байгуулалт) оролцогч талууд, дэмжигчдийг илүү сайн, зөв тодорхойлох боломжтой болдог.
- Шинэчлэлүүдийг үр дүнтэй явуулахад шинэчлэлийн ангилал тус бүрт өөр өөр нөхцөл шаарддагддаг. Албан ёсны шинэчлэлүүдийг иргэдээр хүлээн зөвшөөрүүлэх, хэрэгжүүлэхэд өргөн хүрээний улс төрийн дэмжлэг шаардлагатай байдаг бол импульсив шинэчлэлүүд нь парламент дахь улс төрийн хурц, популист дэмжлэгтэйгээр хэрэгждэг. Мэдээллийн болон оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэлүүд нь тодорхой хэмжээний улс төрийн хүсэл эрмэлзэл, дэмжлэгийг шаардах боловч ажилтнуудын хүсэл зориг, мэдлэг чадвараас ихээхэн хамаардаг.
- Мэдээллийн болон оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэлүүдэд олон улсын байгууллагууд хамгийн ихээр нөлөөлж, дэмжлэг үзүүлж болох шинэчлэлүүд юм. Эдгээр шинэчлэлүүдийг хэрэгжүүлэхэд захиргааны болон чадавхыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн дэмжлэгүүд ихээхэн шаардлагатай байдаг.

Албан ёсны шинэчлэл. Энэхүү ангилалд парламентын хуралдааны дэгд орсон дараах өөрчлөлтүүд багтсан байна. Үүнд:

- **Фижи Улсын Парламентын дэгд жөндөрийн үнэлгээг (gender scrutiny) тусгасан явдал** – Парламентын гишүүд улсын бүх үйл ажиллагаа, төсвийн хуваарилалтын эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст үзүүлэх ялгаатай нөлөөллийг тогтоох, үнэлэхэд чиглэсэн шинэчлэл.
- **Австрали Улсын Парламентын чуулганы танхимд хүүхдээ хөхүүлэхийг зөвшөөрсөн туршлага** – Парламентын хуралдааны дэгд өөрчлөлт оруулснаар парламентын эмэгтэй гишүүдийг шаардлагатай үедээ Парламентын танхимд хүүхдээ хөхүүлэх боломжоор хангаж, гэр бүлүүдэд ээлтэй парламент болгосон байна.
- **Энэтхэг Улсын Парламентын гишүүд улсын төсөв хэлэлцэх үед өмнө нь хэлэлцэлгүй баталдаг байсан асуудлаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэх боломжоор хангагдсан, мөн Парламентаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих чиг үүргийн хүрээнд хууль тогтоомж, тогтоол шийдвэрийн хэрэгжилтийг хянах чиг үүрэг бүхий Байнгын хороо (Committee of Assurances)-г байгуулсан байна.**

- **Шри Ланка Улсын Парламент нь Ёс зүйн дүрмээ шинэчлэн** Парламентын гишүүдийг илүү хариуцлагатай, ил тод, хүний эрхийг хүндэтгэн, олон нийтийн хүндэтгэлийг хүлээхүйц байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулахыг үүрэг болгож, зохисгүй үйлдэлд санкц ногдуулахаар тогтоосон байна.

Дээрх шинэчлэлүүдэд хийсэн дүн шинжилгээг дүгнэхэд олон улсын сайн туршлагуудын хуулбарлах нь үргэлж тохиромжтой, эсхүл үр дүнтэй байдаггүй гэдгийг бататгахын сацуу туршлага солилцох, хуваалцах нь ардчиллын үнэт зүйлсийг санал болгож буй хэрэг боловч эдгээр шинэчлэлүүдийг хэрэгжүүлэхэд дүрэм журам өөрчлөх төдий бус улс орнуудын үйл ажиллагаандаа өөрчлөлт оруулах дотоод хэрэгцээ, шаардлага, хүсэл эрмэлзэлд тулгуурласан байхын ач холбогдлыг онцолсон байна.

Хэм хэмжээ, зан төлөвт зохих ёсоор нөлөө үзүүлэхгүй дан албан ёсны шинэчлэлүүд нь өөрийгөө доройтуулах төдийгүй парламентын шинэчлэлд хаалт тавих эрсдэлийг дагуулж байдаг байна.

Мэдээллийн шинэчлэл (Informational innovations): Энэхүү ангилалд мэдээлэл, мэдлэгийг бий болгох явцыг илүү өргөн хүрээтэй болгох, оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэлүүд багтаж байна. Тухайлбал,

- **Уэльсийн Парламент газар дээр нь буюу далайд ажиллаж буй иргэдээс мэдээлэл цуглуулсан туршлага** – алслагдсан бүс нутаг дахь иргэдийн дуу хоолойг парламентын үйл ажиллагаанд тусгуулахад Парламентын албан хаагчид анхдагч мэдээлэл, нотлох баримтыг газар дээр нь очиж цуглуулах туршлага багтаж байна. (Байгаль орчны тухай хуулийн төслийг хэлэлцэхэд Байгаль орчин, тогтвортой байдлын байнгын хороо Уэльсийн загас агнуурын салбарын санал бодлыг сонсохыг хүссэн. Хэлэлцүүлэг нь загас агнуурын үетэй давхцаж салбарынхны оролцоог зохих байдлаар хангаж чадахгүй байсан учир Парламентын олон нийтийн оролцоог хангах нэгж (Outreach Unit)-ийн ажилтнууд газар дээр нь очин ярилцлагуудыг хийсэн байна.)
- **Энэтхэг Улсын Парламентын Спикерийн судалгааны санаачилга** – экспертүүд тодорхой сэдвээс гадуур Парламентын гишүүдэд зөвлөгөө өгдөг туршлага.

Нөөц боломж болон парламентын хөгжлийн түвшин нь мэдээллийн шинэчлэл, түүний төрлийг тодорхойлж байна. Нөөц бололцоогоор хангагдсан Парламентуудын хувьд үйл ажиллагаандаа технологийн дэвшлийг ашиглах нь элбэг байна. Мэдээлэл цуглуулах үйл явцыг өөрчлөх шаардлага нь парламентад ямар мэдээлэл ашиглах тал дээрх санаа бодол өөрчлөгдөж байгаагийн тусгал юм. Хамгийн сайн туршлагууд нь сэтгэлгээнд гарч буй өөрчлөлт болон парламентуудын тухайн шинэчлэлүүдэд цаг, нөөц хөрөнгө зарцуулах эрмэлзэл дээр суурилж байна.

Мэдээлэл цуглуулах явцад олон нийтийн оролцоог хангахад аль нэг бүлгийн нөлөө хэт давамгайлснаар бусад хүмүүсийн санаа бодол, дуу хоолой орхигдох эрсдлийг үүсгэдэг. Энэ тохиолдолд хэт их зохицуулалт нь үр дүн муутай байж болзошгүй юм.

Мэдээллийн шинэчлэлүүд нь хамгийн ихээр өсөж, хөгжих боломжтой ангилал юм. Энэ нь гишүүдийн үүргийг нэмэгдүүлэх бус бусад албан хаагчдын чадавхыг дээшлүүлэх боломжоор хангадаг. Энэ салбарт зорилтот, бие даасан туршилтын төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх боломжтой байдаг.

Оролцоог хангах шинэчлэл (Participatory innovations): Парламентын албан ёсны үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангахад чиглэсэн санаачилгуудыг багтаасан.

- **Шотландын Public Committee inquiry** – иргэдийг бодлогын зөвлөх болон хувиргах, хороонд явагддаг процессыг зааж сурган, гарсан үр дүнг хороогоор хэлэлцэх. (Улс төр дахь эмэгтэйчүүдийн оролцоог дэмжих зорилгоор Залуу эмэгтэйчүүдийн манлайллын хөтөлбөрийн хүрээнд янз бүрийн салбарын 30 эмэгтэйг сонгосон сургалтад хамруулж, тэдгээрийн сонгосон “Сургалтын орчин дахь бэлгийн дарамт” сэдвээр Байнгын

хорооны 3 хурал зохион байгуулж, үр дүнг Байнгын хороонд танилцуулан сургалтыг амжилттай дүүргэсэн.)

- **Их Британийн Парламентын санхүүжилт бүхий Иргэний танхимууд (Citizens' assembly)** – тодорхой бүлэг иргэдээс холбогдох сэдвээр санаа бодлыг нь сонсох, үр дүнг байнгын хороодод хүргүүлэх санаачилга.
- **Ямайка Улсын “Гишүүндээ хэлээрэй” иргэдийн оролцоот төсвийн санаачилга** – Гишүүдийн тойрогтоо ажиллах төсөвтэй холбоотойгоор төсвийн хуваарилалтын саналд сонгогчид өөрсдийн гишүүддээ цахимаар санал өгөх санаачилга юм.

Оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэлийн кейсүүдийн дүн шинжилгээнээс үзэхэд нөөц/санхүүжилт болон менежмент нь тухайн шинэчлэлийг амжилттай явуулахад нөлөөлөх хамгийн чухал хоёр хүчин зүйл байна. Иргэдийн оролцоог хангахад чиглэсэн санаачилгууд нь хэн оролцсон болон хэн оролцоогүй болохыг чухалчлан авч үздэг. Энэ нь тогтолцооноос гадуур орхигдсон бүлгийн дуу хоолойг сонсож, тусгалгүй парламент иргэдийн оролцоог хангасан гэх итгэл үнэмшилтэй болгох вий гэсэн болгоомжлолтой холбоотой юм. Судалгаанаас үзэхэд процедурын өөрчлөлтүүд нь оролцоог хангахад хангалтгүй болохыг харуулж байна. Хөгжингүй бөгөөд хангалтай санхүүжилт бүхий парламентууд нь оролцоог хангахад чиглэсэн шинэчлэл явуулах нөөц бололцоо ихтэй байдаг. Тухайлбал, Их Британийн Парламентаас хэрэгжүүлсэн Иргэний танхимыг байгуулахад парламентын болон хөндлөнгийн судалгааг сайн хийсний үндсэн дээр насанд хүрэгчдийн нийгмийн халамжийн асуудлаар тодорхой хэлэлцүүлгийн талбарыг бий болгож чадсан байна. Оролцогчид амралтын өдрүүдээрээ тус арга хэмжээнд оролцон 150 паундын урамшуулал авахаас гадна шийдвэр гаргах процесст идэвхтэй оролцох боломжоор хангагдаж байгаа юм. Дээрх арга хэмжээ нь иргэдийн оролцоог хангах болон Тусгай (түр) хороодын үйл ажиллагаанд нөлөөлөхөд ихээхэн амжилт гаргасан байна.

Дээрхээс үзэхэд, иргэдийн оролцоог хангахад чиглэсэн санаачилгууд нь гол төлөв хөрөнгө, нөөц бололцоо ихтэй парламентуудад түлхүү ажиглагдаж, тэдгээр нь иргэдийг санаа бодлоо илэрхийлэх боломжоос илүү өргөн хүрээг хамарч байна. Түүнчлэн технологи болон нийгмийн сүлжээний платформыг ашиглах нь элбэг байна.

Импульсив шинэчлэл (Participatory innovations): гол төлөв дүрэм журмаас гадуурх иргэдийн оролцоог хангахад чиглэсэн Парламент, түүний гишүүдийн санаачилгуудыг багтааж байна. Энэ төрлийн шинэчлэл нь парламентын соёлыг өөрчлөхөд хамгийн их нөлөөлөхүйц нь юм.

- **Энэтхэг Улсын Парламент дахь ‘Zero Hour’ санаачилга:** Гишүүдэд тодорхой асуудлыг хэлэлцэхэд хуралдааны дэгд заасан хугацаанаас гадуур илүү цагийг олгож байдаг.

Энэ төрлийн шинэчлэл нь их тэсрэлт, тогтсон дүрэм журмыг зөрчих зөрчил, хэвшмэл байдал, ойлголтыг эвдэх замаар үүсдэг шинэчлэлүүд байдаг. Аливаа маргаан, хэлэлцүүлэг нь дэмжигч болон эсэргүүцэгч талуудаас бүрдэж, холбогдох асуудлыг шийдвэрлэх явцад дүрэм журам, хэм хэмжээ ихээр зөрчигдөн, асуудал үүсгэж байвал холбогдох дүрэм журмыг өөрчлөхөөс өмнө учир шалтгааныг нарийвчлан тогтоох нь зүйтэй юм.

Ийм учраас тус судалгаанд Энэтхэг Улсын туршлагыг онцолсон байна. Энэтхэг Улсын Парламентын гишүүд зөвхөн Спикерийн нүдэнд өртсөн бол ярих эрхтэй байхаас гадна ихэнх тохиолдолд үг хэлэх хугацаа нь үзэл бодлоо бүрэн илэрхийлэхэд хангалтгүй байдаг байна. Ийнхүү гишүүд бие биенийхээ үгийг таслах, хурал үймүүлэх, суудлаасаа босож явах, уриа лозунг барих зэргээр эсэргүүцлээ илэрхийлдэг нь холбогдох дүрэм журмыг зөрчиж байгаа хэрэг боловч Парламент, намын бүлгүүдийн зүгээс үүнийг парламентын ардчиллыг бэхжүүлэх, гишүүд дуу хоолой, үзэл бодлоо өргөхөд ихээхэн тус нэмэртэй хэмээн тооцож, хариуцлага шийтгэл тооцдоггүй байна. Ийнхүү Энэтхэг Улсын Парламентын зүгээс хэлэлцэх асуудлыг урьдчилан тогтоосноос гадуурх асуудлаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэх ‘Zero Hour’ санаачилгыг нэвтрүүлсэн байна.

ГУРАВ. ПАРЛАМЕНТЫН ЦАХИМЖИЛТ

Европын парламентын судалгаа, баримт бичгийн төв (ECPRD)-өөс 2019 оны 10-р сарын 3, 4-ний өдрүүдэд Эстони Улсын Таллин хот дахь Парламентын ордон (Рийгикогу)-д “ICT 2019” семинарыг зохион байгуулжээ.

Энэхүү семинар нь жил бүр зохион байгуулагддаг бөгөөд Европын болон бусад орны парламентын Мэдээлэл харилцаа холбоо, технологи (ICT)-ийн удирдах албан тушаалтнууд оролцож мэдлэг, туршлагаа хуваалцсан байна.

2019 оны энэ удаагийн семинар нь парламентууд дахь Хиймэл оюун ухаан (Artificial Intelligence-AI)-ы төсөл, инновацийн талаар авч үзжээ.

Хэлэлцүүлгийн үйл ажиллагаа "Ерөнхий хиймэл оюун ухаан" буюу хүний сэтгэх чадвараас давсан, илүү гүйцэтгэлтэй, хүнийг орлож чаддаг хиймэл оюун ухааны төрлийг хөндсөн ч семинар нь "Нарийн хиймэл оюун ухаан"-ы талаарх асуудалд илүүтэй төвлөрсөн байна. Учир нь AI-ийг нарийн тодорхой үүрэг гүйцэтгэхэд ашигладаг бөгөөд хүмүүстэй хамтран ажиллаж, даалгавраа хурдан, илүү сайн гүйцэтгэхэд тусалдаг.

Эдгээр "нарийн хиймэл оюун ухаан"-ы шийдлүүдийг удирддаг зарим үндсэн технологид дараах зүйлс орно. Тухайлбал, дуу хоолой, царай таних, текст ангилах, харилцан ярианы болон интерактив ботууд (чатботууд), хүний хэл яриаг (natural language) боловсруулах, дүрсийг таних, машин сурах (machine learning) гэх мэт.

Парламент дахь Инновацийн төв энэ арга хэмжээнд оролцож, Европоос бусад парламентад хэрэгжиж буй төслүүдийн талаар танилцуулсан.

Энэхүү арга хэмжээний өмнөх болон дараах үеийн хиймэл оюун ухааны талаарх судалгаа, Таллин хотод тавьсан илтгэлүүдэд үндэслэн бид парламентад хиймэл оюун ухааныг ашиглаж буй дараах тохиолдлуудыг онцолсон байна.

Парламентын үйл ажиллагаанд хиймэл оюун ухаан ашиглах нь

Парламентын гишүүдэд туслах үйлчилгээнд

Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсын парламент нь гишүүдээ парламентын үйл ажиллагааны талаарх мэдээллээр хангахад “Чатбот” (Chatbot)^[1] ашиглаж эхэлсэн байна. Парламентын гишүүд нь сонирхож буй асуултаа асуун, хариултыг аван Чатботтой ярилцах бөгөөд, тухайлбал, тодорхой хуулийн төслийн үйл явцын талаарх мэдээлэл, тогтоол шийдвэр, хяналтын үйл явц, парламентын дэгийн тухай хуулийн тодорхой заалт зэрэг парламенттай холбоотой мэдээллийг богино хугацаанд авах боломжтой байна. Өдөр тутмын үйл ажиллагаатай холбоотой асуултууд мөн асууж, хариулт авах боломжтой, хурал, зөвлөгөөний байршил, хугацаа зэрэг болно. Чатбот нь харилцан ярианы интерфейс технологи болон Хүний хэл яриаг таних (Natural Language Processing-NLP)^[2] компьютерийн программ дээр суурилна.

Хуулийн төсөл боловсруулах үйл ажиллагаанд

АНУ-ын Конгрессын Төлөөлөгчдийн танхим нь хуулийн төсөл, нэмэлт өөрчлөлт, хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй хууль тогтоомжуудыг хооронд нь харьцуулах, хууль тогтоомжийн төсөл дээр ажиллаж буй ажилтнуудад тухайн төслийн нөлөөллийг хялбар олж харахад туслах хиймэл оюун ухааны арга хэрэгслийг ашиглаж эхэлсэн байна. NLP технологийг ашигласнаар хуулийн төсөл дэх заалтуудын эшлэлийг тайлбарлах, тэдгээр заалтуудыг засварлах, нэмэлт тайлбар хийх боломжтой байна. Хууль эрх зүйн зөвлөл (Legislative Counsel) ашиглаж эхэлснээс хойш 90%-тай ажиллаж байгаа энэхүү програм нь ашиглагдах тусам хүмүүсийн санал хүсэлтийн дагуу сайжруулалт хийгдсээр байх болно.

Парламентын үйл ажиллагааны бичлэгт хайлт хийхэд

Токио дахь Үндэсний Бодлого Судлалын Хүрээлэн нь Японы парламентын мэдээллийн сан дахь парламентын үйл ажиллагааны дүрс бичлэгүүдээс яриа таних дэвшилтэт техникийг ашиглан тодорхой хүний хэлсэн үгийг таньж ангилах системийг боловсруулсан байна. Энэхүү систем дээр түшиглэн тус хүрээлэн нь яриа таних болон дуу дүрсний мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх нэгдсэн системийг боловсруулжээ. Ингэснээр текст, аудио, видео бичлэгүүдээс парламентын хэлэлцүүлгийн үеэрх онцлох үйл явдлуудыг автоматаар сонгон, ангилах боломжтой болсон байна.

Парламентын тайлан

Нидерландын Төлөөлөгчдийн танхим нь “Яриаг бичигт хөрвүүлэх” (Speech 2 Write) системийг Парламентын тайлангийн албанд ашиглаж эхэлсэн байна. Энэхүү систем нь яриаг бичигт хөрвүүлэхээс гадна сул үг, дүрмийн алдааг засварлаж, найруулгын алдааг илрүүлнэ. Энэ нь тайлангийн бараг л эцсийн хувилбарыг боловсруулан гаргадаг. Тус системийг парламентын үг хэллэг, 2000 гаруй цагийн парламентын хуралдааны аудио бичлэг болон тус бичлэгийг хөрвүүлэн буулгасан “Хансард”-ын текст материалыг ашиглан бүтээсэн байна.

Парламентын үйл ажиллагааны дижитал өөрчлөлт

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын дижитал технологийн мэргэжилтнүүд аж үйлдвэрийн дөрөв дэх хувьсгалын эрин үед онлайн хууль боловсруулах системийг нэвтрүүлэх нь зайлшгүй бөгөөд КОВИД-19 цар тахлын нөхцөл байдал зайлшгүй хийх ёстой ажлыг улам хурдасгаж байна гэж үзжээ.

Ассамблейн дижитал өөрчлөлтийн нэг хэсэг болгон хиймэл оюун ухааны (AI) технологийг нэвтрүүлэх нь хууль тогтоогчдын үйл ажиллагаанд чухал дэвшил авчрахаас гадна Ассамблейн ажилтнуудад цаг хугацаа хэмнэхэд тусална гэж үзэж байна. Тухайлбал, хурал бүртгэх, хууль тогтоох үйл ажиллагааг баримтжуулах зэрэгт хиймэл оюун ухааны технологийг нэвтрүүлэх, хууль тогтоогчид хуулийн төсөлд санал гаргахад өргөн хүрээний мэдээлэл цуглуулах, хуулийн төсөлд өгсөн саналын дагуу асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой болно.

Урьд нь Ассамблейн хууль тогтоох үйл ажиллагаа нь техникийн хувьд олон нийтэд нээлттэй боловч тэдэнд мэдээлэлтэй танилцах, ашиглахад хүндрэлтэй байсан.

Эхний алхам бол хууль тогтоогчид, тэдний туслахууд, Ассамблейн нарийн бичгийн дарга нарын газрын ажилтнууд эсвэл олон нийт эсэхээс үл хамааран дижитал системийн үндсэн хэрэглэгчийг тодорхойлох явдал юм.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс олон салбарт дижитал технологиудыг аль хэдийн эзэмшиж чадсан бөгөөд Ассамблейн хэрэг эрхлэх газар дижитал өөрчлөлт хийх ажлын хэсгийг саяхан байгуулж Ассамблейн дижитал өөрчлөлтийг үр дүнтэй нэгтгэх урт хугацааны стратеги төлөвлөгөөг боловсруулан 3-5 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж уриалж байгаа ажээ.

ДӨРӨВ. ХҮНИЙ ЭРХ

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн ээлжит 46 дугаар чуулганы 2021 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн хуралдаанд “Монгол Улс дахь Хүний эрхийн төлөв байдлын үндэсний гуравдугаар илтгэл”-ийн мөрөөр өгсөн зөвлөмжүүдийн талаарх Монгол Улсын Засгийн газрын байр суурийг танилцуулж, илтгэлийн дүнг батлуулсан байна.

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс Монгол Улсад боловсролын чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, гэр бүлийн болон жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхах, хүн худалдаалахтай тэмцэх, хохирогчдын эрх ашгийг хамгаалах, байгаль орчны доройтлоос үүдэлтэй хүний эрхийн зөрчлийг бууруулах, хүний эрхийг хамгаалагчдын эрх зүйн байдлыг баталгаажуулах, эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг бий болгох зэрэг нийт 190 зөвлөмж өгснөөс Монгол Улсын Засгийн газар 170 зөвлөмжийг хүлээн авч, биелүүлэх чиглэлээр хүчин чармайлт гаргаж ажиллахаа илэрхийлжээ.

ОУПХ парламентын хүний эрхийн байгууллагын талаарх судалгаандаа харуулсанчлан, хүний эрхийг хамгаалах нь одоо парламентын бүх ажилд хамаарах гол үүрэг болж байгаа бөгөөд энэ нь зөвхөн иргэн төдийгүй бүх оршин суугчдыг хамарсан үүрэг юм:

Нэгдүгээрт, парламент хүний эрхийн хууль эрх зүйн орчинг улсын хэмжээнд хуульчилж, тодорхойлдог. Тэд олон улсын гэрээг баталж, гэрээнд заасан хэм хэмжээ үндэсний хууль тогтоомжид тусч, хэрэгжиж буй эсэхийг анхаарч нягтлах ёстой.

Хоёрдугаарт, парламент төсөв батлах замаар бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг тогтоодог. Тэд хүний эрхийг хэрэгжүүлэхэд хангалттай хөрөнгө хуваарилж, уг хөрөнгө нөөцийг зохих ёсоор ашиглаж байгаа эсэхийг нягталж анхаарах ёстой.

Гуравдугаарт, парламент гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, гүйцэтгэх засаглалын бодлого, үйл ажиллагааг байнга хянаж байдаг. Тиймээс засгийн газар, захиргааны байгууллага, төрийн бусад байгууллага хүний эрхийн талаарх үүргээ биелүүлж байгаа эсэхийг тэд нягталж болно. Эцэст нь, гэхдээ бага гэж үзэж болохгүй нэг зүйл бол парламентын гишүүд тодорхой асуудлаар баримтлах байр суурийг манлайлагч байдаг бөгөөд хүний эрхийн соёлыг улс орондоо бүрдүүлэхэд их зүйл хийж чадна.



АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Artificial Intelligence: Innovation in parliaments. <https://www.ipu.org/innovation-tracker/story/artificial-intelligence-innovation-in-parliaments>
- Commonwealth Partnership for Democracy. (2019). Inclusive Innovations across Parliaments of the Commonwealth. Westminster Foundation for Democracy.
- Democracy and the changing role of parliament in the twenty-first century. Report of Fifth World Conference of Speakers of Parliament (19-20 August 2020). Revised version, 26 May 2021. <https://www.ipu.org/file/11352/download>
- IPU. (2016). Human Rights Handbook for Parliamentarians N°26. Geneva: IPU, OHCHR.
- National Assembly urged to accelerate digital transformation
- https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/09/356_295892.html

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**КАНАД УЛСЫН ЗӨРЧЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ЗӨРЧИЛ ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТ**

Г.Билгээ, П.Уранчимэг

АГУУЛГА

1.Канад Улсын Зөрчлийн тухай хууль

- 1.1.Зөрчлийн хууль тогтоомж
- 1.2.Зөрчлийн хуудас, түүнийг бүрдүүлж хүргүүлэх
- 1.3.Тээврийн хэрэгслийн зогсоолын зөрчил
- 1.4.Насанд хүрээгүй хүн ба түүний хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх

2.Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа

- 2.1.Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх
- 2.2.Зөрчилд холбогдогчид олгох сонголтууд
- 2.3.Мэдүүлэг өгөх журам
- 2.4.Шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргах журам
- 2.5.Зөрчил хянан шийдвэрлэх
- 2.6.Шийтгэл оногдуулах шүүхийн шийдвэр
- 2.7.Эс үйлдэхүйд шийтгэл оногдуулах

3.Шүүхийн шийдвэрийг хянах

- 3.1.Шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргах
- 3.2.Зөрчилд холбогдогчийн эзгүйд гаргасан шийдвэрийг хянах
- 3.3.Шүүх хуралдааны дараа шийдвэрийг хянах

4.Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх журам

- 4.1.Шүүхээс албадлагын арга хэмжээ авах
- 4.2.Саатуулах, эсхүл хорих арга хэмжээ
- 4.3.Торгууль төлөх бусад хэлбэр

Ашигласан материал



КАНАД УЛСЫН ЗӨРЧЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗӨРЧИЛ ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТ

1. Канад Улсын Зөрчлийн тухай хууль

1.1. Зөрчлийн хууль тогтоомж

1992 онд батлагдсан Канад Улсын Зөрчлийн тухай хуульд³¹⁴ “зөрчил” хэмээх хэргийн шинэ ангиллыг тусгасан бөгөөд энэ төрлийн хэргийг шалган шийдвэрлэх зорилгоор “зөрчлийн тухай мэдэгдэх хуудас”-ны шинэ системийг нэвтрүүлжээ. Энэ нь хөнгөн зөрчил болон эрүүгийн гэмт хэрэг хоорондын ялгааг тодорхой болгож өгснөөр хөнгөн зөрчилд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй байх, торгуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах, маргаангүй хэргийг шүүхээс хасаж шүүхийн ачааллыг бууруулахыг зорьсон байна.³¹⁵

Өмнө нь Эрүүгийн хуулийн дагуу хууль сахиулах байгууллага хөнгөн зөрчил үйлдсэн гэж буруутгагдаж байсан хүний хэргийг ч эрүүгийн хэрэг шалган шийдвэрлэх ажиллагааны дагуу шийдвэрлэж байсан. Энэ нь зардал, цаг хугацаа их шаарддаг, мөн буруутгагдаж байгаа хүний хувьд шүүхээс гэм буруутай гэж тооцвол зайлшгүй ял авдаг байсан. Харин Зөрчлийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээр “зөрчлийн тухай мэдэгдэх хуудас”-ны шинэ системийн дагуу зөрчлийн хэрэг үйлдсэн гэж буруутгагдаж байгаа хүн (цаашид “зөрчилд холбогдогч”) нь гэм буруугаа хүлээж, торгуулийг сайн дураараа төлөх боломжтой байх ба энэ тохиолдолд шүүх хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хийхгүй. Харин торгуулийн хувьд зарим зөрчлийн торгууль дээр нэмэлт торгууль нэмж тооцож болно. Тухайлбал, Загас агнуурын тухай хуулиар зөрчил үйлдсэн этгээд нь зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс хэтрүүлж загас барьсан бол 200 долларын торгуулиас гадна хэтрүүлж барьсан загас бүрт 10 долларын нэмэлт торгууль оногдуулахаар хуульчилсан байна.³¹⁶

Зөрчлийн тухай хуулийн дагуу шүүхээс зөрчил үйлдсэн этгээдэд хорих шийтгэл оногдуулахгүй. Харин тэрээр торгуулийг заасан хугацаанд төлөөгүй бол түүний торгуулиа төлөх хүсэл байгаа эсэхээс хамаарч дараагийн арга хэмжээг авна. Тухайлбал, торгуулиа төлөх боломжтой боловч төлөх хүсэлгүй байгаа зөрчил үйлдсэн этгээдэд хорих хүртэл шийтгэл оногдуулж болно. Торгуулиа төлөх хүсэлтэй боловч төлөх боломжгүй зөрчил үйлдсэн этгээдийн хувьд торгуулиа үе шаттайгаар төлөх, эсхүл хугацааг сунгаж бусад хэлбэрээр төлөх боломжийг олгохоор хуульд зохицуулсан байна.

1.2. Зөрчлийн хуудас, түүнийг бүрдүүлж хүргүүлэх

Хууль сахиулах байгууллага³¹⁷ зөрчил үйлдэгдсэн нь үндэслэлтэй гэж үзсэн бол ийнхүү үзсэн өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор “зөрчлийн тухай мэдэгдэх хуудас” (цаашид “зөрчлийн хуудас”) -ыг бүрдүүлж зөрчилд холбогдогчид хүргүүлнэ. (§9.1)

Зөрчлийн хуудас нь дор дурдсан мэдээлэл болон асуултыг багтаасан байна (§16):

- тухайн зөрчил (тээврийн хэрэгслийн зогсоолын зөрчлөөс бусад) үйлдэгдсэн нь үндэслэлтэй гэж үзсэн хууль сахиулах байгууллагын мэдэгдэл (гарын үсгээр баталгаажуулсан байна);
- зөрчлийн талаарх товч тайлбар;

³¹⁴Contraventions Act (S.C. 1992, c. 47). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-38.7/fulltext.html#right-panel>

³¹⁵Contraventions Act Evaluation, Final Report. Department of Justice Canada, Office of Strategic Planning and Performance Management, Evaluation Division. November 2010. <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/eval/rep-rap/10/ca-lc/cae.pdf>

³¹⁶Fisheries violations and the Contraventions Act ticketing regime. Date modified: 2018-11-06. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/fisheries-peches/consultation/ticketing-contraventions/bkgrd-docinfo-eng.html>

³¹⁷“Хууль сахиулах байгууллага” гэдэгт (а) аливаа цагдаа, эсхүл цагдаагийн ажилтан; (б) зөрчлийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий сайд; (в) зөрчлийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий сайдын томилсон аливаа этгээд; (г) зөрчлийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий бөгөөд холбогдох эрх зүйн акт батлан гаргах эрх бүхий байгууллага, эсхүл бусад хуулийн этгээд хамаарна. (Зөрчлийн тухай хуулийн §2.1)

- зөрчил үйлдэгдсэн бүхий л нөхцөл, цаг хугацаа болон газрын талаарх үндэслэл бүхий мэдээлэл;
- торгуулийн нийт дүн (торгуулийн нийт дүнд зөрчилд оногдуулсан торгууль болон хохирогчид төлөх төлбөр (хэрэв байгаа бол) багтсан³¹⁸);
- зөрчилд холбогдогч нь эргээд хариу өгөх үүрэгтэй бөгөөд түүний хариу өгөх газар, хугацаа болон боломжит сонголтууд (*Сонголтуудын талаар судалгааны 2.2 дахь хэсгээс үзнэ үү.*);
- зөрчилд холбогдогч нь эргээд хариу өгөх үүргээ биелүүлээгүй (эс үйлдэхүй) бол түүнээс гарах үр дагавар (*Гарах үр дагаврын талаар судалгааны 2.7 дахь хэсгээс үзнэ үү.*);
- зөрчилд холбогдогчоос шүүх хуралдаанд оролцох албан ёсны хэлний сонголт;
- зөрчилд холбогдогч насанд хүрсэн эсэх;
- хууль сахиулах байгууллага уг зөрчлийн хуудсыг нотлох баримт болгон ашиглах тухай санамж;
- зөрчилд холбогдогчоос байцаалтад тухайн зөрчлийн хуудсыг бүрдүүлсэн хууль сахиулах байгууллагыг байлцуулах хүсэлтэй эсэх.

Хууль сахиулах байгууллагаас зөрчлийн хуудасны хуулбарыг зөрчилд холбогдогчид хүргүүлэх ба дараах байдлаар хүргэнэ (§10):

- хувь хүнд – хуулбарыг зөрчилд холбогдогчид биечлэн өгнө. Хэрэв хуулбарыг зөрчилд холбогдогчид биечлэн өгөх боломжгүй бол түүний хамгийн сүүлд бүртгэгдсэн оршин суугаа газарт нь хүргэж, тэнд байгаа 18-аас доошгүй насны хүнд хуулбарыг үлдээнэ;
- хуулийн этгээдэд – хуулбарыг тухайн хуулийн этгээдийн удирдах албан тушаалтанд биечлэн өгнө, эсхүл хуулийн этгээдийн төв оффис руу баталгаат шуудангаар илгээнэ;
- Канад Улсад оршин суудаггүй хувь хүнд – хуулбарыг түүний хамгийн сүүлд бүртгэгдсэн оршин суугаа газар руу нь баталгаат шуудангаар илгээнэ.

Баталгаат шуудангаар илгээсэн зөрчлийн хуудас нь түүний хуулбарыг шуудангаар илгээснээс хойш 7 дахь өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болно.

Мөн хууль сахиулах байгууллагаас баримт үйлдэх ба уг баримтад зөрчлийн хуудасны хуулбарыг хүргүүлсэн тухай мэдээллийг тэмдэглэж, гарын үсэг зурж баталгаажуулснаар нотлох баримт болдог байна. (§15)

1.3. Тээврийн хэрэгслийн зогсоолын зөрчил

Зөрчлийн тухай хуулиар тээврийн хэрэгслийн зогсоолын зөрчлийг тусгайлан зохицуулжээ. Энэ төрлийн зөрчлийн хувьд хууль сахиулах байгууллага тухайн үед нь зөрчлийн хуудсыг өөрийн мэдлэгт (personal knowledge) тулгуурлан бүрдүүлэхдээ дээр дурдсан мэдээлэл болон асуултыг мөн багтаасан байна. (§12)

Тээврийн хэрэгслийн зогсоолын зөрчлийн хуудасны хуулбарыг дараах байдлаар хүргэнэ (§14):

- тухайн тээврийн хэрэгсэл дээр харагдахуйц газар нааж үлдээх;
- тухайн тээврийн хэрэгслийг арчилж, эсхүл хянаж байгаа хүнд үлдээх.

Энэ төрлийн зөрчилд тухайн тээврийн хэрэгслийн эзэмшигчийг мөн адил гэм буруутайд тооцно. (§13)

1.4. Насанд хүрээгүй хүн ба түүний хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх

Зөрчлийн тухай хуулиар насанд хүрээгүй хүнтэй холбоотой зөрчлийг тусгайлан зохицуулсан байна. Энэ хуульд “насанд хүрээгүй хүн” гэдгийг зөрчил гарсан үед зөрчилд буруутгагдаж байгаа этгээд нь 12 ба түүнээс дээш боловч 18 хүртэлх настай байхыг ойлгоно.

³¹⁸ Federal Contraventions Tickets: Your Rights and Duties. <https://www.gov.nl.ca/jps/files/faq-contraventions-english.pdf>

“Насанд хүрээгүй хүний шүүх” гэдгийг насанд хүрээгүй хүн үйлдсэн гэж буруутгагдсан зөрчлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүхийг ойлгох бөгөөд уг шүүхийг тухайн мужийн хууль тогтоох байгууллагын шийдвэрээр байгуулах буюу томилно, эсхүл Насанд хүрээгүй хүний эрүүгийн хэргийн тухай хуулийн³¹⁹ дагуу мужийн Губернатор томилно. (§2.1)

Зөрчлийн тухай хуулийн дагуу насанд хүрээгүй хүний үйлдсэн зөрчилд (тээврийн хэрэгслийн зогсоолын зөрчлөөс бусад) оногдуулах торгуулийн хэмжээ 100 доллараас хэтрэхгүй. (§8.4)

2.Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа

2.1.Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх

Зөрчлийн тухай хуульд “зөрчлийн шүүх” (цаашид “шүүх”) гэж тухайн мужийн Губернаторын захирамжаар томилогдсон бөгөөд тухайн мужийн нутаг дэвсгэрийн харьяалалд үйлдэгдсэн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх шүүхийг ойлгоно гэжээ. (§2.1)

Хууль сахиулах байгууллага нь зөрчлийн хуудсыг дараах тохиолдолд тухайн зөрчлийн хуудаст заасан шүүхийн оффис (the office of the court)-т хүргэх ба шүүх зөрчлийн хуудасны дагуу зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлнэ (§18):

(а) хэрэв зөрчлийн хуудсыг хүргэсэн оффис нь зөрчлийн хуудсанд дурдагдсан шүүхийн оффис мөн бол –

- зөрчилд холбогдогч нь гэм буруугаа хүлээх мэдүүлэг өгөх, эсхүл
- зөрчилд холбогдогч нь шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргасан бол шүүх хуралдааныг аль болох түргэн буюу зөрчлийн хуудас хүргүүлсэн өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор явуулах;

(б) хэрэв зөрчлийн хуудсыг хүргэсэн оффис нь зөрчлийн хуудсанд дурдагдсан шүүхийн оффис биш бол –

- зөрчилд холбогдогч нь гэм буруугаа хүлээх мэдүүлэг өгөх, эсхүл
- Зөрчлийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд заасны дагуу шүүх хуралдааныг аль болох түргэн буюу зөрчилд холбогдогч шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргасан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор явуулах.

Зөрчлийн хуудаснаас гадна мэдээлэл хүлээн авснаар зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлж болох ба энэ тохиолдолд шалган шийдвэрлэх ажиллагааг Ерөнхий прокурорын шийдвэрээр эхлүүлнэ. (§50.1)

2.2.Зөрчилд холбогдогчид олгох сонголтууд

Зөрчлийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд зааснаар зөрчилд холбогдогч нь зөрчлийн хуудас хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор дараах процессын аль нэгийг сонгоно:

(а) торгуулийг төлөх:

- гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, зөрчлийн хуудсанд заасан газарт (зөрчлийн хуудаст заасан) торгуулийг төлөх (§22));

(б) мэдүүлэг өгөх:

- гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, Зөрчлийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд заасны дагуу мэдүүлэг өгөх (*Мэдүүлэг өгөх журмын талаар судалгааны 2.3 дахь хэсгээс үзнэ үү.*);

(в) шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргах:

- Зөрчлийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд заасны дагуу шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргах (*Хүсэлт гаргах журмын талаар судалгааны 2.4 дэх хэсгээс үзнэ үү.*);

³¹⁹Youth Criminal Justice Act (S.C. 2002, c. 1). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/Y-1.5/>

2.3. Мэдүүлэг өгөх журам

Зөрчлийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд зөрчилд холбогдогчийн мэдүүлэг өгөх журмыг зохицуулсан байна. Зөрчилд холбогдогч буюу зөрчлийн хуудас хүлээн авсан этгээд нь гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, зөрчлийн хуудсанд заасан шүүхэд, цагт, эсхүл тухайн шүүхийн оффисын эрх бүхий албан тушаалтанд мэдүүлгээ өгнө. Зөрчилд холбогдогч нь оногдуулах торгууль буюу бусад хариуцлага, эсхүл торгууль төлөх хугацааны талаар мэдүүлэг өгнө.

Холбогдох шүүх, эсхүл түүний оффисын эрх бүхий албан тушаалтан нь мэдүүлгийг зөрчлийн хуудасны хамт дараах журмаар хянан шийдвэрлэнэ:

- тухайн зөрчлийн хэргээр шүүх хуралдаан явуулахгүйгээр мэдүүлэг авах (эсхүл авахгүй) бөгөөд зөрчилд холбогдогчийг буруутай гэж үзвэл түүнд торгууль оногдуулна эсхүл
- торгуулийн хэмжээнээс хамаарч тухайн зөрчилтэй холбоотой аман нотлох баримт авна, эсхүл шүүх хуралдааныг Ерөнхий прокурорын³²⁰ оролцоотой хийнэ.

Ийнхүү шүүх хуралдааныг хийхээр болсон бол холбогдох шүүх (эсхүл шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга)-ээс шүүх хуралдааны цаг, газрыг товлож, энэ талаар зөрчилд холбогдогч болон Ерөнхий прокурорт мэдэгдэнэ. (§25)

2.4. Шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргах журам

Зөрчлийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд заасны дагуу зөрчилд холбогдогч нь зөрчлийн хуудас дээрх шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлтэд гарын үсгээ зуран (зөрчлийн хуудаст) заасан газарт хүргэнэ. Ийнхүү хүсэлт гаргасны дараа холбогдох шүүх (эсхүл шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга)-ээс шүүх хуралдааны цаг, газрыг товлож, энэ талаар зөрчилд холбогдогч болон Ерөнхий прокурорт мэдэгдэнэ.

2.5. Зөрчил хянан шийдвэрлэх

Зөрчлийн хуудасны дагуу эхлүүлсэн зөрчил хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдааныг дараах тохиолдолд хийнэ (§29):

- зөрчилд холбогдогч нь Зөрчлийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд заасны дагуу шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргасан бол;
- зөрчилд холбогдогч нь насанд хүрээгүй бөгөөд зөрчлийн хуудас хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор Зөрчлийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд тусгасан сонголтуудын аль нэгийг хийгээгүй бол (*Сонголтуудын талаар судалгааны 2.2 дахь хэсгээс үзнэ үү.*)

Зөрчилд холбогдогч нь шүүх хуралдаанд зөрчлийн хуудас олгосон Хууль сахиулах байгууллагыг зайлшгүй оролцуулах шаардлагатай гэж үзсэн бол үүнийг Ерөнхий прокурор хангаж ажиллана (§31). Мөн зөрчилд холбогдогч нь шүүх хуралдаанд өөрийнхөө оронд өмгөөлөгч буюу төлөөлөгчөө оролцуулж болно (§32).

Зөрчилд холбогдогч шүүх хуралдаанд ирээгүй тохиолдолд (§33):

- зөрчилд холбогдогч өөрөө, эсхүл түүний өмгөөлөгч буюу төлөөлөгч шүүх хуралдаанд ирээгүй, шүүгч нь зөрчилд холбогдогчид зөрчлийн хуудсыг хүлээлгэн өгсөн, шүүх хуралдааны цаг, газрыг мэдэгдсэн гэж үзвэл шүүх хуралдааныг зөрчилд холбогдогчийн эзгүйд үргэлжлүүлнэ;
- хэрэв Ерөнхий прокурор шаардвал шүүх хуралдааныг хойшлуулж, шүүх хуралдааны шинэ товыг гаргана. Зөрчилд холбогдогч нь шүүх хуралдаанд дахин ирээгүй бол түүний эзгүйд шүүх хуралдааныг үргэлжлүүлнэ.

³²⁰ Хууль зүйн сайд бөгөөд Ерөнхий прокурор (Minister of Justice and Attorney General) - 1868 онд батлагдсан Хууль зүйн яамны тухай хууль (Department of Justice Act)-д заасны дагуу Хууль зүйн сайд нь Хууль зүйн яамыг удирдахын зэрэгцээ тус улсын Ерөнхий прокурорын албан үүргийг хамт хариуцна. Хууль зүйн яам нь сайдын энэ хоёр үүрэгт нь дэмжиж ажиллана. <https://www.justice.gc.ca/eng/trans/transition/2015/tab2.html>

Зөрчилд холбогдогчийн эзгүйд шүүхээс түүнийг баривчлах шийдвэр гаргахгүй (§32; 33.4).

Харин зөрчилд холбогдогч шүүх хуралдаанд ирсэн боловч Ерөнхий прокурор ирээгүй бол шүүх хуралдааныг хойшлуулан шинэ товыг гаргана. (§34)

2.6. Шийтгэл оногдуулах шүүхийн шийдвэр

Зөрчлийн хуудасны дагуу эхлүүлсэн зөрчлийн хэргийн шүүх хуралдаанаар зөрчилд холбогдогчийг гэм буруутайд тооцсоны дараа шүүхийн шийтгэх хуралдаанаас зөрчлийн хууль тогтоомжоор тогтоосон хэмжээгээр торгууль, эсхүл хуульд заасан бусад хариуцлагыг оногдуулах боловч хорих шийтгэл оногдуулахгүй. Харин зөрчилд холбогдогч ирээгүй, эсхүл зөрчилд холбогдогч асуултад хариулаагүй буюу дуугүй байсан бол шүүхээс түүнийг гэм буруутайд тооцож, зөрчлийн хууль тогтоомжоор тогтоосон хэмжээгээр торгууль оногдуулна. (§37.1; 42)

Шүүхийн шийдвэрийг сонсох ажиллагааг шүүх хуралдааны танхимаас гадна холбогдох шүүхийн оффист хийж болно. (§37.2) Харин зөрчилд холбогдогчийн эзгүйд шүүхээс шийтгэл оногдуулсан бол шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга шүүхийн шийдвэрийг зөрчил үйлдсэн этгээдэд энгийн шуудангаар илгээнэ (§36);

2.7. Эс үйлдэхүйд шийтгэл оногдуулах

Шүүх нь түүний оффист ирүүлсэн зөрчлийн хуудсыг дараах тохиолдолд шалгана (§44.2):

- зөрчлийн хуудас хүргэж өгснөөс хойш 30-аас дээш хоног өнгөрсөн бол;
- зөрчилд холбогдогч нь Зөрчлийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд тусгасан сонголтуудын аль нэгийг хийгээгүй бол (*Сонголтуудын талаар судалгааны 2.2 дахь хэсгээс үзнэ үү.*);
- зөрчилд холбогдогч нь насанд хүрсэн бол.

Ийнхүү шалгасны дараа зөрчилд холбогдогчийг зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны үед үүргээ биелүүлээгүй гэж үзвэл шүүхээс дараах арга хэмжээний аль нэгийг авна (§44.1; 44.3):

- хэрэв зөрчлийн хуудас нь бүрэн бөгөөд зөв байвал зөрчилд холбогдогчийг гэм буруутайд тооцож, хууль тогтоомжоор тогтоосон хэмжээгээр торгууль оногдуулна;
- хэрэв зөрчлийн хуудас нь бүрэн бус бөгөөд буруу байвал тухайн шалган шийдвэрлэх ажиллагааг хүчингүй болгоно.

3. Шүүхээс оногдуулсан шийтгэлийг хянах

3.1. Шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргах

Шүүхийн шийдвэрээр хариуцлага хүлээх болсон этгээд нь тухайн шийдвэрийг сонссон өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор шүүхэд гомдол гаргаж болно. (§46)

3.2. Зөрчилд холбогдогчийн эзгүйд гаргасан шийдвэрийг хянах

Зөрчилд холбогдогчийн эзгүйд гаргасан шүүхийн шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг шүүх хянаж үзээд тухайн шийдвэрийг хүчингүй болгох, эсхүл гомдлыг хэрэгсэхгүй болгоно. (§47.1)

Шүүх дараах тохиолдолд шүүхийн шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг хүчингүй болгоно:

- зөрчилд холбогдогчид зөрчлийн хуудсыг хүргүүлээгүй бол;
- зөрчилд холбогдогчид шүүх хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргасан боловч шүүх хуралдааны цаг, газрыг мэдэгдээгүй бол;
- захиргааны алдааны улмаас буруу шийдвэр гаргасан бол;
- шийдвэр гаргасан шүүхийн харьяаллын бус байсан бол.

3.3. Шүүх хуралдааны дараа шийдвэрийг хянах

Шүүх хуралдааны дараа зөрчилд холбогдогчид шүүхийн шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг шүүх хянаж үзээд тухайн шийдвэрийг хүчингүй болгох, эсхүл гомдлыг хэрэгсэхгүй болгоно (§47.2):

(а) шүүх дараах тохиолдолд шүүхийн шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг хүчингүй болгоно:

- шийтгэл нь үндэслэлгүй буюу нотлох баримтаар нотлогдох боломжгүй бол;
- шийдвэр нь хуульд нийцээгүй гэж үзсэн бол;
- шүүхийн алдаа гарсан бол;

(б) шүүх дараах тохиолдолд гомдлыг хэрэгсэхгүй болгоно:

- дээрх (а) хэсэгт дурдсан үндэслэлийн аль нэг байхгүй бол;
- шүүх ноцтой алдаа, эсхүл буруу шийдвэр гаргаагүй гэж үзсэн бол;
- зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас болж зөрчилд холбогдогчид хохирол учраагүй бол.

4. Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх журам

4.1. Шүүхээс албадлагын арга хэмжээ авах

Шүүхээс зөрчилд холбогдогчийг буруутайд тооцож, түүнд торгууль оногдуулсан бол ийнхүү шүүхийн шийдвэр гарсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор төлөх бөгөөд энэ хугацааг нэг удаа сунгаж болно. Зөрчил үйлдсэн этгээд нь сунгасан хугацаа дууссанаас хойш 30 хоногийн дотор торгуулийг төлөөгүй бол ийнхүү төлөөгүйгээс болж гарах үр дагаврын талаарх мэдэгдлийг шүүхийн нарийн бичгийн дарга түүнд шуудангаар илгээнэ. (§56.1; 57)

Зөрчил үйлдсэн этгээд торгуулиа төлөөгүйгээс болж гарах үр дагаврын хувьд, шүүхийн шийдвэрээр дараах арга хэмжээг авна:

- 2 хүртэлх жилийн хугацаатай ажил гүйцэтгүүлэх ба гүйцэтгүүлсэн ажлын хөлсөөр торгуулийг төлнө, эсхүл
- Эрүүгийн хуулийн 736 дугаар зүйл буюу шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон хугацаагаар хорих шийтгэл оногдуулна.

Зөрчил үйлдсэн этгээд торгуулиа төлөөгүй бол Ерөнхий прокурор шийтгэх тогтоолоор торгууль оногдуулж болох ба торгуулийн хэмжээний талаар иргэний хэргийн аль ч шүүхээр (Холбооны шүүх (the Federal Court)-ээс бусад) шийдвэрлүүлж болно. Ийнхүү гарсан шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилтийг тухайн торгуулийн орлогыг авах мужийн эрх бүхий субъект албадан хангуулна. (§58)

Хуулийн этгээд торгуулиа төлөөгүй бол шүүхийн шийдвэрээр дараах арга хэмжээг авна (§59):

(а) зөрчил үйлдсэн үйл ажиллагааны лиценз, зөвшөөрөл олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох асуудлыг хуулийн дагуу дараах байдлаар шийдвэрлэнэ:

- лиценз, зөвшөөрөл олгохоос татгалзах;
- эзэмшиж байсан лиценз, зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, сунгахаас татгалзах;

(б) зөрчил үйлдсэн, эсхүл түүнтэй холбоотой байгууллагыг бүртгэх, сунгах, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох асуудлыг хуулийн дагуу дараах байдлаар шийдвэрлэнэ:

- байгууллагыг бүртгэхээс татгалзах;
- байгууллагын бүртгэлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, сунгахаас татгалзах.

4.2. Саатуулах, эсхүл хорих арга хэмжээ

Зөрчил үйлдсэн этгээд нь шүүхээс оногдуулсан торгуулийг төлөх боломжтой боловч төлөх хүсэлгүй байгаа тохиолдолд түүнийг хорих ялаар шийтгэж болно. (§60.1)

Шүүх дараах тохиолдолд зөрчил үйлдсэн этгээдийг саатуулах шийдвэр гаргаж болно (§61.1):

- зөрчил үйлдсэн этгээдийн торгууль төлөх хугацаа, эсхүл сунгасан хугацаа дууссан бол;
- зөрчил үйлдсэн этгээд торгуулийн зарим хэсгийг төлөөгүй бол;
- зөрчил үйлдсэн этгээдэд торгууль төлөөгүйгээс болж гарах үр дагаврын талаарх мэдэгдэл илгээсэн бол;
- шүүхээс торгуулийг төлүүлэх албадлагын арга хэмжээ хэрэгжээгүй буюу зөрчил үйлдсэн этгээд торгууль төлөх оролдлого хийгээгүй бол.

Ийнхүү саатуулагдсан этгээдийн асуудлаар шүүх хуралдааныг дараах байдлаар хийнэ (§61.2):

- үндэслэлгүйгээр баривчлагдсан болон бусад тохиолдолд ийнхүү саатуулагдсанаас хойш 24 цагийн дотор бөгөөд хэрэв тухайн үед шүүгч бэлэн байвал;
- ийнхүү саатуулагдсанаас хойш 24 цагийн дотор хэрэв шүүгч байхгүй бол аль болох шуурхай.

Шүүх эхлээд саатуулагдсан этгээдийн торгуулийг төлөх хүсэлтэй байгаа эсэхийг тогтооно. Хэрэв шүүх түүнийг торгууль төлөх хүсэлгүй байна гэж үзвэл шүүхээс тухайн зөрчлийн хэрэгт тогтоосон хугацаагаар баривчилна.

4.3. Торгууль төлөх бусад хэлбэр

Шүүх зөрчил үйлдсэн этгээд торгуулийг төлөх хүсэлтэй байгаа боловч төлөх боломжгүй гэж үзвэл дараах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана (§61.3):

- Эрүүгийн хуулийн 736 дугаар зүйлд заасны дагуу 2 хүртэлх жилийн хугацаатай ажил гүйцэтгүүлэх ба гүйцэтгүүлсэн ажлын хөлсөөр торгуулийг төлөх;
- торгуулийг үе шаттайгаар төлөх, эсхүл хугацааг сунгаж бусад хэлбэрээр төлөх.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Contraventions Act (S.C. 1992, c. 47). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-38.7/fulltext.html#right-panel>

- Contraventions Act Evaluation, Final Report. Department of Justice Canada, Office of Strategic Planning and Performance Management, Evaluation Division. November 2010. <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/eval/rep-rap/10/ca-lc/cae.pdf>
- Contraventions Regulations (SOR/96-313).
- <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-96-313/FullText.html>
- Federal Contraventions Tickets: Your Rights and Duties. <https://www.gov.nl.ca/jps/files/faq-contraventions-english.pdf>
- Fisheries violations and the Contraventions Act ticketing regime. Date modified: 2018-11-06.
- <https://www.dfo-mpo.gc.ca/fisheries-peches/consultation/ticketing-contraventions/bkgrd-docinfo-eng.html>
- Constitution Act of Canada
- https://www.constituteproject.org/constitution/Canada_2011?lang=en
- <https://www.constitutionalstudies.ca/2019/07/governor-in-council/>
- <https://www.justice.gc.ca/eng/trans/transition/2015/tab2.html>

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ПАРЛАМЕНТЫН ТЕХНИКИЙН ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА: ОЛОН УЛСЫН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН
ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА**

С.Уянга

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

СУДАЛГААНД ХАМРАГДСАН УЛС ОРНУУД:

- Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
- Бүгд Найрамдах Турк Улс
- Япон Улс
- Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс,
- Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
- Швейцарын Холбооны Улс

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Судалгаанд ОУПХ болон парламентын засаглалыг бэхжүүлэх хүрээнд парламент болон түүний ажлын албадад зориулан техникийн туслалцаа үзүүлдэг олон улсын донор байгууллагуудыг харьцуулан судлахыг зорьсон.

Уг сэдвийн хүрээнд Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Бүгд Найрамдах Турк Улс, Япон Улс, Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс, Швейцарын Холбооны Улсуудыг судалсан болно.

СУДАЛГААНЫ ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

Судалгаанд Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Бүгд Найрамдах Турк Улс, Япон Улс, Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс, Швейцарын Холбооны Улсуудыг хамруулсан ба тэдгээр улсуудын парламентын засаглалыг бэхжүүлэх хүрээнд парламент болон түүний ажлын албадад зориулан техникийн хамтын ажиллагааны хүрээнд техникийн туслалцаа, хүний нөөцийн чадавхыг дээшлүүлэх талаар хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх асуудлыг судаллаа. Дээрх сонгон судалсан улс орнууд олон улсын хамтын ажиллагааг тухайн улсын хамтын ажиллагааны байгууллагаар дамжуулан хэрэгжүүлэх бөгөөд тухайн байгууллагын стратегийн бодлогоор тодорхой хүрээ, салбарт төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг байна.

Судалгаанд дээрх орнууд тухайн орны нөхцөл байдал, хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлон, засгийн газар болон холбогдох байгууллагуудтай харилцан санал солилцсоны эцэст тодорхой хэрэгжүүлэх төслийн саналыг боловсруулах хэлбэрээр хамтран ажилладаг байна. Голчлон дараах чиглэлээр хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь түгээмэл байна. Үүнд:

- Ардчиллыг хөгжүүлэх, зах зээлийн эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих зорилгоор буцалтгүй тусламж үзүүлэх;
- Техникийн тусламж дэмжлэг үзүүлэх;
- Хүний нөөцийн чадавхыг нэмэгдүүлэх хүрээнд сургалт зохион байгуулах;
- Ижил төрлийн байгууллага хоорондын хамтын ажиллагааг дэмжих зэрэг.

Судалгаанаас үзэхэд дээрх орнууд олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллагаар дамжуулан дан Парламентын техникийн хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлээд зогсохгүй тухайн улс орон тухайн байгууллагын баримталж буй стратегийн хүрээнд өөрийн шаардлага, хамтран ажиллах хүрээгээ тодорхойлон төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх боломжтой байна.



Судалгаанд хамрагдсан улс орнууд:

Улсын нэр Танхим Гишүүдийн тоо	Хамтын ажиллагааны байгууллага	Хамтын ажиллагааны хүрээ	УИХ-ын Тамгын газартай өмнө хэрэгжүүлсэн туршлага	Боломж
1.	БНСУ Үндэсний Ассамблей Нийт 300 гишүүнтэй	Солонгосын олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага /KOICA/ нь 1991 оны 4 дүгээр сарын 01-ний өдөр байгуулагдсан бөгөөд Солонгосын засгийн газрын буцалтгүй тусламж, техникийн хамтын ажиллагааны хөтөлбөрийг тус улсын түншлэгч орнуудад хэрэгжүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй юм. Төслийн зорилго: Монголд хэрэгжүүлж буй буцалтгүй тусламжийн гол зорилго нь Монголын засгийн газраас явуулж буй ядуурлыг бууруулах, нийгэм, эдийн засгийн өсөлтийг дэмждэг.	2014 онд “Цахим парламент” төслийг хэрэгжүүлсэн. Тус төслийн хүрээнд Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааны танхим болон Байнгын хороодын хуралдааны танхимуудад техник, технологийн орчин үеийн ололтыг тусгасан программ хангамж, дуу, дүрсний систем бүхий хуралдааны иж бүрэн цахим системийг шинээр суурилууллаа. Тухайлбал, чуулганы нэгдсэн хуралдаан болон Байнгын хороодын хуралдаанд ашиглах Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн тухай хуульд бүрэн нийцсэн программ хангамж, техникийн өндөр үзүүлэлт бүхий тоон системийн нийт 16 ширхэг камер, чадлын өсгөгч бүхий 18 ширхэг чанга яригч, дэлхийн олон орны парламентад ашиглагддаг 230 ширхэг микрофонт гар, чуулганы хуралдааны 5 танхимын дуу, дүрсний удирдлагын систем, чуулганы хуралдааны бие даасан сүлжээ, нөөцлөх төхөөрөмжүүд болон дагалдах техник хэрэгслүүдийг суурилуулаад байна. Эдгээр техник, тоног төхөөрөмжийг шинээр сууриулснаар Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд төдийгүй Байнгын, дэд, түр хороодын хуралдаанд цахим системийг ашиглах боломж бүрдсэн.	Хамтын ажиллагааны хүрээнд хүний нөөцийн чадавхыг дээшлүүлэх зорилгоор сургах, техник, тоног төхөөрөмжийн тусламж дэмжлэг авах төсөл хэрэгжүүлэх -
2.	БНТУ Үндэсний Их Хурал Нэг танхимтай	Туркийн олон улсын хамтын ажиллагаа, зохицуулах агентлаг (ТИКА) нь дэлхийн 170 гаруй оронд үйл ажиллагаагаа	2012 онд Улсын Их Хурлын Тамгын газарт 692 мянган ам. долларын өртөгтэй “Цахим номын сан, хэвлэх цехийн тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл” төслийг хоёр	Нийгэм, эдийн засаг, соёл, эрүүл мэнд, боловсрол, техникийн гэх мэт бүхий л салбарт

	Нийт 600 гишүүнтэй	явуулдаг бөгөөд одоогийн байдлаар 58 оронд 61 хөтөлбөр зохицуулалтын газраар дамжуулан төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлж байна.	бэхжүүлэхэд хувь нэмэр оруулах, Улаанбаатар хотын тулгамдсан асуудлуудыг шийдэх, эрчим хүчний эх үүсвэрийн асуудлын улмаас хоёрдугаарт тавигдаж буй бүсүүдэд дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн төсөл хөтөлбөрүүдийг Монгол Улсын төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын хүсэлтийн дагуу хэрэгжүүлж ирсэн.	ЖАЙКА нь өөрийн үйл ажиллагааны хүрээнд хөгжиж байгаа орнуудын бүтээн байгуулалтад нэмэр болох зорилгоор тухайн орны боловсон хүчнийг олон улсын болон дагнасан курсад сургаж бэлтгэх, технологи шилжүүлэх, мэргэжилтэн илгээж ажиллуулах, Японы Далайн чанад дахь хамтын ажиллагааны сайн дурынхныг илгээх, төслийн хөгжлийн судалгаа хийх, тоног төхөөрөмж, материал нийлүүлэх зэрэг үйл ажиллагаа явуулдаг ба хөгжиж байгаа орнуудад үзүүлж буй Японы тусламжийг зүй зохистойгоор хэрэгжүүлэх, түүнийг хөхиүлэн	үе шаттайгаар амжилттай хэрэгжүүлсэн. Төслийн хүрээнд Улсын Их Хурлын номын сангийн мэдээллийг цахим хэлбэрт шилжүүлэх суурь нөхцөл бүрдүүлэх 9 нэр төрлийн 219 мянган ам. долларын үнэ бүхий техник хэрэгсэл, хэвлэх цехийн гол тоног төхөөрөмжийг шинэчлэн сайжруулах 5 нэр төрлийн 473 мянган ам. долларын үнэ бүхий хэвлэлийн техник тоног төхөөрөмж нийлүүлж, угсарч суурилуулсан. Үүнд, Япон Улсад үйлдвэрлэсэн "Ryobi" маркийн 2 өнгөт хэвлэлийн машин, Австри Улсад үйлдвэрлэсэн "Scanrobot 2.0" номын автомат сканер, "Dell" сервер компьютер зэрэг орчин үеийн техник хэрэгсэл багтсан.	төсөл хэрэгжүүлж байгаа, хамтын ажиллагааны хүрээнд төсөл хэрэгжүүлэх боломжтой.
		Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага (ЖАЙКА) нь 1974 онд ГХЯ-ны дэргэд анх байгуулагдсан. Өдгөө дэлхийн 150 гаруй улсад үйл ажиллагаа явуулдаг. ЖАЙКА нь 2008 оны 10 дугаар сарын 01-нээс Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны банктай (JBIC) нэгдсэнээр техникийн хамтын ажиллагаанаас гадна Япон Улсын Засгийн газрын буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээл олгодог.		Монгол Улсын Их Хурлын дарга Г.Занданшатарын дэвшүүлсэн "Япон лугаа адил хөгжье" санаачилгын хүрээнд хамтын ажиллагааг хамтран хэрэгжүүлж байна.	Тухайн орны нөхцөл байдал, хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлон, засгийн газар болон холбогдох байгууллагуудтай харилцан санал солилцсоны доторхой хэрэгжүүлэх төслийн саналыг боловсруулах хэлбэрээр ажиллана. Үүнээс гадна төслийн үр дүн болон ач холбогдлыг дээшлүүлэх үүднээс тухайн орны засгийн газар, бусад олон улсын байгууллагууд болон ижил төрлийн үйл ажиллагаа буй	
3.	Япон Улс Хоёр танхимтай Нийт 717 гишүүнтэй					

			дэмжихэд чиглэсэн арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлдэг. ЖАЙКА байгууллага нь гадаадын 96 оронд өөрийн төлөөлөгчийн газраа ажиллуулдаг бөгөөд 154 орон, бус нутагт хөгжлийн албан ёсны тусламж үзүүлж, 2016 оны байдлаар техник сургалтын хөтөлбөрөөр 538 мянга гаруй хүнийг сургалтад хамруулж, техникийн хамтын ажиллагааны хүрээнд 136.500 мэргэжилтэн, сайн дурын хөтөлбөрийн хүрээнд 46 мянга гаруй ажилтныг гадаад оронд тус тус илгээгээд байна.		байгууллагуудтай хамтран ажилладаг.
4.	Энэтхэг Доод танхим (House of people/ Lok sabha) Дээд танхим (Council of State/Rajya Sabha) Нийт 788 гишүүнтэй	1964 оны 9 дүгээр сарын 15-ны өдөр Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын Засгийн газрын хуралдааны шийдвэрээр Техник, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хөтөлбөр (ИТЕС)-ийг Энэтхэгийн Засгийн газрын хоёр талын тусламжийн хөтөлбөр болгон үүсгэн байгуулсан.	ИТЕС нь техник, эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, нэгдмэл төсөөлөлтэй байх нь гадаад бодлогын чухал үүргүүдийн нэг гэж үзэж, олон орны залуучуудыг нэг газарт төрөл бүрийн салбарт чадавхжуулах хөтөлбөрт хамруулдаг	Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын ажилтнууд ИТЕС хөтөлбөрийн хүрээнд БНЗУ-ын Парламентын Лок Сабха (доод танхим)-ын Тамгын газрын Сургалт, судалгааны төвөөс Шинэ Дели хотноо зохион байгуулсан Парламентын дадлагын нэг сарын хөтөлбөрт хамрагдсан.	Техник, эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, сургалт зохион байгуулах
5.	ХБНГУ Хоёр танхимтай Бундестаг Нийт 709 гишүүнтэй	Германы улс төрийн Конрад Аденауэр сан. Герман /Баруун Герман/-ы анхны канцлер Конрад Аденауэр нь 1949-1963 онуудад канцлераар ажиллаж байх хугацаандаа үндэс суурийг нь тавьсан олон ажил нь өнөөдөр Герман Улсын дотоод бүтэц,	Тус сан нь ардчилсан төрийн болон нийгмийн байгууллыг хөгжүүлэх, шилжилтийн үйл явцыг нийгмийн баримжаат зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоо хүртэл даган ажиллаж, тусалж дэмжих зорилготой.	-	Нийгэм эдийн засгийн болон улс төрийн эрх зүйн хүрээнд тохирсон нийгмийн баримжаат зах зээлийн эдийн засгийн талаарх мэдлэгийг олгоход тус сан ирэх жилүүдэд түлхүү анхаарч ажиллах

		зохион байгуулалт болон гадаад бодлогын чиг хандлагад тодорхой байр суурь эзэлдэг. КАС нь 1993 оноос эхлэн Монгол Улсад өөрийн Суурин төлөөлөгчөө томилон ажиллуулж байна.			юм байна.
Швейцарын Холбооны Улс	Швейцарын Холбооны Улс	Монгол Улсад ардчилсан өөрчлөлт, шинэчлэл эхэлсэн 1990-ээд оноос Швейцарын Холбооны Улстай харилцаа холбоо идэвхжсэн бөгөөд тус улс манай улсын эдийн засгийн шилжилтэд тулгарсан хүндрэл бэрхшээлийг даван туулахад тусалж дэмжсэн хандивлагч орнуудын нэг байсан.	Хамтын ажиллагааны стратегийг Хөдөө аж ахуй ба хүнсний аюулгүй байдал, Мэргэжлийн боловсрол, сургалт, Засалал гэсэн үндсэн чиглэлд хэрэгжүүлнэ	2017-2020 онд Швейцарын хөгжлийн агентлаг, Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр хамтран “Монгол Улсад төлөөллийн байгууллагыг бэхжүүлэх нь” төслийн 1 дүгээр үе шатыг хэрэгжүүлсэн. Төслийн 2 дугаар үе шат 2021 оны 8 дугаар сараас хэрэгжиж эхэлсэн. Үүний хүрээнд “Монгол Улсад парламентын ардчиллыг бэхжүүлэх нь” дэд төслийг хэрэгжүүлж байна.”	Монгол Улсад парламентын ардчиллыг бэхжүүлэхэд Улсын Их Хурлын Тамгын газар нь мэргэшсэн, чадварлаг алба болон бэхжсэн байх зорилгод хүрхээр хамтран ажиллах.
6. Швейцарын Холбооны Улс	Швейцарын Холбооны Улс	ШХУ-аас 2001 онд Монголд болсон зудын хүндрэлийг даван туулахад хүмүүнлэгийн тусламж анх үзүүлсэн. Монгол Улс, ШХУ-ын хоорондын “Хүмүүнлэгийн тусламж болон Техникийн хамтын ажиллагааны хэлэлцээр”-ийг 2007 оны 5 дугаар сард байгуулсан бөгөөд хэлэлцээрийн дагуу Швейцарын хөгжлийн агентлаг 2007-2012 онд нийт 105 сая орчим шв. франкийн хөгжлийн тусламжийг байгаль орчин, уул уурхай, хөдөө аж ахуй, нийгэм, соёлын салбарт үзүүлсэн.			
Хойр танхимтай гишүүнтэй	Хойр танхимтай гишүүнтэй	Швейцарын хөгжлийн агентлаг нь Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн эрх тэгш, тогтвортой хөгжилд хувь нэмэр оруулахыг зорин.			

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- http://www.koica.go.kr/sites/mng_en/index.do
- <https://www.jica.go.jp/mongolia/mon/index.html>
- <https://www.eda.admin.ch/countries/mongolia/mn/home/chegzhlijn/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8.html>
- Байнгын ажиллагаатай парламентын тамгын газар Түүхэн тойм 1990-2020 он

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

БҮЛЭГ II

БАЙГАЛЬ ОРЧИН, ХҮНС, ХӨДӨӨ АЖ АХУЙ

ТОЙМ АГУУЛГА

- Ашигт малтмал
- Газрын тос
- Малчдын боловсрол
- ХАА-н бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл
- Органик хүнс
- Кибер гэмт хэрэг

АШИГТ МАЛТМАЛЫН ХАЙГУУЛ, ОЛБОРЛОХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ЯВУУЛДАГ ТӨРИЙН ӨМЧИТ УУЛ УУРХАЙН КОМПАНИУДЫН ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Ш.Батцэнгэл,
И.Жаргалзаяабямба, Р.Нургүл*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

1. ТӨРИЙН ӨМЧЛӨЛ, ОНОЛ, АРГА ЗҮЙ, УЛС ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

1.1 Төрийн өмчлөлийн үүсэл, хөгжлийн динамик

1.2 Төрийн өмчийн компаниудын өмчлөлийн зохицуулалт, загварууд

1.3 Уул уурхайн компанийн төрийн өмчлөл: Бусад орнуудын кейс

2. ТӨРИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙН ҮҮРЭГ, ЗАСАГЛАЛ, БҮТЭЦ ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, НОГДОЛ АШГИЙН БОДЛОГО

2.1 Засаглалын онолыг төрийн өмчит компаниудад буулгахуй

2.2 Ногдол ашгийн бодлого

3. СУДАЛГААНД АВАГДСАН ОРНУУДЫН ХАРЬЦУУЛАЛТЫН ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД

3.1 Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд тулгардаг асуудлууд

3.2 Монгол Улсын баялгийн засаглалын индекс, анхаарах асуудлууд

3.3 Харьцуулах шалгуур үзүүлэлтүүд, туршлага судлах орнуудын сонголтын үндэслэл

4 ЭРДЭНЭС-ТАВАНТОЛГОЙ ХК

4.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

4.2 “Эрдэнэс-Тавантолгой” хувьцаат компанид хамаарах хууль, эрх зүйн зохицуулалтууд

4.3 Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

4.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

4.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ

4.6 Ёс зүйн дүрэм

БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

5. ОХУ-ЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ ГАЗПРОМ КОМПАНИ

1.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

1.2 Эрх зүйн гол зохицуулалтууд

1.3 Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

1.4 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ

1.5 Ёс зүйн дүрэм

6. ИНДОНЕЗ УЛСЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ PT BUKIT ASAM TBK (РТВА) КОМПАНИ

6.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

6.2 Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

6.3 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

Ногдол ашгийн бодлого

6.4 Компанийн ёс зүйн дүрэм (Code of Conduct)

7. БРАЗИЛ УЛСЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ PETROBRAS (ПЕТРОБРАС) КОМПАНИ

7.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

1.2 Хууль эрх зүйн гол зохицуулалтууд

1.3 Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

1.4 Өмчлөлийн бүтэц ба ногдол ашгийн бодлого

1.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ

1.6 Ёс зүйн дүрэм

8. ЭНЭТХЭГ УЛСЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ OIL AND NATURAL GAS CORPORATION (ONGC) LIMITED КОМПАНИ

8.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

8.2 Эрх зүйн гол зохицуулалтууд

8.3 Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

8.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

8.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал

8.6 ТӨК-ийн ёс зүйн дүрэм

9. ЧИЛИ УЛСЫН CODELCO (КОДЕЛКО) КОМПАНИЙН ТУХАЙ

9.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

9.2 Эрх зүйн гол зохицуулалтууд

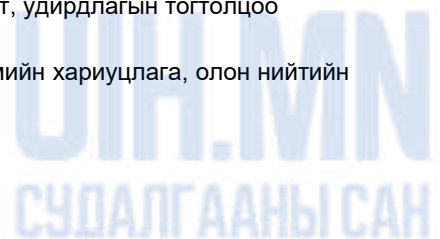
9.3 Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо

9.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

9.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ

9.6 ТӨК-ийн ёс зүйн дүрэм

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Судалгаанд авагдсан компаниудын төрийн мэдлийн өмчлөл, бүтэц зохион байгуулалт, ногдол ашгийн бодлого

Хүснэгт 2. Төрийн өмчлөлийн бүтэц, улс орнуудын туршлага.

Хүснэгт 3. Монгол Улсын баялгийн засаглалын индекс, буурсан болон 0 үнэлгээтэй үзүүлэлтүүд

Хүснэгт 4. Харьцуулалт хийх шалгуур үзүүлэлтүүд

Хүснэгт 5. Судалгаанд авагдсан орнуудын баялгийн засаглалын индексийн бүрэлдэхүүн хэсгүүд, тэдгээрийн үнэлгээ

Хүснэгт 6. Судалгаанд авагдсан Чили, Энэтхэг, Бразил орнуудын баялгийн засаглалын индексийн үнэлгээний задаргаа, үнэлгээ

Хүснэгт 7. Судалгаанд авагдсан Чили, Энэтхэг, Бразил орнуудын баялгийн засаглалын индексийн үнэлгээний задаргаа, үнэлгээ

Хүснэгт 8. Хувьцаа эзэмшигчдийн бүтэц, бүрэлдэхүүн

Хүснэгт 9. 2021 оны 8 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар Хувьцаа эзэмшигчдийн бүтэц

Хүснэгт 10. 2021 оны 8 дугаар сарын 31-ний байдлаар дотоодын болон гадаадын хувьцаа эзэмшигчдийн бүтэц:

Хүснэгт 11. Хувьцаа эзэмшигчид

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Ногдол ашиг олгох арга, зарчим

Зураг 2. "Эрдэнэс-Тавантолгой" ХК-ийн бүтэц зохион байгуулалт, хяналт удирдлагын тогтолцоо

Зураг 3. Газпромын компанийн бүтэц, байгуулалт

Зураг 4. РТВА компаний бүтэц

Зураг 5. Петробрас компанийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт

Зураг 6. Компанийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт

Зураг 7. Коделко компанийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ТӨҮГ Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар

ТӨХК Төрийн өмчит хувьцаат компани

ХЭ Хувьцаа эзэмшигчид

ЗГ Засгийн газар

ОН Орон нутаг

САХБАМО Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүнээс ирүүлсэн захиалгын дагуу “Ашигт малтмалын хайгуул, олборлох үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн өмчит уул уурхайн компаниудын олон улсын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго

Судалгаанд төрийн өмчит компанийн удирдлагын онол арга зүй, олон улсын нийтлэг зохицуулалт, нөхцөл байдлын авч үзсэний зэрэгцээ ОХУ, Индонез, Бразил, Энэтхэг, Чили зэрэг орнуудын төрийн өмчит уул уурхайн томоохон компаниудын туршлагыг дэлгэрүүлэн судалж, Монгол Улсын төрийн өмчит “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-тай харьцуулан судалж холбогдох дүгнэлтүүдийг гаргах.

Судалгааны хамрах хүрээ

Судалгааны 1-3-р хэсэгт төрийн өмчлөл, засаглалын онол арга зүй, харьцуулах үзүүлэлт, төрийн өмчит компаниудад тулгардаг асуудлууд, баялгийн засаглалын индекс, компаниудын сонголтын талаар, 4-р хэсэгт Монгол Улсын төрийн өмчит “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн тухай, 5-9-р хэсэгт бусад орнуудын туршлагыг тус тус хамруулав. Судалгаанд хамрагдсан орнууд нь: ОХУ, Индонез, Бразил, Энэтхэг, Чили зэрэг болно.

Түлхүүр үг: Төрийн өмчит компани, уул уурхайн компани, олон улсын туршлага, хуулийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл, эрх зүйн гол зохицуулалтууд, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал, өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого, нээлттэй ил тод байдал, ашгийн бус үйл ажиллагаа, тайлагнал, компаний ёс зүйн дүрэм

Keywords: State owned enterprise, mining company, and international experience, legal form, vision, strategy, main operations, core legal regulations, governance, organizational chart and controlling system, managerial autonomy, ownership structure, dividend policy, disclosure and transparency, soe non-commercial activity, soe report legislative review requirement, soe code of conduct

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Нэг. Онол, арга зүйн асуудлууд

АХБ-наас 2020 оны 7 дугаар сард гаргасан “Төрийн өмчит ААН-үүдийн тулгамдсан асуудлууд, боломж ба шинэчлэл” сэдэвт судалгааны тайланд төрийн өмчит компанийн үйл ажиллагааг дараах үзүүлэлтүүдээр харьцуулан үнэлэх боломжтой хэмээн тодорхойлсон байна.³²¹

- ААН-ийн хэлбэр, өмчлөлийн бүтэц;
- Засаглал, удирдлагын хараат бус байдал;
- Үнэ, ногдол ашгийн бодлого;
- Технологийн хөгжил, бүтээмж;
- Ажлын нөхцөл;
- Хөрөнгө ба өрийн удирдлага;
- Хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийн хэрэгжилт;
- Судалгаа, хөгжлийн үйл ажиллагаа;
- Дотоод хяналт, гүйцэтгэлийн үнэлгээ, аудит;
- Эрсдэлийн удирдлагын чанар;

³²¹ <https://www.adb.org/publications/reforms-opportunities-challenges-state-owned-enterprises>

- Нээлттэй, ил тод байдал;
- Бизнесийн цар хүрээ;
- Оролцогч талуудын харилцаа, хамтын ажиллагаа;
- Нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ;
- Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл зэрэг орж байна.

Мөн түүнчлэн Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн (natural Resource Governance Institute, NRGi)-гээс “Баялгийн засаглалын индекс”-ийг дэлхийн улс орнуудаар тооцон гаргадаг бөгөөд 2017 оны баялгийн засаглалын индексийн төрийн өмчит компаниудын шалгуур үзүүлэлтээр Монгол Улсын хувьд 44 оноогоор үнэлэгдсэн байгаа нь судалгаанд авагдсан орнуудаас хамгийн бага байгаа юм. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлсөн, буурсан, хангалтгүй үнэлэгдсэн дараах үзүүлэлтүүд байна. Эдгээр нь:

- Ил тод байдал;
- ТӨК тайлангаа хууль тогтоох байгууллагад тайлагнаж, хянуулдаг эсэх;
- ТӨК Нийгмийн хариуцлага, Засгийн газрын санхүүгийн үүргийг хуваалцах байдал (нийгмийн үйлчилгээ, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт, татаас олгох, улсын өрийн санхүүжилтэнд оролцдог эсэх);
- ТӨК-ийн гүйцэтгэх удирдлагын Засгийн газраас хараат бус байдал;
- ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн худалдан авагчийн мэдээллийг ил тод болгох зохицуулалт;
- ТӨК-ийн ёс зүйн дүрэм зэрэг болно.

2. Бусад орнуудын туршлага

Судалгаанд авагдсан компаниудын сонголтыг хийхдээ дараах хоёр шалгуурыг харгалзан үзсэн болно. Үүнд:

- 1) Баялгийн засаглалын индекс, ялангуяа тус индексийн төрийн өмчит компанийн шалгуур үзүүлэлтийн үнэлгээгээр манай улстай харьцуулахад харьцангуй өндөр үнэлэгдсэн улс орнуудын төрийн өмчит компани;
- 2) Эрдэс баялгийн салбарын эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг роль өндөртэй буюу дараах нөхцлүүдийг хангасан төрийн өмчит компани байна.
 - a) Төрийн өмчийн оролцоотой, төрийн эзэмшлийн хувь нь ерөнхийдөө өндөр компани;
 - b) Эрдсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн хэмжээгээрээ дэлхийд тэргүүлдэг орны төрийн өмчит компани;
 - c) Уул уурхайн салбарын эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг өндөртэй орны төрийн өмчит компани;
 - d) Борлуулалтаараа улс орондоо, бүс нутагтаа тэргүүлэгч компани.

Судалгаанд дээр дурдсан үндэслэл, шалгууруудаар Монгол Улсын төрийн өмчит Эрдэнэс-Тавантолгой компанитай ижил төстэй гадаадын зарим орнуудын төрийн өмчит компаниудыг сонгон авч, судалгааны үр дүнг илүү тодорхой, ойлгомжтой болгохын тулд мэдээллийг дараах чиглэлүүдээр харьцуулан боловсруулсан болно. Үүнд:

- 1) Хуулийн этгээдийн ААН-ийн хэлбэр;
- 2) Компанийн алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл;
- 3) Эрх зүйн гол зохицуулалтууд;
- 4) Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо;
- 5) Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого;
- 6) Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал;
- 7) Ашгийн бус үйл ажиллагаа;
- 8) Ёс зүйн дүрэм.

СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮНГИЙН ТОЙМ

Судалгаанд ОХУ-ын Газпром ХК, Индонез Улсын төрийн өмчит PT BUKIT ASAM TBK (РТВА) компани, Бразил Улсын төрийн өмчит Петробрас ХК, Энэтхэг Улсын Байгалийн хий, газрын тосны төрийн өмчит корпораци, Чили Улсын Коделко төрийн өмчит ХХК зэрэг дэлхийд томд тооцогддог, байгалийн баялаг олборлох чиглэлээр сайн туршлагатай төрийн өмчит компаниудыг хамруулав.

Хуулийн этгээдийн ААН-ийн (компанийн) хэлбэрийн хувьд Чили Улсынхаас бусад нь төрийн өмчийн оролцоотой, хувьцаа нь Хөрөнгийн биржээр олон нийтэд нээлттэй арилжаалагддаг нээлттэй хувьцаат компаниуд байгаа бол Монгол Улсын Эрдэнэс-Тавантолгой компани нь төрийн өмчийн оролцоотой, хаалттай хувьцаат компанийн хэлбэртэй байгаагаараа ялгаатай байна. Дэлхийн улс орнуудад төрийн өмчит уул уурхайн компанийг аль болохоор нээлттэй хувьцаат компанийн хэлбэрээр байгуулах, үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах, олон тооны хувьцаа эзэмшигчдийн хяналтад үйл ажиллагаагаа явуулах, тэдэнд үр өгөөж хүртээх бодлого баримталж буй чиг хандлага ажиглагдаж байна. Чили Улсын Коделко компани нь 100 хувь төрийн өмчит боловч Засаглалын индексийн үнэлгээгээр хамгийн өндөр оноотой байна.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд улс орнуудын онцлогоос шалтгаалж хуулийн зохицуулалт нь харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, Индонез, Бразил, Чили Улсуудын хувьд төрийн өмчит компанийн үйл ажиллагаа Төрийн өмчит компанийн тухай тусгайлсан хуулиар зохицуулагдаж байгаа бол Монгол, ОХУ, Энэтхэг Улсуудад төрийн өмчит компанийн үйл ажиллагааг Компанийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Компанийн бодлого, дүрэм, журмын хувьд судалгаанд авагдсан компаниуд бүгдээрээ ёс зүйн дүрэм, эрсдэлийн менежментийн бодлого, шударга, ил тод байдлын суурийг бүрдүүлэгч компанийн засаглалын бодлого, ногдол ашгийн бодлоготой байгаа нь нийтлэг байна. Харин Бразилын Петробрас компанийн хувьд сайн туршлагыг хуримтлуулах дүрэм, Энэтхэг улсын Oil and Natural Gas Corporation Limited компанийн дотоод мэдээлэлд тулгуурласан арилжааг хориглосон журам зэрэг тусгайлсан дүрэм, журамтай байгаа нь онцлог байна.

Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцооны хувьд Судалгаанд авагдсан компаниудын дээд удирдлага нь Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурал байх бөгөөд бүтэц зохион байгуулалтын хувьд хэд хэдэн ялгаатай талууд байна. Тухайлбал, “Газпром” компанийн Хяналтын комисс нь Төлөөлөн удирдах зөвлөлөөс сонгогдож, компанийн санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хяналт шалгалт явуулан, компанийн нөхцөл байдлын талаар бие даасан мэргэшсэн дүгнэлт гаргадаг. Комиссын гаргасан дүгнэлтийг компанийн жилийн тайланд тусган Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлын үеэр компанийн хувьцаа эзэмшигчдэд танилцуулдаг. Хяналтын комиссын гишүүд нь компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн байж болохгүй, удирдлагын бусад албан тушаалыг давхар хашихгүй, компанийн албан тушаалтнуудын санал, зааварчилгаанаас хамааралгүйгээр бие даасан байдлаар үйл ажиллагаа явуулах зохицуулалттай байна.

Индонез Улсын “РТВА” компанийн Комиссын Зөвлөл нь компанийн менежментэд хяналт тавьж, удирдан чиглүүлж, Төлөөлөн удирдах зөвлөлд зөвлөгөө өгч ажилладаг. Комиссын зөвлөлийн гишүүдийг хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралдаанаас томилдог бөгөөд Комиссын зөвлөлийн удирдлагын дэргэд бизнесийн эрсдлийн, нэр дэвшүүлэлтийн, цалин урамшууллын болон аудитын хороо ажилладаг. Аудитын хороо болон дотоод аудитын газарт хөндлөнгийн аудит хяналт тавьдаг онцлогтой байна.

Бразил Улсын Петробрас компанийн хувьд Зөвлөх хорооноос Гүйцэтгэх зөвлөлд үүрэг,

хариуцлагаа хэрэгжүүлэхэд нь туслах зорилготой байдаг бөгөөд Гүйцэтгэх зөвлөл нь ТУЗ-өөс сонгогдсон, хоёр жил хүртэлх хугацаатай, дээд тал нь гурван удаа дараалан дахин сонгогдохыг зөвшөөрсөн дарга, долоон гүйцэтгэх захирлаас бүрддэг. Онцлох туршлага гэвэл тус компанид Төсвийн зөвлөл ажилладаг. Энэхүү зөвлөл нь компанийн сангийн хөрөнгийн удирдлага хууль тогтоомж, хөрөнгө оруулалтын бодлогод нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх үүрэгтэй.

Чили Улсын Коделко компанийн хувьд Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг Төрийн менежментийн зөвлөл, Зэсийн салбарын ажилчдын холбоо, Зэс үйлдвэрлэгчдийн хяналтын үндэсний холбооны саналыг үндэслэн Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч томилдог нь онцлогтой байна.

Удирдлагын хараат бус, бие даасан байдлын хувьд Манай улсын Эрдэнэс-Таван толгой ХК-ны Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн 11 гишүүний 7 нь төр, захиргааны байгууллагад ажилладаг удирдах ажилтнууд байдаг бол ОХУ-ын Газпром компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн 11 гишүүний 4 нь буюу 36 хувь нь төр, захиргааны байгууллагын удирдах ажилтнууд байгаа юм. Индонез Улсын PTBA компани нь удирдлагын бүтэцдээ бие даасан төлөөлөгчийг ажиллуулдаг бөгөөд бие даасан төлөөлөгч нь цөөнх хувьцаа эзэмшигчдийн эрх ашгийг хамгаалах, тэднийг төлөөлөх үүрэгтэй, ТУЗ-д зөвлөгөө өгч, компанийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажилладаг Комиссын зөвлөлийн бие даасан гишүүн байдгаараа онцлогтой байна.

/Хүснэгтээр судалгаанд авагдсан компаниудын бүтэц зохион байгуулалт, өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашиг хуваарилах нөхцөл буюу бодлогыг харуулав. /

Хүснэгт 5. Судалгаанд авагдсан компаниудын төрийн өмчлөл, бүтэц зохион байгуулалт, ногдол ашгийн бодлого (Эрдэнэс-Тавантолгой ХК, Газпром, PTBA)

Үзүүлэлт	Монгол Улс: Эрдэнэс-Тавантолгой ХК	ОХУ: Газпром	Индонез: PTBA
Бүтэц зохион байгуулалт	- Хувьцаа эзэмшигч; -Төлөөлөн удирдах зөвлөл; - Гүйцэтгэх захирал;	-Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурал; - Удирдах Зөвлөл ба Удирдах Зөвлөлийн дарга; - Хяналтын комисс;	-Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралдаан; -Комиссын Зөвлөл;
Төрийн мэдлийн өмчлөл	85.2%	38.37%	65.93%
Ногдол ашгийн бодлого	Компанийн жилийн санхүүгийн тайланд тусгагдсан цэвэр ашгаас бизнес төлөвлөгөөнд тусгагдсан хөрөнгө оруулалт, нийгмийн арга хэмжээний хуваарилалтыг хасаад үлдэх хэсгийг ногдол ашигт хуваарилж байна. Энэхүү дүн нь компанийн тухайн жилийн цэвэр ашгийн 10 хувиас доошгүй хэмжээтэй байна.	Ногдол ашгийн бодлогын дагуу ногдол ашгийн төлбөрийн зорилтот түвшин нь компанийн тохируулсан цэвэр ашгийн 50%-иас багагүй байна.	Дурдсан цэвэр ашгийг нөөцийн хэмжээ төрийн өмчит компанийн капиталын (өөрийн хөрөнгийн) 20% (хорин хувь)-аас доошгүй дүнтэй тэнцэх хүртэл хуримтлуулсан дүнгээс ногдол ашиг олгоно.

Үзүүлэлт	Чили: Коделко	Энэтхэг: Oil and Natural Gas Corporation Limited	Бразил: Petrobras
Бүтэц зохион байгуулалт	Төрийн менежментийн зөвлөлөөс санал болгосон 4 гишүүн, Зэсийн салбарын ажилчдын холбоо, Зэс үйлдвэрлэгчдийн хяналтын үндэсний холбоо хамтран санал болгосон таван хүний жагсаалтыг үндэслэн Коделко компанийн 2 төлөөлөгч, Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчөөс шууд томилдог 3 гишүүн, нийт 9 гишүүн төлөөлөн удирдах зөвлөлийг бүрдүүлдэг. Удирдах зөвлөлийн дор 5 хороо, 4 дэд захирал ажилладаг.	-Хувьцаа эзэмшигчдийн хурал; -Компанийг төлөөлөн удирдах зөвлөл удирдаж, стратеги, бодлого боловсруулж, гүйцэтгэлийг хянаж байдаг. Дарга, гүйцэтгэх захирал (CMD) болон дотоодын асуудал, технологи, засвар үйлчилгээ, санхүү, гадаадын асуудал, хайгуул, хүний нөөцийн асуудал хариуцсан захирлууд;	-Удирдах зөвлөл; -Санхүүгийн зөвлөл; -Гүйцэтгэх зөвлөл; -Удирдах зөвлөлийн хороод; -Зөвлөх хороо; -Ерөнхий захирал;
Төрийн мэдлийн өмчлөл	100%	60.49%	64%
Ногдол ашгийн бодлого	Засгийн газар шаардлагатай үед компанийн цэвэр орлогыг төсөвт төвлөрүүлдэг.	Ногдол ашгийг цэвэр ашгийн 40% -55%-тай тэнцэх хэмжээнд байлгахыг хичээх болно.	Ногдол ашиг=0.6x(OCF-CAPEX) OCF: Үйл ажиллагааны мөнгөн гүйлгээ (үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон цэвэр мөнгөн хөрөнгө) CAPEX: Хөрөнгө оруулалт

Ил тод, нээлттэй байдлын хувьд Эрдэнэс-Тавантолгой ХК нь компанийн шилэн дансны www.ett.mn цахим хуудаст төсөв, санхүү, хөрөнгө оруулалт, тендер худалдан авалттай холбоотой мэдээллүүдийг тогтмол байршуулж байна. ОХУ-ын Газпром компани Мэдээллийн ил тод байдлын зохицуулалтын журам, Бразилын Петробрас компани Сайн туршлагын дүрмийг тус тус хэрэгжүүлж байна. Түүнчлэн Петробрас компани нь Мэдээлэлд нэвтрэх тухай хууль (Access to Information Act)-ийн дагуу ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх порталаараа дамжуулан мэдээллийн хандалтын үйлчилгээ үзүүлж, ирүүлсэн хүсэлтүүдэд хариу өгдөг. Коделко компанийн хувьд Ил тод байдлын тухай хууль болон Төрийн албаны ил тод байдлын тухай, Төрийн захиргааны байгууллагын мэдээллийн хүртээмжтэй байдлын тухай хуулиуд болон Global Reporting Initiative (GRI)-ийн стандартын дагуу бэлтгэсэн тайлангаа www.codelco.com нэртэй цахим сайтдаа байршуулдаг.

Тайлагнал, ТӨК-ийн нийгмийн үйлчилгээ болон Засгийн газрын үүрэг хариуцлагыг хуваалцах ажиллагааны хувьд “Эрдэнэс-Тавантолгой ХК нь Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газарт үйл ажиллагаагаа тайлагнадаг, үйл ажиллагаа нь Компанийн тухай хуулиар зохицуулагддаг тул Засгийн газрын өр төлбөр, нийгмийн халамж зэрэг ашгийн бус үйл ажиллагааг санхүүжүүлдэггүй. Тэгвэл Чилийн Коделко компаниас бусад

нь цэвэр ашгаасаа Засгийн газрын өрийн төлбөр, нийгмийн халамжийн зардлын санхүүжилт олгох зэрэг ашгийн бус үйл ажиллагааны санхүүжилт хийдэггүй байна. Энэтхэгийн Oil and Natural Gas Corporation Limited компанийн дотоод аудитын хэлтэст Энэтхэгийн Засгийн газар, Парламентын хороод хяналт тавьдаг. Коделко компани хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнийхөө талаар жил бүр Конгресст тайлагнах ёстой байдаг.

Ёс зүйн дүрмийн хувьд судалгаанд авагдсан төрийн өмчийн компаниуд бүгд өөр өөрсдийн онцлогт тохирсон ёс зүйн код буюу дүрэмтэй байгаа нь тодорхой байна.

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

1. ТӨРИЙН ӨМЧЛӨЛ, ОНОЛ, АРГА ЗҮЙ, УЛС ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

1.1 Төрийн өмчлөлийн үүсэл, хөгжлийн динамик

Төрийн өмч нь түүхэн хөгжлийн үе шатаасаа хамааран зохион байгуулалтын гурван төрлийн загвартай болж хөгжсөн байдаг.

- Төр нь бизнес эрхлэгчийн хувьд хувийн хэвшлийн үйлдвэрлэх боломжгүй бараа, үйлчилгээг нийлүүлэгчийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Жишээлбэл, санхүүгийн систем сул хөгжсөн үед төр нь эдийн засгийн хөгжил, нийгмийн бодлогыг бие даан хариуцдаг.
- Төр гол хөрөнгө оруулагч болохын хувьд төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн хувьчлалыг явуулдаг.

1.2 Төр нь цөөнхийг төлөөлөх хөрөнгө оруулагч болохын хувьд үндэсний эдийн засаг дахь стратегийн ач холбогдол бүхий салбарын харьцангуй цөөн хувийг холдинг бүтэц үндэсний хөгжлийн банкуудаар дамжуулан эзэмшдэг.

1.3 Төрийн өмчийн бизнес, аж ахуйн нэгжийн давуу, сул талууд

Төрийн өмчийн бизнес, аж ахуйн нэгжийн давуу тал³²²

- Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд зөвхөн ашиг олох зорилгогүй тул тэдний үзүүлж буй үйлчилгээ нь хувийн аж ахуйн нэгжийн үйлчилгээнээс хямд байх нь олон;
- Тэд хүмүүст боломжийн хямд үнээр нэн шаардлагатай үйлчилгээг үзүүлэх; Жишээлбэл, дэд бүтцийн салбарын нийлүүлэлт, цахилгаан эрчим хүч, ус зэрэг нь ард иргэдэд нэн хэрэгцээтэй байдаг;
- Банк, санхүү, боловсрол, нөөцийн үйлдвэрлэлийн салбарын үйлдвэрлэл, найдвартай байдал;
- Батлан хамгаалах салбар;
- Хортой, аюултай бодис, бүтээгдэхүүнээс иргэдийг хамгаалах;
- Хөгжиж буй орнуудын хувьд аж үйлдвэржилтийн хөгжлийг хангах;
- Ажлын байрыг бий болгох, ажил эрхлэлтийг дэмжих;
- Засгийн газрын худалдаа, экспортын тасралтгүй нийлүүлэлтийг хангах;
- Үнийн түвшинг тогтворжуулах;
- Үндэсний орлогыг тэнцвэртэй, жигд хуваарилах;
- Зарим салбарын технологийн нууцлалыг хадгалах;
- Нийтийн ашиг сонирхлыг чухалчилж, үрэлгэн байдлаас зайлсхийх замаар бараа, үйлчилгээний үйлдвэрлэлийг хангах;
- Мөлжлөгөөс ангид байх, хямд бөгөөд илүү сайн чанартай бүтээгдэхүүнийг олон нийтэд санал болгох.

³²² <https://hosbeg.com/advantages-and-disadvantages-of-state-owned-enterprises/>

Төрийн өмчийн бизнес, аж ахуйн нэгжийн сул тал³²³

Судлаачид, ихэнхдээ төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдийн үр ашиггүй байдалтай холбоотойгоор сөрөг байр суурьтай байдаг байна. Ерөнхийдөө, төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдэд тулгардаг бэрхшээлүүдийг дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг. Үүнд:

- ✓ Удирдлагын үр ашигтай бус байдал;
- ✓ Улс төрийн нөлөө ба удирдлагын зөрчил;
- ✓ Шинэ санаа, инновац, шилдэг туршлагыг нэвтрүүлэхэд хөшүүн байх;
- ✓ Үйлдвэрийг нутагшуулах үйл явц хязгаарлагдмал, бүс нутгийн хэмжээнд төвлөрлийг сааруулахад дэмжлэг үзүүлэхгүй байх;
- ✓ Зээлийн хөрөнгөөр бусдад худалдагдаж болзошгүй байдал;
- ✓ Татварын ачааллын өсөлт;
- ✓ Хөрөнгийн үрэлгэн зарцуулалт;
- ✓ Төрийн оролцоо ихтэй;
- ✓ Ажилтнууд үүрэгт ажилдаа хайхрамжгүй оролцох;
- ✓ Шийдвэр гаргалтын үйл явц удаан;
- ✓ Авлигал, бага бүтээмж зэрэг бусад асуудлуудыг хамруулжээ.

1.4 Төрийн өмчийн компаниудын өмчлөлийн зохицуулалт, загварууд

Улс орнуудын Засгийн газар төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн өмчлөлийн үндэслэлийг янз бүрээр тодорхойлсон байдаг.³²⁴ Ихэвчлэн инженерийн шугам сүлжээ, тээвэрлэлт, нөөцийн болон санхүүгийн салбаруудад төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд байдаг.

- Чех, Эстони, Герман, Унгар, Израил, Латви, Литва, Солонгос, Польш, Португал, Словени зэрэг улсууд хуулиар;
- Чили, Чех, Финланд, Унгар, Израил, Норвеги, Португал, Швейцар зэрэг улсууд Засгийн газрын шийдвэр, тогтоолоор;
- Ирланд, Израил, Нидерланд зэрэг улсууд Засгийн газрын бодлогоор;
- Чех, Унгар, Израил, Португал зэрэг улсууд холимог хэлбэрийн эрх зүйн зохицуулалтаар төрийн өмчлөлийн бодлогоо тодорхойлсон байдаг.

Засгийн газраас дэвшүүлсэн төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн өмчлөлийн зорилтуудыг ерөнхийд нь дараах байдлаар ангилж болно. Үүнд:

- Үндэсний эдийн засаг, стратегийн ашиг сонирхлыг дэмжих;
- Аж ахуйн нэгжүүдийн үндэсний өмчлөлийг тасралтгүй хангах;
- Нийтийн зориулалттай буюу нийгмийн бараа, үйлчилгээг нийлүүлэх (зах зээл ижил бараа, үйлчилгээг нийлүүлж чадахгүй гэж үзвэл);
- "Аргагүй буюу байгалийн" монополь нөхцөлд бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах;
- Зах зээлийн зохицуулалтыг үр ашиггүй гэж үзсэн үед төрийн өмчит монополийг (аль эсхүл олигополийг) бий болгох, хадгалах зэрэг болно.

Төвлөрсөн загвар (Centralised model):

Засгийн газрын нэг байгууллага төрийн өмчийн бүх компани, аж ахуйн нэгжүүдийн хувьцааг эзэмшдэг. Энэхүү байгууллага нь мэргэшсэн агентлаг, Засгийн газрын яам байж болно. Санхүүгийн зорилтууд, техникийн болон үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлууд, ТӨҮГ-ын гүйцэтгэлд тавих хяналт зэргийг төв байгууллагаас удирдан зохион байгуулдаг. Удирдах зөвлөлийн гишүүдийг янз бүрийн байдлаар томилдог боловч үндсэн чиглэлийг төв нэгжээс ирүүлдэг.

³²³ <https://thebusinessstudies.com/advantages-and-disadvantages-of-state-enterprises/>

³²⁴ Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices

Хос загвар (Dual model):

Төрийн өмчийн компанийн хувьцааг салбарын нэг яам, сангийн яамтай хамтран эзэмшиж үйл ажиллагаанд оролцдог. Тухайлбал, Сангийн яам санхүүгийн зорилгоо тодорхойлдог бол нөгөө яам нь үйл ажиллагааны стратегийг боловсруулдаг.

Ихэр зам (Twin track):

Функциональ агуулгаараа буюу үүргийн хувьд төвлөрсөн загвартай дүйцэх боловч хоёр өөр төрийн байгууллагын хяналттай, төрийн өмчит компанийн хоёр өөр бие даасан бүтэцтэй байдаг. Энэ загварыг ихэвчлэн “хос” гэж нэрлэдэг боловч практик дээр энэ нь хос загвараас ялгаатай. Учир нь төрийн өмчийн компанийн өмчлөлд төрийн зөвхөн нэг байгууллага оролцдог.

Зохицуулах агентлаг (Coordinating agency):

Засгийн газрын мэргэшсэн газар, нэгжүүд техникийн болон үйл ажиллагааны асуудлаар хувь нийлүүлэгч яамдуудад зөвлөх байдлаар ажилладаг бөгөөд тэдний гол үүрэг бол төрийн өмчийн компаниудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих явдал юм. Эдгээр газар нэгжүүд, агентлагуудын гүйцэтгэх үүрэг нь харьцангуй хязгаарлагдмал байвал энэхүү онцлог шинж нь тус загварыг төвлөрсөн бус загвартай нэлээд адилхан болгодог.

Төвлөрсөн бус загвар (Decentralized буюу):

Дан ганц байгууллага эсхүл, төрийг төлөөлсөн оролцогч өмчлөлийн үүрэг хүлээдэггүй. Олон нийтийн зүгээс салбарын яамд төрийн өмчийн компаниудыг удирдан чиглүүлж байгаа нь сайдын эрх мэдлийн хүрээнд багтах зүйл гэж ихэвчлэн үздэг. Төр, захиргааны байгууллагууд, харьяалагдах яамд өмчлөлийг нь хамтран эзэмшдэг.

Хүснэгт 6. Төрийн өмчлөлийн бүтэц, улс орнуудын туршлага³²⁵

Улсын нэр	Өмчлөлийн бүтэц	Өмчлөлийн үүргийг гүйцэтгэх байгууллага	Зорилго, зорилтыг томъёолох институт
Төвлөрсөн загвар (Centralised model)			
БНХАУ	Удирдах эрх мэдэл нь Засгийн газрын янз бүрийн түвшний байгууллагуудад харьяалагддаг. Сангийн яам нь санхүүгийн байгууллагуудыг хянадаг.	Төрийн өмч хөрөнгийн хяналт, удирдлагын комисс (SASAC)	Төрийн зөвлөлөөс боловсруулж, Төрийн өмч хөрөнгийн хяналт, удирдлагын комисст хүргүүлдэг. SASAC ТӨҮГ-ын хөрөнгө оруулалтын жилийн төлөвлөгөөг боловсруулдаг.
Финланд	Сангийн яам, Хөдөлмөр эрхлэлт, эдийн засгийн яам, Зам тээвэр, харилцаа холбооны яам зэргийг оруулаад нийт 8 яам төрийн өмчит компаниудыг удирддаг.	Ерөнхий сайдын харьяа Тамгын газрын өмчлөлийн асуудал хариуцсан газар нь төрийн өмчлөлийн бодлогыг боловсруулах хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.	Зорилтуудыг Өмчлөлийн удирдах газар эсхүл, салбарын яамд тодорхойлж болно.
Франц	Төрийн бодлого хариуцсан салбарын яамны мэдэлд байдаг	Засгийн газрын хувьцаа эзэмшигч агентлаг нь төрийн хяналтад байдаг	Эдийн засаг, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн сайд нартай хамтран Засгийн

³²⁵ Ownership and Governance of State-Owned Enterprises A Compendium of National Practices

	арилжааны бус зарим байгууллагууд.	байгууллага, компаниудын хувьцаа эзэмшигч болохын хувьд төрийн эрхэм зорилго, зорилтуудыг хэрэгжүүлдэг.	газрын Хувьцаа эзэмших агентлагийн тодорхойлсон төрийн албан тушаалтны томилсон, нэр дэвшүүлсэн захирлууд.
БНСУ	Стратегийн бодлого, Санхүүгийн асуудал хариуцсан яам өмчлөлийг удирдах хороогоор дамжуулан ТӨХК -ийн өмчлөлийг хэрэгжүүлдэг цорын ганц төрийн байгууллага юм. Үүний зэрэгцээ салбарын яам бүр өөрт харьяалагддаг ТӨҮГ-ын бизнес, холбогдох бодлогод хуульд заасны дагуу хяналт тавьдаг.	Өмчлөлийг удирдах хороо нь төрийн өмчит байгууллагуудын хяналттай холбоотой бодлогын гол асуудлуудын талаар шийдвэр гаргадаг бөгөөд Стратегийн бодлого, Санхүүгийн асуудал хариуцсан сайд нь хорооны даргаар ажилладаг.	Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны зорилгыг тодорхойлохдоо Засгийн газрын бодлогыг харгалзан үздэг. Хуулийн дагуу ТӨҮГ бүр дунд болон урт хугацааны менежментийн зорилгоо боловсруулж, дараа нь Сангийн яам болон холбогдох яамдад хүргүүлэх ёстой.
Словени	Дэд бүтцийн яам нь цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэгч компаниудад хяналт тавьдаг.	Словенийн бие даасан холдинг (SSH) нь төрийн өмчийн бие даасан хувьцаат компани юм.	Зорилтууд нь салбарын тодорхой бодлогод нийцсэн байхаас гадна Засгийн газрын бүх түвшинд нээлттэйгээр зохицуулагддаг.
Испани	Төрийн бодлого хариуцсан салбарын яамны мэдэлд байдаг арилжааны бус зарим байгууллагууд.	Санхүү, Төрийн захиргааны яам болон бусад салбарын яамдын ихэнх нь ТӨҮГ-ын өмчлөлийн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.	Стратегийн болон жилийн зорилтуудыг салбарын яамнаас ТӨҮГ, Санхүү, Төрийн захиргааны яамтай зөвшилцөн тогтоодог.
Швед	Төрийн өмчит 7 аж ахуйн нэгж салбарын яамдын харьяанд байдаг боловч төв удирдлагаар зохицуулагддаг.	Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн хэлтэс	Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн хэлтэс, Компанийн засаглал, дүн шинжилгээний хэлтэс ТӨҮГ-тай хамтран боловсруулдаг.
Чили	Дараах яам, төрийн байгууллагуудаас бусад: ENAMI (Эрчим хүч, уул уурхайн яам), TVN (Засгийн газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, харьяалах асуудал эрхэлсэн яам), Корфо, Банко дель Эстадо (Сангийн яам), Батлан хамгаалах ТӨХК (Батлан хамгаалах яам).	Нийтийн аж ахуйн нэгжийн систем: Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийг хариуцдаг төрийн гол байгууллага юм.	Салбарын яам эсхүл, кабинет нь “Төрийн бодлогын хүрээг” тогтоодог.

Дани	Тээвэр, бизнес, эдийн засгийн өсөлтийн яам хоёулаа тус бүр дөрвөн ТӨҮГ-ыг хянадаг. Бусад салбарын яамд ч үүнд оролцоно.	Сангийн яам болон хэд хэдэн салбарын яам өмчлөлийг хэрэгжүүлдэг.	Ихэнх тохиолдолд Сангийн яамнаас, гэхдээ зарим тохиолдолд бусад салбарын яамд зорилтыг тодорхойлдог байна.
Унгар	Унгарын Үндэсний хөрөнгийн менежментийн газар нь Хууль болон сайдын тушаалд өөрөөр заагаагүй бол компанийн төрийн бүх эд хөрөнгийн өмчлөлийн эрхийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн.	Унгарын Үндэсний Хөрөнгийн Менежмент Инк, төрийн өмчит хувьцаат компани нь төрийн өмч, түүнчлэн хууль тогтоомж, сайдын тушаалаар тодорхойлсон бусад байгууллагуудын менежментийг хариуцдаг.	Унгарын Үндэсний Хөрөнгийн Менежмент Инк ХК нь Үндэсний хөгжлийн сайдын баталсан жилийн төлөвлөлтийг хэрэгжүүлдэг. Энэхүү зарчим нь өмчлөлийн үүрэг хүлээсэн бусад байгууллагуудад ч хамаарах бөгөөд холбогдох сайдын удирдлаган дор ажилладаг.
Нидерланд	Сангийн яамны удирдлага дор ажилладаггүй төрийн өмчит байгууллагуудыг "Бодлогын оролцоо" гэж тодорхойлсон бөгөөд өөр яам хувьцаа эзэмшигчийн үүрэг гүйцэтгэдэг.	2001 онд Нидерланд төрийн оролцооны менежментийг Сангийн яаманд төвлөрүүлсэн.	ТӨҮГ-т хуулийн дагуу хамаарах өмчлөлийн ерөнхий бодлого, бие даасан зорилтуудыг хууль тогтоомж, концесс эсхүл, гэрээнд тусгадаг.
Норвеги	Дараахаас бусад тохиолдолд: Батлан хамгаалах яам, Орон нутгийн засаг захиргаа, шинэчлэлийн яам, Газрын тос, эрчим хүч, тээвэр, харилцаа холбооны яам хувийн компаниудыг удирддаг.	Арилжааны буюу ашгийн төлөөх зорилготой ихэнх компаниудын өмчлөлийг “Худалдаа, үйлдвэр, загасны аж ахуйн яам”-ны өмчлөлийн газар удирддаг.	Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн зорилтуудыг Засгийн газрын өмчийн бодлоготой уялдуулан тодорхойлдог. Зорилтуудыг төрийн өмчийн бодлогыг олон нийтэд нээлттэй танилцуулдаг.
Польш	Төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ТӨҮГ нь бусад яам, ялангуяа Хөгжлийн яам, Дэд бүтэц, барилгын яам, Эрчим хүчний яамны хяналтад байдаг.	Сангийн яам ихэнх ТӨҮГ-ын өмчлөлийн чиг үүргийг, салбарын яамд төрийн бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх ТӨҮГ-уудын өмчлөлийн үүргийг хэрэгжүүлдэг.	Хувьцааны эрх бүхий яам төрийн өмчит байгууллагуудын зорилтуудыг тодорхойлж өгдөг.
ОХУ	Дараахаас бусад тохиолдолд: Стратегийн ач холбогдолтой ТӨҮГ нь өмчлөлийн ердийн бодлогыг хэрэгжүүлдэггүй.	Төрийн өмчийн удирдлагын агентлаг Росимущество нь төрийн өмчит компаниудын хөрөнгийн менежерийн үүргийг гүйцэтгэдэг.	ТӨХК нь чухал ач холбогдолтой суурь салбарынх бөгөөд салбарын яам нь удирдах зөвлөлд заавар өгч мөрийн хөтөлбөр, стратегийн тэргүүлэх чиглэлийг тогтоох тохиолдолд Росимущество төрийн гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлдог.

Өмнөд Африк	Өмнөд Африкт Засгийн газрын янз бүрийн хэлтэс, албан тушаалуудыг хамарсан 715 гаруй ТӨҮГ байдаг.	Стратегийн ач холбогдол бүхий 9 том ТӨХК -ийг Төрийн аж ахуйн газар төвлөрүүлэн удирддаг.	Ихэнх ТӨҮГ зорилго, зорилтууд нь юу байх ёстойг албан ёсоор тодорхойлсон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангадаггүй.
Зохицуулах агентлаг (Coordinating agency)			
Израил	Ойролцоогоор хууль ёсны 50 корпорацыг төрийн өмчит байгууллага гэж тооцдоггүй. Тэд өмчлөлийн тогтолцоонд хамаардаггүй.	Сангийн яамны харьяа Засгийн газрын компаниудын агентлаг (GCA) нь салбарын яамдтай хамтран өмчлөх чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Агентлаг нь Засгийн газрын чиглэлийн дагуу салбарын сайд нарт зөвлөгөө өгч, төрийн өмчит байгууллагуудад хяналт тавьдаг.	Засгийн газрын компани хариуцсан нэгж Засгийн газарт хамаарах бүх зорилтуудыг тодорхойлж, дараа нь энэ талаараа олон нийтэд танилцуулдаг. Сангийн яам болон салбар яам нь үндсэндээ ижил тэнцүү эрх эдлэх бөгөөд компаниудын агентлагийн мэргэжлийн санал бодлогыг тусган зөвшилцлийн үндсэн дээр шийдвэр гаргадаг.
Казахстан		Казахстан Улс Самрук Казына холдинг компанийн мэдэлд төрийн өмчит компаниудын нэлээд хэсгийг нэгтгэсэн байна.	Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн өмчлөлийн ерөнхий зорилтуудыг Казахстан Улсын аж ахуйн нэгжийн тухай хуулийн 192 дугаар зүйлд тусгасан байдаг.
Латви		11 яам, төрийн нэг байгууллага (Цахим мэдээллийн хэрэгслийн үндэсний зөвлөл) төрийн өмчит 72 аж ахуйн нэгжийг удирддаг бөгөөд “Өмч хувьчлалын газар” өмчлөлийн чиг үүргийг зохицуулах байгууллагаар дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Төслийн Менежментийн газар байрладаг.	Ерөнхий стратегийн зорилтуудыг ЗГХЭГ -аас тодорхойлдог. Жил бүрийн санхүүгийн болон үйл ажиллагааны зорилтуудыг хувьцаа эзэмшигч яам (ихэнх тохиолдолд салбарын яамд), Хяналтын зөвлөл төрийн өмчит компаниуд, салбар дундын зохицуулах төвтэй зөвшилцөн тогтоодог.
Ихэр зам загвар (Twin track model)			
Бельги	Хоёр төрлийн ангилал байдаг. Эхний бүлэгт арилжааны байгууллагууд, хоёр дахь бүлэгт "бие даасан нийтийн аж ахуйн нэгж" гэж нэрлэгдсэн SNCB, Infrabel, Belgocontrol, bPost, Proximus зэрэг таван компани багтдаг. Тэд "арилжааны буюу ашгийн төлөө" гэж	Эхний бүлгийг ерөнхийдөө Холбооны Холдинг, дараа нь Засгийн газар хянадаг. Холбооны Холдинг нь өөрөө Засгийн газрын хяналтад байдаг.	Зарим зорилтуудыг бүхэлд нь Засгийн газрын хэмжээнд, заримыг нь яамны зүгээс тодорхойлдог.

	тооцогддог боловч тодорхой дүрмийн дагуу ажилладаг.		
Турк		Өмч хувьчлалын газар нь ТӨҮГ-ын бүтцийн өөрчлөлт, хувьчлалын үйл явцыг удирдан чиглүүлдэг гүйцэтгэх байгууллага юм. Ихэнх ТӨХК-ууд зөвхөн Төрийн сангийн харьяанд байдаг боловч ТӨХК -ийн Ерөнхий газар хэвээр байна. 100 хувь төрийн өмчит, эсхүл төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжүүдийг Сайд нарын зөвлөлийн шийдвэрээр Туркийн баялгийн санд шилжүүлж болно.	Төрийн өмчит компаниудын хөрөнгө оруулалт, санхүүжилтийн ерөнхий хөтөлбөрийг Төрийн сан, Хөгжлийн яам хамтран боловсруулж, Сайд нарын зөвлөлөөр батлуулж, албан ёсны хэвлэлээр дамжуулан олон нийтэд мэдээлдэг. Удирдах зөвлөлд нэр дэвшүүлэх ажлыг хамтран явуулдаг.
Хос загвар (Dual model)			
Герман		Сангийн яам нь төрийн эзэмшлийн холдингуудыг удирдан чиглүүлэх ажлын хүрээг тодорхойлдог бөгөөд гүйцэтгэлийг Засгийн газрын яамд хариуцдаг.	Сангийн яам хувьчлалын бодлого боловсруулж, Засгийн газрын ашиг сонирхолд хяналт тавьдаг. Холбооны хуульд төрийн өмчит компаниудын зорилтуудыг зааж өгсөн байдаг. Эдийн засгийн зорилтуудыг удирдах зөвлөл тодорхойлдог.
Бразил		Төрийн өмчийн чиг үүргийг Төлөвлөлт, Төсөв, Удирдлагын Яамны харьяа Төрийн өмчит ахуйн нэгжийн зохицуулалт, компанийн засаглалын газар (DEST) Сангийн яам, салбарын удирдлагуудтай уялдуулан гүйцэтгэдэг.	Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн бүх зорилтыг салбарын яамд боловсруулдаг. Төрийн өмчит ахуйн нэгжийн зохицуулалт, компанийн засаглалын газар нь компанийн засаглалын удирдамж, цалин хөлсийг тогтоож, дүрэм журам, хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөг баталдаг. Сангийн яам нь хувьцаа эзэмшигчийн үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд өр, үнэт цаас гаргах зөвшөөрлийг олгодог. Салбарын яамд стратегийг нь боловсруулдаг.

Швейцар		<p>Эзэмших эрхийг үндсэндээ Холбооны Зөвлөл (хамтын үүрэг хариуцлагаар төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлж буй сайд нарын байгууллага) хэрэгжүүлдэг.</p> <p>Өмчлөлийн чиг үүргийг Холбооны Санхүүгийн Захиргаа болон холбогдох яамд гүйцэтгэдэг.</p>	<p>Холбооны улсын санхүүгийн алба яамдын боловсруулсан стратегийн зорилтуудыг ТӨХК -ийн удирдлагатай зөвшилцөн боловсруулж, зорилтуудыг хэрэгжүүлэх Холбооны Зөвлөлд санал болгодог.</p> <p>Салбар яам нь "салбарын зорилт"-д, Холбооны улсын санхүүгийн алба нь "Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаатай холбоотой" асуудалд анхаарлаа хандуулдаг. Холбооны Зөвлөл нь жил бүр ажлаа парламентад тайлагнах үүрэгтэй.</p>
Төвлөрсөн бус (Decentralized)			
Аргентин		<p>Салбарын сайд нар ихэнх ТӨҮГ-т өмчлөлийн үүргийг гүйцэтгэдэг. Засгийн газар одоогоор ТӨХК -ийн Стратегийн Хяналтын Зөвлөл нэртэй зохицуулах агентлагийг байгуулан ажиллуулж байна. Энэ нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудаас бүрдсэн зөвлөлдөх байгууллага бөгөөд үндсэн чиг үүрэг нь ТӨҮГ-ын стратегийн үндсэн чиглэлийг хянах явдал юм.</p>	<p>Аж ахуйн нэгжүүд зорилго, зорилтуудаа өөрөө тодорхойлдог. ТӨҮГ-ын дийлэнх нь арилжааны хуулийг мөрдлөг болгодог бөгөөд хувийн компани хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай байдаг. Үндэсний өмч болсон компаниудын хувьд тэд хувийн оператор компанитай төстэй зорилготой байдаг. Үүний зэрэгцээ, төрийн өмчлөлийн үндэслэлийг тайлбарласан үндэсний үзлийг тунхагласан зарим хууль бий.</p>
Колумб		<p>Санхүү, Зээлийн Яам нь эдийн засгийн удирдлагын үндсэн байгууллага бөгөөд яамны багцад төрийн өмчит 70 компанийн 38 нь багтдаг. (Уул уурхайн болон олборлох салбарын ТӨҮГ) Бизнесийн нийгмийн бүлэг (GSED) мөн ТӨҮГ-т хяналт тавьдаг.</p>	<p>ТӨҮГ нь тодорхой салбарын компаниудад хамаарах хууль тогтоомж, тогтоол, хөгжлийн төлөвлөгөөний дагуу Засгийн газраас зааварчилгаа авдаг.</p> <p>Санхүү, зээлийн яам болон удирдах зөвлөлд суудлын эрхтэй салбарын яам ТӨХК-ийн зорилтуудыг тодорхойлж өгдөг.</p>
Мексик		<p>Салбарын яам нь өмчлөлийн ихэнх үүргийг гүйцэтгэдэг бөгөөд энэ нь үндсэндээ Санхүү,</p>	<p>Үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан зорилтууд нь үндсэн чиглэл болж өгдөг. Төлөвлөгөөг үндэслэн салбарын яам</p>

		зээлийн яам (SHCP) юм. ТӨХК -ийн гүйцэтгэлийг үнэлэх, төсөвлөх, санхүүгийн бодлогын стандартыг тогтоох чиг үүргийг SHCP болон Олон нийтийн чиг үүргийн яамнаас (Ministry of Public Function) хэрэгжүүлдэг.	ТӨХК-ийн тэргүүлэх чиглэл, бодлогыг боловсруулдаг. Салбарын яам нь хөгжлийн бодлого, хөтөлбөр боловсруулах үйл ажиллагааг зохион байгуулж, төсөв, санхүүжилтийг зохицуулан үр дүнг үнэлдэг.
--	--	--	---

1.5 Уул уурхайн компанийн төрийн өмчлөл: Бусад орнуудын кейс³²⁶

Улс орны уул уурхайн компаниудын түүхэн нөхцөл байдлаас төрийн өмчлөлтэй холбоотойгоор авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг тоймлож үзвэл дараах дүгнэлтүүдийг хийж болохоор байна. Эдгээр нь:

- Улс орны хөгжил, дэвшил, эдийн засгийн бүтэц, түүхэн цаг хугацааны онцлогоос шалтгаалж төрийн оролцоо эрдэс баялгийн салбарын компаниудад харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, социалист орнуудад нийгмийн шилжилт өөрчлөлттэй зэрэгцэн уул уурхайн компаниудын хувьчлал ихээр хийгдэж байсан бол хөгжлөөр буурай орнуудад уул уурхайн компаниудыг төрийн хяналтад авах хандлага харьцангуй давамгайл байдаг байна.
- Хувийн секторын мэдэлд орсон томоохон уул уурхайн компаниудыг төр мэдэлдээ авах тохиолдлууд байна. Энэ нь баялгийг тэгш хуваарилах, цөөн тооны иргэд, бизнесийн байгууллага хэт хөрөнгөжихөөс сэргийлэх зорилготой байна.
- Уул уурхайн салбарт хувьчлал явуулж байгаа шалтгаан нь улсын төсөвт хөрөнгө төвлөрүүлэх, эрдэс баялгийн салбарын төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд үйл ажиллагаагаа бие даасан байдлаар явуулах боломжийг олгож байгаатай холбоотой байна. Энэ нь нөгөө талаас тухайн улсын эдийн засгийн хүчин чадал, уул уурхайн компанийн засаглал, төрийн хяналт зохицуулалтын чанартай холбоотой байна.
- Зарим орнууд төрийн өмчит компаниудын хувьчлалыг дэмжиж, оролцооны хувьд нээлттэй байх бодлогыг хэрэгжүүлж байгаа хэдий боловч зохих бэлтгэлийг хангаж, арга туршлага хуримтлуулсны дараа хувьчлалыг хэсэгчилсэн байдлаар явуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

2. ТӨРИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙН ҮҮРЭГ, ЗАСАГЛАЛ, БҮТЭЦ ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, НОГДОЛ АШГИЙН БОДЛОГО

2.1 Засаглалын онолыг төрийн өмчит компаниудад буулгахуй

Төлөөллийн онолыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд хэрэгжүүлэх нь³²⁷

Төлөөллийн онол нь дедүктив шинж чанартай тул хангалттай хэмжээний эмпирик материал цуглуулж онолын хувьд нэгтгэн дүгнэсэн тохиолдолд түүнийг амжилттай хэрэгжүүлэх боломжтой.

Байгууллагын засаглалд оролцогчид төлөөллийн онолыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд тодорхой нөхцөлд ашиглаж болно. Онолын хувьд нийгэм нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн эцсийн гол үр ашиг хүртэгч, төр нь дараагийн ээлжийн ашиг хүртэгч байх

³²⁶ Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices, 2018

³²⁷ <https://ideas.repec.org/a/neo/journal/v17y2020i2p61-71.html>

учиртай. Практик дээр дараалал урвуу байх нь бий. Төрийн өмчит аж ахуйн үр ашиг хүртэгчийг тодорхойлоход тулгарч буй бэрхшээлүүд нь төлөөллийн ашиг сонирхлыг үр ашиг хүртэгчийн ашиг, сонирхолтой нийцүүлэх механизмыг боловсруулахад саад болдог гэж үздэг.

Нийгэм, улс орны түвшинд олон зорилтууд оршиж, мөн тэдгээрийг тодорхойлоход хэцүү байвал, эдгээр нь зорилтуудын хэрэгжилтийн түвшинг тооцох, үнэлэхэд бэрхшээлтэй байдлыг үүсгэдэг.

Нөгөөтэйгүүр, олон ашиг сонирхол байвал, энэ нь олон үр ашиг хүртэгсдийг араасаа дагуулахад хүрдэг. Нийгэм бол хөрөнгө оруулагч, төр нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалд түшиглэж үйл ажиллагаа явуулдаг. Өөр нэг асуудал бол төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн гадаад орчин шинэ технологийг хөгжүүлэх, нэвтрүүлэх, инновацийн хөрөнгө оруулалтыг бууруулахад саад болж байна гэж үзсэн байдаг. Төлөөлөгч (менежер) нь төрийн өмч бий болсон цагаас амжилтанд хүрэхийн баталгаа хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдаг.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн менежерүүдийн үйл ажиллагаанд хяналт дутагдвал, энэ нь төлөөллийн ёс суртахууны асуудал үүсэх шалтгаан болж болзошгүй. Удирдлагад бодит хяналт дутагдвал энэ нь эрхэм зорилгогүй (үр ашиг хүртэгсэд нь тодорхой бус байх) төлөөлөл гэсэн онолын өөр үндэс суурийг бий болгодог. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн төлөөллийн зөрчлийг бууруулахын тулд ажлын тайлагналын журмыг ойр ойрхон нэвтрүүлэх шаардлагатай байдаг.

Төлөөллийн онолыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжид хэрэгжүүлэхэд гардаг өөр нэг хязгаарлалт бол менежментэд хяналт тавихад хүндрэлтэй байдаг явдал юм. Ихэнх тохиолдолд менежмент нь хяналтыг үл тоомсорлодог эсхүл өмчлөлийн үүргийг давхар гүйцэтгэдэг. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж хувийн хэвшилтэй харьцуулахад муу ажиллаж байгааг тайлбарлаж “Өмчлөлгүй хяналт орших боломжгүй” хэмээн үзсэн байдаг.

"Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж" гэдэг нь "төрийн удирдлагатай аж ахуйн нэгж" гэсэн утгыг шууд илэрхийлдэггүй. Жишээлбэл, төр гүйцэтгэх захирал, менежерүүдийг нь томилох, үед хувийн компанийг төрийн өмчит аж ахуйн нэгж удирдах боломжтой болдог. Тиймээс төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд төлөөллийн сонгодог онолыг ашиглах үндэслэл, цорын ганц нөхцөл бол тэднийг хөрөнгийн биржид бүртгүүлэх, шинэ хөрөнгө оруулагчдыг татан оруулах явдал юм.

Удирдлагын онолыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд ашиглах³²⁸

Удирдлагын онол нь “менежерүүд эздийнхээ эрх ашгийн төлөө ажилладаг сайн удирдагчид байдаг” гэсэн ойлголтын үндсэн дээр бий болдог. Удирдах албан тушаалтнууд нь корпорацын сайн менежерүүд бөгөөд компанийн ашиг, хувьцаа эзэмшигчдийн өгөөжийг өсгөхийн тулд шаргуу ажилладаг гэж үздэг.

Менежментийн онол нь менежерүүдийн итгэлтэй бус байдлын талаарх судалгааны үр дүнг эсэргүүцдэг бөгөөд менежерүүдийн шийдвэрийг хянах тусгай механизмыг боловсруулах шаардлагатай байгааг үгүйсгэдэг. Лекс Дональдсон, Жэймс Дэвис нар: "Төлөөлөн удирдах зөвлөлийг хараат бус гадны хүмүүсээс бүрдүүлвэл компаниуд илүү сайн ажиллах болно гэдэгт итгэж байсан.

Хэрэв менежерүүдэд хангалттай хэмжээний өргөн эрхийг олгосон бол энэ нь тэднийг хүчирхэгжүүлж, корпорацуудын үр ашиг дээшлэх болно гэж үзсэн. Удирдлагын онол нь нийтлэг нэг зорилгод чиглэгдсэн талуудын хүчин чармайлт дээр суурилдаг бөгөөд

³²⁸ <https://ideas.repec.org/a/neo/journl/v17y2020i2p61-71.html>

компанийн засаглалын бүх оролцогчдын үйл хөдлөл, зан төлөвийн нэгдлийг шаарддаг. Энэхүү онолыг хэрэгжүүлэх баталгаа нь оролцогчдын тавьсан зорилго, хүрсэн үр дүнгийн талаар ил тод тайлагнах, мэдээлэл солилцох замаар итгэлцлийг бий болгох явдал юм. Хамтарсан шийдвэр гаргахтай холбоотой дүрэм, журмыг боловсруулж батлахад удирдлагын онол нь эерэг үр дүнг хамгийн ихээр өгдөг.

Практик талаасаа удирдах онол жишиг тогтоох нь ховор байдаг. Нийгмийн чиг баримжаатай, эрхэм зорилгод хөтлөгдсөн, ёс суртахууны хувьд хариуцлагатай, амжилттай ажиллаж чадах менежерүүд компанийн засаглалын бодит тогтолцоо, аж ахуйн нэгжийн өмчлөлөөс үл хамааран ховор байдаг гэж хэлж болно.

Оролцогч талуудын онолыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд хэрэгжүүлэх³²⁹

Оролцогч талуудын онол нь уялдаа холбоонд үндэслэсэн бөгөөд удирдлагын онолын үзэл баримтлалд тодорхой хэмжээгээр тулгуурладаг. Удирдлагын онол, төлөөллийн онолоос ялгаатай нь төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийг үзэх үзэл илүү өргөн бөгөөд гадны бусад оролцогч талуудыг хамруулсан байдаг оршдог.

Оролцогч талуудын онол нь корпорацыг олон нийтийн байгууллага гэсэн ойлголтын хүрээнд авч үздэг. Тиймээс ерөнхий утгаараа хувь хүн, компани, нийгэм хоорондын харилцан үйлчлэлийн өргөн хүрээний асуудлыг авч үздэг. Энэ нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн сонирхлыг ихэд татдаг гэж үздэг.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн өвөрмөц бөгөөд бэрхшээлтэй тал нь олон гол оролцогч талуудтай байдаг явдал юм. Энэ онол нь олон зорилтуудтай байхыг дэмждэг бөгөөд практикт тэдгээрийн зарим нь хоорондоо зөрчилддөг. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн дүн шинжилгээг хийхдээ ихэнх тохиолдолд оролцогч талуудын хоорондын албан ёсны харилцааг харгалздаг. Ялангуяа шийдвэр гаргахдаа албан ёсны харилцааг авч үзэх нь түгээмэл байх бөгөөд, зорилгыг үл тоомсорлодог тохиолдол цөөнгүй гардаг.

Үүний зэрэгцээ оролцогч талуудын онолоор компанийн засаглалын үүрэг, асуудлууд улам бүр нэмэгдэж, төвөгтэй болсоор байна. Оролцогч талуудын хоорондох зөрчилдөөнийг зохицуулахтай холбоотой асуудлууд ямар ч үед үүсч байдаг гэж хэлж болох бөгөөд энэ нь төлөөллийн хуваагдлаас хавьгүй олон давхаргатай болж байна. Оролцогч талуудын ашиг сонирхлыг тодорхойлох, тэдэнд нөлөө үзүүлэхүйц томоохон шинэчлэлийг хийх, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн бүтцийг дорвитой өөрчлөх, оролцоог хангахад чиглэгдсэн стратегийг боловсруулах асуудал чухлаар тавигдаж байна. Тиймээс оролцогч талуудын онол нь хэрэгжүүлэхэд нэлээд ярвигтай, түүний ач холбогдлыг үл тоомсорлох хандлага байдаг хэдий ч компанийн засаглалын шинжилгээнд ашиглагдах чухал хэрэгсэлд тооцогдсоор байна.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн нэгээхэн чухал зорилго нь: компанийн засаглалын тодорхой онолыг хэрэгжүүлэх боломжийг олж тогтооход чиглэгддэг. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж нэгээс олон тооны зорилготой байх нь хоёрдахь үндсэн гол чиглэлтэй болох, өргөн хүрээний оролцогчдыг хамруулахад хүргэдэг.

Төрийн өмчлөл болон хяналтын асуудлыг зэрэг авч үзэх нь зүйтэй бөгөөд энэ нь компанийн засаглалын түвшин, хүрсэн зорилгыг эргэн харах шаардлагыг зүй ёсоор бий болгож байна. Зөвхөн ашиг орлогыг цорын ганц зорилго болговол, энэ нь төрийн өмчийн хэрэгцээ шаардлага байгаа эсэх талаар эргэлзээг төрүүлнэ. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн мэдээ мэдээлэл, хариуцлагыг ил болгох нь мэдээллийн тэгш бус байдлыг багасгахаас гадна компанийн засаглалын оролцогчдын хүрээ, төрийн өмчлөлийн

³²⁹ <https://ideas.repec.org/a/neo/journl/v17y2020i2p61-71.html>

зорилгыг тодорхойлж өгөх ач холбогдолтой. Энэ утгаараа төлөөллийн онолыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд хэрэгжүүлэх ажлыг хувийн хэвшил хүчээр хийх учиргүй.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж хэд хэдэн зорилготой, төр цөөнгүй тооны үүрэг гүйцэтгэж, корпорацын түвшинд хяналт дутагдалтай байгаа тохиолдолд төлөөллийн онолын хэрэгжилт нь сонирхолтой бөгөөд зөрчилтэй асуултуудыг араасаа дагуулна. Иймд төлөөллийн онолыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд санхүүгийн зорилгоор хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн тавьсан зорилго, хүрсэн үр дүнгийн талаарх мэдээлэл нээлттэй бөгөөд хүрэлцэхүйц байвал, энэ нь менежментийн онолыг хэрэгжүүлэх үндэс суурь болно. Компанийн нөөцийг ашиглахад өмчлөгчид болон төлөөллийн ашиг сонирхол давхцдаг. Энэ тохиолдолд заавал хяналт тавих шаардлагагүй бөгөөд менежерүүдэд илүү их эрх мэдлийг өгөх боломж бүрддэг.

Оролцогч талуудын онол нь гадаад орчны оролцогчдын ашиг сонирхолд төвлөрдөг. Хувийн хэвшлийн хувьд компанид олон нийтийн ашиг сонирхол, анхаарлыг татах үйл явц харьцангуй цөөн байдаг бол энэ нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд түгээмэл байдаг. Оролцогч талуудын онолын бодит тусгал нь төр, олон нийт гэсэн хэд хэдэн үр ашиг хүртэгсдийг харуулж байгаагаар илэрнэ. Оролцогч талууд болон тэдний хэрэгцээг хоёрдмол утгагүй, итгэл үнэмшилтэйгээр хангах боломжтой аж ахуйн нэгжүүдэд оролцогч талуудын онолыг ашиглах нь зүйтэй юм.

Ази дахь Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн стратеги, хараат бус байдал, засаглал, сургаж

2019 онд Азийн хөгжлийн банкны байгууллагаас хийсэн “Strategy, independence, and governance of state-owned enterprises in Asia” нэртэй судалгааны ажлын³³⁰ төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн засаглал, бүтэц зохион байгуулалттай холбоотой дүгнэлт хэсгийг танилцуулъя.

Төрийн өмчит компаниуд, тэдний засаглал, шинэчлэлийн талаарх судалгааны ажлуудыг иш үндэслэл болгож дараах дүгнэлтийг хийжээ. Үүнд:

- 1) Засгийн газар бие даасан байдлаа бэхжүүлж, нийгмийн бараа, бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэх зорилгоор төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийг байгуулдаг;
- 2) Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн компанийн засаглалын чиг үүрэг нь ерөнхий үр дүнг сайжруулах, үр ашгийг дээшлүүлэх, хууль тогтоомжид нийцүүлэн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх явдал юм;
- 3) Үр ашгийн өсөлт, инноваци, хэрэглэгчдийг дээдэлсэн байдал нь ялангуяа төрийн захиргааны байгууллагуудтай харьцуулахад ТӨХК-ийг хууль ёсны болгох үндэс, суурь нь болдог;
- 4) Нийгмийн бараа бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэх үүрэг нь ТӨХК-ийг хууль ёсны болгох хүчин зүйл болдог. Энэ нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгж байгуулахыг хууль ёсны болгож байгаа юм;
- 5) Төр нь ашиг сонирхлын зөрчилтэй байдаг: Өмчлөгчийн ашиг сонирхол, нийгмийн бараа бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэх ашиг сонирхол нь хоорондоо бүрэн зохицдоггүй;
- 6) Төрийн шинэ менежмент нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийг олон нийтийн төлөө нийгмийн бараа бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэх, үр ашгийг дээшлүүлэх, ашиг орлоготой ажиллах гэсэн гурван зорилтыг тэнцвэржүүлэхэд чиглэх бөгөөд энэ нь ашиг сонирхлын зөрчлийг улам хурцатгаж болзошгүй юм;

³³⁰ Strategy, independence, and governance of state-owned enterprises in Asia, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/517686/adb-wp986.pdf>

- 7) Төр нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгж бүрийн хувьд өмчлөлийн стратегийг боловсруулснаар ашиг сонирхлын зөрчлийг багасгаж чадна. Өмчлөлийн стратеги нь төрийн өмчит компанийн гол цөм нь болж байдаг;
- 8) Өмчлөх стратегийг боловсруулах, тогтвортой ажиллуулахын тулд хяналт, тайлагнал шаардлагатай;
- 9) Төр нь ТӨХК -ийн бүтэц, зохион байгуулалтын хараат бус байдал, ТӨҮГ-т ажиллаж буй хүмүүсийн хувийн бие даасан байдал гэсэн бие даасан байдлын үндсэн хоёр бодлогыг боловсруулснаар энэхүү ашиг сонирхлын зөрчлийг багасгаж чадна;
- 10) Бие даасан байдал нь төрийг байгууллагын болон хувь хүний түвшинд төрийн өмчит байгууллагуудаас хараат бус байхыг шаарддаг.

Төрийн шинэ менежмент нь институцийн үндэс болж үйлчилж байгаа үед сайн засаглалыг бэхжүүлэх, үр ашиггүй механизмыг арилгахын тулд хоёр өөр хэрэгсэл үйлчлэх учиртай гэж үздэг. Үүнд: төр эзэн болохынхоо хувьд тодорхойлсон өмчлөлийн стратеги, байгууллагын болон хувь хүний түвшин дэх бие даасан байдал гэсэн хоёр хэрэгсэл орно.

ТӨХК -ийн өмчлөлийн стратеги нь дараах элементүүдийг агуулсан байх ёстой. Үүнд:

- 1) Аж ахуйн нэгжүүд энэхүү үндэслэлд хэрхэн дасан зохицох боломжтой, хөдөлгөгч ямар хүчин зүйлс дасан зохицоход хүргэдэг, зохицуулах ямар байгууллага энэ үүргийг хүлээдэг зэрэг гол харилцааг тусгасан хууль эрх зүйн болон зохицуулалт;
- 2) Хууль эрх зүй, зохицуулалт дээр үндэслэн нийгмийн ямар бараа, бүтээгдэхүүнийг засгийн газар холбогдох төрийн өмчит байгууллагуудаар дамжуулан нийлүүлэх;
- 3) Зах зээлийн орчинд дүн шинжилгээ хийх, ялангуяа төрийн бус, төрийн өмчит бус төлөөллийн байгууллагууд нийгмийн бараа бүтээгдэхүүнийг дутахааргүй түвшинд хангаж чадах уу? гэсэн асуултад хариулт өгөх;
- 4) Нийлүүлэх бүтээгдэхүүн, зах зээлийн шинжилгээтэй холбоотой ТӨҮГ-ын чадамж;
- 5) Төрийн өмчлөгчийн хувьд ТӨҮГ-р дамжуулан хүрэхийг хүсч буй зорилго, төрийн өмчит компанийн төрийн өмчлөгчийн төлөө дэвшүүлсэн, хүрэх ёстой зорилгууд;
- 6) ТӨҮГ-ын үйл ажиллагааны чиглэлүүд;
- 7) ТӨҮГ нь дурдсан үйл ажиллагаанаас гадуур үйл ажиллагаа эрхлэх эсэх;
- 8) ТӨҮГ-ын үйл ажиллагааны хил хязгаар;
- 9) Холбогдох ТӨҮГ-ын урт хугацаат санхүүжилтийн эх үүсвэрийн жигнэсэн дундаж өртөг; (WACC-weighted average cost of capital)
- 10) Хүний нөөцтэй холбоотой асуудал;
- 11) Эрсдэлийн менежмент, ялангуяа төрийн өмчлөгчийн хүлээж чадах эрсдэлийг харгалзах;
- 12) Бусад ТӨҮГ, хувийн аж ахуйн нэгжүүдийг худалдан авах, тэдэнтэй хамтран ажиллахтай холбоотой асуудал;
- 13) Тайлагнах, хянах хоёр тойрог байгуулах, нэг нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн дотоодод буюу стратегийн болон шуурхай удирдлагын хооронд, нөгөөх нь ТӨҮГ-ын стратегийн удирдлага болон өмчлөгчийн хооронд;
- 14) Зөрчлийг, ялангуяа өмчлөлийн стратеги ба ТӨХК-ийн стратегийн хооронд үүссэн зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх заалтууд;
- 15) ТӨҮГ-аас мэдээлэл өгөх, эзэмшигчтэй яриа хэлэлцээ хийх суваг, давтамж;
- 16) Өмчлөлийн стратегийг хянах суваг, давтамж зэрэг болно.

Бие даасан байдал нь байгууллагын түвшинд дараах элементүүдээс бүрдэнэ.

1. ТӨҮГ болон төр нь хоорондоо өмчлөлийн стратегид зааснаас өөр албан ёсны болон албан бус сувгуудаар харилцах ёсгүй.
2. Хэрэв албан бус хэлбэрээр харилцах тохиолдолд үүнийг өмчлөлийн стратегид дурдсан хяналтын хоёр тойрогт баримтжуулж, мэдээлэх шаардлагатай.
3. Дээрх байдлаар харилцах үед, энэ талаар тусгасан урьдчилан төлөвлөсөн хөтөлбөр, аудитын төлөвлөгөө байх учиртай.
4. ТӨҮГ нь олон нийтийн ажилд оролцох учиргүй.
5. ТӨҮГ нь маркетингийн үйл ажиллагаа явуулахаас татгалзах ёстой.

Хувь хүний түвшинд бие даасан байдал нь дараах зүйлсээс бүрдэнэ.

1. Төрийн байгууллага болон төрийн өмчит үйлдвэрийн газар хооронд ажиллах хүчний хөдөлгөөн гарах тохиолдолд энэ нь хамгийн багадаа хоёр жилийн өмнө тодорхой болсон байх учиртай.
2. Засгийн газарт одоо ажиллаж байгаа албан тушаалтнууд болон өмнө нь ажиллаж байсан хүмүүс, түүний дотор сонгогдсон албан тушаалтнууд ТӨҮГ-т ажиллах, сонгогдох, томилогдох боломжгүй.
3. ТӨҮГ-ын одоогийн болон хуучин гишүүд, ялангуяа гүйцэтгэх болон гүйцэтгэх бус захирлууд нь сонгуульд нэр дэвших, төрийн ямар нэг чиг үүрэг гүйцэтгэх албан тушаалд томилогдох эрхгүй.
4. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжид хамаарах хэн нэгэн, ерөнхий удирдлага гаргасан шийдвэрийнхээ төлөө хувийн хариуцлага хүлээх ёстой.
5. ТӨҮГ-ын мэргэжлийн ур чадвар, шударга, үр ашигтай байдлын талаарх удирдамжийг бүх шатны удирдах албан тушаалтнууд болон менежерүүд дагаж мөрдөх ёстой.

2.2 Ногдол ашгийн бодлого

Олон улс орон ногдол ашиг хуваарилах үйл явцыг хувийн хэвшлийн практиктай уялдуулах удирдамж гаргасан байдаг.³³¹ Улс орнуудын тал орчим хувь нь ногдол ашиг олгох шийдвэрийг хэлэлцэж гаргадаг бөгөөд удирдамжид захирагддаггүй. Судалгаанд хамрагдсан ихэнх улс орнууд ногдол ашиг олгох дүрэм, журам, аль эсхүл зорилтот түвшний ногдол ашгийн хэмжээг тогтоодог.

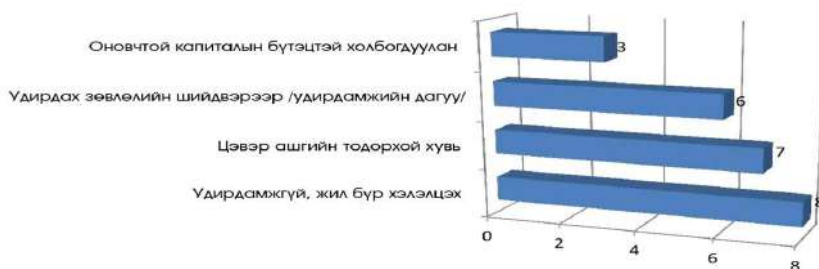
Ногдол ашгийг тогтоохдоо:

- (1) Анхаарах ёстой хүчин зүйлсийг тодорхойлсон өргөн хүрээний удирдамж (6 улс);
- (2) Цэвэр ашгийн тодорхой хувь (7 улс);
- (3) Зээлийн зорилтот түвшнийг хангаж капиталын оновчтой бүтцийг (урт хугацаат санхүүжилтийн эх үүсвэрүүдийн харьцаа) хадгалахад шаардагдах ногдол ашгийн түвшин (3 улс) гэсэн хүчин зүйлс, шалгууруудын аль алиныг нь харгалзаж болно.

Австрали, Шинэ Зеланд, Шведийн хэрэгжүүлсэн сүүлийн үеийн практик нь хувийн хэвшлийнхтэй хамгийн их нийцсэн ногдол ашгийн түвшинг бий болгох боломжтой болохыг харуулсан. Зарим орнууд ногдол ашиг хуваарилах удирдамж, зорилт байдаггүй бөгөөд жил бүр ТӨХК-ийн удирдах зөвлөл болон төрийн хувьцаа эзэмшигчид хуралдан, хэлэлцэж ногдол ашиг хуваарилдаг. Энэ нь үйл ажиллагааны ашиг, хөрөнгө оруулалтын ирээдүйн төлөвлөгөө, урт хугацаат санхүүжилтийн оновчтой бүтэц зэрэг санхүүгийн урт хугацааны бодлого, арга хэмжээнээс бус түр зуурын хэрэгцээнээс хамаарч ногдол ашиг өөрчлөгдөх эрсдэлийг дагуулж байгаа юм.

³³¹ Ownership and Governance of State-Owned Enterprises a Compendium of National Practices

Зураг 1. Нөгдөл ашиг олгох арга, зарчим



Эх сурвалж: *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices*

3. СУДАЛГААНД АВАГДСАН ОРНУУДЫН ХАРЬЦУУЛАЛТЫН ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД

3.1 Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд тулгардаг асуудлууд

2020 онд Азийн хөгжлийн банкнаас хийсэн Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн үүрэг, гүйцэтгэлтэй холбоотой асуудлууд, сорилт, боломж, шинэчлэл сэдэвт судалгааны ажилд төрийн өмчит компаниудтай холбоотой олон асуудлуудыг хөндөж тавьсан бөгөөд давхардлыг нь харгалзаж ялгаатайгаар авч үзвэл нийтлэг тулгамдаж байгаа асуудлууд нь дараах байдалтай байна.³³²

1. Хуулийн хэлбэр, өмчлөлийн бүтэц, зорилго;
2. Засаглал, удирдлагын бие даасан байдал;
3. Үнэ тогтоох, ашиг хуваах;
4. Технологийн хөгжил, бүтээмж;
5. Ажлын нөхцөл байдал;
6. Хөрөнгө, өрийн удирдлага;
7. Хувьцаа эзэмшигчидтэй харилцах харилцаа;
8. Судалгаа, хөгжлийн үйл ажиллагаа;
9. Дотоод хяналт, гүйцэтгэлийн үнэлгээ;
10. Эрсдэлийн удирдлагын чанар;
11. Нээлттэй ил тод байдал, аудит;
12. Хэмжээний том бага;
13. Талуудын харилцаа, хариуцлагатай бизнес;
14. Нийгмийн хариуцлага, төрийн үйлчилгээ;
15. Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл.

Түүнчлэн, Токио дахь Азийн хөгжлийн банкны байгууллагын судлаачид 2017 онд хийсэн судалгааны ажилдаа төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд тулгардаг асуудалд дараах үзүүлэлүүдийг оруулсан байна.³³³

- 1) Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд нь ихэвчлэн тус улсын дэд бүтцийн мега төслүүд;
- 2) ТӨҮГ-ын гүйцэтгэл нь авлига, буруу менежмент, ажилтнуудын техникийн чадваргүй байдал;
- 3) ТӨҮГ-уудын зорилгоо тодорхой, бодитой, цаг хугацаатай тодорхойлсон байдал;

³³² <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/618761/reforms-opportunities-challenges-state-owned-enterprises.pdf>

³³³ <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/390251/adbi-pb2017-4.pdf>

- 4) ТӨҮГ-ын гүйцэтгэлийн үр ашгийг дээшлүүлэхийн тулд хөгжиж буй орнууд төрийн өмчит байгууллагуудын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд хяналт тавих чадвартай, бие даасан удирдлагын байгууллагуудыг томилох томилгоо;
- 5) ТӨҮГ-ын ашиг орлого, нийгмийн ашиг тусыг агуулсан байдал;
- 6) ТӨҮГ-ын удирдлага нь авьяаслаг хүмүүсийг ажилд авах, авч үлдэх баталгаа.

3.2 Монгол Улсын баялгийн засаглалын индекс, анхаарах асуудлууд

Хүснэгт 7. Монгол Улсын баялгийн засаглалын индекс, буурсан болон 0 үнэлгээтэй үзүүлэлтүүд

Үнэлгээ нь буурсан үзүүлэлтүүд		
SOE non-commercial activity	ТӨК-ийн нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ 2019 оноос хойш ТӨК нь өөрийн бизнестэй шууд холбоогүй буюу арилжааны бус (нийгмийн халамж-үйлчилгээний төлбөр, нийтийн дэд бүтэц, түлшний татаас, ЗГ-ын өр төлөх гм) үйл ажиллагаанд оролцсон уу?	Yes
SOE non-commercial spending	ТӨК-ийн арилжааны бус зардал ТӨК дээр дурдсан арилжааны бус үйл ажиллагаанд зарцуулсан зардлаа ил болгосон уу?	No
SOE sold production value disclosure	ТӨК-ийн борлуулсан бүтээгдэхүүний орлогыг ил тайлагнах байдал ЗГ эсвэл ТӨК-ийн зүгээс ТӨК-ийн борлуулсан бүтээгдэхүүний орлогыг ил болгодог уу?	No
SOE board of directors independence	ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүдийн хараат бус байдал ТӨК-ийн ТУЗ-ын гишүүдийн олонх нь ЗГ-аас хараат бус байж чаддаг уу? (жнь: ядаж талаас илүү нь засагт ямар нэг албан тушаал хашдаггүй байх)	No
0 үнэлгээ авсан үзүүлэлтүүд		
SOE report legislative review requirement	ТӨК-ийн тайланг хууль тогтоох байгууллага хянах зохицуулалт ТӨК нь өөрийн арилжааны болон арилжааны бус үйл ажиллагаа (хууль эрх зүйн гм) мөн үндсэн бус үйл ажиллагааны (нөөц баялгийг ашиглахтай шууд холбоогүй) тайлангаа хууль тогтоох байгууллагад хүргүүлдэг үү?	No
SOE production volume disclosure	ТӨК-ийн үйлдвэрлэлийн хэмжээний мэдээллийг ил тайлагнах байдал ТӨК нь нийт үйлдвэрлэлийн хэмжээнийхээ мэдээллийг нээлттэй ил болгодог уу?	No
SOE sales volume disclosure	ТӨК-ийн борлуулалтын хэмжээний мэдээллийг ил тайлагнах байдал ТӨК нь нийт борлуулалтын хэмжээнийхээ мэдээллийг нээлттэй ил болгодог уу?	No
SOE production buyer selection rule	ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн худалдан авагчийг сонгох зохицуулалт ТӨК-ийн бүтээгдэхүүнийг худалдан авагчийг сонгох процедурыг зохицуулсан журам байдаг уу?	No
SOE production sale price rule	ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн борлуулах үнийн зохицуулалт ТӨК бүтээгдэхүүнээ ямар үнээр борлуулахыг журамласан зохицуулалт байдаг уу?	No
SOE sales disclosure rule	ТӨК-ийн борлуулалтын мэдээллийг ил тайлагнах зохицуулалт ТӨК эсвэл ЗГ-ын зүгээс ТӨК-ийн бүтээгдэхүүний борлуулалттай холбоотой мэдээллийг ил болгох шаардлага тавигддаг уу?	No

SOE sold production volume disclosure	ТӨК-ийн борлуулсан бүтээгдэхүүний хэмжээг ил тайлагнах байдал ЗГ эсвэл ТӨК-ийн зүгээс ТӨК-ийн худалдсан бүтээгдэхүүний хэмжээг ил болгодог уу?	No
SOE production sale date disclosure	ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн борлуулсан хугацааг ил тайлагнах байдал ЗГ эсвэл ТӨК-ийн зүгээс ТӨК-ийн бүтээгдэхүүний борлуулалт хийгдсэн хугацааг ил болгодог уу?	No
SOE production buyers disclosure	ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн худалдан авагчийн ил тайлагнах байдал ЗГ эсвэл ТӨК-ийн зүгээс ТӨК-ийн бүтээгдэхүүнийг худалдан авагчдын нэрсийг ил болгодог уу?	No
SOE joint venture cost and revenue disclosure	ТӨК-ийн хамтарсан компанийн орлого, зардлын ил тод байдал ТӨК хамтарсан компани дахь хувь эзэмшлээс олсон орлого, зардлын мэдээллээ нээлттэй ил болгодог уу?	No
SOE subsidiaries cost and revenue disclosure	ТӨК-ийн охин компаниудын орлого, зардлын ил тод байдал ТӨК охин компаниудынхаа олсон орлого, зардлыг нээлттэй ил болгодог уу?	No
SOE code of conduct	ТӨК-ийн ёс зүйн дүрэм ТӨК нь нийтэд нээлттэй ёс зүйн дүрэмтэй юу?	No

Эх сурвалж: <https://resourcegovernanceindex.org/country-profiles/MNG/mining?years=2021>, судлаачийн боловсруулснаар

Ил тод байдал

- 1) ТӨК-ийн арилжааны бус зардал;
- 2) ТӨК-ийн үйлдвэрлэл, борлуулалтын мэдээллийг ил тайлагнах зохицуулалт;
- 3) ТӨК-ийн борлуулсан бүтээгдэхүүний хэмжээг ил тайлагнах байдал;
ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн борлуулсан хугацааг ил тайлагнах байдал;
- 4) ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн худалдан авагчийн ил тайлагнах байдал;
ТӨК-ийн охин компаниудын орлого, зардлын ил тод байдал.

ТӨК-ийн тайланг хууль тогтоох байгууллага хянах зохицуулалт

ТӨК нь өөрийн арилжааны болон арилжааны бус үйл ажиллагаа (хууль эрх зүйн гм) мөн үндсэн бус үйл ажиллагааны (нөөц баялгийг ашиглахтай шууд холбоогүй) тайлангаа хууль тогтоох байгууллагад хүргүүлдэггүй.

ТӨК-ийн нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ

2019 оноос хойш ТӨК нь өөрийн бизнестэй шууд холбоогүй буюу арилжааны бус (нийгмийн халамж-үйлчилгээний төлбөр, нийтийн дэд бүтэц, түлшний татаас, ЗГ-ын өр төлөх гм) үйл ажиллагаанд оролцсон.

ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүдийн хараат бус байдал

ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүдийн олонх нь ЗГ-аас хараат бус байж чаддаггүй (жнь: ядаж талаас илүү нь засагт ямар нэг албан тушаал хашдаггүй байх)

ТӨК-ийн бүтээгдэхүүн худалдан авагчийг сонгох зохицуулалт

ТӨК-ийн бүтээгдэхүүнийг худалдан авагчийг сонгох процедурыг зохицуулсан журам байдаггүй.

ТӨК-ийн ёс зүйн дүрэм

ТӨК нь нийтэд нээлттэй ёс зүйн дүрэмгүй.

3.3 Харьцуулах шалгуур үзүүлэлтүүд, туршлага судлах орнуудын сонголтын үндэслэл

Харьцуулалт хийх шалгуур үзүүлэлтүүдийг сонгохдоо улс орнуудын төрийн өмчит компаниудад тулгамдаж байгаа асуудлууд, баялгийн засаглалын индексийн үнэлгээний үр дүнг багасгах нөлөө үзүүлсэн буюу өмнөхтэйгөө харьцуулахад буурсан болон 0 үнэлгээтэй байгаа үзүүлэлтүүд зэргийг харгалзаж үзсэн бөгөөд авч үзсэн үзүүлэлтүүддээ баялгийн засаглалын индексийн Value realization нэртэй дэд хэсгийн State owned enterprise гэсэн үзүүлэлтийн бүтцийн элементүүдэд дахин шүүлт хийж дараах үзүүлэлтүүдийг гаргаж авлаа.

Хүснэгт 8. Харьцуулалт хийх шалгуур үзүүлэлтүүд

Шалгуур болгож авах үзүүлэлтүүд	Шалгуур үзүүлэлтүүд (англи хэлээр)
<ol style="list-style-type: none"> 1) Хуулийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл; 2) Эрх зүйн гол зохицуулалтууд; 3) Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо; 4) Удирдлагын бие даасан байдал; 5) Өмчлөлийн бүтэц; 6) Ногдол ашгийн бодлого; 7) Нээлттэй ил тод байдал; 8) Тайлагнал; 9) Нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ; 10) Компаний ёс зүйн дүрэм; 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Legal form, vision, strategy, main operations; 2. Core legal regulations; 3. Governance, Organizational chart and monitoring system; 4. Managerial Autonomy; 5. Ownership structure; 6. Dividend policy; 7. Disclosure and transparency; 8. SOE non-commercial activity; 9. SOE report legislative review requirement; 10. SOE code of conduct;

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар

Улс орнуудыг сонгохдоо хоёр үндсэн шалгуурыг харгалзаж үзсэн болно.

- 1) Төрийн өмчтэй, эдийн засагт гүйцэтгэх эрдэс баялгийн салбарын гүйцэтгэх үүрэг өндөртэй. Үүнд:
 - Төрийн өмчийн оролцоотой, төрийн эзэмшлийн хувь нь ерөнхийдөө өндөр компани;
 - Эрдсийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн хэмжээгээрээ дэлхийд тэргүүлдэг орны төрийн өмчит компани;
 - Уул уурхайн салбарын эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг өндөртэй орны төрийн өмчит компани;
 - Борлуулалтаараа улс орондоо, бүс нутагтаа тэргүүлэгч зэрэг үзүүлэлтүүдийг хамруулсан.
- 2) Баялгийн засаглалын индексийн үзүүлэлтээрээ манай улстай харьцуулахад харьцангуй өндөр байгаа улс орнууд:

Судалгаанд авагдсан улс орнуудын баялгийн засаглалын индексийг дараах хүснэгтэд харуулав.

Хүснэгт 9. Судалгаанд авагдсан орнуудын баялгийн засаглалын индексийн бүрэлдэхүүн хэсгүүд, тэдгээрийн үнэлгээ

Баялгийн засаглалын индексийн үзүүлэлт	Энэтхэг 2017	Бразил 2017	Чили 2017	Индонез 2017	Орос 2017	Монгол	
						2017	2021
Value Realization	75	62	74	64	47	63	61
Revenue Management	66	78	81	76	40	54	71
Enabling Environment	69	72	90	65	47	73	78

Эх сурвалж: <https://resourcegovernanceindex.org/>

Хүснэгт 10. Судалгаанд авагдсан Чили, Энэтхэг, Бразил орнуудын баялгийн засаглалын индексийн үнэлгээний задаргаа, үнэлгээ

Засаглалын индексийн үзүүлтүүд	Чили	Бразил	Энэтхэг
Value realization	74	62	75
licensing	51	61	39
Taxation	68	73	83
local impact	86	50	90
State-owned enterprises	90	65	87
Revenue management	81	78	66
National budgeting	70	79	80
Subnational resource revenue sharing	-	78	52
Sovereign wealth funds	92	-	-
Enabling environment	90	72	69
Voice and accountability	93	85	87
Government effectiveness	91	65	78
Regulatory quality	94	68	60
Rule of law	93	74	78
Control of corruption	93	66	72
Political stability and absence of violence	84	61	28
Open data	80	83	83
Composite	81/100	71/100	70/100

Эх сурвалж: <https://resourcegovernanceindex.org/>

Хүснэгт 11. Судалгаанд авагдсан Чили, Энэтхэг, Бразил орнуудын баялгийн засаглалын индексийн үнэлгээний задаргаа, үнэлгээ

Засаглалын индексийн үзүүлтүүд	Монгол	ОХУ	Индонез
Value realization	61	47	64
licensing	61	31	37
Taxation	85	47	84
local impact	53	53	58
State-owned enterprises	44	56	78
Revenue management	71	40	76
National budgeting	75	40	80
Subnational resource revenue sharing	53	-	73
Sovereign wealth funds	86	40	-
Enabling environment	78	47	65

Voice and accountability	86	35	78
Government effectiveness	61	66	62
Regulatory quality	77	50	70
Rule of law	73	46	63
Control of corruption	60	34	63
Political stability and absence of violence	93	21	46
Open data	99	77	69
Composite	70/100	45/100	68/100

Эх сурвалж: <https://resourcegovernanceindex.org/>

Хүснэгт 7, 8-аас манай улсын баялгийн засаглалын индексийн төрийн өмчит компанийн шалгуур үзүүлэлт судалгаанд авагдсан бусад орнуудтай харьцуулахад хамгийн бага үнэлгээтэй буюу 44 гэсэн оноог авсан байгаа харж болно.

4. ЭРДЭНЭС-ТАВАНТОЛГОЙ ХК

4.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр

Төрийн өмчит хувьцаат компани

Алсын хараа: Уул уурхай - Дэд бүтэц - Аж үйлдвэрлэл” Хөгжлийн жишиг - Эрдэнэс-Тавантолгой

Стратеги

- Сайн чанарын коксжих нүүрсний нөөцөд түшиглэн, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийг бий болгож, өртгөөр давамгайлах стратегийг баримтлах;
- Зах зээлийг тэлж, эцсийн хэрэглэгчдэд хүрч ажиллах стратегийг баримтлах;
- Компанийн тогтвортой хөгжлийг урт хугацаанд хадгалах стратегийг баримтлах гэж тодорхойлсон болно.

Эрхэм зорилго

“Монгол Улсын эдийн засгийн тэргүүлэх салбарт уул уурхай, хүнд үйлдвэр, эрчим хүч, тээвэр, логистикийн чиглэлээр бизнесийн үндсэн үйл ажиллагаагаа явуулж, компанийн нэгдэл хэлбэрээр “Уул уурхай-Дэд бүтэц-Аж үйлдвэрлэл”-ийн хосолсон цогцолбор байгуулж, хөрөнгө оруулалтын үр ашигтай бодлогыг хэрэгжүүлж, ажиллагсдын болон түншүүдийн тогтвортой хөгжлийг хангаж, олон улсын стандартад нийцсэн, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүнийг дэлхийн брэндийн түвшинд үйлдвэрлэж, зах зээлд хүргэн борлуулснаар Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний таваас дээш хувийг бүрдүүлж, хувьцаа эзэмшигчдэд хөрөнгийн үр өгөөжийг хүртээнэ.

Үйл ажиллагааны чиглэл

“Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК нь Ашигт малтмалын хайгуул хийх, ашигт малтмалын ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах үндсэн чиглэлээр 2010 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр 9010001097 дугаар бүхий гэрчилгээ авч 5435528 регистрийн дугаартайгаар албан ёсоор Улсын бүртгэлийн ерөнхий газарт бүртгүүлсэн бөгөөд “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК нь “Ашигт малтмалын тухай” хуулийн дагуу стратегийн ач холбогдол бүхий нүүрсний ордыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, ордод ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах, дэд бүтцийн төслүүдийг хэрэгжүүлэх үндсэн чиглэлээр ажилладаг.

4.2 “Эрдэнэс-Тавантолгой” хувьцаат компанид хамаарах хууль, эрх зүйн зохицуулалтууд

Эрдэнэс-Тавантолгой ХК нь дараах хуулиудын хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд эрх зүйн гол зохицуулалтууд нь төрийн болон орон нутгийн өмч өмчийн тухай, Компанийн тухай, Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай болон байгалийн нөөц, баялгийг ашиглахтай холбоотой харилцааг зохицуулах хуулиуд юм.

- МУ-ын Үндсэн хууль;
- Авто замын тухай хууль;
- Авто тээврийн тухай хууль;
- Агаарын бохирдлын төлбөрийн тухай хууль;
- Агаарын тухай хууль;
- Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай;
- Амьтны тухай хууль;
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль;
- Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль;
- Ашигт малтмалын тухай хууль;
- Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай;
- БОНБУТХ /Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль/;
- Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль;
- Газрын тухай хууль;
- Газрын хэвлийн тухай хууль;
- Галын аюулгүй байдлын тухай хууль;
- Гамшгаас хамгаалах тухай хууль;
- Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль;
- Гэрээт харуул хамгаалалтын тухай хууль;
- Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль;
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжилээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай хууль;
- Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай;
- Улсын нөөцийн тухай хууль;
- Ус бохирдуулсаны төлбөрийн тухай хууль;
- Усны тухай хууль;
- Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль;
- Хог хаягдлын тухай хууль;
- Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал эрүүл ахуйн тухай хууль;
- Хөдөлмөрийн тухай хууль;
- Компанийн тухай хууль;
- Нийгмийн даатгалын тухай хууль;
- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль;
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль;
- Иргэний хууль;
- Барилгын тухай.

Монгол Улсын Их Хурлын “Тавантолгойн нүүрсний ордыг ашиглах зарим асуудлын тухай” 2010 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдрийн 39 дүгээр тогтоолоор Тавантолгойн нүүрсний стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийг “Эрдэнэс-МГЛ” ХХК-ийн охин компани

хэлбэрээр байгуулахыг Засгийн газарт үүрэг болгосон. Үүний дагуу Монгол Улсын Засгийн газрын 2010 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдрийн 272 дугаар тогтоолоор “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийг Тавантолгой нүүрсний ордод ашигт малтмалын хайгуул хийх, ашигт малтмалын ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах үндсэн чиглэлээр байгуулж 2010 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрөөс эхлэн үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн.

Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд заасны дагуу тусгай зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр үйл ажиллагаа эрхлэхийг хуулиар тодорхойлсон бөгөөд Тавантолгойн нүүрсний стратегийн орд газарт хамаарах ашигт малтмал ашиглах Ашигт малтмал, газрын тосны газраас олгосон MV-01688788, MV-016882, MV-015883, MV-11953A, TC-1195AA, 11956A дугаартай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн гэрчилгээг 2011, 2012 онуудад Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи уул уурхайн кадастрын хэлтсийн даргын тушаалаар “Эрдэнэс-МГЛ” ХХК-иас “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-д шилжүүлсэн.

“Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК нь өнөөдрийн байдлаар MV-011943, MV-016883, MV-0168818, MV-016882, MV-011953, MV-011954, MV-011955, MV-011956 дугаар бүхий 8 тусгай зөвшөөрөл эзэмшдэг.

Компани нь 11 гишүүн бүхий Төлөөлөн удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх удирдлага, 9 газар, 19 хэлтэс, нэг салбар нийтдээ 940 гаруй ажилтантайгаар үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

“Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК нь “Тавантолгой төмөр зам” ХХК-ийн 66 хувийг, “Зүүнбаян төмөр зам” ХХК-ийн 66 хувийг, “Гашуун сухайт авто зам” ХХК-ийн 20 хувийг, “Тавантолгой дулааны цахилгаан станц” ХХК-ийн 30 хувийг тус тус эзэмшиж байна.

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл зэрэг бодлогын баримт бичиг, геологи хайгуул, уулын ажил, бизнесийн орчны судалгаа, төсөл хөтөлбөрүүдийн ТЭЗҮ зэрэгт тулгуурлан 2021-2025 онд хэрэгжүүлэх “А6-20” дунд хугацааны бизнес төлөвлөгөөг боловсруулан батлуулж, хэрэгжилтийг ханган ажиллаж байна.

Бодлого, дүрэм, журам

- Компанийн дүрэм;
- Олон нийтийн зөвлөлийн журам;
- Гэрээ, санамж бичгийн журам;
- Хэвлэл мэдээллийн байгууллага, олон нийттэй харилцах журам, бодлогын бичиг баримт;
- Сургалтын журам.

4.3 Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 08 дугаар сарын 08-ны өдрийн 245 дугаар “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн талаар авах арга хэмжээний тухай” тогтоолоор “Эрдэнэс-Монгол” ХХК-ийн охин компаниас хасаж, төрийн эзэмшлийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэгчээр Уул, уурхай хүнд үйлдвэрийн яам, Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрыг томилсон. Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг бүтцийг дор харуулав.

Зураг 2. “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн бүтэц зохион байгуулалт, хяналт удирдлагын тогтолцоо



Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар

Эрдэнэс-Тавантолгой компани тогтвортой хөгжлийн зарчмуудыг хангахыг чухалчилдаг бөгөөд бүтэцдээ байгаль орчин, усны бодлогын хэлтсийг байгуулсан. Энэхүү хэлтэс нь Монгол Улсын байгаль орчны тухай хууль түүнтэй нийцүүлэн гаргасан дүрэм, журам, стандартын хэрэгжилтийг хангах, уурхайн үйл ажиллагаанаас үүссэн сөрөг нөлөөллийг бууруулах, техникийн болон биологийн нөхөн сэргээлтийг хийх компанийн бодлого төлөвлөгөөний дагуу доорх ажлуудыг зохион байгуулан ажиллаж байна. Эдгээрт:

1. Нөхөн сэргээлтийн туршилтын ажил болон түүнтэй холбоотой бэлтгэл ажлыг хавар, зун, намрын улиралд хийх;
2. Говийн бүсэд ургах чадвартай ургамал, мод, бут сөөгний талаар судалгаа, тооцоо хийж, нөхөн сэргээлтийн туршилтын ажил тухай бүр хийх;
3. Хавар зуны улиралд ногоон байгууламжийн усалгаа арчилгаа хийх;
4. Тухайн нөхцөл байдалтай уялдуулан шимт хөрсний хуулалт, хадгалалт хамгаалалтанд хяналт тавьж хамгаалах;
5. Шимт хөрсний овоолго дээр ургамлын үр тарих туршилт ажлыг хийх;
6. Нутгийн ургамлын ургах орчны судалгаа хийж, үрийн нөөц бий болгох зэрэг ажлууд багтаж байгаа юм.

Удирдлагын бие даасан байдал

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн 11 гишүүний 7 нь төр, захиргааны байгууллагад ажилладаг удирдах ажилтнууд байна.

ТУЗ-ийн гишүүн:

- Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газрын дарга;
- Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга;
- Сангийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга;

- Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын дарга;
- “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК-ийн Гүйцэтгэх захирал;
- Ашигт малтмал, газрын тосны газрын орлогч дарга;
- Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын Бодлого төлөвлөлт, удирдлагын хэлтсийн дарга.

ТУЗ-ийн хараат бус гишүүн:

- “МоЭнКо” ХХК-ийн төслийн инженер;
- “Дорнод газар” ХХК-ийн Гүйцэтгэх захирал;
- Өмгөөллийн “Ананд адвокатс” ХХН, Ахлах хуульч;
- “Нью-Гранд Эрдэнэт” ХХК-ийн захирал.

4.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

Өмчлөлийн бүтэц

“Эрдэнэс-Тавантолгой” хувьцаат компани нь төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд юм. (Компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн хувь эзэмшлийн байдлыг дор харуулав)

Хүснэгт 12. Хувьцаа эзэмшигчдийн бүтэц, бүрэлдэхүүн

№	Төрөл	Хувьцааны тоо	Эзлэх хувь
1.	Нийт хувьцааны тоо	15,000,000,000	100%
2.	Төрийн мэдэлд	12,780,711,099	85.20%
3.	486 Аж ахуйн нэгжид	7,065,038	0.05%
4.	2 511 332 Монгол улсын иргэдэд	2,212,223,863	14.75%

Эх сурвалж: Эрдэнэс-Тавантолгой төрийн өмчит хувьцаат компани

УИХ-ын 2011 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 57 дугаар “Монгол Улсын 2012 оны төсвийн тухай, Нийгмийн даатгалын сангийн 2012 оны төсвийн тухай, Хүний хөгжил сангийн 2012 оны төсвийн тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоолоор “иргэн бүрд 1.5 сая төгрөг олгох арга хэмжээний хүрээнд “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн 1.0 сая төгрөгтэй тэнцэх нэрлэсэн үнэ бүхий хувьцааг иргэн бүрд эзэмшүүлэх асуудлыг 2012 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор шийдвэрлэх”-ээр тусгасан. Үүний дагуу Засгийн газрын 2012 оны 04 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 116 дугаар “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн хувьцааг иргэдэд эзэмшүүлэх, аж ахуйн нэгжид худалдахтай холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоолоор иргэн бүрт 1072 хувьцаа эзэмшүүлэхээр шийдвэрлэсэн.

“Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн 2019 оны 02 дугаар сарын 25-ны өдрийн 05 тоот тогтоолоор “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн ногдол ашгийн журмыг баталсан. Тус журмын гол зохицуулалтуудыг авч үзвэл дараах байдалтай байна.

Ногдол ашгийн бодлого

Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл нь санхүүгийн жил дууссанаас хойш 50 хоногийн дотор ногдол ашиг хуваарилах эсэх талаар хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.

- 1) Компанийн ногдол ашгийн бодлого нь компанийн үйл ажиллагаа болон стратегийн бодлоготой уялдсан байна.

- 2) Компанийн хувьцаа эзэмшигчид, хөрөнгө оруулагчдын оруулсан хөрөнгийг зохистой захиран зарцуулж, жил бүр ногдол ашгийн хэмжээг зохистой түвшинд байлгах зорилготой ажиллана.
- 3) Нэгж хувьцаанд хуваарилах ногдол ашгийн хэмжээг тухайн санхүүгийн жилийн татвар төлсний дараах цэвэр ашгийн хэмжээ, компанийн богино болон дунд хугацааны стратегийн төлөвлөгөө, хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээ шаардлага зэргийг үндэслэн төлөөлөн удирдах зөвлөл тогтооно.
- 4) Компанийн жилийн санхүүгийн тайланд тусгагдсан цэвэр ашгаас бизнес төлөвлөгөөнд тусгагдсан хөрөнгө оруулалт, нийгмийн арга хэмжээний хуваарилалтыг хасаад үлдэх хэсгийг ногдол ашигт хуваарилж байна. Энэхүү дүн нь компанийн тухайн жилийн цэвэр ашгийн 10 хувиас доошгүй хэмжээтэй байна.
- 5) Тухайн санхүүгийн жилд олсон цэвэр ашиг нь өмнөх жилийнхээс буураагүй тохиолдолд ногдол ашгийн хэмжээг бууруулахгүй байх бодлого баримтална.
- 6) Ногдол ашгийг мөнгөн хэлбэрээр хуваарилах бөгөөд эд хөрөнгийн, эсхүл компанийн болон бусад этгээдийн үнэт цаасны хэлбэрээр төлж болно.

Ногдол ашиг хуваарилах нөхцөл

- 1) Компани нь дор дурдсан тохиолдолд энгийн хувьцаанд ногдол ашиг хуваарилна.
 - а) Ногдол ашиг төлсний дараа компани нь төлбөрийн чадвартай байна.
 - б) Ногдол ашиг төлсний дараа компанийн өөрийн хөрөнгийн хэмжээ нь давуу эрхийн хувьцааны төлөгдөөгүй ногдол ашиг, түүний татан буулгалтын үнэ, компанийн дүрэмд заасан хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ зэргийн нийлбэрээс их байна.
 - с) Компани нь эргүүлэн авах үүрэгтэй үнэт цаасаа бүрэн авсан байна.
- 2) Ногдол ашиг төлсний дараа компанийн өөрийн хөрөнгө нь 25 хувиас дээш хувиар багассан тохиолдолд компани нь ногдол ашгийг шилжүүлсэн өдрөөс хойш ажлын 15 өдрийн дотор зээлдүүлэгчид өөрийн хөрөнгийн үлдэгдлийн хэмжээг бичгээр мэдэгдэнэ.

“Эрдэнэс-Тавантолгой” ХКК нь 2019 онд 2.66 их наяд төгрөгийн орлоготой ажиллаж, Монгол Улсдаа анх удаа нэг тэрбум америк долларын борлуулалтын орлоготой төрийн өмчит компани болсон. Иймд Төлөөлөн Удирдах Зөвлөлийн 2020 оны 02 дугаар сарын 17-ны өдрийн 09 тоот тогтоолоор дагуу хувьцаа эзэмшигч иргэддээ ногдол ашиг хуваарилахаар шийдвэрлэсэн.

Компанийн зүгээс “ҮЦТХТ” ХХК-тай байгуулсан “Ногдол ашиг зуучлан хуваарилах” ЭТТ-2020/136 тоот гэрээний дагуу 2020 оны 09 дүгээр сарын 03-ны өдрөөс хувьцаа эзэмшигч иргэдийн дансанд ногдол ашиг шилжүүлж эхэлсэн бөгөөд 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар нийт 2,014,287 иргэн ногдол ашгаа авсан байна.

4.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ

“Эрдэнэс-Тавантолгой ХК³³⁴” нь бүтээн байгуулалтыг түүчээлэгч үндэсний томоохон аж ахуй нэгжийн хувьд компаний үйл ажиллагааг ил тод нээлттэй байлгах зарчмыг баримтлан үйл ажиллагаандаа хэвшил болон хэрэгжүүлээд тодорхой хугацааг өнгөрүүлж байна. Компанийн хувьд ил тод нээлттэй байх нь 2.5 сая хувьцаа эзэмшигчдийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэхээс гадна дотоодын болон гадны хөрөнгө оруулагч нарт тодорхой мэдээллийг цаг алдалгүй, ил тод, нээлттэй хүргэх зорилготой.

Гүйцэтгэх захирлын 2020 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдрийн А/333 тоот тушаалаар шилэн дансны цахим хуудас болон компанийн ett.mn цахим хуудаст тогтмол байршуулах

³³⁴ <https://ett.mn/mon/23/item/1582>

төсөв, санхүү, хөрөнгө оруулалт, тендер худалдан авалттай холбоотой 27 төрлийн мэдээллийн жагсаалтыг баталсан.

“Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК нь өөрийн үндсэн үйл ажиллагаа болон санхүүжүүлж буй төслүүд, түүнтэй холбоотой бичиг баримтуудыг олон нийтэд болон, гаднын хөрөнгө оруулагч талуудад ижил тэгш нээлттэй, ил тод мэдээлж, олон улсын чанарын стандартуудыг мөрдөн ажиллаж хэвшээд байгаа юм.

“Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК нь Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газарт үйл ажиллагаагаа тайлагнадаг. Компанийн тухай хуулиар зохицуулагддаг тул засгийн газрын өр төлбөр, нийгмийн халамж зэрэг ашгийн бус үйл ажиллагааг санхүүжүүлдэггүй.

4.6 Ёс зүйн дүрэм

Ажилтны ёс зүй, ашиг сонирхлын дүрэм

Энэ дүрмийн зорилго нь “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК/цаашид “компани” гэх/-ийн эрх бүхий албан тушаалтан, ажилтан /цаашид “ажилтан” гэх/-ны компанийн үйл ажиллагаанд баримтлах ёс зүй, ашиг сонирхлын хэмхэмжээг тогтоон хэвшүүлэхэд оршино. Ажилтан нь ёс зүй хэм хэмжээг сахин биелүүлэх, ашиг сонирхлын зөрчил гаргалгүй ажиллах нь компанийн үнэт соёл мөн гэж үзэн энэ дүрмийг өөрийн үйл ажиллагаанд мөрдлөг болгоно.

Компанийн ажилтан үйл ажиллагаандаа дараах ёс зүйн зарчмыг баримтална.

- а) Шударга ёсны;
- б) Хууль дээдлэх;
- в) Тэгш байдлын;
- д) Хариуцлага хүлээх;
- е) Олон нийттэй хүндэтгэлтэй харилцах зэрэг болно.

БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

5. ОХУ-ЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ ГАЗПРОМ КОМПАНИ

5.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл³³⁵

Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр

Төрийн өмчит, нээлттэй хувьцаат компани

Алсын хараа

Байгалийн хий, бусад төрлийн эрчим хүчний нөөц болон боловсруулсан бүтээгдэхүүнийг хэрэглэгчдэд найдвартай, үр ашигтай, тэнцвэртэй нийлүүлэх.

Стратегийн зорилт

Борлуулалтын зах зээлийг төрөлжүүлэх, эрчим хүчний аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжлийг хангах, үйл ажиллагааны үр ашгийг дээшлүүлэх, шинжлэх ухаан, технологийн чадавхыг ашиглан дэлхийн эрчим хүчний компаниудын дунд манлайлын статусаа бэхжүүлэх.

Үйл ажиллагааны чиглэл

Газпром нь эрчим хүчний үйлдвэрлэлээр дэлхийд томоохонд тооцогддог компаниудын нэг бөгөөд хий, хийн конденсат, газрын тосны геологи хайгуул, олборлолт, тээвэрлэлт,

³³⁵ <https://www.gazprom.ru/about/>

хадгалалт, боловсруулалт, борлуулалт, мөн хийг моторын түлш болгон боловсруулах, түүнчлэн дулаан, цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэх, борлуулах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг.

Газпром нь байгалийн хий олборлолтоор дэлхийд тэргүүлэгч компани бөгөөд дэлхийн хийн үйлдвэрлэлийн 12%, ОХУ-ын хийн үйлдвэрлэлийн 68%-ийг эзэлдэг. Одоогийн байдлаар Ямалын хойг, Хойд туйл, Зүүн Сибирь, Алс Дорнодын хийн нөөцтэй холбоотой томоохон төслүүд, гадаадад нүүрс устөрөгчийн хайгуул, олборлолтын олон төслийг идэвхтэй хэрэгжүүлж байна.

Тус компани Орос болон гадаадын хэрэглэгчдийн хийн найдвартай нийлүүлэгч бөгөөд 175.2 мянган км урт дэлхийн хамгийн том хий дамжуулах системийг эзэмшдэг. Олборлосон хийнийхээ талаас илүү хувийг дотоодын зах зээл дээр борлуулдаг бөгөөд дэлхийн 30 гаруй оронд байгалийн хий нийлүүлж байна.

Түүнчлэн Оросын шингэрүүлсэн хийн хамгийн том үйлдвэрлэгч, экспортлогчдын нэг юм. Одоо хэрэгжиж буй Сахалин-2 төслийн хүрээнд шингэрүүлсэн хийн худалдааг амжилттай хөгжүүлэхээс гадна хурдацтай хөгжиж буй дэлхийн шингэрүүлсэн хийн зах зээл дэх байр сууриа бэхжүүлэхийг зорин шинэ төслүүдийг хэрэгжүүлж байна.

Газпром нь ОХУ-ын хамгийн том нефть олборлогч дөрвөн компанийн нэг байхаас гадна Оросын эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн 16 орчим хувийг эзэлдэг. Мөн дулааны үйлдвэрлэлээрээ ОХУ-д нэгдүгээрт ордог.

5.2 Эрх зүйн гол зохицуулалтууд

Тус компани үйл ажиллагаагаа явуулахдаа дараах эрх зүйн зохицуулалтуудыг баримталж байна.³³⁶ Үүнд:

- ✓ ОХУ-ын Иргэний хууль, Хувьцаат компанийн тухай Холбооны хууль, ОХУ-ын хийн хангамжийн тухай Холбооны хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжийг мөрдлөг болгоно.
- ✓ Газпром нээлттэй хувьцаат компанийн дүрэм (Устав публичного акционерного общества «Газпром»)
 - Компанийн эрх зүйн байдал болон хувьцаа эзэмшигчдийн эрх, үүргийг ОХУ-ын Иргэний хууль, Хувьцаат компанийн тухай холбооны хууль, ОХУ-ын хийн хангамжийн тухай холбооны хууль, мөн энэхүү дүрмээр тодорхойлсон байна.
- ✓ Газпром компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн дүрэм (Положение о совете директоров ПАО «Газпром»)
 - Энэхүү дүрэм нь компанийн дотоод удирдлагын тогтолцооны үр ашиг, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, удирдах нэгжүүдийн хяналт, хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах, хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийг хангах зорилготой.
- ✓ Газпром компанийн корпорацийн засаглалын тухай кодекс (Кодекс корпоративного управления ПАО Газпром)
 - Энэхүү кодекс нь компанийн зүгээс хувьцаа эзэмшигчдийн эрх, ашиг сонирхлыг үр дүнтэй хамгаалах, хувьцаа эзэмшигчидтэй шударга харьцах, шийдвэр гаргалтад ил тод байдлын зарчмыг мөрдлөг болгох, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд, компанийн бусад албан тушаалтнууд, хувьцаа эзэмшигчдийн мэргэжлийн болон ёс зүйн хариуцлагыг хангах, мэдээллийн

³³⁶ <https://www.gazprom.ru/investors/documents/>

ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, бизнесийн ёс зүйн тогтолцоог хөгжүүлэхтэй холбогдох харилцааг зохицуулна.

- ✓ Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлын журам (Положение об Общем собрании акционеров)
 - Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурал, түүнийг зохион байгуулах журмын талаар зохицуулсан.
- ✓ Удирдах зөвлөлийн журам (Положение о Правлении)
 - Энэхүү журмаар дотоод аудитын чиг үүргийг гүйцэтгэх нэгжийн зорилго, зорилт, статус, эрх мэдэл, хариуцлага болон дотоод аудитын үйл ажиллагааны цар хүрээ, агуулгыг тодорхойлсон.
- ✓ Хяналтын комиссын журам (Положение о Ревизионной комиссии)
 - Хяналтын комиссын бүтэц, үүрэг, эрх мэдэл; ажиллах болон компанийн удирдлагын байгууллагатай харилцах журам; комиссын гишүүдийг сонгох, бүрэн эрхийг нь хугацаанаас нь өмнө цуцлах журам болон холбогдох бусад асуудлыг зохицуулдаг.
- ✓ Ногдол ашгийн бодлого (Дивидендная политика)
 - Энэхүү бодлогоор ногдол ашгийн хэмжээг тогтоох зарчим болон журам, мөн ногдол ашиг хуваарилах шийдвэр гаргах журам, ногдол ашгийн татвар болон холбогдох бусад харилцааг зохицуулсан.
- ✓ Холбогдох бусад зохицуулалтууд зэрэг болно.

5.3 Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт удирдлагын тогтолцоо

Газпром нээлттэй хувьцаат компани³³⁷ нь олон улсын стандартад нийцсэн компанийн засаглалын тогтолцоог бүрдүүлсэн бөгөөд энэ нь хувьцаа эзэмшигчдийнхээ эрхийг хэрэгжүүлэх, хувьцаа эзэмшигчид, хөрөнгө оруулагчид болон бусад сонирхогч талуудтай үр дүнтэй харилцаа тогтоох боломжийг олгодог.

2021 онд Эксперт РА үнэлгээний агентлаг нь Газпромд А++ буюу менежментийн чанарын хамгийн өндөр үнэлгээ өгсөн байна.

Газпромын компанийн засаглалын гол субъектүүд нь Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурал, Төлөөлөн удирдах зөвлөл, Удирдах зөвлөл, Удирдах зөвлөлийн дарга, Хяналтын комисс зэрэг удирдлага, хяналтын нэгжүүд болон гадаад аудитор байна.

Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурал нь компанийн удирдах дээд байгууллага юм. Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралд энгийн хувьцаа эзэмшдэг хувьцаа эзэмшигчид санал гаргах эрхтэй бөгөөд хувьцаа эзэмшигч бүр хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд оролцох эрхтэй байна. Компанийн саналын эрх бүхий хувьцааны талаас дээш хувийг эзэмшиж байгаа хувьцаа эзэмшигчид хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд оролцсоноор тухайн хурал хүчин төгөлдөр болдог.

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн үндсэн үүрэг нь компанийн капиталжуулалт, хөрөнгө оруулалтын сонирхлыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн хөгжлийн стратеги болон компанийн хөрөнгийг удирдах зарчмуудыг тодорхойлох, компанийн санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагааны үр дүнд компанийн хяналтын системийг оновчтой болгоход оршино.³³⁸ Энэхүү зөвлөл нь 11 гишүүнтэй байдаг бөгөөд үүнийг Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлаас өөрөөр тогтоож болно.

³³⁷ <https://www.gazprom.ru/investors/corporate-governance/>

³³⁸ Кодекс корпоративного управления ПАО «ГАЗПРОМ»

https://www.gazprom.ru/posts/60/091228/kodeks_korporativnogo_upravleniya_rus_30.06.2017.pdf

Удирдах Зөвлөл ба Удирдах Зөвлөлийн дарга нь гүйцэтгэх удирдлага бөгөөд компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагааны удирдлагыг хэрэгжүүлдэг.

Гүйцэтгэх удирдлага нь хувьцаа эзэмшигчдэд ногдол ашиг өгөх, компанийн өсөлт, хөгжлийн боломжийг хангах зорилготой бөгөөд юуны түрүүнд компанийн зорилго, стратеги, бодлогыг хэрэгжүүлэх, мөн Төлөөлөн удирдах зөвлөл болон Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлаас гаргасан шийдвэрийг цаг тухайд нь үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байна.

Хяналтын комисс нь санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд шалгалт хийж, компанийн нөхцөл байдлын талаар бие даасан мэргэшсэн дүгнэлт гаргадаг. Комиссын гаргасан дүгнэлтийг компанийн жилийн тайланд тусган Хяналтын комиссын санал хэлбэрээр Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлын үеэр компанийн хувьцаа эзэмшигчдэд мэдээлнэ.

Тус комисс нь удирдлагын, дотоод хяналтын систем болон эрсдэл зохицуулалтын үйл ажиллагааг шалган, үр дүнгийн талаарх тайланг жил бүрийн Хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын өмнө бусад баримт бичгийн хамт хувьцаа эзэмшигчдэд илгээдэг.

Хяналтын комиссын гишүүд нь компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн байж болохгүй, мөн удирдлагын бусад албан тушаалыг давхар хаших боломжгүй.

Түүнчлэн үйл ажиллагаагаа компанийн албан тушаалтнуудын санал, зааварчилгаанаас хамааралгүйгээр бие даасан байдлаар явуулна.

Аудитор нь түүнтэй байгуулсан гэрээний үндсэн дээр ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу компанийн санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд аудит хийдэг.

Компанийн аудиторыг хууль тогтоомжийн дагуу аудитын байгууллагыг сонгон шалгаруулах уралдааны дүнг харгалзаж, Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн саналыг үндэслэн компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлаар баталдаг.

Аудитор нь Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралд оролцож, хуралд танилцуулсан аудитын тайлантай холбоотой асуудлын талаар хувьцаа эзэмшигчдэд тайлбар мэдээлэл хийнэ.

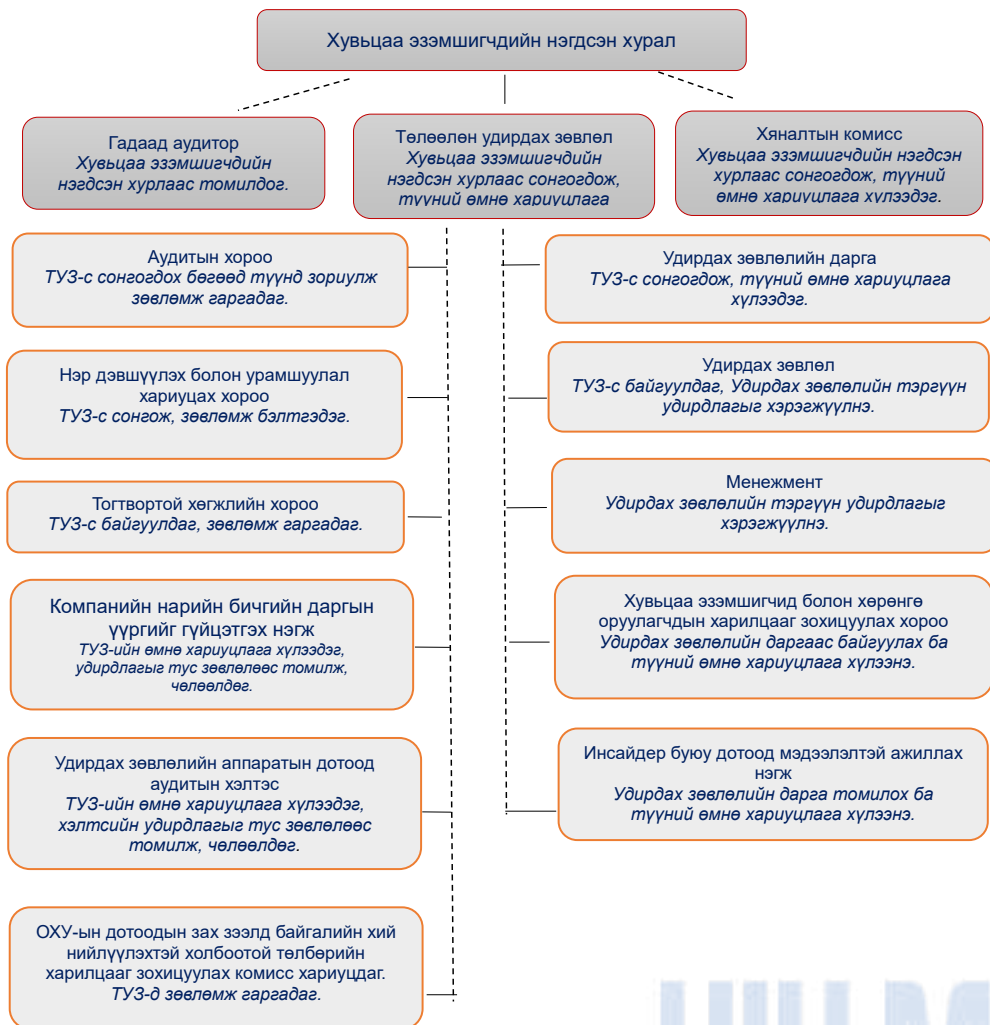
Инсайдер мэдээлэлтэй ажиллах нэгж. Инсайдер мэдээлэл гэдэг нь нийтэд дэлгээгүй тодорхой мэдээллийг хэлнэ (үүнд арилжааны, албаны болон бусад хуулиар хамгаалагдсан нууцыг агуулсан мэдээлэл багтана). Түүнд тавигдах шаардлагыг компанийн дотоод баримт бичигт тусгасан байдаг. Компанийн албан тушаалтнууд, ажилчид компанитай байгуулсан гэрээгээрээ энэ төрлийн мэдээллийг задруулахгүй байх үүргийг хүлээдэг.

Төлөөлөн удирдах зөвлөл болон тус зөвлөлийн хорооны гишүүд, Удирдах зөвлөлийн дарга болон гишүүд, Хяналтын комиссын гишүүд, Компанийн ажилтнууд, компанийн аудитор компанийн ашиг сонирхолд нийцэхгүй тохиолдолд инсайдер мэдээллийг ашиглах эрхгүй байна.

Хувьцаа эзэмшигчид болон хөрөнгө оруулагчдын харилцааг зохицуулах хороо.

Тус компанийн 2008 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 292 тоот тушаалаар хувьцаа эзэмшигчид, хөрөнгө оруулагчидтай харилцах харилцааг зохицуулах хороо байгуулагдсан. Тус хороог хөрөнгө оруулагчид болон хувьцаа эзэмшигчидтэй нээлттэй, бүтээлч яриа хэлэлцээ хийх зорилгоор байгуулсан бөгөөд түүний бүрэлдэхүүнд энэхүү харилцааг зохицуулах чиглэлээр стратеги боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй нэгжийн удирдлагууд багтдаг. Хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн ажлыг тус хорооноос жил бүр боловсруулан гаргах төлөвлөгөөнд үндэслэн хэрэгжүүлдэг байна.

Зураг 3. Газпромын компанийн засаглалын бүтэц, байгуулалт³³⁹



UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

³³⁹ <https://www.gazprom.ru/investors/corporate-governance/>

Удирдлагын бие даасан байдал

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн 11 гишүүний 4 нь буюу 36 хувь нь төр, захиргааны байгууллагын гишүүд байгаа нь хараат бус байдлыг хангасан болохыг харуулж байгаа юм.

5.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

Өмчлөлийн бүтэц

Газпромын хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн бүтэц (2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар)

- ОХУ-ын Холбооны Төрийн өмчийн удирдлагын агентлаг (Төрийн мэдлийн хувь хэмжээ) 38.37%
- Роснефтегаз ХК 10.97%
- "Росгазификация" ХК 0.89%
- АДР эзэмшигчид ** 16.71% (The Bank of New York Mellon.)
- Бусад бүртгэлтэй этгээд 33.06%

Ногдол ашгийн бодлого

2019 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Төлөөлөн Удирдах Зөвлөлөөс ногдол ашигтай холбогдоотой зарчмыг тодорхойлж Газпром компанийн ногдол ашгийн бодлогыг баталсан.

Газпромын хувьцааны ногдол ашгийн хэмжээг Санхүүгийн Тайлагналын Олон Улсын Стандартын (СТОУС) дагуу (Международные Стандарты Финансовой Отчетности) Компанийн тохируулсан цэвэр ашгийн хэмжээг үндэслэн тооцдог.

Ногдол ашгийн бодлогын дагуу ногдол ашгийн төлбөрийн зорилтот түвшин нь компанийн тохируулсан цэвэр ашгийн 50%-иас багагүй байна. Зорилтот түвшинд хүрэх ажлыг үе шаттайгаар гүйцэтгэнэ.

Төлөөлөн Удирдах Зөвлөл нь 2019 онд ногдол ашиг хуваарилах хэмжээг тодорхойлохдоо компанийн ногдол ашиг төлөхөд зарцуулах хөрөнгийн хэмжээг тохируулсан цэвэр ашгийн 30%, 2020 онд 40%, 2021 оноос 50%-иас багагүй байхаар шийдвэрлэсэн байна.

Хэрэв тухайн жилийн цэвэр өр (тохируулсан) / EBITDA-ийн тохируулсан үзүүлэлт/ 2.5-аас илүү байвал Төлөөлөн Удирдах Зөвлөл ногдол ашгийн бодлогод заасны дагуу тооцоолох ногдол ашгийн хэмжээг бууруулах шийдвэр гаргаж болно.

Ногдол ашгийн хэмжээний талаарх зөвлөмжийг Төлөөлөн удирдах зөвлөл Хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд оруулж, эцсийн шийдвэрийг гаргадаг.

Компанийн ногдол ашгийн бодлогод зааснаар ногдол ашгийн хэмжээг тооцоолохдоо дараах зарчмуудыг баримтална.

- ОХУ-ын хууль тогтоомж, компанийн дүрэм, дотоод баримт бичгийн хэм хэмжээ;
- Хувьцаа эзэмшигчдийн эрх, ашиг сонирхол;
- Компанийн засаглалын нарийвчилсан стандартыг хангахыг эрмэлзэх;
- Ногдол ашгийн хэмжээ, түүнийг төлөх механизмын ил тод байдлыг хангах;
- Хувьцаа эзэмшигчдийн богино хугацааны (орлого олох) болон урт хугацааны (компанийн хөгжил) ашиг сонирхлыг тэнцвэртэйгээр хангах;
- Компанийн хөрөнгө оруулалтын сонирхол, капиталжуулалтыг нэмэгдүүлэхэд анхаарах;

- Ногдол ашгийг компанийн хөрөнгө оруулалт татах гол үзүүлэлтүүдийн нэг гэж ойлгох зэрэг болно.

5.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ³⁴⁰

Нээлттэй ил тод байдал

Газпром компанийн ТУЗ-өөс 2017 оны 3-р сарын 29-нд гаргасан мэдээллийн ил тод байдлын зохицуулалтын журамд мэдээллийн ил тод байдлыг хангахтай холбоотой дараах гол заалтууд тусгагдсан байдаг.

Мэдээллийн нээлттэй байдлын ойлголт, зарчим:

- ✓ Мэдээллийн нээлттэй байдлын үед хязгааргүй тооны хувь хүн, аж ахуйн нэгжид (хувьцаа эзэмшигчид, хөрөнгө оруулагчид, холбогдох зах зээлийн зохицуулагчийн үүрэг гүйцэтгэдэг байгууллагууд, төрийн эрх мэдэл, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл болон бусад оролцогч талууд) мэдээлэл олж авах боломжтой байна.
- ✓ Компанийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн нээлттэй байдлын зарчмын бүрэлдэхүүн хэсгүүд нь тогтмол, шуурхай байдал, хүртээмж, найдвартай байдал, бүрэн бүтэн байдал, тэнцвэртэй байдал, төвийг сахисан байдал, аюулгүй байдал зэрэг юм.
- ✓ Тогтмол, шуурхай байх зарчим нь компанийн үйл ажиллагаатай холбоотой чухал үйл явдал, баримтуудын талаарх мэдээллийг тогтмол, хамгийн богино хугацаанд ил тод болгоход чиглэгддэг.
- ✓ Хүртээмжтэй байх зарчим гэдэг нь хувьцаа эзэмшигчид болон бусад оролцогч талуудыг нээлттэй мэдээллээр чөлөөтэй, ялгаварлан гадуурхахгүйгээр хангах боломжийг олгодог. Компанийн талаарх мэдээллийг түгээх суваг, аргыг ашиглахыг хэлнэ.
- ✓ Найдвартай, бүрэн дүүрэн байх зарчим нь тухайн компанийн үйл ажиллагааны талаар үнэн зөв мэдээллээр хангаж, асуудлыг хөндлөнгөөс харж, менежментийн болон хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргахад оршино.
- ✓ Тэнцвэртэй байх зарчим гэдэг нь компанийн ил тод байдал болон арилжааны ашиг сонирхлын хооронд зохистой тэнцвэрийг хадгалах үүрэг хүлээнэ гэсэн үг юм.
- ✓ Төвийг сахих зарчим гэдэг нь компанийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэлд хувьцаа эзэмшигчид эсвэл хөрөнгө оруулагчдад давуу эрх олгох олгохгүй байх орчныг бүрдүүлэхийг хэлнэ.
- ✓ Аюулгүй байдлын зарчим нь компани нь төрийн болон худалдааны нууцыг агуулсан мэдээлэл, түүнчлэн дотоодын мэдээллийг хамгаалах зорилгоор ОХУ-ын хууль тогтоомжоор зөвшөөрсөн зохион байгуулалт, хууль эрх зүй, техникийн арга хэмжээ зэрэг хэрэгслүүдийг ашигладаг.

5.6 Ёс зүйн дүрэм³⁴¹

Компанийн ёс зүйн дүрэм нь компанийн компанийн үнэ цэнийг тодорхойлж, удирдан чиглүүлэх зарчмуудыг тодорхойлдог. Дүрэмд компанийн болон бизнесийн үйл ажиллагааны нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээ, компанийн засаглалын үндэсний болон олон улсын шилдэг туршлагыг тусгасан болно. Дүрэм нь компанийн дотоодод хамаатай.

³⁴⁰ https://www.gazprom.com/f/posts/74/562608/polojenie_o_raskrytii_informacii_eng.pdf

³⁴¹ https://www.gazprom.com/f/posts/74/562608/2014-02-25-codex-of-corporate-ethics-en-2018-10-26-edit_ms.pdf

Компанийн ажилчид дараах үүргийг хүлээнэ.

- Ёс зүйн дүрмийг дагаж мөрдөх, дүрэмд тусгасан зан үйлийн дүрэм, хязгаарлалтуудыг дагаж мөрдөх;
- Ёс зүйн дүрмийн талаар ямар нэгэн асуулт байвал тодруулга авахын тулд шууд удирдлага эсвэл компанийн ёс зүйн комисст хандах;
- Энэхүү дүрмийг зөрчсөн үйлдэл хийхэд өдөөн хатгасан бүх тохиолдлыг цаг алдалгүй мэдээлэх;

Компанийн удирдлага дараах зүйлийг хийх ёстой: - энэ дүрмийн заалтуудыг дагаж мөрдөх үүрэг хүлээх тухай гарын үсэг зурж, үүнийг жил бүр зохих ёсоор баталгаажуулах

- Ёс зүйн зан үйлийн үлгэр жишээ үзүүлэх;
- Энэхүү дүрмийг хэрэгжүүлэх, ёс зүйн дүрмийг зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор харьяа ажилтнуудаа сургах;
- Ажилтнуудаа үнэлэх, урамшуулах, урамшуулахдаа ёс зүйн дүрмийг баримтлах;
- Компанийн ажилтнууд энэхүү дүрмийг хэрэгжүүлэх тусгай сургалтад хамрагдаж, мэдлэг эзэмшсэн эсэхийг тогтоох шалгалтыг дор хаяж гурван жилд нэг удаа өгөх ёстой.

6. ИНДОНЕЗ УЛСЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ PT BUKIT ASAM TBK (PTBA) КОМПАНИ

6.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр

Төрийн өмчийн оролцоотой, нээлттэй хувьцаат компани

Алсын хараа

Үнэ цэнэ, бизнесийн ёс зүйг эрхэмлэж нүүрсний худалдаа, олборлолтоор дэлхийд хүлээн зөвшөөрөгдсөн компани болох

Стратеги зорилт

Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй үйл ажиллагаа явуулахыг эрхэм болгож, оролцогч талуудад хамгийн их үнэ цэнийг бий болгохын тулд эрчим хүчний эх үүсвэрийн удирдлагыг компанийн өрсөлдөх чадвар, хүний нөөцийн чадамжийг хөгжүүлэхэд чиглүүлэх явдал юм.

Үйл ажиллагааны чиглэл

PT Bukit Asam Tbk (PTBA) компани нь 1919 онд байгуулагдсан бөгөөд 2002 онд Индонезийн хөрөнгийн бирж дээр нээлттэй хувьцаат компани гэж бүртгүүлсэн. Компани нь нүүрсний олборлолт болон олборлолтоос бусад гэсэн хоёр чиглэлээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Нүүрсний олборлолтын үйл ажиллагааны хүрээнд судалгаа, хайгуул, ашиглалт, боловсруулалт, цэвэршүүлэлт, тээвэрлэлт, худалдаа зэрэг үйл ажиллагааг эрхэлдэг. Мөн гадаад, дотоодын нүүрсний боомт болон дулааны цахилгаан станцыг удирдан зохион байгуулдаг. Нүүрс олборлох үйлдвэрлэлтэй холбоотой заавар зөвлөгөө өгөхөөс гадна инженерийн үйлчилгээ үзүүлдэг байна. Түүнчлэн тус компани нь шахмал түлш боловсруулах, олборлох үйлчилгээ үзүүлдэг. Энэтхэг, Тайвань, Хятад, Хонгконг, Өмнөд Солонгос, Тайланд, Малайз, Филиппин, Япон, Вьетнам Улсуудтай хамтран ажилладаг.

6.2 Эрх зүйн гол зохицуулалтууд

РТВА компанийн хууль эрх зүйн орчин

- Индонезийн Компанийн Засаглалын тухай код (*Indonesian GCG General Code, 2020*);
- Төрийн өмчит компанийн тухай, 2003 оны 19 дүгээр хууль;
- Засаглалын Бодлогын Үндэсний Хорооноос 2016 онд гаргасан Компанийн засаглалын ерөнхий удирдамж;
- Авлигын гэмт хэргийг арилгах тухай хууль, (*1999 on the Eradication of Corruption crimes*);
- Холбоодын хууль (*Article of Association*);
- Авилгыг бууруулах тухай 2002 оны 30 дугаар хууль;
- Төрийн албан хаагчийн тухай хууль;
- Компанийн ёс зүйн дүрэм (*Code of Conduct*);
- Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн яамны журам;
- Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн яамны тушаал.

6.3 Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

Бүтэц зохион байгуулалт, хяналт удирдлагын тогтолцоо

РТВА компани нь компанийн засаглалын үндсэн зарчим³⁴² болох ил тод байдал, тайлагнал, үүрэг хариуцлага, шударга ёс, бие даасан байдлыг эрхэмлэн дараах зорилтуудыг хангахаар төлөвлөжээ. Үүнд:

- ✓ Хувьцаа эзэмшигчдийн хоорондын харилцааг удирдан чиглүүлэх;
- ✓ Компанийн өсөлтийг дэмжих;
- ✓ Хүний нөөцийг удирдах;
- ✓ Эрсдлийг үр дүнтэй удирдлагыг хэрэгжүүлэх;
- ✓ Компанийн имижийг бүрдүүлж, сайжруулах;
- ✓ Компанийн удирдлагын хууль бус асуудлаас урьдчилан сэргийлэх;
- ✓ Ажлын байрны ёс зүйн хэрэгжилтийг хангах зэрэг зорилтууд орно.

Бүтэц зохион байгуулалт

Хувьцаа эзэмшигчид болон Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралдаан

(*Shareholders and General Meeting of Shareholders*) Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралдаан гэдэг нь хувьцаа эзэмшигчид болон хувьцаа эзэмшигчдийн шийдвэр гаргах дээд хэмжээний нэгдсэн хуралдаан юм.

Комиссын зөвлөл (*Board of Commissioners*) нь компанийн менежментэд хяналт тавьж, удирдан чиглүүлж, Төлөөлөн удирдах зөвлөлд зөвлөгөө өгнө. Нэг ба түүнээс дээш гишүүнтэй байж болно. Комиссын зөвлөлийн гишүүдийг хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралдаанаар томилно.³⁴³ Комиссын зөвлөл нь хяналтын зөвлөлийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээс гадна дараах 2 хорооны чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Үүнд:

- ✓ Бизнесийн эрсдэл, нэр дэвшүүлэх, цалин урамшуулал, хүний нөөцийн хөгжлийн хороо;
- ✓ Аудитын хороо гэсэн хороодууд орно.

³⁴² <https://www.ptba.co.id/pdf-files/397-0100-2020-07-Keputusan-Bersama-Dekom-dan-Direksi-PTBA-Tentang-Corporate-Governance-Policy-PTBA.pdf>

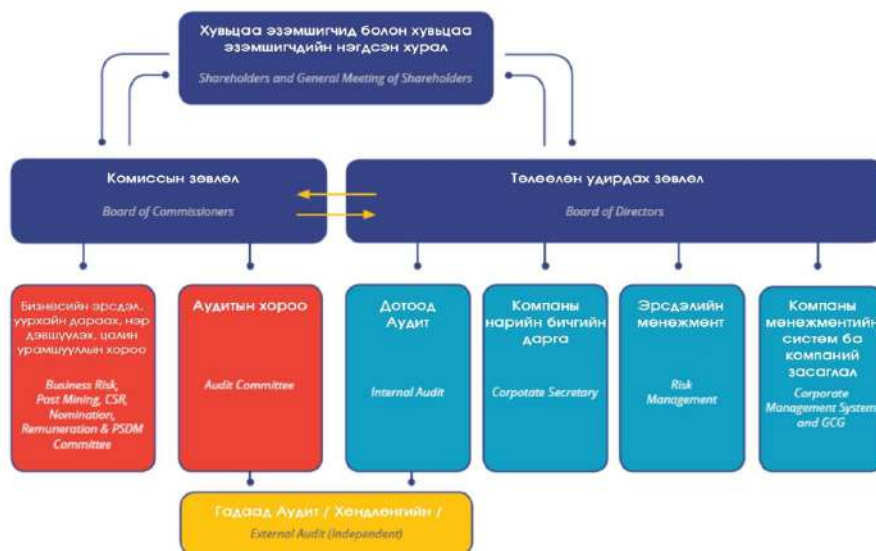
³⁴³ Хуулийн 111 дүгээр зүйл

Төлөөлөн удирдах зөвлөл (*Board of Directors*) нь компанийн менежерийн үүргийг гүйцэтгэдэг. Хоёр ба түүнээс дээш гишүүнтэй байж болно. Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хуралдаанаар томилно. Төлөөлөн удирдах зөвлөл нь дараах 4 чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулна. Үүнд:

- ✓ Дотоод аудит;
- ✓ Компаний нарийн бичгийн дарга;
- ✓ Эрсдэлийн менежмент;
- ✓ Компанийн менежментийн систем, компанийн засаглал.

Комиссын зөвлөл нь хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, сайжруулах зорилгоор Аудитын хороо, (*Audit Committee*), Бизнесийн эрсдэл, нэр дэвшүүлэлт, цалин урамшуулал, хүний нөөцийн хөгжлийн хороо (*Business Risk, Nomination, Remuneration and Human Resources Development Committee*) зэрэг хороодыг байгуулсан.

Зураг 4. PTBA компаний бүтэц



Эх сурвалж: PTBA компаний цахим хууднаас
<https://www.ptba.co.id/qcg>

Хяналт удирдлагын тогтолцоо

“Төрийн өмчийн компанийн тухай” хуулийн 35 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу компаний засаглал, удирдлага, хяналтыг Засгийн газрын журмаар зохицуулдаг байна. Төрийн өмчийн компаниудад тавих хяналт шалгалтыг Төлөөлөн удирдах зөвлөл болон Комиссын зөвлөл хариуцна.

Хяналтын зөвлөл (*Board of Supervisors*)

Хяналтын зөвлөлийн гишүүдийг “Төрийн өмчийн компанийн тухай” хуулийн 56 дугаар зүйлд заасны дагуу холбогдох сайд томилж, чөлөөлнө.³⁴⁴ Хяналтын зөвлөлийн гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацаа 5 жил байх бөгөөд бүрэн эрхийн хугацаанд 1 удаа дахин сунган томилж болно.³⁴⁵ Хяналтын зөвлөл нь удирдлагын зөвлөлд хяналт тавих, төлөөлөн удирдах зөвлөлд зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй. Төрийн өмчийн компанийг татан буулган асуудлыг Засгийн газар хариуцна.

Эрсдэлийн удирдлагын хяналтын хороо (Risk Management Monitoring Committee)

Эрсдэлийн удирдлагын хяналтын хороо³⁴⁶ нь аж ахуйн нэгжийн эрсдэлийн менежментын Комиссын зөвлөлд зөвлөгөө өгөх, хяналт тавих, ажлын чанарыг нь сайжруулах үүрэгтэй.

Эрсдэлийн удирдлагын хяналтын хороо нь дараах үүрэг, хариуцлагыг хүлээнэ.

- Комиссын зөвлөлд туслах, комиссын зөвлөлтэй хамтран ажиллах;
- Комиссын зөвлөлд ажлаа хараат бус байдлаар тайлагнах;
- Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог сайжруулах, хэрэгжүүлэх талаар зөвлөгөө өгөх;
- Комиссын зөвлөлийн анхаарвал зохих асуудлууд, комиссын зөвлөлөөс өгсөн бусад үүргийг нарийвчлан тодорхойлох.

Удирдлагын бие даасан байдал

Бие даасан байдлын хэрэгжилт³⁴⁷ нь ашиг сонирхлын зөрчилгүй, ямар нэгэн нөлөөлөлд автахгүй, дарамт шахалтгүй байх гэсэн компанийн засаглалын зарчимд үндэслэнэ. Бие даасан төлөөлөгч нь комиссын зөвлөлийн хараат бус гишүүн бөгөөд компанийн засаглалын удирдамжид заасны дагуу комиссын зөвлөлийн болон төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд, хяналтын хувьцаа эзэмшигчдэд хяналт тавьдаг. Бие даасан төлөөлөгч нь цөөн тооны хувьцаа эзэмшигчдийн эрх ашгийг хянах, төлөөлөх чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

6.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

Өмчлөлийн бүтэц

Хүснэгт 13. 2021 оны 8 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар Хувьцаа эзэмшигчдийн бүтэц³⁴⁸

	Хөрөнгө оруулагчийн нэр	Хувьцааны тоо	Хувь %
1	Засгийн газар буюу Pt Indonesia Asahan Aluminium (persero)	7,595,650,695	65.93
2	PTBA Tbk компани	336,598,000	2.92
3	Олон нийт буюу Public	3,588,410,550	31.15
4	Negara Republik Indonesia	5	0.00
	Нийт дүн	11,520,659,250	100%

Эх сурвалж: <https://www.ptba.co.id/en/investor/shareholders>

³⁴⁴ ТӨК тухай хуулийн 56 дугаар зүйл

<https://peraturan.go.id/common/dokumen/terjemah/2020/UU%2019%202003%20English.pdf>

³⁴⁵ ТӨК тухай хуулийн 57 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг

³⁴⁶ <https://www.indonesiaporet.co.id/risk-management-monitoring-committee-gcg-en>

³⁴⁷ https://www.ptba.co.id/uploads/ptba_laporan_tahunan/20210524051816-2021-05-24ptba_laporan_tahunan051813.pdf

³⁴⁸ <https://www.ptba.co.id/en/investor/shareholders>

Хүснэгт 14. 2021 оны 8 дугаар сарын 31-ний байдлаар дотоодын болон гадаадын хувьцаа эзэмшигчдийн бүтэц.³⁴⁹

	Хөрөнгө оруулагчийн нэр	Хувьцааны тоо	Хувь %
Орон нутгийн хувьцаа эзэмшигч			
1	Бүгд Найрамдах Индонез Улс	5	0
2	Индонезийн хувь хүн	1,408,416,991	12.23
3	Нутгийн удирдлага	141,305,000	1.23
4	Хамтын хоршоо	682,609	0.01
5	Сангууд	10,955,100	0.10
6	Тэтгэврийн сангууд	407,618,650	3.54
7	Даатгал	211,989,276	1.84
8	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниуд	8,161,398,234	70.84
9	Хамтын сан	324,468,237	2.82
	Нийт орон нутгийн өмчлөл	10,666,834,102	92.59
Гадаадын хувьцаа эзэмшигч			
1	Гадааадын иргэн	7,180,107	0.06
2	Гадаадын компани, аж ахуйн нэгж	846,645,041	7.35
	Гадаадын нийт өмчлөл	853,825,148	7.41
	НИЙТ ДҮН	11,520,659,250	100.00

Эх сурвалж: Datino Entrycom. 2021 оны 9 дүгээр сарын 4-ны өдрийн байдлаар

Ногдол ашгийн бодлого

Индонезийн “Төрийн өмчит компанийн тухай хууль”-ийн 42 дугаар зүйлд³⁵⁰ заасны дагуу ногдол ашгийг олгохтой холбоотой дараах заалтуудыг тусгасан байдаг. Санхүүгийн жил бүр Төрийн өмчит компани цэвэр ашгийн тодорхой хэсгийг нөөцөд хуримтлуулах үүрэгтэй. Төрийн өмчит компаний цэвэр ашгийг нөөцийн хэмжээ капиталын (өөрийн хөрөнгийн) 20% (хорин хувь)-иас доошгүй хүртэл хуримтлуулна. Хэрэв нөөц бүрдээгүй тохиолдолд алдагдлыг нөхөхөд ашиглаж болно. Нөөцөд хуваарилах ашгийн хэмжээг холбогдох сайд тогтооно.

Компанийн дүрмийн дагуу ногдол ашгийг санхүүгийн жилд хуваарилна. Компанийн цэвэр хөрөнгийн тэнцэлд анх тусгагдсан өөрийн хөрөнгийн хэмжээнээс өндөр бол ногдол ашгийг хуваарилж болно. Ногдол ашиг хуваарилалт нь компанийн өрөө төлөх чадварыг алдагдуулж болохгүй. Ногдол ашиг хуваарилах шийдвэрийг Комиссын зөвлөлөөс зөвшөөрөл авсны дараа Төлөөлөн удирдах зөвлөл гаргана. Компани алдагдалтай ажилласан тохиолдолд ногдол ашгийг хувьцаа эзэмшигчдэд компани буцааж олгоно. Төлөөлөн удирдах зөвлөл болон Комиссын зөвлөл нь хувьцаа эзэмшигчдийн ногдол ашиг буцааж төлөгдөөгүйгээс үүсэх алдагдлыг хамтран хариуцна.

Ногдол ашгийг тогтоосон өдрөөс хойш 5 жилийн турш аваагүй бол нөөцийг тусад нь байгуулна. Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлаар тусгай нөөцөд төвлөрүүлэх ногдол ашгийн журмыг хэлэлцэж боловсруулна. Тусгай нөөцөд байршуулсан ногдол ашгийг хуульд заасны дагуу 10 жилийн дотор хуваарилаагүй бол ногдол ашиг компанийн мэдэлд шилжүүлдэг байна.

³⁴⁹ <https://www.ptba.co.id/investor-relations/shareholders>

³⁵⁰ <https://peraturan.go.id/common/dokumen/terjemah/2020/UU%2019%202003%20English.pdf>

6.5 Компанийн ёс зүйн дүрэм (Code of Conduct)

Төлөөлөн удирдах зөвлөл болон комиссын зөвлөлийн хамтарсан шийдвэрээр ёс зүйн дүрмийг хэрэгжүүлнэ. Энэхүү дүрмийг компанийн хувь хүний ёс зүй, бизнесийн ёс зүй гэсэн хоёр бүлэгт хувааж үздэг.

Бизнесийн ёс зүйд: компанийн үйл ажиллагааны дараах онцлох шинжүүдийг тусгасан байна.³⁵¹

- Ажилчид болон удирдлагын дэвшүүлсэн зорилтууд;
- Компанийн дотоод хяналт;
- Хууль тогтоомж, дүрэм журмыг дагаж мөрдөх үйл явц;
- Хандив;
- Бэлэг өгөх, авах үйл ажиллагаа;
- Хүрээлэн буй орчин;
- Ажил эрхлэлт;
- Хувьцаа эзэмшигчдийн харилцааны ёс зүй;
- Оюуны өмчийн эрх; түншлэлийн гэрээ.

Хувь хүний ёс зүйд: компанийн хувь хүн болон ажилчдын дагаж мөрдөх ёстой ёс зүйн хэм хэмжээг дараах байдлаар тусгажээ.

- Шударга, тууштай байдал;
- Хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөх;
- Мэдээллийн нууцлал;
- Ашиг сонирхлын зөрчил;
- Дотоод мэдээлэлд тулгуурласан арилжаа;
- Эрсдэлийн менежмент;
- Компанийн аюулгүй байдал, ажил мэргэжлээ хадгалах, эрүүл мэнд, хүрээлэн буй орчин, аюулгүй байдал, чанар;
- Компанийн имиж, дүр төрх;
- Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох;
- Бэлэг өгөх, хүлээн авах;
- Компанийн хөрөнгийг хамгаалах, үр ашигтай ашиглах;
- Өгөгдөл бүртгэх, тайлагнах, баримтжуулах;
- Хамтран ажиллагсадтай ёс зүйтэй харьцах;
- Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах.

7. БРАЗИЛ УЛСЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ PETROBRAS (ПЕТРОБРАС) КОМПАНИ

7.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр

Төрийн өмчит, нээлттэй хувьцаат компани

Алсын хараа

Аюулгүй байдлыг эрхэмлэж, хүмүүс, хүрээлэн буй орчинд ээлтэй газрын тос, байгалийн хийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг шилдэг компани болох

Стратеги

Хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагааг өргөжүүлж, аль болох их үнэ цэнийг бий болгоход чиглэгдсэн өндөр түвшний гүйцэтгэлийг хангаж ажиллах явдал байна.

³⁵¹ [20210524051816-2021-05-24ptba_laporan_tahunan051813.pdf](#)

Үйл ажиллагааны чиглэл

Петробрас компани нь газрын тос болон байгалийн хийн хайгуул, олборлолт явуулах, боловсруулалт хийх зэрэг үндсэн үйл ажиллагаа эрхэлдэг. Үндэсний хэмжээнд газрын тос боловсруулах 13 үйлдвэртэй. Мөн Парана хотод шаварлаг занар боловсруулах үйлдвэртэй.

Нефть боловсруулах /цэвэршүүлэх/ үйлдвэр нь дизель, шатахуун, онгоцны түлш, шингэрүүлсэн хий, тослох материал үйлдвэрлэдэг. Сүүлийн жилүүдэд бүтээгдэхүүний чанарыг сайжруулах, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах зорилгоор боловсруулах үйлдвэрүүдийн шинэчлэлд хөрөнгө оруулалт хийсэн байна. Бразилын зах зээлд дотоодын үйлдвэрлэлийн байгалийн хийгээс гадна Боливи Улсаас импортолсон хий, шингэрүүлсэн байгалийн хийг нийлүүлдэг бөгөөд Петробрас компани импортолсон хийг дахин боловсруулдаг. Байгалийн хийг дулааны цахилгаан станцууд түлш болгон ашигладаг. Түүнчлэн бусад салбарт мочевин, аммиак зэрэг өөр төрлийн бүтээгдэхүүн болгон хөрвүүлэхээс гадна тээврийн салбарт түлш болгож, өрх гэрүүд, үйлдвэрүүд эрчим хүчний эх үүсвэр болгон ашигладаг байна. Байгалийн нөлөөллөөр дамжуулан эрчим хүчний хэрэгцээг хангаж чадах дулааны, салхин, бага оврын усан цахилгаан станцуудад хувьцаа эзэмших замаар цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэлд оролцдог гэж хэлж болно.

7.2 Хууль эрх зүйн гол зохицуулалтууд

Хууль:

- 2013 оны 8-р сарын 1-ний өдрийн 12,846 тоот хууль, энэ хууль нь үндэсний болон гадаадын засгийн газрын эсрэг үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн иргэний болон захиргааны хариуцлагыг сахих дүрмийг тогтоож холбогдох заалтуудыг тусгасан.
- 2015 оны 3-р сарын 18-ны өдрийн 8420 тоот авилгын эсрэг тогтоол;
- Гадаадын авлигын тухай хууль 1977 (FCPA);
- 2016 оны 6-р сарын 30-нд батлагдсан төрийн өмчит компанийн тухай хууль;
- SOX 2002 оны 7-р сард батлагдсан Sarbanes Oxley Act буюу SOX(АНУ-ын хөрөнгийн зээлд хувьцаа гаргасан Бразилын компаниудад хамаатай).

Бодлого, журам:

- Холбогдох акт, баримтын ил тод байдал, үнэт цаасны бодлогын талаар баримтлах зарчим;
- Дагаж мөрдөх бодлого;
- Бизнесийн эрсдлийн менежментийн бодлого;
- Омбудсманы бодлого (эрхийг баталгаажуулах, ил тод байдлыг дэмжих, иргэншлийг бэхжүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, засаглал, хяналтыг байнга сайжруулах);
- Хувьцаа эзэмшигчдийн нөхөн олговрын бодлого (ногдол ашгийн бодлого);
- Петробрас компанийн ерөнхий бүтэц болон Петробрас компанитай холбоотой компаниудын аудитын хороо, төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх албаны ажилтнуудыг томилох бодлого;
- Харилцааны бодлого;
- Петробрас-тай холбоотой талуудын ажил гүйлгээг зохицуулах бодлого;
- Компанийн засаглалын бодлого;
- Монополийн эсрэг ёс зүйн дүрэм;
- Сайн туршлагын дүрэм.

7.3 Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

Петробрас компанийн засаглалыг бэхжүүлэхэд дагаж мөрдөх эрх зүйн зохицуулалтууд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Зохицуулалтууд нь компанийн засаглалын үндсэн зарчим болох ёс зүй, шударга байдал, ил тод байдал, тайлагнал, бие даасан байдлыг хангаж, удирдан чиглүүлдэг. Петробрас компани засаглалын шинэ загварыг хэрэгжүүлж, үйл явцын нийцлийг хангаж, ёс зүйгүй байдлаас урьдчилан сэргийлэх, ёс зүйгүй байдлыг илрүүлэх, залруулах механизмыг боловсруулсан.

Компанийн засаглалын шинэ загвар³⁵² нь компанийн зохион байгуулалтын бүтэц, шийдвэр гаргах үйл явцыг хянасны үр дүнд үйл ажиллагааг нэгтгэх, төвлөрүүлэх, удирдах албан тушаалтныг сонгох, шударга байдлын шалгуурыг батлах, шийдвэр гаргалтын түвшинд удирдлагын хариуцлагыг дээшлүүлэх, хувь хүн болон компанийн ёс зүй, шударга, ил тод байдлын жишгийг тогтоох зорилготой.³⁵³

Удирдах зөвлөл

Хувьцаа эзэмшигчдийн ерөнхий хурлаар хоёр жил хүртэл хугацаагаар сонгогддог бөгөөд хамгийн багадаа долоо, дээд тал нь арван нэгэн гишүүнээс бүрддэг, гурван удаа дараалан дахин сонгогдох боломжтой. Удирдах зөвлөлийн гишүүдээс дарга, гүйцэтгэх захирал, ажилчдын төлөөлөгч хараат бус байдаггүй. Бусад гишүүд нь бие даасан гэж үздэг.

Санхүүгийн зөвлөл

Дахин сонгогдох боломжтой, нэг жилийн хугацаатай ажиллах таван гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн нэгийг цөөнхийн хувьцаа эзэмшигчид, нэгийг давуу эрхийн хувьцаа эзэмшигчид, гурвыг нь Холбооны засгийн газраас буюу Сангийн сайдын Төрийн сангийн төлөөлөгч томилдог. Төсвийн зөвлөл нь сангийн хөрөнгийн удирдлага хууль тогтоомж, сангийн өөрийн хөрөнгө оруулалтын бодлогод нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх ёстой.

Гүйцэтгэх зөвлөл

Энэ нь ТУЗ-өөс сонгогдсон, хоёр жил хүртэлх хугацаатай, дээд тал нь гурван удаа дараалан дахин сонгогдохыг зөвшөөрсөн дарга, долоон гүйцэтгэх захирлаас бүрдэх бөгөөд шаардлагатай үед огцруулж болно.

Удирдах зөвлөлийн хороод

Төлөөлөн удирдах зөвлөл нь 6 зургаан зөвлөх хороотой байх бөгөөд тодорхой асуудлаар дүн шинжилгээ хийх, зөвлөмж өгөх үүрэгтэй. Эдгээрт хөрөнгө оруулалтын хороо, аудитын хороо, бизнесийн нэгдлийн Аудитын хороо; Аюулгүй байдал, байгаль орчин, эрүүл мэндийн хороо, хүний нөөцийн хороо зэрэг хороодууд багтдаг. Эдгээр хороод нь компанийг удирдах үүргээ биелүүлэхэд нь ТУЗ-д туслах зорилготой.

Зөвлөх хороо

Гүйцэтгэх зөвлөл нь энэ байгууллага эсвэл түүний гишүүдийн аль нэгтэй нь холбоотой бүрэн эрх бүхий хороодыг байгуулж болно. Хороо нь зөвлөлдөх шинж чанартай байж болох бөгөөд гүйцэтгэх зөвлөлд туслах зорилготой байдаг. Асуудлыг шинжлэх, хэлэлцэх, шийдвэр гаргах үйл явцад олон талын оролцоог хангахын тулд эдгээр хороо нь компанийн төрөл бүрийн салбарын менежерүүдээс бүрддэг. Хороодын бүрэлдэхүүн, ажиллах дүрмийг гүйцэтгэх зөвлөлөөс баталж, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хурлаар

³⁵² <https://www.investidorpetrobras.com.br/en/esg-environment-social-and-governance/governance/>

³⁵³ <https://petrobras.com.br/en/about-us/profile/compliance-ethics-and-transparency>

батлуулдаг. Зөвлөлдөх хороод нь үйл ажиллагаандаа дэмжлэг болгох үүднээс комисс, ажлын хэсгүүд байгуулж болно. Петробрас компани бохирдол, усны нөөц, үйлчилгээний менежмент, хог хаягдлын менежмент, аюулгүй ажиллагаа, хүний эрх, ханган нийлүүлэлтийн сүлжээ гэсэн чиглэлүүдээр тогтвортой хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлж байна.³⁵⁴

Зураг 5. Петробрас компанийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт



Эх сурвалж: <https://www.resourcedata.org/dataset/rgi-petrobras-organizational-chart/resource/74c806f8-9ae1-4740-ae03-b33d61edd908>

Техникийн хороод

Гүйцэтгэх зөвлөл нь хөрөнгө оруулалт хийх, оруулсан хөрөнгөө татаж авах техникийн хорооны зөвлөмжийг харгалзан үздэг. Гүйцэтгэх зөвлөл нь техникийн 8 зөвлөх хороотой бөгөөд тодорхой асуудлаар дүн шинжилгээ хийх, зөвлөмж өгөх үүрэгтэй. Байгууллагын харилцаа, тогтвортой байдлыг хангах, үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, хайгуул, үйлдвэрлэлийн, цэвэршүүлэх болон байгалийн хийн асуудал хариуцсан, санхүү, хөрөнгө оруулагчдын харилцааны, худалдаа, ложистик, засаглал, дагаж мөрдөх журмын, дижитал хувиргалт, инновацийн чиг үүрэг бүхий техникийн хороодтой. Техникийн хорооны бүтэц, үйл ажиллагааны дүрмийг төлөөлөн удирдах зөвлөлөөс баталсан журмаар зохицуулдаг.

7.4 Өмчлөлийн бүтэц ба ногдол ашгийн бодлого

Өмчлөлийн бүтэц

Бразилын Засгийн газар Петробрасын саналын эрхтэй энгийн хувьцааны 54 хувийг, Бразилын Хөгжлийн банк, Бразилын Үндэсний баялгийн сан (Fundo Soberano) тус бүр 5%-ийг эзэмшдэг.

³⁵⁴ <https://sustentabilidade.petrobras.com.br/en/src/assets/pdf/Sustainability-Report-2020-Petrobras.pdf>

Ногдол ашгийн бодлого³⁵⁵

- 1) Түрээсийн төлбөрийг оруулаад нийт өр, 60 тэрбум доллараас давсан тохиолдолд Компани хувьцаа эзэмшигчиддээ хууль тогтоомж, дүрэмд заасны дагуу ногдол ашгийг хамгийн доод хэмжээгээр хуваарилж болно.
- 2) Түрээсийн өрийг багтаасан нийт өр, 60 тэрбум доллараас бага байх тохиолдолд компани нь үйл ажиллагааны мөнгөн гүйлгээ болон хөрөнгө оруулалтын зөрүүний 60 хувийг хувьцаа эзэмшигчдэдээ дараах байдлаар хуваарилж болно. Ногдол ашиг=0.6х(OCF-CAPEX)
 OCF: Үйл ажиллагааны мөнгөн гүйлгээ (үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон цэвэр мөнгөн хөрөнгө)
 CAPEX: Хөрөнгө оруулалт (худалдаж авсан үндсэн хөрөнгө, биет бус хөрөнгө, хөрөнгө оруулалт) Энэхүү томьёонд дараах зүйлсийг CAPEX гэж үзэхгүй.
 - а) хөрөнгийн борлуулалтаас олсон орлого;
 - б) газрын тос, байгалийн хий нийлүүлэх тендерт оролцсон төлбөр;
 - с) компани болон хувьцаа худалдан авахтай холбоотой төлбөр;
- 3) Петробрас нь онцгой тохиолдолд 4.2.2-т заасан жилийн хэмжээнээс давсан ногдол ашгийг төлж болно.

7.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ³⁵⁶

Ил тод, бүрэн гүйцэд байх зарчмыг баримтлах нь мэдээллийн түгээлтийн хэрэгжилтийн чанарыг хангахад чухал үүрэгтэй. Компани оролцогч бүх талуудтай ил тод, хүндэтгэлтэй, идэвхтэй яриа хэлэлцээ хийж, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль эрх зүйн удирдамжийг сайтар анхаарч ажиллахыг эрхэмлэдэг.

Олон нийтийн, санхүүгийн, засаглалын мэдээлэл, чухал баримтуудыг цаг тухайд нь тайлан хэлбэрээр аль болох олон төрлийн сонирхогчдод зориулан компанийн гадаад, дотоод вэбсайтад байршуулдаг. Мэдээллийн хүртээмж нь мэдээллийг олж авахад хялбар байдлыг бий болгоод зогсохгүй, мэдээллийг бий болгосон орчин нь эрүүл, хуулийн зөрчилгүй гэсэн баталгааг хангадаг. Мэдээлэлд нэвтрэх тухай хууль (Access to Information Act)-ийн дагуу компани хандалтын мэдээллийн үйлчилгээтэй холбосон ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх порталаараа дамжуулан ирүүлсэн хүсэлтүүдэд хариу өгдөг.

ТӨК-ийн арилжааны бус үйл ажиллагаа³⁵⁷

Бразил улс 1997 онд гадаадад хувьцааг нь борлуулж (ялангуяа Нью-Йоркийн хөрөнгийн бирж дээр) Петробрасыг хэсэгчлэн хувьчилсан юм. Үүний зэрэгцээ төрийн зүгээс Петробрасын өмнө нь гүйцэтгэж байсан арилжааны бус (ашгийн бус) олон үүргийг газрын тосны үндэсний агентлаг болох зохицуулах байгууллагаар гүйцэтгүүлэх болсон билээ.

7.6 Ёс зүйн дүрэм

Ёс зүйн ёс зүйн дүрэм (“Дүрэм”) нь Төлөөлөн Удирдах Зөвлөл, түүний зөвлөх хорооны гишүүд, Төсвийн зөвлөлийн гишүүд, Гүйцэтгэх зөвлөлийн гишүүд, ажилчид, дадлагажигчид, үйлчилгээ үзүүлэгчид болон Петробрасийн нэрийн өмнөөс үйл

³⁵⁵ <https://apicatalog.mziq.com/filemanager/v2/d/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/3cf92cf5-efeb-74ab-cdb8-b76ec88c768e?origin=2>

³⁵⁶ <https://petrobras.com.br/en/about-us/profile/compliance-ethics-and-transparency/>

³⁵⁷ <https://books.google.mn/books?id=ik1ZBwAAQBAJ&pg=PA277&lpg=PA277&dq=non-commercial+responsibility+of+petrobras&source=bl&ots=b7nG-OHFPW&sig=ACfU3U0Uyp-6dkxjrlqK2qerIV4qps6gbA&hl=mn&sa=X&ved=2ahUKEwi6hZ3xiqbzAhWLv5QKHYYKiDskQ6AF6BAgPEAM#v=onepage&q=non-commercial%20responsibility%20of%20petrobras&f=false>

ажиллагаа явуулж буй бүх хүмүүст хамаарна. Түүнчлэн Бразилд байгаа болон гадаадад үйл ажиллагаа явуулж байгаа охин компаниуд ч хамаатай. Энэхүү дүрмийг засаглал, дагаж мөрдөх чиг үүргийн хүрээнд дор хаяж хоёр жил тутамд хянаж, шинэчилж, төлөөлөн Удирдах Зөвлөлөөр батлуулдаг. Компанийн удирдлага, Ёс зүйн хороо нь энэхүү дүрмийн удирдамжийг мөн дагаж мөрдөх ёстой байдаг. Петробрас нь энд дурдсан зарчим, дүрмийг түгээн дэлгэрүүлэх зорилгоор ажилчид, үйлчилгээ үзүүлэгчид, менежерүүдэд зориулсан сургалтыг дор хаяж жилд нэг удаа явуулдаг.

Компанийн захиргааны ажилтанууд эрсдлийн менежментийн бодлогын талаарх сургалтад жил бүр хамрагдах ёстой. Ёс зүйн дүрмийн удирдамжийг компанийн бүхий л үйл ажиллагаанд мөрдлөг болгодог бөгөөд энэхүү удирдамж хангалтгүй, гүйцэд боловсроогүй байгааг компанийн хэн нэг ажилтан хувийн авьяас чадвар, бүтээлч сэтгэлгээгээ ашиглан олж тогтоох, Петробрасын ашиг сонирхолд нийцүүлэн удирдамжид шинэчлэл хийх санал, санаачлагыг гаргах боломжтой. Тиймээс компанийн ажилтнууд “Үйлдэл компанийн ашиг сонирхол, үнэт зүйлд нийцэж байна уу?”, “Зөв зүйл хийсэн гэдэгтээ итгэлтэй байна уу?”, “Биеэ авч яваа байдал хамт ажиллагсдад үлгэр дууриал болж байна уу?”, “Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж, дотоод журмыг зөрчөөгүй үйлдэл хийж байна уу?” “Шийдвэр гаргахад бэлэн байгаа мэдээллүүдийг шинжилж үнэлсэн үү?”, “Гаргах шийдвэр нь компанийн хувьд хамгийн зөв хувилбар уу?” гэх зэрэг асуултуудыг өөрсдөөсөө асууж байх учиртай юм.

8 ЭНЭТХЭГ УЛСЫН ТӨРИЙН ӨМЧИТ OIL AND NATURAL GAS CORPORATION (ONGC) LIMITED КОМПАНИ

8.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр

Засгийн газрын корпорац, нээлттэй хувьцаат компани

Алсын хараа

Тогтвортой өсөлт, мэдлэгийн чадвар, засаглалын үлгэр жишээ туршлагаар дамжуулан эрчим хүчний бизнесийн дэлхийн тэргүүлэгч байх

Стратеги³⁵⁸

Төрийн өмчит Oil and Natural Gas Corp нь 2040 он хүртэлх шинэ баримт бичигт дотоод болон гадаад дахь газрын тос, байгалийн хийн олборлолтыг хоёр дахин нэмэгдүүлэх, боловсруулах хүчин чадлаа сэргээгдэх эрчим хүч болгон төрөлжүүлэхийн зэрэгцээ гурав дахин нэмэгдүүлэх зорилт тавьжээ.

Үйл ажиллагааны чиглэл

- Газрын тос, хийн үйлдвэрлэл;
- Хайгуул, олборлолт;
- Боловсруулах үйлдвэрлэл;
- Хийн хоолой;
- Эрчим хүч;
- Логистик.

³⁵⁸ <https://economictimes.indiatimes.com/industry/energy/oil-gas/ongc-adopts-new-energy-strategy-2040-targets-doubling-of-oil-gas-production/articleshow/70721759.cms?from=mdr>

8.2 Эрх зүйн гол зохицуулалтууд

Хууль

- Корпорацийн тухай хууль;
- Газрын тосны талбайн зохицуулалт, хөгжлийн тухай хууль 1948 (Газрын тосны талбайн тухай хууль);
- Уурхайн тухай хууль 1952 (Уурхайн тухай хууль), газрын тосны уурхайн журам 2017
- Газрын тос, байгалийн хийн дүрэм 1959;
- Газрын тос, байгалийн хий (гадаад оронд явуулж буй үйл ажиллагааны аюулгүй байдал) дүрмүүд 2008 (аюулгүй байдлын дүрэм).

Дүрэм, журам

- Бодлого;
- ONGC шүгэл үлээгчийн бодлого/ сонор сэрэмжтэй байдлын механизм-2018 он;
- Ёс зүйн дүрэм;
- Холбоотой талуудын ажил гүйлгээний талаар баримтлах бодлого;
- Охин компанийн талаар баримтлах бодлого;
- Инсайдерын арилжааны журмыг хориглох бодлого;
- Баримт бичгийг хадгалах талаарх бодлого;
- Үйл явдалд тодруулга хийх бодлого;
- Эрсдэлийн менежментийн бодлого;
- Ногдол ашиг хуваарилах бодлого;
- Залилангаас урьдчилан сэргийлэх бодлого.

8.3 Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо, удирдлагын бие даасан байдал

1959 онд Парламентын шийдвэрийн дагуу ONGC нь бие даасан байгууллага болжээ. Гэхдээ компанид санхүүгийн болон зохион байгуулалтын бие даасан байдал дутагдаж байна. ONGC нь Засгийн газрын компани бөгөөд бүтэн цагаар ажиллах чиг үүргийн захирлуудыг томилох, цалин хөлс олгох нөхцөлийг Засгийн газар захиргааны асуудал хариуцсан яам, Газрын тос, байгалийн хийн яамаар дамжуулан тогтооно.

Компанийг төлөөлөн удирдах зөвлөл удирдаж, стратеги, бодлого боловсруулж, гүйцэтгэлийг хянаж байдаг. Дарга, гүйцэтгэх захирал болон дотоодын асуудал, технологи, засвар үйлчилгээ, санхүү, гадаадын асуудал, хайгуул, хүний нөөцийн асуудал хариуцсан захирлууд компанийн өдөр тутмын бизнесийн асуудлыг удирдах зөвлөлийн хяналт дор удирдан зохион байгуулдаг.

Зураг 6. Компанийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт



Эх сурвалж: <https://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/en/about-ongc/organogram/>

Түүнээс гадна Удирдах зөвлөлийн дэргэд Оролцогч талуудын харилцааны хороо³⁵⁹, Компанийн нийгмийн хариуцлагын хороо, Эрсдэлийн удирдлагын хороо зэрэг хороодууд үйл ажиллагаа явуулдаг.

ONGC компани тогтвортой хөгжлийн чиглэлээр Хүлэмжийн хийг хэмжих, бууруулах, сэргээгдэх эрчим хүчийг ашиглах, усны тогтвортой менежмент, цаасгүй оффис төслийг хэрэгжүүлэх санал санаачлагыг гарган ажиллаж байна.

8.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

Өмчлөлийн бүтэц

Хүснэгт 15. Хувьцаа эзэмшигчид

Хувьцаа эзэмшигч	Хувьцааны тоо	Хувь хэмжээ	Төрөл
Энэтхэгийн Ерөнхийлөгч	7,599,608,458	60.49	Төр (дэмжигч)
Энэтхэгийн амьдралын даатгалын компани	1,337,218,357	10.629	Даатгалын компани
Энэтхэгийн газрын тосны корпорац	986,885,142	7.845	Засгийн газрын компани
Энэтхэгийн хийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага	308,401,602	2.451	Засгийн газрын компани

Эх сурвалж: [https://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/en/investors/shareholding-pattern/](https://www ONGCIndia.com/wps/wcm/connect/en/investors/shareholding-pattern/)

Ногдол ашгийн бодлого

2016 оны 7 дугаар сарын 8-нд Oil and Natural Gas Corporation Ltd (ONGC) компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл ногдол ашиг хуваарилах бодлогыг шинэчлэн баталсан юм. ТУЗ ногдол ашиг олгох шийдвэр гаргахдаа дараах хүчин зүйлсийг харгалзан үздэг.

- Мөнгөн гүйлгээ: Хэрэв компани нь үйл ажиллагааны мөнгөн урсгалыг хангалттай хуримтлуулж чадахгүй бол санхүүгийн үүргээ биелүүлэхийн тулд гаднаас зээлийн санхүүжилт дайчилж өдөр тутмын үйл ажиллагаагаа явуулах шаардлагатай болдог. Удирдах зөвлөл нь ногдол ашиг зарлах эсвэл ашгаа хадгалж үлдээх эсэхээ шийдэхээс өмнө мөнгөн урсгалыг авч үзнэ.
- Үндэсний газрын тосны компанийн үүрэг хариуцлага: ONGC нь тус улсын үндэсний газрын тосны компани гэдгээ харгалзан үзэж хайгуулын үйл ажиллагааны хөтөлбөртэй холбоотой үүрэг, Энэтхэгийн Засгийн газрын гаргасан зөвлөмжийг дагаж мөрдөх ёстой. Компани үүнийг ногдол ашгийн хэмжээг тогтоох шийдвэр гаргахаас өмнө мөнгөн гүйлгээнд тусгаж болно.
- Зээлдүүлэгчид хүлээлгэх үүрэг: ONGC нь өр төлбөрөө тогтоосон хугацаанд ямар ч хүндрэлгүйгээр төлөх чадвартай байх ёстой. Ногдол ашиг зарлах шийдвэр гаргахаас өмнө зээлийн хэмжээ, эргэн төлөлтийн хугацааг харгалзан үзнэ.
- Зээлийн өртөг: Удирдах зөвлөл компанийн хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй урт болон богино хугацаатай төслүүдийн санхүүжилтийг харгалзаж, хөрөнгийн хэрэгцээнд үндэслэн зээлийн болон өөрийн хөрөнгийн санхүүжилтийг хэмжээг зардалтай нь холбож тодорхойлдог.
- Татвар болон зохицуулалтын бусад асуудал: Ногдол ашиг зарлахаас өмнө ногдол ашгийн татвар, тухайн үеийн татварын хөнгөлөлтийн компанийн санхүүгийн нөхцөл байдалд үзүүлэх нөлөөллийг харгалзана.

³⁵⁹ <https://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/en/about-ongc/organogram/>

- f) Макро эдийн засгийн нөхцөл байдал: Улс орны эдийн засгийн байдал, Засгийн газрын бодлого, шийдвэрүүд болон олон улсад гарч буй өөрчлөлтүүдийг харгалзан урьдчилан тооцоолоогүй нөхцөл байдлыг даван туулах хангалттай нөөцтэй байх үүднээс ашгийнхаа багагүй хэсгийг хадгалж авч үлдэж болно.
- g) Өнгөрсөн үеийн гүйцэтгэл/ Компанийн ногдол ашгийн түүх ба нэр хүнд - ONGC -ийн бизнесийн талбар дахь байр суурь, ногдол ашиг төлсөн түүх, гаргасан шийдвэрийн компанийн нэр хүндэд үзүүлэх нөлөө;
- h) Ногдол ашиг зарлах үед компанийн бусад зохицуулалтад хамаарах ногдол ашиг төлөхтэй холбоотой аливаа хязгаарлалт;
- i) Ногдол ашгийн төлбөрийн харьцаа: Ногдол ашгийг цэвэр ашгийн 40%-55%-тай тэнцэх хэмжээнд байлгахыг хичээх болно.

8.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал

Нээлттэй ил тод байдал

Ил тод байдал нь компани олон нийтэд мэдээллийг цаг тухайд нь бүрэн түгээх боломжийг олгодог. Компанийн вэбсайт болон жилийн тайланд ONGC-ийн үйл ажиллагаа, санхүүгийн нөхцөл байдал, өмчлөл, засаглалын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг тусгасан байдаг. Компанийн ил тод байдлыг зохицуулах байгууллагуудаас тогтоосон журмын дагуу нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн болон санхүүгийн бус асуудлын хүрээнд чанд мөрдөх учиртай. ONGC нь хэвлэлийн мэдээ, вэбсайт, хөрөнгийн биржээр дамжуулан мэдээллийг үнэ төлбөргүйгээр түгээдэг. Жил бүрийн аудитыг Энэтхэгийн ерөнхий аудиторовн томилсон аудиторуудын баг хийдэг. ONGC нь C&AG³⁶⁰-ийн аудитын шалгалтад ордог.

Тайлагнал

Дотоод аудитын хэлтэст Энэтхэгийн Засгийн газар, Парламентын хороод хяналт тавихаас гадна хэлтэс нь Аудит, ёс зүйн хороонд тайлангаа илгээж, хянуулдаг.

8.6 ТӨК-ийн ёс зүйн дүрэм³⁶¹

ONGC-ийг Эрчим хүчний бизнес дэлхийн түвшний газрын тос, байгалийн хийн компани болгох корпорацын алсын харааг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Шударга ёс, ил тод байдлыг эрхэмлэж, судлан шинжлэх урам зориг, мэдлэг, ур чадварт түшиглэн байгууллагын тогтвортой өсөлтийг хангахын төлөө ажилладаг. Компанийн хөрөнгө, бизнесийг шударга, ёс зүйтэйгээр хариуцаж хичээнгүйлэн удирддаг. Компанийн эрх ашгийн үүднээс бодлогын шийдвэрүүдийг гаргаж, нийтэд мэдээлэх ёстой гэж үздэг. Холбогдох хууль тогтоомж, дүрэм журмын дагуу хувийн ашиг сонирхлыг үл харгалзан ажиллах бөгөөд бизнесийнхээ бүхий л салбарт үнэнч шударга байх зарчмыг баримтална.

³⁶⁰ Comptroller and Auditor General of India

³⁶¹ https://www.ongcvidesh.com/wp-content/uploads/2019/05/Code-of-conduct_ONGC-Videsh-28.06.2016.pdf

9. ЧИЛИ УЛСЫН CODELCO (КОДЕЛКО) КОМПАНИЙН ТУХАЙ

9.1 Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр, алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны чиглэл

Хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэр

Төрийн өмчит компани

Алсын хараа

Тогтвортой хөгжлийг эрхэмлэж зэсийн нөөц, дайвар бүтээгдэхүүнийг эрж хайх, ашиглах, боловсруулах, борлуулах замаар Чилийн урт хугацааны нийгмийн хөгжил, эдийн засгийн өсөлт, дэлхийн байгаль орчныг хамгаалах үйлсэд хувь нэмэр оруулах явдал байна.

Стратегийн зорилт

Ашигт малтмалын нөөцийг дотоод болон гадаад орчинд олж илрүүлэн хайгуул, хамтын оролцоонд тулгуурлан үнэ цэнээ нэмэгдүүлэх

Үнэ цэнийн өсөлтийг хангахдаа:

- Өндөр гүйцэтгэлтэй багууд;
- Мэдлэгийн үр ашигтай менежмент;
- Тогтвортой үйл ажиллагаа;
- Эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын өндөр стандартууд;
- Байгаль орчин, олон нийтийн анхаарал, хүндэтгэл зэргийг харгалзана.

Үйл ажиллагааны чиглэл

Коделко компани нь эрдэс баялгийн талаар судалгаа хийж, эрдэс баялгийг хөгжүүлж, ашиглаж, боловсруулж цэвэршүүлсэн зэс, дайвар бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэн борлуулдаг бөгөөд дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 5³⁶² хувийг дангаараа хангадаг. Коделко компани нь дэлхийд дээрээсээ хоёрт орох молибден үйлдвэрлэгч бөгөөд 2020 онд нийт 1.7 сая тонн зэс олборлосон. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн хувьд компани нь Чили Улсын хөгжлийн төлөө үйл ажиллагаагаа зориулдаг гэж хэлж болно. Татварын өмнөх ашиг, төрийн санд оруулах хувь нэмрээрээ дамжуулан Коделко компани Чили Улсын хөгжлийг дэмжих, Засгийн газарт санхүүжилтийн эх үүсвэрээ бүрдүүлэхэд нь, ялангуяа өнөөдрийнх шиг цар тахал өвчин дэгдсэн зэрэг хүнд хэцүү үеүдэд шууд тусалдаг. Үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэн хөгжүүлэхийн тулд төслийн чанар, үнэ цэнэ, уурхайн хөгжилд чиглэсэн стратегийн бизнес төлөвлөгөөг боловсруулсан бөгөөд 2022 онд бага зардалтайгаар ажилладаг салбарын шилдэг компаниудын 50%-д багтаж, татварын өмнөх ашгаа нэмэгдүүлэхийг зорьж байгаа. Стратегийн хэрэгжилтийг хангахад тогтвортой хөгжил, ил тод байдал, өндөр стандарт, хүний нөөцийн шинэчлэл, хөгжил зэрэг үзүүлэлтүүд чухал нөлөө үзүүлнэ гэж үздэг. Хэрэгжүүлэх төслүүд, өрсөлдөх чадвар дээрээ түшиглэж ирэх 50 жилийн хугацаанд Чили Улсын хөгжлийн санхүүжилтэд томоохон хувь нэмэр оруулна гэж төлөвлөсөн.

362

https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20200531/asocfile/20200531230507/codelco_at_a_gla_nce_december_31__2020.pdf

9.2 Эрх зүйн гол зохицуулалтууд

Хууль

Коделко нь 1976 онд байгуулагдсан бөгөөд уул уурхайн үйлдвэрлэлийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг Чили Улсын төрийн өмчит компани юм. Тус компани нь 1971 онд томоохон уурхайнуудын менежментийг төрийн мэдэлд шилжүүлэх үйл явцын үр дүнд улсын өмч болсон.

Коделко компани уул уурхайн яамаар дамжуулан Засгийн газарт үйл ажиллагаагаа тайлагнадаг бөгөөд 1.350 тоот хуулийн тогтоолд өөрөөр зааснаас бусад тохиолдолд ердийн хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг. 2009 оны 11 дугаар сарын 14-ний өдөр албан ёсны сонинд нийтлэгдсэн 20.392 тоот хууль нь 1.350 дугаар тогтоолын дагуу тогтоосон Коделкогийн органик дүрмийг өөрчлөх, ашиглагдахгүй хөрөнгийг устгах журмыг шинэчилсэн.

- Чилийн 1350 тоот органик хууль;
- Хөдөлмөрийн тухай хууль;
- Авлигын эсрэг хууль тогтоомж;
- Өрсөлдөөний тухай хууль;
- Төрийн албаны ил тод байдал, төрийн удирдлагын талаархи мэдээлэл авах тухай 20.285 хууль;
- Лоббиг зохицуулах хууль;
- Компанийн засаглалын хууль.

Бодлого, дүрэм³⁶³

Бусад бодлого

- Амьдралын чанарын бодлого;
- Архи, мансууруулах бодис, тамхины талаар баримтлах бодлого;
- Нийлүүлэлтийн бодлого;
- Бизнесийн ёс зүйн бодлого;
- Маркетингийн бодлого;
- Коделкогийн ханган нийлүүлэгч, гүйцэтгэгч, туслан гүйцэтгэгчтэй харилцах харилцааны хүрээ;

Дүрэм

- Коделко компанийн 24-р стандарт (хүмүүс, хүрээлэн буй орчин, олон нийтийн байгууллагууд, бараа бүтээгдэхүүнтэй холбоотой эрсдэлийн шинжилгээ);
- Уугуул иргэдийн өмнө хүлээсэн үүрэг;
- Олон нийтийн харилцааны гарын авлага;
- Экологийн талаар хүлээсэн амлалтууд;
- Байгаль орчин, мэргэжлээс шалтгаалах аюулын тухай дүрэм;
- Хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн эрчим хүчний хэмнэлтийн гарын авлага;
- Эрчим хүчийг үр ашигтай ашиглах талаарх компанийн удирдамж;
- Коделко Chile Уул уурхайн үйл ажиллагааг хаах компанийн удирдамж;
- Аюулгүй байдлын хяналтын стандартууд.

9.3 Засаглал, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, удирдлагын тогтолцоо

Коделко компани нь есөн гишүүнээс бүрдсэн Төлөөлөн Удирдах Зөвлөлийн удирдлага дор ажилладаг. Төлөөлөн удирдах зөвлөл нь дөрвөн жилийн хугацаатай сонгогдож ажилладаг. Удирдах зөвлөлийн гишүүдийг Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч томилдог

³⁶³ https://www.codelco.com/flipbook/reporte_sustentabilidad/2011/sitio/en/values.html

бөгөөд ажилд томилогдсон ТУЗ-ийн гишүүдийн бүрдлийг дараах байдлаар хангадаг. Үүнд: Төрийн менежментийн зөвлөлөөс санал болгосон 4 гишүүн, Зэсийн салбарын ажилчдын холбоо, Зэс үйлдвэрлэгчдийн хяналтын үндэсний холбоо хамтран санал болгосон таван хүний жагсаалтыг үндэслэн Коделко компанийн 2 төлөөлөгч, Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчөөс шууд томилдог 3 гишүүн, нийт 9 гишүүн төлөөлөн удирдах зөвлөлийг бүрдүүлдэг. Удирдах зөвлөлийн гишүүд Корпорацад удирдах албан тушаал зэрэг хаших боломжгүй.

Удирдах зөвлөлийн хороо

Удирдах зөвлөлд эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны асуудлыг хариуцдаг таван хороо дэмжлэг үзүүлж ажилладаг. Удирдах зөвлөлийн хороодын бүтэц, үүрэг байх ёстой болохыг төрийн удирдлагын зөвлөлийн төлөөлөгчдөөс бүрдсэн Аудит, нөхөн олговор, ёс зүйн хороо шаардаж байдаг. Таван хороодын үүрэг, үйл ажиллагааг товч авч үзвэл дараах байдалтай байна.

Аудит, нөхөн төлбөр, ёс зүйн хороо

Энэ нь Коделко компанийн засаглалын тухай хууль, ТУЗ-ийн хорооны үйл ажиллагааг зохицуулах корпорацын тухай хуульд заасан аудит, нөхөн төлбөртэй холбоотой үүргийг гүйцэтгэдэг.

Төсөл, хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтын хороо

Байгууллагын хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтийн механизмд дүн шинжилгээ хийхээс гадна менежментийн загвар, урт хугацааны тогтвортой байдал зэрэг хөрөнгө оруулалтын төслийн хүрээнд авч үзвэл зохих асуудлуудыг хариуцдаг.

Удирдлагын хороо

Хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, аюулгүй байдал бизнес, борлуулалтын бодлого, хүний нөөц, олон талын оролцоо зэрэг асуудлуудад хяналт тавьдаг.

Тогтвортой байдлын хороо

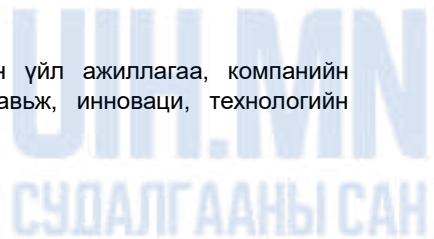
Тогтвортой байдлын бодлого, ялангуяа тогтвортой байдлын зорилго, байгаль орчин, нийгэмтэй холбоотой асуудлын хүрээнд (Эрүүл мэнд, Аюулгүй байдал, Байгаль орчин, олон нийтийн байгууллагын менежмент) тогтвортой байдлын тухай хууль тогтоомж, дүрэм журмын нийцэл, тогтвортой байдлын тайлан, корпорацын нийгмийн бүлгүүдэд үзүүлэх нөлөөлөлд хяналт тавьдаг.

Шинжлэх ухаан, технологи, шинэчлэлийн хороо

Энэ нь инновацийн менежментийн систем (IMS)-ийн үйл ажиллагаа, компанийн инновацийн соёлын хэрэгжилт, дэмжлэгэд хяналт тавьж, инноваци, технологийн төслүүдийн багцыг тодорхойлдог.

Коделко компани нь:

- Корпорацын засаглал ба тогтвортой байдал;
- Ёс зүй;
- Эрсдэлийн удирдлага;
- Хүний эрх;
- Байгаль орчин, экологи, биологи;
- Олон нийтэд хандсан дэмжлэг /ялангуяа Ковид-19 цар тахлын үед/;
- Уурхай орчмын бүс нутгийн хөгжил, боловсрол;
- Нийгмийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаа;
- Аюулгүй ажиллагаа, эрүүл мэнд;



- Хүний нөөц, авьяас, бүтээмж, соёлын өөрчлөлт, хүйс, чадвар, соёл зэрэгтэй холбосон ажиллах хүчний төрөлжүүлэлт зэрэгт онцгой анхаарал хандуулан ажиллаж байна.

Тухайлбал,³⁶⁴ байгаль орчин, эдийн засаг, нийгэмд ээлтэй байх чиглэлээр хүлэмжийн хийн ялгаруулалтаа 70%-иар бууруулж, 100% цэвэр цахилгаан эрчим хүчээр хангах, хаягдлынхаа 65 хувийг дахин боловсруулах, нийгмийн үнэ цэнэ бүхий нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн стратегийг хэрэгжүүлэх, ялангуяа дотоодын ханган нийлүүлэгчдийн бараа, үйлчилгээг 60%-иар өсгөж, орон нутагт ажиллах хүчийг нэмэгдүүлэх, нутаг дэвсгэрийн интеграцийн шинэ стратеги хэрэгжүүлэх зэрэг төлөвлөгөө боловсруулсан ажиллаж байна.

Зураг 7. Коделко компанийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт



Эх сурвалж:

https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20210520/asocfile/20210520085342/sustainability_report_2020_codelco.pdf

Удирдлагын бие даасан байдал

Коделко³⁶⁵ нь Сангийн яамны бодлого, үйл ажиллагаанаас хамааралтай гэж хэлж болно. Энэ утгаараа Коделко нь хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргах, ялангуяа ашгаараа дахин хөрөнгө оруулалт хийх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх тал дээр сул талтай байдаг.

Эрдэмтэн судлаачид илүү бие даасан корпорацийн засаглал шаардлагатай байгаа талаар дүгнэж, онцгой нөхцөл байдлаас бусад тохиолдолд Төлөөлөн Удирдах Зөвлөл санхүүжилт, ногдол ашгийн тодорхой дүрмийг өөрөө тодорхойлж, санхүүгийн менежментийнхээ асуудлыг хараат бусаар шийдэж байх нь зүйтэй гэж үздэг.

9.4 Өмчлөлийн бүтэц, ногдол ашгийн бодлого

Өмчлөлийн бүтэц: 100 хувь төрийн өмчит

Ногдол ашгийн бодлого

Түүнчлэн, төрийн өмчит компанийн хувьд Коделко экспортын татвар, роялти, ашгийн шилжүүлгээр дамжуулан цэвэр орлогоо засгийн газрын төсөвт төвлөрүүлдэг.³⁶⁶

³⁶⁴https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20210520/asocfile/20210520085342/sustainability_report_2020_codelco.pdf

³⁶⁵ <https://www.cesco.cl/en/2020/10/30/codelcos-pending-tasks/>

³⁶⁶ <https://www.opportimes.com/codelco-is-the-worlds-largest-copper-producer-how-much-does-it-contribute-to-the-government/>

Компанийн зүгээс Чилийн төрийн санд төвлөрүүлэх ногдол ашгийн төлбөр өндөр байдаг бөгөөд төрийн сангийн хөрөнгө оруулалтын зарцуулалт харьцангуй их байх үед, энэ нь компанийн мөнгөн урсгалын хэмжээг багасгах нөлөөг бий болгодог. Улсын төсөвт хөрөнгө оруулалтын зардал харьцангуй ихээр туссан үед, засгийн газрын зээлийн санхүүжилт нэмэгдэх бөгөөд үр дүнд нь Коделко компанийн мөнгөн урсгалын хэмжээ буурах нөхцөл бүрдэж байдаг гэж хэлж болно.

9.5 Нээлттэй ил тод байдал, тайлагнал, нийгмийн хариуцлага, олон нийтийн үйлчилгээ

Удирдах зөвлөлийн хороо нь компанийн бизнесийн ёс зүй, ёс зүйн дүрмийг дагаж мөрдөж байгаа эсэх, ялангуяа ашиг сонирхлын зөрчил, ил тод байдал, авлига, залилангаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд үнэлэлт өгдөг. Мөн хороо нь хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага тооцох зохицуулалтыг дагаж мөрдөж байгаа эсэхийг хянадаг. Уул уурхай, металлын олон улсын зөвлөлийн (ICMM) гишүүний хувьд компани нь тайланг Global Reporting Initiative (GRI)-ийн стандартын дагуу бэлтгэдэг бөгөөд НҮБ-ын даян дэлхийн гэрээний дагуу үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа талаараа тайлагнадаг.

Ил тод байдлын тухай болон 2009 оны 4 дүгээр сараас хэрэгжиж эхэлсэн Төрийн албаны ил тод байдал, төрийн захиргааны байгууллагын мэдээллийн хүртээмжтэй байдлын тухай хуулиудын хэрэгжилтийн явц байдлыг www.Коделко.com нэртэй цахим сайтдаа байршуулдаг. Цахим сайт нь зохицуулалтын хүрээ, байгууллагын бүтэц, гүйцэтгэх ажилтнуудын гүйцэтгэх үүрэг, хариуцлага, санхүүгийн тайлан, жилийн тайлан, охин компаниуд, хараат компаниуд болон бусад аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын сонирхол, Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, удирдлагын хариуцлага, багууд, ажилчдын нэгдсэн мэдээлэл, ТУЗ-ийн гишүүдийн хөлс, урамшуулал, Коделко компанийн ажилтнууд, компанийн удирдлага, захиргаа хариуцсан гүйцэтгэх захирал, менежерүүдийн цалин зэрэг мэдээллүүдийг агуулсан байдаг.

Ашгийн бус үйл ажиллагаа

Сонгууль болохоос өмнөх хугацаанд олон нийтийн арга хэмжээ, улс төрийн өнгө аяс, хандлагатай холбоотой байж болох аливаа үйл ажиллагааг зохион байгуулах, эдгээр онцлог шинжүүдийг агуулсан арга хэмжээ, үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглодог. Тухайлбал, гуравдагч талын гэрээнд гарын үсэг зурах, нээлт хийх, нийгмийн шинж чанартай олон нийтийн бүлгүүдэд зориулсан төсөл, хөтөлбөр эхлүүлэх зэргийг дурдаж болно. Шаардлагатай буюу зохих үндэслэл бүхий онцгой тохиолдолд олон нийтийн үйл ажиллагаа явуулах, үүнтэй холбоотой гэрээ байгуулах зэрэг үйл ажиллагааг төлөөлөн удирдах зөвлөлийн зөвшөөрлийн дагуу явуулж болно.

Тайлагнал:

Сенат болон доод танхимаар хэлэлцэж хууль эрх зүйн хүрээний нэмэлт өөрчлөлтийг баталсны дараа Коделко компани хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнийхөө талаар жил бүр Конгресст тайлагнах ёстой болсон юм.

9.6 ТӨК-ийн ёс зүйн дүрэм³⁶⁷

Бизнесийн ёс зүйн дүрэм, гомдолтой холбоотой лавлах утасны харилцааг 2011 оны 8 дугаар сараас эхлэн нэвтрүүлсэн бөгөөд Коделкогийн бизнесийн ёс зүйн дүрэм нь компанид үнэ цэнийг бий болгох байнгын удирдамж болж өгөхийн сацуу бизнесийн сайн туршлагыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог. Ёс зүйн дүрмийг бүрэн хэрэгжүүлэхийн тулд санаа зовохгүйгээр нээлттэй мэдээлэх боломжийг олгох, ажлын

<https://www.codelco.com/memoria2016/en/pdf/mem2016codelco-values-and-transparency.pdf>

байран дахь ёс зүйн зөрчлийг сэжиглэх, илрүүлэх үүднээс нэрээ нууцлан дуудлага хийж буй хүмүүст зориулсан шуурхай утсыг ажиллуулж эхэлсэн.

Коделко компани ашиг сонирхлын зөрчлийг бууруулах бодлогын хүрээнд ил тод байдал, шударга ёс, компанийн сайн засаглалын тухай багц журмыг боловсруулж баталсан. 2016 оноос Зөвлөлөөс тогтоосон шударга ёс, ил тод байдлын талаарх мөрийн хөтөлбөрөө баталсан бөгөөд мөрийн хөтөлбөр нь харилцааг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хяналт тавих үндсэн зохицуулалтууд нь дараах чиглэлүүдэд төвлөрдөг. Холбогдох хүмүүс: Холбогдох хүмүүстэй хийсэн бизнесийн харилцаанд хяналт тавих, ашиг сонирхлын зөрчлийг эрт илрүүлэхийн тулд зөвшөөрөл авах, хяналт тавих шаардлагатай. Охин компаниуд болон түүнтэй холбоотой компаниуд: Коделко нь хувьцаа эзэмшдэг компаниудтай бизнес эрхлэх журмыг тогтоосон. Бэлэг ба урилга: Коделко компанийн ажилчдын бэлэг хүлээн авахад тавигдах мөнгөний хязгаарыг заасан шалгуурыг заасан. Хүү, хөрөнгийн тайлан: Төрийн албаны шударга байдлыг хангах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай 20,880 тоот хууль, түүнтэй холбоотой зохицуулалтыг 2016 онд хүчин төгөлдөр болгосон. Лобби хийх: Коделко нь лобби хийх үйл ажиллагаатай холбоотойгоор 20.730 тоот хуульд заасан үүрэг, дүрэм журмыг дагаж мөрддөг. Коделко нь хуульд заасан "Лобби хийх субъект" гэсэн ангилалд хамрагддаггүй. Гэсэн хэдий ч төрийн компанийн хувьд ил тод байдлыг чухал үүрэгтэй гэж үздэг тул хууль тогтоомжийн заалтаас давсан өөрийн стандартыг боловсруулж мөрдлөг болгодог.

2015 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдөр Төлөөлөн удирдах зөвлөл нь компанийн харилцаа, лоббитой холбоотой журмыг баталсан. Энэхүү журам нь Коделкогийн гуравдагч талын зүгээс гаргаж байгаа хандлагыг идэвхгүй лобби хэмээн ойлгох бөгөөд дотоод журамд энэ талаар тусгайлан, ил тодоор нарийвчлан заасан байдаг. Бизнесийн ёс зүйн дүрэм нь Коделко улс төрийн хүсэл сонирхол, үйлдлээс ангид байх ёстой талаар тусгасан юм.

Тиймээс тус компани улс төрийн аливаа үйл ажиллагаа, намын талаарх байр сууриа хэлбэрэлтгүйгээр хадгалсаар байна. Тухайлбал, Коделко нь ямар ч үед улс төрийн дэмжлэг үзүүлэхгүй, хандив өгөхгүй гэж заасан байдаг. Компанид ажиллаж буй хүмүүс улс төрийн үйл ажиллагаа эрхлэх, аль эсвэл улс төрийн байгууллагуудад дэмжлэг үзүүлэх гэж буй тохиолдолд тэд хувиараа санхүүжилт гаргах ёстой байдаг байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Онол, арга зүй, өмнөтгөл

- <https://www.strategie-aims.com/events/conferences/27-xxveme-conference-de-l-aims/communications/4483-the-state-owned-enterprise-governance-literature-review-and-state-roles-propositions/download>
- <https://www.oecd.org/daf/ca/ownership-and-governance-of-state-owned-enterprises-a-compendium-of-national-practices.htm>
- <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16968>
- <https://ideas.repec.org/a/neo/journl/v17y2020i2p61-71.html>
- <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/517686/adb-wp986.pdf>
- <https://www.adb.org/publications/reforms-opportunities-challenges-state-owned-enterprises>
- <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/390251/adb-pb2017-4.pdf>

Эрдэнэс-Тавантолгой ХК

- <https://ett.mn/mon/>
- Эрдэнэс-Тавантолгой ХК-с цахимаар авсан мэдээлэл
- Ярилцлага

ОХУ

- Компанийн тухай <https://www.gazprom.ru/about/>
- Газпром компанийн тухай <https://www.gazprom.ru/investors/documents/>
- Газпром компанийн хөрөнгө огуулалт <https://www.gazprom.ru/investors/corporate-governance/>
- Кодекс корпоративного управления ПАО «ГАЗПРОМ»
https://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/kodeks_korporativnogo_upravleniya_rus_30.06.2017.pdf
- Газпром компанийн бүтэц <https://www.gazprom.ru/investors/corporate-governance/>
- Ногдол ашгийн тухай <https://www.gazprom.ru/investors/faq/>

Индонез Улс

- PTBA компанийн засаглалын бодлого <https://www.ptba.co.id/pdf-files/397-0100-2020-07-Keputusan-Bersama-Dekom-dan-Direksi-PTBA-Tentang-Corporate-Governance-Policy-PTBA.pdf>
- PTBA компанийн засаглал <https://www.ptba.co.id/en/good-corporate-governance/good-corporate-governance>
- PTBA компанийн Аудит https://www.ptba.co.id/audit_keuangan/laporan-audit-keuangan-tahun-2020.pdf
- PTBA компанийн хувьцаа эзэмшигч <https://www.ptba.co.id/en/investor/shareholders>
- PTBA компанийн санхүү <https://www.ptba.co.id/en/esg/financial-performance>
- PTBA компанийн тайлан, 2021 <https://www.ptba.co.id/images/Struktur-Saham-31-Mei-2021.jpeg>
- Хязгаарлагдмал хувьцаат компани тухай хууль, 2007 <https://irmadevita.com/wp-content/uploads/2008/04/company-law-uu-40-2007.pdf>
- Индонезийн ногдол ашигийн төлбөр <https://www.paulhypepage.co.id/dividend-payments-in-indonesia/>
- PTBA компанийн Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурал <https://www.ptba.co.id/en/investor/general-meeting-of-shareholders>
- Хувьцаа эзэмшигчдийн эрх зүйн зохицуулалт, Хувьцаа эзэмшигчдийн нэгдсэн хурлын шийдвэр, 2021 <https://media.neliti.com/media/publications/333612-legal-protection-against-minority-share-c7b7463e.pdf>
- Компанийн засаглал, 2020 https://www.ssek.com/images/publication_file/2116/chambers-corporate-governance-2020.pdf

- Компанийн засаглал, тайлангийн хэсэг, 2020 https://www.btn.co.id/-/media/User-Defined/Document/Tata-Kelola/eng/6-Asian-Corporate-Governance-Scorecard/Bonus/2021_partbonus/BA11AR-P357361.pdf?la=id
- Индонезийн компанийн ерөнхий хуулийн 1 дэх хэсэг <https://www.hg.org/legal-articles/general-overview-of-indonesian-company-law-part-1-57486>
- https://www.ptba.co.id/audit_keuangan/laporan-audit-keuangan-tahun-2020.pdf
- https://www.ptba.co.id/uploads/ptba_anggaran_dasar/20210522023133-2021-05-22ptba_anggaran_dasar023127.pdf

Бразил улс

- <https://petrobras.com.br/en/our-activities/performance-areas/refining/>
- <https://www.investidorpetrobras.com.br/en/esg-environment-social-and-governance/governance/>
- <https://petrobras.com.br/en/about-us/profile/compliance-ethics-and-transparency>
- <https://sustentabilidade.petrobras.com.br/en/src/assets/pdf/Sustainability-Report-2020-Petrobras.pdf>
- <https://www.resourcedata.org/dataset/rgi-petrobras-organizational-chart/resource/74c806f8-9ae1-4740-ae03-b33d61edd908>
- <https://apicatalog.mziq.com/filemanager/v2/d/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/3cf92cf5-efeb-74ab-cdb8-b76ec88c768e?origin=2>
- <https://petrobras.com.br/en/about-us/profile/compliance-ethics-and-transparency/>
- <https://books.google.mn/books?id=ik1ZBwAAQBAJ&pg=PA277&lpg=PA277&dq=non-commercial+responsibility+of+petrobras&source=bl&ots=b7nG-OHFPW&sig=ACfU3U0Uyp-6dkxjrlqK2qerlV4qps6gbA&hl=mn&sa=X&ved=2ahUKEwi6hZ3xiqbzAhWLv5QKHYKiDskQ6AF6BAgPEAM#v=onepage&q=non-commercial%20responsibility%20of%20petrobras&f=false>

Энэтхэг улс

- <https://economictimes.indiatimes.com/industry/energy/oil-gas/ongc-adopts-new-energy-strategy-2040-targets-doubling-of-oil-gas-production/articleshow/70721759.cms?from=mdr>
- <https://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/en/about-ongc/organogram/>
- <https://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/en/investors/shareholding-pattern/>
- https://www.ongcvidesh.com/wp-content/uploads/2019/05/Code-of-conduct_ONGC-Videsh-28.06.2016.pdf
- <https://www.ongcindia.com/wps/wcm/connect/en/about-ongc/organogram/>

Чили улс

- https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20200531/asocfile/20200531230507/codelco_at_a_glance_december_31_2020.pdf
- https://www.codelco.com/flipbook/reporte_sustentabilidad/2011/sitio/en/values.html
- https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20210520/asocfile/20210520085342/sustainability_report_2020_codelco.pdf
- https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20210520/asocfile/20210520085342/sustainability_report_2020_codelco.pdf
- <https://www.cesco.cl/en/2020/10/30/codelcos-pending-tasks/>

ГАЗРЫН ТОСНЫ ХАРИЛЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

Г.Алтан-Оч (Ph.D), Д.Халиун

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

НЭГ. ГАЗРЫН ТОСНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЧИГ ХАНДЛАГА, АНГИЛАЛ

1.1. Эрдсийн гэрээний төрлүүд

1.2. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ

1.2.1. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнд хийсэн зарим дүн шинжилгээ

ХОЁР. ГАЗРЫН ТОС ИМПОРТЛОГЧ ЗАРИМ ОРНЫ ГАЗРЫН ТОСНЫ
БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН БОДЛОГО

2.1. БНХАУ

2.2. Швейцар Улс

ГУРАВ. ГҮРЖ УЛСЫН ГАЗРЫН ТОСНЫ ХАРИЛЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ,
ТУРШЛАГА

3.1. Гүрж Улсын эрчим хүчний салбарын тойм

3.1.1. Эрчим хүчний эрэлт болон нийлүүлэлт

3.2. Гүрж Улсын газрын тосны салбарын тойм

3.2.1. Институциональ бүтэц

3.2.2. Хууль эрх зүйн орчин

3.2.3. Үйлдвэрлэл, боловсруулалт

3.2.4. Түгээлт

3.2.5. Импорт, экспорт

3.2.6. Транзит тээвэр

3.2.7. Заавал байлгах нөөц

3.2.8. Газрын тосны үнэ, татвар

3.3. Гүрж улсын газрын тос, байгалийн хийн тухай хууль

Хавсралт 1. ГГТБХА-ийн сонгон шалгаруулалтын зар

Хавсралт 2. “Georgian Oil and Gas Limited” компанийн Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний
нөхцөл

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ

Зураг 2. Төрийн хувь эзэмшлийн оролцоотой бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ

Зураг 3. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний мөнгөн урсгалын хугацаа

Зураг 4. Эрчим хүчний үйлдвэрлэл, нийлүүлэлт ба хэрэглээ, төрлөөр, салбараар, 2018 он

Зураг 5. Гүрж Улсын газрын тос, байгалийн хийн лицензийн блок

Зураг 6. Гүрж Улсын газрын тосны тээврийн дэд бүтэц

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

Mtoe	Million Tonnes of Oil Equivalent /Сая тонн газрын тосны эквивалент
TPES	Total primary energy supply /Нийт анхдагч эрчим хүчний нийлүүлэлт
TFC	Total final consumption /Нийт эцсийн хэрэглээ
DCFTA	Deep and Comprehensive Free Trade Area
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БХГ	Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
ГГТБХК	Гүржийн газрын тос, байгалийн хийн корпорац
ГНК	Гадаадын нефтийн компани
ГТБХА	Газрын тос, байгалийн хийн агентлаг
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ИБУИНХУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ҮНК	Үндэсний нефтийн компани
ЭЗТХЯ	Эдийн засаг, тогтвортой хөгжлийн яам

УИН.МН
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүнээс ирүүлсэн захиалгын дагуу “Газрын тосны харилцааны эрх зүйн зохицуулалт, бусад орнуудын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

Судалгааны зорилго

Газрын тос түүнтэй холбоотой харилцааны талаарх эрх зүйн зохицуулалт, газрын тос эрэх, хайх, олборлох, ашиглах, газрын тосны бүтээгдэхүүн импортлох, экспортлох, үйлдвэрлэх, худалдах, тээвэрлэх, хадгалахтай холбоотой зохицуулалтыг Гүрж Улсын жишээн дээр нарийвчлан судлах.

Судалгааны хамрах хүрээ

Судалгааны **нэгдүгээр бүлэгт** газрын тосны хайгуул, олборлолттой холбоотой хууль эрх зүйн орчин, холбогдох зохицуулалтын ерөнхий асуудлууд, **хоёрдугаар бүлэгт** Монгол Улстай төстэй газрын тосны импортоос хамаарал бүхий орнууд болох БНХАУ, Швейцарын Холбооны Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний талаар баримталж буй бодлогын асуудлууд, **гуравдугаар бүлэгт**, Гүрж Улсын газрын тосны харилцааны талаарх эрх зүйн орчныг дэлгэрүүлэн судалж, холбогдох хуулийн зарим зүйл, зохицуулалтыг тоймлон оруулсан болно.

Түлхүүр үг: Газрын тос, байгалийн хий, газрын тосны бүтээгдэхүүн, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ,

Keywords: Oil, gas, oil and petroleum products, production sharing agreement

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Газрын тос, түүнтэй холбогдох харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг дараах асуудлуудын хүрээнд тодруулан авч үзсэн болно. Үүнд:

- Газрын тосны хууль, эрх зүйн зохицуулалт;
- Газрын тосны өмчлөлийн асуудал ба төрийн оролцоо;
- Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний эрх зүйн зохицуулалт;
- Газрын тос импортлогч орны газрын тосны бүтээгдэхүүний талаарх зохицуулалтын бодлого;
- Газрын тос импортлох ажиллагааны зохион байгуулалт.

Газрын тосны хууль, эрх зүйн зохицуулалтын онцлогийг бүхэлд нь авч үзвэл тухайн улс орны газрын тосны үйл ажиллагааны түүхэн үйл явц, уламжлалт зохицуулалт болон хамаарал бүхий хууль тогтоомжуудын онцлогоос шалтгаалан зохицуулалтын горим нь өргөн хүрээг хамарсан нарийвчилсан зохицуулалттай, эсхүл тухайн уг хууль нь товчхон бөгөөд хэрэгжүүлэх хүрээнд дагалдан гарсан төрөл бүрийн эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон актаар журамласан чиг хандлага ажиглагдаж байна.

Газрын тос, байгалийн хийн хайгуул, олборлолт явуулахдаа тухайн орон нутаг хийгээд бүс нутгийн хэмжээний байгаль орчин, нийгмийн бусад асуудлууд, оршин суугчид болон олон нийтэд үзүүлж болзошгүй сөрөг үр дагавар, нөлөөллүүдийг урьдчилан тооцсон байх шаардлагатай. Тухайлбал, ОХУ-ын хууль тогтоомжоор энэ асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан байна. Энэ асуудал ялангуяа засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хувьд холбооны улсын хэлбэртэй улс орнуудад чухлаар тавигддаг нь судалгаанаас харагдаж байна. Учир нь холбооны улсын хувьд газрын тос, байгалийн хийн нөөцийн хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагаа эрхлэхтэй холбогдсон асуудлыг тухайн муж улс, эсхүл орон нутгийн засаг захиргааны хүрээнд шийдвэрлэн зохицуулах зарчим үйлчилдэг байна.

Норвеги Улсын Газрын тосны үйл ажиллагааны тухай хуулийн үзэл баримтлалд улс орны бие даасан байдал ба ашигт малтмалын салбарын бодлогын анхаарал хандуулах гол асуудал нь орон нутаг, бүс нутаг болон муж улсад хамгийн үр ашигтай байх шаардлагыг хангасан байх ёстой гэсэн агуулга тусгагдсан байна. Норвеги Улсад газрын тос олборлох лицензийг дагалдуулан хайгуулын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг ч мөн олгодог байна.

Судалгаанаас үзэхэд, газрын тосны нөөцтэй орны засгийн газар, эсхүл түүнийг төлөөлөх байгууллага, хуулийн этгээд ихэвчлэн уг эрдэс баялгийн хууль ёсны өмчлөх эрхийг хэрэгжүүлж, түүний олборлолт, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанаас бий болох орлогыг төсөвт төвлөрүүлэх тогтолцоотой байдаг.

Энэхүү өмчлөлийн тогтолцоог улс орон бүр янз бүрээр шийдвэрлэсэн байх ба ихэвчлэн төрийн оролцоог өндөрсгөх бодлого баримталж байна. Энэ чиглэлд төрийн монополь бат бэх суусан орны сонгодог жишээ бол Саудын Араб, Кувейт, Мексик улсын газрын тосны өмчлөлийн тогтолцоо юм.

Энэ салбарт бүхэлдээ хувийн хэвшил давамгайлсан улс орнууд ч мөн зэрэгцэн оршиж байна. Эдгээр орнууд нь хувийн өмчид суурилсан чөлөөт эдийн засгийн харилцаатай орнууд буюу АНУ, ИБУИНХУ гэх мэт орнууд байна.

Түүнчлэн газрын тосны салбарт улсын болон хувийн хэвшил хосолсон өмчлөлийн хувилбар гарч ирсэн байна. Газрын тосны олборлолт, үйлдвэрлэл эрхэлдэг ихэнх улс орнуудад газрын тосны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын үндэстэн дамнасан компани/корпорацууд тухайн орны үндэсний газрын тосны компанитай хорших хэлбэрээр ажиллаж, гухайн орны хууль дүрэмд захирагдан олборлолт, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

НЭГ. ГАЗРЫН ТОСНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЧИГ ХАНДЛАГА, АНГИЛАЛ³⁶⁸

Газрын тосны хайгуул, олборлолттой холбоотой хууль, эрх зүйн орчин, холбогдох хууль тогтоомжуудыг харьцуулан судлахад хуульчилсан арга, хэлбэр нь улс орон бүрт янз бүр байх ба агуулга, зохицуулалтууд нь ихээхэн ялгаатай байна. Эдгээрийг эрх зүйн тогтолцоо болон зохицуулалт талаас нь дараах байдлаар ангилан авч үзэж болох юм. Үүнд:

- ❖ Тухайн хууль тогтоомжоор бүхэлд нь нарийвчлан зохицуулсан, тогтмол агуулга бүхий хатуу зохицуулалттай **/fixed content system or freezing provisions/** гэрээ, эрх зүйн тогтолцоо;
- ❖ Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд хэлэлцээр явуулах гэрээнд суурилсан эрх зүйн тогтолцоо **/agreement system/**, эсхүл шууд хэлэлцэн тохиролцох хэлэлцээр **/direct negotiating/**-ийн арга;
- ❖ Гэрээ, эрх зүйн дээр дурдсан хоёр төрлийн тогтолцоонд хоёуланд нь суурилж, тэдгээрийн аль аль нөхцөлүүдийг харгалзан үзэх завсрын агуулга бүхий уян хатан эрх зүйн тогтолцоо **/flexible content system/** буюу холимог эрх зүйн тогтолцоо **/hybrid system/**.

1/ Тогтмол агуулга бүхий хатуу зохицуулалттай эрх зүйн тогтолцоо—энэ нь тухайн орны үндэсний хэмжээнд үйлчлэх хууль тогтоомжид тухайн гэрээнд оролцогч талуудын эрх үүргийг нарийвчлан тусгаж өгдгөөрөө онцлогтой. Ийм төрлийн хууль тогтоомжийн хэлбэрийг АНУ, Канад, Австрали, Латин Америкийн орнууд, Дани, Франц, Герман, Нидерланд, ИБУИНХУ, Норвеги зэрэг орнууд хэрэглэдэг байна.

Энэ хэлбэр нь газрын тосны хайгуул, олборлолттой холбоотой бүх төрлийн гэрээний нөхцөлүүдийг салбар хуульдаа тусгасан бөгөөд зарим нэг нөхцөлийг тусгайлан журамладаг байна. Энэхүү тогтолцоо нь хайгуул, олборлолтын гэрээнд оролцогч талуудад адил тэгш нөхцөлүүдийг бүрдүүлдгээрээ давуу талтай. Хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалтын тогтмол агуулгатай хатуу хэлбэрийг газрын тосны салбартаа баримтлах нь бусад компаниудыг татан оролцуулахад бэрхшээл үүсгэдэг уян хатан бус нөхцөлтэй, эсхүл хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагаанд доогуур үнийн жишиг баримтлахыг тулган хүлээлгэх хандлагатай байдаг зэрэг сул талтай гэж үздэг байна.

Хуулийн энэхүү тогтолцоо нь хөгжиж буй орнуудад хувьд тусгай зөвшөөрөл эзэмшин үйл ажиллагаа явуулж байгаа компанийн газрын тосны үйл ажиллагаа, түүнтэй холбоотой татварын эрх зүйн орчинг тогтвортой байлгах, гэрээ хэлэлцээрийн эрх зүйн орчинг тодорхой болгодог давуу талтай.

2/ Гэрээнд суурилсан эрх зүйн тогтолцоо—энэ нь хөрөнгө оруулагч тал олборлолт явуулах оронтой бие даасан, тусгайлсан гэрээний онцгой нөхцөлүүдийг хэлэлцэн тохиролцох явдал юм. Гэхдээ гэрээний агуулга нь ерөнхий, эсхүл үйл ажиллагааны үе шат бүхэнд гэрээний нөхцөлүүд нь нийцэж үйлчлэх шаардлагатай учраас учир дутагдалтай байдаг. Ийм хэлбэрийн эрх зүйн зохицуулалттай үед гол төлөв тухайн орны Засгийн газар, эсхүл түүнийг төлөөлөх эрх бүхий байгууллага үйл ажиллагааныхаа хүрээнд газрын тосны гэрээ хэлэлцээр байгуулахад оролцдог.

Ингэхдээ бүтээгдэхүүн хуваах, тусгай зөвшөөрөл олгоход үйлчилж буй уламжлалт нөхцөлүүд, тухайн эрх зүйн зохицуулалтын зохих шалгуур болох стандарт гэрээний нөхцөлүүд, эсхүл тусгай зөвшөөрлийн шаардлага болон нөхцөлүүдийг гэрээ байгуулахдаа ашигладаг байна. Түүнчлэн газрын тосны компаниудтай гэрээ

³⁶⁸ Алтан-Оч Г. “Гадаадын зарим орны газрын тосны эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа” УИХТГ-ын Судалгааны төв, 2013 он, Судалгааны эмхэтгэл- боть 16

байгуулахдаа төсөвт нөлөөлөх хүчин зүйлийн үйлчлэлийг нэмэгдүүлэхгүй тогтвортой байлгах талаар хэлэлцэн тохиролцож, энэ хүрээнд тухайн орны Засгийн газрын зүгээс тодорхой амлалт, үүрэг авах боломжтой боловч нэгэнт тохиролцож гэрээнд гарын үсэг зурагдсаны дараа уг гэрээний нөхцөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудал нь хүндрэлтэй байх сөрөг талтай. Өөрөөр хэлбэл, гэрээгээр тохиролцож амлалт авах нь гэрээнд заасан татварын үйлчлэх орчинд ямар нэг өөрчлөлт оруулах тохиолдолд тухайн орны эдлэх эрхийг тодорхой хэмжээгээр хязгаарласан байдаг.

3/ Гэрээний уян хатан эрх зүйн тогтолцоо—энэ нь дээр дурдсан хоёр эрх зүйн тогтолцооны хосолмол хувилбар юм. Өөрөөр хэлбэл, ашигт малтмал эзэмшигч орон холбогдох хууль тогтоомжоор эрх зүйн зохицуулалтын горим журмыг нарийвчлан тогтоохын зэрэгцээ тодорхой зарим нөхцөлүүдийг онцгойлон авч үзэж, бие даасан зохицуулалт хийх эрх эдэлдгээрээ онцлогтой.

Газрын тос олборлуулагч эзэн орны хувьд тусгай зөвшөөрлийн нөхцөлүүдийг тодорхойлох, тухайн ашигт малтмалын олборлолтын талаар гэрээ хэлэлцээр хийх, нөөцийг үнэ хаялцуулан өрсөлдөөний журмаар шийдвэрлэх суурь нөхцөл болгон ашиглах, гэрээний загварын төсөл бэлтгэх, шаардлагатай бол гэрээний нөхцөлүүдэд өөрчлөлт оруулах боломжтой байх зэрэг уян хатан гэрээний эрх зүйн тогтолцоог хүлээн зөвшөөрдөг байна.

Түүнчлэн, газрын тосны эрх зүйн зохицуулалтын чиг хандлагыг авч үзвэл, ашигт малтмал, газрын тосны өмчлөлийн харилцаанаас хамааруулан эрдэс баялгийн төрийн өмчлөлд байх үе дэх эрх зүйн зохицуулалт, хайгуулаар илрүүлж, нөөц тогтоохын өмнөх үе буюу эрдэс баялгийн өмчлөгч тодорхой бус байх үеийн эрх зүйн зохицуулалт, мөн зарим улс орны шашны номлолд тусгасан Исламын бүсэд баримтлах эрх зүйн чиг хандлага зэрэг хандлагуудыг тодорхойлж болох юм.

- Эрдэс баялаг төрийн буюу улсын өмчлөлд байх ухагдахуунд суурилсан хуулийн тогтолцоо **/Domianial Law System/**-ны онцлог нь эрдэс баялгийн нөөцийн хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагааг газар нутаг дээрээ явуулж байгаа тухайн муж улсын хувьд энэхүү үйл ажиллагаанд улсын зүгээс тавих шаардлага, баримтлах нөхцөлүүд, эрдэс баялгийн зүйлийг өмчлөх тогтолцоо нь тогтсон хэв загвартай, тогтвортой стандартчлагдсан байдаг байна. Энэ тогтолцооны сонгодог жишээ нь АНУ юм. Мөн түүнчлэн Зүүн Европын орнууд, Мексик, Чили, Бразил, Аргентин зэрэг орнууд нь энэ чиглэлээр өөрийн гэсэн практик туршлага хуримтлуулсан бөгөөд төрийн зүгээс эрдэс баялгийн салбарт давамгайл эрхтэй оролцдог тул газрын тосны үйл ажиллагаа, ялангуяа техникийн болон санхүүгийн чиглэлээр туслан гүйцэтгэх ажил, үйлчилгээнд хувийн салбарын оролцоог хязгаарладаг байна.
- Хайгуулаар илрүүлж, нөөц тогтоохын өмнөх үеийн эрдэс баялгийн өмчлөгч тодорхой бус байх ухагдахуунд суурилсан хуулийн тогтолцоо **/Regalian system/**-ны үндсэн зарчим ашигт малтмалын тогтоосон нөөц хөрөнгийг өмчлөх эрх нь бүрэн олгогдоогүй, өмчлөгч нь тодорхойгүй байх үед төрийн зүгээс эрдэс баялгийн нөөцийг эзэмших, ашиглалт явуулах эрх, чиг үүргийг тодорхойлсон тусгайлсан горимыг үндсэн хоёр аргаар тогтоож өгдөг.
 - Тухайн муж болон улс нь ашиглалт явуулах том хэмжээний эрдэс баялгийн ордод тэрхүү эрдэс баялгийг хэн түрүүлж хайгуул хийж илрүүлэн нөөц тогтоосон байна, тэр этгээдэд өмчлөх эрх олгож, ашиглалт явуулах баталгаа өгдөг байна. Төрийн зүгээс ийнхүү хайгуул хийж, олж тогтоосон нөөцийг олборлох эрхийг хэрхэн олгох, ямар журмаар ашиглуулах нөхцөлийг урьдчилан тодорхойлсон байдаг. Эрдэс баялгийн нөөцийг олж илрүүлэх болон

түүний дараа төрөөс баримтлах бодлого, үйл ажиллагааны горимыг ийнхүү тогтоох нь хайгуулын үе шатанд болон түүний дараа олборлох эрх эзэмшигчийг шилж сонгох үйл ажиллагаанд төрийн зүгээс давуу эрхтэй оролцох байдлыг хязгаарладгаараа онцлогтой.

- Төрийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэх горим болон түүний эрх зүйн зохицуулалтын механизмуудыг хуулиар тогтоож, аль оновчтойг нь хэрэглэх эрх мэдэлтэй байх зарчим байна. Үүнийг төрийн “бие даасан эрх хэмжээ” гэж нэрлэх бөгөөд жишээ нь, газрын тосны хайгуулын шатанд төрийн эрх бүхий байгууллагын зүгээс хайгуулын ажлыг гүйцэтгэх эрх авсан этгээдийн үйл ажиллагааны явц байдалд хяналт тавих, ажиглалт явуулах, байгалийн эрдэс баялгийн нөөцийг аль болох бүрэн хэмжээнд тогтооход нь дэмжлэг үзүүлэх зэргээр оролцдог байна.
- Исламын бүсэд баримтлах чиг хандлага **/The Islamic perspectives/**. Энэ бүсийн орнуудад бизнес, худалдаа-арилжааг дэмжих болон гэрээ хэлэлцээрт чөлөөтэй оролцох, газар болон хөдлөх хөрөнгийн хувийн өмчийн эрхийг хамгаалахыг дэмжсэн агуулгыг баримталдаг хуулийн зохицуулалттай. Коран судрын агуулгад гэрээ бол улсын, хувийн салбар, албан тушаалтнуудыг оролцуулаад гэрээнд оролцогч талуудын аль алиныг төлөөлөх, талуудын харилцан итгэл хүлээсэн байх үзэл санааг агуулсан байхыг тусгасан байдаг. Ашигт малтмалын өмчлөлийн эрх зүйн харилцаанд шариатын хууль-номлолыг үндэс болгодог.

Дэлхийн ихэнх улс орны хувьд байгалийн баялаг, ашигт малтмалын нөөцийг тухайн улсын нэрийн өмнөөс өмчлөгч этгээд хэн байх, хэрхэн өмчлүүлэх, түүгээр дамжуулан ашигт малтмалыг олборлуулах, ашиглуулах, хуульчлан тогтоосон горимыг зөрчсөн тохиолдолд буруутай этгээдэд хариуцлага тооцох, ашигт малтмал ашиглах эрхийг нь дуусгавар болгох, шилжүүлэх, ашигт малтмалын нөөцийг ашиглах этгээдээс ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг улсын орлогод авах, уг орлогын удирдлагыг хэрэгжүүлэх зэрэг асуудлуудыг Үндсэн хуулиараа зохицуулсан байдаг байна.

Нийт 152 орны Үндсэн хуулийн хүрээнд энэ чиглэлээр хийсэн харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд:³⁶⁹

- Хуучин социалист орнууд, мөн Энэтхэг, Мексик, Перу, Габон зэрэг зах зээлийн эдийн засагт шилжсэн орнуудын хувьд тодорхой нэр төрлийн эрдэс баялгийн нөөцийг улсын өмчлөл, мэдэлд байлгах харилцааг Үндсэн хуулиараа хуульчлан тогтоосон байдаг. Харин ашигт малтмалын тодорхой төрлүүдийг улсын өмчлөлд үе уламжлан байлгах асуудлыг салбар хуулиуд болон гүйцэтгэх засаглалын байгууллагаас гаргасан эрх зүйн баримт бичиг, тогтоол шийдвэрээр зохицуулсан байдаг байна.
- Зарим эрдэс баялгийн нөөцийг өмчлүүлэх эрхийг Үндсэн хуульдаа хүлээн зөвшөөрсөн байна. Хэрэв хувийн өмчлөлд байгаа ашигт малтмалын нөөцийг улсын өмчлөл, мэдэлд шилжүүлэн авсан бол түүний төлөө нөхөн олговор олгож байх тухай ерөнхий нөхцөлийг судалгаанд хамрагдсан 152 орны 93 улс нь Үндсэн хуульдаа тусгасан байна.

1.1. Эрдсийн гэрээний төрлүүд

Эрдсийн салбарт гэрээ байгуулах хоёр үндсэн арга байдаг: хоёр талын хэлэлцээр, сонгон шалгаруулалт. Хэлэлцээрийн үед гадаадын нефтийн компани (ГНК) нь хайх, олборлох, эрдсийг экспортлох концессыг авахын төлөө тухайн улсын засгийн газарт

³⁶⁹ Elliff v. Texon Drilling Co., 146 Tex.575, page 582

хандаж хэлэлцээрт ордог. Компаний зүгээс засгийн газарт тодорхой хэмжээний роялти төлбөр хийснээр гэрээг авдаг уламжлал тогтсон. Ийм гэрээ нь хэтэрхий нэг талыг барьсан, компанид илүү ашигтай байдаг. Учир нь компани эрдэс баялаг болон үйлдвэрлэлийн түвшинг хянах боломжтой, өргөн эрхтэй байдаг. Энэхүү тэнцүү бус байдал нь засгийн газарт мэдээлэл дутмаг байх, мөн эрэл хайгуул явуулах санхүүжилт олоход бэрхшээлтэй байдлаас үүдэлтэй байдаг.

Ихэвчлэн засгийн газрыг төлөөлж үндэсний нефтийн компани (ҮНК) хэлэлцээрт оролцдог. Энд гурван шалтгаан байдаг. 1-рт, ҮНК-иуд нь засгийн газрыг бодвол баялгийн орд, уг ашигт малтмалд ямар технологи илүү тохиромжтой, гадаадын компанийн ажлын чадамжийн талаар илүү сайн мэдээлэлтэй байдаг. 2-рт, ҮНК нь засгийн газрыг бодвол улстөрөөс арай бага хамааралтай байдаг. 3-рт, ҮНК нь дотооддоо бүхий л эрэл хайгуул, олборлолтын ажлыг зохицуулж байдаг тул эдгээрт дотоодын компаниудыг татан оролцуулж, тэдний мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх боломжоор хангах чадвартай байдаг.

Сонгон шалгаруулалтаар гэрээ байгуулахын тулд тодорхой стандартыг хангасан байх шаардлагатай. Сонгон шалгаруулалтын нөхцөл нь хуулийн хүрээнд роялти болон шагналын (бонус) төлбөрт голчлон тулгуурласан байдаг. Ялгавартай сонгон шалгаруулалтын үед засгийн газар шийдвэр гаргахдаа тодорхой ялгавар гаргах боломжтой. Үүний нэг хэлбэр нь үйлдвэрлэлийн тусгай зөвшөөрөл юм.

Газрын тосны хувьд гэрээний 4 үндсэн төрөл байдаг: концесс, БХГ (Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ), үйлчилгээний гэрээ, хамтарсан үйлдвэр г.м. Тодорхой нэг зорилгоор эдгээр төрлүүдийн алийг нь ч хэрэглэж болно. Ялгаа нь гэвэл, гадаадын компанид олгож байгаа хяналтын түвшин ямар байна вэ? нөхөн олговрыг хэрхэн зохицуулах вэ? ҮНК-ийн оролцооны түвшин хэр байна вэ? гэдэгт байдаг.

Ойрх Дорнодын туршлагаас үзэхэд, сонгодог концессын гэрээ нь 3 зүйлээр тодорхойлогдоно. 1-рт, гадаадын компанид олборлох эрхийг зөвхөн зэлүүд нутагт, заримдаа улсыг бүхлээр нь өгсөн. 2-рт, гэрээг урт хугацаатай байгуулсан. 3-рт, гадаадын компани аль эрдсийг, хэзээ, хэрхэн олборлох талаар бүрэн эрхтэй байсан. Үйлдвэрлэл явуулах үүрэг хүлээгээгүй. Тиймээс газрын тосны үнэ унасан үед гадаадын компани ямар нэгэн торгууль хүлээхгүйгээр үйлдвэрлэлээ бууруулах боломжтой байсан. Эзэн улс бүтээгдэхүүнд суурилсан төлбөр авахаас өөр дорвитой эрх эдэлдэггүй байсан.

Орчин үеийн концесс, тусгай зөвшөөрлийн гэрээний суурийг Оман (1967), Абу Даби (1974)-гийн концессын гэрээнүүд тавьсан. Тэдгээрт гадаадын компанид эрэл хайгуул, олборлолт, экспортын онцгой эрхүүд байгаа ч гэрээний хугацааг багасгасан, ажиллах үүрэг хүлээсэн, эрхээсээ татгалзах болзол, илүү өндөр роялти болон урамшууллын заалтууд туссан байна. Мөн төр буюу ҮНК хамтарсан үйлдвэрийн бүрэлдэхүүнд багтах нь ердийн зүйл болжээ. Шинэчилсэн концессын гэрээ нь 3 чухал асуултад чиглэсэн. Гадаадын компанид хэр их эрх өгсөн бэ? Орлогыг хэрхэн хувааж байна вэ? Гадаадын компани улсын хэрэгт хэр оролцож байна вэ?

Концесс, БХГ хоёрын үндсэн ялгаа нь эрдсийн өмчлөлд байдаг. Концессын үед бүх түүхий нефть ГНК-ийн бүрэн мэдэлд байдаг бол, БХГ-ний үед эзэн улсын өмчлөлд байх ба ГНК-д оногдох түүхий нефтийн эрхийг түүний эрсдэл үүрч, үйлчилгээ үзүүлсний төлөөх нөхөн олговор буюу шан гэж ойлгож болно. БХГ нь Индонезээс Египет, Ливи, Алжир зэрэг Африк, Ази, Ойрх Дорнод, Өмнөд болон Төв Америкийн газрын тос олборлогч бусад улсуудад түгэн дэлгэрсэн бөгөөд ялангуяа хуучин ЗХУ болон Каспийн бүс нутагт илүү тархжээ.

Үйлчилгээний гэрээ нь ерөнхийдөө БХГ-тэй төстэй боловч цэвэр үйлчилгээний гэрээ нь бага зэрэг ялгаатай. ГНК нь хайгуул, олборлолтын эрсдэл үүрэгчийн хувиар тохирсон

тогтмол хөлс буюу өөр төрлийн нөхөн олговор авдаг. Гэрээний нэр хэлж байгаа шиг ГНК нь үйлчилгээ үзүүлж, туршлага (ноу-хау) нийлүүлдэг. Гэхдээ тэрээр бүтээгдэхүүнд хувь эзэмшдэггүй. Эрсдэл үүрч үйлчилгээ үзүүлдэг учраас сүүлийн үед иймэрхүү төрлийн гэрээг “эрсдэл-үйлчилгээний гэрээ” гэж нэрлэдэг болсон. Ийм гэрээг анх Мексик (1950) хэрэглэсэн боловч 1960-аад оны сүүлээр ихэд дэлгэрч Иран, Иракт олон гэрээ байгуулагджээ. Энэхүү хоёр гэрээний ялгаатай тал нь гэрээлэгч хөлс авдагт, үйл ажиллагаанд хяналт тавьдагт байдаг.

Хамтарсан үйлдвэр байгуулсан нөхцөлд ГНК, төр (эсхүл түүний аль нэг агентлаг) хоёул нефть олборлох үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцож, тохирсон хувиар бүтээгдэхүүнд өмчлөх эрх эдэлнэ. Иймээс төр нь роялти, татвар, ашигт газрын тосноос гадна цэвэр ашгаас хувь хүртдэг. Гэвч энэхүү ашиг нь зардалтай. Учир нь төр олборлолт, үйл ажиллагааны зардлын ногдох хувийг хариуцдаг. Түүнчлэн, ГНК нь борлуулалт эхэлтэл хайгуулын бүхий л шатанд төрийн хувьцааны оролцоог дааж явдаг. Хамтарсан үйлдвэр нь хувьцаат компанийн болон гэрээт гэсэн хоёр хэлбэртэй байдаг. Хувьцаат компанийн хувьд талууд тодорхой хувьцаа эзэмшинэ. Гэрээт үйлдвэрийн хувьд талууд үйл ажиллагааны гэрээ байгуулах ба бүтээгдэхүүний тодорхой хувь эзэмшдэг. Анхны хамтарсан үйлдвэрүүд 50:50 хувьцааны харьцаатай байсан бол Ливи (1973) улсын Occidental компанитай байгуулсан гэрээнээс хойш төр (засгийн газар) хамтарсан үйлдвэрийн 51% буюу түүнээс дээш хувийг эзэмших болсон.

1.2. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ³⁷⁰

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ (БХГ) нь газрын тосны хайгуул, олборлолтын явцад хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг гэрээний хэлбэр юм. БХГ-ний талууд нь нэг талаас ашигт малтмалын өмчлөгч болох төр, нөгөө талаас хайгуулын болон олборлолтын үйл ажиллагаанд техникийн болон санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэх гадаадын нефтийн компани (ГНК) байдаг. Төрийг ихэвчлэн засгийн газар юмуу, эсхүл үндэсний нефтийн компани (ҮНК) гэх мэт түүний аль нэг агентлаг төлөөлдөг. ГНК нь эрсдэл хүлээж, үйлчилгээ үзүүлснийхээ шанд гаргасан нефтийн бүтээгдэхүүний тодорхой ногдол хувийг эзэмших эрх эдэлдэг. Тэгэхдээ төр нь нефтийн бүтээгдэхүүний өмчлөгч хэвээр үлддэг. Төр буюу түүний төлөөлөл болсон ҮНК нь хайгуул болон олборлолтын шатанд төрөл бүрээр оролцох өргөн боломжтой байдаг. Түүнээс гадна БХГ байгуулахад ихэвчлэн хоёр талын төлөөлөл багтсан хамтын удирдах байгууллага байгуулдаг ба тэр нь үйл ажиллагааг хянаж, мониторинг хийж ажилладаг.

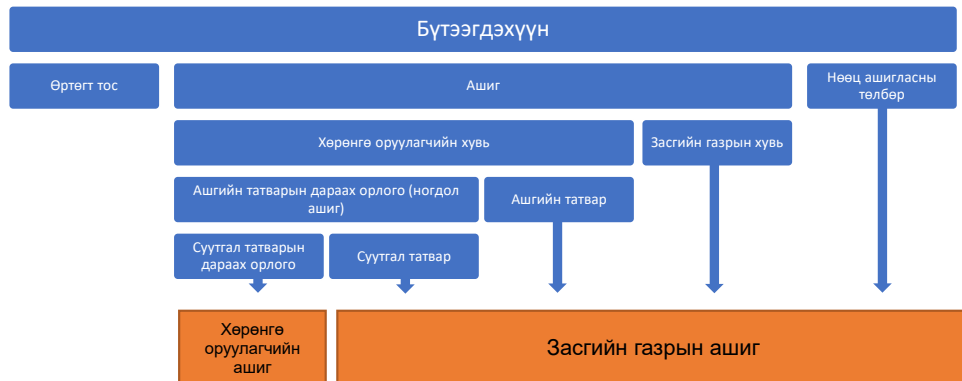
БХГ нь бусад гэрээнүүдээс хоёр зүйлээр ялгагддаг. Нэгдүгээрт, ГНК нь хайгуулын бүхий л эрсдлийг үүрдэг. Хэрэв нефть олдохгүй бол тэр ямар ч нөхөн төлбөр авахгүй. Хоёрдугаарт, төр нь эрдэс баялаг, уурхайн байгууламжийн аль алийг нь өмчилдөг. Суурь шинжийн БХГ байгуулсан үед 4 янзын үндсэн орлогоос ашиг олдог. Үүнд:

1. ГНК нь төрд олборлосон нийт бүтээгдэхүүнд ногдох ашигт малтмалын татвар (роялти) төлнө.
2. Ашигт малтмалын татварыг хассаны дараа нийт бүтээгдэхүүний тохирсон хувийг (жишээ нь, 40%) ГНК зардлаа нөхөх зориулалтаар захиран зарцуулах эрхтэй.
3. Ингээд үлдсэн бүтээгдэхүүнийг “ашигт газрын тос” гэх ба төр, ГНК хоёр тохирсон ёсоор (жишээ нь төр-65%, ГНК-35%) хувааж авдаг.
4. ГНК нь өөрт ногдох ашигт газрын тосондоо орлогын албан татвар төлнө. Өнгөрсөн хугацаанд БХГ маш их өөрчлөгдсөн бөгөөд өнөөдөр олон янзын хэлбэртэй болсон.

³⁷⁰ Алтан-Оч Г. “Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ: бүтээгдэхүүн хуваах зарчим, хуваарилалтын бүтэц” УИХТГ-ын Судалгааны төв, 2013 он, Судалгааны эмхэтгэл- боть 16

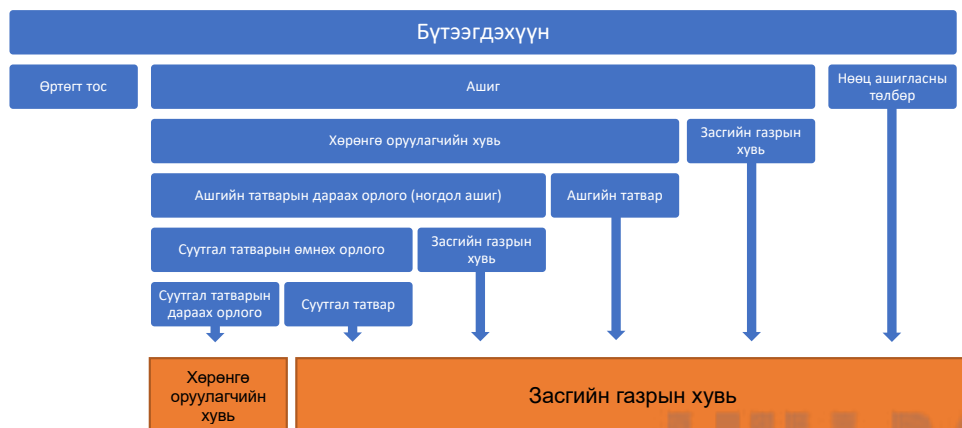
БХГ хүчин төгөлдөр болох хугацааг талууд гэрээ байгуулах өдөр, эсхүл газрын тосны хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хүчин төгөлдөр болох өдөр, эсхүл хайгуулын үе шат эхлэх өдрөөр авдаг.³⁷¹ БХГ нь ихэвчлэн хайгуул болон олборлолтын үе шатыг хамардаг байна.

Зураг 8. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ



Эх сурвалж: ННФ, 2008

Зураг 9. Төрийн хувь эзэмшлийн оролцоотой бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ

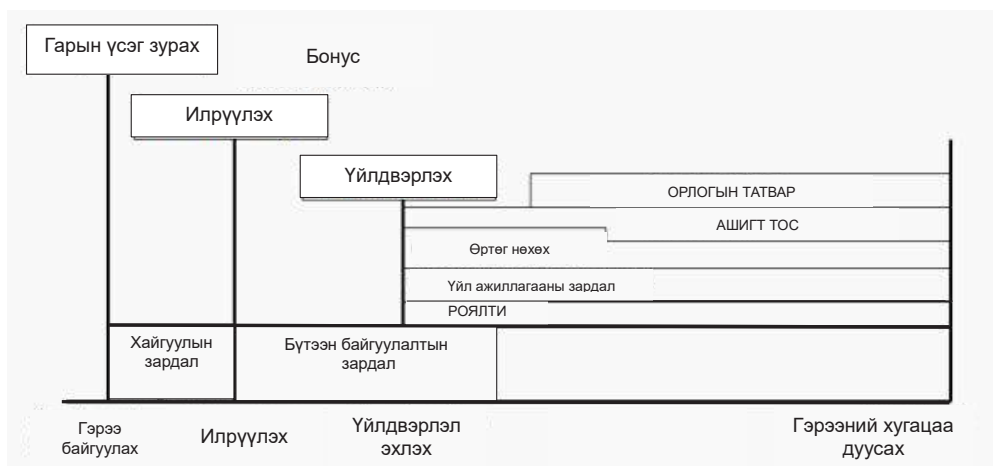


Эх сурвалж: ННФ, 2008

Бонусыг гэрээнд заасан хугацаанд төлдөг бол хайгуулын зардлыг гэрээнд гарын үсэг зурсны дараа гаргадаг. Ихэнх бүтээн байгуулалтын зардал үйлдвэрлэл эхлэхээс өмнө тодорхой хугацаанд гардаг боловч үйлдвэрлэл эхэлсний дараа үргэлжилж болно. Роялти, үйл ажиллагааны зардал, өртөг нөхөх, ашигт газрын тос нь үйлдвэрлэл явагдаж эхлэх үеэс тооцогдож, гэрээний хугацааг дуусах хүртэл үргэлжилнэ. Бүтээн байгуулалтын зардал их байдаг мөн эхэн үедээ татвар ногдох орлого” төдийлөн олдоггүй учир орлогын татварыг үйлдвэрлэл эхэлснээс хойш тооцож болдог. Орлогын татвар төлж эхэлмэгц гэрээний хугацааны туршид үргэлжилнэ.

³⁷¹ “Эрчим хүчний салбарын хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хэрэглэх ерөнхий заалтуудын гарын авлага” Олон улсын эрчим хүчний тунхаг, Олон улсын эрчим хүчний агентлаг - “Handbook on General Provisions Applicable to Investment Agreements in the Energy Sector” International Energy Charter, International Energy Agency, 2017

Зураг 10. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний мөнгөн урсгалын хугацаа



Эх сурвалж: <https://www.petroskills.com>

1.2.1. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнд хийсэн зарим дүн шинжилгээ³⁷²

Аливаа төслийн техник-эдийн засгийн үндэслэл (ТЭЗҮ)-д нөлөөлдөг гол хоёр үзүүлэлт бол дотоод өгөөжийн хувь (ДӨХ)³⁷³ болон өнөөгийн цэвэр үнэ цэнэ (ӨЦҮ)³⁷⁴ юм. ДӨХ нь оруулсан хөрөнгө оруулалтыг тухайн хувиар зээлсэн гэж үзвэл түүнийг нөхөх хувь хэмжээг илэрхийлнэ. Энэ нь өнөөгийн орлогын үнэ цэнийг өнөөгийн зардлын үнэ цэнэд харьцуулсан хорогдуулалтын хувьтай тэнцүү. ӨЦҮ нь өнөөгийн орлогын үнэ цэнээс өнөөгийн зардлын үнэ цэнийг хассан ялгавраас тодорхой хорогдуулалтын хувиар тооцсоныг хэлнэ.

Хэрэв ӨЦҮ сөрөг гарвал ДӨХ хорогдуулалтын хувиас бага болох ба уг төслийг ашиггүй гэж үзнэ. Хэрэв ӨЦҮ, ДӨХ хоёул эсрэгээр бол тэдгээрийн илүү сайн хувилбар байхаас үл хамааран үйлдвэрлэлийг зөвшөөрөх (ТЭЗҮ-г батлах) нь зүйн хэрэг.

Гэрээлэгч хоёр талын хоорондох ашгийн тосны харьцаанаас хамаарч ДӨХ, ӨЦҮ хэрхэн өөрчлөгдөхийг шинжлэх нь чухал ач холбогдолтой. Хэрэв ашгийн тосны харьцаа 60/40 байсныг 50/50, дараа нь 40/60 болгож үзэхэд, газрын тосны үнэ доод түвшинд байвал ДӨХ-ийн хэмжээ 25% байснаа 32 буюу 38 болж тус тус нэмэгдэнэ. Үүнтэй адилхан, хэрэв ГНК татвар төлөхөөр бол татварын чөлөөлөлт ДӨХ-ийг мэдэгдэхүйц нэмэгдэхэд хүргэж байна. Энэхүү нэмэгдэл нь газрын тосны үнэ нэмэгдэхэд улам өснө.

Роялтигийн өөрчлөлт мөн нөлөө үзүүлнэ. ГНК нь өндөр роялти төлөх тусам олборлолт эрт дуусахад (үнийг тогтмол гэж үзвэл) гайхаад байх зүйлгүй билээ. Гэхдээ шинжилгээнээс үзэхэд, баррель тосны үнэ 5 доллар (\$5bbl³⁷⁵)-оор өсөхөд (бусад бүх үзүүлэлтүүд тогтмол гэвэл) ДӨХ бараг хоёр дахин нэмэгдэж байхад роялтигийн төлбөрөөс үл харгалзан ӨЦҮ олон дахин өсөж байна. Эндээс роялти болон татварын хослол ДӨХ болон ӨЦҮ-д мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлдэг болох нь харагдана. Дахин тэмдэглэхэд, үнийн өсөлт ГНК-ийн ашгийг нэмэгдүүлэхэд голлох үүрэг гүйцэтгэхийн зэрэгцээ 3Г-ын орлогыг үлэмж нэмэгдүүлнэ. Мөн зардлын тосны бүрэн нөхөн олговрын

³⁷² Алтан-Оч Г. “Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ: бүтээгдэхүүн хуваах зарчим, хуваарилалтын бүтэц” УИХТГ-ын Судалгааны төв, 2013 он, Судалгааны эмхэтгэл- боть 16

³⁷³ IRR-Internal Rate of Return

³⁷⁴ NPV-Net Present Value

³⁷⁵ bbl-баррель тос

үед (зардлын тос 100%) дээрх хослолын нөлөө суларч байгааг харж болно. Энэхүү хослол нь бага үнийн түвшний үед үл мэдэгдэх нөлөө үзүүлж байснаа өндөр үнийн түвшинд ерөнхийдөө алга болж байна. Түүнчлэн бага үнийн түвшний үед зардлын тосны хэмжээ 40% байх нь зардлаа бүрэн нөхөхөд хангалтгүй гэдэг нь харагдсан.

Шинжилгээнээс үзэхэд, ГНК-ийн хувьд татвар төлөх нь роялтитай харьцуулбал ашиггүй байна. Дээрх хоёр үзүүлэлтийг харахад, 15%-ийн роялти төлөх нь 20%-ийн татвараас илүүтэй ДӨХ, ӨЦҮ-г бууруулж байна. Эндээс, ихэвчлэн хараалгаж байдаг роялти³⁷⁶ нь энэ дэлхийн хамгийн муу зүйл байх *албагүй* гэсэн дүгнэлт хийж болно.

ХОЁР. ГАЗРЫН ТОС ИМПОРТЛОГЧ ЗАРИМ ОРНЫ ГАЗРЫН ТОСНЫ БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН БОДЛОГО

2.1. БНХАУ³⁷⁷

Хятад Улсын эдийн засгийн тогтвортой өсөлт болон үйлдвэржилтээс шалтгаалсан эрчим хүч, түүхий эдийн эрэлт хэрэгцээ өсөн нэмэгдсээр байна. Хүн ам хамгийн олонтой Хятад улс нь дэлхийн хамгийн том эрчим хүч хэрэглэгч, мөн газрын тос хэрэглэгч тэргүүлэгч орнуудын нэг болсон байна. Өөрчлөлт, шинэчлэлтийн бодлогыг хэрэгжүүлсэн сүүлийн 30-аад жилийн турш Хятадын ДНБ жилд дунджаар 10 орчим хувиар тогтмол өсч, газрын тосны хэрэглээ нь жилд дунджаар 7,5 хувиар нэмэгдсээр иржээ.

Хятад Улс нь Ойрх Дорнод, ОХУ, Казахстан, Зүүн Африк болон Өмнөд Америкаас газрын тос импортолж байна. Түүнчлэн 2009 оноос эхлэн Хятад Улс нь ОХУ, Казахстан, Бразил, Эквадор зэрэг улстай “Газрын тосоор өрийг солих” эрчим хүчний хамтын ажиллагааны хүрээнд олон төслүүдэд гарын үсэг зурсан бөгөөд энэ зарчмаар эрдэс баялгийн нөөц ихтэй орнуудын хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлж, харин Хятад Улсын хувьд тогтвортой эрчим хүчээр хангагдаж ирсэн байна.

Газрын тос импортолох болон нөөцлөх ажиллагааны талаар:

Хятад Улсад газрын тос импортолдог таван том төрийн өмчит газрын тосны корпорац байдаг. Үүнд, “Хятадын газрын тос байгалийн хийн корпорац”, “Хятадын газрын тосны корпорац” болон “Хятадын далайн газрын тосны компани” зэрэг болно. Мөн 15 хувийн компанид түүхий газрын тос импортолох эрх олгосон байна.

Хятад Улсын газрын тосны импортын 90 гаруй хувийг далайн тээвэрлэлтээр импортолдог байна. Хятадын газрын тос дамжуулах хоолойгоор тээвэрлэлтийн үеийн хадгалалт нь 2-5 өдөр, төмөр замын тээвэрлэлтийн үеийн хадгалалт нь 7-15 өдөр, далайн тээвэрлэлтийн үеийн хадгалалт нь 15-25 өдөр байна. Дэлхийн томоохон газрын тос импортлогч улсууд болох АНУ, Япон, Герман, Солонгос улсуудын газрын тосны нөөц нь тус тусдаа 158 өдөр, 161 өдөр, 127 өдөр, 74 өдөр байдаг.

Газрын тосны аюулгүй байдлыг хангах гол арга механизмын нэг нь улсын стратегийн газрын тосны нөөцийн системийг байгуулах явдал юм. Хятад Улсын хувьд газрын тосны нөөцийн байгууламж харьцангуй сүүлд хөгжиж эхэлсэн бөгөөд газрын тосны нөөцийн төгс төгөлдөр арга механизмгүй хэдий ч, Улсын төлөвлөгөөний яамнаас газрын тосны тоног төхөөрөмжийн барилга байгууламжийг сайжруулах ажлыг ихээхэн хийсэн байна.

Хятад Улсын тооцоолж буйгаар 2020 онд стратегийн газрын тосны нөөцийн барилга байгууламжийн ажил бүрэн дууссанаар 90 өдрийн нөөцтэй болох аж.

³⁷⁶ Ашигт ажиллагаанаас үл хамааран төлдөг учраас ихэнхдээ компаниуд өширхдэг

³⁷⁷ Байгалмаа Д., Гэрэл Г., Ч.Онончимэг, “Газрын тосны хэмжээ болон газрын тосны бүтээгдэхүүн импортолж буй орнуудын гадаад худалдааны бодлого, арга хэмжээ”, УИХТГ-ын Судалгааны төв, 2013 он, Судалгааны эмхэтгэл- боть 15

Хятад Улсын газрын тосны холбогдох хууль журмуудаас дурдвал:

- БНХАУ-ын газрын тосны үйлдвэрийн салбарын далайд газрын тосны ажлын аюулгүй байдлыг хангах журам;
- Газрын тосны үйлдвэрлэл эрхэлдэг улсын хөрөнгийн менежментийн түр журам;
- БНХАУ-ын газрын тос, байгалийн хийн дамжуулах хоолойг хамгаалах тухай хууль.

Эдгээр хуулиудаас газрын тос болон хийн тээвэрлэлтийн салбартай холбоотой хууль нь 2010 оны 6 сарын 25-нд батлагдсан “БНХАУ-ын газрын тос, байгалийн хийн дамжуулах хоолойг хамгаалах тухай хууль” юм.

Газрын тосны гадаад худалдааны бодлого:

БНХАУ нь 2001 онд ДХБ-ын гишүүнээр элсэхдээ авсан амлалтаар тус улсын газрын тосны импортыг улс хариуцах, бөгөөд мөн тодорхой хэмжээнд хувийн хэвшилд худалдаа эрхлэхийг зөвшөөрсөн байна. Улсын худалдаанд газрын тосны импортын хэмжээнд хязгаар тогтоодоггүй, эрх бүхий компани сайн дурын үндсэн дээр газрын тос импортлох зөвшөөрөл авна.

Одоогийн байдлаар газрын тосны худалдаа хийх зөвшөөрөл бүхий дараах улсын компаниуд үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнд:

- Хятадын олон улсын газрын тос химийн хамтарсан компани;
- Хятадын хамтарсан газрын тосны ХХК;
- Хятадын Химийн аж үйлдвэрийн экспорт, импортын ерөнхий компани;
- Жухай Жэньрун компани;
- Хятадын далайн газрын тосны корпорац болон Синопек компанийн хамтарсан олон улсын худалдааны компани.

Үүнээс гадна онгоцны түлш импортолдог Хятадын агаарын тээврийн шатахуун, тослох материалын компани, түүнчлэн мазут импортолдог 60 гаруй аж ахуйн нэгж байна. Хятад Улс ДХБ-д элсэн орохдоо авсан амлалтын дагуу хувийн хэвшилд тодорхой хэмжээний газрын тосны импорт эрхлэхийг зөвшөөрдөг. ДХБ-д элсэн орсон эхний жил буюу 2001 онд хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүд түүхий газрын тос 7,2 сая тонн, боловсруулсан газрын тос 4 сая тонныг тус тус импортолсон бол дараа нь жилд дунджаар 15 хувиар өсч байгаад 2011 оноос эхлэн боловсруулсан газрын тосны импортын хэмжээ эрс нэмэгдсэн байна.

Одоогийн байдлаар Хятад Улсын газрын тосны хэрэглээ 50 хувь нь импортоос шалтгаалж байгаа бөгөөд цаашид энэхүү хамаарал улам нэмэгдэж 2030 он гэхэд 80 хувьд хүрнэ гэсэн тооцоог мэргэжилтнүүд гаргасан байна.

Хятад Улс газрын тосны импортын хувьд “гадагш гарах” бодлогыг дэмжиж, мөн импортын төрлийг олшруулахад анхаарч байна. Сүүлийн жилүүдэд Хятадын газрын тосны аж ахуйн нэгжүүд гадаадад хөрөнгө оруулалт хийх явдал эрс нэмэгдсэн байна. Түүнчлэн түүхий газрын тос импортлох бус нутаг, улс орны тоог нэмэгдүүлэх, түүхий газрын тосны нэр төрөл, худалдааны төрлийг нэмэгдүүлэх, мөн тээвэрлэлтийн хэлбэрийг олон болгох асуудлуудыг чухалчилж байна.

Хятад Улс газрын тос импортлогч гол орны хувьд газрын тосны үнийн зохицуулалтад илүү нөлөөтэй оролцох сонирхолтой байна. Булангийн орнуудад үүсээд буй нөхцөл байдлаас шалтгаалан Хятад Улс өөрийн дотоодын хэрэгцээгээ хангахын тулд бусад эх үүсвэрийг хайж байгаагийн нэг нь Ойрх Дорнодын улс орнууд, түүний дотор Иранаас авах газрын тосны хэмжээгээ улам нэмэгдүүлэх сонирхолтой байна.³⁷⁸

³⁷⁸ Мөн тэнд

2.2. Швейцар Улс³⁷⁹

Швейцар Улс нь газрын тосны бүтээгдэхүүний 60 гаруй хувийг, газрын тосны ордгүй тул түүхий нефтийг 100 хувь импортоор авдаг.

Тус улс нь газрын тосны импортын ихэнх эх үүсвэрээ хуучнаар Зүүн Европ буюу ЗХУ-ын харьяа орнуудаас буюу Казахстан 41%, Азербайжан 22%, Алжир 20%-ийг, Нигерээс 6%-ийг тус тус импортолсон байна. 2008 оноос өмнө ихэнх газрын тосны бүтээгдэхүүнээ Ливи Улсаас импортолдог байсан ба нийлүүлэлтийн эх үүсвэрийг төрөлжүүлэх оролдлого хийснээс хойш тус улсаас импортлох хэмжээ харьцангуй багассан.

Швейцарын газрын тосны импортын хувьд төрийн хувь оролцоогүй, хувийн компаниуд байдаг ба сүүлийн жилүүдэд импортлогч компаниудын тоо буурч, 1990 онд 88 импортлогч компани байсан бол 2011 онд 60 компани болсон байна.

Үүний дотор 7 томоохон импортлогч /BP Switzerland, Total Suisse, ESSO Schweiz GmbH, Shell, Tamoil, Eni Suisse and Petrolus/ байгаа ба нийт импортын 70% орчмыг худалдан авч нийлүүлдэг.

Газрын тосны импортын эрх зүйн зохицуулалт

Эдийн Засгийн харилцаа холбооны яамны тэргүүн газрын тос импортлогчдыг зах зээлд үнэт цаас гаргах зөвшөөрөл олгодог ба доорх эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд бүх газрын тос импортлогчид тодорхой хэмжээний үнэт цаас эзэмшиж, үүний дагуу импорт, борлуулалт хийх хувь хэмжээ нь тогтдог.

- Үндэсний эдийн засгийн ханган нийлүүлэлтийн баримт бичиг /1982/
- Хувьцаа эзэмшигчдийн үндсэн зарчим /1983 оны 6 сарын 6-ны өдрийн 531.211 тоот захирамжаар батлагдаж, 2006 онд өөрчлөлт оруулсан/
- Газрын тосны зайлшгүй биелүүлэх үүрэг бүхий үнэт цаас³⁸⁰ гаргах журам /1983 оны 6 сарын 6-ний өдрийн 531.215.41 тоот захирамжаар батлагдаж, 2011 онд өөрчлөлт оруулсан/

Үнэт цаас эзэмших үүрэг нь бензин, дизель, халаалтын тосонд 4-5 сар, тийрэлтэт түлшинд 3 сарын нөөцтэй байх ба энэ хэмжээг тогтоохдоо импортын 3 жилийн дунджид үндэслэн Эдийн засгийн харилцаа холбооны яамны удирдамжаар тогтооно.

Бүх газрын тос импортлогчдыг хувьцаа эзэмшигчдийн байгууллага-CARBURA-ын гишүүн болохыг шаарддаг ба энэ байгууллага нь импортлогч болон бусад хувьцаа эзэмшигчдийн облигация хэрэгжүүлэхэд нь зохицуулалтыг хийдэг. Мөн импортын зөвшөөрөл олгоход санал өгөх, баталгааны санг удирдах, хувьцаа эзэмшигчдэд нөхөн төлбөр төлөх, статистик мэдээлэл цуглуулах зэрэг үүрэгтэй.

Татвар ба үнэ тогтох механизм

Газрын тосны зах зээл нь нээлттэй өрсөлдөөнтэй ба 2011 оны байдлаар шатахууны жижиглэнгийн борлуулалтын 19 компанийн 3626 шатахуун түгээгүүр ажиллаж байна. Газрын тосны бүтээгдэхүүний зах зээлийн үнийг чөлөөт механизмаар зохицуулдаг.

Бөөний болон жижиглэнгийн үнэ тогтохдоо биржийн үнэ, валютын ханш, дэлхийн зах зээлийн өнөөгийн нөхцөл байдал, ирээдүйн чиг хандлага зэрэг нь нөлөөлдөг.

Засгийн газрын оролцоо нь онцгой албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар тогтоохоор хязгаарлагддаг ба нэмэлтээр, Баталгааны сан /Эрчим хүчний сан/-д нөөцийн

³⁷⁹ Олон Улсын Эрчим Хүчний Агентлагийн тайлан, 2012 он

³⁸⁰ Compulsory stock нь шатахууны нөөцийн байх ёстой хамгийн доод хэмжээ бөгөөд энэ нь нийлүүлэлтийн тасалдал, хомстлын эсрэг авч байгаа арга хэмжээ юм.

сан бүрдүүлэх зорилгоор газрын тосны импортод түвшин тогтоодог. 2011 оны II улирлын байдлаар, этилгүй бензин болон автомат дизелийн үнийн 50% орчим нь, хөнгөн түлшний үнийн 17%-д нь татварын хувь хэмжээ эзэлж байна.

Швейцарт этилгүй бензины үнэ зэргэлдээх орнуудтай харьцуулахад харьцангуй хямд байдаг. Тухайлбал, 2011 оны II улирлын байдлаар, Швейцарт 1 литр бензин 2.061 ам.доллар байхад Франц 2.195 ам.доллар, Итали 2.217 ам.доллар, Герман 2.255 ам.долларын үнэтэй байна.

Газрын тосны ханган нийлүүлэлтийн дэд бүтэц

Боловсруулалт: Швейцар Улсад түүхий нефтийг цэвэршүүлэх өдөрт 125 мянган баррелийн хүчин чадалтай хоёр боловсруулах үйлдвэр байдаг.

1/ Petrolus Refining-ийн удирдлагад байдаг Cressier боловсруулах үйлдвэр нь өдөрт 68 мянган баррелийн хүчин чадалтай, түүхий нефтээ Францын өмнөх хэсэгт байрлах Fos-sur-Mer дэх далайн эргийн зогсоолоос SPSE дамжуулах хоолойгоор авдаг.

2/ Tamoil-ын удирдлагад байдаг Collombey боловсруулах үйлдвэр нь өдөрт 57 мянган хүчин чадалтай, түүхий эдийг Италийн Генуя далайн боомтоос Альпийн уулзварын дамжуулах хоолойгоор дамжуулан авдаг. Эдгээр үйлдвэрлэгчид нь газрын тосны дотоодын хэрэглээний 40 орчим хувийг нийлүүлдэг бол үлдсэнийг нь импортоор хангадаг.

Далайн боомт, дамжуулалтын хоолой:

Түүхий нефть болон газрын тосны бүтээгдэхүүний импорт нь дамжуулах хоолой, төмөр зам, Рейн мөрний ачааны онгоц зэргээр тээвэрлэдэг ба нийт газрын тосны импортын 43%-ийг дамжуулах хоолойгоор авдаг. Швейцарт газрын тосны бүтээгдэхүүний 1 дамжуулах хоолой, түүхий нефтийн 2 дамжуулах хоолой байдаг.

- SAPPRO дамжуулах хоолой нь өдөрт 30.3 мянган баррель /1 жилд 1,5 сая тонн/ орчим хүчин чадлын зөвшөөрөлтэй, Францын SPMR дамжуулах хоолойтой холбогдож, дизель, халаалтын тос, керосиныг Женев дэх шатахуун хадгалах сав руу нийлүүлдэг. Швейцарын газар нутаг дээрх энэхүү хоолойн урт 12 км.
- Түүхий нефтийн Oleoduc du Rhone хоолой нь Италийн Генуя хотоос тус улсын Collombey боловсруулах үйлдвэрт нийлүүлэхдээ ойролцоогоор өдөрт 61 мянган баррелийн хүчин чадалтай буюу жилд 3 сая тонныг нийлүүлэх боломжтой.
- SPSE дамжуулах хоолой нь жилд өдөрт 91 мянган баррелийн хүчин чадалтай, жилд 4.5 сая тонн түүхий нефтийг нийлүүлэх боломжтой.

Швейцар Улс нь далайн боомтгүй боловч Рейн мөрөнг ашиглан Базель хотод 3 боомтыг бий болгосон. Эдгээр зогсоолуудыг 4 томоохон хувийн компаниуд эзэмшиж, жилд 2.5 сая тонн газрын тосны бүтээгдэхүүн тээвэрлэдэг.

Газрын тосны хадгалалт хүчин чадал

Швейцар Улс нь нийт 49.7 сая баррель /7.9 сая м³/-ийн хадгалалтын хүчин чадалтай, 72 ил шатахуун нөөцлөх савнаас улс орон даяар түгээдэг ба эдгээрийн ихэнх нь Женев, Констанс нуурын хооронд хүн амын нягтрал ихтэй хэсэгт байрладаг. Газрын тосны хэрэгцээ багасахаас гадна заавал байлгах нөөцийн түвшин буурч байгаатай холбоотойгоор сүүлийн 15 жилийн хугацаанд хадгалалтын хэмжээ буурах хандлагатай байна.

Швейцарт газрын тосны төрийн өмчлөлгүй учраас шатахууны нөөцлөлт нь нийлүүлэлтийн циклийг хангах үүрэгтэй. Харин боловсруулах үйлдвэрлэгчид түүхий нефтийг түүхий эдийн зорилгоор нөөцөлдөг тул заавал байлгах доод хэмжээг тогтоодоггүй.

Олон улсын эрчим хүчний агентлаг /IEA/-ийн гишүүн орнууд нь эрчим хүчний бодлогын зөвлөгөөг авахаас гадна хамгийн багадаа 90 хоногийн нөөцтэй байх үүрэг хүлээдэг. Үүнийг хувьцаа эзэмшигчийн облигациар зохицуулдаг бөгөөд тус агентлагийн мэдэгдсэнээр, Швейцар нь үүргийн доод хэмжээг 2006 оноос хойш байнга хангасаар ирсэн ба газрын тосны нийт нөөц нь 144-160 өдрийн хэрэглээтэй тэнцэхээр байна.

Дээрх хэмжээнд нөөцийг барихдаа тус улс нь дотооддоо Газрын тосны зайлшгүй биелүүлэх үүрэг бүхий үнэт цаас гаргах журмаар зохицуулж ирсэн.

Цаашид дэлхий нийтийн жишгээр тус улсын газрын тосны хэрэглээ буурах хандлагатай байгаа бөгөөд мөн улсад хэрэгжиж байгаа “Шинэ эрчим хүчний бодлого” төслийн хүрээнд энэхүү бууралт нь бүр илүү хэмжээгээр буюу 2020 онд 18 хувиар, 2050 он гэхэд 74%-аар буурна гэж үзэж байна. Газрын тосны хэрэглээний бууралтын шалтгаан нь дэлхийн нийтээр хийн хэрэглээг түлхүү хэрэглэж байгаа, нөгөө талаар газрын тосны эрэлтийг хязгаарлах бодлоготой холбоотой гэж үздэг.

Газрын тосны нийлүүлэлт 6 сараас дээш хугацаагаар тасалдах тохиолдолд түүнээс гарах 2 дахь гарц нь эрэлтийг хязгаарлах явдал гэж үздэг ба Халаалтын тосны зохицуулалтын журам, Тээврийн хэрэгслийн шатахууныг нормчлох журам зэрэг эрх зүйн баримтуудаар хэм хэмжээг тогтоож өгсөн. Швейцар Улсад нийлүүлэлтийн хомстлоос сэргийлэх зорилгоор эрэлтийг хязгаарлах дараах бодлогуудыг авч хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

➤ *Бензин болон дизелийн түлшинд нормчлол тогтоох*

Шатахууны хуваарилалтыг хийхдээ картын системээр түгээх ба 2 сар тутамд шинэчилж байдаг. Мужууд тус бүртээ машины дугаараар картжуулах ба тээврийн хэрэгслийн хэлбэрээр хэмжээг тогтооно. Карт нь хэрэглэгчдийн хооронд шилжүүлж ашиглах боломжтой.

➤ *Халаалтын тосонд хуваарилалт хийх*

Шилжүүлж ашиглах боломжгүй сертификат худалдан авсан, орон нутгаас зөвшөөрөгдсөн хэрэглэгчдэд энэ хуваарилалтын аргыг хэрэглэдэг. Хэмжээг нь тогтоохдоо өмнөх 2 жилийн хэрэглээний дунджид үндэслэн тогтооно. Эмнэлэг болон асрамжийн газруудад тусгайлсан нөхцөлтэй.

➤ *Тийрэлтэт түлшинд хуваарилалт хийх*

Энэ хуваарилалтын арга нь тийрэлтэт түлшний эрэлтийг бууруулах зорилгоор Швейцарын агаарын тээврийн тийрэлтэт түлшинд хязгаар тогтоодог. Ингэхдээ тодорхой агаарын шугамаар нь өмнөх сарын худалдан авалтын хэмжээнд нь үндэслэн шатахуун нийлүүлэхийг зөвшөөрдөг ба 1 сарын хугацаанд хүчинтэй байдаг.

➤ *Хөнгөн хязгаарлалтууд*

Үүнд хурдны хязгаарлалт хийх, Бямба гарагт тээврийн хэрэгслийн тэгш, сондгой дугаараар хөдөлгөөнд оролцохыг хориглох, албаны зориулалтад хөнгөн тэргийг ашиглах, тоог цөөрүүлэх зэрэг арга хэмжээнүүд нь шатахууны эрэлтийг хязгаарлахад тодорхой хувь нэмрээ оруулж байна. Түүнчлэн, холбогдох заавар журмын хүрээнд шатахуун нөөцлөх, шатахууны саваа дүүргэхийг хориглосон.

ГУРАВ. ГҮРЖ УЛСЫН ГАЗРЫН ТОСНЫ ХАРИЛЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН

ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУРШЛАГА

3.1. Гүрж Улсын эрчим хүчний салбарын тойм³⁸¹

Нийт анхдагч эрчим хүчний хангамж (TPES): 4.8 Mtoe* (байгалийн хий 41.7%, газрын тос 26.4%, усны эрчим хүч 17.7%, нүүрс 6.3%, био эрчим хүч, хаягдал 5.6%, газрын гүнийн дулааны эрчим хүч 0.4%, салхины эрчим хүч 0.2%, нарны эрчим хүч 0.1%);

Эрчим хүчний үйлдвэрлэл: 1.3 Mtoe (усны эрчим хүч 68.4%, био эрчим хүч, хаягдал 21.8%, нүүрс 4.5%, газрын тос 2.4%, газрын гүнийн дулааны эрчим хүч 1.4%, байгалийн хий 0.7%, салхины эрчим хүч 0.6%, нарны эрчим хүч 0.2%).

* Mtoe - Million tonnes of oil equivalent /Сая тонн газрын тосны эквивалент

Баруун Ази, Зүүн Европын уулзвар дээр байрладаг Гүрж Улс нь баруун талаараа Хар тэнгис, хойд хэсгээрээ ОХУ, урд хэсгээрээ Турк, Армени, зүүн өмнөд хэсгээрээ Азербайжантай хиллэдэг бөгөөд Европ, Азийг холбосон хамгийн дөт замд байрладаг. Тус улс нь 3.72 сая хүн амтай, 69 700 хавтгай дөрвөлжин км талбайтай. 2018 оны байдлаар нэг хүнд ногдох ДНБ 4068 доллартай тэнцэж байна. Гүрж Улс нь нэгдмэл улс бөгөөд 2017-2018 онуудад Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр 2024 оноос хагас ерөнхийлөгчийн засаглалаас парламентын засаглалд шилжих юм.

Тус улсын эдийн засгийн ерөнхий бодлого нь төрийн оролцоо, зохицуулалтыг бууруулах, өмч хувьчлал явуулах, тусгай зөвшөөрөл, татвар зэргийг багасгаж, хялбаршуулах, чөлөөт худалдааг дэмжих замаар либерал эдийн засгийн орчныг бүрдүүлэхэд чиглэж байна.

Гүрж Улс 1995 оноос хойш “Эрчим хүчний Хартийн гэрээ” (Energy Charter Treaty)-нд гарын үсэг зурж, 2000 онд Дэлхийн худалдааны байгууллагад гишүүнээр элссэн бөгөөд 2014 оны 6 дугаар сард Европын Холбоотой хамтран ажиллах гэрээ (Association Agreement)-нд гарын үсэг зурсан. Тус гэрээ нь Европын Холбооны чөлөөт худалдааны бүс (DCFTA)-ийг агуулдаг.

2016 оны 10 дугаар сард Гүрж Улсын Эрчим хүчний яам нь Эрчим хүчний хамтын ажиллагааны гэрээнд нэгдэн орох протоколд гарын үсэг зурсан бөгөөд энэхүү хэлэлцээрийг 2017 оны 4 дүгээр сард Гүрж Улсын Парламент баталжээ.

Гүрж Улсын дотоодын эрчим хүчний гол эх үүсвэр нь усан цахилгаан станц, био эрчим хүч байдаг тул Засгийн газраас шинэ усан цахилгаан станц барьж байгуулах, чулуужсан түлшний нийлүүлэлтийн эх үүсвэр болон тээврийн чиглэлийг төрөлжүүлэхэд хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг татан төвлөрүүлэхэд анхаарч ажиллаж байна.

Эрчим хүчний эрэлт болон нийлүүлэлт

Гүрж Улсын анхдагч эрчим хүчний хангамжид импорт давамгайлдаг. Дотоодын эрчим хүчний үйлдвэрлэл нь ихэвчлэн усан цахилгаан станц, биоэнерги, бага хэмжээний нүүрс, газрын тос, байгалийн хийн үйлдвэрлэлээс бүрдэнэ. 2018 онд хэрэглэсэн бараг бүх байгалийн хий, дотооддоо хэрэглэсэн нүүрсний 90 орчим хувийг импортолсон байна. Мөн газрын тосны хоёр боловсруулах үйлдвэр үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн ч

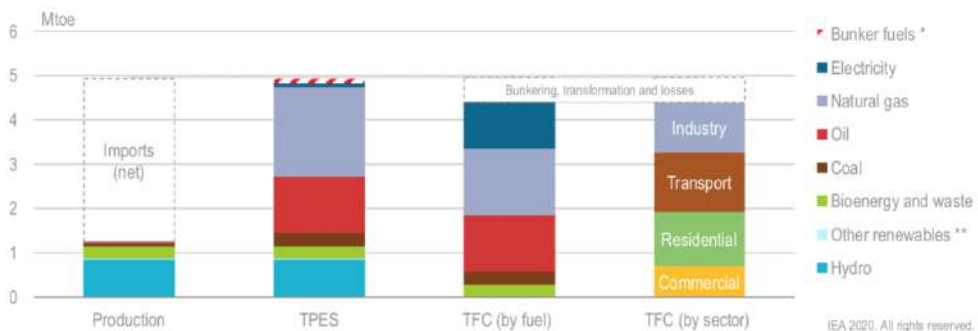
³⁸¹ 2018 оны байдлаар, Georgia 2020, Energy Policy Review, International Energy Agency, 2020
https://iea.blob.core.windows.net/assets/24da4104-6971-4cde-99d3-630f455ae2c3/Georgia_2020_Energy_Policy_Review.pdf хандсан 2021.09.29

одоогийн байдлаар газрын тосны бүтээгдэхүүнийг хангамж импортоос бүрэн хамаарч байна.

Гүрж Улсын тээврийн салбар нь 2018 онд хамгийн их эрчим хүч хэрэглэсэн салбар бөгөөд нийт эцсийн хэрэглээ (TFC)-ний 31%-ийг эзэлж, нийтийн аж ахуй, аж үйлдвэрийн салбар тус бүр 25%-иас дээш хувийг эзэлсэн бол үлдсэн хэсгийг төрийн болон арилжааны салбар бүрдүүлж байна.

Харин эцсийн хэрэглээний эрчим хүчний гол эх үүсвэр нь газрын тос, байгалийн хий байна. Газрын тосны бүтээгдэхүүнийг ихэвчлэн тээврийн салбарт ашигладаг бол байгалийн хийн хэрэглээ нь илүү өргөн хүрээтэй байх ба цахилгаан эрчим хүч (2018 оны нийт үйлдвэрлэлийн 17%)-ний үйлдвэрлэл, нийтийн аж ахуйн салбарт ашиглаж байна. Нийтийн аж ахуйн салбарт хэрэглэдэг эрчим хүчний хамгийн их хувийг байгалийн хий эзэлж байна.

Зураг 11. Эрчим хүчний үйлдвэрлэл, нийлүүлэлт ба хэрэглээ, төрлөөр, салбараар, 2018 он



Эх сурвалж: International Energy Agency

2019 онд батлагдсан “Гүрж Улсын 2020-2030 оны эрчим хүчний стратеги” нь газрын тос, байгалийн хийн салбарт хэд хэдэн тэргүүлэх чиглэлийг тусгасан болно.

Улс орны эрчим хүчний тэнцэлд дотоодын нөөцийн эзлэх хувийг нэмэгдүүлэх, эрчим хүчний аюулгүй байдлыг хангахын тулд одоо байгаа нөөц бололцоог үр ашигтай ашиглах, шинэ орд илрүүлэх. Үүний дагуу орчин үеийн арга, технологийг илүү өргөн хүрээнд ашиглах замаар одоогийн орд газруудад нээгдсэн нөөцийг ашиглах, хайгуул хийх, гүний өрөмдлөг хийх, мэргэшсэн үйлдвэрлэл явуулах замаар шинэ орд нээхэд онцгой ач холбогдол өгнө.

Дотоодын оюуны нөөц, хуримтлуулсан туршлагаа үр дүнтэй ашиглахын тулд улсаас үйл ажиллагааны гол асуудлыг шийдвэрлэхэд дотоодын мэргэжлийн нөөцийг оролцуулахад анхаарах бөгөөд энэ нь эргээд олон шинэ ажлын байр бий болгоно. Стратегийн зорилтуудыг шийдвэрлэхдээ улс орны амин чухал ашиг сонирхлыг харгалзана. (Лицензийн блокуудтай холбоотой гол асуудлуудыг одоогоор гадаадын мэргэжилтнүүд шийдэж байгаа бөгөөд тэдгээрийн гол зорилго нь орон нутгийн онцлог, ашиг сонирхлыг харгалзахаас илүүтэйгээр богино хугацаанд ашиг орлогоо нэмэгдүүлэхэд чиглэгдэж байна).

Гүйцэтгэгчид техникийн асуудлаар шийдвэр гаргах явцад одоогийн нарийн төвөгтэй, тэнцвэргүй горимыг өөрчлөх замаар хуулиар баталгаажсан төрийн эрхийг хангах. Үүний үр дүнд төр (өөрөөр хэлбэл, ГТБХА ба ГТБХК) нь зохих ёсоор нотлогдоогүй

гэрээлэгчдийн шийдвэрийг практикт хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй оролцох (шаардлагатай бол зогсоох) боломжтой болно (ЭЗТХЯ, 2019).

3.2. Гүрж Улсын газрын тосны салбарын тойм³⁸²

Түүхий тосны үйлдвэрлэл: 0.03 метрик тонн (өдөрт 0.6 мянган баррель), 2008 оноос хойш 43.0%-иар буурсан

Газрын тосны бүтээгдэхүүний цэвэр импорт: 1.35 метрик тонн (өдөрт 27.0 мянган баррель) (импорт 1.45 метрик тонн, экспорт 0.10 метрик тонн)

Газрын тосны эзлэх хувь: дотоодын эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн 2.4%, нийт анхдагч эрчим хүчний нийлүүлэлт (TPES)-ийн 26.4%, нийт эцсийн хэрэглээ (TFC)-ний 28.9%

Салбарын хэрэглээ*: 1.34 сая тонн (тээвэр 82.5%, аж үйлдвэрийн салбар 15.0%, нийтийн аж ахуйн салбар 1.3%, арилжааны салбар 1.0%, эрчим хүчний салбарын өөрийн хэрэглээ 0.1%)

Гүрж Улсын хувьд газрын тосны нийт эрчим хүчний хангамж дахь эзлэх хувь 2008 оноос хойш тогтвортой байсан бөгөөд 2018 оны байдлаар 26%-тай тэнцүү байна. Тус улсын газрын тос боловсруулах салбар төдийлөн сайн хөгжөөгүй бөгөөд боловсруулсан бүтээгдэхүүний импорт нь хангамжийн дийлэнх хувийг эзэлдэг.

Газрын тосны бүтээгдэхүүний импортын хараат байдал сүүлийн 10 жилийн хугацаанд 99%-тай байсан.

Газрын тосны бүтээгдэхүүний цэвэр импорт 2017 онд 1.4 сая тонн байсан бөгөөд 2008 оноос хойш 65%-иар өссөн байна. 2018 онд 1.3 сая тонн газрын тосны бүтээгдэхүүн хэрэглэсэн нь нийт эцсийн хэрэглээний 29%-ийг эзэлж байна.

Гүрж Улсад газрын тосны хэрэглээ 2008-2018 оны хооронд бараг 50%-иар өссөн бөгөөд энэ нь тээврийн салбараас гадна барилга, уул уурхайн үйлдвэрлэлийн хэрэглээ нэмэгдсэнтэй холбоотой байна. 2008 оны санхүүгийн хямралын дараа хэрэглээ богино хугацаанд буурсан боловч эдийн засаг сэргэсний дараа сэргэсэн байна. Сүүлийн үеийн хэлбэлзэл (2016 онд мэдэгдэхүйц өсч, 2017 онд буурсан) нь шатахууны үнийн өөрчлөлттэй холбоотой юм: шахсан байгалийн хийн үнэ 2016 онд өсч, хэрэглээ нь газрын тосны бүтээгдэхүүн рүү шилжсэн бол 2017 онд дизель болон бензиний үнэ хоёулаа өссөнөөр тэдгээрийн хэрэглээ багассан байна.

Дизель түлш нь 2018 онд ашигласан бүх газрын тосны бүтээгдэхүүний 41%-ийг эзэлдэг ба Гүрж Улсад хамгийн ихээр хэрэглэгддэг газрын тосны бүтээгдэхүүн юм. Харин тээврийн салбарт бензин 50% орчин хувийг эзэлж байгаа бол дизель түлш 40%-ийг эзэлж байна. Дизель түлшний зарим хэсгийг аж үйлдвэрийн салбарт ашиглаж байна.

Тээврийн салбар (ихэвчлэн авто тээвэр) нь өнөөг хүртэл Гүрж Улсын хамгийн том газрын тос хэрэглэдэг салбар хэвээр байгаа бөгөөд 2018 онд газрын тосны нийт хэрэглээний 83%-ийг эзэлж байна. Сүүлийн жилүүдэд аж үйлдвэрийн хэрэглээ тогтвортой хэвээр байгаа бөгөөд нийт газрын тосны бүтээгдэхүүний 14 орчим хувийг хэрэглэж байна. Худалдаа болон нийтийн аж ахуйн салбарууд үлдсэн хэсгийг нь хэрэглэж байгаа бол цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэхэд газрын тос хэрэглэдэггүй байна.

Гүрж Улс нь бага хэмжээний түүхий тос хайх, олборлох (upstream) чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд 2019 оны байдлаар жилд 210 мянган тонн (кт/жил)

³⁸² Мөн тэнд

үйлдвэрлэх хүчин чадалтай хоёр боловсруулах үйлдвэртэй бөгөөд бага хэмжээний газрын тосны бүтээгдэхүүн экспортолдог.

Эрчим хүчний хамтын нийгэмлэг (Energy Community)-ийн гишүүний хувьд Гүрж Улс газрын тосны заавал байлгах нөөцийн хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх үүргийг хүлээх бөгөөд холбогдох хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах, хэлэлцүүлэх шатанд байна.

Одоогийн байдлаар Гүрж Улсын газрын гадарга дээр газрын тосны 15, байгалийн хийн конденсатын 1 ордыг илрүүлж, боловсруулж байна. Эдгээр талбайгаас нийтдээ 28 сая гаруй тонн газрын тос, 3 тэрбум шоо метр байгалийн хий олборлосон байна.

3.2.1. Институциональ бүтэц

Эдийн засаг, тогтвортой хөгжлийн яам (ЭЗТХЯ) нь Гүрж Улсын газрын тосны үйлдвэрлэл, боловсруулалт, тээвэрлэлтийн бодлогын үндсэн чиглэлийг тодорхойлохоос гадна салбарын стратеги, урт хугацааны төлөвлөгөөг батална.

ЭЗТХЯ-ны дэргэдэх **Газрын тос, байгалийн хийн агентлаг (ГЗБХА)** нь 1999 онд Газрын тос болон байгалийн хийн тухай хуулиар байгуулагдсан, тухайн салбарын төрийн зохицуулалтыг хариуцна. Тус байгууллага нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх үндсэн дээр зохих орчныг бүрдүүлж, сонгон шалгаруулалт (тендер)/дуудлага худалдаа зохион байгуулах, төрийн нэрийн өмнөөс тусгай лиценз олгох, хөрөнгө оруулагчидтай гэрээ байгуулах, лиценз, гэрээний үүргийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэйгээс гадна дотооддоо үйлдвэрлэсэн түүхий тосыг хоолойгоор тээвэрлэх тарифыг тогтоодог.

Агентлаг нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:

- газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагааны лицензийн талбайг тодорхойлж, санал болгох (сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаа), гэрээний хэлбэрийг шийдэх;
- сонгон шалгаруулалт зарлах, ялагчийг сонгох, газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа явуулах боломжит хөрөнгө оруулагчидтай хэлэлцээ хийх, гэрээ байгуулах;
- газрын тос, байгалийн хийтэй холбоотой үйл ажиллагаа, газрын тос боловсруулах тээвэрлэх лиценз олгох, зөвшөөрөл, гэрчилгээ олгох;
- газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах гэрээний лиценз эзэмшигчийн гэрээний үүргийн хэрэгжилтэд хяналт тавих;
- Гүрж Улсын газрын тос, байгалийн хийн нөөц, үйл ажиллагаа, газрын тос боловсруулах, хий боловсруулах, тээвэрлэхтэй холбоотой бүх мэдээллийн нэгдсэн мэдээллийн санг бүрдүүлэх, хадгалах;
- газрын тос, байгалийн хийтэй холбоотой үйл ажиллагаа, газрын тос боловсруулах тээвэрлэх үйл ажиллагааг зохицуулах хэм хэмжээний акт гаргах;
- лиценз эзэмшигчдийг гэрээний үүргээ биелүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх;
- Байгаль орчны аюулгүй байдал, газрын тос, хийн бүтээгдэхүүний чанарыг хангахын тулд газрын тос боловсруулах, хий боловсруулах ажлыг хянаж, түүхий эд, газрын тос, хийн бүтээгдэхүүний стандартыг боловсруулах, өөрчлөх, батлахад хувь нэмэр оруулах;
- бүх гэрээний ашиглалтын болон арилжааны үүргийг (зохицуулах чиг үүргээс бусад) үндэсний газрын тосны компанид шилжүүлэх;
- түүхий эд, газрын тос, байгалийн хийн бүтээгдэхүүний тээвэрлэлтийн тарифыг тогтоох.

Гүржийн газрын тос, байгалийн хийн корпорац (ГГТБХК) нь тус улсын үндэсний газрын тосны компани бөгөөд Гүрж Улсын хууль тогтоомжийн дагуу Газрын тос байгалийн хийн агентлагаас шилжүүлсэн ашиглалт болон арилжааны эрх, үүргийг хэрэгжүүлдэг. (Хөрөнгө оруулагчидтай бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах ажлыг хариуцдаг).

Корпорац нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:

- Хөрөнгө оруулагчидтай хамтран үйл ажиллагаагаа төлөвлөх, үйл ажиллагаа явуулах чиглэлээр хамтран ажиллах;
- Гүржийн нутаг дэвсгэр дээр газрын тос тээвэрлэх хил дамнасан системийг саадгүй ажиллуулахад хувь нэмэр оруулах;
- Каспийн, Хар тэнгисийн сав газрын эрчим хүчний потенциалын дамжин өнгөрөх шинэ замыг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Төрөөс шилжүүлсэн салбарын бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, үүнд газрын тосны үйлдвэрлэл эрхлэх тусгай лицензийг эзэмших, лицензтэй талбайд газрын тос олборлох, лицензгүй талбайд байрлах цооног арчлах;
- Олон улсын төсөл, бизнесийн харилцаанд идэвхтэй оролцох. (ГГТБХК нь SOCAR, Shah-Deniz Consortium, BP, BOTAS зэрэг байгууллагуудтай хамтран ажилладаг. Мөн ГГТБХК-ийн үнэт цаасыг (бонд) Лондоны хөрөнгийн бирж дээр байршуулж, амжилттай арилжаалдаг.)

Мөн ГГТБХК нь Гүрж Улсын салбарын үл хөдлөх хөрөнгийн (цооног, тусгай тоног төхөөрөмж, төмөр замын мухар, газрын тос хуримтлуулах систем, агуулах байгууламж гэх мэт) өмчлөгчийн хувиар төрийг төлөөлөх бөгөөд үл хөдлөх хөрөнгийн өмчлөлийг тусгай лиценз эзэмшигч хөрөнгө оруулагчдад шилжүүлэх эрхтэй.

ГГТБХК нь Гүрж Улсын үндэсний газрын тосны компанийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээс гадна эдийн засгийн зарим үйл ажиллагаанд оролцдог. Тухайлбал, түүхий тосыг борлуулах хүртэл боловсруулах, хадгалах аж ахуйн нэгжтэй (50 000 тоннын хүчин чадалтай) бөгөөд хий нийлүүлэх, цахилгаан үйлдвэрлэх тусгай лиценз эзэмшигч бөгөөд шинэ хосолсон хийн турбин (CCGT) цахилгаан станц эзэмшиж, ажиллуулдаг.

Гүрж Улсын нутаг дэвсгэр дээр газрын тосны дөрвөн том терминал ажилладаг. Эдгээр нь Батуми газрын тосны терминал, Поти газрын тосны терминал, Кулеви газрын тосны терминал болон Супса. Тус терминалууд бүгд Хар тэнгисийн эрэг дээр байрлах бөгөөд экспорт, эсхүл дамжин өнгөрүүлэх буюу транзит тээврийн үйлчилгээ үзүүлдэг. Үүнээс гадна тус улсын бусад газар нутагт жижиг терминалууд үйл ажиллагаа явуулдаг.

3.2.2. Хууль эрх зүйн орчин

Гүрж Улсын газрын тостой харилцааг Гүрж Улсын эрчим хүчний салбарт төрөөс баримтлах бодлогын үндсэн чиглэлүүд³⁸³ (Гүрж Улсын Парламент 2015 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан); газрын тосны хайгуул болон олборлолтыг Газрын тос, байгалийн хийн тухай хуулиар, үйлдвэрлэлтэй холбоотой асуудлыг ГЗБХА-ийн Газрын тос, байгалийн хийн үйлдвэрлэлийг зохицуулах үндэсний журам батлах тухай тушаал, мөн Гүрж Улсын лиценз болон зөвшөөрлийн тухай хууль³⁸⁴-иар газрын тостой холбоотой харилцааг зохицуулж байна. Гүрж Улсын лиценз болон зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу дараахад лиценз авах шаардлагатай. Үүнд:

³⁸³ Main Directions of the State Policy in Energy Sector of Georgia, 2015

<<https://policy.asiapacificenergy.org/node/2917>> хандсан 2021.09.30

³⁸⁴ Law of Georgia on Licenses and Permits, 2005

<<https://matsne.gov.ge/en/document/download/26824/52/en/pdf>> хандсан 2021.09.30

- Үйл ажиллагааны лиценз:
 - Газрын тос болон/эсхүл байгалийн хий боловсруулах;
 - Газрын тос болон/эсхүл байгалийн хий тээвэрлэх.
- Газрын тос, байгалийн хий ашиглах лиценз:
 - Газрын тос, байгалийн хийн хайгуулын тусгай лиценз – 2 000 лари³⁸⁵;
 - Газрын тос, байгалийн хий олборлолтын тухай лиценз – 20 000 лари.

Газрын тосны бүтээгдэхүүний зах зээл дэх төрийн оролцоо хязгаарлагдмал бөгөөд Засгийн газар зөвхөн өрсөлдөөн, бүтээгдэхүүний чанарын шаардлагад хяналт тавьж ажилладаг. Өрсөлдөөний агентлаг нь Чөлөөт худалдаа, өрсөлдөөний тухай хуулиар шударга өрсөлдөөнийг хангахад зах зээлд хяналт тавьдаг бол Гүржийн зах зээл дээрх газрын тосны бүтээгдэхүүний чанарын стандартыг Засгийн газраас тогтоодог. (Гүржийн Засгийн газрын 2004 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн N124 Бензиний чанарын нормативын тухай, 2005 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдрийн N238 Дизель түлшний найрлагын норм, шинжилгээний арга, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай тогтоол.)

Гүрж Улсын түлшний улсын чанарын хяналт дараах гурван чиглэлээр явагддаг.

1. ГТБХА нь бизнесийн лиценз эзэмшигчдийн үйлдвэрлэж буй газрын тосны бүтээгдэхүүний чанарыг хянах үүрэгтэй;

2. Орлогын алба (Гүрж Улсын Сангийн яамны харьяа нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд) нь Гүрж Улсад импортолж буй газрын тосны бүтээгдэхүүний чанарт хяналт тавих үүрэгтэй;

3. Улсын дэд агентлагийн Байгаль орчны хяналтын газар (Гүрж Улсын Байгаль орчин, хөдөө аж ахуйн яамны харьяа) нь Гүржийн жижиглэн худалдааны сүлжээн дэх газрын тосны бүтээгдэхүүний чанарт хяналт тавих үүрэгтэй.

Гүрж Улс руу тээвэрлэх түлш импортлоход лиценз шаарддаггүй болно. Тиймээс шатахууны зах зээлд нэвтрэхэд хууль тогтоомжийн хувьд мэдэгдэхүйц хязгаарлалт байхгүй. Гүржийн Татварын хуулийн дагуу газрын тосны бүтээгдэхүүнд онцгой албан татвар ногдуулдаг.

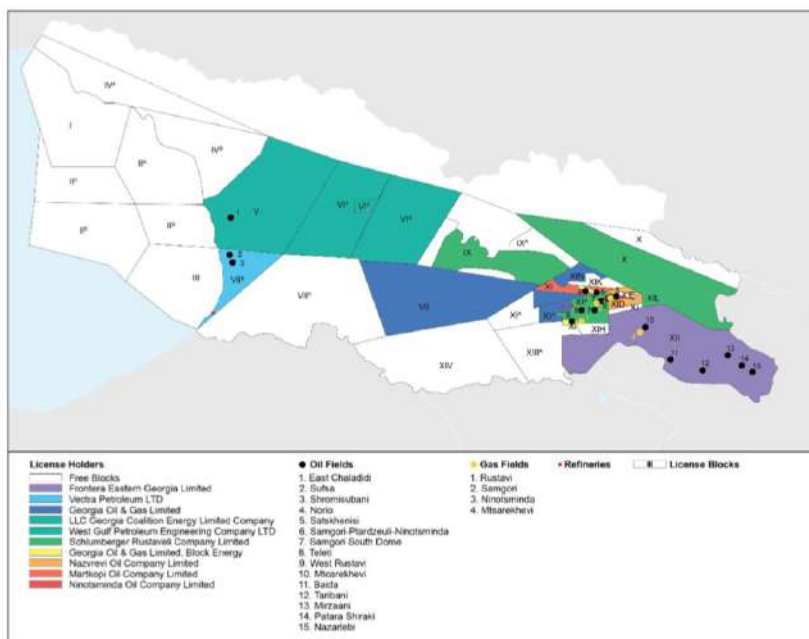
Гүрж Улсын эх газрын хормой ба газар дээрх нутаг дэвсгэрийг 25 лицензийн блок болгон хувааж (Зураг 2), олон улсын сонгон шалгаруулалтаар сонгогдсон хөрөнгө оруулагч компаниуд хайгуул, олборлолтыг Засгийн газартай байгуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний үндсэн дээр явуулдаг. (Лицензийн блокийн сонгон шалгаруулалтын зар, “Georgian Oil and Gas Limited” компанийн бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний нөхцөлийн тараах мэдээг Хаесралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.)

Гүрж Улс болон хөрөнгө оруулагч компаниудын хооронд бүтээгдэхүүн хуваах 24 гэрээ байгуулагдсан. 2019 онд 7 хөрөнгө оруулагч компани Гүрж Улсад хайгуулын ажил эрхэлж, 6 нь газрын тос, байгалийн хий олборлох чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулжээ.

ГТБХК-аас бусад газрын тосны 7 компани эдгээр гэрээний дагуу үйл ажиллагаа явуулж байна: "Norio Operating Company", "Block Operating Company", "Kura Basin Operating Company", "NVP Georgia", "West Gulf Petroleum Engineering", "Georgia Coalition Energy Limited", "OMV Petrom".

³⁸⁵ 2021 оны 10-р сарын байдлаар 1 ам.доллар 3.13 ларитай тэнцэнэ.
<<https://bankofgeorgia.ge/ka/retail/main>> хандсан 2021.09.30

Зураг 12. Гүрж Улсын газрын тос, байгалийн хийн лицензийн блок



Эх сурвалж: International Energy Agency, 2020

3.2.3. Үйлдвэрлэл, боловсруулалт

Тус улсын газрын тос, байгалийн хийн офшор (улс доторх) ордуудын хувьд холбогдох лицензтэй, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулжээ. Гүрж дэх газрын тос, байгалийн хийн ажлыг олон улсын болон дотоодын хэд хэдэн компаниуд гүйцэтгэдэг: MND Group/ Blake Oil and Gas Limited (лицензийн блокууд: XIC, XID, XIE,); Frontera Eastern Georgia (XII лицензийн блок); WGPES (лицензийн блок V); GCE Ltd (лицензийн блокууд VIA, VIB); Гүржийн газрын тос, байгалийн хий (лицензийн блок VIII, XIG, XIM, XIN, XIC Martkopi, North Horseback Riding, IXA, XIX, XIL, XIV); Nautic AWT Energy PTE LTD (VIIB лицензийн блок); Гүржийн газрын тос, байгалийн хийн корпорац (XIB SSD лицензийн блок); Block Energy (лицензийн блок IX, XIB, XIF, XIC Norio- Satskhenisi, XIC Satskhenisi).

Үндэсний Газрын тосны компанийн статустай ГГТБХК нь олборлосон газрын тос, байгалийн хийн төрийн эзэмшлийн хувийг төлөвлөлт, хэрэгжилт, лицензийн үе шатанд хянадаг.

Гүржид олборлосон газрын тосны нэг хэсгийг Батуми, Поти терминалаар экспортолдог бол нэлээд хэсгийг нь дотоодын газрын тос боловсруулах үйлдвэрүүдэд боловсруулдаг.

Тус улс одоогоор газрын тос боловсруулах лиценз бүхий хоёр үйлдвэртэй: Globe Ltd (жилд 80 000 тонн түүхий тос), ZD Oil Company (жилд 130 000 тонн түүхий тос тус тус боловсруулах хүчин чадалтай). Импортын газрын тосны бүтээгдэхүүн илүү өрсөлдөх чадвартай байдаг тул дээрх үйлдвэрийн үйлдвэрлэл хязгаарлагдмал хүрээнд явагдаж, нийт гарц нь жилд ердөө 20 000 тонн түүхий тос үйлдвэрлэж байна.

2017 онд Гүрж Улсад 23.4 килотонн (кт) орчим түүхий тос боловсруулж, голчлон дизель түлш, хүнд тос үйлдвэрлэсэн байна. ГТБХА-ийн магадлан итгэмжлэгдсэн лаборатори нь цэвэршүүлсэн бүтээгдэхүүний чанарыг хянадаг.

3.2.4. Түгээлт

Газрын тосны бүтээгдэхүүний бөөний болон жижиглэнгийн худалдааны зах зээлд Wisoil Petroleum JSC Georgia, Gulf (San Petroleum Ltd Georgia), Rompetrol Ltd Georgia, SOCAR Georgia Petroleum, Lukoil Ltd Georgia гэсэн таван том компани үйл ажиллагаа явуулдаг. Эдгээр 5 компани зах зээлийн 70-75 хувийг хангадаг бөгөөд нийслэл Тбилиси болон Гүржийн Засгийн газрын хяналтад байдаг бүх нутаг дэвсгэрт шатахуун түгээх станцуудтай байна.

Гүрж Улс руу бензин/дизель түлш импортлоход тусгай лиценз олгогдоогүй тул газрын тосны бүтээгдэхүүний зах зээлд нэвтрэхэд хууль тогтоомжийн томоохон хязгаарлалт байхгүй байна.

3.2.5. Импорт, экспорт

Гүрж Улс нь боловсруулсан газрын тосны бүтээгдэхүүний импортоос ихээхэн хамаардаг. Тухайн улсын газрын тос боловсруулах үйлдвэрийн хүчин чадал (210 кт/жил) нь 2008-2018 оны газрын тосны бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийн 20%-тай тэнцэх боловч сүүлийн жилүүдэд газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээ (2013 оноос хойш 29%-иар өссөн) нэмэгдсэн тул эдгээр үйлдвэр бүрэн хүчин чадлаар ажилласан ч эрэлтийн зөвхөн багахан хэсгийг хангах боломжтой юм.

2013-2018 онд Гүрж Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний импорт 1.45 сая тонн хүртэл нэмэгдсэн (2013 оноос хойш 28%-иар өссөн). Импортын олон эх үүсвэртэй байдаг (Азербайжан, ОХУ, Болгар, Румын, Грек, Итали, Туркменистан болон бусад орнууд) нь нийлүүлэлтийн тасалдлыг шийдвэрлэх боломжоор хангадаг. Бүтээгдэхүүний төрлөөр дизель хамгийн их хувийг эзэлдэг (2018 онд 39%), бол автомашины бензин (38%) удаах байрыг эзэлж байна. Шатах тосны импорт нь нийт бүтээгдэхүүний 6%-ийг эзэлдэг.

3.2.6. Транзит тээвэр

Гүрж Улс бол газрын тосны дамжин өнгөрүүлэгч орон юм. Түүхий тос тээвэрлэх дэд бүтэц нь Баку-Тбилиси-Цейхан (БТЦ)³⁸⁶ дамжуулах хоолой ба Баруун чиглэлийн экспортын хоолой (БЧЭХ)-гоос³⁸⁷ бүрдэнэ. (Зураг 3) Шугам хоолойгоор дамжин өнгөрч буй түүхий газрын тосны ихэнх хувийг Азербайжан Улсад үйлдвэрлэдэг бөгөөд харьцангуй бага хувийг Казахстан, Туркменистан улсуудаас нийлүүлдэг. Азербайжан, Казахстан, Туркменистаны түүхий газрын тос, газрын тосны бүтээгдэхүүнийг төмөр замаар Гүрж Улсын далайн боомтууд руу (Батуми, Поти, Кулеви газрын тосны терминал) дамжуулдаг.

БТЦ дамжуулах хоолой нь 2005 оноос хойш Каспийн тэнгис дэх Азери-Чираг-Гунашли³⁸⁸ ордоос олборлосон газрын тосыг Турк Улсын Жейхан³⁸⁹ боомт руу (Газар дундын тэнгис дээр) тээвэрлэж ирсэн. Хоолойн урт нь 1678 км (Гүрж Улсад 229 км байрладаг), найман шахуургын станцтай бөгөөд үүний хоёр нь Гүрж Улсад байрладаг. Дамжуулах хоолойн жилийн хамгийн их хүчин чадал нь 38 сая тонн.

БЧЭХ нь Баку-Супса дамжуулах хоолой³⁹⁰ гэж нэрлэдэг бөгөөд 830 км урттай, түүхий нефтийг Азери-Чираг-Гунашли ордоос Азербайжаны Сангачал терминалаар³⁹¹ дамжуулан Гүржийн баруун хэсгийн Супса терминал руу тээвэрлэдэг. БЧЭХ нь 1999 оноос хойш үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд жилд 7 сая тонн хүртэлх газрын тос

³⁸⁶ *Англи хэл дээр* Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) Pipeline

³⁸⁷ *Англи хэл дээр* Western Route Export Pipeline

³⁸⁸ *Англи хэл дээр* Azeri-Chirag-Gunashli field

³⁸⁹ *Англи хэл дээр* Ceyhan port

³⁹⁰ *Англи хэл дээр* Baku-Supsa Pipeline

³⁹¹ *Англи хэл дээр* Sangachal terminal

тээвэрлэх боломжтой. 160000 тоннын багтаамжтай Супса терминалыг БЧЭХ-ны төслийн хүрээнд барьж байгуулсан байна. ЭЗТХЯ-ны мэдээлснээр Гүрж Улс транзит тээвэр хийх (дамжин өнгөрүүлэх) боломжийнхоо 40 гаруй хувийг одоог хүртэл ашиглаагүй байна.

Зураг 13. Гүрж Улсын газрын тосны тээврийн дэд бүтэц



Эх сурвалж: International Energy Agency, 2020

3.2.7. Заавал байлгах нөөц

Гүрж Улс нь Эрчим хүчний хамтын нийгэмлэгийн гишүүний хувьд түүхий газрын тос болон/эсхүл газрын тосны бүтээгдэхүүний заавал байлгах нөөцийн талаарх Европын холбооны 2009/119/ЕС дугаар Зөвлөлийн удирдамж³⁹²-ийн шаардлагыг хангах үүргийг хүлээх бөгөөд 2023 оны 1 дүгээр сарын 1-нд нөөц бүрдүүлэх эцсийн хугацаа нь дуусах юм.

Газрын тосны бүтээгдэхүүнээр зах зээлийг тасралтгүй хангахын тулд зайлшгүй шаардлагатай нөөцийг бүрдүүлж, хадгална. Заавал байлгах нөөц нь Засгийн газрын мэдэлд, эсхүл хяналтад байдаг эрчим хүчний бүтээгдэхүүн бөгөөд Гүрж Улсад нийлүүлэлтийн аюулгүй байдал, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэх, хүн амыг түлшээр хангах зорилгоор бүрдүүлнэ.

Шаардлагатай нөөцийг дараах бүтээгдэхүүнээр бүрдүүлнэ.

- Мотор бензин;
- Онгоцны түлш;
- Керосин;
- Дизель түлш;
- Хөнгөн мазут;
- Хүнд мазут.

Энэхүү удирдамжид заасны дагуу гишүүн орнууд газрын тосны нийт импортын 90 хоногтой тэнцэх, эсхүл газрын тосны үндсэн бүтээгдэхүүний дотоодын хэрэглээний 61

³⁹² Council Directive 2009/119/EC of 14 September 2009 imposing an obligation on Member States to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0119>

хоногийн хэмжээ хоёрын аль ихийг нь сонгон газрын тосны нөөц бүрдүүлж, онцгой байдлын үед авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг боловсруулна. Гүрж Улсад хэрэглэгдэж буй бараг бүх газрын тосны бүтээгдэхүүнийг импортоор авдаг тул дээрх Удирдамжийн дагуу заавал байлгах нөөцийн шаардлага нь 90 хоногийн цэвэр импортын хэмжээтэй тэнцүү байх юм. Ийнхүү Гүрж Улсад ойролцоогоор 366 килотонн (кт) түүхий тосны эквиваленттай тэнцэх хэмжээний газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэх шаардлагатай болж байна.³⁹³

Эрчим хүчний хамтын нийгэмлэгийн дэмжлэгтэйгээр Эрчим хүчний яам (2017 онд татан буугдсан) нь Удирдамжийг хэрэгжүүлэх зорилгоор 2017 оны 12 дугаар сард Газрын тосны нөөцийн тухай хуулийн төслийг боловсруулсан. Энэхүү хуулийн төсөлд газрын тос импортлогч, үйлдвэрлэгчдэд газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэх шаардлагыг тогтоож, нөөц бүрдүүлэгч төв байгууллага нь ГТБХА байхаар тогтоосон байна.

2017 онд боловсруулсан тус хуулийн төслийг батлах тохиолдолд бүх албан ёсны нөөц бүрдүүлэгчид 2023 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн өмнөх хуанлийн жилд түүхий тос, газрын тосны бүтээгдэхүүний импортын 25%-тай тэнцэх хэмжээний нөөц бүрдүүлэх шаардлагыг хүлээнэ. Шаардлагатай нөөцийг 2023 оны эхэн гэхэд бүрдүүлэхийн тулд хуулийн төсөлд 5 жилийн шилжилтийн хугацааг санал болгосон бөгөөд энэ хугацаанд жилд 18 хоногийн газрын тос, эсхүл газрын тосны бүтээгдэхүүний нөөцийг бүрдүүлж байхаар санал оруулсан байна.³⁹⁴

Эдийн засгийн операторууд (импортлогчид болон газрын тос хадгалах байгууламж эзэмшигчид) газрын тосны агуулах байгууламж байхгүй, жижиг импортлогчдод хүлээсэн үүргийн үзүүлэх нөлөө, жижиглэнгийн үнэд үзүүлэх нөлөө зэрэг заавал бүрдүүлэх нөөцтэй холбоотой хэд хэдэн асуудлыг хөндөн тавьж байгаа юм.

2017-2018 онуудад явагдсан зохион байгуулалтын өөрчлөлттэй холбоотойгоор хуулийн төслийг хэлэлцэх, эцэслэн батлах хугацааг хойшлуулсан. 2019 оны 10-р сарын 7-нд баталсан “Гүрж Улсын 2020-2030 оны Эрчим хүчний стратеги”-д түүхий тос болон/эсхүл газрын тосны бүтээгдэхүүний заавал байлгах нөөцийг Европын Удирдамжийн шаардлагын дагуу бүрдүүлэх нь тус улсын тэргүүлэх чиглэлүүдийн нэг болохыг онцлон тэмдэглэсэн байна.

3.2.8. Газрын тосны үнэ, татвар

Гүрж Улсад хэрэглэгдэж буй бараг бүх газрын тосны бүтээгдэхүүнийг импортоор оруулж ирдэг бөгөөд олон улсын (Платт) үнэд нийцсэн үнээр импортолж байна. Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ) 18% ба онцгой албан татварыг Гүрж Улсын Татварын хуулийн дагуу бүтээгдэхүүний төрлөөс хамаарч өөр өөр хэмжээтэй тогтоосон. Онцгой албан татвар нь дизелийн түлшний хувьд хамгийн бага буюу 400 лари/тонн, дараа нь керосин, онгоцны түлш 440 лари/тонн, бензин 500 лари/тонн, байгаа бол тослогооны материалд 800 лари/тонн татвар ногдуулдаг.

3.3. ГҮРЖ УЛСЫН ГАЗРЫН ТОС, БАЙГАЛИЙН ХИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ³⁹⁵

Гүрж Улсын Газрын тос, байгалийн тухай хууль нь 1999 оны 4 дүгээр сарын 16-ны өдөр батлагдаж, 2019 оны 12 дугаар сарын 29-ны байдлаар нийт 30 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна. Тус хууль нь нийт 6 бүлэг, 31 зүйлтэй байна.

³⁹³ IEA Нарийн бичгийн дарга нарын газрын тосны нийт импортод үндэслэсэн тооцоо - 1.35 Мт/жил.

³⁹⁴ 2020 оны 11 дүгээр сарын байдлаар Газрын тосны нөөцийн тухай хуулийг батлаагүй байна. Georgia: Annual Implementation Report, Energy Community, 1 November 2020, <https://www.energy-community.org/implementation/Georgia.html>

³⁹⁵ Закон о Нефте и газе Грузии, 1999.04.16, Законодательный Вестник Грузии, 13(20) <<https://matsne.gov.ge/ru/document/view/18424?publication=29>> хандсан 2021.09.23

I бүлэг. Нийтлэг үндэслэл

- 1-р зүйл. Хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт
- 2-р зүйл. Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийн эрх зүйн зохицуулалт
- 3-р зүйл. Хуулийн зорилт
- 4-р зүйл. Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийн өмчлөл
- 5-р зүйл. Газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаатай холбоотой эд хөрөнгийн өмчлөл
- 6-р зүйл. Газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа явуулах

II бүлэг. Газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа, газрын тос боловсруулах, хий боловсруулах, тээвэрлэх төрийн удирдлага, зохицуулалт

- 7-р зүйл. Газрын тос, байгалийн нөөцийн улсын удирдлага
- 8-р зүйл. Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийн төрийн зохицуулалт
- 8¹-р зүйл. Агентлагийн чиг үүрэг
- 8²-р зүйл. Агентлагийн төсөв
- 8³-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 8⁴-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 8⁵-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 8⁶-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 8⁷-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 8⁸-р зүйл. Хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага
- 8⁹-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 8¹⁰-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 8¹¹-р зүйл. Удирдлагын нэгдсэн автоматжуулсан хэрэгсэл
- 9-р зүйл. Гүрж Улсын Үндэсний газрын тосны компани
- 10-р зүйл. Хөрөнгө оруулагчид газрын тос, байгалийн хийн эрэл, хайгуул хийх, олборлох эрх олгох журам

III бүлэг. Газрын тос, хийн гэрээ, газрын тос, хий бүхий газрын хэвлийн ашиглалтын онцлог

- 11-р зүйл. Гэрээний төрөл
- 12-р зүйл. Газрын тос, байгалийн хийн гэрээний нөхцөл
- 13-р зүйл. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ
- 14-р зүйл. Эрсдэлийн үйлчилгээний гэрээ
- 15-р зүйл. Үйлчилгээний гэрээ
- 15¹-р зүйл. Газрын тос, байгалийн нөөцийг ашиглах лиценз олгох байгууллага
- 16-р зүйл. Гэрээ, газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лицензийн үйлчлэх хугацаа
- 17-р зүйл. Газрын тос, хийн үйл ажиллагааны гэрээг цуцлах
- 18-р зүйл. Олборлосон байгалийн хий ашиглах
- 19-р зүйл. Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лиценз



- 20-р зүйл. Газар олгох
- 21-р зүйл. Олборлосон газрын тос, байгалийн хийн тээвэр
- 22-р зүйл. Хөрөнгө оруулагч эрх, үүргээ өөр этгээдэд шилжүүлэх
- 23-р зүйл. Ордыг хамтран хөгжүүлэх
- 24-р зүйл. Хөрөнгө оруулагчийн эрх, үүрэг
- 25-р зүйл. Мэдээллийн нууцлал

III бүлэг. Газрын тос, байгалийн хий боловсруулах, тээвэрлэх үйл ажиллагаа

- 25¹-р зүйл. Тээвэрлэлтийн хүртээмж
- 25²-р зүйл. Тусгай тээвэр
- 25³-р зүйл. Тээврийн тариф тогтоох
- 25⁴-р зүйл. Тариф тогтооход мөрдөх журам
- 25⁵-р зүйл. Үйл ажиллагааны лиценз олгох байгууллага
- 25⁶-р зүйл. Үйл ажиллагааны лиценз олгох журам
- 25⁷-р зүйл. Хяналт шалгалтын үйл ажиллагаа
- 25⁸-р зүйл. Үйл ажиллагаа, үйл ажиллагааны лицензийн түдгэлзүүлэх, цуцлах
- 25⁹-р зүйл. Үйл ажиллагааны лицензийн өөр этгээдэд шилжүүлэх
- 25¹⁰-р зүйл. Үйл ажиллагааны лиценз эзэмшигчийн эрх, үүрэг
- 25¹¹-р зүйл. Түүхий эд, газрын тос, хийн бүтээгдэхүүний баталгаажуулалт

IV бүлэг. Шилжилтийн болон төгсгөлийн заалтууд

- 26-р зүйл. Байгуулсан газрын тос, байгалийн хийн гэрээ (хууль батлагдахаас өмнө)
- 27-р зүйл. Хуулиар зохицуулсан харилцааны тогтвортой байдал, хөрөнгө оруулагчийн эрхийн төрийн баталгаа
- 28-р зүйл. Ажил хэргийн харилцаа
- 29-р зүйл. Төрийн халдашгүй байдал
- 30-р зүйл. Маргаан хянан шийдвэрлэх
- 30¹-р зүйл. (Хүчингүй болсон)
- 30²-р зүйл. Одоо үйлчилж буй лиценз (хууль батлагдах үед)
- 30³-р зүйл. Шилжилтийн заалт
- 31-р зүйл. Хууль хүчин төгөлдөр болох

Тус хуульд хэрэглэсэн нэр томьёоны тайлбарыг тусгасан байна. Зарим нэр томьёоны тодорхойлолтыг түүвэрлэн оруулав. (1 дүгээр зүйл)

а) **“газрын тос, байгалийн хий”** гэж агаарын хэвийн даралт, температурт хийн (газрын тос, байгалийн хийтэй холбоотой), шингэн (газрын тос, конденсат) эсхүл хатуу төлөвт (парафин, битум, хийн гидрат) байж болох байгалийн нүүрс-устөрөгчийн нэгдлүүдийн цогцолборыг;

о) **“бонус”** гэж хөрөнгө оруулагч ба төр хоёрын хооронд гэрээнд гарын үсэг зурах үед, эсхүл эдийн засгийн ач холбогдол бүхий газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг илрүүлэх, болон/ эсхүл газрын тос, байгалийн хийн олборлолт тодорхой түвшинд хүрэх, эсхүл бусад тохиолдолд гэрээний дагуу улсад шилжүүлэх дүнг;

р) **“байгалийн нөөц ашигласны төлбөр”** гэж Гүрж Улсын татварын хууль тогтоомж болон/эсхүл Гүржийн байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хуульд заасны дагуу Гүрж Улсын нутаг дэвсгэрт олборлосон Ерөнхий лиценз болон газрын тос, байгалийн хийн гэрээнд заасан газрын тос, байгалийн хийн нөөцийн хэмжээ (тоо хэмжээ)-нд 1 тонн газрын тос, 1 000 шоо метр хийнд Гүрж ларигаар ногдох төлбөрийг;

z⁶) **“гэрээ”** гэж хөрөнгө оруулагч тухайн нутаг дэвсгэрт газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийн талаар төр, хөрөнгө оруулагч хоёрын хооронд бичгээр байгуулсан гэрээг;

z⁷) **“бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ”** гэж хөрөнгө оруулагчид төлбөрийн харилцааны үндсэн дээр Гүрж Улсын нутаг дэвсгэр болон/эсхүл эх газрын хормойн тусгайлан заасан талбайд тодорхой хугацаанд газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа явуулах онцгой эрхийг олгосон улс болон хөрөнгө оруулагчийн хооронд байгуулсан гэрээг хэлнэ. Хөрөнгө оруулагч нь гэрээний дагуу эрсдэл, зардлаа өөрөө хариуцан бүх хайгуул, олборлолтын ажлыг хийнэ. Газрын тос, байгалийн хийг илрүүлж, олборлолт хийсэн тохиолдолд энэхүү хууль, гэрээнд заасны дагуу хөрөнгө оруулагчийн гаргасан өртөг, зардлыг нөхөн төлөх ажлыг төр дэмжих үүргийг хүлээнэ;

a.a) **“эрсдэлийн үйлчилгээний гэрээ”** гэж хөрөнгө оруулагчид тухайн нутаг дэвсгэрт тодорхой хугацаанд хайгуулын ажил хийх эрхийг олгосон төр хөрөнгө оруулагч хоёрын хооронд байгуулсан гэрээг;

a.б) **“байгуулагдсан гэрээ”** /existing contract/ гэж энэ хуулийг батлагдахаас өмнө Гүрж Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг болон/эсхүл газрын тосны ашиглалтын лицензийн /blanket licence/ үндсэн дээр төрийн болон/эсхүл төрийн нэрийн өмнөөс Үндэсний газрын тосны компани ба хөрөнгө оруулагчийн хооронд байгуулсан газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг;

a.d) **“газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лиценз/blanket licence (ашиглалтын лиценз)”** гэж гэрээнд заасан нутаг дэвсгэрт газрын тос, байгалийн хийн хайгуул хийх, олборлох хөрөнгө оруулагчийн эрхийг баталгаажуулсан төрийн нэрийн өмнөөс Агентлагаас олгосон гаргасан хууль ёсны баримт бичгийг;

a.e) **“Үндэсний Газрын тосны компани”** гэж – компанийн хувьцааны 50%-иас дээш хувийг нь төр эзэмшдэг болон/эсхүл компанийн 50%-иас дээш хувьд нь төрийн өмчийн оролцоотой болон/эсхүл Гүрж улсын эзэмшиж, Засгийн газрын тогтоолоор Үндэсний газрын тосны компанийн статусыг олгосон компанийг;

i) **“агуулах сан/reservoir”** гэж түүхий эд, шингэн хий, нефть-химийн бүтээгдэхүүн, түүнчлэн газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаанд шаардлагатай бодисыг хуримтлуулах, хадгалахад ашигладаг хиймэл газар доорх буюу газар дээрх агуулах, эсхүл литологийн хил хязгаар дотор тусгаарлагдсан геологийн байгууламжийг;

Газрын тос, байгалийн хийтэй холбоотой үйл ажиллагаа, боловсруулах, тээвэрлэх зэргийг Гүрж Улсын Үндсэн хууль, Гүрж Улсын олон улсын гэрээ болон энэхүү хуулийн дагуу явуулна. Сонгон шалгуурлалт/дуудлага худалдаатай холбоотой бүх нөхцөл, шаардлагуудыг энэ хууль болон Гүрж Улсын газрын хэвлийн тухай хуулийг үндэслэн тогтооно. Гэрээг энэ бэлтгэх, гарын үсэг зурж, цуцлахыг хуульд заасны дагуу явуулна.

Гүрж Улсын газрын тос, байгалийн хийн тухай хуулийн зорилго нь Гүрж Улсад газрын тос, байгалийн хийн нөөц, газрын тос, байгалийн хий боловсруулах, тээвэрлэх үйл ажиллагааны хууль эрх зүйн нэгдсэн суурийг бүрдүүлэх, дээрх чиглэлээр төрийн нэгдсэн бодлого явуулахад оршино. Түүнчлэн:

- Гүрж Улсын газрын тос, байгалийн хийн салбарт хөрөнгө оруулалт татах, газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаанд оролцож буй аж ахуйн нэгжийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах;
- Гүрж Улсад газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа, газрын тос, байгалийн хий боловсруулах, болон/эсхүл тээвэрлэх үйл ажиллагаанд хяналт тавих, хяналтын үр дүнтэй хууль эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх;
- Төр, хөрөнгө оруулагч хоёрын хооронд газрын тос, байгалийн хийн хайгуул, олборлолтын гэрээний үндсэн зарчмуудыг тодорхойлох;
- Гүрж Улсын Үндэсний газрын тосны компанийн чиг үүргийг тодорхойлох;
- Гүрж Улсад газрын тос, байгалийн хий, газрын тос, байгалийн хий боловсруулах тээвэрлэх асуудлыг зохицуулах төрийн зохицуулах байгууллагыг байгуулж, түүний үндсэн чиг үүргийг тодорхойлох;
- Тухайн газрын бүс нутагт газрын тос, байгалийн хийн ажилд шууд ашигладаг сүлжээ, тоног төхөөрөмжийн эд ангиудаас бусад тээврийн хэрэгсэлд гуравдагч этгээдийн нэвтрэх эрхийг хангах.

Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийн өмчлөлийн хувьд

Гүрж Улсын газрын хэвлий дэх газрын тос, байгалийн хийн нөөц нь төрийн өмч юм. Газар өмчлөх эрх нь газрын хэвлий дэх газрын тос, байгалийн баялгийг эзэмших, ашиглах эрхийг агуулахгүй.

Гүрж Улс нь өөрийн газар нутаг болон эх газрын хормой дахь газрын тос, байгалийн хийн эрэл, хайгуул хийх, ашиглах онцгой, бүрэн эрхт эрхтэй байна.

Олборлосон газрын тос, байгалийн хийн өмчлөлийг гэрээний дагуу тогтооно. Газар доорх хадгалах санд хадгалагдаж байгаа олборлосон газрын тос, байгалийн хийг олборлосонд тооцно.

Хадгалах санд үйлдвэрлэлийн зориулалтаар (цооног өрөмдөх, турших, газар доорх засвар, боловсруулалт хийх гэх мэт) буцааж хийсэн газрын тос, байгалийн хий нь газрын тос, байгалийн хийн нөөцийн нэг хэсэг бөгөөд түүнийг олборлосон гэж үзэхгүй.

Газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа явуулах

Газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагааг энэ хуульд заасны дагуу байгуулсан гэрээ, газрын тос, байгалийн нөөцийг ашиглах лицензийн дагуу улс, хувь хүн, хуулийн этгээд бүрэн эсхүл хэсэгчлэн гүйцэтгэж болно.

Хувь хүн, хуулийн этгээд энэ хуульд заасны дагуу газрын тос, байгалийн хий боловсруулах, тээвэрлэх үйл ажиллагаа эрхлэх эрхтэй байна.

Хөрөнгө оруулагчид газрын тос, байгалийн хийн хайгуул хийх, олборлох эрх олгох журам

Хөрөнгө оруулагчид газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах болон тухайн талбай дахь газрын тос, байгалийн хийн нөөц бүхий газрын хэвлийг ашиглах эрхийг олгох гэрээг зөвхөн Агентлагаас явуулсан сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаанд ялсан хөрөнгө оруулагч хоёрын хооронд байгуулна. Сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаа явуулах нөхцөлийг гэрээ болон энэ хуульд заасны дагуу олгосон газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лицензэд мөн адил тусгасан байна.

Агентлаг нь сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаа явуулах дүрэм, журмыг тодорхойлж, үүний дагуу сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаа зарлахаас нэг сарын өмнө Гүрж Улсын Хууль зүйн яаманд бүртгүүлнэ.

Хэрэв сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаагаар зарлахаар сонгогдсон талбайд өөр ашигт малтмалын орд илэрсэн бол шаардлагатай сонгон шалгаруулалт зарлах тухай эцсийн шийдвэрийг холбогдох бусад төрийн байгууллагатай тохиролцон гаргана.

Дуудлага худалдаа явуулах тохиолдолд

Дуудлага худалдааны нөхцөлийг хангаж, хамгийн өндөр үнийг санал болгосон өргөдөл гаргагчийг ялагчаар тодруулна. Хөрөнгө оруулагч дуудлага худалдаанд ялснаас хойш нэг сарын дотор дуудлага худалдаанд оролцох нөхцөлийн дагуу Агентлаг болон дуудлага худалдаанд ялсан хөрөнгө оруулагчийн хооронд хэлэлцээ эхэлнэ.

Дуудлага худалдаанд санал ирээгүй бол агентлаг дуудлага худалдааг цуцална.

Гэрээний төрөл

Газрын тос, байгалийн хийн бусад төрлийн гэрээний хамт гэрээний үндсэн хэлбэрүүд нь:

- ❖ бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ;
- ❖ эрсдэлийн үйлчилгээний гэрээ;
- ❖ үйлчилгээний гэрээ.

Агентлаг нь дээрх гэрээний загвар маягтуудыг бэлтгэх, ашиглах эрхтэй байна.

Газрын тос, байгалийн хийн гэрээний нөхцөл

Агентлаг болон хөрөнгө оруулагч хоёрын хооронд байгуулсан аливаа гэрээнд дараах зүйлийг тусгана.

- гэрээний хугацааг бүтээгдэхүүний хайгуул, үйлдвэрлэх хугацаанд хуваах;
- урьдчилан тохиролцсон ажлын хамгийн бага хэмжээ (газар хөдлөлтийн судалгаа, өрөмдлөг гэх мэт), зарцуулах хэмжээ;
- зардлыг нөхөн төлөх нөхцөл, бүтээгдэхүүний хуваах нөхцөл;
- газрын тос, байгалийн хийн зах зээлийн үнэ, өртөгт тосны үнэ цэнийг тодорхойлох журам;
- олборлосон газрын тос, байгалийн хийн өмчлөл;
- газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор байгуулагдсан оператор компанийн эрх зүйн байдал, чиг үүрэг, хариуцлага;
- бонусын хэмжээ, бонус болон бусад татвар төлөх нөхцөлийг тодорхойлох;
- Газрын тос, байгалийн хийн ордын хайгуулын төсөл, ерөнхий болон жилийн ажлын хөтөлбөр боловсруулах, үнэлэх нөхцөл, дүрэм;
- газрын тос, байгалийн хийн хайгуул, үнэлгээний ажлын хамгийн бага хэмжээг гүйцэтгэх үүрэг, түүнийг хянах/шинэчлэн тогтоох журам;
- талбайг багасгах үүрэг;
- Газрын тос, байгалийн хийн ордыг ашиглах төсөл болон/эсхүл технологийн схем, ерөнхий болон жилийн ажлын хөтөлбөр боловсруулах, санхүүжүүлэх нөхцөл, дүрэм;
- газрын тос, байгалийн хийн олборлолтын зөвшөөрөгдсөн хэмжээ, дараа нь батлагдсан технологийн схем, төслийн дагуу шинэчлэн тогтоох, түүнчлэн ордын ажлын хамгийн бага хэмжээ, цооног олборлолт, ашиглалт, түүнчлэн бусад ажлуудыг эхлүүлэх хугацааны хязгаар;
- дагалдах хий ашиглах үүрэг;
- түүхий эд тээвэрлэх нөхцөл;
- нөөцийг ашиглах онцлог;
- газрын тос, байгалийн хий олборлох зорилгоор бий болгож ашигласан эд хөрөнгийг өмчлөх эрх;
- газрын хэвлийн ашиглах явцад олж авсан геологийн мэдээллийг эзэмших эрх;

- үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын төрөл, хэмжээ, чулуужсан болон хаягдал усыг газрын хэвлийд хаях, зохих ажлыг гүйцэтгэх нөхцөл;
- байгууламжийн байгаль орчин, үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэг;
- дэд бүтцийн нийтлэг байгууламжийг ашиглах дүрэм, нөхцөл;
- гэрээний нөхцөл, лицензээр олгогдсон эрх үүргийн биелэлтийг хянах механизм;
- татан буулгах ажлыг гүйцэтгэх нөхцөл;
- даатгалын нөхцөл, хугацаа;
- давагдашгүй хүчин зүйл тохиолдсон тохиолдолд гүйцэтгэх үүрэг;
- маргааныг шийдвэрлэх журам;
- геологийн ажилд шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх/боловсруулах журам;
- газрын хэвлий дахь газрын тос, хийн нөөцийн хэмжээг тодорхойлох, олборлосон, алдагдсан, газрын хэвлийд үлдээсэн газрын тос, хийн хэмжээ, чанарыг бүртгэх дүрэм;
- Гүрж Улсын хууль тогтоомжид заасан нягтлан бодох бүртгэлийн онцлог;
- зохицуулалтын төлбөрийг төлөх хөрөнгө оруулагчийн үүрэг.

Гэрээнд гүйцэтгэх тодорхой ажлын онцлогийг харгалзаж, Гүрж Улсын хууль тогтоомжид харшлахгүй бусад заалтуудыг тусгаж болно.

Гэрээнд төрийн нэрийн өмнөөс энэхүү хуулийн зохицуулалтын хамрах хүрээнээс хэтэрсэн санхүүгийн болон/эсхүл эд хөрөнгийн үүргийг хүлээхээр тусгаж болохгүй.

Гэрээний нөхцөл болон холбогдох лицензийг зөрчөөгүй бол зөвхөн талуудын бичгээр тохиролцсоны үндсэн дээр гэрээнд өөрчлөлт оруулна.

Газрын тос, байгалийн хийн гэрээ болон/эсхүл төрийн нэрийн өмнөөс олгосон Газрын тос, байгалийн нөөцийг ашиглах лицензийн дагуу газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаагаар гаргаж авсан газрын тос, байгалийн хий нь төрийн болон хөрөнгө оруулагчийн өмч байна.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах, хэрэгжүүлэх, цуцлахтай холбогдсон асуудал, бусад нөхцөл, түүнчлэн талуудын эрх, үүргийг энэ хуулиар зохицуулна.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах, хэрэгжүүлэх, цуцлахтай холбогдсон харилцаа, түүнчлэн энэ хуулиар зохицуулагдаагүй, гэрээний нөхцөлөөр тогтоогдоогүй ажлуудыг Гүрж Улсын хууль тогтоомжийн дагуу явуулна.

Хөрөнгө оруулагч нь хуулийн этгээд биш хуулийн этгээдийн нэгдэл (консорциум) бол түүний гишүүн бүр бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний дагуу хамтарсан (хамтарсан болон хэд хэдэн) үүрэг, эрх, үүрэг хүлээдэг. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг консорциумаас томилогдсон гишүүдийн нэгтэй байгуулж, түүнд холбогдох эрх мэдлийг шилжүүлнэ.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнд заасан газарт газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лицензийн Агентлаг энэхүү гэрээ байгуулснаас хойш 30 хоногийн дотор автоматаар олгоно.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг хэрэгжүүлэхэд газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах, газрын тос, байгалийн хий бүхий газрын хэвлийн ашиглах онцгой эрхийг хөрөнгө хөрөнгө оруулагчид шилжүүлж буйг газрын тос, байгалийн нөөцийг ашиглах лицензээр баталгаажуулна. Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лицензийн нөхцөл нь Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнд тусгасантай ижил байна. Шаардлагатай бол геологийн болон/эсхүл ашигт малтмалын үл хөдлөх хөрөнгийг лицензийн хамт олгоно. Лицензийн нөхцөл нь бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний нөхцөлүүдтэй ижил байна.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнд дараах зүйлийг тусгана.

- ажлын хөтөлбөр, төсвийн дагуу газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулагчийн гаргасан өртөг, зардлыг нөхөн төлөх зарчим, дүрэм, журам, өөрөөр хэлбэл, олборлосон бүтээгдэхүүнээс нөхөн төлөх өртөг, зардал, газрын тос, хийн хөрөнгө оруулагчдын нөхөн олговрын хэлбэрийг тодорхойлох;
- улсын газрын тос, байгалийн хийн нөхөн олговрын хэмжээ;
- үндсэн /baseline/ газрын тос, байгалийн хийн хэмжээ;
- газрын тос, байгалийн хийн хөрөнгө оруулагч ба улсын хооронд ашиг хуваарилах дүрэм, журам;
- Гүрж Улсын байгалийн баялаг (газрын тос, байгалийн хий) ашигласны төлөө төлөх төлбөрийн тухай хуульд заасны дагуу тухайн талбайд олборлосон газрын тос, байгалийн хийн хэмжээнд төлөх ашиглалтын төлбөрийн талаарх журам. Эдгээр дүрэмд байгалийн баялгийг ашигласны төлбөрийг өртөгт газрын тос, үндсэн газрын тос, байгалийн хийг буцааж өгөх, эсхүл ашигт газрын тос/байгалийн хийн хуваарилалтаас өмнө төрд төлөх нөхцөлийг тусгасан байна.
- гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол хөрөнгө оруулагчийн өртөгт газрын тос, ашигт газрын тос, байгалийн хийн хэсгийг хөрөнгө оруулагч экспортлоход Гүрж Улсын гаалийн нутаг дэвсгэрээс ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлөхгүй байх эрх;
- Гүрж Улсын хууль тогтоомжид заасны дагуу хөрөнгө оруулагч, эсхүл түүний нэрийн өмнөөс болон/эсхүл үйл ажиллагаа явуулж буй оператор компанийн нэрийн өмнөөс дараах татвар, хураамжийг төлнө:
 - o гэрээг байгуулах үед хүчин төгөлдөр байгаа, гэрээний хугацаа дуустал хүчинтэй байх орлогын албан татвар;
 - o Гүрж Улсын хууль тогтоомжоор тогтоосон байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийг гэрээ байгуулах үед ашиглаж байсан дүн бөгөөд гэрээний хугацаа дуустал хүчинтэй хэвээр байна. Ашгийн татварыг тооцохдоо байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийг хасч тооцно;
 - o гэрээ байгуулах үед ашигласан хувь хэмжээний дагуу үл хөдлөх хөрөнгийн (газрын) татвар, гэрээний хугацаа дуустал хүчинтэй байна. Ашгийн татварыг тооцохдоо газрын татварыг хасч тооцно;
 - o холбогдох нийгмийн татвар;
 - o Гүрж Улсын хууль тогтоомж, энэ хууль, гэрээний дагуу лиценз, бусад хураамж, бонус;
 - o импортын татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар. Хэрэв хөрөнгө оруулагч, эсхүл оператор компанийн газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагааг явуулахаар тогтсон төслийн хүрээнд Гүрж Улсад импортолсон энэ хуульд заасны дагуу импортын татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөгдсөн тоног төхөөрөмж, машин механизм, тээврийн хэрэгсэл, сэлбэг, түүхий эд тоног төхөөрөмжийг газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаанд нийлүүлэхээс бусад тохиолдолд зарж борлуулах, өөр зорилгоор худалдах, ашигласан бол (Үүнд хөрөнгө оруулагч/оператор компани Үндэсний газрын тосны компанитай газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагаа явуулахад шилжүүлсэн, нийлүүлсэн бол хамаарахгүй);
 - o хөрөнгө оруулагч газрын тос, байгалийн хийн хэсгийг Гүржийн гаалийн нутаг дэвсгэрт зарсан тохиолдолд нэмэгдсэн өртгийн албан татвар.
- Гэрээний талуудын татварын эрх, үүрэг.
 - o Газрын тос, байгалийн хийн үйл ажиллагааг явуулахаар тогтсон төслийн хүрээнд Гүржийн гаалийн нутаг дэвсгэр дээр импортолсон, экспортолсон

тоног төхөөрөмж, машин механизм, тээврийн хэрэгсэл, сэлбэг, материал тоног төхөөрөмжийг НӨАТ, импортын татвараас чөлөөлнө;

- Гадаадын ажилчид, тэдэнтэй хамт амьдардаг гэр бүлийн гишүүд татвар төлөхгүйгээр хувийн хэрэгцээндээ болон ахуйн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүнээ Гүрж Улсад импортлох, ре-экспортлох эрхтэй. Тухайн эд хөрөнгийг Гүрж Улсын нутаг дэвсгэр дээр худалдах, эсхүл бусад байдлаар өмчлөхгүй болсон тохиолдолд импортын татвар болон бусад татварыг Гүржийн хууль тогтоомжийн дагуу ногдуулна;
- Гэрээнд заасны дагуу хөрөнгө оруулагч болон оператор компанийн газрын тос, хийн үйл ажиллагаа нь татвар болон бусад бүх төлбөрөөс чөлөөлөгдөнө;
- Санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн журмууд;
- Банкны данс, гадаад валюттай холбоотой журам.
- Тогтворжуулалтын нөхцөл. Гүрж Улс тухайн БХГ хүчин төгөлдөр болсны дараа Гүрж Улсын хууль тогтоомжид (байгаль орчин, соёлын өв, үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын шаардлагуудтай холбоотой өөрчлөлтөөс бусад) өөрчлөлт оруулж тухайн заалт нь БХГ-ний нөхцөлийг дордуулах тохиолдолд одоогийн БХГ-д хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаас өмнөх эдийн засгийн нөхцөл байдлаа хадгалах боломж бүхий нөхцөлийг тусгаж болно;
- оператор компанийн зорилго, чиг үүрэг, хариуцлага.

Эрсдэлийн үйлчилгээний гэрээ

Эрсдэлийн үйлчилгээний гэрээний үндсэн нөхцөлүүд нь:

- хөрөнгө оруулагч газрын тос, байгалийн хийн эрэл, хайгуул, геологийн судалгаа хийхтэй холбоотой бүх зардлыг хариуцах бөгөөд амжилтгүй болсон тохиолдолд эрсдлийг хүлээнэ;
- газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг амжилттай хайгуул хийсэн тохиолдолд газрын тос, байгалийн хийн олборлолт, газрын тос, хийн бусад үйл ажиллагааны талаар шийдвэрийг Агентлаг гаргана;
- гэрээнд тусгагдсан бол хөрөнгө оруулагчийн зээлийн хүү, газрын тос, байгалийн хийн хайгуулын эрсдэлийг хариуцах нэмэлт төлбөрийг нөхөн төлж болно;
- Хөрөнгө оруулагчийн зардлыг ихэвчлэн бэлэн мөнгөөр нөхөн төлнө. Агентлагийн шийдвэрийн дагуу төлбөрийг олборлосон газрын тос, байгалийн хийгээр хэсэгчлэн буюу бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх, эсхүл дэлхийн зах зээлийн өнөөгийн үнээр газрын тос, байгалийн хий худалдан авах эрхийг олгож болно.

Үйлчилгээний гэрээ

- Үйлчилгээний гэрээг тодорхой төрлийн ажил болон олон төрлийн ажлыг багцлан (газрын тос, байгалийн хийн эрэл, хайгуул, үйлдвэрлэх, цооног ашиглах, засах, идэвхгүй цооногийг нөхөн сэргээх, газрын тос, байгалийн хийн талбайн зохион байгуулалт, шинэ технологи, тоног төхөөрөмж, маркетингийн үйлчилгээ гэх мэт).
- Үйлчилгээний гэрээний талуудын нэг нь газрын тос, байгалийн нөөцийг ашиглах лицензтэй аж ахуйн нэгж байна.
- Үйлчилгээний гэрээний нөгөө тал нь хөрөнгө оруулалт хийдэггүй, амжилтгүй болсон тохиолдолд эрсдэл хүлээдэггүй.
- Үйлчилгээний гэрээний дагуу үзүүлсэн ажил, үйлчилгээнд дэлхийн зах зээл дээрх ханшаар, мөнгөн хэлбэрээр нөхөн олгоно. Зарим тохиолдолд Агентлагийн шийдвэрийн дагуу төлбөрийг олборлосон газрын тос, байгалийн хийгээр хэсэгчлэн буюу бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх, эсхүл дэлхийн зах зээлийн өнөөгийн үнээр газрын тос, байгалийн хий худалдан авах эрхийг олгож болно.

Гэрээ болон газрын тос, байгалийн нөөцийг ашиглах лицензийн хүчин төгөлдөр хугацаа

- Газрын тос, байгалийн нөөцийг ашиглах гэрээ болон холбогдох лицензийн хүчин төгөлдөр байх хамгийн дээд хугацаа 25 жил байна. Талууд эрэл, хайгуул хийх, олборлох үйл ажиллагааны хугацааг байгуулсан гэрээний хүчин төгөлдөр хугацааны хүрээнд өөрсдөө тогтооно.
- Хөрөнгө оруулагчийн санаачилгаар газрын тос, байгалийн хийг эдийн засгийн хувьд зохистой олборлох, ашиглах, хамгаалах шаардлагатай нөхцөлд гэрээг шаардлагатай болон хангалттай хугацаагаар сунгаж болно. Хэрэв 25 жилийн хугацаа дуусахаас өмнө сунгах шаардлагатай бол хугацааг түр хугацаагаар сунгаж болох бөгөөд таван жилээс хэтрэхгүй байна.
- Гэрээний хүчинтэй хугацааг сунгах журам, нөхцөлийг талуудын харилцан тохиролцсоноор тогтооно. Гэрээг сунгасан тохиолдолд газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лицензийн хугацаа автоматаар сунгагдана.
- Гэрээ, лицензийн нөхцөл давагдашгүй хүчин зүйлийн тохиолдсонд хамаарахгүй. Хэрэв давагдашгүй хүчин зүйл нь гэрээний нөхцөлийг биелүүлэхэд саад учруулсан, эсхүл хойшлуулах шалтгаан болсон бол давагдашгүй хүчин зүйлийн хугацаа, гэрээний хугацааг хойшлуулсны улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд шаардлагатай хугацааг гэрээний хүчин төгөлдөр хугацаанд нэмж тооцно.

Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лиценз (blanket licences)

- Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг ашиглах лицензийг Агентлаг гэрээний үндсэн дээр гэрээнд гарын үсэг зурснаас хойш нэг сарын дотор олгоно. Лицензийн нөхцөл нь гэрээний нөхцөлүүдтэй ижил байна.
- Хөрөнгө оруулагч лицензийн төлбөр төлнө.
- Сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаанд оролцоход өргөдөл гаргагч нь Агентлагаас тогтоосон журмаар сонгон шалгаруулалт, дуудлага худалдаа явуулах зардлыг төлнө.
- Лицензийн төлбөрийг өртөгт газрын тос, байгалийн хийгээр нөхөхгүй.

Үйл ажиллагааны лиценз (business licences)

Үйл ажиллагааны лицензийг Агентлаг олгоно. Агентлаг нь үйл ажиллагаа эрхлэх лицензийн өргөдлийн загвар, лицензийн агуулга, холбогдох үйл ажиллагааны ерөнхий нөхцөлийг норматив актуудаар батална.

Өргөдөл гаргагчийн ирүүлсэн баримт бичгийг үндэслэн Агентлаг нь үйл ажиллагааны лиценз олгох асуудлыг шийдвэрлэнэ. Үйл ажиллагааны лиценз нь тухайн үйл ажиллагааны лиценз эзэмшигчийн холбогдох үйл ажиллагаа эрхлэх нөхцөлийг зааж өгнө, тухайлбал:

- үйл ажиллагааны лиценз эзэмшигч нь үйлдвэр, тээврийн хэрэгслийн зураг төсөл гаргах, барих, тоноглох, засварлах, эзэмших, ажиллуулах, үйл ажиллагааны лицензийн дагуу үйл ажиллагаа явуулах үүрэгтэй;
- үйл ажиллагааны лиценз эзэмшигч нь үйл ажиллагааны арга, хэрэгсэл, төрлийг өөрчлөхдөө Агентлагаас урьдчилан бичгээр зөвшөөрөл авах үүрэгтэй; үйл ажиллагаанд ашиглаж, үйлдвэрлэсэн түүхий эд, газрын тос, байгалийн хийн бүтээгдэхүүний түүхий эдийг өөрчлөхөд Агентлагт урьдчилан мэдэгдэх;
- Үйл ажиллагааны лицензийн хүчинтэй байх хугацаа 25 жилээс хэтрэхгүй байна. Агентлаг нь үйл ажиллагааны лиценз эзэмшигчийн дахин өргөдөл гаргасны үндсэн дээр нэмэлт нөхцөлийн дагуу үйл ажиллагааны лицензийн хүчинтэй хугацааг 10 жилээс илүүгүй хугацаагаар сунгах эрхтэй;
- Өргөдөл гаргагч нь үйл ажиллагааны лиценз авахад лицензийн төлбөр төлнө.

Хавсралт 1. ГГБХА-ийн сонгон шалгаруулалтын зар**LEPL State Agency of Oil and Gas Tender Announcement (October, 2020)**

The State of Georgia represented by the LEPL State Agency of Oil and Gas of the Ministry of Economy and Sustainable Development of Georgia, acting in accordance with the Georgian Law on Oil and Gas, on January 15th of 2020 announced an Open International Tender to obtain the License for the Use of Oil and Gas Resources on the offshore License Blocks II and III.

The general locations of the license block are given in the map.

Contract Area License Blocks II

- Area (km²) - 5 282 km²
- Bid Submission Deadline - 20 April 2020 5:00 p.m. (local time GMT+4)
- Bid Opening date & time - 20 April 2020 6:00 p.m. (local time GMT+4)

Contract Area - License Blocks III

- Area (km²) - 3 468 km²
- Bid Submission Deadline - 20 April 2020 5:00 p.m. (local time GMT+4)
- Bid Opening date & time - 20 April 2020 6:00 p.m. (local time GMT+4)

All bids shall be opened publicly on the abovementioned time at the office of the State Agency (see address below).

ADDITIONAL INFORMATION

The parties interested to participate in the Tender can obtain Information Packages on the basis of written application to the Head of the State Agency of Oil and Gas from February 1st 2020. Electronic Tender Information Packages are provided on CDs and/or can be downloaded from relevant link provided by State Agency without charge. Applicants shall have at least 5 year experience of oil and gas exploration or/and exploitation offshore.

If requested, the State Agency of Oil and Gas will send Tender Information Packages by express post only when such delivery expenses are prepaid by the requesting party.

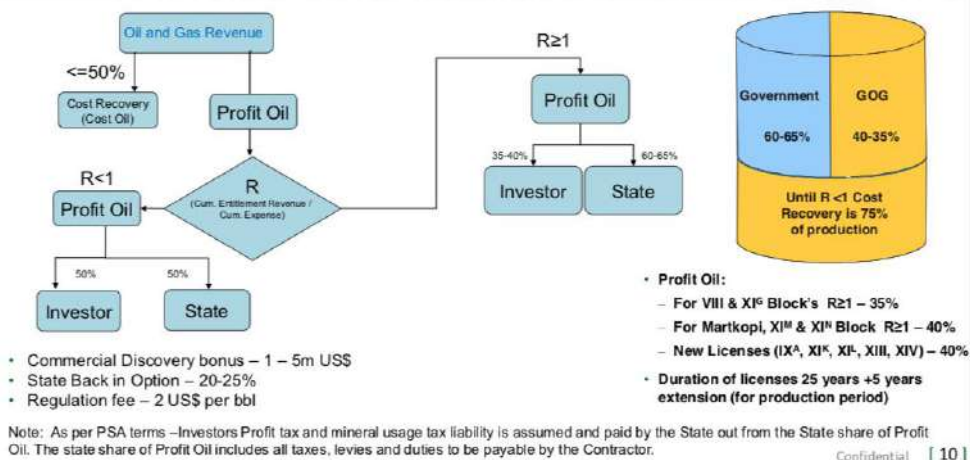
The information packages will contain the following:

- a) General location and coordinates of the tracts;
- b) The sample of Production Sharing Contract applicable for each Contract Area;
- c) The minimum obligatory financial and technical terms for each Contract Area;
- d) The licensing and contracting schedule;
- e) The instructions for submitting bids, including the amount of the participation fee and payment instructions.

Эх сурвалж: <http://www.moesd.gov.ge/?page=news&nw=1392&lang=en>

Хавсралт 2. “Georgian Oil and Gas Limited” компанийн Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний нөхцөл

PSA Commercial Terms chart



Эх сурвалж: <http://georgiaoilandgas.ge>

УИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Судалгааны тайлан

- Г.Алтан-Оч нар “Гадаадын зарим орны газрын тосны эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа” СТ-13/237 Судалгааны эмхэтгэл-16
- Г.Алтан-Оч “Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ: бүтээгдэхүүн хуваах зарчим, хуваарилалтын бүтэц” СТ-13/101 Судалгааны эмхэтгэл-16
- Д.Байгалмаа нар “Газрын тосны хэмжээ болон газрын тосны бүтээгдэхүүн импортолж буй орнуудын гадаад худалдааны бодлого, арга хэмжээ” СТ-13/215 Судалгааны эмхэтгэл-15
- Г.Гэрэл нар “Газрын тосны үйлдвэрлэлийн гарц технологийн талаарх мэдээлэл лавлагаа” СТ-13/406 Судалгааны эмхэтгэл-15
- Г.Билгээ нар “Газрын тосны орлогыг олборлолт явагдаж буй бүс нутагт хэрхэн хуваарилдаг талаарх бусад орнуудын туршлага” СТ-18/220 Судалгааны эмхэтгэл-28

Нэг сэдэвт өгүүлэл

- Бодлогын санамж бичиг, ННФ, 2008 < <https://www.forum.mn/index.php> > хандсан 2021.10.05

Гадаад хэлээр

- Handbook on General Provisions Applicable to Investment Agreements in the Energy Sector” International Energy Charter, International Energy Agency, 2017
Гүрж Улс
- Закон о Нефте и газе Грузии, 1999.04.16, Законодательный Вестник Грузии, 13(20)
- Georgia 2020, Energy Policy Review, International Energy Agency, 2020
<https://iea.blob.core.windows.net/assets/24da4104-6971-4cde-99d3-630f455ae2c3/Georgia_2020_Energy_Policy_Review.pdf> хандсан 2021.09.29
- <<https://matsne.gov.ge/ru/document/view/18424?publication=29>> хандсан 2021.09.23
- Security of Supply - Oil Sector, Ministry of Economy and Sustainable Development of Georgia,
<http://www.moesd.gov.ge/uploads/files/2017/energy/security_of_supply_oil_sector/security_of_supply_oil_sector_eng.pdf> хандсан 2021.09.29
- State Agency of Oil and Gas of Georgia <http://saog.gov.ge/saog.php?id_pages=1> хандсан 2021.09.29 Гүрж хэлдээр
- Energy Community, Implementation Georgia, <<https://www.energy-community.org/implementation/Georgia.html>> хандсан 2021.09.29
- Energy Community, Georgia: Annual Implementation Report, 1 November 2020,
<<https://www.energy-community.org/implementation/Georgia.html>> хандсан 2021.09.29

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ГАЗРЫН ТОСНЫ НӨӨЦ БҮРДҮҮЛЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

*Д.Халиун, Д.Аюуш, Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл,
Р.Оргилмаа, Р.Нургүл, Б.Туул*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

НЭГ.ГАЗРЫН ТОСНЫ НӨӨЦ БҮРДҮҮЛЭХ ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

- 1.1.ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын нөөц бүрдүүлэлтийн бүтэц, ялгаатай талууд
- 1.2.Газрын тосны нөөцийг ямар бүтээгдэхүүнээр бүрдүүлдэг талаар
- 1.3.Газрын тосны нөөцийг хадгалах байгууламж
- 2.Эрчим хүчний аюулгүй байдлыг хангах бүс нутгийн хамтын ажиллагаа
- 2.1.Газрын тосны хилийн чандад дахь нөөц
 - 2.1.1.Тасалбар
 - 2.1.2.Хилийн чандад дахь агуулах байгууламжийн урт хугацааны ашиглалт
 - 2.1.3.Хамтын нөөц бүрдүүлэлт

ХОЁР. МОНГОЛ УЛСЫН ТУРШЛАГА

Хууль, эрх зүйн орчин

Газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээ, нөхцөл байдал

ГУРАВ. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ГАЗРЫН ТОСНЫ НӨӨЦ БҮРДҮҮЛЖ БУЙ ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

3.1.БНСУ

- “Газрын тос, газрын тосыг орлуулах түлштэй холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль”

3.2.БНХАУ

- Газрын тосны нөөц бүрдүүлэл ба эрх зүйн зохицуулалт

3.3.ОХУ

- Газрын тосны стратегийн нөөц бүрдүүлэх асуудалд хандах хандлага
- Газрын тосны бүтээгдэхүүний стратегийн нөөц бүрдүүлэх

3.4.КУВЕЙТ УЛС

- Хууль эрх зүйн орчин
- Газрын тосны асуудал эрхэлсэн байгууллагуудын чиг үүрэг

3.5.ЯПОН

- Хууль эрх зүйн орчин
- Онцгой байдлын үед асуудлыг шийдвэрлэх механизм
- Японы газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорац (Japan Oil, Gaz and Metals National Corporation (JOGMEC))
- Компаниудад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх

ХАВСРАЛТ 1

ХАВСРАЛТ 2

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААН	Аж ахуйн нэгж
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АНЭУ	Арабын Нэгдсэн Эмират Улс
АСЕАН	Ази Номхон Далайн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ЕХ	Европын Холбоо
ОУЭХА	Олон улсын эрчим хүчний агентлаг
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хөгжил, хамтын ажиллагааны байгууллага

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Газрын тосны нөөцийн эзэмшил

Зураг 2. ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын газрын тосны нөөцийн тогтолцоо

Зураг 3. Монгол Улсын газрын тосны импортын хэмжээ, мян.тонн /2004-2021 оны 9 сар/

Зураг 4. Монгол Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээний төрөл, хувиар /сүүлийн 4 жилийн дундаж/

Зураг 5. Монгол Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний импортын мэдээ, улсаар /2017-2019 жилийн дундаж/

Зураг 6. Солонгосын Үндэсний Газрын тосны корпорацын газрын тосны нөөцийн бааз.

Зураг 7. Солонгос Улсын газрын тосны улсын болон хувийн ААН-үүдийн нөөц, (сая баррель)

Зураг 8. ОХУ-ын газрын тосны олборлолт 2008-2020 он (сая тонн)

Зураг 9. ОХУ-ын газрын тосны экспортын хэмжээ (сая тонн),

Зураг 10. Олборлолтоороо дэлхийд эхний 15-д ордог орнуудын газрын тосны олборлолт 2015-2020 он (сая тонн)

Зураг 11. Японы газрын тосны нөөцийн тогтолцоо

Зураг 12. Японы газрын тосны нөөцийн хүчин чадал

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Газрын тосны нөөцийг хадгалах байгууламжуудын харьцуулалт

Хүснэгт 2. Онцгой байдлын нөөц бүрдүүлэлтийн бүс нутгийн хамтын ажиллагааны жишээ

Хүснэгт 3. Азийн зарим улс орнуудын газрын тосны хамтын нөөцийн туршлага

Хүснэгт 4. Монгол Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээний төрөл, (мян.тонн) /2018-2021 оны 9 сар/

Хүснэгт 5. Кувейт Улсын газрын тосны статистик тойм мэдээ, 2016 оны байдлаар

УДИРТГАЛ

Судалгаа нь гурван бүлгээс бүрдэх бөгөөд *нэгдүгээр бүлэгт*, газрын тосны нөөц бүрдүүлэхтэй холбоотой олон улсын нийтлэг туршлага, *хоёрдугаар бүлэгт*, Монгол Улсын газрын тосны нөөц бүрдүүлэлтийн эрх зүйн орчин, туршлага, *гуравдугаар бүлэгт*, захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтэд дурдсан БНХАУ, БНСУ, ОХУ, Кувейт, Япон улсуудын газрын тосны нөөц бүрдүүлэх туршлага, бодлого, эрх зүйн орчны талаарх асуудлыг тус тус судалсан болно.

Түлхүүр үг: *газрын тос, түүхий тос, газрын тосны нөөц, онцгой байдлын газрын тосны нөөц бүрдүүлэлт*

Keywords: *oil, crude oil, oil stockpiling, emergency oil stockpiling*

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх олон улсын нийтлэг туршлагаас үзэхэд:

- Олон улсын эрчим хүчний агентлаг (ОУЭХА)-ийн гишүүн орнууд газрын тосны 90 хоногоос доошгүй нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээж байна;
- ЕХ-ны гишүүн орнуудын хувьд онцгой байдлын нөөцийг түүхий тос болон/эсхүл газрын тосны бүтээгдэхүүний цэвэр импортын 90 хоногтой тэнцэх, эсхүл 61 хоногийн хэрэглээний аль их хэмжээтэйг нь сонгон нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээж байна.

Газрын тосны нөөц нь улсын болон хувийн аж ахуйн нэгжүүдийнх байж болох бөгөөд газрын тосны доод хэмжээг бүрдүүлэх үүрэг хэрэгжүүлэгч субъектээр нөөцийг ерөнхийлөн гурав ангилж байна. Үүнд:

- улсын нөөц;
- агентлагийн нөөц;
- аж үйлдвэрийн буюу хувийн хэвшлийн компаниудын нөөц.

Онцгой байдлын зориулалт бүхий нөөц бүрдүүлэхэд төрөөс тодорхой компаниудад (газрын тос/газрын тосны бүтээгдэхүүн импортлогч, боловсруулагч, нийлүүлэгч гм.) нөөцийн доод хэмжээ бүрдүүлэх, хадгалахыг шаардлага болгож болдог. Нөөц бүрдүүлэх хувь хэмжээг:

- тухайн ААН-ийн газрын тосны импортод эзлэх хувь хэмжээ, эсхүл
- дотоодын арилжааны зах зээлийн хувь хэмжээнд хувь тэнцүүлэн тогтоодог.

Газрын тосны нөөцийг ямар бүтээгдэхүүнээр бүрдүүлэхийг заасан байдлаар авч үзвэл:

- ОУЭХА-аас түүхий тос, эсхүл боловсруулсан бүтээгдэхүүнээр нөөц бүрдүүлэхийг тусгайлан заадаггүй, гишүүн орнууддаа газрын тосны нөөцийн тодорхой хэмжээг боловсруулсан бүтээгдэхүүн хэлбэрээр хадгалахыг зөвлөдөг;
- Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх тухай Европын холбоо (ЕХ)-ны Удирдамжид гишүүн орнууд газрын нөөцийн доод тал нь гуравны нэг (1/3)-ийг тодорхой төрлөөр бүрдүүлэхийг заасан байна.

Олон улсад газрын тосны нөөцийг:

- газар дээрх агуулах байгууламж;
- газар доорх инженерийн байгууламж;
- чулуужсан давсан давхарга дахь хадгалах байгууламж;
- усан дээрх хөвөгч хадгалах байгууламж зэрэгт хадгалж байна.

Эрчим хүчний аюулгүй байдлыг хангах олон улс, бүс нутгийн хамтын ажиллагааны хүрээнд улс орнууд өөрийн улсын газар нутгаас гадуур газрын тосны нөөц бүрдүүлэх боломжтой байдаг бөгөөд дараах байдлаар бүрдүүлж байна. (*Холбогдох зохицуулалтуудын талаар судалгаанаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.*) Үүнд:

- Тасалбар (опцион);
- Хилийн чандад дахь агуулах байгууламжийг урт хугацаагаар ашиглах;
- Хамтын нөөц бүрдүүлэх.

ОУЭХА/ЭЗХАХБ-аас газрын тосны нөөц шинээр бүрдүүлэх, эсхүл одоо байгаа тогтолцоогоо шинэчлэх, өргөжүүлэхээр ажиллаж буй улс орнуудад зориулан газрын тосны онцгой байдлын нөөц бүрдүүлэлтийн зардал, үр ашгийн талаарх тайлан (*Costs and benefits of emergency stockholding, 2018*)-г 2018 онд шинэчлэн нийтэлсэн байна.³⁹⁶

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын хувьд:³⁹⁷

Газрын тосны үйлдвэрлэл, хэрэглээний хувьд:

- БНСУ, Япон улсууд нь газрын тосны импортлогч улс;
- ОХУ, Кувейт улсууд нь газрын тосны үйлдвэрлэгч, экспортлогч улс;
- БНХАУ нь газрын тосны үйлдвэрлэл, хэрэглээний хэмжээгээр тэргүүлэх байрыг эзэлж байна (үйлдвэрлэлийн хэмжээгээр дэлхийд V байранд, хэрэглээгээр II дугаар байранд бичигдэж байна).

Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх шаардлагын хувьд:

- БНСУ, БНХАУ, Япон улсууд 90 хоногийн газрын тосны нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээдэг.
- Кувейт Улс, ОХУ нь газрын тосны үйлдвэрлэл, экспортын хэмжээгээр дэлхийд тэргүүлдэг улсуудын хувьд газрын тосны нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээдэггүй.

Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх асуудлыг зохицуулж буй хууль тогтоомжуудын хувьд:

- Улсын нөөцийн тухай хуулиар:
 - ОХУ (Улсын материаллаг нөөцийн тухай холбооны хууль);
- Газрын тостой холбоотой харилцааг зохицуулж буй ерөнхий хуулийн хүрээнд:
 - БНСУ (Газрын тос, газрын тосыг орлуулах түлштэй холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль)
- Газрын тосны нөөцийн бие даасан хуулиар:
 - Кувейт (Газрын тосны нөөцийг хадгалах тухай хууль);
 - Япон (Газрын тосны нөөцийн тухай хууль)
- Журмаар:
 - БНХАУ (Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх журам) тус тус зохицуулж байна.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын онцлог зохицуулалтууд

БНСУ-д газрын тосны нөөц бүрдүүлэх үйл ажиллагааг Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний яам (*Ministry of Trade, Industry and Energy*), Солонгос Улсын Үндэсний Газрын тосны

³⁹⁶ Холбогдох тайлантай дараах холбоосоор танилцах боломжтой.
(<https://www.iea.org/reports/costs-and-benefits-of-emergency-stockholding>)
https://iea.blob.core.windows.net/assets/661e43e8-38df-4df0-a5ce-0af753696e40/Insights_Series_2018_Costs_and_Benefits_of_Emergency_Stockholding.pdf

³⁹⁷ <https://www.eia.gov/tools/faqs/faq.php?id=709&t=6>

корпорац (*Korean National Oil Corporation*) хуулиар хүлээсэн үүргийн дагуу хэрэгжүүлдэг байна.

Тус корпорацаас газрын тосны нөөцийг нэмэгдүүлэх, газрын тосны нөөцийн бизнесийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх үүднээс стратегийн нөөц буюу байнгын (static) нөөцөөс эрчим хүчний аюулгүй байдал, санхүүгийн үр ашгийг илүүтэй анхаарсан динамик нөөцөд шилжих ажлыг зохион байгуулж, 1999 оноос динамик нөөцийн нэг хэсэг болох олон улсын хамтарсан газрын тосны нөөц, газрын тосны нөөцийг солилцох үйл ажиллагааг өргөжүүлсээр ирсэн байна.

БНХАУ-д Үндэсний эрчим хүчний газраас 2016 онд баталсан “Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх журам” нь газрын тосны нөөцийн харилцааг зохицуулсан хамгийн гол эрх зүйн баримт бичиг бөгөөд үндэсний хэмжээнд газрын тосны нөөцийн менежментийг зохицуулах, онцгой байдлын улмаас газрын тосны нийлүүлэлт тасалдсан, хомстолд орсон тохиолдолд хариу арга хэмжээ авах, газрын тосны хангамжийн аюулгүй байдлыг хангах, үндэсний эрчим хүчний аюулгүй байдал, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор улсын газрын тосны нөөцийг төлөвлөх, хадгалах, ашиглах, удирдах, хянах харилцааг зохицуулна.

Үндэсний стратегийн нөөц нь Засгийн газрын хяналтад байдаг бөгөөд дайн, байгалийн гамшигт үзэгдлээс үүдэлтэй газрын тосны хангамжийн хомстолд орсон үед ашиглагдана.

Арилжааны нөөц нь үндэсний эрчим хүчний аюулгүй байдлыг хангах, үнийн огцом хэлбэлзлийг таслан зогсоох зорилгоор газрын тос олборлох, зах зээлд нийлүүлэх болон аж ахуйн нэгжид нийгмийн хариуцлагын хүрээнд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хадгалах ёстой нөөцийн доод хэмжээг хэлдэг байна.

Хятад Улс 2004 оноос газрын тосны нөөцийн төлөвлөгөө боловсруулан, нөөцийг хадгалах байгууламжийг үе шаттай барих ажлыг системтэй бөгөөд амжилттай хэрэгжүүлж, далайн болон газар дээрх 12 байгууламж барьж ашиглалтад оруулсан байна. Эдгээр байгууламжуудад улсын нөөц 475.9 сая баррель, аж ахуйн нэгж 209.44 сая баррель нөөцийг бүрдүүлэх ба энэ нь 90 орчим хоног буюу нийт 685.34 сая баррель нөөцийг бүрдүүлэхээр төлөвлөсөн. Энэ хүрээнд 2:1 харьцаатай байхаар тооцож 60 хоногийн нөөцийг улс, 30 хоногийн нөөцийг хувийн хэвшлийнх байхаар төлөвлөсөн байдаг.

Аж ахуйн нэгжийн нөөцийг хуулийн дагуу олборлож байгаа нөөцийн доод хэмжээг үндэслэн тооцдог. Заавал хадгалах нөөцийн хэмжээ нь аж ахуйн нэгжийн эзэмшиж байгаа газрын тосны тусгай агуулах, боловсруулах үйлдвэрийн нөөцлөх савны ашиглах боломжгүй бараа материалыг 10%-иар хасч тооцсон хэмжээтэй байна.

Газрын тосны зах зээлийн эрэлт нийлүүлэлтийн нөхцөл байдлын дагуу Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага аж ахуйн нэгжүүдэд тодорхой хугацаанд заавал байлгах нөөцийн хэмжээг тогтоож болно.

Байгалийн гамшиг, гал түймэр болон бусад давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас аж ахуйн нэгж шаардлагатай нөөцийг бүрдүүлэхэд саад учирсан тохиолдолд тухайн аж ахуйн нэгж Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллагад нэн даруй мэдэгдэнэ. Тус байгууллага нь аж ахуйн нэгжүүдийн заавал хадгалах нөөцийг тодорхой нөхцөл байдалд үндэслэн тохируулан тогтоож болно.

Аж ахуйн нэгжийн заавал нөөцлөх ёстой газрын тосны нөөцийг худалдан авах, хадгалах, нөхөн бүрдүүлэх асуудлыг компани өөрөө шийдвэрлэнэ. Эдгээр нь Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллагын тогтоосон журамд нийцсэн байх ёстой. Аж ахуйн

нэгжийн сайн дурын нөөц бүрдүүлэхэд шаардагдах хөрөнгө, менежментийн зардлыг тухайн аж ахуйн нэгж хариуцна.

ОХУ-д түүхий тосны нөөц бүрдүүлдэггүй, харин газрын тосны бүтээгдэхүүний стратегийн нөөцийг бүрдүүлдэг ба улсын нөөцөд хамаардаг байна.

ОХУ-д улсын стратегийн нөөц бүрдүүлэх болон ашиглах зорилгын талаарх тодорхой мэдээллүүд хязгаарлагдмал байдаг бөгөөд бүрдүүлэх нөөц, түүний тоо хэмжээ, төрөл, хадгалах байршил зэрэг нь төрийн нууцад хамаардаг байна.

ОХУ газрын тосны бүтээгдэхүүний улсын болон арилжааны нөөц бүрдүүлдэг туршлагатай. Улсын нөөцийг бүрдүүлэхдээ хадгалах асуудлыг комбинатууд болон хадгалах үүрэг хүлээсэн байгууллагууд хариуцна. Харин арилжааны нөөцийг улсын нөөцөөс тусдаа бүрдүүлдэг бөгөөд энэ нь зах зээл дэх газрын тосны бүтээгдэхүүний хомстлыг зохицуулах зорилготой. Хомстол үүссэн тохиолдолд Засгийн газрын тусгай комиссын шийдвэрээр төрийн өмчит “Роснефтегаз” компани түргэн шуурхай зохицуулах үүрэгтэй байна.

Кувейт Улсын газрын тос, байгалийн хийн салбар нь ДНБ-ний 40 орчим хувь, экспортын орлогын 94%, төсвийн орлогын 90% орчим хувийг бүрдүүлдэг. Улсын нөөцийн сангаар дамжуулан газрын тосноос олсон орлогоо төсөвт хуваарилаад үлдсэн орлогоор хөрөнгө оруулалт хийх, хөнгөлөлттэй зээл тусламж олгох, дэлхийн том компанийн хувьцааг худалдаж авах замаар ногдол ашиг хүртдэг. Мөн газрын тосны нөөцөөс олж буй ашгийн 10%-ийг Ирээдүй хойч үеийн санд төвлөрүүлж хойч ирээдүйнхээ амьдрах баталгааг бий болгодог байна.

Япон Улсын хувьд газрын тосны нөөц бүрдүүлж, хөгжүүлэх ажлыг 1870 онд эхлүүлсэн. Өдгөө Япон Улс 250 сая баррель газрын тос хадгалах 10 байгууламжтай байна.³⁹⁸

Япон Улс газрын тосны нөөцийг дараах гурван хэлбэрээр бүрдүүлдэг байна.³⁹⁹ Үүнд:

- Японы Засгийн газраас шууд удирддаг улсын нөөц;
- Хувийн хэвшлийн нефтийн компаниудын нөөц;
- Газрын тос олборлогч орнуудтай хамтран хадгалах нөөц.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

³⁹⁸ <https://www.gazprom-neft.ru/press-center/sibneft-online/archive/2009-may/1104550/>

³⁹⁹ https://www.jogmec.go.jp/english/stockpiling/stockpiling_10_000002.html

ГАЗРЫН ТОСНЫ НӨӨЦ БҮРДҮҮЛЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

НЭГ. ГАЗРЫН ТОСНЫ НӨӨЦ БҮРДҮҮЛЭХ ОЛОН УЛСЫН НИЙТЛЭГ ТУРШЛАГА⁴⁰⁰

Байгалийн гамшиг, газрын тосны нийлүүлэлтэд саатал гарах зэргээс ямар ч үед газрын тосны хомстол үүсэж болох бөгөөд тээвэр, нийтийн аж ахуй, аж үйлдвэр, болон эрчим хүчний үйлдвэрлэлт зэрэг улс орны томоохон салбаруудад нөлөөлдөг. Энэхүү доголдол нь урт хугацаанд үргэлжилж, төр ард иргэд хороодын итгэлцлийг бууруулах бол улс төрийн тогтвортой бус байдлыг үүсгэж болзошгүй байдаг. (ERIA, 2016)

Олон улсын эрчим хүчний агентлаг (ОУЭХА) нь 1973-1974 оны газрын тосны хямралын⁴⁰¹ дараа эрчим хүчний аюулгүй байдлыг хангах, эрчим хүчний бодлогын зохицуулагчийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор байгуулагдсан байдаг. 2021 оны 7 дугаар сарын байдлаар тус байгууллага нь 30 гишүүн улс⁴⁰², 8 нөхөрлөлийн улс⁴⁰³ болон гишүүнээр элсэхээр эрмэлзэж буй 4 улс (Чили, Колумби, Израил болон Литва)-аас бүрдэж байна.⁴⁰⁴

Газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэх, онцгой байдлын үед хариу арга хэмжээ авах механизмын хүрээнд ОУЭХА-ийн гишүүн орнууд дор хаяж **90 хоногийн цэвэр импортын хэмжээтэй тэнцэх газрын тосны нөөцтэй** байх үүргийг хүлээдэг. ОУЭХА-ийн газрын тосны нөөцийн доод хэмжээг (*minimum stockholding obligation*) газрын тосны анхдагч (түүхий тос, шингэн байгалийн хий, байгалийн хийн шингэн (NGLs)) болон боловсруулсан бүтээгдэхүүний цэвэр (ERIA, 2016) импортыг үндэслэн тогтоодог. Үүнд керосин (*naphtha*) болон олон улсын далайн бункерт байршиж буй газрын тосыг тооцдоггүй.

ОУЭХА-ийн гишүүн улсын 90 хоногийн нөөц бүрдүүлэхдээ өмнөх оны нэг өдрийн цэвэр импортын дундаж дүнг үндэслэн тогтоодог. Улс орнууд энэхүү нөөц бүрдүүлэх шаардлагыг онцгой байдлын зориулалттай, эсхүл арилжааны буюу үйл ажиллагааны зориулалтаар ашиглах (нефть боловсруулах үйлдвэр, боомтын байгууламж, боомт дахь танкеруудад байгаа нөөц) нөөцөөр бүрдүүлж болдог. Харин дээрх нөөцөд цэргийн нөөц, далай дахь танкерт байгаа нөөц, хоолой дахь болон ШТС, эцсийн хэрэглэгчид хадгалагдаж буй нөөцийг оруулж тооцдоггүй байна.

2019 оны 1 дүгээр сарын байдлаар ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын газрын тосны нийт нөөц 4.4 тэрбум баррель орчим байна. Үүнээс 1.5 тэрбум гаруй баррель нь улсын нөөц буюу онцгой байдлын үеийн зориулалттай, 2.9 тэрбум баррель бүхий аж үйлдвэрийн нөөц нь улс орнуудын 90 хоногийн нөөц болон арилжааны зориулалттай нөөцөөс бүрдэж байна.

1.1. ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын нөөц бүрдүүлэлтийн бүтэц, ялгаатай талууд

ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын нөөц бүрдүүлэлт хоорондоо ихээхэн ялгаатай байх бөгөөд энэ нь газрын тосны зах зээлийн бүтэц, газар зүйн байршил болон онцгой байдлын зориулалттай нөөц бүрдүүлэх талаар баримтлах ялгаатай бодлого зэргээс үүдэлтэй байна.

⁴⁰⁰ https://iea.blob.core.windows.net/assets/e1eb71ef-da15-43d9-a01e-d0ec8f0296e2/Energy_Security_in_ASEAN6.pdf

⁴⁰¹ 1973 оны газрын тосны хямрал “Газрын тосны эмбарго”. 1973 оны газрын тосны хямрал нь анхны эрчим хүчний хямралд тооцогддог бөгөөд одоог хүртэл хамгийн томд тооцогдож байна.

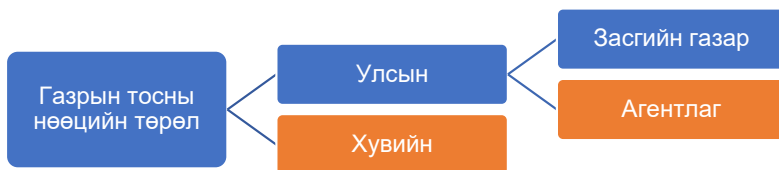
⁴⁰² Австрали, Австри, Бельги, Канад, Чех, Дани, Эстони, Финланд, Франц, Герман, Грек, Унгар, Ирланд, Итали, Япон, БНСУ, Люксембург, Мексик, Шинэ Зеланд, Норвег, Польш, Португал, Словак, Испани, Швед, Швейцар, Нидерланд, Турк, Их Британи, АНУ

⁴⁰³ Бразил, БНХАУ, Энэтхэг, Индонез, Мороко, Сингапур, Өмнөд Африк, Тайланд

⁴⁰⁴ <https://www.iea.org/about/membership>

Улс орнуудын газрын тосны нөөцийн доод хэмжээг бүрдүүлэхэд чиглэсэн нөөцийг улсын нөөц, агентлагийн нөөц болон аж үйлдвэрийн буюу хувийн хэвшлийн компаниудын нөөц гэж ерөнхийлөн гурав ангилж болно. Зарим улс орнууд эдгээрээс зөвхөн нэг төрлийг нь хэрэглэж байгаа бол ихэнх улс орнууд хослуулан хэрэглэх нь түгээмэл байна.

Зураг 1. Газрын тосны нөөцийн эзэмшил



Эх сурвалж: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, 2016

Төрийн өмчийн нөөц нь улс орнуудын газрын тосны нөөцийн доод хэмжээг бүрдүүлэх нэг хэлбэр байх бөгөөд гол төлөв улсын төсвөөс санхүүжүүлж, зөвхөн онцгой байдлын зориулалтаар ашиглана.

Агентлагийн нөөц нь мөн адил улсын нөөцөд тооцогддог бөгөөд газрын тосны нөөцийг бүтнээр нь, эсхүл хэсэгчлэн бүрдүүлэх үүрэгтэйгээр байгуулагдсан тусдаа агентлаг байгуулах замаар нөөц бүрдүүлэхийг хэлнэ. Агентлагийн бүтэц нь улс орон бүрийн хувьд харилцан адилгүй байх бөгөөд заримыг нь төр удирддаг бол зарим нь хувийн эзэмшил болон/эсхүл удирдлагатай байдаг.

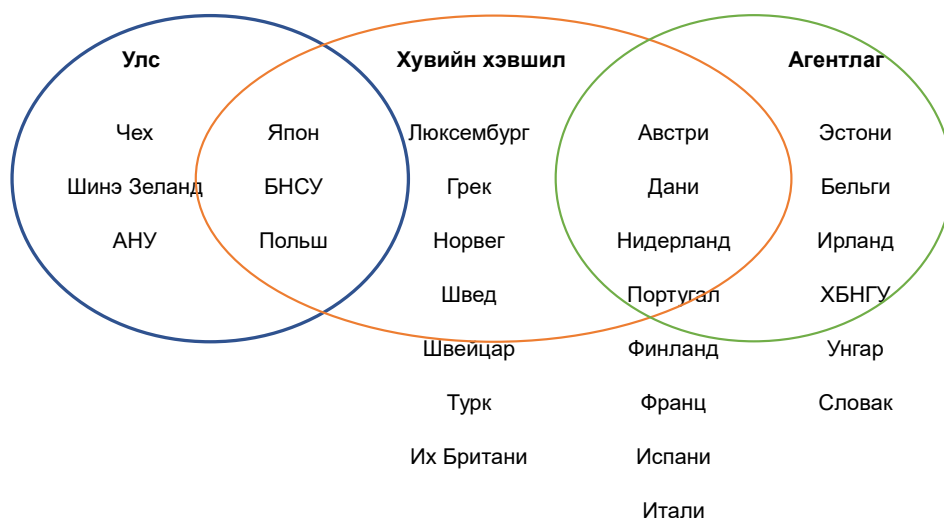
Улсын нөөц нь зөвхөн онцгой байдал ашиглагдах газрын тосны нөөцийг тодорхой тогтоож өгсөн байдгаараа давуу талтай байдаг.

Хувийн хэвшлийн ААН-үүд улсын газрын тосны нөөцийг доод хэмжээг бүрдүүлэх болон арилжааны зориулалтаар ашиглах нөөцийн аль алиныг нь бүрдүүлж болдог. Онцгой байдлын зориулалт бүхий нөөц бүрдүүлэхэд төрөөс тодорхой компаниудад (импортлогч, боловсруулагч, нийлүүлэгч гм.) нөөцийн доод хэмжээг хадгалахыг шаардлага болгож болдог. Нөөц бүрдүүлэх хувь хэмжээг тухайн компанийн газрын тосны импортод эзлэх хувь хэмжээ, эсхүл дотоодын арилжааны зах зээлийн хувь хэмжээнд хувь тэнцүүлэн тогтоодог.

Улсын болон хувийн хэвшлийн нөөц бүрдүүлэлт бүхий холимог тогтолцооны давуу тал нь онцгой байдлын зориулалттай нөөцийн хэмжээ тодорхой мэдэгдэхийн сацуу газрын тосны компаниудтай шуурхай ажиллах боломжтой байдагт оршино.

Гэвч зарим компанийн үйл ажиллагааны нөөц болон нөөцийн доод хэмжээ бүрдүүлэх үүргийн хүрээнд бүрдүүлж буй нөөцийг ялган тооцоход хүндрэлтэй, тэдгээрт хяналт тавихад тодорхой хүндрэлүүд гардаг байна. Харин үйл ажиллагааны нөөцөөс тусад нь хадгалж буй онцгой байдлын нөөцөд хяналт тавих нь амар байдаг. Арилжааны нөөцийн талбайд онцгой байдлын нөөцийг тусад нь хадгалснаар онцгой байдлын нөөцөд хяналт тавих болон шаардлагатай үед нөөцийг хурдан ашиглалтад оруулах зэрэг давхар ач холбогдолтой юм.

Зураг 2. ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын газрын тосны нөөцийн тогтолцоо



Эх сурвалж: ОУЭХА, 2019

1.2. Газрын тосны нөөцийг ямар бүтээгдэхүүнээр бүрдүүлдэг талаар

ОУЭХА-аас тавьж буй газрын тосны нөөц бүрдүүлэх үүрэг нь түүхий тос, эсхүл боловсруулсан бүтээгдэхүүн байх эсэхийг заадаггүй. Харин Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх тухай ЕХ-ны Удирдамжид гишүүн орнууд газрын нөөцийн доод тал нь гуравны нэгийг тодорхой төрлөөр бүрдүүлсэн байна гэж заажээ. Түүхий тос, эсхүл боловсруулсан бүтээгдэхүүнээр нөөцөө бүрдүүлэх шийдвэр нь улс орон бүрийн нөхцөлөөс шалтгаалж байна. Газрын тос боловсруулах үйлдвэр олонтой улсын хувьд түүхий тос нөөцлөх нь яаралтай үед шаардлагатай нөөцөө бүрдүүлэх уян хатан боломжоор хангадаг. Харин газрын тосны боловсруулах үйлдвэр дутмаг, эсхүл дотоодын хэрэгцээгээ импортоор хангадаг улс орнуудын хувьд боловсруулсан бүтээгдэхүүний нөөц бүрдүүлэх нь элбэг байна.

Гэхдээ боловсруулах үйлдвэр олонтой, хүчин чадал сайтай орнуудын хувьд газрын тосны нөөцийн тодорхой хэсгийг боловсруулсан бүтээгдэхүүн хэлбэрээр нөөцлөх нь зардлын хувьд харьцангуй өндөр байх хэдий ч стратегийн хувьд зайлшгүй шаардлагатай байж болох юм. Ингэснээр байгалийн гамшиг зэргээс боловсруулах үйлдвэр, нийлүүлэлтийн сүлжээнд доголдол үүссэн тохиолдол шуурхай арга хэмжээ авах боломжоор хангах юм. ОУЭХА-ийн зүгээс гишүүн улс орнууддаа газрын тосны нөөцийн тодорхой хэмжээг боловсруулсан бүтээгдэхүүн хэлбэрээр хадгалахыг зөвлөдөг байна.

1.3.Газрын тосны нөөцийг хадгалах байгууламж

Хүснэгт 1. Газрын тосны нөөцийг хадгалах байгууламжуудын харьцуулалт

Хадгалах байдал	Газар дээрх хадгалах байгууламж	Газар доорх инженерийн байгууламжууд	Чулуужсан давсан давхарга дахь хадгалах байгууламж	Усан дээрх хөвөгч хадгалах байгууламж
Шинж чанар	Газар дээрх том хэмжээ бүхий хадгалах байгууламж; Зарим тохиолдолд боловсруулах үйлдвэрийн дэргэд байрладаг.	Түүхий тосыг газар доорх байгууламжид битүүмжлэн хадгалдаг. Газар доорх хангалттай усны даралт бүхий нөхцөл шаардлагатай.	Байгуулах болон засвар үйлчилгээний зардал бага. АНУ, Европод түгээмэл дэлгэрсэн. Ази тивд тохиромжтой газар ховор.	Усан дээр байрлана. Өргөтгөх боломж өндөр.
Давуу тал	Ашиглах, засвар үйлчилгээ хийхэд хялбар. Харьцангуй бага анхны хөрөнгө оруулалт шаарддаг.	Аюулгүй. Байгаль орчинд ээлтэй. Том талбай шаарддаггүй.	Анхны хөрөнгө оруулалт бага шаарддаг. Үйл ажиллагааны зардал бага.	Том хэмжээний газар шаарддаггүй. Тээвэрлэхэд хялбар.
Сул тал	Шаардлагатай талбай олоход хүндрэлтэй. Үйл ажиллагааны зардал (OPEX) өндөр.	Анхны хөрөнгө оруулалт өндөр. Шаардлагатай геологийн нөхцөл бүхий газар олоход хүндрэлтэй.	Шаардлагатай геологийн нөхцөл бүхий газар олоход хүндрэлтэй.	Үйл ажиллагааны зардал (OPEX) өндөр. Асгарах эрсдэл өндөр.
Шаардагдах талбай	Том	Дунд	Бага	Бага
Байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөл	Их	Дунд	Бага	Бага
Барьж байгуулахад зарцуулах хугацаа	5-6 жил	7-10 жил	7-10 жил	3-4 жил
Барьж байгуулахад зарцуулах төсөв⁴⁰⁵	USD 397/m3	USD 466/m3	USD 75/m3	USD 395/m3

Эх сурвалж: Mitsubishi Research Institute, International Energy Agency, IEEJ, 2016.

2.Эрчим хүчний аюулгүй байдлыг хангах бүс нутгийн хамтын ажиллагаа

Газрын тосны аюулгүй байдлын асуудлыг шийдвэрлэх болон хариу арга хэмжээ авах ажлыг зохицуулах, уялдаа холбоог хангах хамтын стратеги боловсруулах шаардлагууд нь 1970-аад онд ОУЭХА-ийг байгуулах гол түлхэц болсон байдаг.

⁴⁰⁵ Зөвхөн барьж байгуулах зардлыг тусгагдсан бөгөөд үйл ажиллагааны зардал, газрын тос худалдан авах зэрэг зардлууд багтаагүй болно.

ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын хувьд Олон улсын эрчим хүчний хөтөлбөрийн хэлэлцээр (*Agreement on an International Energy Programme*)⁴⁰⁶-ийн 2 дугаар зүйлд заасны дагуу гишүүн орнууд дор хаяж 90 хоногийн цэвэр импортын хэмжээтэй тэнцэх газрын тосны *emergency reserve* буюу онцгой байдлын нөөцтэй байх үүргийг хүлээдэг. Харин АНУ, Канад, Мексик, Эстони, Норвеги зэрэг газрын тос үйлдвэрлэгч/экспортлогч гишүүн орнууд нь дээрх нөөц бүрдүүлэх үүргээс чөлөөлөгдсөн байдаг.⁴⁰⁷ ОУЭХА-ийн гишүүн орнуудын газрын тосны нөөцийн 2021 оны 8 дугаар сарын байдлаарх тоо хэмжээг дэлгэрүүлж *Хавсралт 1-ээс* үзнэ үү.

Зүүн Өмнөд Азийн улс орнуудын хувьд⁴⁰⁸ газрын тосны аюулгүй байдлыг хангах, онцгой байдлын үеийн бэлэн байдлыг хангах зэрэг нь Зүүн Өмнөд Азийн бүс нутгийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг (АСЕАН) бий болсон цагаас хойш гишүүн орнуудын хувьд нийтлэг гол асуудал байсан ирсэн байдаг. АСЕАН-ийн гишүүн орнууд Нефтийн аюулгүй байдлын гэрээ⁴⁰⁹ байгуулахаар 1986 онд харилцан тохиролцсон. Уг гэрээ 2013 онд албан ёсоор хүчин төгөлдөр болж 2023 он хүртэл үргэлжлэх бөгөөд гишүүн орнуудын харилцан тохиролцсоноор гэрээний үйлчлэх хугацааг сунгаж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болох юм. (IEA, 2019)

Тус гэрээгээр гишүүн орнууд тодорхой хэмжээний нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээхгүй боловч гэрээнд заасны дагуу гишүүн орнууд онц байдлын үед шуурхай авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, газрын тосны хямрал (байгалийн гамшиг, агуулах байгууламжид осол, гэмтэл гарсан, дайны байдал зарласан зэргээс үүдсэн газрын тосны хомстол үүссэн)-д өртсөн оронд яаралтай нийлүүлэх зохицуулалтыг тусгасан байна.

Европын холбооны гишүүн орнуудын⁴¹⁰ эрчим хүчний хэрэглээний 35% орчим хувийг газрын тос бүрдүүлдэг. Хэдийгээр ЕХ нь сэргээгдэх эрчим хүчний эх үүсвэрүүдийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр томоохон хүчин чармайлт гаргаж байгаа хэдий ч одоогийн байдлаар түүхий тос болон нефтийн бүтээгдэхүүний импортоос хараат хэвээр байна. Иймд тус бүс нутгийн хувьд газрын тосны онцгой байдлын нөөц бүрдүүлэх асуудал чухал хэвээр байна.

⁴⁰⁶ Agreement on an International Energy Program (As amended 17 February 2018) <https://iea.blob.core.windows.net/assets/c6be6d60-1ca8-4b99-b8c7-7ac508ec157c/IEP.pdf>

⁴⁰⁷ <https://www.iea.org/articles/oil-stocks-of-iea-countries>

⁴⁰⁸ АСЕАН нь (*Association of South East Asian Nations*) нь 1967 онд байгуулагдсан. Улс төр, эдийн засгийн ашиг сонирхлоороо нэгдсэн 10 гишүүн улсаас бүрддэг. Үүнд: Бруней, Камбож, Индонез, Лаос, Малайз, Мьянмар, Филиппин, Сингапур, Тайланд, Вьетнам улсууд орж байна.

АСЕАН-ы зарим гишүүн орны газрын тосны нөөц бүрдүүлж буй туршлагаас: *Бруней Улсын* хувьд хувийн хэвшлийн компаниуд газрын тосны 31 хоногийн нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээдэг. *Камбож Улсын* хувьд хувийн хэвшлийн компаниуд 30 хоногийн онцгой байдлын нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээдэг. *Индонез Улсын* хувьд төрийн өмчит газрын тосны компанийн үйл ажиллагааны 21-24 хоногийн нөөц бүрдүүлдэг. *Лаос Улсын* хувьд 60 сая литр буюу 30 хоногийн нөөц бүрдүүлэхээр ажиллаж байна. Хувийн хэвшлийн компаниуд газрын тосны импортын 15 хоногийн нөөц бүрдүүлэх ёстой. *Малайз Улс* газрын тосны импортлогч улсын хувьд газрын тосны нөөц бүрдүүлдэггүй. *Мьянмар Улсын* хувьд төрийн өмчит газрын тосны компаниуд нь улсын нөөцийг бүрдүүлдэг (Цахилгаан, эрчим хүчний яамнаас баталсан Эрчим хүчний аюулгүй байдлын төлөвлөгөөнд заасны дагуу 2020 онд цэвэр импортын 30 хоног, 2030 онд 45 хоног, 2050 онд 90 хоногийн нөөц бүрдүүлэхээр ажиллаж байна). *Сингапур Улс* түүхий тосны нөөц заавал бүрдүүлэх шардлагыг 1983 онд халсан, эрчим хүч үйлдвэрлэгч компаниуд шатахууны 90 хоногийн нөөц бүрдүүлэх үүрэгтэй. Газрын тос боловсруулах үйлдвэрүүдэд 50 орчим хоногийн нөөцтэй. *Тайланд Улсын* хувьд 2000 оны Түлшний худалдааны тухай хуулиар бүх газрын тос боловсруулах, жижиглэнгийн худалдаа, импорт эрхэлдэг жилд 100 килотонноос дээш хүчин чадалтай хувийн хэвшлийн компаниуд заавал нөөц бүрдүүлэх үүргийг хүлээдэг. Тэдгээр нь түүхий тосны жилийн борлуулалтын 6% болон газрын тосны бүтээгдэхүүний 1%-тай тэнцэх нөөцийг бүрдүүлэх ба газрын тосны 25 хоногоос доошгүй хэрэглээтэй тэнцүү байна. *Вьетнам Улс* газрын тосны нөөцийн 90-ээс доошгүй хоногийн нөөц бүрдүүлэхээр ажиллаж байгаа боловч өдгөө зорилтот түвшиндээ хүрээгүй байна.

⁴⁰⁹ ASEAN Petroleum Security Agreement, <http://agreement.asean.org/media/download/20140119100818.pdf>

⁴¹⁰ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-security/eu-oil-stocks_en

2009 онд батлагдсан Европын Холбооны газрын тосны нөөцийн тухай удирдамж (*EU's Oil Stocks Directive (2009/119/EC)*⁴¹¹)-д заасны дагуу гишүүн орнууд нь дараах үүргийг хүлээнэ. Үүнд:

- ЕХ-ны гишүүн орнууд түүхий тос болон/эсхүл газрын тосны бүтээгдэхүүний онцгой байдлын цэвэр импортын 90 хоногийн нөөц, эсхүл 61 хоногийн хэрэглээний аль их хэмжээтэйг нь сонгон нөөцлөх үүргийг хүлээнэ;
- Хямралын үед нөөцийг хурдан шуурхай хүлээн авах, хэрэглээнд оруулах, шаардлагатай газар нь хүргэх боломжтой байх;
- ЕХ-ны гишүүн орнууд Европын Комисст сар бүрийн төгсгөлд газрын тосны нөөцийн статистик тойм тоо мэдээг ирүүлэх үүргийг хүлээнэ. Уг мэдээнд тухайн нөөцийг илэрхийлж буй цэвэр импортын хоног, эсхүл хэрэглээний хоногийн тоог заана;
- Комисс нь нийлүүлэлтийн хямралын үед газрын тосыг нөөцөөс гаргах асуудлаар зөвлөлдөх уулзалтыг гишүүн орнуудын хэмжээнд зохион байгуулах үүргийг хүлээх ба нэн яаралтай нөхцөл байдал үүссэнээс бусад тохиолдолд зөвлөлдөхөөс өмнө нөөцөөс гаргахыг хориглоно;
- Газрын тосны зохицуулах бүлэг (*Oil Coordination Group*) нь Европын холбооны гишүүн орнууд болон Комиссын хооронд зуучлах үүрэг бүхий зөвлөх байгууллага байна.

ЕХ-ны гишүүн орнуудын 2013 оноос хойш бүрдүүлсэн газрын тосны нөөцийн статистик тоо мэдээг Европын Холбооны Статистикийн алба (*Eurostat*)⁴¹²-аас авах боломжтой.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын хувьд (2016 оны байдлаар) Газрын тосны стратегийн нөөц (ГТСН) нь төрөөс онцгой байдал, эрчим хүчний хямралын үед хэрэглэх нөөцийг хэлнэ. ГТСН-д гол төлөв түүхий тосны нөөцийг тооцох бөгөөд бензин болон бусад боловсруулсан бүтээгдэхүүний нөөцийг оролцуулдаггүй байна. Сүүлийн жилүүдэд ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын ГТСН-ийн хэмжээ харьцангуй тогтвортой буюу 3.05 тэрбум баррель орчимд байсан байна. Үүнээс АНУ томоохон хэсгийг буюу 695 сая баррель газрын тосыг бүрдүүлэх ба дотоодын 150 хоногийн хэрэглээтэй тэнцэж байна. ЭЗХАХБ орнуудын дунд хоёр дахь том нөөц бүрдүүлэгч нь Япон Улс бөгөөд 324 сая баррель, удаах байранд Өмнөд Солонгос Улс 286 сая баррель газрын тосны нөөцтэй байна. ЕХ-ны гишүүн орнуудын хувьд Испани 120 сая баррель, ХБНГУ 70 сая баррель, Франц Улс 65 сая баррель түүхий тосны нөөцтэй байна.

ОУЭХА-ийн гишүүн орнууд болох Канад, Норвеги зэрэг улсууд нь үйлдвэрлэгч улсын хувьд нөөц бүрдүүлэхгүй байж болох хэдий ч Канад Улс 60 сая орчим баррель газрын тосыг (Альберта, Саскачеван муж) хувийн хэвшлийн компанийн агуулах байгууламжуудад хадгалдаг байна.

ОУЭХА-аас ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын ГТСН-ийг дэлхийн газрын тосны нөөцийн 60 хувьтай тэнцүү гэж тооцсон байна. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын нөөцийн мэдээг сар тутам ЭЗХАБ-ын Эрчим хүчний статистик⁴¹³, АНУ-ын түүхий тосны нөөцийн статистик тоо мэдээг 7 хоног тутам шинэчлэн нийтэлдэг байна.⁴¹⁴

Гишүүн бус улс орнуудын хувьд: Энэтхэг Улс 2 долоо хоногийн дотоодын хэрэглээний нөөц буюу 37 сая баррель, Өмнөд Африк Улс 45 сая баррель газрын тосны нөөц бүрдүүлэх хүчин чадалтай байна. Газрын тосны томоохон үйлдвэрлэгч, экспортлогч

⁴¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32009L0119>

⁴¹² https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/nrq_143m

⁴¹³ <https://data.oecd.org/energy/crude-oil-production.htm>

⁴¹⁴ <https://www.eia.gov/petroleum/supply/weekly/>

орнууд харьцангуй бага ГТСН-тэй байдаг. Тухайлбал, ОХУ 14.7 сая баррель, Иран 10 сая баррель, Кувейт 2 сая баррель газрын тосны стратегийн нөөцтэй байна.⁴¹⁵

АНУ-аас гадна хамгийн том газрын тосны нөөцтэй улс бол БНХАУ юм. БНХАУ-ын Засгийн газар газрын тосны нөөцийн хүчин чадал болон стратегийн нөөцийнхөө талаар тогтмол мэдээлдэггүй. 2016 онд албан ёсоор ГТСН-өө 476 сая баррель болгон нэмэгдүүлэхээр зарласан. Гэвч энэ нь зөвхөн улсын нөөц бөгөөд хувийн хэвшлийн компаниудын нөөц нь 1.68 тэрбум баррель гэж зарим эх сурвалжууд мэдээлсэн байна.

2.1. Газрын тосны хилийн чандад дахь нөөц

Онцгой байдлын газрын тосны нөөцийг өөрийн улсын газар нутгаас гадуур буюу хилийн чанадад бүрдүүлэх нь зардлын хувьд илүү үр ашигтай байж болох юм. Энэ нь газрын тос хадгалах боломж, бололцоо хязгаарлагдмал, эсхүл нийлүүлэлтийн логиستيкийн асуудлын улмаас дотооддоо нөөцлөх боломжгүй улс орнуудад хэрэглэгддэг практик юм. Газрын тосны зах зээлийн дэд бүтцийн харилцан уялдаатай байдал нь хөрш зэргэлдээх улс орныхоо хадгалах байгууламжуудад газрын тос нөөцлөхийг илүү үр ашигтай болгож болно.

ОУЭХА-ийн гишүүн орнууд нь өөрийн улсын газар нутгаас гадуур газрын тос нөөцөлж болох бөгөөд үүнийгээ газрын тосны нөөцийн доод хэмжээг бүрдүүлэх үүрэгт тооцуулах боломжтой байдаг. Үүний тулд оролцогч талуудын Засгийн газрууд онцгой байдлын үед газрын тосоор түргэн шуурхай хангах үүргийг баталгаажуулсан хоёр талын гэрээ байгуулдаг.

2.1.1. Тасалбар

“Тасалбар/Tickets” нь гадаад улс оронд газрын тосны нөөцийн ихээхэн хэсгийг бүрдүүлнэ. Тасалбар гэдэг нь худалдагч худалдан авагчийн нэрийн өмнөөс тодорхой хураамжийн үндсэн дээр газрын тосны нөөцийг хадгалах зохицуулалтыг хэлнэ. Тасалбар худалдан авагч нь гэрээнд заасан нөхцөл, үүргийн дагуу хямралын үед газрын тосны биет нөөцийг хүлээн авах опцион эрхийг эзэмших юм. Тасалбарыг түүхий тос болон боловсруулсан нефтийн бүтээгдэхүүн аль алинд нь олгож болох бөгөөд гэрээнд газрын тосны нөөцийн хэмжээ, чанар, холбогдох хугацаанд газрын тосны байрлах байршлыг тодорхой зааж өгнө.

Тасалбарыг мөн дотоодын зах зээлд ашиглаж болох бөгөөд төрөөс онцгой байдлын газрын тосны нөөцийн доод хэмжээг бүрдүүлэх үүргийг дотоодын импортлогч, боловсруулагч зэрэгт хариуцуулсан дотоодын гэрээнүүдэд ашиглаж болдог. Энэ тохиолдолд өөрийн хүлээсэн үүргээсээ илүүц нөөц эзэмшиж буй компани нь илүү гарч буй нөөцөө бусад компани, агентлагт санал болгож болно. Тасалбарын зохицуулалт нь нөөц хүрэхгүй байгаа компани, агентлагуудад нөөцөө бүрдүүлэх боломжоор хангадаг уян хатан, зардлын хувьд үр ашигтай зохицуулалт юм. Тус зохицуулалт нь газрын тосны биет нөөц бүрдүүлэх болон нөөцийг хадгалах, агуулах байгууламж барьж байгуулах эсхүл/ мөн түрээслэх шаардлагыг арилгадаг.

2.1.2. Хилийн чандад дахь агуулах байгууламжийн урт хугацааны ашиглалт

Улс орны Засгийн газрууд өөрсдийн эзэмшиж буй газрын тосны стратегийн нөөцийг хөрш зэргэлдээ улс орон/хилийн чандад дахь агуулах байгууламжуудад хадгалах боломжтой байдаг. Энэ тохиолдолд гадаад улсад нөөцөө бүрдүүлэх гэж буй улс нь сонирхож буй улсын арилжааны нөөц бүрдүүлэгчдийн дунд газрын тосны нөөцийг урт хугацаагаар

⁴¹⁵ <https://www.oilsandsmagazine.com/news/2016/8/12/total-global-oil-petroleum-stockpiles-estimated-at-8-billion-barrels>

хадгалуулах тендер зарлаж болдог. Ингэхдээ хэмжээний баталгаа (агуулах савны ёроолыг бүрэх, ууршилтын алдагдал), бүтээгдэхүүний тодорхой шинж чанарыг хадгалах зэрэг шаардлагуудыг тавьж болдог.

Агуулахын операторуудын хувьд ийм тендерүүд нь орлогын тогтвортой урсгал бий болгох боломжоор хангадаг бол, энэ төрлийн үйлчилгээ авч буй улс нь бие даасан хөндлөнгийн аудитын тусламжтайгаар газрын тосны стратегийн нөөцөө бүрдүүлэх боломжтой юм. Үйлчилгээ эрхлэгчид нь агуулах байгууламжаа түрээслэх байдлаар өөрсдийн хүчин чадлаа нэмэгдүүлэх, тасалбар, хамтын нөөц бүрдүүлэх зэрэг боломжуудыг ашиглаж болох юм.

Хүснэгт 2. Онцгой байдлын нөөц бүрдүүлэлтийн бүс нутгийн хамтын ажиллагааны жишээ

Бүс нутгийн хамтын ажиллагааны төрөл	Жишээ	Газрын тосыг хэн эзэмшдэг?	Агуулах байгууламжийг хэн эзэмшдэг?	Газрын тосны биет нөөцийн байрлах байршил	Онц байдлын үед эзэмших эрхтэй этгээд
Хоёр талын тасалбар/ Bilateral tickets	Шинэ Зеланд тасалбар хэлбэрээр Япон Улсаас онцгой байдлын нөөцийг худалдан авдаг	Японы хувийн хэвшлийн компаниуд	Японы хувийн хэвшлийн компаниуд	Япон	Шинэ Зеланд
Гадаад дахь агууламжийн урт хугацаат ашиглалт*	Индонез Улс стратегийн нөөцөө Сингапур Улсын агуулах байгууламжид хадгалдаг	Индонез	Сингапур н хувийн хэвшлийн компаниуд	Сингапур	Индонез
Хамтын нөөц бүрдүүлэлт	“Saudi Aramco” компани арилжааны нөөцөө Японд хадгалдаг	“Saudi Aramco” компани	Японы хувийн хэвшлийн компаниуд	Япон	Япон

* Индонез-Сингапурын туршлага нь бодит бус, холбогдох туршлагын талаар мэдээлэл өгөх зориулалтаар оруулсан болно.

2.1.3. Хамтын нөөц бүрдүүлэлт

“Хамтын нөөц” нь нөөц бүрдүүлэлтийг сайжруулах замаар газрын тосны нийлүүлэлтийн аюулгүй байдлыг дээшлүүлэх юм. АСЕАН+6 орнууд болон Ойрх Дорнодын орнуудын хамтын нөөцийн гэрээ нь бүс нутгийн хамтын ажиллагааны хүрээнд онцгой байдлын нөөцөө илүү үр ашигтайгаар бүрдүүлэх боломжоор хангаж байна. Энэ тохиолдолд газрын тос нэгэнт Ормуз⁴¹⁶, Малакка⁴¹⁷ хоолойг давсан тохиолдолд “эрсдэлгүй”-д тооцогдоно.⁴¹⁸

Япон, Өмнөд Солонгос улсууд Ойрх Дорнодын түүхий тосноос ихээхэн хараат бөгөөд эрчим хүчний аюулгүй байдлаа хангахад Персийн булангийн нийлүүлэгч орнуудтай улс төр, худалдааны харилцаагаа бэхжүүлэхийг эрмэлзэж байна. БНСУ-ын Үндэсний газрын тосны корпорац (Korean National Oil Corporation (KNOC)) нь олон улсын хамтын нөөц

⁴¹⁶ Персийн булан ба Оманы буланг холбосон хоолой.

⁴¹⁷ Энэтхэг болон Номхон далай-Өмнөд Хятадын тэнгисийг холбосон хоолой.

⁴¹⁸ <https://www.iea.org/areas-of-work/ensuring-energy-security/oil-security>

бүрдүүлэлтийн загварыг анх нэвтрүүлж, газрын тосны агуулахыг олон улсын газрын компаниудад түрээслүүлж эхэлсэн байна. Энэхүү зохицуулалт нь Солонгосын талд онцгой байдлын үед газрын тос түргэн шуурхай худалдан авах давуу эрх олгодог бол олон улсын компаниудад өөрийн худалдан авагч бүсэд нөөцөө байршуулснаар зах зээлээ хөгжүүлэх, логистикийг хөнгөвчлөх, нийлүүлэлтээ тохируулах зэрэг боломжуудаар хангадаг байна.

Япон Улс мөн АНЭУ-ын Абу Даби Үндэсний газрын тосны компани (*Abu Dhabi National Oil Company (ADNOC)*) болон Саудын Араб Улсын “Saudi Aramco” компаниудад Окинава дахь хувийн газрын тосны танкеруудаа түрээслүүлдэг. Япон Улс нь 2014 онд Засгийн газраас баталсан Стратегийн эрчим хүчний төлөвлөгөөнд заасны дагуу хамтын нөөцөө улсын нөөц, хувийн хэвшлийн нөөцөөс гадна “гурав дахь нөөц” гэж тооцдог.

Дээрх хоёр туршлагын хувьд хамтын нөөц нь ОУЭХА-ийн 90 хоногийн нөөцөд тооцогддоггүй байна.

2017 оны 1 дүгээр сард ADNOC болон Энэтхэгийн *Indian Strategic Petroleum Reserves Limited (ISPRL)*-тай 6 мянга орчим баррель түүхий тос Энэтхэгийн Мангалор (*Mangalore*) боомт дахь стратегийн газрын тосны нөөцийн талбайд хадгалах гэрээ байгуулж Энэтхэг Улсын анхны хамтын нөөц бүрдүүлэлт болсон байна. Онцгой байдлын нөхцөлд хадгалагдаж буй бүх нөөцийг Энэтхэг Улс авах эрхтэй байна. Гэрээнд заасны дагуу ADNOC түүхий тосны зарим хэсгийг Энэтхэгийн боловсруулах үйлдвэрүүдэд борлуулах эрхтэй байна. 2018 онд хоёр дахь хамтын нөөцийн гэрээг Энэтхэгийн Падур дахь стратегийн нөөцийн талбайд хадгалахаар байгуулсан байна.

Хүснэгт 3. Азийн зарим улс орнуудын газрын тосны хамтын нөөц

Гэрээ байгуулсан огноо	Ази тив дахь импортлогч улс	Ойрх Дорнод дахь үйлдвэрлэгч улс	Нөөцийн байрлал	Хадгалах нөөцийн хэмжээ (мянган баррель)
2006	БНСУ	Кувейт	-	2 (хугацаа нь дууссан)
2009	Япон	АНЭУ	Окинава	6.3 (хугацааг сунгасан)
2010	Япон	Саудын Араб	Окинава	8.3 (хугацааг сунгасан)
2012	БНСУ	АНЭУ	Ёсү (Yeosu)	6 (хугацаа нь дууссан)
2016	БНСУ	Иран	Сосань (Seosan)	2 ⁴¹⁹
2017	Энэтхэг	АНЭУ	Мангалор	5.86
2018	Энэтгэг	АНЭУ	Падур	9.2

Эх сурвалж: ОУЭХА, 2019

⁴¹⁹ Joint Oil Stockpiling between Middle East Exporters and Northeast Asian Importers: A Winning Formula? King Abdullah Petroleum Studies and Research Center (KAPSARC), 2017

ХОЁР. МОНГОЛ УЛСЫН ТУРШЛАГА**Хууль, эрх зүйн орчин**

Газрын тосны нөөц, бүрдүүлэлтийн талаар хууль, эрх зүйн орчныг нарийвчилсан хүрээнд авч үзвэл, Ашигт малтмалын тухай (2006)⁴²⁰, Газрын тосны тухай (2014)⁴²¹, Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай (2005)⁴²² зэрэг хуулиуд, Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого (2014)⁴²³, Төрөөс аж үйлдвэрийн талаар баримтлах бодлого (2015)⁴²⁴, Алсын хараа-2050 (2020)⁴²⁵ зэрэг УИХ-ын тогтоолууд, “Төрөөс газрын тосны салбарыг хөгжүүлэх талаар баримтлах бодлого” (2018-2027)⁴²⁶, “Нөөц ашигласны төлбөр болон тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийг төлөх, хуваарилах, зарцуулах журам” (2018)⁴²⁷ зэрэг Засгийн газрын тогтоолууд, “Газрын тосны бүтээгдэхүүний тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой нарийвчилсан журам” (2018)⁴²⁸, “Газрын тосны орд ашиглах үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тавих шаардлага” (2018)⁴²⁹ зэрэг салбарын сайдын тушаалууд үйлчилж байна.

Өргөн хүрээнд авч үзвэл, Үндсэн хуулиас эхлээд, Үндэсний аюулгүй байдлын тухай (2001), Байгаль орчныг хамгаалах тухай (1995), Газрын тухай (2002), Монгол Улсын Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай (2012), Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахын хориглох тухай (2009), Хөрөнгө оруулалтын тухай (2013), Тэсэрч дэлбэрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгслийн эргэлтэд хяналт тавих тухай (2013), Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай (2001) зэрэг хуулиуд болон бусад хууль, тогтоомжуудаас бүрдэж байна.

Газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээ, нөхцөл байдал

Монгол Улсад газрын тосны салбар хөгжөөд 80 жил, Монгол Улс газрын тос экспортолж эхлээд 23 жил болж байна. Гэхдээ өнөөгийн байдлаар Монгол Улс газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэгцээгээ 100 хувь импортоор хангаж байна. Анх 1941 онд Монгол Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээ 4163 тонн⁴³⁰ байсан бол өнөөдрийн байдлаар жилд 2 сая орчим тонн газрын тосны бүтээгдэхүүн хэрэглэж байна.

⁴²⁰ <https://legalinfo.mn/mn/detail/63> Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006 он.

⁴²¹ <https://legalinfo.mn/mn/detail/10484> Газрын тосны тухай хууль, 2014 он.

⁴²² <https://legalinfo.mn/mn/detail/214> Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай хууль, 2005 он.

⁴²³ <https://legalinfo.mn/mn/detail/9756> Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого, УИХ-ын 2014 оны 18 дугаар тогтоол.

⁴²⁴ <https://legalinfo.mn/mn/detail/11129/2/206811> Төрөөс аж үйлдвэрийн талаар баримтлах бодлого, УИХ-ын 2015 оны 62 дугаар тогтоол.

⁴²⁵ <https://legalinfo.mn/mn/detail/15406> “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол.

⁴²⁶ <https://legalinfo.mn/mn/detail/13483/2/208526> Төрөөс газрын тосны салбарыг хөгжүүлэх талаар баримтлах” бодлого, МУ-ын ЗГ-ын 2018 оны 169 дүгээр тогтоол.

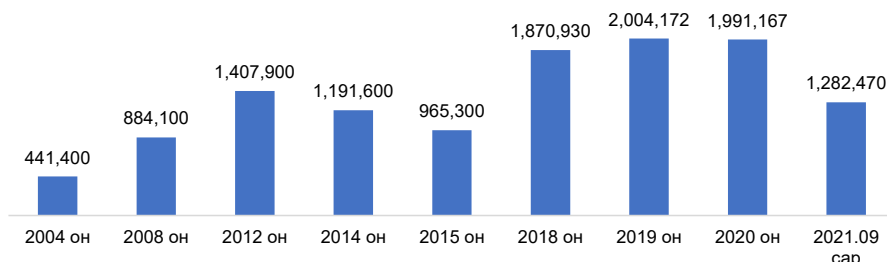
⁴²⁷ <https://legalinfo.mn/mn/detail/13100/2/8185> Нөөц ашигласны төлбөр болон тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийг төлөх, хуваарилах, зарцуулах журам, МУ-ын ЗГ-ын 2018 оны 05 дугаар тогтоол.

⁴²⁸ <https://legalinfo.mn/mn/detail/13107/2/208190> Газрын тосны бүтээгдэхүүний тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой нарийвчилсан журам, МУ-ын Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2018 оны А/08 дугаар тушаал.

⁴²⁹ <https://legalinfo.mn/mn/detail/13106/1/8189> Газрын тосны орд ашиглах үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тавих шаардлага” МУ-ын Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2018 оны А/04 дугаар тушаал.

⁴³⁰ <https://mrpam.gov.mn/news/1438/> Монгол Улсад газрын тосны салбар үүсэж хөгжсөний 77 жил, экспортлож эхэлсний 20 жилийн ой тохиож байна. АШМГТГ, 2018 он.

Зураг 3. Монгол Улсын газрын тосны импортын хэмжээ,⁴³¹ мян.тонн /2004-2021 оны 9 сар/



Монгол Улс 2000-аад оны дунд үед 500 орчим мянган тонн газрын тосны бүтээгдэхүүн хэрэглэж байсан бол 2020 онд 1 сая 991 мянган тонн, 2021 оны эхний 9 сарын байдлаар 1 сая 282 мянган тонн газрын тосны бүтээгдэхүүн хэрэглэжээ. Энэ нь өмнөх оны мөн үе (1,432,807)-ээс 10.5 хувиар бага байна.

Хүснэгт 4. Монгол Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээний төрөл⁴³² (мян.тонн) /2018-2021 оны 9 сар/

Он/төрөл	A80	АИ92	АИ95	АИ98	Дизель түлш	Онгоцны түлш ТС-1	Шингэрүүлсэн шатдаг хий	Бусад	Нийт
2018 он	71,599	400,751	20,822	1,541	953,905	65,865	39,503	316,945	1,870,931
2019 он	70,559	468,824	23,357	1,191	1,118,417	46,621	41,120	234,082	2,004,171
2020 он	57,597	522,558	29,861	1,068	1,049,894	24,994	25,809	279,385	1,991,166
2021.09 сар	42,391	308,654	15,024	660	725,635	21,493	9,187	159,426	1,282,470

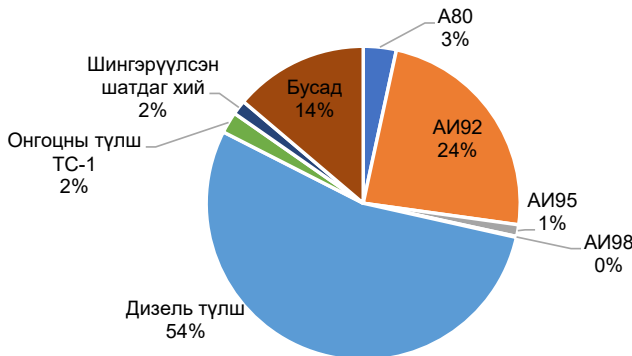
Газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээний төрлийг сүүлийн 3 жилээр авч үзвэл иргэд, аж ахуйн нэгжийн А80 бензин хэрэглэх байдал буурч, АИ92 бензин болон дизель түлш хэрэглэх байдал өссөн байна. Харин онгоцны түлш болон шингэрүүлсэн шатдаг хийний хэрэглээ 3-4 дахин буурсан нь “Ковид-19” цар тахлын нөхцөл байдалтай холбоотой байна.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁴³¹ <https://mrpam.gov.mn/article/94/> болон Эрдэс баялгийн статистик мэдээ 2021/09, Ашигт малтмал, газрын тосны газар.

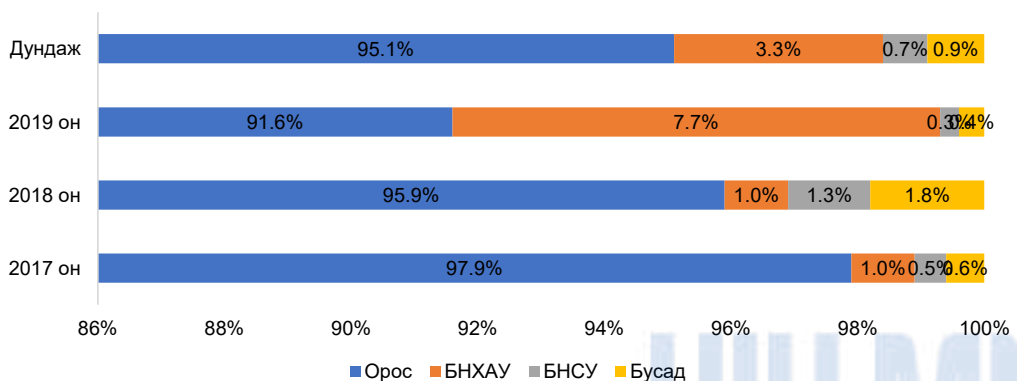
⁴³² Эрдэс баялгийн статистик мэдээ 2018-2021/09, Ашигт малтмал, газрын тосны газар

Зураг 4. Монгол Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэглээний төрөл⁴³³, хувиар /сүүлийн 4 жилийн дундаж/



Монгол Улсын импортолж буй газрын тосны бүтээгдэхүүний хамгийн их буюу 54%-ийг дизель түлш, түүний дараагаар 24%-ийг АИ92 бензин, 3%-ийг А80 бензин, 2%-ийг онгоцны түлш мөн 2%-ийг шингэрүүлсэн шатдаг хий, 1%-ийг АИ95 бензин эзэлдэг бол 14%-ийг эдгээрээс бусад төрлийн газрын тосны бүтээгдэхүүн эзэлдэг байна.

Зураг 5. Монгол Улсын газрын тосны бүтээгдэхүүний импортын мэдээ, улсаар⁴³⁴ /2017-2019 жилийн дундаж/



Импортлоор авч буй газрын тосны бүтээгдэхүүний 98 хувийг ОХУ (95%) болон БНХАУ (3%)-аас бүрдүүлдэг бол 1 хувийг нь БНСУ-аас үлдсэн 1 хувийг бусад улсаас импортолдог байна. Ингэхдээ газрын тос импортлогч хувийн аж ахуйн нэгжүүд өөрсдөө захиалгаа өгч, дунджаар 1 сарын хэрэглээ буюу 30 хоногийн нөөцийг аж ахуй нэгж дээрээ нөөцөлдөг байна.

Улсын хэмжээнд шатахуун импортлох тусгай зөвшөөрөлтэй 100 гаруй аж ахуй нэгж байдаг бөгөөд 100 орчим агуулах, 1300 орчим шатахуун түгээх станцаар дамжуулан иргэд, аж ахуйн нэгжийг шатахуунаар хангаж байна.⁴³⁵ Эдгээрээс 20 гаруй нь томоохонд тооцогдох бөгөөд 2021 оны 10 дугаар сарын 6-ны Засгийн газрын хуралдаанаар 28 аж

⁴³³ Эрдэс баялгийн статистик мэдээ 2018-2021/09, Ашигт малтмал, газрын тосны газар

⁴³⁴ Эрдэс баялгийн статистик мэдээ 2017-2021 он, Ашигт малтмал, газрын тосны газар

⁴³⁵ Ашигт малтмал, газрын тосны газар, 2019 он, <https://mrpam.gov.mn/news/1682/>

ахуйн нэгжид газрын тосны төрөл тус бүрээр хамгийн багадаа 45 хоногийн хэрэглээний компанийн нөөцтэй байхаар тооцож тогтоол баталжээ. Тогтоолын хавсралтад зааснаар эдгээр байгууллага нь нийт 193500 тонн газрын тосны бүтээгдэхүүний нөөц бүрдүүлэх юм.

Монгол Улс газрын тосны бүтээгдэхүүнээ ОХУ-аас төрийн өмчит “Роснефть” компаниас авдаг бол БНХАУ-аас төрийн өмчит “Петрочайна” компанийн охин компани “Петрочайна Интернэйшнл” компаниас авдаг байна. Эдгээр компаниуд нь төрийн хувь нийлүүлсэн эсхүл оролцоотой компаниуд байдаг байна.

ГУРАВ. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ГАЗРЫН ТОСНЫ НӨӨЦ БҮРДҮҮЛЖ БҮЙ ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

3.1.БНСУ

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад газрын тосны хомстол үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, газрын тосны нөөц бүрдүүлэх, түүнтэй холбогдон гарах харилцааг “Газрын тос, газрын тосыг орлуулах түлштэй холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль” (*Petroleum and Petroleum Substitute Fuel Business Act*), “Эрчим хүчний тухай хууль” (*Energy Act*) болон холбогдох бусад хууль, дүрэм журмуудаар зохицуулдаг байна. Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх үйл ажиллагааг Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний яам (*Ministry of Trade, Industry and Energy*), Солонгос Улсын Үндэсний Газрын тосны корпорац (*Korean National Oil Corporation*) хуулиар хүлээсэн үүргийн дагуу хэрэгжүүлдэг байна.

Олон Улсын Эрчим хүчний агентлаг (*International Energy Agency*)-ийн гишүүн орны хувьд Солонгос Улс нь Олон Улсын Эрчим хүчний Хөтөлбөр (*International Energy Programme*)-ийн 2 дугаар зүйлд заасны дагуу өмнөх оны импортын 90 хоногтой тэнцэх хэмжээний газрын тосыг нөөцлөх үүрэгтэй.

Солонгос Улс нь дэлхийд газрын тосны 4 дэх том импортлогч, хэрэглээгээрээ эхний наймд ордог улс юм. 1970-аад оны үед болсон газрын тосны 2 удаагийн хямрал нь Солонгос улсын эдийн засаг, хүмүүсийн аж амьдралд ноцтойгоор нөлөөлсөн бөгөөд дахин хямралд өртөхөөс урьдчилан сэргийлж 1979 онд Солонгосын Үндэсний Газрын тосны Корпорацыг байгуулсан байна. Байгуулагдсан цагаасаа тус корпорац нь газрын тосны нийлүүлэлтийг тогтвортой байлгах, газрын тосны үнийг тогтвортой байлгах, эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих зорилго бүхий стратегийн газрын тосны нөөц бүрдүүлэх үүргийг хэрэгжүүлсээр иржээ.

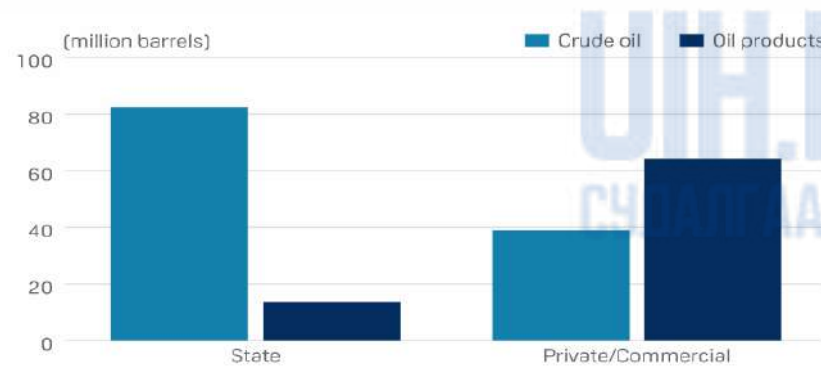
Солонгосын Үндэсний Газрын тосны корпорац нь 146 сая баррель багтаамж бүхий 9 газрын тосны нөөцийн баазтай бөгөөд 2021 оны 11 дүгээр сарын байдлаар 96.01 сая баррель газрын тосны нөөц, үүнээс 82.43 сая баррель түүхий том, 13.58 сая баррель газрын тосны бүтээгдэхүүн буюу ойролцоогоор 106 өдрийн дотоодын хэрэглээгээ хангах стратегийн нөөцтэй байна. Энэ нь нөөцийн багтаамжийн 66%-ийг эзэлж байна. Үүнд олон улсын хамтарсан газрын тосны нөөц ороогүй болно. Нийт 146 сая баррель багтаамж бүхий нөөцийн байгууламжийн 30 орчим сая баррелийг газрын тос үйлдвэрлэгчид, газрын тосны томоохон компаниуд болон газрын тосны худалдаа, арилжааны компаниудад түрээслүүлдэг байна. Солонгосын Үндэсний Газрын тосны корпорац нь 4 дэх удаагийн “Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх төлөвлөгөө”-г хэрэгжүүлэн ажиллаж байгаа бөгөөд 2011 онд газрын тосны нөөцийн багтаамжийг 146 сая баррель болгон нэмэгдүүлжээ. Газрын тосны нөөцийн байгууламжууд нь бүгд даатгалаар хамгаалагдсан байдаг байна.

Зураг 6. Солонгосын Үндэсний Газрын тосны корпорацын газрын тосны нөөцийн бааз.⁴³⁶



Газрын тосны бизнес эрхлэгч хувийн аж ахуйн нэгжүүд нийлээд 103.11 сая баррель газрын тосны нөөц бүрдүүлсэн байгаа бөгөөд үүнээс 38.9 сая баррель түүхий тос, 64.21 сая баррель газрын тосны бүтээгдэхүүн буюу онцгой байдлын үед газрын тос импортлохгүй тохиолдолд 200 хоног дотоодын хэрэглээгээ хангах нөөцийг бүрдүүлсэн байна.

Зураг 7. Солонгос Улсын газрын тосны улсын болон хувийн ААН-үүдийн нөөц, (сая баррель) /2021 оны 11-р сарын байдлаар/



Source: Ministry of Trade, Industry and Energy, Korea National Oil Corp.

⁴³⁶ https://www.knoc.co.kr/ENG/sub03/sub03_3_3.jsp

Газрын тосны нөөцийг нэмэгдүүлэх, газрын тосны нөөцийн бизнесийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх үүднээс Солонгосын Үндэсний Газрын тосны корпорац нь стратегийн нөөц буюу байнгын (static) нөөцөөс эрчим хүчний аюулгүй байдал, санхүүгийн үр ашгийг илүүтэй анхаарсан динамик нөөцөд шилжсэн байна. Солонгосын Үндэсний Газрын тосны корпорац нь 1999 оноос динамик нөөцийн нэг хэсэг болох олон улсын хамтарсан газрын тосны нөөц, газрын тосны нөөцийг солилцох үйл ажиллагааг өргөжүүлсээр ирсэн.

- 2006 онд Солонгос Улс нь түүхий тос экспортлогч Кувейт Улстай 2 мянган баррель түүхий тос;
- 2012 онд Арабын Нэгдсэн Эмират Улстай 6 мянган баррель түүхий тос;
- 2016 онд Иран Улстай 2 мянган баррель түүхий тосыг Солонгос Улс дахь Солонгосын Үндэсний Газрын тосны корпорацын нөөцийн байгууламжид нөөцлөх хамтарсан гэрээ тус тус байгуулсан байна. Түүнчлэн Алжир, Норвеги зэрэг улс орнуудтай хамтарсан гэрээ байгуулж байжээ.⁴³⁷

ГАЗРЫН ТОС, ГАЗРЫН ТОСЫГ ОРЛУУЛАХ ТҮЛШТЭЙ ХОЛБООТОЙ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ ЗОХИЦУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛЬ⁴³⁸

Тус хуулиар газрын тосны нөөц бүрдүүлэх эрх бүхий этгээд, нөөц бүрдүүлэх нөхцөл, шалтгаан, нөөц бүрдүүлэх төлөвлөгөө, нөөцлөх үүрэг бүхий этгээд, хомстол үүссэн тохиолдолд нөөцийг хэрхэн ашиглах, түүнчлэн хуульд заасан үүргийг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд авах арга хэмжээ зэрэг үйл ажиллагааг зохицуулсан байна.

Бүлэг III. Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх

15 дугаар зүйл (Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх төлөвлөгөө)

- (1) Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлт, үнийг тогтвортой байлгах зорилгоор газрын тосны нөөц бүрдүүлэх хэмжээг тогтоож, нөөцлөхөөр тогтоосон хэмжээнд хүрэхийн тулд газрын тосны нөөц бүрдүүлэх төлөвлөгөөг боловсруулна.
- (2) (1) дэх хэсэгт заасан газрын тосны нөөц бүрдүүлэх төлөвлөгөө нь дараах зүйлсийг багтаасан байна:
 1. Газрын тосны нөөцийн хэмжээтэй холбоотой асуудлууд;
 2. Нөөцлөх газрын тосны төрөл болон хэмжээтэй холбоотой асуудлууд;
 3. Газрын тос нөөцлөх үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлууд;
 4. Газрын тос нөөцлөхтэй холбоотой бусад асуудлууд.
- (3) Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь (1) дэх хэсэгт заасан газрын тосны нөөц бүрдүүлэх төлөвлөгөөнд газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтэд гарч буй тодорхой өөрчлөлт болон эдийн засгийн бусад нөхцөл байдлаас шалтгаалан өөрчлөлт оруулж болно.

16 дугаар зүйл (Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх бодлого боловсруулах болон хэрэгжүүлэх)

- (1) Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь 15 (1) дэх хэсэгт заасан газрын тосны нөөцийг хангахад шаардлагатай бодлогыг хэрэгжүүлнэ.
- (2) Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь шаардлагатай гэж үзвэл газрын тосны нөөц бүрдүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэх Корпорац байгуулж болно.

⁴³⁷ Joint Oil Stockpiling between Middle East Exporters and Northeast Asian Importers: A Winning Formula? King Abdullah Petroleum Studies and Research Center (KAPSARC), 2017

⁴³⁸ https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=55015&lang=ENG

- (3) Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь (2) дахь хэсэгт заасан газрын тосны нөөц бүрдүүлэх чиг үүрэг бүхий Корпорацын хэрэгжүүлж буй газрын тос нөөцлөх үйл ажиллагааны аюулгүй байдалд хяналт тавьж ажиллана.
- (4) (3) дахь хэсэгт заасан газрын тосны нөөц бүрдүүлэх үйл ажиллагааны аюулгүй байдалд хяналт тавихад шаардагдах хяналтын мэдээлэл, үйл явц болон бусад асуудлыг Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайдын тушаалаар тогтооно.

17 дугаар зүйл (Газрын тос нөөцлөх үүрэг)

- (1) Ерөнхийлөгчийн зарлигт зааснаар дараах хүмүүс (цаашид “газрын тос нөөцлөх үүрэг бүхий этгээд” гэнэ) газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлт болон үнийг тогтворжуулах зорилгоор газрын тосны нөөц бүрдүүлнэ:
 1. Газрын тос боловсруулах үйлдвэр;
 2. Ерөнхийлөгчийн зарлигт зааснаар түүхий тос болон газрын тосноос боловсруулсан бүтээгдэхүүн экспортлогч болон импортлогч;
 3. 10-р зүйлийн (1) дэх хэсэгт заасны дагуу бүртгэлтэй болон Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон газрын тосны худалдаа эрхлэгч.
- (2) Газрын тос нөөцлөх үүрэг хүлээсэн этгээд нь Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасан шаардлагыг хангасан бусад этгээд (газрын тос нөөцлөх агент)-тэй хамтран ажиллах буюу (1) дэх хэсэгт заасан газрын тос нөөцлөх үүргийг давхар гүйцэтгүүлж болно.

Бүлэг V. Онцгой байдлын үед газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтийг зохицуулах

21 дүгээр зүйл (Газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтийг тогтворжуулах)

- (1) Солонгос Улсад болон хилийн чанадад газрын тосны нөхцөл байдал муудсаны улмаас газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтэд ноцтой доголдол үүссэн эсхүл үүсэж болзошгүй тохиолдолд, түүнчлэн, газрын тосны хуваарилалтын эмх замбараагүй байдал нь иргэдийн тогтвортой аж байдал болон Солонгосын эдийн засгийн тогтвортой үйл ажиллагааг алдагдуулж байгаа хийгээд алдагдуулж болзошгүй тохиолдолд Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтийг тогтворжуулах үүднээс газрын тос үйлдвэрлэгчид, экспортлогч, импортлогч, борлуулагч, газрын тос нөөцлөх агентууд, нефтийн химийн бодис (petrochemical) үйлдвэрлэж, борлуулдаг аж ахуйн нэгж болон газрын тосны бүтээгдэхүүн, нефтийн химийн бодисыг Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайдын тушаалд заасан хэмжээнээс хэтрүүлэн хэрэглэсэн этгээдүүдэд хандан дараах асуудлууд дээр анхаарч ажиллахыг үүрэг болгоно:
 1. Газрын тосыг бүс нутаг, үндсэн нийлүүлэгч, хэрэглэгчээр нь хуваарилах;
 2. Газрын тос үйлдвэрлэх хүчин чадал, үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэх үйл явц;
 3. Газрын тос боловсруулах үйлдвэр тус бүрийн бүтээгдэхүүний нэр төрлөөр бүтээгдэхүүний харьцааг гаргах;
 4. Газрын тосны нөөц бүрдүүлэлт, газрын тосны агуулахын ашиглалт;
 5. Газрын тосны экспорт, импорт болон импортлох хэмжээ, дэс дараалал;
 6. Газрын тосыг үйлдвэрлэх, боловсруулахад төлөх хураамж;
 7. Газрын тос боловсруулах үйлдвэр, газрын тос экспортлогч, импортлогч, газрын тос худалдаалагчдын хооронд газрын тосыг ижил үнээр солилцох, түгээх болон хэрэглэх;
 8. Газрын тос болон нефтийн химийн бодис түгээх байгууламж, түүний хэрэглээ;
 9. Газрын тос болон нефтийн химийн бодис түгээх системийн бүтэц, суваг;
 10. Газрын тос болон нефтийн химийн бүтээгдэхүүний түгээлтийн дараалал тогтоох;

11. Ерөнхийлөгчийн зарлигт зааснаар газрын тос, нефтийн химийн бүтээгдэхүүний томоохон хэрэглэгч, борлуулагч нарын талаар мэдээлэх;
12. Газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтийг тогтворжуулахад шаардлагатай бусад арга хэмжээ.

22 дугаар зүйл (Газрын тосны хэрэглээнд хэмжээ тогтоох)

- (1) Дайн байлдаан, осол, байгалийн гамшиг зэрэг газрын тосны зах зээлийн нөхцөл байдлыг дотоодод болон гадаадад дордуулан, газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтэд ноцтой доголдол үүссэн болон үүсэж болзошгүй тохиолдолд, түүнчлэн 21 дүгээр зүйлд заасан газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтийг тогтворжуулах зорилгоор авах арга хэмжээнүүд нь хангалттай бус гэж үзсэн тохиолдолд Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасан дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлнэ:
 1. Газрын тосны хэмжээг тогтоох;
 2. Газрын тосыг зөөвөрлөх, эзэмшихийг хориглох;
 3. Газрын тосны хэрэглээнд хязгаар тогтоох;
 4. Ерөнхийлөгчийн зарлигт зааснаар газрын тосны эрэлт, нийлүүлэлтийг тогтворжуулахад шаардлагатай бусад арга хэмжээ.

23 дугаар зүйл (Газрын тосыг борлуулах үнийн дээд хэмжээ)

- (1) Газрын тосны импортын болон борлуулалтын үнэ огцом хэлбэлзэж байгаа болон хэлбэлзэж болзошгүй тохиолдолд Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь Солонгос улсын эдийн засгийн хэвийн үйл ажиллагаа, ард иргэдийн амьдралын тогтвортой, хэвийн байдлыг хангах зорилгоор олон улсын зах зээл дэх газрын тосны бүтээгдэхүүний үнэ, Солонгос Улсын болон хилийн чанад дахь эдийн засгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж газрын тос үйлдвэрлэгч, экспортлогч, импортлогч, худалдан борлуулагчдад хандан газрын тосны худалдан борлуулах үнийн дээд болон доод хязгаарыг тогтоож болно.

Эрчим хүчний тухай хууль⁴³⁹

Тус хуулийн 8 (1) дэх хэсэгт зааснаар Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь цахилгаан эрчим хүчний ноцтой доголдол үүсэхээс урьдчилан сэргийлж, цахилгаан эрчим хүчний эрэлт нийлүүлэлтийн гэнэтийн аюулаас сэргийлэх төлөвлөгөөг боловсруулна. 8 (3) дахь хэсэгт Худалдаа, үйлдвэр, эрчим хүчний сайд нь гэнэтийн аюул тохиолдоход эрчим хүчний нөөцийг хэрхэн ашиглах, цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээг бууруулах, газрын тосны нийлүүлэлтийг хуваарилах зэрэг асуудлуудыг дээрх төлөвлөгөөнд багтаасан байна.

3.2.БНХАУ

Газрын тосны импорт, өнөөгийн байдал⁴⁴⁰

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд Хятад Улсын газрын тос, байгалийн хийн эрэлт нэмэгдэж байгаа нь дэлхийн газрын тос, байгалийн хийн эрэлтийг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлж байна. 2018 онд Хятад Улс түүхий болон байгалийн хийн дэлхийн хамгийн том импортлогч болж, 2019 онд дэлхийн зургаа дахь том газрын тос үйлдвэрлэгч болжээ.

⁴³⁹ https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=52899&lang=ENG

⁴⁴⁰ СТ-21/236 Газрын тосны харилцааны эрх зүйн зохицуулалт: Бусад орнуудын туршлага, УБ., 2021 он.

Хятад Улс газрын тосны импортын хувьд “гадагш гарах” бодлогыг дэмжиж, мөн импортын төрлийг олшруулахад анхаарч байна. Энэ ч үүднээс Хятадын газрын тосны аж ахуйн нэгжүүд гадаадад хөрөнгө оруулалт хийх явдал эрс нэмэгджээ. Түүнчлэн түүхий газрын тос импортлох бүс нутаг, улс орны тоог нэмэгдүүлэх, түүхий газрын тосны нэр төрөл, худалдааны төрлийг нэмэгдүүлэх, мөн тээвэрлэлтийн хэлбэрийг олон болгох асуудлуудыг чухалчилж байна.

Хятад Улс газрын тос импортлогч гол орны хувьд газрын тосны үнийн зохицуулалтад илүү нөлөөтэй оролцох сонирхолтой байна. Мөн булангийн орнуудад үүсээд буй нөхцөл байдлаас шалтгаалан Хятад Улс өөрийн дотоодын хэрэгцээгээ хангахын тулд бусад эх үүсвэрийг хайж байгаагийн нэг нь Ойрх Дорнодын улс орнууд, түүний дотор Иранаас авах газрын тосны хэмжээгээ улам нэмэгдүүлэх болжээ.

Хятад Улсад газрын тос импортолдог таван том төрийн өмчит газрын тосны корпорац байдаг. Үүнд, “Хятадын газрын тос байгалийн хийн корпорац”, “Хятадын газрын тосны корпорац” болон “Хятадын далайн газрын тосны компани” зэрэг болно. Мөн 15 хувийн компанид түүхий газрын тос импортлох эрх олгосон байна.

Хятад Улсын газрын тосны импортын 90 гаруй хувийг далайн тээвэрлэлтээр импортолдог байна. Хятадын газрын тос дамжуулах хоолойгоор тээвэрлэлтийн үеийн хадгалалт нь 2-5 өдөр, төмөр замын тээвэрлэлтийн үеийн хадгалалт нь 7-15 өдөр, далайн тээвэрлэлтийн үеийн хадгалалт нь 15-25 өдөр байна.

Хятад улс байгаль орчныг хамгаалах, нүүрснээс хамааралтай байдлаа багасгах зорилгоор газрын тосны хөгжлийг тогтворжуулж, байгалийн хийн үйлдвэрлэлийг өргөжүүлэхийг зорьж байна. 2030 он гэхэд Хятадын эрчим хүчний хэрэглээний 15 орчим хувийг байгалийн хийн түлш эзэлнэ гэж таамаглаж байна.

*Газрын тосны нөөц бүрдүүлэлтийн талаар төрөөс баримталж буй бодлого, хууль эрх зүйн орчин*⁴⁴¹

Хятад Улсад газрын тосны нөөцийн төлөвлөлтийг 1996 оноос хийж эхэлсэн ч хадгалах байгууламж, үйл ажиллагааны зохицуулалтын нэгдсэн системгүй явсаар харьцангуй сүүлд буюу 2003 оноос “**Үндэсний газрын тосны стратегийн нөөцийн төлөвлөгөө**”-ний эхний үе шатыг хэрэгжүүлж эхэлсэн ба 15 жилийн дотор Стратегийн газрын тосны байгууламжийн бүтээн байгуулалтыг гурван үе шаттайгаар хэрэгжүүлж, 2020 гэхэд 100 хоногийн цэвэр нефтийн импорттой тэнцэх хэмжээний нөөцийг бүрдүүлэхээр төлөвлөсөн байна.

Улмаар эхний үе шатыг амжилттай хэрэгжүүлж “БНХАУ-ын үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх” 12-р таван жилийн төлөвлөгөө, Хятадын эрчим хүчний бодлогын баримт бичиг (2012), Үндэсний хөгжил шинэтгэлийн хорооноос 2013 онд гаргасан “Эрчим хүчний бүтээн байгуулалт”-ын төлөвлөгөө зэрэгт газрын тосны нөөцийг хадгалах системийг эрчимжүүлэх, оновчтой болгох, цаашлаад гуравдугаар шатны ажлыг эхлүүлэх ажлыг дэмжих, түүнд хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх талаар тусгасан.

Энэ хүрээнд 2015 онд Үндэсний хөгжил шинэтгэлийн хорооноос “**Арилжааны нефтийн нөөцийн үйл ажиллагааны менежментийн удирдамжийг** баталж, Төрийн зөвлөлийн холбогдох шаардлагуудыг хэрэгжүүлэх, газрын тос хадгалах найдвартай тогтолцоог бий болгох, дотоодын нефтийн зах зээлд тогтвортой нийлүүлэлтийг хангахын тулд арилжааны түүхий нефтийн үйл ажиллагаа, удирдлагыг цаашид бэхжүүлэх, стандартчилах талаар зохицуулсан байна.

⁴⁴¹ <http://energylaw.chinalaw.org.cn/portal/article/index/id/767.html>

Мөн үед газрын тосны нөөцийн асуудлыг зохицуулах эрх зүйн орчныг бий болгох ажлыг эрчимжүүлсний үндсэн дээр 2016 онд Үндэсний эрчим хүчний газраас **“Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх журам”**-ын төслийг санаачлан боловсруулсан.⁴⁴²

Уг журам нь газрын тосны нөөцийн харилцааг зохицуулсан хамгийн гол эрх зүйн баримт бичиг бөгөөд үндэсний хэмжээнд газрын тосны нөөцийн менежментийг зохицуулах, онцгой байдлын улмаас газрын тосны нийлүүлэлт тасалдсан, хомстолд орсон тохиолдолд хариу арга хэмжээ авах, газрын тосны хангамжийн аюулгүй байдлыг хангах, үндэсний эрчим хүчний аюулгүй байдал, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор улсын газрын тосны нөөцийг төлөвлөх, хадгалах, ашиглах, удирдах, хянах харилцааг зохицуулна.

Үүнээс гадна газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэх, түүнийг хадгалах, тээвэрлэх, ашиглах зэрэг үйл ажиллагааг зохицуулах хууль дүрэм, журмуудыг баталсан. Тухайлбал,

- Газрын тос, байгалийн хийн хоолойг хамгаалах тухай хууль;
- Далайн газрын тосны нөөцийг ашиглах гадаад хамтын ажиллагааны дүрэм;
- Далайн газрын тосны хайгуул, ашиглалтын байгаль орчныг хамгаалах менежментийн дүрэм;
- Далайн газрын тос олборлох аюулгүй байдлын тухай журам гм.

Дээрх хууль дүрмүүд нь газрын тос, байгалийн хийн хөгжлийн асуудлаарх гадаад хамтын ажиллагааг зохицуулах, газрын тос байгалийн хийг дамжуулах, хадгалах, хамгаалах, ашиглах харилцааг тус тус зохицуулж байна.

Далайн газрын тосны нөөц ашиглах гадаад хамтын ажиллагааны дүрэмд зааснаар гадаадын компаниуд газрын тос, байгалийн хийн олборлолтын онцгой эрх бүхий Хятадын газрын тосны компаниудтай хамтран ажиллах боломжтой. Гадаадын гэрээлэгч нь Хятадад салбар, охин компани, төлөөллийн байгууллага байгуулж болно. Мөн өөрт ногдох буюу худалдан авсан газрын тос, байгалийн хийн бүтээгдэхүүнийг гадаадад тээвэрлэх эрхтэй бөгөөд өөрийн нөхөж авсан хөрөнгө оруулалт, ашиг болон хууль ёсны бусад орлогыг Хятадаас гадагш шилжүүлэх эрхтэй байдаг байна.

Хятад Улсын газрын тосны нөөц бүрдүүлэлт ба эрх зүйн зохицуулалт

Газрын тосны нөөц нь тухайн улсын эрчим хүчний аюулгүй байдлыг тодорхойлдог. Хятад Улсын газрын тосны нөөц нь стратегийн болон арилжааны газрын тосны нөөцөөс бүрддэг. Энэ нь ашиглах зориулалтаараа ялгаатай. **Үндэсний стратегийн нөөц** нь засгийн газрын хяналтад байдаг бөгөөд дайн, байгалийн гамшигт үзэгдлээс үүдэлтэй газрын тосны хангамжийн хомстолд орсон үед ашиглагдана. **Арилжааны нөөц** нь үндэсний эрчим хүчний аюулгүй байдлыг хангах, үнийн огцом хэлбэлзлийг таслан зогсоох зорилгоор газрын тос олборлох, зах зээлд нийлүүлэх болон аж ахуйн нэгжид нийгмийн хариуцлагын хүрээнд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хадгалах ёстой нөөцийн доод хэмжээг хэлдэг байна.

Олон улсын эрчим хүчний агентлаг нь гишүүн орнууддаа газрын тосны тодорхой нөөцтэй байхыг шаарддаг бөгөөд аюулгүй байдлын стандарт нь газрын тосны 90 хоногийн хэрэглээний нөөц юм.

Ихэнх улс орнууд газрын тосны нөөцөө сар бүр зарладаг ч Хятад Улсын хувьд газрын тосны нөөцийн хэмжээгээ нууцлах бодлого баримталдаг. Тиймээс 2019 оноос хойш нефтийн нөөцөө зарлаагүй бөгөөд Ройтерс агентлагийн мэдээлснээр Хятадын

⁴⁴² Тус улсын мэдээллийн эх сурвалжуудад Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх журмын батлагдсан эсэх талаар мэдээлэл олдоогүй тул судалгаанд журмын төслийн зохицуулалтыг авч үзсэн болно.

стратегийн болон арилжааны газрын тосны нийт нөөц одоогоор 80 орчим хоногийн хэрэглээтэй тэнцэх хэмжээтэй байгаа гэж тооцоолсон байна.⁴⁴³

Хятад Улс 2004 оноос газрын тосны нөөцийн төлөвлөгөө боловсруулан, нөөцийг хадгалах байгууламжийг үе шаттай барих ажлыг системтэй бөгөөд амжилттай хэрэгжүүлж одоогоор далайн болон эх газрын 12 бүс нутагт нөөцийн байгууламж барьж ашиглалтад оруулсан байна. Эдгээр байгууламжуудад улсын нөөц 475.9 сая баррель, аж ахуйн нэгж 209.44 сая баррель нөөцийг бүрдүүлэх ба энэ нь 90 орчим хоног буюу нийт 685.34 сая баррель нөөцийг бүрдүүлэхээр төлөвлөсөн байдаг.⁴⁴⁴ Энэ хүрээнд 2:1 харьцаатай байхаар тооцож 60 хоногийн нөөцийг улс, 30 хоногийн нөөцийг хувийн хэвшлийнх гэж тооцож болно⁴⁴⁵ хэмээн Хятадын Уул уурхай, технологийн их сургуулийн (Бээжин) профессор Хуан Шяоюн илтгэлдээ тэмдэглэжээ.

Тиймээс 2015 оны “**Арилжааны нефтийн нөөцийн үйл ажиллагааны менежментийн удирдамж**”-д боловсруулах үйлдвэрүүд түүхий нефтийг 15 хоногийн турш төлөвлөсөн өдрийн дундаж боловсруулалтын хэмжээнээс багагүй байхаар нөөцлөх шаардлагатай хэмээн зохицуулсан байна.

Хятад Улс стратегийн нөөцөө бүрдүүлэхдээ байршил, нөөцийн хэмжээ, ашиглалт, худалдан авах үйл явцыг бүрэн нэвтрүүлж чадвал нөөцийн өртгийг нэмэгдүүлж, эдийн засгийн үр өгөөжийг дээшлүүлэхээс гадна аюулгүй байдлыг хангана гэж үздэг.

Газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэх үйл ажиллагааг системтэй, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд хууль эрх зүйн нарийн зохицуулалт чухал юм.

Хятад Улсын газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэх, удирдан зохион байгуулах аливаа харилцааг “**Газрын тосны үндэсний нөөцийн журам**”⁴⁴⁶ -аар зохицуулсан.

Энэхүү журамд газрын тосны нөөцийн төрөл, нөөцийг удирдах эрх бүхий байгууллагын эрх, үүрэг, хамтын ажиллагаа, улсын болон аж ахуйн нэгжийн газрын тосны нөөц бүрдүүлэлт, үүрэг, үйл ажиллагаа, газрын тосны нөөцийн байгууламж барих, тусгай хамгаалалттай газар нутгийг тогтоох, газрын тосны үндэсний нөөцийн ашиглалт, хадгалалт, хамгаалалт, аюулгүй байдал, санхүүжилт, хяналт, хариуцлагын талаар нарийвчлан тусгасан байна.

Газрын тосны үндэсний нөөцийн журамд зааснаар газрын тосны нөөцийн төрөл нь өмнө дурдсанчлан стратегийн болон арилжааны газрын тосны нөөцөөс бүрдэнэ. **Стратегийн газрын тосны нөөцөд** улсын шууд хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа, улсын төсвийн хөрөнгө оруулалттай, итгэмжлэгдсэн аж ахуйн нэгжүүдийн боловсруулсан стратегийн нөөц мөн багтана. Улсын газрын тосны нөөцийг өмчлөх эрх нь төрийн мэдэлд байх бөгөөд Төрийн зөвлөл нь эзэмшиж, худалдан авах, хадгалах, ашиглах, эргэлтэд оруулах төрийн нэгдсэн удирдлагыг хэрэгжүүлдэг.

Арилжааны газрын тосны нөөц гэдэг нь энэхүү журмын дагуу түүхий нефть боловсруулах, боловсруулсан газрын тосны бөөний худалдаа, түүхий нефтийн импорт, экспортын үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүдийн нийгмийн хариуцлагын хүрээнд бүрдүүлэх нөөцийг хэлнэ.

⁴⁴³<https://www.dw.com/zh/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%B0%86%E5%85%AC%E5%B8%83%E9%87%8A%E6%94%BE%E5%8E%9F%E6%B2%B9%E5%82%A8%E5%A4%87%E7%BB%86%E8%8A%82/a-59902294>

⁴⁴⁴https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%88%98%E7%95%A5%E7%9F%B3%E6%B2%B9%E5%82%A8%E5%A4%87#cite_note-guancha1-3

⁴⁴⁵ <http://www.riel.whu.edu.cn/view/2394.html>

⁴⁴⁶<https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E7%9F%B3%E6%B2%B9%E5%82%A8%E5%A4%87%E6%9D%A1%E4%BE%8B/19709446>

Үндэсний газрын тосны нөөцийн цар хүрээ нь газрын тосны нийт хэрэглээний хэмжээтэй тохирч байх ёстой.

Журам ёсоор газрын тосны нөөцийн байгууламжийг барьж байгуулах, ашиглалтад оруулахад хувийн хэвшил оролцохыг төрөөс урамшуулдаг байна.

Засгийн газрын нөөц

Төрөөс газрын тосны нөөцийн байгууламж барих, ашиглах, удирдан зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий холбогдох нэгжүүдийг байгуулж, нөөцийн бүрдүүлэлт, ашиглалт, удирдлагыг даалгадаг. Төрийн байгуулсан буюу итгэмжлэгдсэн нэгжүүдийг *газрын тосны үндэсний нөөцийн нэгж* гэнэ. Үндэсний газрын тосны нөөцийн нэгж нь газрын тосны нөөцийн төлөвлөгөөг гаргаж, Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний байгууллагад тайлагнаж, Засгийн газрын нефтийн нөөцийг худалдан авах, хадгалах, ашиглах ажлыг арилжааны зах зээлээр дамжуулан нээлттэй явуулах ёстой. Ингэхдээ холбогдох нэгжүүд газрын тос хүлээн авах, буулгах, дамжуулах хоолойн тээвэрлэлт зэрэгт баталгаа гаргахад нэн тэргүүнд анхаарах ёстой. Үндэсний газрын тосны нөөцийг удирдах, хянах үүргийг Төрийн зөвлөлийн дэргэдэх Эрчим хүчний асуудал эрхэлсэн байгууллага (Эрчим хүчний удирдах газар) хариуцдаг. Үндэсний газрын тосны нөөцийн нэгж нь аж ахуйн нэгжийн газрын тосны нөөцийн байгууламжийг Засгийн газрын тосны нөөцийг хадгалах зорилгоор түрээсэлж болно.

Үндсэн буюу суурь компани

Газрын тосны нөөцийн үндсэн компани нь нөөцийн газрын тосны хадгалалтыг тусгайлан хариуцдаг. Энэ нь төрийн итгэмжлэгдсэн газрын тосны нөөцийн компани байна. Итгэмжлэгдсэн газрын тосны нөөцийн үндсэн компанийг байгуулах зарчим, удирдлагын тогтолцоог Төрийн зөвлөлийн Үндэсний хөгжил шинэтгэлийн хороо, Санхүүгийн хэлтэс, Эрчим хүчний удирдах газар тус тусад нь тогтооно. Тэдгээр нь газрын тосны чанарын хяналт, хадгалалт, нөөцийн систем, агуулахын засвар үйлчилгээ, засварын нэгдсэн систем, аюулгүй үйлдвэрлэл, хамгаалалтын системийг бий болгох, хөгжүүлэх ажлыг хийнэ.

Газрын тосны нөөцийн компани, аж ахуйн нэгжүүд үндэсний хууль тогтоомж, дүрэм журам, стандарт түүнчлэн Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллагаас гаргасан холбогдох журам, зааврыг чанд мөрдөж, газрын тосны нөөцийн тоо хэмжээг бодитой гаргах, чанарын шаардлага, хадгалалтын аюулгүй байдлыг хангах ёстой.

Орон нутгийн үүрэг, үйл ажиллагаа

Орон нутгийн засаг захиргаа нь тухайн нөөцийн байгууламж байрлах газрын барилга угсралтын ажлыг хөнгөвчлөх, газар чөлөөлөх, буулгах, нүүлгэн шилжүүлэх, байгууламж барих нийтийн аж ахуйн үйл ажиллагааг дэмжин ажиллана.

Мөн газрын тосны нөөцийн аюулгүй байдал, үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдалд тухайн нөөц байрлах орон нутгийн захиргаанаас гадна дээд шатны орон нутгийн байгууллагын холбогдох төрийн захиргааны байгууллага давхар хяналт тавина. Орон нутгийн захиргаа нь байгууламжийн харуул хамгаалалт болон гал түймрээс сэргийлэхэд бусад байгууллага, аж ахуйн нэгжүүдтэй хамтран ажиллана.

Тусгай хамгаалалттай газар нутгийг тогтоох

Үндэсний газрын тосны нөөцийн нэгж нь газрын тосны үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын баталгаа, холбогдох үндэсний дүрэм журмын дагуу газрын тосны нөөцийн үндсэн хамгаалалтын бүс, хамрах хүрээг тогтоодог.

Мөн газрын тосны нөөцийн байгууламжийн орчин дахь аюулгүйн зай талбайг холбогдох дүрэм, журмын дагуу тогтоож, орон нутгийн засаг захиргаанд мэдээлэх үүрэгтэй.

Боловсон хүчний шаардлага

Газрын тосны нөөцийн мэргэжилтэн нь үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдал, галын аюулгүй байдал, олон нийтийн аюулгүй байдал зэрэг чиглэлээр сургалтад хамрагдаж, шаардлагатай аюулгүй байдлын дүрэм журам, ашиглалтын горимын талаар мэдлэг, аюулгүй ажиллагааны ур чадварыг эзэмшсэн байх ёстой. Мэргэшсэн боловсрол эзэмшээгүй дадлагажигчийг ажиллуулахыг хориглоно.

Урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа

Газрын тосны үндэсний нөөцийн нэгж нь гамшгаас урьдчилан сэргийлэх механизмыг бий болгож, яаралтай тусламжийн төлөвлөгөөний тогтолцоо, хариу арга хэмжээний тогтолцоог боловсронгуй болгоно. Газрын тосны нөөцийн байгууламжийн аж ахуйн нэгжүүд онцгой байдлын үед холбогдох онцгой байдлын төлөвлөгөө боловсруулж, онцгой байдлын хамгаалалтын арга хэмжээг авах ёстой.

Байгаль орчныг хамгаалах шаардлага

Газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэгч аж ахуйн нэгж, байгууллагууд нь газрын тосны алдагдал, хог хаягдлаас байгаль орчны бохирдол үүсгэхгүйн тулд үр дүнтэй арга хэмжээ авах хэрэгтэй.

Хөрөнгийн эх үүсвэр

Төрийн зөвлөлийн хөрөнгө оруулалтын эрх бүхий хэлтэс нь нефтийн нөөцийн байгууламж барихад шаардагдах хөрөнгийн баталгааг гаргана.

Засгийн газрын нөөцийн газрын тос худалдан авах сангийн хөрөнгийг улсын тусгайлсан банкны зээл, Засгийн газраас санхүүжүүлсэн улсын газрын тосны нөөцийн нэгдсэн сангаас бүрдүүлдэг. Төрийн зөвлөлийн Санхүүгийн хэлтэс нь засгийн газрын нөөцийн ашиглалтын зардал, үндэсний газрын тосны нөөцийг даатгах, бараа материалын өртгийг батлах үүрэгтэй. Бараа материалын өртөг батлагдсаны дараа түүнийг хэрэгжүүлэгч нэгж дагаж мөрдөх ёстой бөгөөд ямар ч нэгж, хувь хүн зөвшөөрөлгүйгээр газрын тосны нөөцийн бараа материалын өртгийг өөрчлөх эрхгүй.

Аж ахуйн нэгжийн нөөц

Түүхий тос боловсруулах, боловсруулсан газрын тосны бөөний худалдаа, түүхий нефтийн импорт, экспортын үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүд нөөцийг бүрдүүлэх үүргийг хүлээнэ.

Заавал хадгалах нөөцийн хэмжээ

Аж ахуйн нэгжийн нөөцийг хуулийн дагуу олборлож байгаа нөөцийн доод хэмжээг үндэслэн тооцдог. Заавал хадгалах нөөцийн хэмжээ нь аж ахуйн нэгжийн эзэмшиж байгаа газрын тосны тусгай агуулах, боловсруулах үйлдвэрийн нөөцлөх савны ашиглах боломжгүй бараа материалыг 10%-иар хасч тооцсон хэмжээтэй байна.

Газрын тосны зах зээлийн эрэлт нийлүүлэлтийн нөхцөл байдлын дагуу Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага аж ахуйн нэгжүүдэд тодорхой хугацаанд заавал байлгах нөөцийн хэмжээг тогтоож болно.

Байгалийн гамшиг, гал түймэр болон бусад давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас аж ахуйн нэгж шаардлагатай нөөцийг бүрдүүлэхэд саад учирсан тохиолдолд тухайн аж ахуйн нэгж Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллагад нэн даруй мэдэгдэнэ. Тус

байгууллага нь аж ахуйн нэгжүүдийн заавал хадгалах нөөцийг тодорхой нөхцөл байдалд үндэслэн тохируулан тогтоож болно.

Нөөцлөгч аж ахуйн нэгжийн групп

Нөөцлөгч аж ахуйн нэгж нь нэгдсэн групп бол түүний шууд хамаарал бүхий аж ахуйн нэгж, 100 хувийн болон эзэмшилд байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн нөөцийг дотооддоо тэнцвэржүүлж, нэгтгэж болно.

Аж ахуйн нэгжийн заавал нөөцлөх ёстой газрын тосны нөөцийг худалдан авах, хадгалах, нөхөн бүрдүүлэх асуудлыг компани өөрөө шийдвэрлэнэ. Эдгээр нь Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллагын тогтоосон журамд нийцсэн байх ёстой.

Аж ахуйн нэгжийн сайн дурын нөөц бүрдүүлэхэд шаардагдах хөрөнгө, менежментийн зардлыг тухайн аж ахуйн нэгж хариуцна.

Үндэсний газрын тосны нөөцийн ашиглалт

Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага дараах нөхцөл байдлын аль нэг нь үүссэн тохиолдолд үндэсний газрын тосны нөөцийг ашиглах төлөвлөгөөг боловсруулан санал болгож, түүнийг Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо хянан хэлэлцээд Төрийн зөвлөлд өргөн мэдүүлж, батлуулах ёстой. Төрийн зөвлөл нь:

(1) Онцгой байдлын улмаас үндэсний болон орон нутгийн газрын тосны нийлүүлэлт тасалдсан буюу мэдэгдэхүйц буурч, энэ нь дотоодын зах зээлд эрэлт, нийлүүлэлтийн ноцтой тэнцвэргүй байдал үүсгэсэн буюу үүсгэж болзошгүй, үндэсний эдийн засагт ихээхэн нөлөөлөл, хохирол учирсан;

(2) Макро хяналтын хэрэгцээ;

(3) Хууль, захиргааны дүрэм, Төрийн зөвлөлийн шийдвэрт заасан бусад нөхцөл байдал бий болсон зэрэг болно.

Ашиглалтын төлөвлөгөөнд ашиглах нөөцийн тосны нэр төрөл, тоо хэмжээ, чанар, үнэ, ашиглалтын зохион байгуулалт, тээвэрлэлтийн баталгаа зэргийг тусгасан байна.

Үндэсний газрын тосны нөөцийг ашиглахдаа нэгдсэн удирдлага, нэгдмэл үйл ажиллагаа, нэгдсэн зарчмыг баримталж, аж ахуйн нэгжийн сайн дурын нөөцийг ашиглахыг нэн тэргүүнд тавих ёстой.

Аж ахуйн нэгжийн нөөцийг ашиглах

Аж ахуйн нэгжийн нөөцийг ашиглах талаар Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага зааварчилгаа гаргаж, холбогдох аж ахуйн нэгжүүд зааварчилгааг ямар нэгэн болзолгүйгээр хэрэгжүүлнэ.

Аж ахуйн нэгжийн заавал хадгалах нөөцийг ашигласны дараа нөөцийг тогтоосон хугацаанд нөхөн бүрдүүлнэ.

Засгийн газрын нөөцийг ашиглах

Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага нь Төрийн зөвлөлөөс баталсан ашиглалтын төлөвлөгөөний дагуу үндэсний газрын тосны нөөцийг ашиглах ажлыг зохион байгуулна.

Төрийн зөвлөлийн холбогдох хэлтэс, орон нутгийн удирдлагууд газрын тосны нөөцийг ашиглах удирдамжийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлж, хамтран ажиллана.

Ямар ч нэгж, хувь хүн газрын тосны нөөц ашиглах зааврыг зөвшөөрөлгүйгээр өөрчлөх, хэрэгжүүлэхээс татгалзах эрхгүй.

Газрын тосны нийлүүлэлт тасалдсан эсвэл эрс багассан онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага нөөцийн газрын тосны хэрэглээнд квот хуваарилах, эрэлтийг хязгаарлах арга хэмжээ авах эрхтэй.

Хяналт ба удирдлага

Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага нь дараах үйл ажиллагаанд тогтмол хяналт тавина.

- (1) Засгийн газрын нөөцийн байгууламж барих;
- (2) Газрын тосны нөөцийн байгууламжийн ослын системийг барьж байгуулах, онцгой байдлын үед авах арга хэмжээг авах;
- (3) Засгийн газрын нөөцийн худалдан авалт, хадгалалт, ашиглалтын төлөвлөгөө, түүний хэрэгжилт;
- (4) Засгийн газрын нөөц болон аж ахуйн нэгжийн заавал бүрдүүлэх нөөцийн тоо хэмжээ, чанар, аюулгүй байдлын удирдлага гм.

Төрийн зөвлөлийн Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо болон санхүүгийн хэлтэс нь Засгийн газрын нөөцийн төслийн бүтээн байгуулалтын санхүүгийн хэрэгжилт, Засгийн газрын нөөцийн ашиглалт, зохицуулалтыг хянах үүрэгтэй.

Хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэгч байгууллага нь тухайн хяналт явуулах газарт чөлөөтэй нэвтрэх, шаардлагатай баримт материалыг шаардах эрхтэй ба ингэхдээ хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулна.

Тайлагнах үйл ажиллагаа

Үндэсний газрын тосны нөөцийн нэгж нь холбогдох дүрэм журмын дагуу газрын тос хадгалах байгууламж барих, газрын тос худалдан авах, хадгалах, ашиглах төлөвлөгөөний хэрэгжилт, бараа материалын тайланг тогтмол тайлагнана.

Онцгой байдлын үед Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллага газрын тосны нөөцийг бүрдүүлэгч аж ахуйн нэгжүүдэд бараа материалын тайлангаа ирүүлэхийг хэдийд ч шаардах эрхтэй.

Аж ахуйн нэгжийн нөөцийг бүрдүүлэгч аж ахуйн нэгжүүд нь заавал хадгалах ёстой нөөцийн хэмжээ, түүний тооцооны үндэслэлийг Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллагад мэдээлнэ.

Хуулийн хариуцлага

Газрын тосны улсын нөөцийг бүрдүүлэх, удирдах, хяналт тавих ажилд эрх мэдлээ урвуулан ашигласан, үүрэг хариуцлагадаа хайхрамжгүй хандсан, хувийн ашиг сонирхлын үүднээс зөрчил гаргасан, гэмт хэрэг үйлдсэн холбогдох захиргааны байгууллагын ажилтнуудыг хуульд заасан журмын дагуу эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй бол хуульд заасан журмын дагуу захиргааны хариуцлага хүлээлгэнэ.

Засгийн газрын нөөцтэй холбоотой зөрчлийг шийдвэрлэх

Үндэсний газрын тосны нөөцийн нэгж, газрын тосны үндсэн компаниуд нөөцийн тогтоосон тоо хэмжээ, чанар, төрөл зүйлийн шаардлагыг хангаагүй, нөхөн сэргээх төлөвлөгөөг дүрэм журмын дагуу боловсруулж, хэрэгжүүлээгүй, газрын тосны нөөцийг зөвшөөрөлгүй ашигласан, үйлдвэрлэл, хадгалалтын аюулгүй байдлын тогтолцоог бүрдүүлээгүй болон хэрэгжүүлээгүй, хяналт шалгалтын ажилтныг хуульд заасан үүргээ биелүүлэхэд нь саад учруулсан, хөндлөнгөөс нөлөөлөхийг оролдсон зэрэг зөрчлийг үйлдсэн бол хариуцсан болон шууд буруутай этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх, хууль бус

орлогыг хураах, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй бол хуулийн дагуу эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна.

Аж ахуйн нэгжийн нөөцтэй холбоотой зөрчлийг шийдвэрлэх

Аж ахуйн нэгжийн нөөцийг бүрдүүлэгч компаниуд нөөцийн бараа материалын хэмжээ, түүнийг тооцох үндэслэлийг журмын дагуу тайлагнаагүй, Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний эрх бүхий байгууллагын нөөцийг ашиглах зааварчилгааг биелүүлээгүй, аж ахуйн нэгжийн заавал хадгалах нөөцийг тогтоосон хугацаанд нөхөн сэргээгээгүй зэрэг зөрчлийг үйлдсэн тохиолдолд 100 000-500 000 юань хүртэл торгууль ногдуулах ба шууд хариуцах төрийн захиргааны албан тушаалтанд шийтгэл ногдуулах, гэмт хэрэг үйлдсэн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

Аж ахуйн нэгжүүд заавал нөөцлөх нөөцийн шаардлагыг хангаагүй бол Төрийн зөвлөлийн эрчим хүчний асуудал эрхэлсэн байгууллага нь тогтоосон хугацаанд зөрчлийг арилгахыг шаардах, гүйцэтгээгүй компанийн зохих нөөцийн 30 хувиас доошгүй хэмжээтэй тэнцэх хэмжээний торгууль ногдуулна.

Бусад байгууллага, хувь хүнд хүлээлгэх хариуцлага

Дараах үйлдлийн аль нэгийг үйлдсэн байгууллага, хувь хүнд эрх бүхий төрийн байгууллагаас хариуцлага хүлээлгэх бөгөөд гэмт хэрэг үйлдсэн бол хуулийн дагуу эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Үүнд:

- (1) Газрын тосны нөөцийн байгууламжийн газрыг хууль бусаар ашиглах;
- (2) Нөөц тосыг устгах, дээрэмдэх, хулгайлах;
- (3) Засгийн газрын нөөц санг залилан мэхлэх;
- (4) Газрын тосны үндэсний агуулахуудыг устгах;
- (5) Газрын тосны нөөцийн байгууламжуудын ашиглаж буй авто зам, төмөр зам, газрын тос дамжуулах хоолой, усны эх үүсвэрийг устгах, хаах;
- (6) Газрын тосны нөөцийн байгууламжийн аюулгүйн зайд шатамхай, тэсэрч дэлбэрэх болон бусад аюултай ачааг зөвшөөрөлгүйгээр барих, ашиглах, тэсэлгээ хийх, олборлох, хамгаалалтын арга хэмжээ авах;
- (7) Газрын тосны нөөцийн хамгаалалтын гол бүсэд хууль бусаар нэвтрэх;
- (8) Үндэсний газрын тосны нөөцийн хэвийн үйл ажиллагааны горимд санаатайгаар саад учруулах;
- (9) Газрын тосны үндэсний нөөцийн аюулгүй байдалд саад учруулж буй бусад үйлдлүүд.

3.3.ОХУ⁴⁴⁷

ОХУ-д түүхий газрын тосны нөөц бүрдүүлдэггүй, харин газрын тосны бүтээгдэхүүний стратегийн нөөцийг бүрдүүлдэг. Энэ нь улсын нөөцөд хамаарна.

Улсын нөөц бүрдүүлэх болон ашиглах асуудлыг Улсын материаллаг нөөцийн тухай Холбооны хуулиар (Федеральный Закон О государственном материальном резерве)⁴⁴⁸ зохицуулдаг.

Энэ хуулиар улсын материаллаг нөөцийг бүрдүүлэх, байршуулах, хадгалах, ашиглах, нөхөн бүрдүүлэх, шинэчлэн бүрдүүлэх ерөнхий зарчим болон бусад харилцааг зохицуулсан.

⁴⁴⁷О формировании стратегического резерва нефти в России в целях обеспечения экономической безопасности и макроэкономической стабильности, Уланов Владимир Леонидович, Ковалева Анна Игоревна, 2017

⁴⁴⁸Федеральный Закон О государственном материальном резерве, <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102033668>

Хуульд тодорхойлсноор улсын нөөцийг дараах зориулалтаар бүрдүүлж байна.

- ОХУ-ын дайчилгааны үеийн хэрэгцээг хангах;
- онцгой нөхцөл байдлын улмаас үүссэн үр дагаврыг зохицуулахад зайлшгүй шаардагдах үйл ажиллагааг хангах;
- түр хугацаанд тасалдсан чухал хэрэгцээт түүхий эд болон **түлш, эрчим хүчний нөөц**, хүнсний болон бусад бараа, бүтээгдэхүүнээр эдийн засгийн салбарууд, байгууллагууд, ОХУ-ын субъектүүдийг хангаж эдийн засгаа тогтвортой байлгах зорилгоор төрийн дэмжлэг үзүүлэх;
- дотоодын зах зээлд эрэлт, нийлүүлэлтийн тэнцвэргүй байдал үүссэн тохиолдолд зохицуулалт хийх;
- хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх;
- тахал, халдварт өвчин, цацрагийн тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, тусгаарлах арга хэмжээний үед хэрэглэх зорилгоор бүрдүүлнэ.

Засгийн газраас 2020 онд “Улсын материаллаг нөөцийг удирдах хөтөлбөр: 2020-2024” батлан гаргасан. *(Хөтөлбөр нь нээлттэй эх сурвалжид тавигдаагүй, хандах боломж хязгаарлагдмал)*

ОХУ-д улсын нөөцийн асуудлыг Улсын нөөцийн асуудал хариуцах Холбооны агентлаг (Федеральное агентство по государственным резервам-Росрезерв) хариуцан ажилладаг. Агентлаг нь улсын нөөцийг удирдах хүрээнд төрийн бодлого болон эрх зүйн зохицуулалтыг боловсруулах, түүнчлэн энэ хүрээнд төрийн үйлчилгээ үзүүлэх, улсын хөрөнгийг удирдах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг Холбооны гүйцэтгэх засаглалын байгууллага байна. Агентлаг нь дээрх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.

ОХУ-д улсын нөөц онцгой үүрэгтэй байдаг бөгөөд энэ нь хууль тогтоомжид эдийн засгийн зохицуулагч үүрэгтэй байхаар тусгасантай холбоотой. Тухайлбал, тодорхой төрлийн бүтээгдэхүүний гүн хомстол, үүнтэй холбоотой үнийн огцом өсөлтөөс хямрал үүсч болно. Ийм хямралыг даван туулахын тулд улсын нөөцийн тогтолцооны шугамаар төр оролцоно.

ОХУ-д хууль тогтоомжийн хүрээнд түүхий эдийн интервенцийг улсын нөөцөөс татах замаар хийх боломжийг баталгаажуулж өгсөн. Энэ нь иргэдээ хүнсний гол нэрийн барааны болон газрын тосны бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтөөс хамгаалах зорилготой.

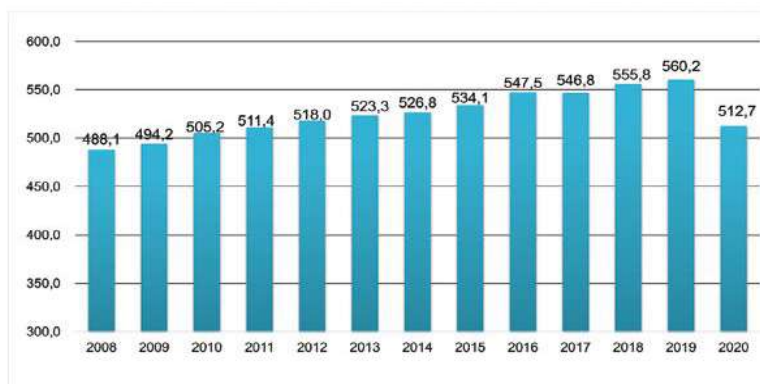
ОХУ-д улсын стратегийн нөөц бүрдүүлэх болон ашиглах зорилгын талаарх тодорхой мэдээллүүд хязгаарлагдмал байдаг бөгөөд бүрдүүлэх нөөц, түүний тоо хэмжээ, төрөл, хадгалах байршил зэрэг нь төрийн нууцад хамаардаг байна.

Газрын тосны стратегийн нөөц бүрдүүлэх асуудалд хандах хандлага

ОХУ нь газрын тос үйлдвэрлэгч орон бөгөөд газрын тосны нөөцөөрөө дэлхийд дээгүүрт ордог. Жилд олборлох газрын тосны хэмжээ 2008-2019 онуудад тогтмол өссөөр ирсэн. (2020 онд 8.6%-иар бууруулсан).



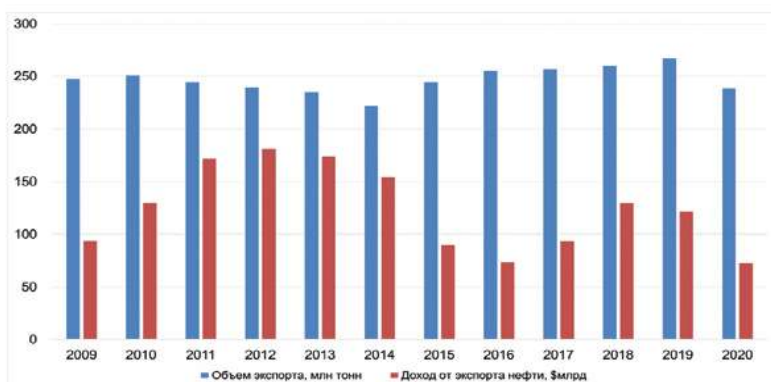
Зураг 8. ОХУ-ын газрын тосны олборлолт 2008-2020 он (сая тонн)



Эх сурвалж: Добыча нефти в РФ, <http://www.morvesti.ru/themes/1694/89616/>

Жилд дотоодын хэрэгцээтэй бараг тэнцэхээр хэмжээний газрын тосыг экспортолж байна.

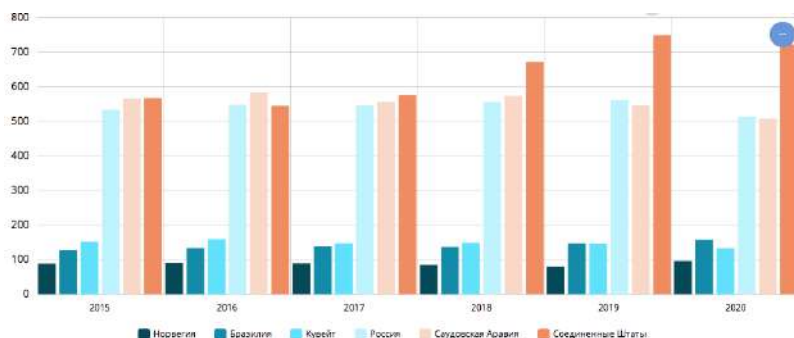
Зураг 9. ОХУ-ын газрын тосны экспортын хэмжээ (сая тонн),
экспортоос олох орлого (тэрбум ам.доллар)



Эх сурвалж: Добыча нефти в РФ, <http://www.morvesti.ru/themes/1694/89616/>

Доорх зурагт дэлхийд газрын тос олборлолтоороо тэргүүлэгч орнуудыг ОХУ-ын олборлолттой харьцуулж харуулав.

Зураг 10. Олборлолтоороо дэлхийд эхний 15-д ордог орнуудын газрын тосны олборлолт 2015-2020 он (сая тонн)



Эх сурвалж: Добыча сырой нефти, <https://yearbook.enerdata.ru/crude-oil/world-production-statistics.html>

ОХУ-д газрын тосны стратегийн нөөцийг бүрдүүлэх асуудал маргаантай байдаг бөгөөд ялангуяа дэлхийн зах зээлд газрын тосны үнэ буурахад үе үе эрчимтэй яригддаг. 2008 оны дэлхийн эдийн засгийн хямралын дараа 2009-2011 онуудад энэ асуудал хүчтэй яригдаж асуудлыг олон талаас нь авч үзсэн боловч эцэст нь түүхий газрын тосны стратегийн нөөц бүрдүүлэх шаардлагагүй гэж үзсэн байна. ОХУ-д газрын тосны стратегийн нөөц бүрдүүлэх шаардлага байгаа эсэх асуудалд янз бүрийн өнцгөөс хандаж байна.

Нэг хэсэг нь газрын тосны нөөцийг өндөр хөрвөх чадвартай улсын баялгийн нөөцөд тооцогддог алтны нөөцтэй адил гэж үздэг. Нөгөө хэсэг нь газрын тосны стратегийн нөөц бүрдүүлснээр дэлхийн газрын тосны зах зээлд нөлөөлөх боломжтой. Дэлхийн зах зээлд газрын тосны үнэ буурахад түүнийг хадгалж байгаад, үнэ өсөхөд зарах хэрэгтэй гэсэн байр сууриас ханддаг байна. Гурав дахь хэсэг нь энэхүү нөөцийг арилжааны зорилгоор бус зөвхөн онцгой нөхцөлд хэрэглэхээр бүрдүүлэх шаардлагатай гэж үздэг.

Түүнээс гадна зарим нь Орос шиг газрын тосны нөөц ихтэй, мөн их хэмжээний газрын тосыг экспортолдог орны хувьд түүхий газрын тосны стратегийн нөөц бүрдүүлэх шаардлага байхгүй гэж үздэг.

ОХУ-д газрын тосны нөөц бүрдүүлээгүй өөр нэг шалтгаан нь оросын газрын тосны компаниудын бүтэцтэй холбоотой байна. Газрын тосны компаниуд нь босоо удирдлагатай бөгөөд бүрэлдэхүүндээ олборлох болон боловсруулах хүчин чадал бүхий компаниудыг нэгтгэсэн байдаг. Иймд газрын тосны компаниуд өөрсдөө олборлогч бас боловсруулагч байдаг тул түүхий газрын тосны нөөц бүрдүүлэх асуудалд давуу эрхтэй, хэрэгцээт нөөцөө хүндрэлгүй бүрдүүлдэг байна.

Иймээс онцгой нөхцөл байдал үүсэхэд улсын нөөцийн системд шаардлагатай газрын тосны бүтээгдэхүүн бэлэн байдаг.

Газрын тосны бүтээгдэхүүний стратегийн нөөц бүрдүүлэх

Түүхий газрын тосыг улсын нөөцөд хадгалах нь чухал биш, харин хэрэглэгчийн хувьд газрын тосны боловсруулсан бүтээгдэхүүн илүү чухалд тооцогддог байна. Улсын нөөцийн систем нь хэрэгцээ бүхий хэрэглэгчийг түргэн шуурхай хангах газрын тосны бүтээгдэхүүний нөөцтэй байдаг.

ОХУ газрын тосны бүтээгдэхүүний улсын болон арилжааны нөөц бүрдүүлдэг туршлагатай. Улсын нөөцийг бүрдүүлэхдээ хадгалах асуудлыг комбинатууд болон хадгалах үүрэг хүлээсэн байгууллагууд хариуцна.

Газрын тосны бүтээгдэхүүнийг нөөцлөн хадгалахдаа газар дээрх болон доорх инженерийн байгууламжуудыг, түүнчлэн чулуун давс болон гипсийн уурхайн зузаан давхарга бүхий газар доорх ёмкостыг ашигладаг.

Харин арилжааны нөөцийг улсын нөөцөөс тусдаа бүрдүүлдэг бөгөөд энэ нь зах зээл дэх газрын тосны бүтээгдэхүүний хомстолыг зохицуулах зорилготой. Хомстол үүссэн тохиолдолд Засгийн газрын тусгай комиссын шийдвэрээр төрийн өмчит “Роснефтегаз” компани түргэн шуурхай зохицуулах үүрэгтэй байна.

3.4.КУВЕЙТ УЛС

Кувейт Улс нь Саудын Араб болон Ирак Улстай хиллэж, Арабын хойгт оршдог ОПЕК-ийн гурав дахь том газрын тосны үйлдвэрлэгч орон юм. Түүхий газрын тосны нотлогдсон нөөц ойролцоогоор 104 тэрбум баррель газрын тос, байгалийн хийн нөөц 64 их наяд шоо фут эзэмшдэг бөгөөд өдөрт 3.15 сая баррель газрын тос үйлдвэрлэх хүчин чадалтай 12 газрын тосны талбайтай байна. Дэлхийн газрын тосны нөөцийн 8.5%-ийг бүрдүүлдэг. Газрын тос, байгалийн хийн салбар нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 40 орчим хувь (нэг хүнд 30,000 ам.доллар), экспортын орлогын 94%, төсвийн орлогын 90% орчим хувийг бүрдүүлдэг байна. Улсын нөөцийн сангаар дамжуулан газрын тосноос олсон орлогоо төсөвт хуваарилаад үлдсэн орлогоор хөрөнгө оруулалт хийх, хөнгөлөлттэй зээл тусламж олгох, дэлхийн том компанийн хувьцааг худалдаж авах замаар ногдол ашиг хүртдэг. Мөн газрын тосны нөөцөөс олж буй ашгийн 10%-ийг Ирээдүй хойч үеийн санд төвлөрүүлж хойч ирээдүйнхээ амьдрах баталгааг бий болгодог байна.

Хүснэгт 5. Кувейт Улсын газрын тосны статистик тойм мэдээ, 2016 оны байдлаар

2016 оны байдлаар	Өдөрт (баррель)	Дэлхийн зэрэглэл
Газрын тосны үйлдвэрлэл (oil production)	2,990,544	10 дугаарт
Газрын тосны хэрэглээ (oil consumption)	359,000	39 дүгээрт
Өдөр тутмын илүүдэл (daily surplus)	+2,631,544	
Газрын тосны импорт (oil imports)	0	
Газрын тосны экспорт (oil exports)	2,128,190	
Цэвэр экспорт (net exports)	2,128,190	

Эх сурвалж: <https://www.worldometers.info/oil/kuwait-oil/>

Хууль эрх зүйн орчин

Үндсэн хууль (Kuwait's Constitution of 1962)⁴⁴⁹-ийн 21 дүгээр зүйлд газрын тос болон байгалийн бүх баялаг төрийн мэдэлд байна гэж заасан байдаг. Төр нь Үндсэн хуульд нийцүүлэн газрын тосны үйлдвэрлэл, нөөц, орлогыг бүрэн эзэмшдэг.

Кувейтын Газрын тосны корпорацыг байгуулах тухай хууль (Law No.6 Establishing the Kuwait Petroleum Corporation)⁴⁵⁰

Тус хуульд газрын тос, байгалийн хийн хайгуул, өрөмдлөг, олборлолт зэргээр газрын тосноос гаргаж авсан бүтээгдэхүүнийг тээвэрлэх, боловсруулах, зах зээлд гаргах, үйлдвэрлэх болон газрын тосны салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжийг эзэмшдэг нэгдсэн институтын чиг үүргийн талаар тусгаж өгсөн.

⁴⁴⁹ Kuwait's Constitution of 1962 <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/kuw128727E.pdf>

⁴⁵⁰ Law No.6 Establishing the Kuwait Petroleum Corporation <https://www.iea.org/policies/12003-law-no-6-of-1980-establishing-the-kuwait-petroleum>

Газрын тосны нөөцийг хадгалах тухай хууль (Law No. 19 Concerning The Conservation Of Petroleum Resources)⁴⁵¹

Энэхүү хуулиар газрын тос, байгалийн хийг үр ашигтай олборлох, хог хаягдал, бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх, хөдөлмөрийн аюулгүй орчныг баталгаажуулна. Энэ нь газрын тосны хайгуул, боловсруулалт, тээвэрлэлт, боловсруулалт, цэвэршүүлэх, борлуулах, нүүрс устөрөгчөөс гаргаж авсан бүтээгдэхүүн зэрэг газрын тос, байгалийн хийн салбарт бүхэлд нь хамаарна. Газрын тосны бүтээн байгуулалт нь Засгийн газраас зөвшөөрөл авдаг бөгөөд хамгийн сайн технологи ашиглах, олон улсын стандартыг дагаж мөрдөх ёстой.

Кувейтын хөрөнгө оруулалтын газар (The Kuwait Investment Authority)⁴⁵²

Тус газар нь сангийн сайдын тушаалаар орлогын урсгалыг төрөлжүүлэн, санхүүгийн тогтвортой байдал, найдвартай ирээдүйг хангах зорилгоор улсын нөөцийн сан, ирээдүйн хойч үеийн сангийн үйл ажиллагааг удирддаг.

Улсын нөөцийн сан (The General Reserve Fund) – Газрын тосны бүх орлого, Ойрх Дорнод ба Хойд Африкийн бүс нутгийн орнуудад хийсэн хөрөнгө оруулалтаас олсон орлого, Хөрөнгө оруулалтын газрын эзэмшиж буй валютын хөрөнгийг хадгалдаг гол сан юм. 2020 оны байдлаар 3 тэрбум Кувейт динарын (мөнгөн тэмдэгт) хөрвөх чадвартай нөөцийн сантай.

Ирээдүй хойч үеийн сан (Future Generations Fund) – Газрын тосны нөөцөөс олж буй ашгийн 10%-ийг хуримтлуулдаг. Одоогоор 700 тэрбум ам.долларын нөөцтэй.

Газрын тосны асуудал эрхэлсэн байгууллагуудын чиг үүрэг**Газрын тосны яам (Ministry of Oil)⁴⁵³**

Чиг үүрэг:

- Газрын тосны баялгийн нөөцийг тэнцвэртэй байлгах үндсэн зарчимд нийцүүлэн газрын тос, байгалийн хийн салбарын ерөнхий бодлогыг тодорхойлж, баялгийг улсын орлого, орлогыг нэмэгдүүлэх баталгаатай бүтээн байгуулалт, ашиглалтын оновчтой арга замыг хэрэгжүүлэх;
- Нефтийн үнийн түвшинг тогтвортой байлгаж, улсаас хүлээсэн санхүүгийн үүрэг, хөгжлийн төлөвлөгөөг биелүүлэх, хойч үеийнхээ хэрэгцээг хангах, түүхий эд, эрчим хүчний гол эх үүсвэр болох газрын тосны байр суурийг хадгалах, Кувейт улсын олон улсын зах зээлд эзлэх байр суурийг нэмэгдүүлэх;
- Газрын тос, эрчим хүчний салбарт ОПЕК, ОАПЕС, GCC-ийн орнууд, НҮБ-ын харьяа байгууллагууд зэрэг газрын тосны салбартай холбоотой бүс нутгийн болон олон улсын байгууллага, холбоод дахь үүрэг оролцоог бэхжүүлэх;
- Газрын тос, байгалийн хийн орон нутгийн зах зээлийн хэрэгцээг хангах, үнийн бодлогоо санал болгох;
- Газрын тосны дээд зөвлөлөөс авсан үүрэг даалгаврыг хэрэгжүүлэхэд нь туслах, түүний шийдвэрийн биелэлтэд хяналт тавих;
- Гүйцэтгэлийн үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, санхүүгийн эх үүсвэрийг тэлэх зорилгоор Кувейтын Нефтийн Корпорац, хамаарал бүхий компани, тус улсад ажиллаж буй

⁴⁵¹ Law No. 19 Concerning The Conservation Of Petroleum Resources <https://s3.amazonaws.com/rqi-documents/fe1230e03cc1f9bd5ed6ad7719d30276b9092365.pdf>

⁴⁵² The Kuwait Investment Authority <https://kia.gov.kw/investments/>

⁴⁵³ Ministry of Oil <https://www.moo.gov.kw/about.aspx>

- гадаадын газрын тосны компаниудын газрын тосны салбарын төлөвлөгөө, хөтөлбөр, арга хэмжээнд тавих хяналтыг идэвхжүүлж, төрийн эрхийг хэрэгжүүлэх
- Байгаль орчны хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, Байгаль орчныг хамгаалах төрийн байгууллагын ажил, хөтөлбөрт идэвхтэй оролцох замаар байгаль орчныг хамгаалах үзэл баримтлалыг боловсронгуй болгох, газрын тосны салбарын үйл ажиллагаа, төслүүдийг байгаль орчны шаардлага, дүрэм, олон улсын стандартад нийцэж байгаа эсэхийг шалгах;
 - Газрын тосны нөөц, аж үйлдвэрийг дэмжих чиглэлээр Засгийн газар, УИХ, хувийн хэвшлийн байгууллагуудтай хамтын ажиллагаа, уялдаа холбоог бэхжүүлж, улсын хөгжлийн төлөвлөгөөний зорилтод хүрэхийн тулд аж үйлдвэрийг сурталчлах, мэдээлэл солилцох, нарийн мэргэжлийн судалгаа, судалгаа хийх;
 - Үндэсний эдийн засгийг дэмжихэд газрын тосны салбарын оруулах хувь нэмрийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр ажиллах;
 - Газрын тос, эрчим хүчний чиглэлээр мэргэшсэн семинар, бага хурал зохион байгуулах, газрын тосны мэдээллийн төвүүдийг байгуулах, газрын тосны салбарын соёл, сурталчилгааг дотооддоо хэвлэн нийтлэх, судалгааны ажилд дэмжлэг үзүүлэх зэрэгт оролцох чиг үүрэгтэй байна.

Кувейтын газрын тосны корпорац (Kuwait Petroleum Corporation)⁴⁵⁴ нь 1980 онд газрын тосны үйл ажиллагааг удирдах зорилгоор газрын тосны салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжийг эзэмшдэг төрийн өмчит толгой байгууллага болон байгуулагдсан. Тус корпорац нь:

- Газрын тос, байгалийн хийн бүх салбарын үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцох;
- Салбар компаниудыг стратегийн хувьд зохицуулж, хянах;
- Үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх;
- Түүхий тос, боловсруулсан бүтээгдэхүүн, байгалийн хийн гадаад зах зээлд хяналт тавих;
- ОПЕК-ийн бусад орнуудтай харилцах харилцаанд дэмжлэг үзүүлэх;
- Бүс нутгийн зах зээлд дүн шинжилгээ хийх;
- Газрын тосыг импортлогч улстай харилцаа тогтоох, хадгалах нөөц бүрдүүлэх, шинэ зах зээлд нэвтрүүлэх чиг үүрэгтэй байна.

Засгийн газрын хяналтын доор KOC, KNPC, KOTS болон PIC зэрэг бүрэлдэхүүн компаниудтай. Компанийн бүтээгдэхүүнүүд зарим оронд салбар компанийн Q8 нэрээр борлуулдаг. Скандивийн орнуудад Q8-н 186 шатахуун түгээх станцтай, мөн Дани Улсад F 24 брэндийн 54 автомат шатахуун түгээх станцтай. Шведэд салбар компани KPS нь KPI- Q8 шатахуун түгээх 900 гаруй станцуудтай. Кувейтын газрын тосны корпорац нь Европорт, Роттердамд боловсруулах үйлдвэртэй, Нидерланд Улсад 146 шатахуун түгээх станцтай мөн Бельги Улсад Q8-ийн 404 шатахуун түгээх станцтай байна.

3.5.ЯПОН

Япон Улсын хувьд газрын тосны нөөц бүрдүүлж, хөгжүүлэх ажлыг 1870 онд Ниигата мужид эхлүүлсэн түүхтэй. **2016 оны** байдлаар газрын тосны **нотлогдсон нөөц 44.1 сая баррель**, энэ нь дэлхийд 78 дугаар байранд эрэмбэлэгдсэн байна⁴⁵⁵. Япон Улс нь газрын **тос импортлогч орон бөгөөд** 2016 оны статистик мэдээгээр газрын тосны хэрэглээнийхээ 78 хувийг импортоор авсан байна.

⁴⁵⁴ Kuwait Petroleum Corporation <https://www.kpc.com.kw/about/operations>

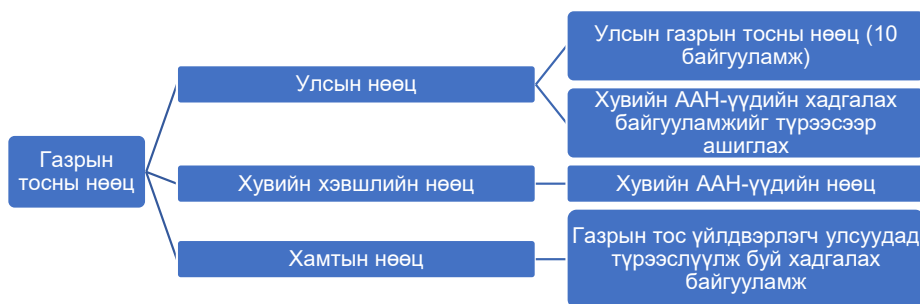
⁴⁵⁵ Japan Oil <https://www.worldometers.info/oil/japan-oil/>

Япон Улсын хэмжээнд газрын тосны нөөц нь 40 сая куб метр, 250 сая баррель газрын тос хадгалах 10 байгууламжтай байна.⁴⁵⁶

Япон Улс дараах гурван байдлаар газрын тосны нөөцөө бүрдүүлдэг байна.⁴⁵⁷ Үүнд:

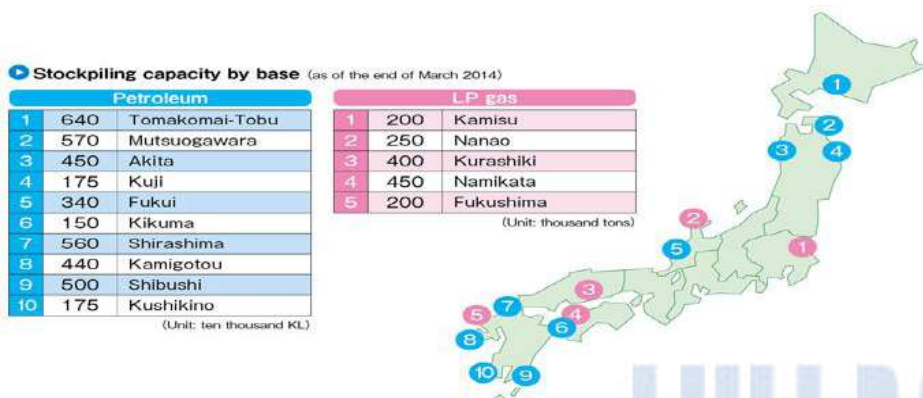
- Улсын нөөц;
- Хувийн аж ахуйн нэгжүүдийн нөөц;
- Газрын тос олборлогч орнуудтай хамтран хадгалах нөөц.

Зураг 11. Японы газрын тосны нөөцийн тогтолцоо



Эх сурвалж: Японы газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорац, 2014

Зураг 12. Японы газрын тосны нөөцийн хүчин чадал



Эх сурвалж: Японы газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорац, 2014⁴⁵⁸

Япон Улс газрын тос нөөцлөхдөө газар зүйн байршил талбайн онцлогоос хамааран янз бүрийн тохиромжтой аргыг сонгон ашигласан байна.⁴⁵⁹ Үүнд:

Газар дээрх нөөцийн байгууламж: Газар дээрх байгууламж нь газрын тос нөөцлөх хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг хэлбэр юм. Энэ нь газрын тосны агуулахын нийтлэг төрөл бөгөөд аюулгүй ажиллагааны үзүүлэлт, барилгын харьцангуй бага өртөгтэй, урт хугацааны хадгалалтын явцад ууршилтын алдагдал багатай байдаг.

⁴⁵⁶ <https://www.gazprom-neft.ru/press-center/sibneft-online/archive/2009-may/1104550/>

⁴⁵⁷ https://www.jogmec.go.jp/english/stockpiling/stockpiling_10_000002.html

⁴⁵⁸ https://www.jogmec.go.jp/english/stockpiling/stockpiling_10_000002.html

⁴⁵⁹ https://www.jogmec.go.jp/english/stockpiling/stockpiling_10_000003.html

Газар доорх нөөцийн байгууламж: Газар доорх байгууламжийн хувьд савны ихэнх хэсгийг газарт булдаг. Нефть асгарах, хөрсөнд нэвчих эрсдэл маш бага бөгөөд уг сав нь төмөр бетоноор хийгдсэн тул газар хөдлөлтийг тэсвэрлэх чадвартай. Энэ төрлийн сав нь газар дээрх савнаас ойролцоогоор гурав дахин их багтаамжтай, учир нь савны диаметр болон гүнийг томруулах боломжтой байдаг байна.

Усаар битүүмжлэгдсэн хадны доторх агуйн нөөцийн байгууламж: Энэхүү арга нь газрын доорх хадны агуй гэж нэрлэдэг бөгөөд үүнийг ухаж, газрын тос хадгалахад ашигладаг байна. Энэ төрлийн савны давуу тал нь газрын тос алдагдуулах эрсдэл багатай, газар хөдлөлт, аянга цахилгаан гэх мэт байгалийн гамшигт тэсвэртэй байдаг.

Хөвөгч нөөцийн байгууламж: Энэхүү байгууламжийг далайн эрэгт байрлуулж, боломжтой далайн орон зайг ашигладаг байна. Давхар их бие бүхий бүтэцтэй “хадгалах хөлөг онгоц” нь далайд хөвж, давхар нефтийн хашаа, долгионоор хүрээлэгдсэн бөгөөд газрын тосны алдагдал, тархалтаас дээд зэргээр хамгаална.

Хууль эрх зүйн орчин

Япон Улсын газрын тосны нийлүүлэлт, нөөц, хангамж болон онцгой тохиолдлын үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээг дараах хуулиудаар баталгаажуулсан байна. Үүнд:

- Газрын тосны нийлүүлэлт, эрэлтийг зохицуулах тухай хууль (122/1973)⁴⁶⁰;
- Газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорацын тухай хууль (94/2002)⁴⁶¹;
- Газрын тосны нөөцийн тухай хууль (96/1975)⁴⁶² зэрэг байна.

Судалгаанд Газрын тосны нөөцийн тухай хуулийг тусгайлан авч судалсан болно.

Японд байгалийн гамшиг тохиолдсоны улмаас газрын тосны хомстолд орж, эдийн засгийн хэвийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж болзошгүй үед үндэсний газрын тосны нийлүүлэлт олон нийтийн аюулгүй байдал болон бусад нийтийн эрх ашигт сөргөөр нөлөөлөхүйц хэмжээнд тасалдсан тохиолдолд яаралтай нөөцийг зарцуулж болно гэж заасан.

Газрын тосны нөөцийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд зааснаар газрын тос түгээгч болон импортлогчид Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн сайдын тогтоосон хэмжээгээр нөөцлөх ёстой гэж заасан байна.

Газрын тосны улсын нөөц: Тус хуулийн 29-р зүйлд заасны дагуу Японы газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорац (JOGMEC) нь Японы Засгийн газрын яаралтай тусламжийн нөөцийн асуудал болон үндэсний нөөцлөх байгууламжийг удирдлага зохион байгуулалтаар ханган ажиллана.

Газрын тосны нөөц бүрдүүлэх зорилт: Газрын тосны нөөцийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд газрын тосны нөөцийн зорилтыг таван жилээр Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн сайдын тушаалаар тогтооно гэсэн байна. Тус хуулийн 5 дугаар зүйлд зааснаар ямар ч тохиолдолд нөөцийн хэмжээ нь өмнөх жилийн Японы газрын тосны хэрэглээний 70-90 хоногийн хэрэглээтэй тэнцэх хэмжээтэй байна гэж тодорхойлсон байна.

Газрын тосны үндэсний нөөцийн солилцоо: Тус хуулийн 30 дугаар зүйлд заасны дагуу Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн сайд шаардлагатай гэж үзвэл Засгийн газраас өөр хувийн хэвшил, хуулийн этгээдийн эзэмшдэг газрын тосоор Засгийн газрын нөөцийг бүрдүүлж болно.

⁴⁶⁰ http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=02&vm=02&id=3001

⁴⁶¹ <https://www.jogmec.go.jp/content/300052290.pdf>

⁴⁶² <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=3000&vm=02&re=>

Онцгой байдлын үед асуудлыг шийдвэрлэх механизм

Онцгой байдалд байгаа эсэхийг Японы Ерөнхий сайд Японы Засгийн газартай зөвшилцсөний үндсэн дээр тогтоодог. Газрын тосны нөөцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд зааснаар газрын тосны хомстол үүссэн тохиолдолд Японы Засгийн газар яаралтай газрын тосны нөөцийг хуваарилах замаар тасалдлыг арилгах арга хэмжээ авна.

JOGMEC нь гамшгийн үед газрын тос нийлүүлэх хамтарсан үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хэрэгжүүлж шаардлагатай бол боловсон хүчин, техникийн туслалцаа авч газрын тос боловсруулах үйлдвэртэй газрын тосны хийн нийлүүлэлтийн хамтын ажиллагааны төлөвлөгөөг санал болгож болно.

31-р зүйлд зааснаар Японд газрын тосны нийлүүлэлт, хомстол үүссэн тохиолдолд эсхүл гамшгийн улмаас дотоодын тодорхой бүс нутагт газрын тосны нийлүүлэлт, хомстол бол Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яамны шийдвэрийн дагуу Засгийн газрын нөөцийн газрын тосыг шилжүүлэх арга хэмжээг авч болно.

Японы газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорац (Japan Oil, Gaz and Metals National Corporation (JOGMEC))

Японы газрын тосны нөөц бүрдүүлэлтийг Японы газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорац (Japan Oil, Gaz and Metals National Corporation (JOGMEC))⁴⁶³ нь хариуцан ажилладаг. Тус корпорац нь Газрын тос, хий, металлын үндэсний корпорацын тухай хуулийн дагуу 2004 оны 2 дугаар сарын 29-нд байгуулагдсан байна. Тус корпорац нь газрын тос, байгалийн хий, өнгөт металл, ашигт малтмалын нөөцийн тогтвортой байдлыг хангах, агаарын бохирдлыг бууруулах арга хэмжээ авч ажилладаг төсвөөс санхүүждэг төрийн мэдлийн байгууллага юм.

Газрын тос, байгалийн хийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд JOGMEC нь судалгаа шинжилгээ, боловсруулалт, үйлдвэрлэл зэрэг олон төрлийн салбарт хувь нэмрээ оруулан ажилладаг. Газрын тос, байгалийн хийн нөөцийг хөгжүүлэхэд байгалийн баялаг ихтэй улс орнуудтай харилцааг бэхжүүлэх нь чухал юм. JOGMEC нь төрийн байгууллагын хувьд Японы нөөцийн дипломат харилцааг дэмжих, үндэсний нефтийн компаниудтай хамтран ажиллах, олборлогч орнуудын геологич, геофизикч зэрэг мэргэжилтнүүдэд техникийн ахисан түвшний сургалт явуулах чиглэлээр төрөл бүрийн төсөл мөн хэрэгжүүлдэг.

Тус корпорац нь байгалийн баялаг ихтэй улс орнуудтай хамтран ажиллах, судалгаа шинжилгээ хийх, нөөц бүрдүүлэх болон дотоодын компаниудын газрын тосны хайгуул хийх, бүтээн байгуулалт, олборлолтын үе шатанд **хөрөнгийн болон хариуцлагын баталгаа** гаргаж санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг байна.

Компаниудад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх⁴⁶⁴

Газрын тос, байгалийн хийн хайгуул, олборлолтын төслүүд (E&P төслүүд) асар их хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаарддаг. Тиймээс JOGMEC нь дотоодын компаниудад учирч болох эрсдэлээс сэргийлж хэрэгжүүлж буй төслүүдэд санхүүгийн дэмжлэг болон хариуцлагын баталгаа гаргаж өгдөг байна.

⁴⁶³ Japan Oil, Gaz and Metals National Corporation <https://www.jogmec.go.jp/english/oil/index.html>

⁴⁶⁴ https://www.jogmec.go.jp/english/oil/oilgas_10_000007.html

Санхүүгийн дэмжлэг: Японы компани газрын тос, байгалийн хийн хайгуул, бүтээн байгуулалтын төслүүдийг хэрэгжүүлэх төслийн компани байгуулдаг. Төслийн компани нь шинээр хувьцаа гаргах замаар хайгуулын хөрөнгө босгодог бөгөөд JOGMEC нь ийм хувьцааг худалдан авах замаар өөрийн хөрөнгөөр санхүүжүүлдэг.

Хариуцлагын баталгаа: JOGMEC нь Японы компаниудад газрын тос, байгалийн хийн хөгжлийн төсөл, шингэрүүлсэн байгалийн хийн хүлээн авах терминал бэлтгэх, тээвэрлэх, түгээх зэрэг төсөлд зориулан санхүүгийн хариуцлагын баталгаа гаргаж өгдөг байна.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ХАВСРАЛТ 1

ОУЭХА-ГИЙН ГИШҮҮН ОРНУУДЫН ГАЗРЫН ТОСНЫ НӨӨЦИЙН ХЭМЖЭЭ, хоногоор (2021 оны 8 дугаар сарын байдлаар)⁴⁶⁵

УЛСЫН НЭР	НИЙТ	ХУВИЙН ⁴⁶⁶	УЛСЫН ⁴⁶⁷	ҮҮНЭЭС ГАДААД ДАХЬ НӨӨЦИЙН ХЭМЖЭЭ ⁴⁶⁸	
				Хувийн	Улсын
КАНАД	Экспортлогч	0	0	0	0
МЕКСИК	Экспортлогч	0	0	0	0
АНУ	Экспортлогч	0	0	0	0
АВСТРАЛИ	77	74	3	0	3
ЯПОН	221	87	134	0	0
БНСУ	205	99	106	0	0
ШИНЭ ЗЕЛАНД	105	73	32	0	32
АВСТРИ	114	29	85	8	0
БЕЛЬГИ	220	117	103	15	56
ЧЕХ	130	37	93	10	0
ДАНИ	517	362	155	1	8
ЭСТОНИ	Экспортлогч	0	0	0	0
ФИНЛАНД	207	102	105	4	0
ФРАНЦ	139	41	98	0	1
ХБНГУ	134	33	101	0	5
ГРЕК	192	192	0	0	0
УНГАР	180	78	102	0	0
ИРЛАНД	128	19	109	0	40
ИТАЛИ	150	130	20	14	0
ЛЮКСЕМБУРГ	99	99	0	86	0
НИДЕРЛАНД	867	616	251	5	132
НОРВЕГИ	Экспортлогч	0	0	0	0
ПОЛЬШ	127	94	33	0	0
ПОРТУГАЛ	116	71	45	3	5
СЛОВАК	162	54	108	0	0
ИСПАНИ	132	80	52	3	0
ШВЕД	145	132	13	0	13
ШВЕЙЦАР	195	195	0	7	0
ТУРК	96	96	0	0	0
ИХ БРИТАНИ	890	890	0	89	0

⁴⁶⁵ <https://www.iea.org/articles/oil-stocks-of-iea-countries>

⁴⁶⁶ The portion of total days of net imports covered by industry stocks. This includes stocks held for commercial and operational purposes as well as stocks held by industry to meet minimum national stockholding requirements (including stocks held for this purpose in other countries under bilateral agreements).

⁴⁶⁷ The portion of total days of net imports covered by government-owned stocks and stockholding organisation stocks held for emergency purposes (including stocks held in other countries under bilateral agreements).

⁴⁶⁸ The portion of a country's Total stocks which are held in another country under a bilateral agreement. In specific instances, member countries can count stocks held in the territory of other countries as part of their stocks to fulfil their minimum IEA stockholding requirements (see explanation on [stocks held abroad](#)). Sometimes these stocks are indeed owned by the entities having the stockholding obligation; in other cases these stockholding amounts are in the form of tickets (see explanation on [tickets](#)).

ХАВСРАЛТ 2

Япон Улсын газрын тосны хэрэглээ болон үйлдвэрлэл 2021 оны байдлаар статистик:⁴⁶⁹
Япон Улс 2020 онд 140 сая тонн газрын тос хэрэглэсэн нь 1990 оноос хойших хамгийн бага үзүүлэлт болсон байна.

- Газрын тосны хэрэглээ өдөрт 3.422 мянган баррель;
- Газрын тос болон бусад шингэн үйлдвэрлэл өдөрт 9.3 мянган баррель;
- Түүхий газрын тосны үйлдвэрлэл өдөрт 3.93 мянган баррель;
- Бензиний гаралт өдөрт 809.21 мянган баррель;
- Онгоцны түлшний гарц өдөрт 182.1 мянган баррель;
- Керосин гаралт өдөрт 355.53 мянган баррель байна.

Газрын тосны нөөц - Oil Stockpiling⁴⁷⁰

		Private				Government				Joint oil storage projects			Total		
		Target	Crude Oil	Products	Product equivalent	Days	Crude Oil	Products	Product equivalent	Days	Crude Oil	Product equivalent	Days		
		Days	(A)	(B)	(A)×0.95+(B)		(C)	(D)	(C)×0.95+(D)		(C)	(C)×0.95		Volume	Days
2020	1		1,311	1,740	2,985	90	4,674	143	4,584	138	126	120	4	7,688	231
	2		1,410	1,591	2,931	88	4,674	143	4,584	138	126	120	4	7,634	229
	3		1,373	1,542	2,846	86	4,675	143	4,584	138	194	184	6	7,614	229
	4		1,616	1,650	3,186	97	4,675	143	4,584	139	187	178	5	7,947	242
	5		1,616	1,695	3,230	99	4,674	143	4,584	140	187	178	5	7,991	244
	6		1,485	1,669	3,079	95	4,674	143	4,583	141	242	229	7	7,892	243
	7		1,485	1,646	3,057	95	4,674	143	4,583	143	242	229	7	7,869	246
	8		1,472	1,734	3,132	99	4,674	143	4,583	145	242	229	7	7,945	251
	9		1,429	1,712	3,070	98	4,675	143	4,584	146	242	230	7	7,883	251
	10		1,421	1,697	3,047	98	4,626	143	4,537	145	226	214	7	7,798	250
	11		1,272	1,695	2,903	94	4,626	143	4,538	147	226	214	7	7,655	247
	12		1,258	1,592	2,788	91	4,627	143	4,538	148	231	220	7	7,546	246
2021	1		1,237	1,594	2,769	91	4,627	143	4,538	148	231	220	7	7,527	246
	2		1,219	1,529	2,687	88	4,627	143	4,539	149	223	212	7	7,438	244
	3		1,280	1,418	2,635	88	4,627	143	4,538	149	187	177	7	7,350	244
	4		1,377	1,546	2,854	93	4,627	143	4,538	149	138	131	4	7,523	246
	5		1,419	1,607	2,955	96	4,626	143	4,538	148	170	161	5	7,654	250
	6		1,328	1,560	2,822	93	4,626	143	4,537	149	170	161	5	7,520	247
	7		1,260	1,566	2,763	91	4,616	143	4,528	149	202	192	6	7,483	245
	8		1,214	1,674	2,828	92	4,574	143	4,488	147	186	176	6	7,492	245
	9		1,142	1,688	2,773	90	4,545	143	4,461	145	201	191	6	7,425	242

Эх сурвалж: <https://www.paj.gr.jp/english/statis/>

⁴⁶⁹ <https://www.worldometers.info/oil/japan-oil/>

⁴⁷⁰ Oil Stockpiling <https://www.paj.gr.jp/english/statis/>

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Монгол хэл дээр

- <https://legalinfo.mn/mn/detail/63> Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006 он
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/10484> Газрын тосны тухай хууль, 2014 он
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/214> Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай хууль, 2005 он
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/9756> Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого, УИХ-ын 2014 оны 18 дугаар тогтоол
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/11129/2/206811> Төрөөс аж үйлдвэрийн талаар баримтлах бодлого, УИХ-ын 2015 оны 62 дугаар тогтоол
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/15406> “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/13483/2/208526> Төрөөс газрын тосны салбарыг хөгжүүлэх талаар баримтлах” бодлого, МУ-ын ЗГ-ын 2018 оны 169 дүгээр тогтоол
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/13100/2/8185> Нөөц ашигласны төлбөр болон тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийг төлөх, хуваарилах, зарцуулах журам, МУ-ын ЗГ-ын 2018 оны 05 дугаар тогтоол
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/13107/2/208190> Газрын тосны бүтээгдэхүүний тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой нарийвчилсан журам, МУ-ын Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2018 оны А/08 дугаар тушаал
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/13106/1/8189> Газрын тосны орд ашиглах үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тавих шаардлага” МУ-ын Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2018 оны А/04 дугаар тушаал
- <https://mrpm.gov.mn/news/1438/> Монгол Улсад газрын тосны салбар үүсэж хөгжсөний 77 жил, экспортлож эхэлсний 20 жилийн ой тохиож байна. АШМГТГ, 2018 он
- <https://mrpm.gov.mn/article/94/> болон Эрдэс баялгийн статистик мэдээ 2021/09, Ашигт малтмал, газрын тосны газар
- Эрдэс баялгийн статистик мэдээ 2018-2021/09, Ашигт малтмал, газрын тосны газар
- Эрдэс баялгийн статистик мэдээ 2017-2021 он, Ашигт малтмал, газрын тосны газар
- <https://mrpm.gov.mn/news/1682/> Ашигт малтмал, газрын тосны газар
- <https://www.forbes.com/lists/global2000/#53a870bd5ac0> Форбес, дэлхийн шилдэг 2000

БНСУ

- International energy agency <https://www.iea.org/policies/about>
- Korea's legislation on oil security <https://www.iea.org/articles/korea-s-legislation-on-oil-security>
- Petroleum and Petroleum Substitute Fuel Business Act <https://www.law.go.kr/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor0>
- Energy Act <https://www.law.go.kr/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=Energy%20act%20#liBgcolor26>
- Joint oil stockpiling between Middle East Exporters and Northeast Asian Importers: A Winning Formula? <file:///Users/munkhtungalag/Downloads/KS-2017-DP06-Joint-Oil-Stockpiling-between-Middle-East-Exporters-and-Northeast-Asian-Importers.pdf>
- Korea National Oil Corporation https://www.knoc.co.kr/ENG/sub03/sub03_3_3.jsp
- https://www.knoc.co.kr/ENG/sub04/sub04_2_4.jsp
- S&P Global Platts <https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/oil/112621-s-korea-expands-state-oil-reserve-capacity-but-backwardation-bodes-ill-for-new-stocks>

БНХАУ

- <https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E7%9F%B3%E6%B2%B9%E5%82%A8%E5%A4%87%E6%9D%A1%E4%BE%8B/19709446>
- <http://energylaw.chinalaw.org.cn/portal/article/index/id/767.html>
- <https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%88%98%E7%95%A5%E7%9F%B3%E6%B2%B9%E5%82%A8%E5%A4%87>

- <http://www.lawinfochina.com/>
- <https://www.iea.org/countries/china>
- <https://www.worldometers.info/oil/oil-reserves-by-country/>
- <http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/lawsdata/chineselaw/200211/20021100050358.html>
- <https://www.reuters.com/article/businessNews/idINIndia-45061520091230?edition-redirect=in>
- <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2010-07-06/china-new-law-on-oil-and-natural-gas-pipelines/>
- http://www.nea.gov.cn/n_home/n_main/sy/syeb/index.htm

ОХУ

- О формировании стратегического резерва нефти в России в целях обеспечения экономической безопасности и макроэкономической стабильности, Уланов Владимир Леонидович, Ковалева Анна Игоревна, 2017
- Федеральный Закон О государственном материальном резерве, <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102033668>
- Федеральное агентство по государственным резервам (Росрезерв), <https://rosrezerv.gov.ru/>
- Добыча нефти в РФ, <http://www.morvesti.ru/themes/1694/89616/>

Кувейт

- Kuwait's Constitution of 1962 <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/kuw128727E.pdf>
- Law No.6 Establishing the Kuwait Petroleum Corporation <https://www.iea.org/policies/12003-law-no-6-of-1980-establishing-the-kuwait-petroleum>
- Law No. 19 Concerning The Conservation Of Petroleum Resources <https://s3.amazonaws.com/rji-documents/fe1230e03cc1f9bd5ed6ad7719d30276b9092365.pdf>
- The Kuwait Investment Authority <https://kia.gov.kw/investments/>
- Ministry of Oil <https://www.moo.gov.kw/about.aspx>
- Kuwait Petroleum Corporation <https://www.kpc.com.kw/about/operations>

Япон

- Japan Oil <https://www.worldometers.info/oil/japan-oil/>
- <https://www.gazprom-neft.ru/press-center/sibneft-online/archive/2009-may/1104550/>
- https://www.jogmec.go.jp/english/stockpiling/stockpiling_10_000002.html re
- https://www.jogmec.go.jp/english/stockpiling/stockpiling_10_000003.html
- http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=02&vm=02&id=3001
- <https://www.jogmec.go.jp/content/300052290.pdf>

МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА, МЭДЭЭЛЭЛ

О.Билэгүүтэй

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

БҮЛЭГ I. МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА, МЭДЭЭЛЭЛ

1.1. СУРГУУЛИЙН ӨМНӨХ БОЛОВСРОЛЫН БАЙГУУЛЛАГАД ХАМРАГДСАН ХҮҮХДИЙН ТОО, (бүс, аймаг, нийслэлээр)

1.2. ЕРӨНХИЙ БОЛОВСРОЛЫН СУРГУУЛЬД ӨДРӨӨР СУРАЛЦАГЧДЫН ТОО, (бүс, аймаг, нийслэлээр)

1.3. МАЛЧИН ӨРХИЙН ГИШҮҮДИЙН БОЛОВСРОЛЫН ТҮВШИН

1.4. МАЛЧИН ӨРХИЙН ХҮҮХДҮҮДИЙН БОЛОВСРОЛЫН ҮЙЛЧИЛГЭЭНД ХАМРАГДАЛТ

1.5. МАЛЧДЫН МЭРГЭШҮҮЛЭХ БОЛОН УР ЧАДВАР ОЛГОХ СУРГАЛТАНД ХАМРАГДАЛТ

БҮЛЭГ II. МАЛЧДАД БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААР ТӨРӨӨС БАРИМТАЛЖ БУЙ БОДЛОГО, ХӨТӨЛБӨР, ТЭДГЭЭРИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

2.1. МАЛ АЖ АХУЙН САЛБАРТ ХОЛБОГДОХ БОДЛОГО, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ЛАВЛАГАА

2.2. ТӨРӨӨС МАЛЧДЫН ТАЛААР БАРИМТЛАХ БОДЛОГО

2.3. БОДЛОГЫН ЗОРИЛТУУДЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ХҮРЭЭНД ХИЙГДСЭН АЖЛЫН ҮР ДҮН

2.4. МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ЧИГЛЭЛЭЭР ТУС ХӨТӨЛБӨРИЙН ДАГУУ ОРОН НУТАГТ ХИЙГДСЭН АЖЛЫН ҮР ДҮН

2.5. “МОНГОЛ МАЛ” ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨР

БҮЛЭГ III. МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДЛУУД АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Малчдын боловсролын талаарх лавлагаа, мэдээлэл”-ийг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго: Малчдын боловсролын түвшин, малчдын боловсролын талаар төрөөс баримталж буй бодлого болон хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрүүд, тэдгээрийн хэрэгжилттэй холбоотой лавлагаа, мэдээлэл гаргаж, тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлох.

Судалгааны хамрах хүрээ: Мал аж ахуйн салбарын хууль тогтоомж, малчдын талаар төрөөс баримталж буй бодлого, хөтөлбөрүүд болон холбогдох судалгааны тайлан, статистик мэдээлэлд үндэслэн лавлагаа, мэдээлэл гаргах.

Судалгаанд Үндэсний Статистикийн Хороо (ҮСХ)-ний статистик мэдээлэл, холбогдох хууль, эрх зүйн актууд, УИХ-ын 2009 оны 39 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ын баримт бичиг, УИХ-ын 2010 оны 05-р сарын 20-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөр болон холбогдох судалгаа, хөтөлбөрийн хөндлөнгийн үнэлгээний тайлангууд болон 2018 онд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс явуулсан “Малчдын аж байдлын судалгаа”-г тус тус ашиглав.

Судалгааны бүтэц: Судалгаа нь нийт 3 бүлэгтэй:

- 1-р бүлэгт, Малчдын боловсролын талаарх лавлагаа, мэдээлэл
- 2-р бүлэгт, Малчдын боловсролын талаар төрөөс баримталж буй бодлого, хөтөлбөр, тэдгээрийн хэрэгжилт
- 3-р бүлэгт, Малчдын боловсролтой холбоотой тулгамдаж буй асуудлууд

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийг дэмжин хөгжүүлэх, импортыг бууруулж экспортыг нэмэгдүүлэх, мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн эдийн засгийн үр өгөөжийг сайжруулах, малчдын амьдрах орчин, боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх чиглэлээр төрөөс тодорхой бодлого, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улсын иргэд суурь боловсролыг заавал эзэмших үүрэгтэй бөгөөд төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг үнэ төлбөргүй олгох талаар Монгол Улсын “Боловсролын тухай” хуулийн 6-р зүйлд заасан байдаг. Үүний дагуу ҮСХ-ноос Монгол Улсын иргэдийн сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролд хамрагдалтын статистик мэдээллийг гаргадаг. ҮСХ-ноос 10 жил тутамд гаргадаг Хүн ам, орон сууцны тооллогын тайланд⁴⁷¹ тусгаснаас харахад боловсролгүй хүн амын 78.4 хувь нь бага боловсролтой хүн амын 84.9 хувь нь, суурь боловсролтой хүн амын 66.1 хувь нь хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас, ан агнуурын салбарт ажиллаж байгаа нь тухайн салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдийн дийлэнх нь мэргэжилгүй хүмүүс болохыг илэрхийлж байна.

Боловсролын салбарын статистик мэдээлэлд малчдыг боловсролын түвшингээр нь тусгайлан ангилан бүртгэсэн мэдээлэл тодорхой бус байгаа тул шууд бус статистик эх сурвалж буюу малчин өрхийн хүүхдүүд сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролд хамрагдсан тоон үзүүлэлтээр малчдын боловсролын ерөнхий түвшин, хандлагыг тодорхойлохыг зорьсон болно.

⁴⁷¹ https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Census-2020_Education.pdf&In=Mn

Малчдын боловсролын түвшин:

Статистик мэдээллээс үзэхэд, сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагад хамрагдсан хүүхдийн тоо улсын хэмжээнд 247,040 болж, өмнөх оноос (-6%-иар) буурсан байна. Аймаг, орон нутагт мөн адил сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдсан хүүхдийн тоо буурсан байх ба үүнээс төвийн бүсийн аймгуудын сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдалт харьцангуй их бууралттай (-7%) байна. Аймгуудаас Баянхонгор (-14%), Завхан (-9%), Дорноговь (-9%), Өмнөговь (-9%) зэрэг аймгуудад харьцангуй их бууралт ажиглагдаж байна.

Улсын хэмжээнд ерөнхий боловсролын сургуульд өдрөөр суралцагчдын тоо улсын хэмжээнд 680,000 байгаа нь өмнөх оноос 6%-иар өссөн байна. Орон нутгийн түвшинд Өвөрхангай аймагт суралцагчдын тоо хамгийн их буюу 23,300 болж өмнөх оны мөн үеэс 8%-иар, өссөн байна. Говьсүмбэр аймгийн хувьд хүн амын тоо харьцангуй бага бөгөөд бусад аймгуудтай харьцуулахад ерөнхий боловсролын сургуульд суралцагчдын тоо 4000 байгаа нь хамгийн бага байна.⁴⁷²

Малчдын боловсролын түвшинг тодорхойлсон 8 аймаг 24 сумын мал аж ахуй эрхэлдэг 1050 малчин өрхийн дунд хийгдсэн түүвэр судалгаанаас⁴⁷³ үзэхэд судалгаанд хамрагдсан малчдын 35.5% нь бүрэн дунд, 29.8% суурь, 13.7% нь бага ангийн, 8.3% нь бакалаврын, 6% нь огт боловсролгүй гэсэн үр дүн гарсан байна. Хүйсээр авч үзвэл, бүрэн дундаас доош боловсролтой эрэгтэй малчид эмэгтэй малчдаас 3.5-4.0%-иар илүү байгаа нь малчин эрэгтэйчүүдийн боловсрол эмэгтэйчүүдээс доогуур байгааг харуулж байна. Насны бүлгээр авч үзвэл, 25-29 насны малчдын 60.9% нь бүрэн дунд болон дээд боловсролтой байхад 30-34 насны малчид 43.7% бүрэн дунд болон дээд боловсролтой байна. Огт боловсрол эзэмшээгүй малчид 30-34 насны ангилалд хамгийн өндөр буюу 10.6%-тай байна.

Үүнээс үзэхэд малчдын боловсролын түвшин ерөнхийдөө бүрэн дунд болон суурь боловсролоор хязгаарлагдаж байгаа бөгөөд дээд болон мэргэжлийн боловсролтой малчдын тоо харьцангуй цөөн байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

Малчдын хүүхдүүдийн сургуульд хамрагдалтын судалгаанаас⁴⁷⁴ үзэхэд малчин өрхийн 6-15 насны 425 хүүхдийн 97.9 % нь сургуульд хамрагдсан бол 2.1% нь сургуульд хамрагдаагүй байна. Сургуульд хамрагдаагүй хүүхдүүдийг хүйсээр авч үзвэл бүгд эрэгтэй хүүхдүүд байна. Сургуульд хамрагдаагүй шалтгааныг тодруулахад 25.0% нь өвчний улмаас (хөгжлийн бэрхшээлтэй), 16.7% нь өрхийн аж ахуйд туслах шаардлагын улмаас, 16.7 % нь өөрөө суралцах хүсэлгүй, 16.7 % нь сургуульд орох насанд хүрээгүй (сар дутуу), 8.3 % нь эцэг, эх нь сургах хүсэлгүй, 8.3 % нь санхүүгийн боломжгүй, 8.3 % нь бусад шалтгаанаар сургуульд хамрагдаагүй байна.

Малчдад боловсрол олгох чиглэлээр төрөөс хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрүүд:

Холбогдох хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүдийг судалж үзэхэд, “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого” болон “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрт малчдын боловсролтой холбоотой дараах зорилт, арга хэмжээнүүдийг тусган хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

1. Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого: Нийт 169 арга хэмжээг төлөвлөснөөс 45 нь малчдын боловсрол, эрүүл мэндэд чиглэсэн арга хэмжээ байна. Үүнд: Хоёрдугаар бүлэг 2.3.3-т малчдын боловсрол, мэдлэг чадварыг

⁴⁷²https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_2001_004V1&SOUR_select_all=1&SOURSingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2020&viewtype=barchart

⁴⁷³ М.Алтансүх, О.Баасантогтох (2018) Малчдын аж байдлын судалгаа

⁴⁷⁴ ibid

дээшлүүлэх, тусгай мэргэжил эзэмшүүлэх, мөн 3.3.13-т малчдын хүүхдийг сургуулийн өмнөх боловсролд хамруулах оновчтой арга механизмыг бий болгох, ерөнхий боловсрол эзэмших болон мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвд суралцахад нь дотуур байраар хангахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх зэрэг чиглэлүүд тусгагдсан байна.

2. Монгол мал үндэсний хөтөлбөр: 2016-2021 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд үндсэн 5 чиглэлийн хүрээнд нийт 109 үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Үүнээс малчдын боловсролын талаар зорилт 1-т мал аж ахуйн мэргэжилтэн, малчдын мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, үйлдвэрлэлд дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх, Зорилт 1.2-т тусгай дунд мэргэжлийн мал зүйчдэд бакалаврын зэрэг олгох эчнээ сургалтыг зохион байгуулах зэрэг зорилтууд багтсан байна.

Дээрх бодлогын баримт бичгүүдэд малчдын амьдрах орчин, амьжиргааг сайжруулах, ядуурлыг бууруулах, ус худгийн тоог нэмэгдүүлэх, ЭМАА хөгжүүлэх, ажлын байрны тоог нэмэгдүүлэх зэрэг асуудлууд түлхүү тусгагдсан байх ба малчдын жижиг дунд бизнесийг дэмжсэн, санхүү, эдийн засгийн гэх мэтийн сургалтууд төдийлөн тодорхой тусгагдаагүй байна.

Малчдын боловсролын тулгамдсан асуудлууд: Малчид болон тэдгээрийн хүүхдүүдийн боловсролд тулгамдаж буй асуудлуудыг дээрх хөтөлбөрүүдэд хөндлөнгийн үнэлгээ хийсэн тайлан⁴⁷⁵, судалгаанд хамрагдсан малчдаас гаргасан санал хүсэлт, зөвлөмжүүдэд тулгуурлан тоймлон танилцуулбал:

- Сургуульд орох насыг 6 нас гэж тогтоосноос үүдэн хөдөөгийн малчид, тэр дундаа залуу гэр бүлийн нэг нь хүүхдээ харахаар төвд суух (эхнэр), хоол унд болон бусад зардал нэмэгдэх, хүч тарамдах, үүнээс үүдэн гэр бүлийн гишүүдийн эрүүл мэнд, амьдралын чанарт сөргөөр нөлөөлөх, гэр бүл салах, үр хүүхдээ сургуульд оруулах боломжгүй болох зэрэг нийгэм, эдийн засаг, гэр бүлийн хүрээний олон сөрөг асуудлууд үүсч байна. Шийдвэрлэх арга замын хувьд энэ насныхны онцлогт тохирсон бага сургууль байгуулах, сургалтын олон талт хэлбэрийг хөгжүүлэх шаардлагатай, ингэснээр малчин эцэг, эхчүүдэд тулгамдаж буй асуудлууд багасч, малчдын хүүхдүүдийн сургуульд хамрагдалт сайжирна гэхчлэн судалгаанд хамрагдсан малчид саналаа илэрхийлсэн байна.
- Насанд хүрэгчдийн тухайд сүүлийн 12 сарын хугацаанд шинээр мэргэжил, ур чадвар олгох сургалтад хамрагдсан эсэхийг асуухад ихэнх нь буюу 91.3% нь хамрагдаагүй гэсэн байна. Ялангуяа сумын төвөөс алслагдмал амьдардаг малчид төрөөс хэрэгжүүлж буй сургалт, сурталчилгаанд хамрагдах боломжгүй байдаг байна. Малчдаас цаашид ямар чиглэлийн сургалтад хамрагдах сонирхолтой байгаа талаар тодруулахад дийлэнх нь сургалтад суух завгүй, амжихгүй, боломжгүй гэж хариулсан ба хэрэв цаг зав гаргаад суух бол мал маллагаа, малын эмчилгээ, сүүн сүүн бүтээгдэхүүн боловсруулах, мах, махан бүтээгдэхүүн боловсруулах, гар урлал, оёдол эсгүүр, бусад буюу орлого нэмэгдүүлэх, бэлчээрийг зөв зохистой ашиглах талаар мэдлэг олгох сургалтад суух сонирхолтойгоо илэрхийлсэн байна. Түүнчлэн малчдын боловсрол, соёл, нийгмийн үйлчилгээг нэмэгдүүлэх, хөдөөгийн ядуурлыг бууруулах, орон нутагт ажлын байр нэмэгдүүлэх, малчдад нэмэлт орлого олох боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх, орон нутагт жижиг, дунд бизнес эрхлэхийг дэмжих асуудлуудыг бодлогоор дэмжихийг малчдаас хүссэн байна.

⁴⁷⁵ Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого хэрэгжилтийн хөндлөнгийн үнэлгээний тайлан, 2019
Монгол мал үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хөндлөнгийн үнэлгээний тайлан, 2019

Цаашид малчдын боловсролыг сайжруулах хүрээнд:

- Малчдад зориулсан сургалтыг мал аж ахуйн салбарын онцлог, малчдын эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлан аль болох зохистой аргаар, чанартай зохион байгуулах;
- Малчдын боловсрол, мэргэжил дээшлүүлэх асуудлыг шат шатанд үүрэгжүүлж, малчдад мэдлэг боловсролоо дээшлүүлснээр ирээдүйд хүртэж болох үр ашиг, боломжийн талаар сурталчлан таниулах;
- Малчдад өрхийн төсөв, санхүү, хөдөлмөрөө хорших зэрэг өрхийн аж ахуй эрхлэх анхан шатны мэдлэг олгохоос гадна мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн техник технологи, шинэ бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, малын эмнэлгийн анхан шатны тусламж зэрэг хэрэгцээтэй чиглэлүүдээр эдийн засаг, менежмент, аж байдлын сургалт зохион байгуулж, зах зээлийн харилцааны үед ажиллаж амьдрах дадал эзэмшүүлэх;
- Малчдын боловсролд зориулах төсвийг нэмэгдүүлэх;
- Малчдын хүүхдүүдийг аль болох зохистой хэлбэрээр сургуульд бүрэн хамруулах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх;
- Малчдыг нүүдлийн аж байдал, үндэсний өв соёл, мал маллах уламжлалт арга ухааныг тээгч хэмээн үзэж уламжлалт өв соёлоо хадгалан түгээн дэлгэрүүлж буй малчдыг урамшуулах, төрөөс бодлогоор дэмжих;
- Малчдын боловсролыг дээшлүүлэх, шаталсан сургалтанд хамруулах, мэргэшүүлэх талаар төр, засгаас тусгайлан бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулах хэрэгцээ шаардлага байгаа нь малчдын гаргасан санал хүсэлтээс ажиглагдсан.

Түлхүүр үг: Малчдын боловсролын түвшин, малчдын боловсрол, Төрөөс малчдын талаарх баримтлах бодлого, Монгол мал хөтөлбөр,

Key Words: Education level of nomadic herders, Herders education, Mongolian livestock program, Government policy on herders

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

БҮЛЭГ I. МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА МЭДЭЭЛЭЛ

Монгол Улсын “Боловсролын тухай” хуульд “Боловсролын түвшин” гэж тухайн шатанд эзэмшвэл зохих сургуулийн өмнөх, бага, дунд, дээд боловсролын агуулгын стандартаар тогтоосон мэдлэгийн хэмжээг хэлнэ хэмээн заасан бөгөөд боловсролын түвшинг сургуулийн өмнөх боловсрол, бага боловсрол, дунд боловсрол, дээд боловсрол гэж ангилсан байдаг.

Малчид болон тэдний хойч үе, малчин айлын хүүхдүүдийн боловсролын түвшин юуны өмнө сургуулийн өмнөх боловсрол болон ерөнхий боловсролын сургалтанд хамрагдалтаар тодорхойлогдоно гэж үзэн ҮСХ-ны статистикийн нэгдсэн сангаас нийслэл болон 21 аймгийн сургуулийн өмнөх боловсрол болон ерөнхий боловсролын сургуульд хамрагдаж байгаа хүүхдийн тоог бүс, аймаг, нийслэлээр харьцуулан гаргалаа.

1.1 СУРГУУЛИЙН ӨМНӨХ БОЛОВСРОЛЫН БАЙГУУЛЛАГАД ХАМРАГДСАН ХҮҮХДИЙН ТОО, (бүс, аймаг, нийслэлээр)

Хүн ам, орон сууцны 2020 оны ээлжит тооллогын дүнгээр 2-5 насны нийт 312.2 мянган хүүхдийн 49.6 мянга (15.9 хувь) нь сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаагүй байна. Сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаагүй нийт хүүхдүүдийн 68.9 хувь нь хот, 31.1 хувь нь хөдөөгийн хүүхэд байна.

Статистикаас үзэхэд, 2021 онд сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагад хамрагдсан хүүхдийн тоо улсын хэмжээнд 247,040 болж, өмнөх оноос (-6%-иар) буурсныг Ковид 19 цар тахлын дэгдэлттэй холбон тайлбарлаж болох юм. Аймаг, орон нутагт мөн адил сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдсан хүүхдийн тоо буурсан байх ба үүнээс төвийн бүсийн аймгуудын сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдалт харьцангуй их бууралттай (-7%) байна. Аймгуудаас Баянхонгор (-14%), Завхан (-9%), Дорноговь (-9%), Өмнөговь (-9%) зэрэг аймгуудад харьцангуй их бууралт ажиглагдаж байна. 21 аймгийн бүсчлэлээр авч үзвэл, баруун бүсэд 31,244 сурагч, хангайн бүсэд 45,796 сурагч, төвийн бүсэд 39,652 сурагч, зүүн бүсэд 18,776 сурагч сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдсан байна.

Хүснэгт 1.

Аймаг	2019	2020	Өөрчлөлт %
Баруун бүс	32,254	31,244	-3%
Баян-Өлгий	7,596	7,591	0%
Говь-Алтай	4,322	4,110	-5%
Завхан	5,755	5,245	-9%
Увс	7,595	7,547	-1%
Ховд	6,986	6,751	-3%
Хангайн бүс	48,860	45,796	-6%
Архангай	7,762	7,644	-2%
Баянхонгор	7,979	6,897	-14%
Булган	4,161	4,134	-1%
Өвөрхангай	9,370	8,680	-7%
Хөвсгөл	10,182	9,622	-5%
Орхон	9,406	8,819	-6%
Төвийн бүс	42,813	39,652	-7%
Дорноговь	6,370	5,788	-9%

Дундговь	3,366	3,147	-7%
Өмнөговь	5,711	5,185	-9%
Сэлэнгэ	8,382	7,817	-7%
Төв	8,107	7,523	-7%
Дархан-Уул	8,982	8,324	-7%
Говьсүмбэр	1,895	1,868	-1%
Зүүн бүс	18,830	18,776	0%
Дорнод	6,808	6,947	2%
Сүхбаатар	5,607	5,656	1%
Хэнтий	6,415	6,173	-4%
Улаанбаатар	120,576	111,572	-7%
Улсын дүн	263,333	247,040	-6%

1.2 ЕРӨНХИЙ БОЛОВСРОЛЫН СУРГУУЛЬД ӨДРӨӨР СУРАЛЦАГЧДЫН ТОО, (бүс, аймаг, нийслэлээр)

Нийслэл болон орон нутгийн ерөнхий боловсролын сургуульд өдрөөр суралцагчдын тоо 2020 онд улсын хэмжээнд 680,000 хүүхэд байгаа нь өмнөх оноос 6%-иар өссөн байна. Орон нутгийн хэмжээнд Өвөрхангай аймагт суралцагчдын тоо хамгийн их буюу 23,300 болж өмнөх оны мөн үеэс 8%-иар, өссөн байна. Говьсүмбэр аймгийн хувьд хүн амын тоо харьцангуй бага бөгөөд бусад аймгуудтай харьцуулахад ерөнхий боловсролын сургуульд суралцагчдын тоо хамгийн бага буюу 4000 байна.⁴⁷⁶

Хүснэгт 2.

Аймаг	2019	2020	Өөрчлөлт %
Баруун бүс	88.100	91.100	3%
Баян-Өлгий	23.800	25.000	5%
Говь-Алтай	11.700	11.900	2%
Завхан	15.200	15.500	2%
Увс	18.000	18.500	3%
Ховд	19.400	20.200	4%
Хангайн бүс	117.400	122.900	5%
Архангай	18.200	18.700	3%
Баянхонгор	17.500	18.100	3%
Булган	10.700	11.100	4%
Өвөрхангай	21.600	23.300	8%
Хөвсгөл	27.900	29.100	4%
Орхон	21.500	22.600	5%
Төвийн бүс	98.100	102.400	4%
Дорноговь	14.000	14.600	4%
Дундговь	8.400	8.500	1%
Өмнөговь	13.400	14.100	5%
Сэлэнгэ	20.300	21.200	4%
Төв	16.500	17.300	5%

⁴⁷⁶ Статистик мэдээллийн нэгдсэн сан
https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_2001_004V1&SOUM_select_all=1&SOUMSingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2020&viewtype=barchart

Дархан-Уул	21.700	22.700	5%
Говьсүмбэр	3.800	4.000	5%
Зүүн бүс	44.100	46.100	5%
Дорнод	16.600	17.400	5%
Сүхбаатар	12.300	12.900	5%
Хэнтий	15.200	15.800	4%
Улаанбаатар	292.400	318.000	9%
Улсын дүн	640.400	680.800	6%

Аргачлал, арга зүйн нэр: Боловсролын статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал (ҮСХ-ны даргын 2013 оны 12 сарын 16-ны өдрийн 01/145 тоот тушаал) Эх сурвалж: www.1212.mn

1.3. МАЛЧИН ӨРХИЙН ГИШҮҮДИЙН БОЛОВСРОЛЫН ТҮВШИН

2018 онд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс “Малчдын аж байдлын судалгаа”-г явуулсан бөгөөд 8 аймаг 24 сумын мал аж ахуй эрхэлдэг 1050 малчин өрхөөс түүвэр судалгаа авсан байна.⁴⁷⁷ Судалгаанд хамрагдсан малчин өрхийн 15 ба түүнээс дээш насны гишүүдийн боловсролын түвшинг авч үзвэл:

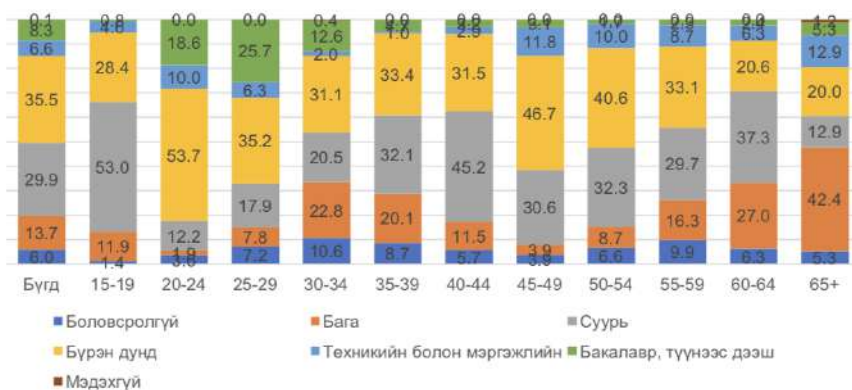
- 6.0 хувь нь боловсролгүй
- 13.7 хувь нь бага
- 29.8 хувь нь суурь боловсролтой
- 35.5 хувь нь бүрэн дунд
- 6.6 хувь нь техникийн болон мэргэжлийн
- 8.3 хувь нь бакалавр болон түүнээс дээш түвшний боловсрол эзэмшжээ.

Судалгаанд хамрагдсан малчдын 6% нь боловсролгүй, 80% орчим нь бага, бүрэн дунд болон суурь боловсролтой, 15% орчим нь техникийн болон мэргэжлийн, дээд боловсролтой байна. Үүнээс үзэхэд малчдын боловсрол үндсэндээ суурь боловсролоор хязгаарлагдаж байгаа бөгөөд дээд болон мэргэжлийн боловсролтой малчдын тоо харьцангуй цөөн байгаа нь харагдаж байна.

Малчдын боловсролын түвшинг хүйсээр авч үзвэл, эрэгтэй малчдын боловсролын түвшин эмэгтэй малчдаас доогуур буюу бүрэн дундаас доош боловсролтой эрэгтэй малчдын хувь эмэгтэй малчдынхаас 3.5-4.0 пунктээр илүү байна. Насны бүлгээр авч үзвэл, 25-29 насны малчдын дунд дээд боловсролтой малчдын хувь хамгийн өндөр (25.7 хувь) байгаа бол 30-34 насны малчдын дунд боловсрол эзэмшээгүй малчдын эзлэх хувь харьцангуй өндөр (10.6 хувь) байна.

⁴⁷⁷ Малчдын аж байдлын судалгаа 2018

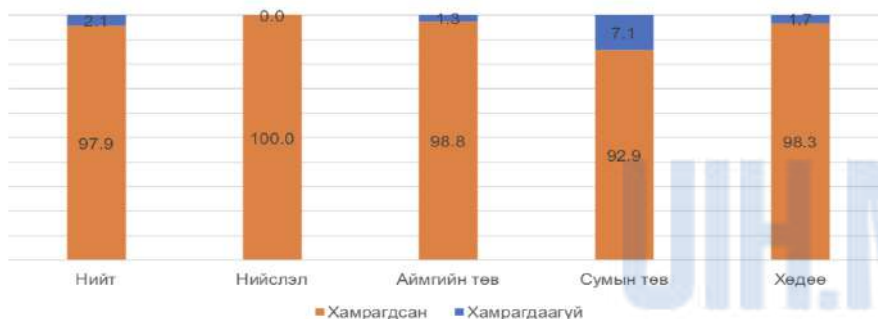
Зураг 1. Судалгаанд хамрагдсан малчин өрхийн 15 ба түүнээс дээш насны гишүүдийн боловсролын түвшин, насны бүлгээр



1.4. МАЛЧИН ӨРХИЙН ХҮҮХДҮҮДИЙН БОЛОВСРОЛЫН ҮЙЛЧИЛГЭЭНД ХАМРАГДАЛТ

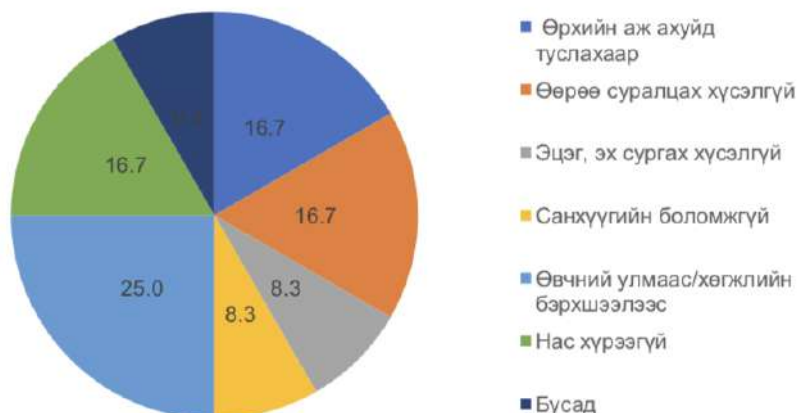
Дээрх судалгаанаас үзэхэд, малчин өрхийн 6-15 насны 425 хүүхдийн 97.9 хувь нь сургуульд хамрагдсан бол 2.1 хувь нь сургуульд хамрагдаагүй байна. Энэ үзүүлэлтийг байршлаар авч үзэхэд, нийслэлийн малчдын дунд сургуульд хамрагдаагүй хүүхэд байхгүй, аймгийн төвийн малчдын 1.3 хувь, сумын төвийн малчдын 7.1 хувь нь хүүхдээ сургуульд хамруулаагүй байна. Хөдөөгийн малчдын 98.3 хувь нь хүүхдээ сургуульд хамруулсан бол 1.7 хувь нь сургуульд хамруулаагүй байна. Сургуульд хамрагдаагүй хүүхдүүдийг хүйсээр авч үзвэл бүгд эрэгтэй хүүхдүүд байна.

Зураг 2. Судалгаанд хамрагдсан малчин өрхийн 6-15 насны хүүхдүүдийн сургуульд хамрагдалт, байршлаар



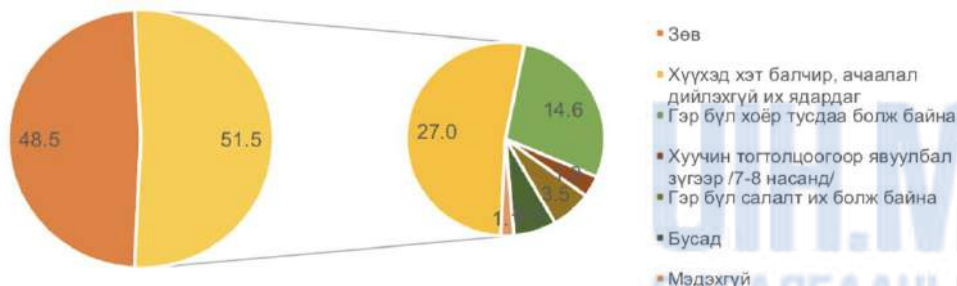
6-15 насны хүүхдийн сургуульд хамрагдаагүй шалтгааныг тодруулахад 25.0 хувь нь өвчний улмаас/ хөгжлийн бэрхшээлтэй, 16.7 хувь нь өрхийн аж ахуйд туслахаар, 16.7 хувь нь өөрөө суралцах хүсэлгүй, 16.7 хувь нь сургуульд орох насанд хүрээгүй(сар дутуу), 8.3 хувь нь эцэг эх сургах хүсэлгүй, 8.3 хувь нь санхүүгийн боломжгүй, 8.3 хувь нь бусад шалтгаанаар сургуульд хамрагдаагүй байна.

Зураг 3. Сургуульд хамрагдаагүй малчин өрхийн 6-15 насны хүүхдүүдийн сургуульд хамрагдаагүй шалтгаан



Сургуульд сурах насны доод хязгаарыг 6 насаар хязгаарлаж байгааг малчдын 48.5 хувь нь зөв, 51.5 хувь нь буруу гэж хариулсан байна. Үүнийг эсэргүүцэж буй малчид 27.0 хувь нь хэт бага учир ачаалал даахгүй их ядардаг, 14.6 хувь нь хүүхэд хэт балчир учир эхнэр хүүхдээ харахаар төвд суух, улмаар хоол ундны зардал нэмэгдэх, малаа харж байгаа нэг нь хүйтний улиралд зутрах, хоол унд муутай, амарч чадахгүй байх зэрэг сөрөг үр дагавартай гэж, 3.5 хувь нь 6 наснаас хүүхдийг сургуульд хамруулснаар залуу гэр бүлд салалт их болж байгаа, 3.6 хувь нь бусад (хэцүү байдаг, хүүхдэд дотуур байр олддоггүй) гэсэн шалтгаануудыг дурдаж байгаагийн дээр тэдний 1.9 хувь нь хуучин тогтолцоогоор 7-8 насанд нь хүүхдийг сургуульд явуулбал зүгээр, 1.1 хувь нь мэдэхгүй байна гэж хариулсан байна.

Зураг 4. ЕБС-д хүүхдийг 6 наснаас хамруулж байгаа нь зөв эсэх, буруу гэж үзэж буй бол шалтгаан



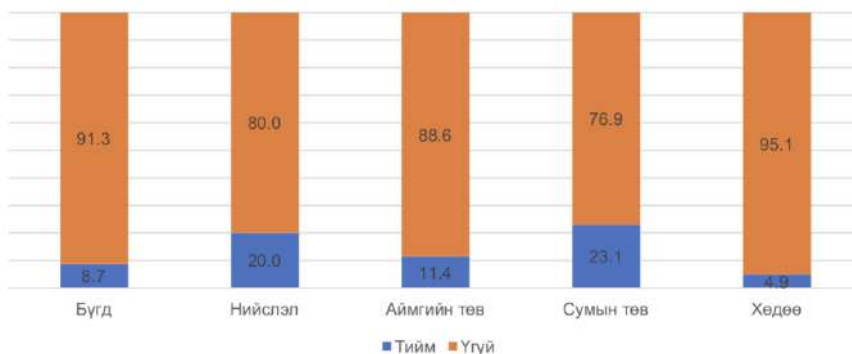
ЕБС-д хүүхдийг 6 наснаас сургуульд хамруулж байгааг буруу гэж үзсэн ч эцэг эхчүүд хүүхдээ бусдаас хоцроохгүй, дутуу явуулахгүй гэсэн хандлага давамгайлдаг учир албан шахалтаар сургуульд хамруулж, үүнд нийцүүлэн гэр бүлийн амьдралыг зохицуулдаг.

Сургуульд орох насны, сургуулийн өмнөх боловсрол эзэмшүүлээгүй малчдийн хүүхдүүдээс цөөн хэсэг нь БСШУСЯ, Дэлхийн банк, хүүхдийг ивээх сангийн хамтарсан “Алслагдсан хөдөөгийн малчдын хүүхдүүдийн бага боловсролын үр дүнг сайжруулах нь” төслийн хүрээнд гэр бүлийн орчинд сургуульд бэлтгэх хөтөлбөрийн багц ном, бага боловсрол нөхөн олгох зуны хөтөлбөрт хамрагдсан байна.

1.5. МАЛЧДЫН МЭРГЭШҮҮЛЭХ БОЛОН УР ЧАДВАР ОЛГОХ СУРГАЛТАНД ХАМРАГДАЛТ

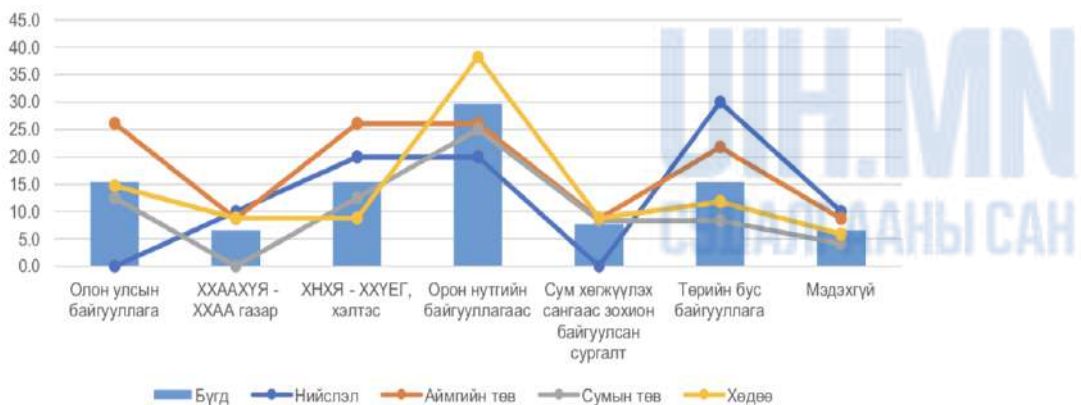
Насанд хүрэгчдийн тухайд сүүлийн 12 сарын хугацаанд шинээр мэргэжил болон ур чадвар олгох сургалтад хамрагдсан эсэх талаар тодруулахад 8.7 хувь нь тийм гэж хариулсан бол 91.3 хувь нь үгүй гэж хариулсан байна. Сумын төв болон нийслэлд амьдардаг малчид илүү их сургалтад хамрагддаг. Харин хөдөөд амьдардаг малчдид хамгийн бага 4.9 хувь нь сургалтад хамрагддаг гэсэн бол 95.1 хувь нь ямар нэгэн сургалтад хамрагддаггүй гэжээ.

Зураг 5. Малчдын сүүлийн 12 сарын хугацаанд шинээр мэргэжил болон ур чадвар олгох сургалтад хамрагдсан байдал, байршлаар



Сургалтад хамрагдсан малчдын 29.7 хувь нь орон нутгийн байгууллагаас, 15.4 хувь нь олон улсын байгууллагаас, 15.4 хувь нь төрийн бус байгууллагаас, 15.4 хувь нь Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны, Хөдөлмөр, халамж үйлчилгээний ерөнхий газраас, 7.7 хувь нь сум хөгжүүлэх сангаас, 6.6 хувь нь Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны, Хүнс хөдөө аж ахуйн газраас зохион байгуулсан сургалтад тус тус хамрагдсан байна. Харин 6.6 хувь нь ямар байгууллагаас зохион байгуулсан сургалтад хамрагдсанаа мэдэхгүй байна гэж хариулсан.

Зураг 6. Сургалтад хамрагдсан малчдаас ямар байгууллагаас зохион байгуулсан сургалтад хамрагдсан эсэх, хувиар



Сургалтын агуулгыг тодруулбал, сүү, сүүн бүтээгдэхүүн боловсруулах, мал маллагаа, малын эмчилгээ, тогооч, оёдол эсгүүрийн сургалтад хамрагдсан байна. Бусад буюу

амьжиргаа дээшлүүлэх, жижиг дунд үйлдвэрийн бизнес, мэргэжил дээшлүүлэх, жирэмсний, мөнгөн хуримтлалын гэх мэт сургалтад хамгийн их хамрагджээ. Малчдаас цаашид ямар чиглэлийн сургалтад хамрагдах сонирхолтой байгаа талаар тодруулахад дийлэнх нь сургалтад суух завгүй, амжихгүй, боломжгүй, хэт хөгширсөн гэж хариулж байсан ч хэрэв цаг зав гаргаад суух бол мал маллагаа, малын эмчилгээ, сүүн сүүн бүтээгдэхүүн боловсруулах, мах, махан бүтээгдэхүүн боловсруулах, гар урлал, оёдол эсгүүр, бусад буюу орлого нэмэгдүүлэх, бэлчээрийг зөв зохистой ашиглах талаар мэдлэг олгох сургалтад суух сонирхолтойгоо илэрхийлжээ. Суурьшлын ялгааг харвал, Улаанбаатарын малчид сүү, сүүн бүтээгдэхүүн боловсруулах, гар урлалын сургалтад суухыг илүүд үзэж байгаа бол зүүн бүсийн малчид мал маллагаа/малын эмчилгээний чиглэлийн сургалтад суух хүсэлтэйгээ илэрхийлсэн байна. Харин хангайн бүсийн малчид хүнсний технологи/хоол ундны үйлдвэрлэл, хүнсний ногооны тариалалтын чиглэлийн сургалтад суухыг илүүд үзсэн бол төвийн бүсийн малчид дархан мужаан, оёдол эсгүүр, үсчин гоо сайхны чиглэлийн сургалтад хамрагдах сонирхолтойг оо илэрхийлсэн байна.

БҮЛЭГ II. МАЛЧДАД БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААР ТӨРӨӨС БАРИМТАЛЖ БҮЙ БОДЛОГО, ХӨТӨЛБӨР, ТЭДГЭЭРИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

2.1 МАЛ АЖ АХУЙН САЛБАРТ ХОЛБОГДОХ БОДЛОГО, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ЛАВЛАГАА

Хүснэгт 3. Хууль, эрх зүйн акт, тогтоол⁴⁷⁸

№	Бодлого, эрх зүйн баримт бичгүүд	
1	МАН-н салбарын 2020-2025 оны хөгжлийн хандлага, стратегийн зорилт	<ul style="list-style-type: none"> Бодлого нь мэдлэгт суурилсан бэлчээрийн болон эрчимжсэн мал аж ахуйг тогтвортой хөгжүүлэх, шинэ технологи, инновацийг нэвтрүүлэх, мэргэжлийн үйлчилгээг төгөлдөршүүлэх, үйлдвэрлэлийн бүтээмжээс хүртэх үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдэнэ. Хөгжлийн загвар нь уламжлалт өв соёлыг хадгалсан бэлчээрийн аж ахуйг зонхилон, дэвшилтэт технологи, техник бүхий эрчимжсэн аж ахуйг хот суурингийн орчимд бүсчилэн хөгжүүлэх, нөөцийг тогтвортой, зохистой ашиглах, ногоон эдийн засгийн чиг баримжааг дэмжихэд суурилна.
2	Мал аж ахуйн салбарт хэрэгжиж буй эрх зүйн баримт бичиг:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Малын генетик нөөцийн тухай хууль 2. Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хууль 3. Хөдөө аж ахуйн гаралтай бараа, түүхий эдийн биржийн тухай хууль 4. Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хууль 5. Амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг улсын хиллэр нэвтрүүлэх үеийн хорио цээрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль 6. Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль 7. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ 8. Захиргааны ерөнхий хууль 9. Зөрчлийн тухай хууль 10. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль 11. Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хууль 12. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль
3	Улсын Их	<ol style="list-style-type: none"> 1. Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 2. Төрөөс хүнс, хөдөө аж ахуйн талаар баримтлах бодлого 3. Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого батлах тухай

⁴⁷⁸ ХХААХҮЯ <https://mofa.gov.mn/exp/blog/7/240>

	Хурлын тогтоол	<ol style="list-style-type: none"> 4. Ногоон хөгжлийн бодлого батлах тухай 5. Эмийн талаар төрөөс баримтлах бодлого батлах тухай 6. Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр 7. Монгол улсын эдийн засаг, нийгмийг 2018 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл 8. Малчид, үндэсний үйлдвэрлэгчдийг дэмжих зарим арга хэмжээний тухай 9. Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөр батлах тухай 10. "Ус" үндэсний хөтөлбөр батлах тухай 11. "Монгол мал" үндэсний хөтөлбөр 12. Мах, ноолуурын үнийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай 13. Хууль хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай /Малын генетик нөөцийн тухай хууль/ 14. Хууль хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай /Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хууль/ 15. Тогтоолын хавсралтад өөрчлөлт оруулах тухай /2018 оны 41 дүгээр тогтоол/
4	Засгийн газрын тогтоол	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Эрчимжсэн мал аж ахуйн хөгжлийг дэмжих” үндэсний хөтөлбөр батлах тухай /2018 оны 400 дугаар тогтоол/ 2. Хууль хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай /2018 оны 267 дугаар тогтоол/ 3. Жагсаалт, журам батлах тухай /Хорио цээрийн дэглэм тогтоох өвчний жагсаалт/ /2018 оны 266 дугаар тогтоол/ 4. Мал, амьтны гоц халдварт, халдварт өвчний жагсаалт батлах тухай /2018 оны 225 дугаар тогтоол/ 5. Хууль хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай /2018 оны 188 дугаар тогтоол/ 6. Тогтоол, тогтоолын хавсралтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай /2018 оны 187 дугаар тогтоол/ 7. Засгийн газрын агентлагийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай /2018 оны 186 дугаар тогтоол/ 8. Улсын аварга малчин, улсын хошой аварга малчин, улсын аварга саальчин, улсын аварга фермер, улсын аварга тариаланч хамт олон, улсын аварга тариаланч шалгаруулах тухай /2019 оны 15 дугаар тогтоол/ 9. Малын гоц халдварт шүлхий өвчний нөхцөл байдалтай холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай /2018 оны 29/ 10. “Малын эрүүл мэнд” үндэсний хөтөлбөр батлах тухай /2018 оны 12/ 11. Мал, махны экспортыг нэмэгдүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай /2017 оны 318/ 12. Малын гоц халдварт өвчингүй, хорио цээрийн тусгаарлагдсан бүс байгуулахтай холбогдуулан зарим арга хэмжээний тухай /2017 оны 284/ 13. Малын гоц халдварт өвчний нөхцөл байдалтай холбогдуулан зарим арга хэмжээний тухай /2017 оны 257/ 14. Хөдөө аж ахуйн салбарын 2017 оны өвөлжилтийн бэлтгэл хангах зарим арга хэмжээний тухай /2017 оны 186/ 15. Жагсаалт шинэчлэн батлах тухай /Гаалийн албан татвараас чөлөөлөх ЖДҮ тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгсэл/ /2017 оны 168/ 16. Мал, мах бэлтгэлийг нэмэгдүүлэх зарим арга хэмжээний тухай /2017 оны 14/ 17. Журам батлах, мал эмнэлгийн хяналтын цэгийн байршил тогтоох тухай /2016 оны 240/

	<p>18. “Мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийг дэмжих” дэд хөтөлбөр батлах тухай /2016 оны 114/</p> <p>19. Малчдыг дэмжих зарим арга хэмжээний тухай /2016 оны 90/</p> <p>20. “Мах хөтөлбөр” батлах тухай /2015 оны 492/</p> <p>21. Журам шинэчлэн батлах тухай /“Хонь, тэмээний ноос бэлтгэж, үндэсний үйлдвэрт тушаасан хоршооны гишүүн малчин, мал бүхий этгээдэд мөнгөн урамшуулал олгох журам”/ /2015 оны 122/</p> <p>22. Жагсаалтад нэмэлт оруулах тухай /Ургамлын үр, үрслэг, суулгац, амьтан, түүний үр, хөврөл үр, түүхий мах, дайвар бүтээгдэхүүн болон бичил биетний өсгөвөр, эмгэгт материалын дээжийг улсын хилээр нэвтрүүлэх боомтуудын/ /2014 оны 190/</p> <p>23. Цөм сүргийн үржлийн аж ахуйн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай /2013 оны 420/</p> <p>24. Журам шинэчлэн батлах тухай /“Үндэсний боловсруулах үйлдвэрт арьс, шир бэлтгэн тушаасан хоршооны гишүүн малчин, мал бүхий этгээдэд мөнгөн урамшуулал олгох журам”/ /2013 оны 394/</p> <p>25. Малчдын хоршоог хөгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай /2013 оны 08/</p> <p>26. Хөтөлбөр батлах тухай /Хоршоог хөгжүүлэх/ /2009 оны 173/</p> <p>27. Журам батлах тухай /Малын гоц халдварт өвчний онош/ /2008 оны 305/</p> <p>28. Журам батлах тухай /Малчдаас ноолуур худалдан авах.../ /2008 оны 260/</p> <p>29. Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх сангийн үлгэрчилсэн дүрмийг батлах тухай /2005 оны 02/</p> <p>30. Жагсаалт, журам батлах тухай /Ургамлын үр, үрслэг, суулгац, амьтан, түүний үр, хөврөл үр, түүхий мах, дайвар бүтээгдэхүүн болон бичил биетний өсгөвөр, эмгэгт материалын дээжийг улсын хилээр нэвтрүүлэх боомтуудын жагсаалт/ /2003 оны 173/</p>
--	---

Мал аж ахуйн салбарт хамаарах дээрх хуул, эрх зүйн актууд, бодлогын баримт бичгүүдийг судалж үзэхэд малчдад боловсрол олгох зорилтуудыг “Төрөөс малчдын талаарх баримтлах бодлого” болон “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрт тусгасан байх тул холбогдох зорилт, арга хэмжээнүүдийг дэлгэрүүлэн авч үзлээ.

2.2 ТӨРӨӨС МАЛЧДЫН ТАЛААР БАРИМТЛАХ БОДЛОГО

УИХ-ын 2009 оны 39 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ын баримт бичгийн зорилго нь малчин хүнийг өөрийг нь хөгжүүлэх замаар малчин өрхийн ашиг, орлогыг нэмэгдүүлэн амьдралын түвшинг дээшлүүлэхэд оршиж байна.

“Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого” нь нийт 7 бүлэг бүхий малчдыг орон нутагтаа тав тухтай ажиллаж, амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэх, ядуурлаас ангид байлгах, тэдэнд хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын баталгаа бий болгоход чиглэсэн эрх зүй, эдийн засаг, бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэх, малчин өрхийн эдийн засгийн үндэс болсон мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн зохион байгуулалтыг сайжруулж, бүтээмж, чанар, үр ашгийг дээшлүүлэх, бүтээгдэхүүн борлуулах зах зээлийн оновчтой тогтолцоо бий болгох, малчдын өөртөө туслах, өөрийгөө удирдах иргэний нийгмийн бүтцийг бий болгон хөгжүүлэхийг дэмжих, боловсрол, мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх, тусгай мэргэжил эзэмшүүлэх, малчдад үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах замаар амьдралын дадал, заншилд өөрчлөлт оруулах зорилготой юм.

Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үе шат

Эхний үе шат нь 2009-2015 оны хооронд, хоёрдугаар үе шат нь 2016-2020 оны хооронд хэрэгжсэн байна.

Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлогод малчдын боловсролын чиглэлээр дараах зорилт, арга хэмжээнүүдийг тусгасан байна. Үүнд:

- Хоёрдугаар бүлэг: Бодлогын зорилго, баримтлах зарчим, чиглэлийн 2.3.3-т малчдын өөрөө өөртөө туслах, өөрөө өөрийгөө удирдах иргэний нийгмийн бүтцийг бий болгон хөгжүүлэхийг дэмжих, боловсрол, мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх, тусгай мэргэжил эзэмшүүлэх, малчдад үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах замаар амьдралын дадал, заншилд өөрчлөлт оруулах.
- Гуравдугаар бүлэг 3.3.13-т малчдын хүүхдийг сургуулийн өмнөх боловсролд хамруулах оновчтой арга механизмыг бий болгох, ерөнхий боловсрол эзэмших болон мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвд суралцахад нь дотуур байраар хангахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх
- Долдугаар бүлэг төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлогын чиглэлүүдийг хэрэгжүүлэх хуваарийн 7.3-т Бодлогын 3 дахь чиглэлийг боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны, нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн, эрүүл мэндийн болон хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагууд, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон Засаг даргын Тамгын газар хамтран хэрэгжүүлэх.

2.3 БОДЛОГЫН ЗОРИЛТУУДЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ХҮРЭЭНД ХИЙГДСЭН АЖЛЫН ҮР ДҮН

Хэрэгжсэн болон хэрэгжээгүй ажлууд⁴⁷⁹

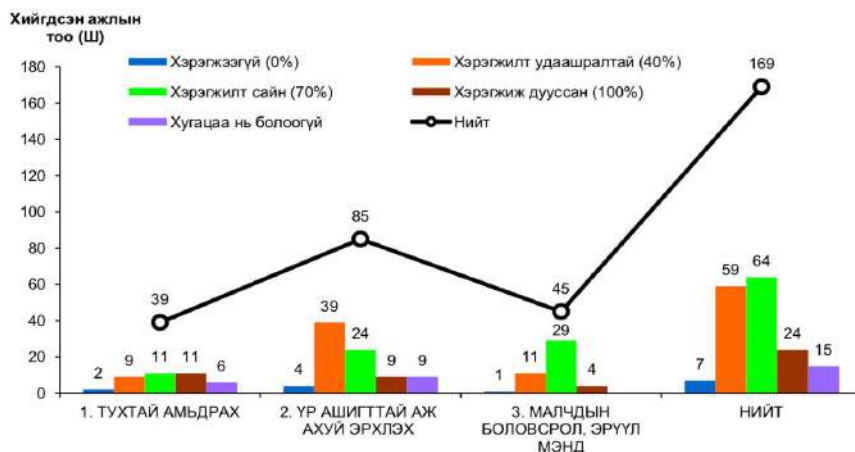
2018 онд “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг баталсан байна.⁴⁸⁰ Эдгээр тайлангуудад шинжилгээ хийхэд 2 жилийн хугацаанд тус бодлогын хүрээнд 169 арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн байна. Үүнээс хэрэгжээгүй 7 (4.1%), хэрэгжилт удаашралтай буюу 40%-ийн хэрэгжилттэй 59 (34.9%), хэрэгжилт сайн буюу 70%-ийн хэрэгжилттэй 64 (37.9%), хэрэгжиж дууссан буюу 100%-ийн гүйцэтгэлтэй 24 (14.2%), хугацаа нь болоогүй 15 (8.9%) ажил тус тус байна.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁴⁷⁹ Энд оруулсан мэдээллийг ХХААХҮЯ-наас гаргасан 2017, 2018 оны тайлангаас авсан болно.

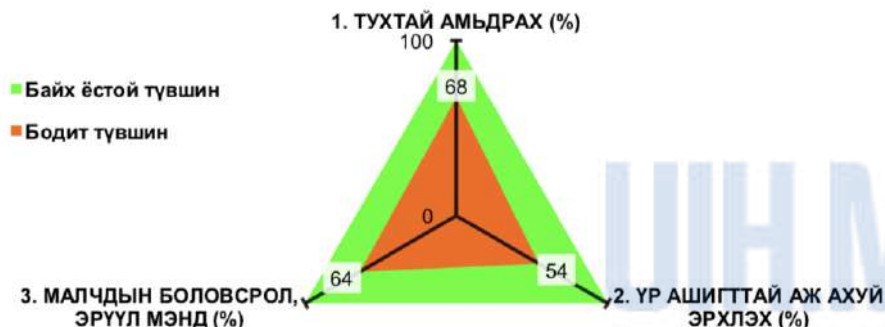
⁴⁸⁰ ХХААХҮЯ (2018, 2019).

Зураг 7. “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ын хэрэгжилт



Дээрх зургаас харахад 3 бодлогын чиглэл тус бүрт хэрэгжсэн арга хэмжээний тоо, хэрэгжилтийн түвшин ялгаатай байна. Тухайлбал, малчдын боловсрол, эрүүл мэндэд чиглэсэн нийт 45 ажил хийгдсэнээс 29 нь хэрэгжилт сайн байгаа бол 11 ажил нь хэрэгжилт удаашралтай байна. 1-р чиглэл буюу малчдын тав тухтай амьдрах орчны бүрдүүлэхэд 39 ажил хийгдсэнээс 70-100 хувийн гүйцэтгэлтэй хэрэгжсэн ажлын тоо нь 22 байна. Харин 2-р бодлогын чиглэл буюу үр ашигтай МАА эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлэхэд нийт 85 ажил хийгдсэн боловч тэдгээрийн 39 нь удаашралтай буюу 40%-ийн гүйцэтгэлтэй байна.

Зураг 8. “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ын хэрэгжилт, чиглэл тус бүрээр (%)



Дээрх зургаас харахад тухтай амьдрах 1-р чиглэлийн гүйцэтгэл 68%, малчдын боловсрол, эрүүл мэндийг сайжруулах 3-р чиглэлийн гүйцэтгэл 64% байгаа боловч үр ашигтай МАА эрхлэх 2-р чиглэлийн гүйцэтгэл 54%-тай байна. “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ын хүрээнд 2017-2018 онд 24 арга хэмжээг 100% гүйцэтгэсэн бөгөөд үүнээс 46% нь 1-р чиглэл, 37% нь 2-р чиглэл, 17%-нь 3-р чиглэлийн хүрээнд хийгдсэн ажил байв. 21 аймаг, нийслэлийн хэмжээнд “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлогын” хэрэгжилтэд зарцуулсан орон нутгийн төсөвийн хувьд 2016 онд 20.7 сая, 2017 онд 40.4 сая, 2018 онд 62.7 сая 2019 оны 9 сарын байдлаар 60.6 сая төгрөг тус тус зарцуулагдсан байна.

Зураг 9. “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ын хэрэгжилтэд зарцуулсан орон нутгийн төсвийн бүтэц (%)



2.4 МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ЧИГЛЭЛЭЭР ТУС ХӨТӨЛБӨРИЙН ДАГУУ ОРОН НУТАГТ ХИЙГДСЭН АЖЛЫН ҮР ДҮН

2.3.3 дугаар зорилтын дагуу малчдын боловсрол мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх тусгай мэргэжил эзэмшүүлэх ажлын хүрээнд “Зах зээл ба бэлчээрийн удирдлагын менежмент” төслийг хэрэгжүүлснээр 15 суманд 120 малчны бүлэг байгуулагдаж тэдгээрт хамрагдаж буй 2771 орчим малчин өрхийн 10543 ам бүл төслийн үр шимийг хүртэх боломжтой болсон байна.

“Малчинд мэргэжлийн үнэмлэх, энгэрийн тэмдэг олгох” журмын дагуу Улсын Малчин мэргэжлийн үнэмлэх, энгэрийн тэмдэг сумдын нийт 2699 малчин өрхийн тэргүүн, түүний гэр бүл, 18-аас дээш насны хүүхдэд олгосон. “Малын генетик нөөцийн тухай хууль”, “Мал амьтны эрүүл мэндийн тухай” хуулиуд шинээр батлагдаж хэрэгжиж эхэлсэнтэй холбогдуулан сургалт зохион байгуулагдаж мал зүйч, малын эмч, малчдын төлөөлөл 150 хүнийг хамруулсан. Аймгийн “Малчдын зөвлөгөөн 2018”, Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газраас Малчдын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөрийн хүрээнд Залуу малчдад ур чадвар олгох, өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх зорилгоор малжуулах төслийн сонгон шалгаруулалтад хамрагдсан сумдын малчдад сургалт зохион байгуулагдаж нийт 420 гаруй малчин хамрагдсан байна.

2.5. МОНГОЛ МАЛ ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨР

УИХ-ын 2010 оны 05-р сарын 20-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрийн зорилго нь мал аж ахуйг уур амьсгалын өөрчлөлт, нийгмийн хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн хөгжүүлж, зах зээлийн нөхцөлд өрсөлдөх чадвартай, эдийн засгийн үр ашигтай салбар байх нөхцөлийг бүрдүүлж, хүн амыг эрүүл, аюулгүй хүнсээр, боловсруулах үйлдвэрийг чанартай түүхий эдээр хангаж, экспортыг нэмэгдүүлэхэд оршиж байна.

Тэргүүлэх чиглэл

- Монгол улсын эдийн засгийн тулгуур салбар болох мал аж ахуйг төрөөс онцгой анхаарч, эрх зүй, эдийн засаг, бүтэц, зохион байгуулалтын нэн таатай орчин бүрдүүлж, тогтвортой хөгжлийг хангаж, сайн засаглалыг хөгжүүлэх;
- Малын үржлийн ажил, үйлчилгээг нийгмийн эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн боловсронгуй болгож, ашиг шимийн гарц, чанарыг сайжруулан, биологийн төгс чанартай түүхий эд, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, зах зээлд өрсөлдөх чадавхыг нэмэгдүүлэх;

- Мал эмнэлгийн ажил, үйлчилгээг олон улсын жишигт хүргэж, малын эрүүл мэндийг баталгаажуулах замаар нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах;
- Уур амьсгал, байгаль, экологийн өөрчлөлтөд дасан зохицсон, эрсдэл даах чадавхтай мал аж ахуйг хөгжүүлэх;
- Мал, малын гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний зорилтот зах зээлийг хөгжүүлж, бэлтгэл, борлуулалтын оновчтой сүлжээг бий болгох, урамшуулал олгох замаар эдийн засгийн эргэлтийг хурдасгах.

“Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд малчдын боловсролын чиглэлээр дараах зорилтуудыг тусгасан байна. Үүнд:

Зорилт 1. Мал аж ахуйн мэргэжилтэн, малчдын мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, үйлдвэрлэлд дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх.

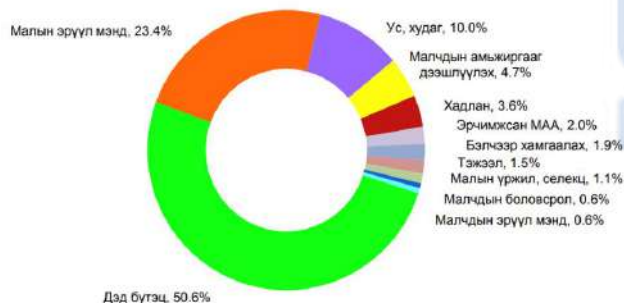
- Мал эмнэлгийн хяналтын цэгийн үйл ажиллагааг тогтмолжуулах ;
- Чадавхжуулах сургалт;
- Мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд дэвшилтэд технологи нэвтрүүлэх ажлыг сургалт хэлбэрээр зохион байгуулсан;
- Цахим хуудас ажиллуулах;
- Мэдээ мэдээллийг боловсруулж, түгээх;
- Стандартын шаардлага хангасан малын зураг авах;
- Адуу, тэмээ, үхэр, хонь, ямаа ангилах зааврыг орон нутгийн түвшинд ашиглах боломжтой, хялбаршуулсан байдлаар боловсруулж, батлуулсан;
- Телевизийн хэлэлцүүлэг, радиогийн нэвтрүүлгээр олон нийтэд мэдээлэл хүргэх;
- Монгол улсад үржүүлж буй үржлийн малын үнэт чанарыг үнэлэх, Монгол малын үнэ цэнэ, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх.

“Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрийн II үе шатыг хэрэгжүүлэхэд төсөвлөсөн орон нутгийн төсвийн зардал (21 аймаг, нийслэлийн хэмжээнд)

№	Үзүүлэлт	2016 он	2017 он	2018 он	2019 оны 9 сарын байдлаар	Нийт	Дундаж
1	Малчдын боловсролд зарцуулсан зардал (Сая.төг)	100.8	105.5	143.9	199.6	549.8	137.5

Эх сурвалж: 21 Аймаг, нийслэлийн ХХААГ-аас ирсэн тоо мэдээ (өмнө нь хэвлэгдэж байгаагүй)

Зураг 10. “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрийн II үе шатанд зарцуулсан орон нутгийн төсвийн зардлын бүтэц (%)



Эх сурвалж: 21 Аймаг, нийслэлийн ХХААГ-аас ирсэн тоо мэдээ (өмнө нь хэвлэгдэж байгаагүй)-нд үндэслэсэн зохиогчдын тооцоолол

Дээрх зургаас харахад 2016-2019 онд “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрт зарцуулагдсан орон нутгийн нийт төсвийн 0.6%-ийг малчдын боловсролд зарцуулсан нь хамгийн бага хувийг эзэлж байна.

Хамгийн их буюу 50.6%-ийг дэд бүтэц буюу зам, эрчим хүч, түүхий эд боловсруулах үйлдвэр гэх мэт хөрөнгө оруулалтад, 23.4%-ийг малын эрүүл мэнд, 10%-ийг ус, худаг, 4.7%-ийг малчдын амьжиргааг дээшлүүлэхэд, 3.6%-ийг хадлан бэлтгэл, үлдсэн 7.7%-ийг бусад үйл ажиллагаанд зарцуулжээ.

“Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт:

Зорилт 1.2 Тусгай дунд мэргэжлийн мал зүйчдэд бакалаврын зэрэг олгох эчнээ сургалтыг зохион байгуулах хүрээнд 2017 онд тусгай дунд мэргэжлийн мал зүйчдэд бакалаврын зэрэг олгох эчнээ сургалтыг зохион байгуулж, 96 оюутан шинээр элсээд байна.

2018 онд “Мал зүйч бакалаврын боловсрол эзэмшүүлэх” сургалтыг тусгай дунд мэргэжлийн мал зүйчдэд 1,5 жил, мал зүйч болох сонирхолтой бакалаврын боловсролтой суралцагчдад 2,5 жил, бүрэн дунд боловсрол эзэмшсэн суралцагчдад 4-4.5 жилээр сургах чиглэлээр 2017-2018 оны хичээлийн жилд 1.5 жилээр 23, 2.5 жилээр 35, 4-4.5 жилээр 100 оюутан, 2018-2019 оны хичээлийн жилд 1.5 жилээр 21, 2.5 жилээр 13, 4-4.5 жилээр 68 оюутан элсэн суралцаж байна.

Малчдын боловсролын чиглэлээр орон нутгийн хэмжээнд хийгдсэн ажил, гарсан үр дүн⁴⁸¹

- Баян-Өлгий аймаг малчдын хүүхдүүдийг ерөнхий боловсрол эзэмших болон мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвд суралцахад нь дотуур байраар бүрэн хангагдсан. Нийтдээ 16,870 малчин сургалт сурталчилгаанд хамрагдаж, арга зүйн зөвлөгөө авсан. Аймгийн хөдөлмөр, халамж үйлчилгээний газраас 6 ахмад мэргэжилтэнг ажиллуулж 1,420 малчинд сургалт явуулсан бөгөөд Мерси кор ОУБ-ын шугамаар 12 сумын 1,356 малчинд сургалт явуулсан.
- Баянхонгор аймаг малчдын дунд сургалт явуулж, цөөн боловч малчдыг сургууль, дамжаанд хамруулж байна.
- Булган аймагт малчдын мэдлэг, мэдээлэл сайжруулсан. Төлчин эмэгтэйчүүд, 100 аавуудын уулзалтыг зохион байгуулан холбогдох мэдээллийг хүргэж ажилласан.
- Дархан-Уул аймаг Улаанбаатар хотноо зохион байгуулагдсан “Малчдын Улсын нэгдсэн зөвлөгөөн”-д сумдаас 8 малчин, НҮБ, ХХААБ-ын санхүүжилтээр хэрэгжүүлж буй “Гангаас улбаатай зудын хүндрэлийг эрсдэл багатай даван туулахад яаралтай тусламж үзүүлэх, чадавхыг сайжруулах” төслөөс Орхон аймагт зохион байгуулагдсан сургалтад сумдын мал зүйч нар болон ХХААГ-ын төлөөллийг хамруулсан байна.
- Мал аж ахуйн салбарт шинээр хэрэгжиж байгаа хууль тогтоомжийг сурталчлан таниулах, төрөөс малчид, мал аж ахуйн үйлдвэрийн талаар хэрэгжүүлж байгаа бодлого, үйл ажиллагааг танилцуулах, малчид, мал аж ахуй эрхлэгчдийн тэргүүн туршлагыг солилцох, тэдний нийгмийн хамгаалал, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, санал санаачилгыг орон нутгийн бодлого, үйл ажиллагаанд тусган хэрэгжүүлэх зорилгоор “Малчдын зөвлөгөөн”-ийг 2018 оны 11 дүгээр сарын 08-09-ний өдрүүдэд 4 сумын 300 гаруй малчид, фермерүүдийг оролцуулан зохион байгуулж, ХХААХҮЯ, МСҮТ болон 15 төрийн байгууллагууд оролцсон.
- Мал аж ахуйн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлт, зах зээлийг нэмэгдүүлэх, малын үүлдэр угсааг сайжруулах, чанаржуулах ажлын хүрээнд “Өндөр ашиг шимт малын

⁴⁸¹ МОНГОЛ МАЛ ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨРИЙН ХӨНДЛӨНГИЙН ҮНЭЛГЭЭ

үзэсгэлэн худалдаа”-г Хонгор суманд зохион байгуулж, дөрвөн сумын 32 малчин оролцуулсан байна.

- НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага, Аж үйлдвэрийн хөгжлийн байгууллага, Европын холбоо, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам хамтран хэрэгжүүлж буй Монгол Улсад ажлын байр нэмэгдүүлэх “SECIM” төслийн хүрээнд хувийн хэвшлийн оролцоотойгоор мал аж ахуйн гаралтай бүтээгдэхүүн болон хүнсний ногооны үйлдвэрлэлийн нэмүү өртгийн сүлжээг хөгжүүлэх төсөл, сүүний нэмүү өртгийн сүлжээг хөгжүүлэх хүрээнд “Хонгорын бахархал” хоршоотой хамтран Хонгор сумын Зулзагын амралт, Цайдам орчимд сүүний хөргөлтийн төвийг байгуулахаар төлөвлөсөн. Энэ ажлын хүрээнд Хонгор сумын Соёлын төвд “Саальчин эмэгтэйчүүдийн сургалт”-ыг зохион байгууллаа.
- Хаврын тариалалтын үеэр “Таримал тэжээлийн ургамал тариалах болон жимс, жимсгэнэ, гоёлын бут ургуулах, үржүүлэх технологи” сэдэвт сургалтыг зохион байгуулан 40 гаруй малчид, фермерийг хамруулж, гарын авлага материалаар хангаж ажиллаа. Аймгийн хэмжээнд 2,503.7 га-д малын тэжээлийн ургамал тариалж 1,950 га-аас 3,529.5 тонн ургац хураан авсан байна.
- Дорнод аймаг малчдын боловсролын судалгаагаар 60 хувь нь тусгай, дунд 30 хувь нь бүрэн дунд, 10 хувь нь дээд боловсролтой гэсэн үр дүн гарсан.
- Дундговь аймаг залуу малчдын амьжиргааг дэмжих аймгийн хөтөлбөрийг боловсруулж батлуулан МСҮТ-д мэргэжлийн малчин ангийг шинээр нээж 75 орчим малчдыг сургасан.
- Өмнөговь аймаг малчдад чиглэсэн сургалтуудын багийн хурлаар мэдээлэж, “Малчдын зөвлөгөөн” арга хэмжээг 2 жилд 1 удаа зохион байгуулж, малчдаас ирсэн саналыг орон нутгийн бодлого үйл ажиллагаанд тусган хэрэгжүүлж байна. Малчдын эрчимжсэн АА эрхлэх, тэжээлийн ургамал тариалах, өрхийн үйлдвэрлэл эрхлэх чиглэлээр БНХАУ, Япон, БНСУ зэрэг орнуудад богино хугацааны туршлага судлах сургалт, аяллууд зохион байгуулсан. 2016 оноос хойш малчдын хоршоог хөгжүүлэх, чадавхжуулах сургалтыг баг, нөхөрлөлийн түвшинд хийсний үр дүнд 3 сумын малчдын хоршоо идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн. Мөн Хөдөлмөр, халамж үйлчилгээний газрын шугамаар залуу малчдад чиглэсэн сургалтыг явуулдаг.
- Сэлэнгэ аймаг мал аж ахуйг эрчимжүүлэх, өндөр ашиг шимт мал өсгөн үржүүлэх сонирхолтой болон энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлж буй иргэдийн тоо өссөн
- Ховд аймагт Залуу малчдын аймгийн зөвлөгөөнийг Хүнс хөдөө аж ахуйн газар, аймгийн Засаг даргын Тамгын газар хамтран зохион байгуулж, 160 малчин оролцсон. Нийт 20,0 сая төгрөгийн зардал гаргаж 10 шилдэг залуу малчдыг шалгаруулан урамшуулсан. Аймгийн ХАА-н салбарын удирдах ажилтны зөвлөгөөнийг 2018 оны 3 дугаар сарын 12,13-нд зохион байгуулсан.

БҮЛЭГ III. МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ТУЛГАМДАЖ БҮЙ АСУУДЛУУД

Төрөөс мал аж ахуйн салбарт хэрэгжүүлж буй бодлого, хөтөлбөрт хөндлөнгийн үнэлгээ хийсэн тайланд тусгагдсан малчдад тулгамдаж буй асуудлууд, малчдын боловсролын талаарх санал хүсэлтүүдийг дараах байдлаар тоймлон танилцуулж байна. Үүнд:

ТӨРӨӨС МАЛЧДЫН ТАЛААР БАРИМТЛАХ БОДЛОГО

2019 онд “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого”-ын хэрэгжилтэд үнэлгээ өгөх ажлын хүрээнд Хэнтий аймгийн санамсаргүй сонгогдсон 22 малчин өрхөөс санал асуулга авсан. Тэдгээр өрхийн 59%-ийг 26-40 насны малчид, өрхийн тэргүүнүүдийн 55% нь бүрэн бус дунд боловсролтой байв.

“МОНГОЛ МАЛ” ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨР

Судалгаанд нийт санамсаргүй сонгогдсон 41 малчин өрх хамрагдсан ба тэдгээрийн 43.9%-ийг 41-55 насны малчид, 36.6%-ийг 26-40 насны малчид, үлдсэн хувийг 25 хүртэл болон 56, түүнээс дээш насны малчид эзэлж байна. Мөн нийт малчдыг боловсролын түвшнээр нь авч үзвэл 57.7%-ийг бүрэн бус дунд боловсролтой малчид, 26.2%-ийг бүрэн дунд боловсролтой малчид, үлдсэн хувийг бусад боловсролын түвшинтэй малчид эзэлж байна.

Дээрх хоёр хөтөлбөрийн хүрээнд малчдаас боловсролын чиглэлээр гаргасан саналуудыг дор нэгтгэн тоймлов.

БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААР МАЛЧДААС ГАРГАСАН САНАЛ

1. Боловсрол, сургалтын хүрээнд хүүхдүүдийг 6 настайгаас нь сургуульд сургах болсон нь гэр бүлийн харилцаа, эдийн засагт сөргөөр нөлөөлөх хандлагатай байгаа учир энэ насныхны онцлогт нийцсэн багийн бага сургуулийг байгуулах, сургалтын олон талт хэлбэрийг хөгжүүлэх хэрэгцээ байгаа юм. Ингэснээр эцэг эхчүүд тусдаа амьдрах, өрхийн санхүү тарамдах, улмаар салалт, гэр бүлийн харилцааны хөрөлт зэрэг сөрөг хандлагаас сэргийлэх боломжтой юм.
2. Говь-Алтай аймгийн хувьд төсөв байхгүй тул уг хөтөлбөрийн хүрээн дэх аливаа ажлуудыг гүйцэтгэх боломжгүй байна.
3. Малчид цаашид мал маллагаа, малын эмчилгээ, сүүн сүүн бүтээгдэхүүн боловсруулах, мах, махан бүтээгдэхүүн боловсруулах, гар урлал, оёдол эсгүүр, бусад буюу орлого нэмэгдүүлэх, бэлчээрийг зөв зохистой ашиглах талаар мэдлэг олгох сургалтад суух сонирхолтойгоо илэрхийлсэн.
4. Малчдыг боловсрол эзэмшүүлэх, мэргэжил дээшлүүлэх тал дээр хариуцлагажуулах, ирээдүйд бий болох боломжуудын талаар сурталчлах шаардлагатай.
5. Мэргэжил дээшлүүлэх, боловсрол олгох тал дээр малчдыг бүрэн хамруулж чадахгүй байгаагаас гадна сургалтын чанарыг сайжруулах хэрэгтэй.
6. Малчдын эдийн засгийн мэдлэг, өрхийн санхүүгийн анхан шатны мэдлэг сул учраас сургалт судалгаа зохион байгуулах.
7. Малчдын боловсролыг сайжруулах төсөв санхүүгийн хүрэлцээ муу байна.
8. Малчдыг сургах, үр хүүхдийг нь сургуульд бүрэн хамруулах, төсөл хөтөлбөрүүдийг нэмэгдүүлэх.
9. Мэргэжлийн багш нараар хичээл заалгах.
10. Уламжлалт өв, соёлоо авч үлдэхийн тулд малчдыг урамшуулах.
11. Эдийн засгийн ухаанд сургах мал махаа хэзээ яаж бэлтгэх вэ гэх мэт менежментийн ухаан хэрэгтэй байна.
12. Малчдын боловсролыг дээшлүүлэх талаар төр, засгийн бодлого хэрэгтэй байна.
13. Шаталсан сургалт зохион байгуулж малчдыг хамруулах.
14. Алслагдсан хороодын иргэдийн хүүхдүүдийг цэцэрлэг, сургуульд бүрэн хамруулахад анхаарах.
15. Малчдын боловсрол, соёл, нийгмийн үйлчилгээг нэмэгдүүлэх зэрэг бодлогын арга хэрэгслийг түлхүү оруулах, мөн хөдөөгийн ядуурлыг бууруулах, орон нутагт ажлын байр нэмэгдүүлэх, малчид нэмэлт орлого олох боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх, орон нутгийн жижиг, дунд бизнес эрхлэх чадавхыг бэхжүүлэх асуудлыг түлхүү тусгах шаардлагатай байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- YCX (2019) Хөдөө аж ахуйн салбарын танилцуулга, Улаанбаатар, Монгол Улс,
- http://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=ХАА%202018_last.pdf&ln=Mn
- УИХ (2009) Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого, 39-р тогтоол,
- <https://www.legalinfo.mn/annex/details/3305?lawid=6505>
- ХХААХҮЯ (2019) Хууль тогтоомж, тогтоол шийдвэрийн хэрэгжилтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний товч танилцуулга: 2018 оны жилийн эцсийн байдлаар, <http://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/huuli2018.pdf>
- ХХААХҮЯ (2019) Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны 2018 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний биелэлт (2018 оны жилийн эцсийн байдлаар), [http://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/tailany20181\(1\).pdf](http://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/tailany20181(1).pdf)
- ХХААХҮЯ (2019) Монгол улсын засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд тусгагдсан хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарт хамаарах зорилт, арга хэмжээний хэрэгжилтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний танилцуулга (2018 оны жилийн эцсийн байдлаар),
- <http://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/zghot20184.pdf>
- ХХААХҮЯ (2019) “Аймгуудын хүнс, хөдөө аж ахуйн газрын 2018 оны үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд хийсэн ХШҮ-ний ажлын товч танилцуулга”, <http://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/AimagUnelgee20190221.pdf>
- МУЗГ (2017) Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/7750?lawid=12578>
- ХХААХҮЯ (2019) Монгол улсын засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд тусгагдсан хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарт хамаарах зорилт, арга хэмжээний хэрэгжилтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний танилцуулга (2018 оны жилийн эцсийн байдлаар),
- <http://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/zghot20184.pdf>
- ХХААХҮЯ (2019) “Аймгуудын хүнс, хөдөө аж ахуйн газрын 2018 оны үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд хийсэн ХШҮ-ний ажлын товч танилцуулга”, <http://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/AimagUnelgee20190221.pdf>
- МУЗГ (2017) Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/7750?lawid=12578>
- ХХААХҮЯ (2018) "Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого" –ын 2017 оны хэрэгжилтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, Улаанбаатар,
- ХХААХҮЯ (2019)"Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого"-ын 2 дахь үе шатны төлөвлөгөөний 2018 оны хэрэгжилтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, Улаанбаатар
- ХХААХҮЯ (2018, 2019) "Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого"-ын 2 дахь үе шатны төлөвлөгөөний жилийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, Улаанбаатар

**МАХ, МАХАН БҮТЭЭГДЭХҮҮН БОЛОН СҮҮ, СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮН БЭЛТГЭЛИЙН
ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА ,МЭДЭЭЛЭЛ**

*Ц.Норовдондог (Ph.D),
О.Билгүүтэй, С.Золжаргал*

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

БҮЛЭГ 1. МАХ, МАХАН БҮТЭЭГДЭХҮҮН

1.1 ХҮНСНИЙ ХАНГАМЖ

1.2 МАХ БЭЛТГЭЛ

1.3 МАХ, МАХАН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ХАНГАМЖ

1.4 ХҮНСНИЙ ТҮҮХИЙ ЭД, БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ИМПОРТ, хувь

**1.6 МОНГОЛ УЛСЫН ИМПОРТЫН БАРААНЫ ГААЛИЙН АЛБАН ТАТВАРЫН
ХУВЬ, ХЭМЖЭЭ (Мах хүнсний дайвар бүтээгдэхүүн, сүүн бэлдмэл)**

**1.7 МОНГОЛ УЛСААС БНХАУ-Д ЭКСПОРТОЛЖ БАЙГАА МАХ, МАХАН
БҮТЭЭГДЭХҮҮНД НОГДУУЛЖ БҮЙ ТАТВАРЫН ХЭМЖЭЭ**

БҮЛЭГ 2. СҮҮ, СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮН

2.1 ДОТООДЫН СҮҮ, СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ

2.2 СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ИМПОРТЫН МЭДЭЭ, кг/улсаар

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



УДИРТГАЛ

Судалгаанд улсын хэмжээнд дотооддоо бэлтгэж буй мах, сүү, сүүн бүтээгдэхүүн, түүнтэй холбоотой мэдээлэл, лавлагааг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго: Улсын хэмжээнд жилд бэлтгэж буй мах, сүү, сүүн бүтээгдэхүүн, түүний экспорт, импорт, дотоодын хэрэглээ болон экспортын үнэ, гаалийн татварын хувь хэмжээний талаарх мэдээллийг бэлтгэх.

Судалгааны хамрах хүрээ:

- Улсын хэмжээнд жилдээ бэлтгэгдэж буй махны хэмжээ (2016-2020 оны байдлаар)
- Нийт бэлтгэсэн махны дотоодын хэрэгцээ, экспортын хэмжээ (экспортолсон махны төрөл тус бүрээр)
- Экспортолсон махны хэмжээ, үнэ (2016-2021 оны байдлаар)
- Улсын хэмжээнд жилдээ бэлтгэгдэж буй сүү, сүүн бүтээгдэхүүний хэмжээ (2016-2020 оны байдлаар, бүтээгдэхүүний нэр төрлөөр)
- Гадаад орнуудаас Монгол Улс руу жилдээ орж ирж буй сүү, сүүн бүтээгдэхүүний импортын хэмжээ (2016-2021 оны байдлаар, бүтээгдэхүүний нэр төрлөөр)

Тус мэдээлэл, лавлагааг Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан статистик мэдээлэл, Хүнс хөдөө аж ахуй хөнгөн үйлдвэрлэлийн яам, Гаалийн ерөнхий газраас ирүүлсэн статистик мэдээллүүд болон холбогдох цахим сайтуудын мэдээлэлд тулгуурлан бэлтгэв.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Улсын хэмжээнд 2020 онд нядалгааны жингээр 744.5 мянган тонн мах бэлтгэсэн нь өмнөх онтой харьцуулахад 199.5 мянган тонноор буюу 36.6 хувиар нэмэгдсэн байна. 2020 онд нийт бэлтгэсэн махны 3.4 хувьтай тэнцэх махыг дотоодын үйлдвэрүүд үйлдвэрийн аргаар боловсруулсан байна. Нэг хүнд ногдох махны хэрэглээ 2020 онд дунджаар 230.8 кг болж, өмнөх оныхтой харьцуулахад 60.0 кг-аар буюу 35 хувиар нэмэгдсэн байна.

Үндэсний Статистикийн Хороо (ҮСХ) ноос гаргасан 2020 оны урьдчилсан гүйцэтгэлийн тоо баримтаас үзэхэд, Улсын хэмжээнд үйлдвэрлэсэн таван хошуу малын 648'5 мянган тн махны 20'6 мянган тн махыг экспортод гаргасан ба малын махны дотоодын үйлдвэрлэл өмнөх оноос 32.9%-иар өссөн байна. 2020 оны байдлаар хүн амын хэрэгцээнд 19.3 мянган тн мах, махан бүтээгдэхүүн, 1.5 мянган тн малын мах импортоос нийлүүлсэн байна.

Монгол Улсын хэмжээнд сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 204 үйлдвэр болон цех, 77 хөргөлтийн төв үйл ажиллагаа явуулж, тэдгээрт нийт 1680 гаруй хүн ажиллаж байна. 2020 оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр үйлдвэрийн аргаар 176.2 сая.литр сүү, сүүн бүтээгдэхүүнийг боловсруулсан бөгөөд өмнөх оны тоо хэмжээтэй харьцуулахад 7 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна. Гаалийн ерөнхий газраас гаргасан тоо баримтаас үзвэл 2020 оны байдлаар нийт 9397.1 тн сүүн бүтээгдэхүүн импортоор орж ирсэн байна. Импортоор орж ирж буй сүү, сүүн бүтээгдэхүүний ихэнхийг хуурай сүү (3814.2 тн) эзэлж байна. Энэхүү импортоор орж ирж буй хуурай сүүний дийлэнх нь Шинэ Зеланд улсаас орж ирж байна.

Түлхүүр үг: Мах, сүү бэлтгэл, Мах, сүүн бүтээгдэхүүний гаалийн татвар, Мах, сүүн бүтээгдэхүүний импортын хэмжээ

Keywords: Meat and milk products, Customs duty of meat and milk products, The amount of meat and milk imported products

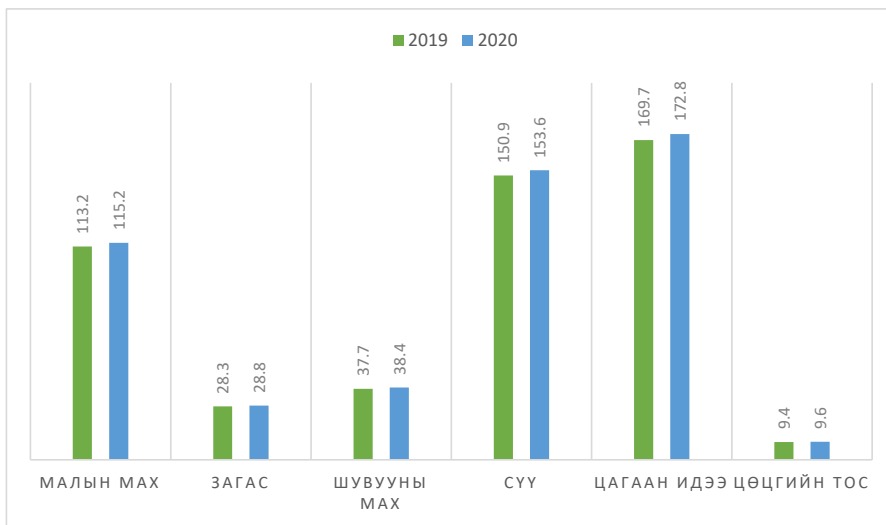
СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

БҮЛЭГ 1. МАХ, МАХАН БҮТЭЭГДЭХҮҮН

1.1 ХҮНСНИЙ ХАНГАМЖ

Манай улсын хүн амын хүнсний гол нэрийн бүтээгдэхүүн болох мах, сүүний зохистой хэрэгцээг 2020 оны байдлаар тооцож үзвэл, улсын хэмжээнд жилд нийтдээ 182.4 мянган тонн **мах, махан бүтээгдэхүүн**, 153.6 **мянган тонн сүү**, 172.8 **мянган тонн сүүн бүтээгдэхүүний** хэрэгцээтэй байна./ Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны 2 сарын 23-ны өдрийн а/74 тоот тушаалаар шинэчлэн баталсан хүн амын хүнсний хэрэгцээний жишсэн итгэлцүүрээр/.

Зураг 1. Жишсэн хүн амын хүнсний хэрэгцээ, мянган тонн



Эх сурвалж: ХХААХҮЯ, ҮСХ-ын тооцоолол

Хүнсний хангамжийн түвшинг өмнөх онтой харьцуулахад **мах, махан бүтээгдэхүүн** 94.8 нэгж хувь, **сүү** 20.2 нэгж хувь, **цөцгийн тос** 0.9 нэгж хувиар тус тус өссөн бол **сүүн бүтээгдэхүүн** 26.7 нэгж хувиар, буурсан байна.

Хүснэгт 1. Хүнсний хангамжийн түвшин, хувиар

Хүнсний бүтээгдэхүүний нэр төрөл	*Жишсэн хүн амын жилийн хүнсний хэрэгцээ		Хэрэглээ		Хангамжийн түвшин	
	2019	2020*	2019	2020*	2019	2020*
Мах, махан бүтээгдэхүүн	179.2	82.4	466.6	647.8	260.4	355.2
Малын мах	113.2	115.2	450.1	629.4	397.8	546.4
Загас	28.3	28.8	2.9	2.8	10.3	9.7
Шувууны мах	37.7	38.4	13.7	15.6	36.3	40.6
Сүү	150.9	153.6	956.9	1005.1	634.2	654.4
Сүүн бүтээгдэхүүн	169.7	172.8	169.4	125.8	99.8	72.8

*Тайлбар: Жишсэн хүнд шилжүүлэх итгэлцүүр Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны 2 сарын 23-ны өдрийн А/74 тоот тушаалаар шинэчлэгдсэн. ҮСХ-ын тооцоолол

Жишсэн нэг хүний хоногийн хүнсний хэрэгцээ гэж бодисын үндсэн солилцоо, бие мах бодийн эрхтэн тогтолцооны хэвийн үйл ажиллагаа, эд эсийн нөхөн төлжилт, илч зарцуулалтыг нөхөхөд нэг хоногт шаардагдах илчлэг, шимт бодисуудын хэмжээ, тэдгээрийг хангах хүнсний бүтээгдэхүүний хэмжээг ойлгоно. Жишсэн хүн амын тоог жишсэн нэг хүний жилийн хүнсний хэрэгцээгээр үржүүлэн жилийн хэрэгцээг тооцно.

Жишсэн хүн амын жилийн хүнсний хэрэгцээг дотоодын үйлдвэрлэлийн мах, махан бүтээгдэхүүнээр 97.0 хувиар хангаж байна.⁴⁸²

1.2 МАХ БЭЛТГЭЛ

Манай улсад бэлчээрийн мал аж ахуй эрхэлдэг учраас мал, мах бэлтгэлийн ажиллагаа улирлын шинж чанартай хийгддэг онцлогтой байна.

Мал аж ахуйн салбарт 2020 онд нядалгааны жингээр 744.5 мянган тонн мах үйлдвэрлэсэн нь өмнөх онтой харьцуулахад 199.5 мянган тонноор буюу 36.6 хувиар нэмэгдсэн байна. Махны үйлдвэрлэлийг төрлөөр авч үзэхэд, хонины мах 213.9 мянган тоннд хүрч 45.5 мянган тонноор, үхрийн мах 158.5 мянган тоннд хүрч 43.8 мянган тонноор, ямааны мах 129.2 мянган тоннд хүрч 39.6 мянган тонноор, адууны мах 105.9 мянган тоннд хүрч 35.1 мянган тонноор, тэмээний мах 17.0 мянган тоннд хүрч 4.5 мянган тонноор тус тус нэмэгджээ.

Хүснэгт 2. Хөдөө аж ахуйгаас бэлтгэсэн махны хэмжээ, төрлөөр мян.тн

	2016	2017	2018	2019	2020
Мах, нядалгааны жингээр, мянган тонн	400.0	426.1	515.2	545.0	744.5
Адууны	41.7	41.8	57.2	70.8	105.9
Үхрийн	92.4	97.7	126.6	114.7	158.5
Тэмээний	6.5	7.1	9.7	12.5	17.0
Хонины	116.2	126.7	152.7	168.4	213.9
Ямааны	76.9	80.8	83.6	89.6	129.2
Бусад	67.2	72	85.4	89	120

Эх сурвалж: ХХААХҮЯ

Зураг.2 Хөдөө аж ахуйгаас бэлтгэсэн таван хошуу, малын махны нийт хэмжээ мян.тн



⁴⁸² <https://mofa.gov.mn/exp/blog/10/848>

2020 онд нийт бэлтгэсэн махны 3.4 хувьтай тэнцэх махыг дотоодын үйлдвэрүүд үйлдвэрийн аргаар боловсруулсан байна. Энэ нь эрүүл мэндийн шаардлага хангасан зориулалтын үйлдвэрт бэлтгэсэн мах нь нийт махны зөвхөн 3.4 хувьтай тэнцэж байгаа юм. Мах бэлтгэлийн дийлэнх хувь үйлдвэрийн бус аргаар бэлтгэдэг байна.

Зураг 3. Үйлдвэрийн аргаар боловсруулсан махны хэмжээ, мян.тн



Эх сурвалж: ҮСХ, 2020 оны гүйцэтгэл

2020 оны үйлдвэрийн аргаар боловсруулсан махны хэмжээг 2019 онтой харьцуулахад 7.1 мянган тн буюу 21.5 хувиар буурсан, 2015 онтой харьцуулахад 13.0 мянган тн буюу 49.6 хувиар нэмэгдсэн байна.

Нэг хүнд ногдох махны хэмжээ: Нэг хүнд 2020 онд дунджаар 230.8 кг мах ногдож, өмнөх оныхтой харьцуулахад 60.0 кг-аар буюу 35 хувиар нэмэгдсэн байна.⁴⁸³

Агуулга	2016	2017	2018	2019	2020
Мах, нядалгаа жингээр	132.1 кг	137.6 кг	163.1 кг	170.8 кг	230.8 кг

Хүснэгтээс харвал нэг хүнд ногдох махны хэмжээ 2016 оноос 2020 он хүртэл 132.1кг-аас 230 кг болж өссөн байна.

1.3 МАХ, МАХАН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ХАНГАМЖ

Манай улсын жишсэн хүн амын жилийн хүнсний хэрэгцээг 2020 оны байдлаар тооцож үзвэл, улсын хэмжээнд жилд нийтдээ 182.4 мянган тонн мах, махан бүтээгдэхүүн хэрэгцээтэй байна.

⁴⁸³ Хөдөө аж ахуйн салбарын танилцуулга 2020, хуудас 7,

1. **Жишсэн хүн амын жилийн хүнсний хэрэгцээ:** Жишсэн хүн амын мах, махан бүтээгдэхүүний хэрэгцээ 2.0 мянган тонноор нэмэгдсэн нь хамгийн өндөр өсөлттэй байна.

№	Бүтээгдэхүүний нэр, төрөл	Жишсэн нэг хүний жилийн хүнсний хэрэгцээ	2016	2017	2018	2019	2020
		килограмм	мянган тонн				
	Мах, махан бүтээгдэхүүн	69,4	172.6	176.2	178.7	179.2	182.4
1	Малын мах	43.8	109.0	111.3	112.9	113.2	115.2
2	Загас	11.0	27.2	27.8	28.2	28.3	28.8
3	Шувууны мах	14.6	36.3	37.1	37.6	37.7	38.4

Эх сурвалж: ЭМЯ

2. **Үйлдвэрлэл:** Дотоодод 2020 онд улсын хэмжээнд 648.5 мянган тонн **малын мах** үйлдвэрлэсэн байна.

№	Бүтээгдэхүүний нэр, төрөл	2019		2020*		Дотоодын үйлдвэрлэлийн өсөлт, бууралт,
		Дотоодын үйлдвэрлэл	Экспорт	Дотоодын үйлдвэрлэл	Экспорт	
	Мах, махан бүтээгдэхүүн	488343.7	39059.0	649121.1	20664.6	32.9 ↑
1	Малын мах	487843.1	39028.7	648548.8	20630.9	32.9 ↑
2	Загас	30.3	30.3	33.7	33.7	11.1 ↑
3	Шувууны мах	470.0	-	538.7	0	14.6 ↑

Эх сурвалж: УСХ, * Урьдчилсан гүйцэтгэл, ↑- Өсөлтийн хувь

УСТХ-ноос гаргасан 2020 оны урьдчилсан гүйцэтгэлийн тоо баримтаас үзэхэд, Улсын хэмжээнд үйлдвэрлэсэн 648'548.8 тн махны 20'630.6 тн махыг экспортод гаргасан ба малын махны дотоодын үйлдвэрлэл өмнөх оноос 32.9%-иар өссөн байна.

3. **Хэрэглээ, биет хэмжээгээр, мян.тн:** Хүн амын хэрэгцээнд 2020 онд улсын хэмжээнд 647.8 мянган тн мах, махан бүтээгдэхүүн нийлүүлсэн байна.

	Бүтээгдэхүүний нэр, төрөл	Хэрэглээ			Дотоодын үйлдвэрлэлээс			Импортлоос		
		2018	2019	2020*	2018	2019	2020*	2018	2019	2020*
	Мах, махан бүтээгдэхүүн	449.3	466.6	647.8	435.5	449.3	628.5	14.7	17.3	19.3
1	Малын мах	435.4	450.1	629.4	434.2	448.8	627.9	1.3	1.2	1.5
2	Загас	1.9	2.9	2.8	0	0	0	1.8	2.9	2.8

3	Шувууны мах	12.0	13.7	15.6	0.4	0.5	0.5	11.6	13.2	15.1
---	-------------	------	------	------	-----	-----	-----	------	------	------

Эх сурвалж: УСХ, ГЕГ, * Урьдчилсан гүйцэтгэл

Үндэсний статистикийн газар, Гаалийн ерөнхий газраас гаргасан 2020 оны урьдчилсан гүйцэтгэлийн тоо баримтаас харахад 2019 оны хүн амын хэрэгцээнд 19.3 мянган тн мах, махан бүтээгдэхүүн, 1.5 мянган тн малын мах импортоос нийлүүлсэн байна. Өмнөх онд буюу 2019 он импортоос 17.3 мянган тн мах, махан бүтээгдэхүүн, 1.2 мянган тн малын мах нийлүүлж байжээ.

4. *Махны хангамжийн түвшин, хувиар:* Махны хангамжийн түвшинг өмнөх онтой харьцуулбал мах, махан бүтээгдэхүүн 94.8 пунктээр өссөн байна.

	Бүтээгдэхүүний нэр, төрөл	Жишсэн хүн амын жилийн хүнсний хэрэгцээ			Хэрэглээ			Хангамжийн түвшин		
		2018	2019	2020*	2018	2019	2020*	2018	2019	2020*
		мянган.тонн						Хувь		
	Мах, махан бүтээгдэхүүн	178.7	179.2	182.4	449.3	446.6	647.8	251.4	260.4	355.2
1	Малын мах	112.9	113.2	115.2	435.4	450.1	629.4	385.8	397.7	546.4
2	Загас	28.2	28.3	28.8	1.9	2.9	2.8	6.6	10.1	9.6
3	Шувууны мах	37.6	37.7	38.4	12.0	13.7	15.6	31.9	36.3	40.6

5. *Мах, махан бүтээгдэхүүний хангамжийн хувь, 2020 он:* Жишсэн хүн амын жилийн хэрэгцээг дотоодын үйлдвэрлэлийн мах, махан бүтээгдэхүүнээр 97.0 хувийг хангаж байна.

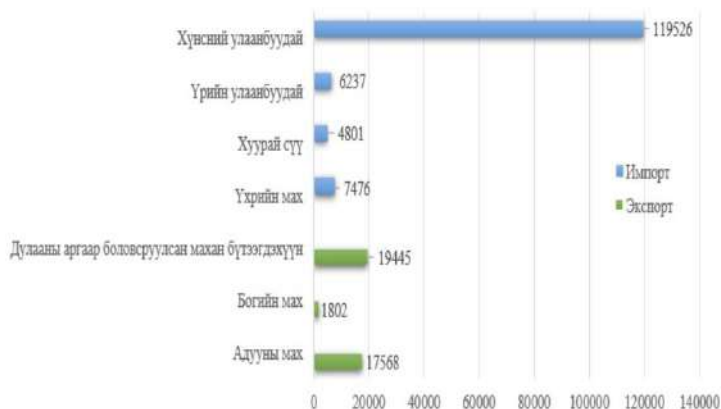
Бүтээгдэхүүний нэр, төрөл	Хангамж			Хангамж	
	Хэрэглээ	Дотоодын үйлдвэрлэл	Импорт	Дотоодын үйлдвэрлэл	Импорт
	мянган.тонн			Хувь	
Мах, махан бүтээгдэхүүн	647.8	628.5	19.3	97.0	3.0
1 Малын мах	629.4	627.9	1.5	99.8	0.2
2 Загас	2.8	0	2.8	0	100.2
3 Шувууны мах	15.6	0.5	15.1	3.5	96.5

1.4 ХҮНСНИЙ ТҮҮХИЙ ЭД, БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ИМПОРТ, ХУВЬ

Монгол Улс 2020 онд 17 бүлгийн 51 төрлийн нийт 116.6 сая ам.долларын хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг экспортолж, 151 төрлийн нийт 594.4 сая ам.долларын хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг импортолсон байна.

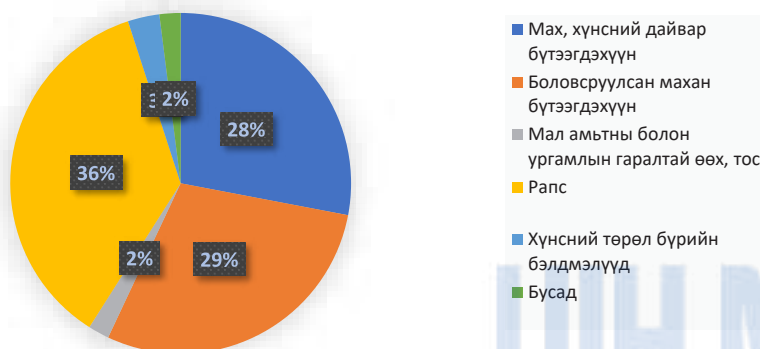
Стратегийн хүнсийг экспортлох, импортлох зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтыг Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн Сайдын 2020 оны “Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн батлах тухай” А-309 дүгээр тушаалаар байгуулагдсан ажлын хэсэг Засгийн газрын 2019 оны 329 дүгээр тогтоолоор баталсан “Стратегийн хүнсийг экспортлох, импортлох зөвшөөрөл олгох журам”-ын дагуу зохион байгуулж, албан хүсэлт ирүүлсэн аж ахуйн нэгжүүдэд олгон ажиллаж байна.

Зураг 4. Экспортлох, импортлох стратегийн хүнсний тоо, хэмжээ, тонн /2020 он/



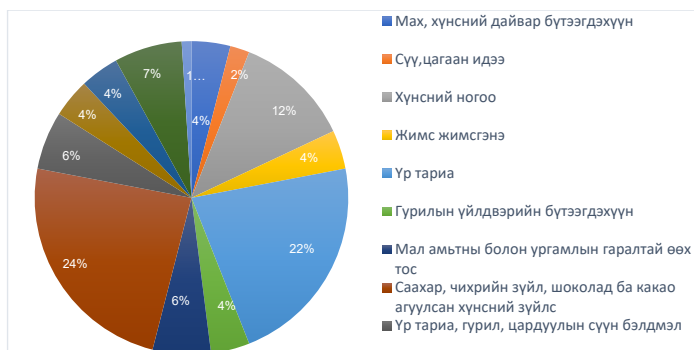
Эх сурвалж: ХХААХҮЯ

Зураг 5. Хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний экспорт, хувь /2020 он



Эх сурвалж: ХХААХҮЯ

Зураг 6. Хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний импорт, хувь /2020 он/



Эх сурвалж: ХХАХҮЯ

Мах, махан бүтээгдэхүүний экспорт, мян.тн /нэр төрлөөр/

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл/

№	Бүтээгдэхүүн	2016		2017		2018		2019		2020	
		тоо хэмжээ, мян.тн	мөнгөн дүн мян.ам.дол	тоо хэмжээ, мян.тн	мөнгөн дүн мян.ам.дол	тоо хэмжээ, мян.тн	мөнгөн дүн мян.ам.дол	тоо хэмжээ, мян.тн	мөнгөн дүн мян.ам.дол	тоо хэмжээ, мян.тн	мөнгөн дүн мян.ам.дол
1	Адууны мах	8.0	14392.6	26.1	44529.2	32.2	64974	30.8	57688.6	17.6	33048
2	Үхрийн мах	0.7	1592.3	0.6	1643.3	1.1	3306.2	0	0	0	0
3	Хонь, ямааны түүхий мах	0.2	361.5	2.6	60701	6.2	15567.7	7	24164.6	1.8	4828.3
4	Дулааны аргаар боловсруулсан мах	0.5	1550.9	2.8	8501.7	29.3	79038.6	18.4	50311.9	19.4	54756
НИИТ		9.3	17897.3	32.1	115375.2	68.8	162886.5	56.2	132165.1	38.8	92632.3

Мах, махан бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын экспортын мэдээ (Ямааны мах)

он	барааны код	барааны нэр	хүлээн авагч улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
2016	020450	Ямааны мах	БНХАУ	110.2	159.6
2017	020450	Ямааны мах			
2018	020450	Ямааны мах	БНХАУ	24.0	68.5
	020450	Ямааны мах	Вьетнам	1,244.8	2,158.5
	020450	Ямааны мах	Хонконг	187.9	416.1
2019	020450	Ямааны мах	БНАСАУ	814.9	1,792.6
	020450	Ямааны мах	БНХАУ	95.0	332.7
	020450	Ямааны мах	Вьетнам	242.0	467.3
2020	020450	Ямааны мах	Вьетнам	790.4	1,597.0
	020450	Ямааны мах	Хонконг	470.5	1,042.0
2021 эхний 10 сар	020450	Ямааны мах	БНХАУ	95.0	268.0
	020450	Ямааны мах	Вьетнам	73.0	226.3
	020450	Ямааны мах	Хонконг	487.0	966.8
2016-2021.10 дүн				4,634.6	9,495.5

Эх сурвалж: Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл

Мах, махан бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын экспортын мэдээ (Үхрийн мах)

он	барааны код	барааны нэр	хүлээн авагч улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
2016	0201.0202	Үхрийн мах	ОХУ	560.0	1,376.2
	0201	Үхрийн мах	БНХАУ	135.1	216.1
2017	0201	Үхрийн мах	ОХУ	600.0	1,643.3
	0201	Үхрийн мах	БНХАУ	0.1	0.7
2018	0201	Үхрийн мах	ОХУ	762.6	2,437.6
	0201	Үхрийн мах	Вьетнам	136.0	332.2
	0201	Үхрийн мах	Узбекстан	136.0	326.6
	0201 0202	Үхрийн мах	Казахстан	60.0	161.0
	0201 0202	Үхрийн мах	БНАСАУ	19.5	48.8
2019	0201 0202	Үхрийн мах			
2020	0201 0202	Үхрийн мах			
2021 эхний 10 сар	0201 0202	Үхрийн мах			
2016-2021.10 дүн				2,409.3	6,542.5

Эх сурвалж: Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл

Мах, махан бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын экспортын мэдээ (Адууны мах)

он	барааны код	барааны нэр	хүлээн авагч улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
2016	0205	Адууны мах	БНХАУ	6,118.5	10,532.1
	0205	Адууны мах	ОХУ	1,853.3	3,842.0
	0205	Адууны мах	Казахстан	11.0	12.1
	0205	Адууны мах	Япон	0.8	6.4
2017	0205	Адууны мах	БНХАУ	23,422.8	38,194.7
	0205	Адууны мах	ОХУ	2,198.0	5,145.6
	0205	Адууны мах	Казахстан	497.5	1,187.1
	0205	Адууны мах	Япон	0.4	1.8
2018	0205	Адууны мах	БНХАУ	29,446.0	58,649.2
	0205	Адууны мах	ОХУ	2,066.2	4,665.7
	0205	Адууны мах	Казахстан	688.6	1,659.1
2019	0205	Адууны мах	БНХАУ	30,350.0	56,565.8
	0205	Адууны мах	ОХУ	280.0	701.9
	0205	Адууны мах	Казахстан	203.5	405.2
	0205	Адууны мах	Япон	1.4	15.7
2020	0205	Адууны мах	БНХАУ	17,148.0	32,121.6
	0205	Адууны мах	Казахстан	419.8	925.9
2021 эхний 10 сар	0205	Адууны мах	БНХАУ	6,925.0	14,434.0
	0205	Адууны мах	Казахстан	100.0	152.0
	0205	Адууны мах	Япон	0.0	0.0
2016-2021.10 дүн				121,730.7	229,217.9

Эх сурвалж: Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл

Мах, махан бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын экспортын мэдээ (Малын дайвар бүтээгдэхүүн)

он	барааны код	барааны нэр	хүлээн авагч улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
2016	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Япон	5.5	57.8
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	2.9	1.3
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Хонконг	0.1	0.2
2017	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	46.3	27.8
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Вьетнам	40.0	20.0
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	20.0	26.0
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Казахстан	12.5	7.6
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Япон	6.5	69.8
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	БНСУ	1.2	21.4
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Арабын Нэгдсэн Эмират Улс	0.8	3.8
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Хонконг	0.6	12.9
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Вьетнам	1,503.4	1,905.6
2018	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Хонконг	111.0	166.5
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Киргизстан	8.6	43.2
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Япон	6.3	62.4
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Узбекстан	2.0	2.0
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Вьетнам	1,371.4	1,444.5
2019	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	БНАСАУ	983.5	1,064.5
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	3.0	0.4
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Хонконг	713.4	667.1
2020	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Вьетнам	387.5	460.1
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	БНАСАУ	100.0	130.0
2021 эхний 10 сар	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Хонконг	1,020.3	821.6
	0206	Малын дайвар бүтээгдэхүүн	Турк Улс	20.0	10.0
2016-2021.10 дүн				6,366.7	7,026.5

Эх сурвалж: Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл

Мах, махан бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын экспортын мэдээ (Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн)

он	барааны код	барааны нэр	хүлээн авагч улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
2016	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	17.0	74.2
2016	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	6.0	19.8
2016	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	Япон	0.0	0.0
2017	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	18.2	170.1
2017	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	10.8	55.7
2017	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	БНСУ	0.4	6.1
2017	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	Япон	0.1	1.5
2018	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	12.5	98.8
2018	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	6.0	29.5
2018	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	Япон	0.2	3.0
2019	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	25.0	125.0
2019	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	6.4	37.5
2019	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	Арабын Нэгдсэн Эмират Улс	0.1	1.3
2020	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	БНХАУ	75.0	375.0
2020	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	5.4	28.1
2021 эхний 10 сар	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	1.6	7.6
2021 эхний 10 сар	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	1.5	7.0
2021 эхний 10 сар	0210	Утсан, хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн	ОХУ	1.5	7.0
2016-2021.10 дүн				187.6	1,047.2

Эх сурвалж: Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл

Мах, махан бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын экспортын мэдээ (Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн)

он	барааны код	барааны нэр	хүлээн авагч улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
2016	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	БНХАУ	353.8	1,325.7
	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	ОХУ	83.0	225.1
2017	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	БНХАУ	2,536.4	7,739.4
	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	ОХУ	294.3	762.3
	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	БНСУ	0.0	0.0
2018	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	БНХАУ	28,988.6	78,396.4
	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	ОХУ	233.6	642.2
2019	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	БНХАУ	18,411.7	50,042.7
	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	ОХУ	89.3	268.8
	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	Япон	0.0	0.4
2020	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	БНХАУ	21,165.5	60,188.9
	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн	ОХУ	15.9	53.5
2021 эхний 10 сар	1602	Боловсруулалт хийсэн махан бүтээгдэхүүн			
2016-2021.10 дүн				72,172.2	199,645.6

Экспортлох эрх бүхий магадлан итгэмжлэгдсэн үйлдвэр: Монгол Улсаас БНХАУ-д адууны мах экспортлох эрхтэй 12 аж ахуйн нэгж, хонь ямаа, үхрийн мах экспортлох эрхтэй 6 аж ахуйн нэгж, дулааны аргаар боловсруулсан мах экспортлох эрхтэй 15 аж ахуйн нэгж, нядалгааны эрхтэй 10 аж ахуйн нэгж, ОХУ улсад мах, махан бүтээгдэхүүн экспортлох эрх бүхий магадлан итгэмжлэгдсэн 31 аж ахуйн нэгж, Вьетнам улсад дулааны аргаар боловсруулсан хонь, ямаа, үхрийн мах экспортлох эрх бүхий магадлан итгэмжлэгдсэн 4 аж ахуйн нэгж тус тус байна.

БНХАУ-д мах, махан бүтээгдэхүүн экспортлох магадлан итгэмжлэгдсэн аж ахуйн нэгжийн жагсаалт. (Хавсралт 1)

1.6 МОНГОЛ УЛСЫН ИМПОРТЫН БАРААНЫ ГААЛИЙН АЛБАН ТАТВАРЫН ХУВЬ, ХЭМЖЭЭ (Мах хүнсний дайвар бүтээгдэхүүн, сүүн бэлдмэл)

Монгол Улсын Их Хурлын 1999 оны 27 дугаар тогтоолын хавсралт⁴⁸⁴

Бүлэг	зүйл №	Үндэсний код	Барааны бичиглэл	Албан татварын хувь, хэмжээ
01	01.04	0101.11.00	Амьд мал, амьтад	5
		0102.10.00	Цэвэр үүлдрийн үржлийн адуу	0
		0103.10.00	Цэвэр үүлдрийн үржлийн үхэр	0
			Цэвэр үүлдрийн үржлийн гахай	0
			Хонь, ямаа	0

⁴⁸⁴ <https://legalinfo.mn/mn/detail/6093/2/207783>

02			Мах, хүнсний дайвар бүтээгдэхүүн	20 хүртэл /Энэ бүлэгт 2015 оны 07 дугаар сарын 09-ний өдрийн 74 дүгээр тогтоолоор өөрчлөлт оруулсан/
03			Загас, хавч, нялцгай биетэн ба усны бусад сээр нуруугүй амьтан	5
19			Үр тариа, гурил, цардуул, сүүн бэлдмэл; гурилан бүтээгдэхүүн	20 хүртэл /Энэ бүлэгт 2015 оны 07 дугаар сарын 09-ний өдрийн 74 дүгээр тогтоолоор өөрчлөлт оруулсан/

1.7 МОНГОЛ УЛСААС БНХАУ-Д ЭКСПОРТОЛЖ БАЙГАА МАХ, МАХАН БҮТЭЭГДЭХҮҮНД НОГДУУЛЖ БҮЙ ТАТВАРЫН ХЭМЖЭЭ

Үхрийн мах (Код 0201)

Нэгж Unit	kilogram	Ерөнхий тарифын хувь Gen (General Tariff Rate)	70	(Хамгийн таатай улс) MFN (Most-favored Nation)	20
НӨАТ TaxVAT (Value-added Tax):	9	Additional Tariff on U.S. Imports	25	Экспортын татварын хөнгөлөлт Export Tax Rebate	9
Зохицуулалт ба хязгаарлалт Regulations & Restrictions	4ABEFx	Inspection & Quarantine	P.R/Q.S	Consumption Tax	
(Чөлөөт худалдааны гэрээний татвар)FTA (Free Trade Agreement Tax)	View	CCC Certificate	-	In-Quota on Imported Goods	0
IT Origin Country Tariff		Anti-Dumping / Anti-Subsidy	-		

Эх сурвалж: <https://hs.e-to-china.com/ks-0201.html>

Утсан хатаасан мах, дайвар бүтээгдэхүүн (код 0210)

Нэгж Unit	Unit	kilogram	Ерөнхий тарифын хувь Gen (General Tariff Rate)	80	(Хамгийн таатай улс) MFN (Most-favored Nation)	25
НӨАТ TaxVAT (Value-added Tax):	TaxVAT (Value-added Tax):	9	Additional Tariff on U.S. Imports	30	Export Tax Rebate	9
Зохицуулалт ба хязгаарлалт Regulations & Restrictions	Regulations & Restrictions	ABFE	Inspection & Quarantine	P.R/Q.S	Consumption Tax	
(Чөлөөт худалдааны гэрээний татвар)FTA (Free Trade Agreement Tax)	FTA (Free Trade Agreement Tax)	View	CCC Certificate	-	In-Quota on Imported Goods	0
IT Origin Country Tariff	IT Origin Country Tariff		Anti-Dumping / Anti-Subsidy	-		

Эх сурвалж: <https://hs.e-to-china.com/ks-0201.html>

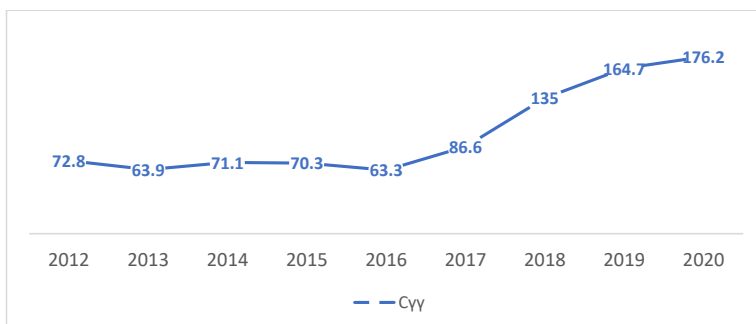
БҮЛЭГ 2. СҮҮ, СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮН

2.1 ДОТООДЫН СҮҮ, СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ

Монгол Улсын хэмжээнд сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 204 үйлдвэр болон цех, 77 хөргөлтийн төв үйл ажиллагаа явуулж, тэдгээрт нийт 1680 гаруй хүн ажиллаж байна. Сүү боловсруулах салбарын суурилагдсан хүчин чадал жилд 470.5 мянган тонн бөгөөд өнөөдрийн байдлаар 35 хувийг ашиглаж байна.

2020* оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр үйлдвэрийн аргаар 176.2 сая.литр сүү, сүүн бүтээгдэхүүнийг боловсруулсан бөгөөд өмнөх оны тоо хэмжээтэй харьцуулахад 7 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна.

Зураг 6. Үйлдвэрлэлийн аргаар боловсруулсан сүүний хэмжээ сая.литр

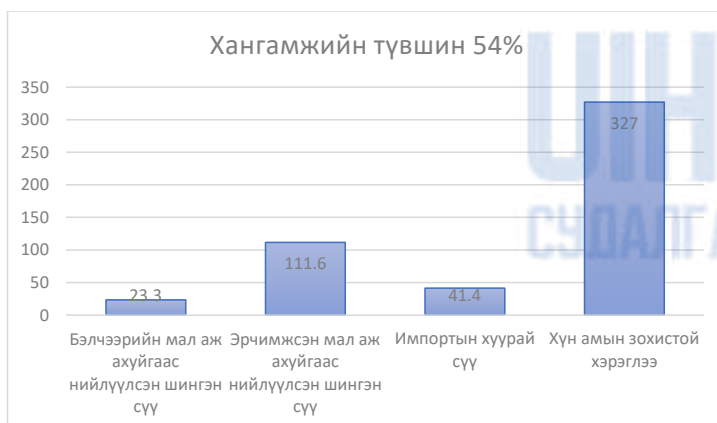


Эх сурвалж: ХХААХҮЯ

Сүүний чиглэлийн эрчимжсэн мал аж ахуйд байгаа 2091 толгой цэвэр үүлдрийн үнээнээс өдөрт дунджаар 18 литр сүү, 67.0 мянган толгой эрлийз үнээнээс өдөрт дунджаар 6 литр сүү авч байна. 2020* онд эрчимжсэн мал аж ахуйгаас 111.6 сая.литр сүүг үйлдвэрт нийлүүлсэн байна. Үүнээс үзэхэд нийт нийлүүлсэн шингэн сүүний 70 хувийг дулааны улиралд, 30 хувийг сэрүүний улиралд бүрдүүлж байна.

Эрчимжсэн аж ахуйгаас нийлүүлэх сүүний хэмжээнд улирлын хамаарал ихээхэн нөлөөлж байгаа тул өвөл, хаврын улиралд төвлөрсөн хот, суурин газрын хүн амыг сүү, сүүн бүтээгдэхүүнээр хангах боломж бүрдэхгүй байна. Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсын хүн амын сүү, сүүн бүтээгдэхүүний хангамж хэрэгцээ 54 %-ийн үзүүлэлттэй байна.

Зураг 7.



Эх сурвалж: ХХААХҮЯ (Нэгж: Мян.тн)

Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн мэдээлэл:

2020 оны 9 дүгээр сарын 30-ны өдөр Засгийн 130 дугаар тогтоолоор “Сүү боловсруулах үйлдвэр, цехэд гарал үүсэл нь баталгаажсан эрүүл малыг, техникийн зохицуулалтын шаардлагад нийцсэн түүхий сүүг нийлүүлсэн малчин, эрчимжсэн мал аж ахуй эрхлэгчид мөнгөн урамшуулал олгох” журмыг батлуулсан.

Уг журмын хэрэгжилтийг хангах зорилгоор шаардлага хангасан сүү боловсруулах 8 үйлдвэрт 2020 оны 11, 12 дугаар сар, 2021 оны 01, 02, 03 дугаар саруудад техникийн зохицуулалтын шаардлагад нийцсэн түүхий сүү бэлтгэн нийлүүлсэн, Үндэсний статистикийн хорооны 2019, 2020 оны мал тооллогын А дансны бүртгэлтэй, Мал эмнэлгийн гарал үүслийн гэрчилгээгээр баталгаажсан, сүүний үйлдвэрт нийлүүлсэн сүүгээ И-баримтад бүртгүүлэн баталгаажуулсан 8.585.965 литр түүхий сүү тушаасан 2.375 малчин, эрчимжсэн мал аж ахуйн эрхлэгчдэд Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдын тушаалын дагуу 4,194,280,400.0 төгрөгийг Төрийн сангийн дансаар дамжуулан олгосон.

2020* онд үйлдвэрлэсэн сүү, сүүн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл 2019 оны мөн үетэй харьцуулахад шингэн сүү, тараг, зайрмаг, цөцгий, цөцгийн тос, өтгөн цөцгий, шар тос тус тус өссөн дүнтэй байна.

№	Бүтээгдэхүүн	Хэмжих нэгж	2016	2017	2018	2019	2020
1	Шингэн сүү	сая л	27.1	29.6	38.25	40.45	47.3
2	Тараг	сая л	7.11	7.98	13.2	13.74	15.69
3	Зайрмаг	сая ш	25.43	33.42	100.6	104.7	112.1
4	Цөцгий	тн	1.44	0.65	5.1	3.6	4.2
5	Цөцгийн тос	тн	127.1	136.9	142.4	203.9	223.0
6	Өтгөн цөцгий	тн	150.1	167.1	177.4	190.0	203.4
7	Өрөм зөөхий	тн	324.0	348.1	367.0	528.1	478.9
8	Шар тос	тн	2.1	2.3	5.9	131.5	145.2
9	Бяслаг, аарц	тн	146.6	112.1	231.4	506.7	499.8

Эх сурвалж: ХХААХҮЯ

2.1 СҮҮ, СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ИМПОРТЫН МЭДЭЭ, тн

Гаалийн ерөнхий газраас гаргасан тоо баримтаас үзвэл 2020 онд импортоор орж ирж буй сүү, сүүн бүтээгдэхүүний дийлэнхийг хуурай сүү (3814.2 тн) эзэлж байна.

№	Нэр төрөл	2016	2017	2018	2019	2020
1	Шингэн сүү, цөцгий.	4.5	61.3	101.4	115.4	123.7
2	Хуурай сүү	2552.3	3739.8	3445.1	4276.2	3814.2
3	Өтгөрүүлсэн сүү	1068.3	1527.7	1539.7	1087.9	919.5
4	Тараг, цагаан идээ.	783.8	1133.9	1475.5	1992.4	2429.3
5	Шар сүү	28.5	10.0	12.7	65.8	100.2
6	Цөцгийн тос	292.4	408.8	327.5	225.8	264.5
7	Бяслаг ба аарц.	720.7	1067.1	1396.2	1533.5	1745.7
НИЙТ		5450.5	7948.6	8298.1	9297.0	9397.1

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл/

2.2 СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ИМПОРТЫН МЭДЭЭ, кг/улсаар

2020 оны байдлаар Шинэ Зеланд улсаас импортоор орж ирж буй сүү, сүүн бүтээгдэхүүн хамгийн өндөр (3,156.024 кг) үзүүлэлттэй байна.

№	Нэр төрөл	2016	2017	2018	2019	2020
1	Шингэн сүү, цөцгий.					
1.1	БНХАУ		1,260.0			
1.2	ОХУ		4.0	39,951.4	16,446.4	12,048.0
1.3	Франц		60,069.4	61,487.7	96,468.6	105,888.0
1.4	ХБНГУ			19.8	29.7	5,775.8
1.5	Итали				2,436.0	
1.6	БНСУ	360.0				
2	Хуурай сүү					
2.1	Австрали		96,000.0	115,000.0		
2.2	Беларусь		1,385,175.0	1,867,000.0	1,383,750.0	642,700.0
2.3	БНХАУ		16,022.0			
2.4	Малайз		35,500.0	41,198.0	46,500.0	15,500.0
2.5	Польш	44,000.00	678,000.0	271,500.0	205,000.0	
2.6	Шинэ Зеланд		1,529,075.0	1,150,450.0	2,640,925.0	3,156,025.0
2.7	АНУ				51.1	
2.8	ХБНГУ	15,600.0				
3	Өтгөрүүлсэн сүү					
3.1	Беларусь		66,298.9	1,973.2	107.7	107.7
3.2	Казахстан		460.0			
3.3	Катар		11.2			
3.4	Малайз		316,848.0	355,608.0	411,556.8	310,176.0
3.5	ОХУ	2,391.1	798,856.3	827,862.5	477,725.4	398,060.0
3.6	Украин		345,280.6	354,281.1	198,531.0	205,362.3
3.7	АНУ				10.5	
3.8	БНСУ					41.2
3.9	ХБНГУ					5,760.0
4	Тараг, цагаан идээ.					
4.1	АНУ				274.4	22.8
4.2	БНСУ				15,003.0	16,119.5
4.3	ОХУ				1,740,134.0	939,024.3
4.4	Турк Улс				21.0	
4.5	Казахстан					724,467.8
5	Цөцгийн тос					

5.1	АНУ		117.0	4.4		
5.2	Беларусь		59,244.6	130,000.0	101,000.0	
5.3	Испани		16,000.0			
5.4	Катар		345.6			
5.5	ОХУ	326.4	120,659.5	76,074.0	19,023.1	628.0
5.6	Франц		72,949.0	58,274.0	62,702.6	55,775.4
5.7	ХБНГУ		21,897.5	10,937.0	18,648.4	23,372.0
5.8	Шинэ Зеланд		117,600.0	50,400.0	16,800.0	50,400.0
5.9	Малайз			93.5	115.2	
5.10	Марокко			162.0		
5.11	Бангладеш				55.3	
5.12	БНСУ				167.3	854.0
5.13	Уругвай				5,000.0	3,000.0
5.14	Чех улс				1,944.0	
5.15	Энэтхэг				395.0	150.0
5.16	Казахстан					10,296.0
5.17	Польш	36.0				120,000.0
6	Бяслал ба аарц					
6.1	Австрали		1,024.8	9,032.9	9,516.0	15.8
6.2	Австри		126,603.0	175,464.0	206,455.8	157,248.0
6.3	АНУ		21,504.1	51,105.5	217,407.3	124,175.7
6.4	Антигуа ба Барбуда		25,000.0			
6.5	Аргентин		250,294.0	350,101.1	199,997.1	224,201.8
6.6	БНСУ		2,166.9	3,306.8	3,910.6	8,027.7
6.7	БНХАУ	2,016.00	7,422.0			6,755.5
6.8	Итали		220.9	1,497.0	1,722.9	2,802.7
6.9	Катар		687.8			
6.10	Литва		6,574.8	24,884.0	13,264.8	8,758.7
6.11	ОХУ	12,660.7	182,407.8	220,393.3	155,627.5	272,991.9
6.12	Польш		256.5	16,574.9	58,806.7	121,826.2
6.13	Серби		176.4			
6.14	Финланд		40,089.6	61,741.1	37,684.8	65,625.0
6.15	Франц		10,339.4	5,845.3	6,383.5	7,302.9
6.16	ХБНГУ		295,516.3	308,576.3	377,107.0	459,593.3
6.17	Шинэ Зеланд		96,792.0	132,552.0	199,296.0	177,408.0
6.18	Беларусь			232.4		56,052.5
6.19	Казахстан			9,203.7		
6.20	Уругвай			25,000.0	45,000.0	47,000.0
6.21	Швейцар			698.3	1,317.0	
6.22	Саудын Арабын Вант Улс				12.3	
6.23	Тайланд				5.8	
6.24	Дани					749.6
6.25	Малайз					3,105.0
6.26	Нидерланд					1,257.3
6.27	Турк Улс					780.0
6.28	Албани	301				
6.29	Аргентин	1,066.0				

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл

Сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 2020-2021 онуудын импортын мэдээ (бяслаг ба аарц)

Барааны код	Барааны нэр	Он	Гарал улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
406	Бяслаг ба аарц.	2020	ХБНГУ	459.6	1,690.4
406	Бяслаг ба аарц.	2020	ОХУ	273.0	1,098.1
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Аргентин	224.2	898.1
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Шинэ Зеланд	177.4	750.2
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Австри	157.2	653.5
406	Бяслаг ба аарц.	2020	АНУ	124.2	658.9
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Польш	121.8	496.9
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Финланд	65.6	154.5
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Беларусь	56.1	238.3
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Уругвай	47.0	143.6
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Литва	8.8	41.6
406	Бяслаг ба аарц.	2020	БНСУ	8.0	82.5
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Франц	7.3	55.8
406	Бяслаг ба аарц.	2020	БНХАУ	6.8	43.5
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Малайз	3.1	21.5
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Итали	2.8	25.3
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Нидерланд	1.3	6.1
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Турк Улс	0.8	0.8
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Дани	0.7	5.1
406	Бяслаг ба аарц.	2020	Австрали	0.0	0.2
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	ХБНГУ	641.9	2,901.4
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	ОХУ	357.4	1,471.4
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Аргентин	350.0	1,480.4
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Австри	266.6	1,181.5
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Шинэ Зеланд	155.2	652.3
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Беларусь	151.1	706.5
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Польш	150.8	672.3
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Финланд	43.5	107.4
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Дани	28.9	186.5
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	АНУ	28.1	178.0
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Уругвай	25.0	76.5
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Франц	16.3	147.1
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Литва	13.7	87.1
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Нидерланд	8.4	53.0
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	БНСУ	5.7	65.4

406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	БНХАУ	3.8	25.3
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Бельги	2.5	14.9
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Испани	1.7	21.4
406	Бяслаг ба аарц.	2021 эхний 10 сар	Итали	1.6	14.2

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл/

Сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын импортын мэдээ (Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий)

Барааны код	Барааны нэр	Он	Гарал улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	Шинэ Зеланд	2,304.8	5,793.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	ОХУ	635.1	707.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	Малайз	273.9	361.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	Украин	200.0	252.1
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	Польш	88.0	200.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	Австрали	64.0	181.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	ХБНГУ	40.6	98.7
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	БНСУ	18.6	19.2
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	Франц	15.0	37.0
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	Вьетнам	1.0	1.2
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	БНХАУ	0.1	0.4
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2016	АНУ	0.1	0.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Беларусь	1,565.6	4,172.8
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Шинэ Зеланд	1,529.1	5,185.0
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	ОХУ	799.1	992.2
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Польш	678.0	1,963.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Малайз	352.3	336.4
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Украин	345.3	425.1
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Австрали	96.0	336.8
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	БНХАУ	16.0	38.4
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	БНСУ	3.4	4.9

402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Казахстан	0.5	0.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	ХБНГУ	0.1	0.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	АНУ	0.0	0.2
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2017	Катар	0.0	2.4
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	Беларусь	1,959.0	5,854.8
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	Шинэ Зеланд	1,200.9	4,103.8
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	Польш	943.5	2,371.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	ОХУ	827.9	920.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	Малайз	421.8	421.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	Украин	354.3	455.7
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	Австрали	115.0	390.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	БНСУ	21.0	37.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	ХБНГУ	20.7	47.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2018	АНУ	1.6	2.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Шинэ Зеланд	2,640.9	8,557.2
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Беларусь	1,631.5	4,663.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Польш	1,136.5	2,787.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	ОХУ	477.7	511.0
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Малайз	458.1	428.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Украин	198.5	300.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	БНСУ	3.8	5.7
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Энэтхэг	1.7	10.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	АНУ	1.6	2.2
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Вьетнам	0.4	0.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Саудын Арабын Вант Улс	0.0	0.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Турк Улс	0.0	0.1
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Тайланд	0.0	0.0
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2019	Швейцар	0.0	0.0

	сүү, цөцгий.				
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	Шинэ Зеланд	3,156.0	10,417.8
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	Беларусь	1,251.8	3,808.1
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	ОХУ	398.4	406.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	Польш	374.1	1,065.0
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	Малайз	325.7	398.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	Украин	206.6	319.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	ХБНГУ	6.1	14.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	АНУ	3.6	3.7
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	БНСУ	1.1	2.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2020	Швейцар	0.0	0.0
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Беларусь	2,386.9	7,836.4
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Шинэ Зеланд	1,964.1	6,949.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Малайз	312.4	405.8
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	ОХУ	246.7	324.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Украин	211.2	346.5
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Польш	154.0	505.1
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Уругвай	25.0	79.8
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	БНСУ	4.8	4.3
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	АНУ	2.8	2.4
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Итали	1.2	13.1
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	ХБНГУ	0.8	1.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Чех улс	0.8	3.7
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Казахстан	0.5	20.9
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Франц	0.3	2.6
402	Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Тайланд	0.1	0.0
2016-2021.10 дүн				32,478.0	85,920.9

Сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын импортын мэдээ (Тараг, цагаан идээ)					
Барааны код	Барааны нэр	Он	Гарал улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
403	Тараг, цагаан идээ.	2016	ОХУ	753.8	1,005.2
403	Тараг, цагаан идээ.	2016	Казахстан	19.3	32.9
403	Тараг, цагаан идээ.	2016	Беларусь	6.1	14.5
403	Тараг, цагаан идээ.	2016	БНСУ	4.7	15.8
403	Тараг, цагаан идээ.	2017	ОХУ	938.6	1,501.3
403	Тараг, цагаан идээ.	2017	Казахстан	180.5	311.5
403	Тараг, цагаан идээ.	2017	БНСУ	8.3	27.4
403	Тараг, цагаан идээ.	2017	Беларусь	5.4	8.9
403	Тараг, цагаан идээ.	2017	АНУ	0.8	1.2
403	Тараг, цагаан идээ.	2017	Катар	0.3	0.4
403	Тараг, цагаан идээ.	2017	БНХАУ	0.1	1.4
403	Тараг, цагаан идээ.	2018	ОХУ	1,420.0	2,384.5
403	Тараг, цагаан идээ.	2018	Казахстан	46.1	93.0
403	Тараг, цагаан идээ.	2018	БНСУ	9.4	37.4
403	Тараг, цагаан идээ.	2019	ОХУ	1,976.9	3,589.3
403	Тараг, цагаан идээ.	2019	БНСУ	15.0	53.7
403	Тараг, цагаан идээ.	2019	АНУ	0.4	7.0
403	Тараг, цагаан идээ.	2019	Турк Улс	0.0	0.1
403	Тараг, цагаан идээ.	2020	ОХУ	1,687.8	3,138.7
403	Тараг, цагаан идээ.	2020	Казахстан	725.3	1,136.9
403	Тараг, цагаан идээ.	2020	БНСУ	16.1	36.2
403	Тараг, цагаан идээ.	2020	АНУ	0.0	0.2
403	Тараг, цагаан идээ.	2021 эхний 10 сар	ОХУ	1,950.1	3,725.8
403	Тараг, цагаан идээ.	2021 эхний 10 сар	Казахстан	701.6	1,207.5
403	Тараг, цагаан идээ.	2021 эхний 10 сар	БНХАУ	44.5	37.0
403	Тараг, цагаан идээ.	2021 эхний 10 сар	Беларусь	11.9	35.9
403	Тараг, цагаан идээ.	2021 эхний 10 сар	БНСУ	1.2	11.6
2016-2021.10 дүн				10,524.2	18,415.4

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл/

Сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын импортын мэдээ (Цөцгийн тос)

Барааны код	Барааны нэр	Он	Гарал улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
405	Цөцгийн тос	2016	Франц	88.5	427.3
405	Цөцгийн тос	2016	Шинэ Зеланд	84.1	306.2
405	Цөцгийн тос	2016	ОХУ	74.9	132.8
405	Цөцгийн тос	2016	Испани	32.0	145.5
405	Цөцгийн тос	2016	ХБНГУ	11.6	48.2
405	Цөцгийн тос	2016	Беларусь	1.0	2.3
405	Цөцгийн тос	2016	БНСУ	0.2	1.9
405	Цөцгийн тос	2017	ОХУ	120.7	225.4
405	Цөцгийн тос	2017	Шинэ Зеланд	117.6	736.7
405	Цөцгийн тос	2017	Франц	72.9	455.5
405	Цөцгийн тос	2017	Беларусь	59.2	299.0

405	Цөцгийн тос	2017	ХБНГУ	21.9	98.8
405	Цөцгийн тос	2017	Испани	16.0	100.4
405	Цөцгийн тос	2017	Катар	0.3	1.6
405	Цөцгийн тос	2017	АНУ	0.1	0.8
405	Цөцгийн тос	2018	Беларусь	130.0	670.2
405	Цөцгийн тос	2018	ОХУ	76.1	148.2
405	Цөцгийн тос	2018	Франц	58.3	416.2
405	Цөцгийн тос	2018	Шинэ Зеланд	50.4	353.5
405	Цөцгийн тос	2018	ХБНГУ	10.9	65.2
405	Цөцгийн тос	2018	Финланд	1.5	4.6
405	Цөцгийн тос	2018	Марокко	0.2	0.6
405	Цөцгийн тос	2018	Малайз	0.1	0.9
405	Цөцгийн тос	2018	АНУ	0.0	0.1
405	Цөцгийн тос	2019	Беларусь	101.0	516.8
405	Цөцгийн тос	2019	Франц	62.7	480.7
405	Цөцгийн тос	2019	ОХУ	19.0	100.2
405	Цөцгийн тос	2019	ХБНГУ	18.6	90.4
405	Цөцгийн тос	2019	Шинэ Зеланд	16.8	99.1
405	Цөцгийн тос	2019	Уругвай	5.0	16.4
405	Цөцгийн тос	2019	Чех улс	1.9	17.7
405	Цөцгийн тос	2019	Энэтхэг	0.4	2.6
405	Цөцгийн тос	2019	БНСУ	0.2	3.0
405	Цөцгийн тос	2019	Малайз	0.1	1.0
405	Цөцгийн тос	2019	Бангладеш	0.1	0.5
405	Цөцгийн тос	2020	Польш	120.0	522.8
405	Цөцгийн тос	2020	Франц	55.8	404.7
405	Цөцгийн тос	2020	Шинэ Зеланд	50.4	245.4
405	Цөцгийн тос	2020	ХБНГУ	23.4	98.0
405	Цөцгийн тос	2020	Казахстан	10.3	100.1
405	Цөцгийн тос	2020	Уругвай	3.0	7.4
405	Цөцгийн тос	2020	БНСУ	0.9	8.7
405	Цөцгийн тос	2020	ОХУ	0.6	3.4
405	Цөцгийн тос	2020	Энэтхэг	0.2	1.0
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	Беларусь	220.0	1,108.7
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	Шинэ Зеланд	67.2	346.8
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	Франц	66.3	495.2
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	Дани	44.8	204.7
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	Польш	41.0	277.1
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	ХБНГУ	29.1	176.9
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	ОХУ	1.5	10.7
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	БНСУ	0.8	8.5
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	Итали	0.3	3.0
405	Цөцгийн тос	2021 эхний 10 сар	Энэтхэг	0.1	1.1
2016-2021.10 дүн				1,990.0	9,994.5

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл

Сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын импортын мэдээ (Шар сүү)

Барааны код	Барааны нэр	Он	Гарал улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
404	Шар сүү	2016	ОХУ	18.5	17.7
404	Шар сүү	2016	Украин	10.0	8.1
404	Шар сүү	2016	АНУ	0.0	0.1
404	Шар сүү	2016	БНСУ	0.0	0.1
404	Шар сүү	2017	ОХУ	6.2	8.6
404	Шар сүү	2017	Беларусь	3.0	2.5
404	Шар сүү	2017	Франц	0.4	1.3
404	Шар сүү	2017	БНСУ	0.3	0.6
404	Шар сүү	2018	ОХУ	6.4	12.8
404	Шар сүү	2018	ХБНГУ	5.2	6.3
404	Шар сүү	2018	АНУ	0.8	1.5
404	Шар сүү	2018	БНСУ	0.3	2.1
404	Шар сүү	2019	ОХУ	65.8	90.2
404	Шар сүү	2019	БНСУ	0.0	0.2
404	Шар сүү	2020	ОХУ	52.4	60.7
404	Шар сүү	2020	Беларусь	40.0	44.4
404	Шар сүү	2020	Аргентин	7.0	6.0
404	Шар сүү	2020	БНСУ	0.8	3.3
404	Шар сүү	2021 эхний 10 сар	Беларусь	87.8	112.0
404	Шар сүү	2021 эхний 10 сар	ОХУ	29.0	34.8
404	Шар сүү	2021 эхний 10 сар	Франц	0.8	3.7
404	Шар сүү	2021 эхний 10 сар	БНСУ	0.1	1.1
404	Шар сүү	2021 эхний 10 сар	Казахстан	0.0	0.1
2016-2021.10 дүн				335.0	418.4

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл/

Сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 2016-2021 онуудын импортын мэдээ (Шингэн сүү цөцгий)

Барааны код	Барааны нэр	Он	Гарал улс	тоо хэмжээ, тонн	үнийн дүн, мян.\$
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2016	ОХУ	4.1	4.1
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2016	БНСУ	0.4	0.4
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2017	Франц	60.1	232.4
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2017	БНХАУ	1.3	1.7
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2017	ОХУ	0.0	0.0
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2018	Франц	61.5	255.3
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2018	ОХУ	40.0	54.2
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2018	ХБНГУ	0.0	0.1
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2019	Франц	96.5	358.5
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2019	ОХУ	16.4	68.7
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2019	Итали	2.4	3.9
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2019	ХБНГУ	0.0	0.1
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2020	Франц	105.9	369.4
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2020	ОХУ	12.0	30.4
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2020	ХБНГУ	5.8	12.8
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Франц	92.4	395.4
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	ХБНГУ	23.8	74.8
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	ОХУ	14.7	54.7
401	Шингэн сүү, цөцгий.	2021 эхний 10 сар	Дани	5.0	14.5
2016-2021.10 дүн				542.2	1,931.3

/*Гаалийн ерөнхий газрын мэдээлэл/

Хавсралт

БНХАУ-д мах, махан бүтээгдэхүүн экспортлох магадлан итгэмжлэгдсэн аж ахуйн нэгжийн жагсаалт.

Монголоос БНХАУ-д бүртгэлтэй махны компаниудын жагсаалт (2019 оны 5 сарын 8ны байдлаар)				
序号	注册编号Approval No.	企业名称Name of Plant	企业地址Address of Plant	备注Remark
1	18	MONGOL MEAT EXPO LLC	20th Khoroo, Songinokhairkhan Distric,Ulaanbaatar	
2	23	DORNIN GORI 2 LLC	Sukhbaatar city, Selenge Province	
3	2057123	KHUNSCOMPLEX LLC	22/3, St.Dorj, 2nd khoroo, Bayanzurkh district, Ulaanbaatar, Mongolia	
4	2069229	MAKH IMPEX JSC	St.khunschid, 4th khoroo songinokhairkhan district ulanbaatar city	
5	2088118	KHATAN SUIKH IMPEX LLC	SonginoKhairkhan district, 4th khoroo, Ulaanbaatar	
6	2089173	KHUN-OD LLC	Bgd,Erchinkhuchnii Gudanj,NO.52, Ulaanbaatar	
7	2610604	TRUST TRADE LLC	9 Narin zam, 25th khoroo, Bayanzurkhdistrict, Ulaanbaatar, Mongolia 44 Dorj street , 2-th horoo, Bayanzurkhdistrict, Ulaanbaatar, Mongolia	
8	2776022	HRII LLC	St.khunschid, 4th khoroo, Makh Impeх company building songinokhairkhan district ulanbaatar-25, Mongolia	
9	2845008	SAVAN-UUL LLC	Songinokhairkhandistrict, 32-Khoroo, 18400 street 51-1, Ulaanbaatar city, Mongolia	
10	3491404	TES SHIM	Zur bag, Tes Soun Zavkhan province	
11	4000277	BUMYOMIN LLC	3rd Bag, Ulaangon city, Uvs province, Mongolia	
12	4138945	MONGOL ECO MEAT HUNSUUL MAKH MARKET LLC	1-238, 3th Bag, Murun, Huvsgul Province, Mongolia	
13	4252284	DARKHAN MEAT FOODS LLC	15th bag, Industrial district, Darkhan soum, DarkhanUul, Mongolia	
14	4402022	JARGALANT MAKH IMPEX LLC	Bayantsagaan bag, Bayan-Under soum, Orkhon province, Mongolia	
15	5064376	EDGS LLC	Arts-Suuri, Niseg bagh, Tes soum, Zavkhan province, Mongolia	
16	5082161	IEHERSHARPAGAD LLC	Ulaanbaatar city, Songino-Khairkhan district, 32nd khoroo, near the 22-nd auto station	
17	5342074	GREEN GRASSLAND LLC	Green grassland Mon-Tuva Factory,Ubs Province	
		MON-TUVA FACTORY OF GREEN GRASSLAND LLC IN UVS PROVINCE	Ulaangon city, Uvs Province, Mongolia	
18	5394104	ZAVKHAN KHUNS GROUP LLC	Industry section, Ulziit bag, Ulziatai soum, Zavkhan province, Mongolia	
19	5396365	ERDENE KHUNS SANO LLC	Erdene Soum, Tuv Province	
20	5470099	MONGOL ECO MEAT LLC	Songino Khairkhan district, 32th khoroo, NO.111,Ulaanbaatar	
21	5481678	"DONG YUAN HAA" LLC	Industry section, 20th Khoroo, Bayangol District, Ulaanbaatar, Mongolia	
22	5527341	PRECOM LLC	58-2 cooperative street, south west industrial area, 20-th khoroo, Bayangol district, Ulaanbaatar, Mongolia	
23	5643171	MAKH MARKET LLC	Production region, 20 thkhoroo, Bayangol district, Ulaanbaatar	
24	5960029	LANSIN KHISHIG LLC	121 Shavun fabric road,13th Khoroo, Khan Uul District,Ulaanbaatar	
25	6093787	JXCS LLC	NO.18-1 ENERGY AVENUE, DISTRICT 20 INDUSTRIAL ZONE, BAYNGOL DISTRICT, ULAANBAATAR CITY	
26	6105947	AGRO MEAT GROUP LLC	25-1, 8-khoroo, Bayanzurkh district, Ulaanbaatar city, Mongolia	
27	6129188	MONGOL TOGROU TRADE LLC	No 127, Street of Workers, 3th horoo, Khan-Uul distrect, Ulaanbaatar, Mongolia	
28	6138217	SATLE FOOD MONGOLIA LLC	Eneelt,32th Khoroo, Songinokhairkhan district, Ulaanbaatar	
29	6161154	ERBUUL MONGOL MAKH EKO LLC	No.38, Tsala, 1st khoroo, Nalaikh districtUlaanbaatar city	
30	6180876	TSAN SEN TIAN II LLC	2/303-52, Zaisan street, 11th khoroo, Khan-Uul district, Ulaanbaatar, Mongolia	
31	2720752 (生马肉包子、饺子)	KHAN KHUNS LLC	Songinokhairkhan district, 29thkhoroo, peace avenue,Khaankhuns building, Ulaanbaatar City	

О.Н.МН
СУДАЛГААНЫ САН

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Хүнс хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрлэлийн яам (<https://mofa.gov.mn/exp/>)
- Статистик мэдээллийн нэгдсэн сан (<https://www.1212.mn/>)
- Хөдөө аж ахуйн салбарын танилцуулга 2020 (Үндэсний статистикийн хороо)
- Зах зээлийн судалгааны төсөл (Мал аж ахуйн салбар)
- Гаалийн ерөнхий газар (<https://www.customs.gov.mn/>)

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ОРГАНИК ХҮНСНИЙ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

*Г.Алтан-Оч (Ph.D), Д.Амаржаргал (Ph.D),
С.Золжаргал*

АГУУЛГА

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

Хяналтын байгууллагууд

Импортын шаардлага

ЯПОН УЛС

Хяналтын байгууллагууд

Импортын шаардлага

АВСТРАЛИ УЛС

Хяналтын байгууллагууд

Органик стандарт

Импортын шаардлага

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Эрх зүйн орчин

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд тавигдах үндсэн шаардлага:

Органик бүтээгдэхүүний шошго

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд үзүүлэх төрийн дэмжлэг

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн чиглэлээр мэдээлэл, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх

КАНАД УЛС

Сав баглаа боодол, шошго

Органик бүтээгдэхүүний хувийг тодорхойлох

Органик сертификат

Сурталчлах

Муж хоорондын худалдаа, импорт

Сертификат олгох ба баталгаажуулах байгууллага

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Судалгаанд авагдсан орнуудын хувьд органик хүнс үйлдвэрлэх, баталгаажуулах, хадгалах, тээвэрлэх, экспортлох, импортлох, хяналт тавихтай холбоотой харилцааг тусгайлсан хуулиар, эсхүл хүнсний аюулгүй байдлын тухай хуулиар зохицуулж байна. Тухайлбал, органик хүнс үйлдвэрлэх стандарт шаардлага, магадлан итгэмжлэх, бүтээгдэхүүнийг баталгаажуулах, улсын бүртгэлд бүртгэх болон органик хүнсний үйлдвэрлэлийг дэмжихтэй холбоотой асуудлуудыг дээрх хуулийн хүрээнд нийтлэг байдлаар зохицуулж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

Солонгос. Органик хүнсний асуудлыг “Байгаль орчинд ээлтэй хөдөө аж ахуй, загас агнуурыг дэмжих болон Органик хүнсний менежмент, дэмжлэг үзүүлэх тухай” хуулиар зохицуулдаг.

Эрх бүхий байгууллага нь БНСУ-ын Хөдөө аж ахуй, хүнс, хөдөөгийн яам болон Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам болно.

Органик хүнсний хяналт, баталгаажуулалтын ажлыг Хөдөө аж ахуй, хүнс, хөдөөгийн яам (MAFRA)-ны итгэмжлэгдсэн Үндэсний хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний менежментийн алба (NAQS)-ны аудитаар баталгаажуулсан хувийн баталгаажуулалтын байгууллагууд гүйцэтгэдэг.

Органик бүтээгдэхүүнийг Солонгост үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрсөн, органик баталгаажуулалтын байгууллагаар баталгаажсан тохиолдолд БНСУ руу импортлох боломжтой. Солонгос-АНУ, Солонгос-ЕХ-ны хооронд хоёр талын эквивалент гэрээ байгуулсан байдаг.

Япон. “Органик тариалан, органикаар боловсруулсан таримал хүнсний стандартын тухай” хууль нь органик хүнсний эрх зүйн гол зохицуулалт юм.

Хөдөө аж ахуй, ой, загас агнуурын яам (MAFF) нь эрх бүхий байгууллагын үүргийг гүйцэтгэдэг бол Хүнс, хөдөө аж ахуйн материалын хяналтын төв нь Япон дахь баталгаажуулалтын байгууллагуудын магадлан итгэмжлэл, аудитыг хариуцдаг. Органик операторуудыг үндэсний стандартын дагуу шалгах, баталгаажуулах үүргийг хувийн баталгаажуулалтын байгууллагууд гүйцэтгэдэг байна.

АНУ, Аргентин, Австрали, Канад, Швейцар, Шинэ Зеланд болон Европын Холбооны гишүүн орнуудтай органик бүтээгдэхүүний экспорт-импортын гэрээ байгуулсан.

Австрали. Австрали Улс нь дотооддоо органик бүтээгдэхүүнийг заавал баталгаажуулах шаардлага байдаггүй буюу дотоодын заавал дагаж мөрдөх стандартгүй юм. Гэсэн ч хэрэглэгчдийн итгэлийг олох зорилгоор органик баталгаажуулалтын байгууллагаас шошгоны баталгаажуулалтыг авдаг байна. “Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний экспортын тухай” шинэ хууль 2021 оноос хэрэгжиж эхэлсэн. Уг хуульд Экспортын хяналтын тухай хууль, Экспортын хяналтын дүрмийн зохицуулалт багтсан.

Хүнсний ерөнхий бодлогыг Австралийн хүнсний зохицуулалтыг хариуцсан сайд хэрэгжүүлдэг байна. Бүх хүнсний бүтээгдэхүүний дүрмийн хэрэгжилтийг муж, нутаг дэвсгэрийн эрх баригчид хянадаг. Австралийн Засгийн газрын Хөдөө аж ахуй, ус, байгаль орчны газар нь импортын хүнсний бүтээгдэхүүнд хяналт шалгалт хийх, дээж авах ажлыг хариуцдаг.

Австралийн Органик Хязгаарлагдмал компани нь Австралийн Органик Стандарт (ACOS)-ыг эзэмшиж, мал аж ахуй, дарсны бүтээгдэхүүнийг ЕХ-ны зах зээлд нэвтрэх боломжийг олгодог. Хөдөө аж ахуй, усны нөөцийн газар нь органик ба био-динамик бүтээгдэхүүний үндэсний стандартыг бий болгож, Австралийн экспортын стандарт болгон хэрэгжүүлсэн.

Европын Холбоо, Япон, Швейцар, Тайвань, Нэгдсэн Хаант Улстай органик бүтээгдэхүүний импортын гэрээтэй.

ОХУ. “Органик бүтээгдэхүүний тухай” хуулийг шинэчлэн найруулж, 2020 оны нэгдүгээр сарын нэгний өдрөөс хэрэгжүүлж эхэлсэн. Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх чиглэлээр явагдах эрх

зүйн зохицуулалт нь Евразийн эдийн засгийн холбооны хууль тогтоомжид үндэслэсэн бөгөөд ОХУ-н бусад хууль тогтоомжид нийцүүлж хэрэгжүүлнэ.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн баталгааг сайн дурын үндсэн дээр олгоно. Энэхүү сайн дурын баталгаажуулалтыг ОХУ-ын магадлан итгэмжлэлийн тухай хууль тогтоомжийн дагуу органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн чиглэлээр магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагууд олгодог.

Органик бүтээгдэхүүний шошгод ашигласан үг хэллэг нь "органик" гэсэн үг ба түүний товчлол, ижил язгууртай үг агуулж болох бөгөөд дангаар нь эсвэл органик бүтээгдэхүүний нэртэй хослуулан бичиж болно. Органик бүтээгдэхүүний стандартчилсан дүрс, логог агрономийн аж үйлдвэрийн салбарын бодлого, эрх зүйн зохицуулалтыг хариуцдаг байгууллага тогтооно.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд үзүүлэх төрийн дэмжлэгийг 2006 оны "Хөдөө аж ахуйн хөгжлийн тухай" хуульд заасны дагуу явуулна.

Агрономын аж үйлдвэрийн цогцолбор, загас агнуурын чиглэлээр бодлого, эрх зүйн зохицуулалт хийх үүрэгтэй байгууллага нь органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх чиглэлээр мэдээлэл, арга зүйн дэмжлэг үзүүлнэ.

Канад. Органик шошготой аливаа хүнс, ургамлын үр, амьтны тэжээлийг “Аюулгүй хүнсний тухай” хуулийн дагуу “Хүнсний хяналтын агентлаг” (CFIA) зохицуулдаг. Каннабисийн бүтээгдэхүүн, түүний тариалалт, гоо сайхны бүтээгдэхүүн, тэжээвэр амьтдын хоол, байгалийн гаралтай эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүн зэрэг нь CFIA-ын хяналтанд хамаарахгүй. Органик хүнсний бүтээгдэхүүнд муж хооронд солилцон зарагддаг, импортоор оруулж ирдэг, шошгон дээрээ “Canada Organic” гэсэн логог хадаж дотооддоо болон гадаадад зарагддаг органик бүтээгдэхүүнүүд ордог.

Органик бүтээгдэхүүнүүд нь Канадын органик стандартын шаардлагыг хангаж баталгаа авсан байх ёстой. Энэ хуулинд Канадын органик дэглэм гэж нэрлэгддэг органик баталгаажуулалтын системийг тодорхойлсон байдаг ба энэ нь органик бүтээгдэхүүний баталгаажуулалтад оролцож буй бүх талуудыг зохицуулах, холбогдох шаардлага, стандарт, удирдамжийг мөрдүүлэхэд чиглэгдсэн.

Олон найрлагатай органик бүтээгдэхүүний агууламжийн хувийг Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо, зарчим, менежментийн стандартын дагуу хатуу, шингэн, холимог, мал амьтны тэжээлийн бүтээгдэхүүнд агуулагдах органик найрлагад үндэслэн тооцно. Органик найрлагын орцоор 95%, 70-95% гэж ангилах ба түүнээс доош органик найрлагатай бол органик бүтээгдэхүүнд тооцохгүй.

Сертификат олгох байгууллага нь үйлдвэрлэлийн газарт шалгалт хийж, хүнсний бүтээгдэхүүнийг органик гэдгийг баталгаажуулсан тохиолдолд сертификат олгоно.

Органик бүтээгдэхүүнийг импортолж буй этгээд байцаагчийн хүсэлтээр органик гэдгийг баталгаажуулсан гэрчилгээг үзүүлэх ёстой. ISO/IEC 17011 стандартын дагуу магадлан итгэмжлэлд хамрагдана. Үүний тулд ISO/IEC 17065 стандартын шаардлагыг хангасан байх ёстой ба органик бүтээгдэхүүний талаар мэдлэгтэй, түүнийг баталгаажуулах аргачлалыг эзэмшсэн байх ёстой. Баталгаажуулах байгууллагын зөвлөмжийн дагуу дагалдах баримт бичигт үндэслэн, салбарын сайдын тушаалаар өргөдөл гаргагчид магадлан итгэмжлэлийн дугаар өгч, хүчинтэй байх хугацааг бичгээр мэдэгдэнэ. Сертификат олгох байгууллагын магадлан итгэмжлэл нь сайдын тушаал гарсанаас таван жилийн хугацаанд хүчинтэй байна.

Түлхүүр үг: органик хүнс, хүнсний аюулгүй байдал, хүнсний стандарт, органик хүнсний хяналт, баталгаажуулалт, гэрчилгээ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС (БНСУ)

БНСУ-д органик хүнсний асуудлыг Байгаль орчинд ээлтэй хөдөө аж ахуй, загас агнуурыг дэмжих болон Органик хүнсний менежмент, дэмжлэг үзүүлэх тухай хууль (Act on Promotion of Environment-friendly Agriculture and Fisheries and Management and Support for Organic Food)-иар зохицуулдаг. Уг хуулийн дагуу органик бүтээгдэхүүн байгаль орчинд ээлтэй, пестицидийн үлдэгдэлгүй, хортон шавьжийг тэсвэрлэх чадваргүй байхыг шаарддаг байна. Уг хуульд зөгий, тэжээвэр амьтдын хоол тэжээлийн нэмэлт заалт, стандарт, улсын байцаагчийн удирдлага, хяналт шалгалтын арга, хяналтын журам, түүнчлэн органик орцын баталгаажуулалтын аргуудыг шинэчлэх зэрэг заалтууд хамгийн сүүлд шинээр нэмэгдсэн байна.

Эрх бүхий байгууллага нь БНСУ-ын Хөдөө аж ахуй, хүнс, хөдөөгийн яам (MAFRA-Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs)⁴⁸⁵ бөгөөд органик хүнсний тухай хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, мөн хувийн баталгаажуулалтын байгууллагуудын магадлан итгэмжлэлийг хариуцдаг.

Тус яамны харьяа Солонгосын Үндэсний хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний чанарын удирдлагын алба (NAQS-National Agricultural Products Quality Management service) нь MAFRA-ийн магадлан итгэмжлэгдсэн баталгаажуулалтын байгууллагуудад аудит хийх үүрэгтэй. NAQS нь органик хүнсний импортын хяналтын удирдлагыг хэрэгжүүлэхээс гадна мөн байгаль орчинд ээлтэй хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний гэрчилгээ олгодог байна.

Мөн Солонгосын Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам (MFDS-Ministry of Food and drug safety) нь хүнсний аюулгүй байдлын ерөнхий зохицуулалт, тэр дундаа Солонгосын Хүнсний тухай хуулийг мөрдүүлдэг байна.

Солонгост органик хүнсэнд зориулсан сайн дурын үндэсний лого гэж бий. Түүнчлэн АНУ, Япон, Австрали, Европын Холбооны холбогдох хууль тогтоомжид заасан нөхцөлийн дагуу импортын бүтээгдэхүүнийг бусад улсын логогоор шошгожуулж болно. Солонгосын органик хүнсний салбарт хувийн стандартыг хүлээн зөвшөөрдөггүй байна.

Зураг 1: Солонгос Улсын органик хүнсний лого



Хяналтын байгууллагууд

Органик хүнсний хяналт, баталгаажуулалтын ажлыг БНСУ-ын Хөдөө аж ахуй, хүнс, хөдөөгийн яам (MAFRA)-ны итгэмжлэгдсэн, Үндэсний хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний менежментийн алба (NAQS)-ны аудитаар баталгаажуулсан хувийн баталгаажуулалтын байгууллагууд гүйцэтгэдэг. Итгэмжлэгдсэн баталгаажуулалтын байгууллагуудын лавлагааг (жагсаалтыг) Европын Холбоо (ЕХ)-ны эквивалент (дүйцүүлэх) гэрээнд нийтэлсэн байдаг байна.

⁴⁸⁵ <https://www.ecocert.com/en/certification-detail/organic-farming-south-korea-korean-organic-regulation>

Импортын шаардлага⁴⁸⁶

Органик бүтээгдэхүүнийг Солонгост үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрсөн, органик баталгаажуулалтын байгууллагаар баталгаажсан тохиолдолд БНСУ руу импортлох боломжтой. Магадлан итгэмжлэгдсэн баталгаажуулалтын байгууллагын жагсаалт нь Европын Холбоотой байгуулсан дүйцүүлэх гэрээнд тооцогдоно.

Солонгос-АНУ, Солонгос-ЕХ-ны хооронд хоёр талын эквивалент гэрээ байгуулсан байдаг. Дүйцүүлэх гэрээнд зөвхөн Солонгосын Хүнсний хуулийн дагуу “боловсруулсан” ангилалд багтсан бүтээгдэхүүн хамаарна. Эдгээр бүтээгдэхүүнийг MAFRA-ийн магадлан итгэмжлэгдсэн баталгаажуулалтын байгууллагаас баталгаажуулахгүйгээр Солонгос руу импортлохыг зөвшөөрдөг. АНУ болон ЕХ-ны “боловсруулсан” гэсэн ангилалд багтахгүй боловч “хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн” буюу “энгийн боловсруулсан хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн” гэж ангилдаг органик бүтээгдэхүүнд MAFRA-аас магадлан итгэмжлэгдсэн, Солонгост төвтэй зөвшөөрөгдсөн органик хүнсний баталгаажуулалтын байгууллагаас баталгаажуулсан байх шаардлага тавигддаг байна.

Солонгосын Хүнсний тухай хуулийн дагуу “боловсруулсан” гэдэг нь хоол, хүнсний бүтээгдэхүүн нь анхны хэлбэрээ алдсан, өөрчлөгдсөн гэсэн үг юм. Ихэвчлэн олон найрлагатай бүтээгдэхүүнийг “боловсруулсан” гэж үзнэ. Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам (MFDS-Ministry of Food and Drug Safety) нь бүтээгдэхүүнийг “боловсруулсан” гэж үзэх эсэхийг тодорхойлдог байна.

Органик бүтээгдэхүүний импортын хяналтын журмыг Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний чанарын удирдлагын үндэсний алба (NAQS) удирддаг. Солонгост импортолж буй бүтээгдэхүүнд экспортлогч бизнесийн баталгаажуулалтын байгууллагаас бөглөсөн NAQS импортын гэрчилгээ байх ёстой.

ЯПОН УЛС

Япон Улсын Органик тариалан, органикаар боловсруулсан таримал хүнсний стандартын тухай хууль (JAS Standards for organic plants and organic processed foods of plant)⁴⁸⁷ нь органик хүнсний эрх зүйн гол зохицуулалт юм. Энэхүү хууль нь анх 1950 онд “Хөдөө аж ахуйн стандартын тухай хууль” (JAS-Japanese Agricultural Standards Law) нэртэйгээр батлагдаж байсан. Тухайн үед дайны дараа дуураймал хүнсний хэрэглээ ихэсч хүн ардын эрүүл мэндэд учирч болзошгүй аюул занал нэмэгдэж, хүнсний хангамжийн хомсдол байнга гарч байсан байна.

1970 онд уг хуулийн нэр нь “Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуйн материалын стандартчилал, чанарын шошгоны тухай хууль” гэж өөрчлөгдөж, JAS стандарттай бараа бүтээгдэхүүний шошгоны стандартыг (чанарын шошгоны стандартын тогтолцоо) бий болгож, хэрэглэгчид ийм шошготой бүтээгдэхүүн хэрэглэх боломжтой болсон байна.

1999 онд хэрэглэгчдэд борлуулж буй бүх хүнсний бүтээгдэхүүнд шошго заавал байх ёстой болж, 2009 онд хүнсний бүтээгдэхүүний гарал үүслийг нуун дарагдуулсан тохиолдолд шууд хариуцлага тооцох заалтуудыг шинээр тусгажээ.

Мөн 2015 оны дөрөвдүгээр сард Хүнсний шошгоны тухай хууль мөрдөгдөж эхэлснээр JAS-ын тухай хуульд заасан байсан хүнсний шошготой холбоотой заалтуудыг Хүнсний шошгоны тухай хуульд шилжүүлж, ХАА-н тухай хуулийн нэрийг “Хөдөө аж ахуйн стандартчиллын тухай хууль” болгон өөрчилсөн байна.

2017 оны 4-р сард JAS-ийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад үйлдвэрлэлийн талбай дээрх аж ахуйн нэгжүүдийн ур чадварыг хамгийн сайн ашиглах чиглэлд JAS стандартыг сайжруулан улам чанаржуулсан байна. Энэ хүрээнд (1) JAS системийг түгээн дэлгэрүүлэх,

⁴⁸⁶ <https://www.organicexport.info/korea.html>

⁴⁸⁷ https://www.maff.go.jp/e/policies/standard/specific/organic_JAS.html

соён гэгээрүүлэх; (2) Мэргэшсэн хүний нөөцийг сургах, баталгаажуулах, олон улсын байгууллага болон олон улсын тогтолцоонд нэгдэн орох гэх мэт зорилгыг хэрэгжүүлэн ажилласан байна. JAS стандартын хамрах хүрээг өргөжүүлэхтэй холбогдуулан хуулийн нэрийг "Японы хөдөө аж ахуй, ойн стандартын тухай хууль" болгон өөрчилсөн юм.

Япон Улсад органик хүнсний үйлдвэрлэлийг Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын яам (MAFF-Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries) Японы хөдөө аж ахуйн стандарт (JAS-Japanese Agricultural Standards) системээр дамжуулан зохицуулдаг бөгөөд үүнд хоол хүнс, спиртгүй ундаа, ойн бүтээгдэхүүний ерөнхий болон тусгай стандартыг тус тус хамруулдаг байна. Органик тариалан, органикаар боловсруулсан таримал хүнсний JAS стандартыг Codex Alimentarius Комиссоос 2000 онд баталсан Органик гаралтай хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, боловсруулалт, шошгожуулалт, маркетингийн удирдамжийг үндэслэн боловсруулсан байна.

JAS стандартын тусгай стандартууд нь органик ургамал, боловсруулсан хүнс, органик тэжээл, органик малын бүтээгдэхүүний стандартыг багтаана. Тус тусгай стандартуудыг 2005 онд нэвтрүүлж, 2012 онд органик тэжээл ба органик малын бүтээгдэхүүн, 2017 онд органик ургамал, органикаар боловсруулсан хүнсний бүтээгдэхүүнд шинэчилсэн оруулсан байна.

Хөдөө аж ахуй, ой, загас агнуурын яам (MAFF) нь эрх бүхий байгууллагын үүргийг гүйцэтгэдэг бол Хүнс, хөдөө аж ахуйн материалын хяналтын төв (FAMIC-Food and Agricultural Materials Inspection Center) нь Япон дахь баталгаажуулалтын байгууллагуудын магадлан итгэмжлэл, аудитыг хариуцдаг.

Хөдөө аж ахуй, ой, загас агнуурын яам (MAFF) нь Органик JAS системийн талаарх мэдээлэл, баталгаажуулалтын байгууллага, импортлогчдын жагсаалт, органик эквиваленттай орнуудын жагсаалт, түүнтэй дүйцэх гэрээтэй орнуудын тухай мэдээллээр хангадаг.

Хяналтын байгууллагууд

Органик операторуудыг үндэсний стандартын дагуу шалгах, баталгаажуулах үүргийг хувийн баталгаажуулалтын байгууллагууд гүйцэтгэдэг байна. Тэдгээрийг Хүнс, хөдөө аж ахуйн материалын хяналтын төв (FAMIC) магадлан итгэмжлэж, мөн аудит хийдэг байна.

Импортын шаардлага⁴⁸⁸

Япон руу органик бүтээгдэхүүн экспортлохыг хүссэн гадаадын операторууд JAS стандартыг дагаж мөрдөн, бүртгэлтэй баталгаажуулалтын байгууллагаас баталгаажсан байх ёстой.

АНУ, Аргентин, Австрали, Канад, Швейцар, Шинэ Зеланд болон Европын Холбооны гишүүн орнуудтай экспорт-импортын гэрээ байгуулсан. Эдгээр орны шаардлага хангасан органик бүтээгдэхүүнийг Японд импортлохыг зөвшөөрдөг бөгөөд JAS Organic лого бүхий шошготой байх ёстой. Эдгээр орнуудын органик стандартыг JAS органик стандарттай дүйцэхүйц гэж үздэг байна. Засгийн газрын холбогдох байгууллагаас олгосон экспортын гэрчилгээг импортын бүтээгдэхүүнтэй хамт илгээсэн байх ёстой.

Органик JAS логог⁴⁸⁹ зөвхөн JAS-ийн дагуу органик хүнсийг үйлдвэрлэсэн эсэхийг баталгаажуулах Итгэмжлэгдсэн баталгаажуулалтын байгууллагад бүртгэлтэй аж ахуйн нэгжүүд хэрэглэж болно. JAS лого нь Японд үйлдвэрлэсэн болон импортоор орж ирсэн бүх органик бүтээгдэхүүнд заавал хэрэглэх ёстой үндэсний органик лого юм. Органик хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн, боловсруулсан хүнсний бүтээгдэхүүнийг Органик JAS-ийн логогүй “Органик хүнс” болгон худалдаалахыг хориглоно.

⁴⁸⁸ <https://www.organicexport.info/japan.html>

⁴⁸⁹ https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Japan%20Introduces%20a%20New%20JAS%20Logo%20for%20Differentiated%20Products_Tokyo_Japan_11-7-2018.pdf

Зураг 2: Япон Улсын органик хүнсний лого



АВСТРАЛИ УЛС

Австрали Улс нь дотооддоо худалдаалагдаж буй органик бүтээгдэхүүнийг заавал баталгаажуулах шаардлага байдаггүй буюу дотоодын заавал дагаж мөрдөх стандартгүй юм. Гэсэн ч органик бүтээгдэхүүний олон компани хэрэглэгчдийн итгэлийг олох зорилгоор органик баталгаажуулалтын байгууллагаас шошгоны баталгаажуулалтыг авдаг байна.

Харин экспортын хувьд тодорхой зохицуулалтыг хийж байна. Экспортын хяналтын тухай хуулийн (2020 он) дагуу жороор олгодог бүтээгдэхүүн, хөдөө аж ахуйн гаралтай бүтээгдэхүүний шошго, холбогдох баримт бичигт органик болон био-динамик гэсэн шошго багтааж, хууль ёсоор экспортлохын тулд органик болон био-динамик байдлыг харгалзан илгээмж бүрт Засгийн газраас зөвшөөрсөн органик баталгаажуулалтын байгууллагаас олгосон экспортын зөвшөөрөл авах шаардлагатай байна. Органик барааны гэрчилгээ (OGC-Organic Goods Certificate) гэж нэрлэгддэг тусгай маягт байдаг бөгөөд үүнийг органик эсвэл био-динамик бүтээгдэхүүний илгээмж бүрт илгээх ёстой.

2021 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдөр Хөдөө аж ахуйн экспортын шинэ хууль хэрэгжиж эхэлсэн. Уг хуульд Экспортын хяналтын тухай хууль (The Export Control Act 2020), Экспортын хяналтын дүрэм (The Export Control Rules 2021)-ийн зохицуулалт орсон нь экспортлогчид Австралиас гарах органик бүтээгдэхүүний хууль ёсны шаардлагыг хангахаас гадна импортлогч улсын холбогдох шаардлагыг биелүүлэх ёстойг тусгасан.

Дараах улсууд нь органик бүтээгдэхүүний хувьд Австралитай тэнцэх зохицуулалт бүхий гэрээтэй орнууд юм. Энэхүү жагсаалт⁴⁹⁰ нь бүрэн гүйцэд биш бөгөөд өөрчлөгдөж болох тул гадаадад органик бүтээгдэхүүн экспортлохоос өмнө баталгаажуулалтын байгууллагаас лавлах шаардлагатай. Үүнд:

- **Европын Холбоо**

- далайн замагнаас бусад боловсруулаагүй ургамлын гаралтай бүтээгдэхүүн
- Дарсыг эс тооцвол үндсэндээ нэг буюу хэд хэдэн ургамлын гаралтай орц найрлагаас бүрдсэн хүнсний зориулалтаар ашиглах боловсруулсан хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн
- ургамлын үржүүлгийн материал, тариалалтын үр

- **Япон**

- ургамлын гаралтай бүтээгдэхүүн
- загасны бүтээгдэхүүн, зөгийн бүтээгдэхүүнээс бусад малын гаралтай бүтээгдэхүүн, боловсруулсан хүнсний бүтээгдэхүүн

- **Швейцар**

- далайн замагнаас бусад боловсруулаагүй ургамлын гаралтай бүтээгдэхүүн
- Дарсыг эс тооцвол үндсэндээ нэг буюу хэд хэдэн ургамлын гаралтай орц найрлагаас бүрдсэн хүнсний зориулалтаар ашиглах боловсруулсан хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн
- ургамлын үржүүлгийн материал, тариалалтын үр

⁴⁹⁰ <https://www.tradeorganic.com.au/>

- **Тайвань**

- үр тариа
- мал
- усны ургамал
- зөгийн бүтээгдэхүүнээс бусад боловсруулсан хоол хүнс

- **Нэгдсэн Хаант Улс (Brexit-ийн дараах)**

- далайн замагнаас бусад боловсруулаагүй ургамлын гаралтай бүтээгдэхүүн
- Дарсыг эс тооцвол үндсэндээ ургамлын гаралтай нэг буюу хэд хэдэн найрлагаас бүрдсэн хүнсний зориулалтаар ашиглах боловсруулсан хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн
- ургамлын үржүүлгийн материал, тариалалтын үр

Хяналтын байгууллагууд

Австралийн гэрчилгээжүүлэлтийн систем ба баталгаажуулалтын байгууллага болох Австралийн Холбооны Засгийн газрын Био аюулгүй байдлын хяналт, хорио цээрийн газар (AQIS-Biosecurity Inspection and Quarantine) нь Австралийн органик био динамикийн стандартыг (ANS) бий болгожээ. Одоогийн байдлаар Австралид ANS-ээс хүлээн зөвшөөрөгдсөн органик болон био динамикийн баталгаажуулалтын дараах долоон байгууллага байдаг. Эдгээрээс одоогоор зөвхөн ACO нь шинэ органик JAS стандартын гадаад бүртгэлийн магадлан итгэмжлэлийн байгууллага гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөн боловч цаашид бусад байгууллагууд нэгдэх төлөвтэй байна. Үүнд:

1. Австралийн баталгаат органик (ACO-Australian Certified Organic)
2. Тогтвортой хөдөө аж ахуйн үндэсний холбоо (NASAA-National Association for Sustainable Agriculture Australia)
3. Органик хүнсний сүлжээ (OFC-Organic Food Chain)
4. Квинсландын Аюулгүй хүнс (SFQ-Safe Food Queensland)
5. Био-динамик судалгааны хүрээлэн (BDRI-Bio-Dynamic Research Institute)
6. Австралийн органик тариаланчид (OGA-Organic Growers of Australia)
7. Тасманы Органик-(TO-Bio-Dynamic Tasmaniya)

Органик стандарт⁴⁹¹

- Австралийн Органик Хязгаарлагдмал компани нь Австралийн Органик Стандарт (ACOS)-ыг эзэмшиж, хадгалдаг. Австралийн гэрчилгээжсэн органик стандарт (ACOS) нь мал аж ахуй, дарсны бүтээгдэхүүнийг EX-ны зах зээлд нэвтрэх боломжийг олгодог.
- Хөдөө аж ахуй, усны нөөцийн газар нь 2016 оны 9-р сард Органик ба био-динамик бүтээгдэхүүний үндэсний стандартыг анх био-динамик гэж тэмдэглэсэн бүтээгдэхүүнийг Австралийн экспортын стандарт болгон хэрэгжүүлсэн. Байгуулагдсан цагаасаа эхлэн органик үйлдвэрлэлийг үндэсний хэмжээнд тохирсон стандартаар хангасаар ирсэн.
- GMO (Genetically modified organism) бус стандарт-Австралийн органик бус хувиргасан амьд организмын стандарт нь бүтээгдэхүүнээ хувиргасан амьд бус организмын хэлбэрээр зах зээлд гаргахыг хүссэн үйлдвэрлэгчдэд ойлгомжтой, ашиглах боломжтой стандарт бүхий бие даасан баталгаажуулалтын хөтөлбөрийг хангах зорилгоор бэлтгэгдсэн. Австрали болон дэлхийн хэмжээнд генетикийн инженерчлэлийн аргыг ашиглахгүйгээр үйлдвэрлэсэн хүнсний бүтээгдэхүүний эрэлт хэрэгцээ их байна. Австралийн хүнсний шошгоны тухай хууль нь хэрэглэгчдэд энэ баталгааг өгөхөд тийм ч хатуу байдаггүй. Учир нь

⁴⁹¹ <https://austorganic.com/industry/certification-and-standards/>

хувиргасан амьд организмын үр тариа, малаас гаргаж авсан орц найрлага агуулсан хүнсний бүтээгдэхүүнд шошго тавих шаардлагагүй байдаг. Уг хувиргасан амьд бус организмын стандарт нь энэхүү хоосон орон зайг нөхөж, хэрэглэгчдэд уг бүтээгдэхүүн нь үнэхээр хувиргасан амьд организм биш гэдгийг баталгаажуулдаг.

Зураг 3: Австрали Улсын Нэгдсэн органик хүнсний лого



Импортын шаардлага

Австрали, Шинэ Зеландын Хүнсний стандарт FSANZ⁴⁹² нь (Food Standards Australia New Zealand) нь Австрали, Шинэ Зеландын хуулиар (FSANZ хууль) 1991 онд байгуулагдсан бие даасан хууль ёсны агентлаг юм. Тус агентлаг нь Австралийн Засгийн Газрын Эрүүл мэндийн нэгжийн нэг хэсэг юм.

Австрали, Шинэ Зеландад үйлдвэрлэсэн болон импортолсон бүх хүнс түүний дотор органик хүнс нь дээрх стандартын хүрээнд шошготой байх ёстой. FSANZ нь Австрали, Шинэ Зеландад хүнсний аюулгүй байдлыг хангах замаар хүмүүсийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалдаг. Энэ нь микробиологийн хязгаарлалт зэрэг найрлага, шошго, хүнсний стандартыг боловсруулдаг хоёр улсын бие даасан хууль ёсны байгууллага юм. Эдгээр стандартууд нь Австрали, Шинэ Зеландад борлуулах зорилгоор үйлдвэрлэсэн эсвэл импортолсон бүх хүнсний бүтээгдэхүүнд хамаарна.

FSANZ нь мөн хүнсний найрлага, боловсруулалтын туслах бодис, будагч бодис, нэмэлт, витамин, эрдэс бодисын хэрэглээг зохицуулдаг стандартуудыг боловсруулдаг байна. Хүнсний стандартын тухай хуульд цагаан идээ, мах, ундаа зэрэг зарим хүнсний бүтээгдэхүүний найрлага, генийн өөрчлөлттэй хүнс зэрэг шинэ технологиор боловсруулсан хүнсний бүтээгдэхүүнүүд багтдаг. Савласан болон задлаагүй хүнсний бүтээгдэхүүний шошгоны зарим шаардлагыг хариуцна. Тухайлбал, заавал анхааруулах, зөвлөмж өгөх гэх мэт.

FSANZ мөн зөвхөн Австралид хамаарах анхан шатны боловсруулалт, үйлдвэрлэлийн стандартыг тогтоодог байна.

Хүнсний ерөнхий бодлогыг Австрали, Шинэ Зеландын хүнсний зохицуулалтыг хариуцдаг сайд нар тогтоодог байна. Австралид бүх хүнсний бүтээгдэхүүний дүрмийн хэрэгжилтийг муж, нутаг дэвсгэрийн эрх баригчид хянадаг. Шинэ Зеландад үүнийг анхдагч аж үйлдвэрийн яам, нийгмийн эрүүл мэндийн нэгжүүд хянадаг.

Австралийн Засгийн газрын Хөдөө аж ахуй, ус, байгаль орчны газар нь импортын хүнсний бүтээгдэхүүнд хяналт шалгалт хийх, дээж авах ажлыг хариуцдаг.

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС (ОХУ)

Эрх зүйн орчин

ОХУ-ын “Органик бүтээгдэхүүний тухай” (No. 280-FZ “On Organic Products and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation”) хуулийг шинэчлэн найруулж, 2020 оны

⁴⁹² <https://www.foodstandards.gov.au/Pages/default.aspx>

нэгдүгээр сарын нэгний⁴⁹³ өдрөөс хэрэгжүүлж эхэлсэн ба тус хуульд "органик бүтээгдэхүүн", "органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч", "органик хөдөө аж ахуй" зэргийг тодорхойлж, органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, борлуулах харилцааг зохицуулдаг. Энэ хууль нь 13 зүйлтэй.

1. Хуулийн хамрах хүрээ
2. Нэр томъёоны тодорхойлолт
3. Органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн харилцааг зохицуулахад бусад хуультай харилцан үйлчлэх байдал
4. Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд тавигдах шаардлага
5. Органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн баталгаа
6. Органик бүтээгдэхүүний улсын нэгдсэн бүртгэл
7. Органик бүтээгдэхүүний шошго
8. Органик хөдөө аж ахуй, органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд шилжих
9. Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд үзүүлэх төрийн дэмжлэг
10. Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн чиглэлээр мэдээлэл, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх
11. "Газар зохион байгуулалтын тухай" хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай
12. "Хөдөө аж ахуйн хөгжлийн тухай" хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай
13. Хуулийн хүчин төгөлдөр болох хугацаа

Хуулийн хамрах хүрээ:

- Энэхүү хууль нь органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, хадгалах, тээвэрлэх, шошголох, борлуулахтай холбоотой харилцааг зохицуулна.
- Энэхүү хууль нь үнэртэн, гоо сайхны бүтээгдэхүүн, эмийн бүтээгдэхүүн, ойн ургамлын үр, ан агнуурын бүтээгдэхүүн, загасан бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, хадгалах, тээвэрлэх, борлуулахтай холбоотой харилцаанд хамаарахгүй.

Үндсэн тодорхойлолтууд:

Органик бүтээгдэхүүн гэж энэхүү хуулиар тогтоосон шаардлагыг ханган боловсруулсан байгаль орчинд ээлтэй хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн, түүхий эд, хүнсийг хэлнэ.

Органик хөдөө аж ахуй нь 2006 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдрийн "Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх тухай" хуулиар тодорхойлсон эдийн засгийн багц үйл ажиллагаа бөгөөд хүрээлэн буй орчны таатай нөхцлийг хангах, хүний эрүүл мэндэд тустай байх, хөрсний үржил шимийг хадгалах, нөхөн сэргээхэд чиглэсэн арга барил, технологийг ашигладаг.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч гэж органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдийн улсын нэгдсэн бүртгэлд орсон, органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, хадгалах, шошголох, тээвэрлэх, борлуулах үйл ажиллагаа эрхэлдэг хуулийн этгээд, хувь хүнийг хэлнэ.

Бусад хуультай харилцан үйлчлэх байдал. Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх чиглэлээр явагдах эрх зүйн зохицуулалт нь Евразийн эдийн засгийн холбооны хууль тогтоомжид үндэслэсэн бөгөөд ОХУ-н бусад хууль тогтоомжид нийцүүлж хэрэгжүүлнэ.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд тавигдах үндсэн шаардлага:

- Органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг органик бус бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлээс тусгаарласан байх;

⁴⁹³Federal Law No. 280-FZ "On Organic Products and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation"
<https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Russia%20to%20Adopt%20New%20Law%20on%20Organics%20Moscow%20ATO%20Russian%20Federation%203-1-2019.pdf>

- Агрохимийн бодисын хориг: органик үйлдвэрлэлийн чиглэлээр үндэсний болон олон улсын стандартаар хэрэглэхийг зөвшөөрөөгүй агрохимийн бодис, пестицид, антибиотик, малын өсөлт, тарга хүчийг өдөөгч, дааврын бэлдмэл хэрэглэхийг хориглох;
- Үр хөврөл шилжүүлэн суулгах хориг: Генийн инженерчлэлийн арга, генийн өөрчлөлттэй болон трансген организм ашиглан үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн хэрэглэхийг хориглох;
- Ургамал тариалах гидропоник арга ашиглахыг хориглох;
- Ионжуулагч цацраг ашиглахыг хориглох;
- Фермийн амьтдын дасан зохицох чадвар, өвчинд тэсвэртэй байдлыг харгалзан үүлдэр, төрлийг сонгох, мал амьтдын эрүүл мэндийг хамгаалах, байгалийн үржлийн таатай нөхцлийг бүрдүүлэх, тэдгээрийг арчлах ариун цэврийн болон эрүүл ахуйн оновчтой үзүүлэлтийг хангах;
- Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд ОХУ-д мөрдөгдөж буй үндэсний болон олон улсын стандартад заасан хүнсний нэмэлт, амт оруулагч, ферментийн бэлдмэл, микроэлемент, витамин, амин хүчлийг ашиглах;
- Хүнсний үйлдвэрлэлд уламжлалт байдлаар ашигладаг биологийн идэвхит бодис буюу пробиотикууд, бичил биетнийг ашиглах, байгаль дахь бичил биетний харилцан үйлчлэлд үндэслэн амьтны гаралтай бүтээгдэхүүнийг муудахаас сэргийлэх арга хэмжээ авах;
- Органик бүтээгдэхүүнийг хадгалах, тээвэрлэх явцад органик бус бүтээгдэхүүнтэй холихыг хориглох;
- Поливинил хлорид гэх мэт органик бүтээгдэхүүнийг бохирдуулж болзошгүй сав баглаа боодол, тээвэрлэх, худалдах сав ашиглахыг хориглох.
- Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх журмыг ОХУ-д органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх үндэсний болон олон улсын стандартын дагуу тогтооно.

Органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн баталгаа. Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн баталгааг сайн дурын үндсэн дээр олгоно. Энэхүү сайн дурын баталгаажуулалтыг ОХУ-ын магадлан итгэмжлэлийн тухай хууль тогтоомжийн дагуу органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн чиглэлээр магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагууд гүйцэтгэдэг.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдийн улсын нэгдсэн бүртгэлд шаардагдах мэдээлэл:

- Бүтэн ба товчилсон (хэрэв байгаа бол) нэр; брэндийн нэр; улсын бүртгэлийн үндсэн дугаар; хуулийн этгээдийн бүртгэл хийгдсэн огноо; органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч хуулийн этгээдийн хувиар татвар төлөгчийн дугаар;
- Татвар төлөгч, органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч хувь хүний овог, нэр, татвар төлөгчийн дугаар; хувиараа бизнес эрхлэгчээр бүртгүүлсэн огноо;
- Органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрийн хаяг;
- Үйлдвэрлэж буй органик бүтээгдэхүүний төрөл;
- Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн журамд нийцүүлж ажилласныг тодорхойлсон гэрчилгээний дугаар;
- Дээрх гэрчилгээг олгосон, түдгэлзүүлсэн, дуусгавар болгосон огноо;
- Дээрх гэрчилгээний хүчинтэй байх хугацаа.

Органик бүтээгдэхүүний шошго

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчид органик бүтээгдэхүүний онцлог шинж чанарыг харуулсан шошго байрлуулах эрхтэй. Органик бүтээгдэхүүний шошгод ашигласан үг хэллэг нь "органик" гэсэн үг ба түүний товчлол, ижил язгууртай үг агуулж болох бөгөөд дангаар нь эсвэл органик бүтээгдэхүүний нэртэй хослуулан бичиж болно.

Органик бүтээгдэхүүний дүрс лого нь уг бүтээгдэхүүний үйлдвэр, үйлдвэрлэгч, бүтээгдэхүүний нэр төрлийн талаарх мэдээллийг техникийн хэрэгсэл ашиглан унших боломжтой байна.

Органик бүтээгдэхүүний стандартчилсан дүрс, логог агрономийн аж үйлдвэрийн салбарын бодлого, эрх зүйн зохицуулалтыг хариуцдаг байгууллага тогтооно.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн гэрчилгээг түдгэлзүүлсэн эсхүл цуцалсан тохиолдолд органик бүтээгдэхүүний шошгыг байрлуулж, тээвэрлэн, зарсан үйлдвэрлэгч ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээнэ.

Органик хөдөө аж ахуй, органик бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд шилжих

Органик хөдөө аж ахуйгаас органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд шилжих шилжилтийн үед олон улсын жишигт нийцсэн органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх журмыг баримтална. Ийм шилжилтийн үед байгаа бүтээгдэхүүн, түүхий эд, хүнсний бүтээгдэхүүний савалгаа, тээвэрлэлтэнд “Органик бүтээгдэхүүн” гэсэн шошго хэрэглэхийг хориглоно.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд үзүүлэх төрийн дэмжлэг

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд үзүүлэх төрийн дэмжлэгийг 2006 оны 12-р сарын 29-ний өдөр баталсан “Хөдөө аж ахуйн хөгжлийн тухай” хуульд заасны дагуу явуулна.

Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн чиглэлээр мэдээлэл, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх Агрономын аж үйлдвэрийн цогцолбор, загас агнуурын чиглэлээр бодлого, эрх зүйн зохицуулалт хийх үүрэгтэй байгууллага нь органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх чиглэлээр мэдээлэл, арга зүйн дэмжлэг үзүүлнэ. Органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн мэдээлэл, арга зүйн дэмжлэгт:

- Органик газар тариалан эрхлэх, органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх туршлага, арга, технологитой холбоотой судалгаа, бүтээн байгуулалтын талаарх мэдээлэл олгох;
- Органик газар тариалан эрхлэх, органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх туршлага, арга, технологитой холбоотой асуудлаар зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх, зохион байгуулалт хийх.

КАНАД УЛС

Органик шошготой аливаа хүнс, ургамлын үр, амьтны тэжээлийг Канадын аюулгүй хүнсний тухай хуулийн (Safe Food for Canadians Regulations) дагуу Канадын Хүнсний хяналтын агентлаг (Canadian Food Inspection Agency-CFIA) зохицуулдаг.⁴⁹⁴

Каннабисийн бүтээгдэхүүн, түүний тариалалт, гоо сайхны бүтээгдэхүүн, тэжээвэр амьтдын хоол, байгалийн гаралтай эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүн зэрэг нь CFIA-ын хяналтанд хамаарахгүй. Тиймээс эдгээр бүтээгдэхүүн нь органик гэрчилгээ, логотой байж болохгүй.

Канадын аюулгүй хүнсний тухай хууль⁴⁹⁵ нь 16 бүлэг 411 зүйлтэй ба органик хүнсний талаарх зохицуулалтыг 13-р бүлэгт (340-365-р зүйл) нарийвчлан тусгасан байна. Тийм бүтээгдэхүүнд муж хооронд солилцон зарагддаг, импортоор оруулж ирдэг, шошгон дээрээ “Canada Organic” гэсэн логог хадаж дотооддоо болон гадаадад зарагддаг органик бүтээгдэхүүнүүд ордог.

Канадын аюулгүй хүнсний тухай хуулийн 13-р бүлэгт зааснаар органик бүтээгдэхүүнүүд нь Канадын органик стандартын шаардлагыг хангаж баталгаа авсан байх ёстой. Энэ хуулинд Канадын органик дэглэм гэж нэрлэгддэг органик баталгаажуулалтын системийг тодорхойлсон байдаг ба энэ нь органик бүтээгдэхүүний баталгаажуулалтад оролцож буй бүх талуудыг зохицуулах, холбогдох шаардлага, стандарт, удирдамжийг мөрдүүлэхэд чиглэгдсэн.

Канадын аюулгүй хүнсний тухай хуулийн органик бүтээгдэхүүний талаар заасан 13-р бүлэг нь дараах агуулгыг багтаасан байна.

⁴⁹⁴ Organic products, Government of Canada. <https://inspection.canada.ca/organic-products/eng/1526652186199/1526652186496>

⁴⁹⁵ Safe food for Canadians Regulations <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/SOR-2018-108.pdf>
<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2018-108/page-21.html#h-846236>

- Нэр томъёоны тодорхойлолт
- Сав баглаа боодол, шошго
- Органик бүтээгдэхүүний хувийг тодорхойлох
- Органик сертификат
- Сурталчлах
- Муж хоорондын худалдаа ба импорт
- Сертификат, чанарын баталгаа олгох байгууллагууд

Сав баглаа боодол, шошго

Нэг мужаас нөгөө муж руу тээвэрлэх органик бүтээгдэхүүний сав баглаа боодол, шошгыг зөвхөн тусгай гэрчилгээтэй хүн хийнэ.

Органик бүтээгдэхүүний хувийг тодорхойлох

Олон найрлагатай органик бүтээгдэхүүний агууламжийн хувийг Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо, зарчим, менежментийн стандартын (CAN/CGSB-32.31) дагуу тооцно. Тооцооллын аргачлал нь хатуу, шингэн, холимог, мал амьтны тэжээлийн бүтээгдэхүүнд агуулагдах органик найрлагад үндэслэсэн байна.⁴⁹⁶ Уг органик найрлагын орцоор 95%, 70-95% гэж ангилах ба түүнээс доош органик найрлагатай бол органик бүтээгдэхүүнд тооцохгүй.

Органик сертификат

Хүнсний бүтээгдэхүүндээ органик гэрчилгээ авахыг хүссэн аливаа хувь хүн сертификат олгох байгууллагад бичгээр өргөдөл гаргах ёстой. Уг өргөдөл нь дараах мэдээллийг агуулна.

- (а) хүнсний бүтээгдэхүүний нэр;
- (б) хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд хэрэглэгдсэн аливаа бодис, материалыг тоочсон байх ба тэднийг ашигласан арга хэлбэрийг тодорхойлсон байх;
- (в) Өргөдөл гаргагч, эсхүл түүний төлөөлөгч бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх явцад ашигладаг арга хэрэгсэл, хяналтын механизмыг дараах стандартын дагуу нарийвчлан тодорхойлсон байх;
- (i) загасан бүтээгдэхүүн CAN/CGSB-32.312⁴⁹⁷
- (ii) загасан бүтээгдэхүүнээс бусад хүнсний бүтээгдэхүүн CAN/CGSB-32.310⁴⁹⁸
- (г) өргөдөл гаргагчийг төлөөлж хүнсний бүтээгдэхүүнийг савлаж, шошголох тохиолдолд уг хүний нэр ба гэрчилгээний хуулбарыг хавсаргах;
- (д) олон найрлагатай хүнсний бүтээгдэхүүний найрлага, орцыг тоочин бичиж, органик бүтээгдэхүүн болохыг тодорхойлсон мэдэгдлийг хавсаргах.

Өргөдөл гаргах хугацаа. Хүнсний бүтээгдэхүүний органик гэрчилгээ авах хүсэлтийг уг бүтээгдэхүүн борлуулагдаж эхлэх хугацаанаас 12 сарын дотор гаргах ёстой.

Сертификат. Сертификат олгох байгууллага нь үйлдвэрлэлийн газарт шалгалт хийж, хүнсний бүтээгдэхүүнийг органик гэдгийг баталгаажуулсан тохиолдолд сертификат олгоно.

- Хүнсний бүтээгдэхүүнд ашигладаг нэмэлт бодис, шаардагдах материалыг журмын дагуу тогтоож, ашиглана. (Загасан бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх журам CAN/CGSB-32.312, загасан бүтээгдэхүүнээс бусад хүнсний бүтээгдэхүүн CAN/CGSB-32.310)

Сертификат олгох байгууллага нь өргөдөл гаргагчид органик гэрчилгээг олгохдоо бүтээгдэхүүний нэр, CAN/CGSB-32.310 эсвэл CAN/CGSB-32.312 стандартын алинд хамаарах,

⁴⁹⁶ Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо, зарчим, менежментийн стандарт
https://publications.gc.ca/collections/collection_2020/ongc-cgsb/P29-32-310-2020-eng.pdf

⁴⁹⁷ Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо: загасан бүтээгдэхүүн
<https://publications.gc.ca/site/eng/9.851011/publication.html>

⁴⁹⁸ Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо, зарчим, менежментийн стандарт
https://publications.gc.ca/collections/collection_2020/ongc-cgsb/P29-32-310-2020-eng.pdf

олон найрлагатай бүтээгдэхүүн бол 70-95%, 95%-аас дээш ангиллын аль нь болохыг зааж сертификатанд тусгана.

Мэдээлэл шинэчлэх шаардлага. Сертификат эзэмшигч нь гэрчилгээ авсан өдрөөс эхлэн 12 сар тутамд мэдээллээ шинэчлэн мэдүүлэх ёстой бөгөөд заасан хугацаанаас зургаан сарын өмнө мэдүүлэх шаардлагатай.

Газар дээрх баталгаажуулалт. Гэрчилгээ эзэмшигчээс шинэчилсэн мэдээллийг хүлээн авсны дараа сертификат олгох байгууллага дээр дурдсан 12 сарын хугацаа дуусахаас өмнө бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн газар дээр очиж шалгалт хийх ёстой.

Сав баглаа боодол, шошгоны гэрчилгээ. Сертификат эзэмшигч органик гэрчилгээ авсан бүтээгдэхүүнээс бусад бүтээгдэхүүнийг савлах, шошголохыг хүсвэл сертификат олгох байгууллагад бичгээр өргөдөл гаргах ёстой. Уг өргөдөлд органик бүтээгдэхүүнийг ашиглах бодис, материалын тодорхойлолт, ашиглах арга зам, тохирох стандартын дугаар (Загасан бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх журам CAN/CGSB-32.312, загасан бүтээгдэхүүнээс бусад хүнсний бүтээгдэхүүн CAN/CGSB-32.310) ба түүнийг хэрхэн мөрдөж буй эсэхийг тодорхойлсон байна.

Сертификат олгох байгууллага нь органик бүтээгдэхүүний сав баглаа боодол, шошготой холбоотой үйл ажиллагааг газар дээр нь шалгаж баталгаажуулсаны үндсэн дээр сав баглаа боодол, шошгоны гэрчилгээг олгоно. Энэ гэрчилгээ нь олгосон өдрөөс эхлэн 12 сарын хугацаанд хүчинтэй байна.

Сертификат түдгэлзүүлэх ба цуцлах. Сертификат олгох байгууллага нь дараах тохиолдолд гэрчилгээг түдгэлзүүлэх ёстой.

- сертификат эзэмшигч нь энэ хэсгийн ямар ч заалтыг дагаж мөрдөхгүй байх;
- ашигласан нэмэлт бодис, материал нь CAN/CGSB-32.310 эсвэл CAN/CGSB-32.312 стандартад зааснаас өөр байх;
- хүнсний бүтээгдэхүүн нь өргөдөлд тусгагдсанаас өөр бодис эсвэл материалтай хүрэлцэх;
- ашигласан бодис, материалыг зөв тодорхойлсон боловч стандартын дагуу арга хэрэгсэл ашиглаагүй байх;
- ашигласан арга хэрэгсэл нь шаардлагад нийцэхгүй эсвэл органик үйлдвэрлэлийн ерөнхий зарчимд (CAN/CGSB-32.310 эсвэл CAN/CGSB-32.312) нийцэхгүй байна.
- олон найрлагатай хүнсний барааны 70-аас бага хувийг органик агууламж эзэлж байх

Түдгэлзүүлэхгүй байх нөхцөл. Сертификат олгох байгууллага нь дараахаас бусад тохиолдолд органик гэрчилгээг түдгэлзүүлэхгүй.

- түдгэлзүүлэх үндэслэл, түүнийг засч залруулах арга хэмжээг авах ёстой хугацааг бичгээр мэдэгдэл өгсөн тохиолдолд;
- заасан хугацаанд засч залруулах арга хэмжээ аваагүй ч сертификат эзэмшигчийн хугацааг сунгах хүсэлтийг хүлээн авч заасан хугацаа хүртэл сунгалт олгосон бол;
- Хугацааг зөвхөн нэг удаа сунгаж болно.

Түдгэлзүүлэх хугацаа. Сертификат олгох байгууллага сертификат эзэмшигчийг дутагдлаа засч залруулах арга хэмжээ авсан гэж үзвэл түдгэлзүүлсэн хугацааг цуцлана.

Цуцлах. Дараах тохиолдолд сертификатыг цуцлах ёстой

- Органик гэрчилгээг түдгэлзүүлсэн өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор засч залруулах арга хэмжээ аваагүй;
- Органик гэрчилгээ эзэмшигч нь шинэчилсэн мэдээллийг өгч сертификатын сунгалтыг хийгээгүй.
- Сертификатыг түдгэлзүүлсэн байх хугацаанд түдгэлзүүлсэн бүтээгдэхүүнийг нэг мужаас нөгөөд тээвэрлэсэн, органик гэсэн нэрийг сав, баглаа, боодол, шошгонд

ашигласан, сурталчлах болон сертификаттай холбоотой бусад үйл ажиллагааг явуулсан бол уг бүтээгдэхүүний органик сертификатыг цуцална.

Цуцлахгүй байх нөхцөл. Сертификат эзэмшигчид цуцлах болсон үндэслэлийн талаар бичгээр мэдэгдэхгүй бөгөөд энэ талаар мэдэх боломжоор хангаагүй бол сертификатыг цуцлах ёсгүй.

Сурталчлах

Шошго ба сурталчилгаа. Органик сертификат хүчинтэй байх хугацаанд "органик", "биологийн", "органик аргаар ургуулсан", "органик аргаар үйлдвэрлэсэн" гэх мэт ижил төстэй хэллэгээр шошгож, нэг мужаас нөгөө муж руу илгээх, тээвэрлэх эсвэл сурталчилгаа хийж болно.

"Органик найрлага" гэсэн илэрхийлэл. Органик бүтээгдэхүүн боловч 95%-иас бага органик агууламжтай бол органик агууламжийн хувийг "органик орц" гэсэн хэллэгийн хамтаар тавьж болно.

Шошгонд орох нэмэлт мэдээлэл. Нэг мужаас нөгөө муж руу тээвэрлэж буй органик хүнсний бүтээгдэхүүний шошгон дээр сертификат олгосон байгууллагын нэр, эсхүл гадаад улсын итгэмжлэгдсэн байгууллагын нэр, органик гэж тодорхойлохуйц орцын жагсаалтыг бичнэ. Мөн шошгыг албан ёсоор ашиглагдаж буй хоёр хэлээр (Англи, Франц) бичсэн байна.

Муж хоорондын худалдаа, импорт

Нэг мужаас нөгөө муж руу тээвэрлэж буй хүнсний бүтээгдэхүүн нь тогтсон хэллэгээр шошгологдсон эсвэл сурталчлагдах ёстой.

Олон найрлагатай хүнсний бүтээгдэхүүн. Олон найрлагатай хүнсний бүтээгдэхүүнийг нэг мужаас нөгөө муж руу тээвэрлэхэд шошгон дээр орцын жагсаалтыг бичиж аль нь органик болохыг тодорхой харуулсан байна.

Импорт. Органик бүтээгдэхүүний шошго ашиглан сурталчилж, импортолж байгаа хүнсний бүтээгдэхүүн дараах шаардлагуудын аль нэгийг хангасан байх:

- органик гэсэн сертификат авсан байх;
- магадлан итгэмжлэгдсэн гадаадын агентлагаар органик бүтээгдэхүүн гэж баталгаажсан байх.

Органик бүтээгдэхүүнийг импортолж буй этгээд байцаагчийн хүсэлтээр органик гэдгийг баталгаажуулсан гэрчилгээг үзүүлэх ёстой. Уг гэрчилгээ нь органик бүтээгдэхүүнийг импортолсон өдрөөс хойш таван жилийн хугацаанд хадгалагдах ёстой.

Сертификат олгох ба баталгаажуулах байгууллага

Магадлан итгэмжлэл авах. Магадлан итгэмжлэлд хамрагдахыг хүссэн аливаа этгээд бичгээр өргөдөл гаргаж, ISO/IEC 17011 стандартын дагуу магадлан итгэмжлэлд хамрагдах ёстой. Үүний тулд ISO/IEC 17065 стандартын шаардлагыг хангасан байх ёстой ба органик бүтээгдэхүүний талаар мэдлэгтэй, түүнийг баталгаажуулах аргачлалыг эзэмшсэн байх ёстой.

Баталгаажуулах байгууллагын зөвлөмжийн дагуу дагалдах баримт бичигт үндэслэн, салбарын сайдын тушаалаар өргөдөл гаргагчид магадлан итгэмжлэлийн дугаар өгч, хүчинтэй байх хугацааг бичгээр мэдэгдэнэ.

Сертификат олгох байгууллагын магадлан итгэмжлэл нь сайдын тушаал гарсанаас таван жилийн хугацаанд хүчинтэй байна.

Магадлан итгэмжлэл олгохоос татгалзах. Баталгаажуулах байгууллага нь өргөдөл гаргагчид магадлан итгэмжлэл олгохоос татгалзсан тохиолдолд уг шийдвэр гаргасан үндэслэлийг дурдаж, өргөдөл гаргагчид дахин хүсэлт гаргах 30 хоногийн хугацааг олгоно. Уг шийдвэрийн хяналтыг сайд хийх тул мөн мэдэгдлийн хуулбарыг сайдад илгээх ёстой.

Түдгэлзүүлэх. Өргөдөл гаргагч ISO/IEC 17065 стандартын шаардлагыг хангаж чадаагүй бол магадлан итгэмжлэлийг түдгэлзүүлэх ёстой. Гэхдээ түдгэлзүүлэх үндэслэлийг хүлээн авч, засч залруулах арга хэмжээг заасан хугацаанд авсан бол түдгэлзүүлэхгүй байж болно.

Заасан хугацаанд засч залруулах арга хэмжээ аваагүй ч тодорхой шалтгааны улмаас сунгалт хийх хүсэлт гаргасан бол түдгэлзүүлэхийг тогтоосон хугацаанд хүлээнэж болно.

Залруулах арга хэмжээ авах хугацааг зөвхөн нэг удаа сунгаж болно.

Сайд баталгаажуулах байгууллагын зөвлөмжийн дагуу өргөдөл гаргагчийг засч залруулах арга хэмжээ авсан гэж үзвэл магадлан итгэмжлэлийн түдгэлзүүлэлтийг цуцална.

Цуцлах. Баталгаажуулах байгууллагын зөвлөмжийн дагуу дараах тохиолдолд сайд магадлан итгэмжлэлийг цуцлах ёстой.

- магадлан итгэмжлэлийг түдгэлзүүлсэн өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор засч залруулах арга хэмжээ аваагүй;

Сертификат олгох байгууллагад хүчингүй болгох үндэслэлийн талаар бичгээр мэдэгдээгүй бөгөөд энэ талаар сонсох боломжоор хангаагүй бол сайд гэрчилгээг цуцлах ёсгүй.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Хөдөө аж ахуй, хүнс, хөдөөгийн хэргийн яам (MAFRA-Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs) <https://www.ecocert.com/en/certification-detail/organic-farming-south-korea-korean-organic-regulation>
- Органик экспорт <https://www.organicexport.info/korea.html>
- Япон Улсын Органик тариалан, органикаар боловсруулсан таримал хүнсний стандартын тухай хууль https://www.maff.go.jp/e/policies/standard/specific/organic_JAS.html
- Японы импортын шаардлага <https://www.organicexport.info/japan.html>
- Органик JAS лого
https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Japan%20Introduces%20a%20New%20JAS%20Logo%20for%20Differentiated%20Products_Tokyo_Japan_11-7-2018.pdf
- Австралийн органик хүнсний импорт <https://www.tradeorganic.com.au/>
- Австралийн органик стандарт <https://austorganic.com/industry/certification-and-standards/>
- Австрали, Шинэ Зеландын Хүнсний стандарт
<https://www.foodstandards.gov.au/Pages/default.aspx>
- Federal Law No. 280-FZ “On Organic Products and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation”
https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Russia%20to%20Adopt%20New%20Law%20on%20Organics%20_Moscow%20ATO_Russian%20Federation_3-1-2019.pdf
- Organic products, Government of Canada. <https://inspection.canada.ca/organic-products/eng/1526652186199/1526652186496>
- Safe food for Canadians Regulations <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/SOR-2018-108.pdf>
- <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2018-108/page-21.html#h-846236>
- Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо, зарчим, менежментийн стандарт
https://publications.gc.ca/collections/collection_2020/ongc-cgsb/P29-32-310-2020-eng.pdf
- Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо: загасан бүтээгдэхүүн
<https://publications.gc.ca/site/eng/9.851011/publication.html>
- Органик бүтээгдэхүүний тогтолцоо, зарчим, менежментийн стандарт
https://publications.gc.ca/collections/collection_2020/ongc-cgsb/P29-32-310-2020-eng.pdf

