



УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН  
ТАМГЫН ГАЗАР



ПАРЛАМЕНТЫН  
СУДАЛГАА  
СУРГАЛТЫН  
ХҮРЭЭЛЭН

# ПАРЛАМЕНТ



СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ

БОТЬ  
44

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР  
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА, СУРГАЛТЫН ХҮРЭЭЛЭН

# “ПАРЛАМЕНТ”

(Судалгааны эмхэтгэл)



- Эдийн засгийн судалгааны хэсэг
- Нийгмийн судалгааны хэсэг

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

УЛААНБААТАР ХОТ, 2023

“Парламент” судалгааны эмхэтгэл (44 дүгээр боть)-ийг  
Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Парламентын судалгаа,  
сургалтын хүрээлэнгээс эрхлэн гаргав.

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

Эмхэтгэсэн: Д.Жигваагүнсэл  
Р.Оргилмаа

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Б.Төгсзаяа



# ГАРЧИГ

## I БҮЛЭГ. ЭДИЙН ЗАСАГ

- 1.1 Засгийн газрын өрийг өнөөгийн үнэ цэн, эсхүл нэрлэсэн үнэ цэнээр илэрхийлэх дэлхийн улс орнуудын жишиг (СТ-23/403) 6  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Р.Нургүл*
- 1.2 Төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, төсвийн сахилга бат, хяналт хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах механизм: бусад орнуудын туршлага (СТ-23/404) 14  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Д.Халиун*
- 1.3 Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын үйл ажиллагаа: бусад орнуудын туршлага (СТ-23/209) 33  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Р.Нургүл, Э.Дашзэвэ, И.Жаргалзаяабямба, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа, О.Билгүүтэй, С.Золжаргал*
- 1.4 Засгийн газрын тусгай сангийн талаарх мэдээлэл, лавлагаа (СТ-23/411) 95  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Д.Аюуш*
- 1.5 Засгийн газрын төсвийн гадуурх (тусгай) сангуудын үйл ажиллагааны талаарх гадаадын зарим орны туршлага: эрүүл мэнд, боловсрол, харилцаа холбоо, байгаль орчны чиглэлийн сангууд (СТ-23/212) 114  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Э.Дашзэвэ, Р.Нургүл, Ц.Ариунаа, С.Золжаргал*

## II БҮЛЭГ. НИЙГЭМ

- 2.1 Цахим орчин дахь мэдээллийн агуулгын шүүлтүүрийн талаарх гадаадын зарим орны туршлага (СТ-23/201) 142  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), О.Билгүүтэй, Б.Батцэцэг, С.Золжаргал, Э.Дашзэвэ, Б.Баянмөнх*
- 2.2 Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо ба эрх зүйн орчин: Монгол Улс болон гадаадын зарим орны туршлага (СТ-23/202) 187  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Э.Дашзэвэ, Д.Аюуш, О.Нарантуяа, Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа*
- 2.3 Бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт: олон улсын туршлага, зөвлөмж (СТ-23/205) 246  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), О.Нарантуяа, Б.Батцэцэг, Э.Дашзэвэ, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа*
- 2.4 Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн эрх зүйн зохицуулалт, тавигдах шаардлага: олон улсын зөвлөмж ба гадаадын зарим орны туршлага (СТ-23/211) 294  
*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Г.Алтан-Оч (Ph.D.), Д.Аюуш, О.Нарантуяа, Ц.Ариунаа, Б.Батцэцэг, Э.Дашзэвэ, С.Золжаргал*

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

# БҮЛЭГ I

---

ЭДИЙН ЗАСАГ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙГ ӨНӨӨГИЙН ҮНЭ ЦЭН, ЭСХҮЛ НЭРЛЭСЭН ҮНЭ ЦЭНЭЭР  
ИЛЭРХИЙЛЭХ ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН ЖИШИГ**

(Мэдээлэл, лавлагаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Р.Нургул*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙГ ӨНӨӨГИЙН ҮНЭ ЦЭН, ЭСХҮЛ НЭРЛЭСЭН ҮНЭ ЦЭНЭЭР  
ИЛЭРХИЙЛЭХ ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН ЖИШИГ

1. Мөнгөний үнэ цэн, ирээдүйн ба өнөөгийн үнэ цэнийн тухай ойлголт
2. Засгийн газрын өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлт, Засгийн газрын өр төлбөрийг тооцоолох аргачлал
3. Засгийн газрын өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг тооцоолох дэлхийн улс орнуудын жишиг

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүнээс ирүүлсэн захиалгын дагуу “Засгийн газрын өрийг өнөөгийн үнэ цэн, эсхүл нэрлэсэн үнэ цэнээр илэрхийлэх дэлхийн улс орнуудын жишиг” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу дээрх сэдвийн хүрээнд мөнгөний ирээдүйн болон өнөөгийн үнэ цэн, Засгийн газрын өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлт ба нийт өр төлбөрийг тооцоолох аргачлал, түүнчлэн дэлхийн улс орнуудын Засгийн газрын өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлт, түүнийг тооцоолж буй жишгийн талаар авч үзсэн болно.

**Судалгааны бүтэц:** Энэхүү судалгаа нь дараах 3 сэдвийг хамарсан. Үүнд:

1. Мөнгөний үнэ цэн, ирээдүйн ба өнөөгийн үнэ цэнийн тухай ойлголт
2. Засгийн газрын өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлт, Засгийн газрын өр төлбөрийг тооцоолох аргачлал
3. Засгийн газрын өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг тооцоолох дэлхийн зарим орнуудын жишиг

**Түлхүүр үг:** *Засгийн газрын өр, өр төлбөрийг тооцоолох, мөнгөний үнэ цэн*

**Keywords:** *Government debt, dept, time value of money*



## ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙГ ӨНӨӨГИЙН ҮНЭ ЦЭН, ЭСХҮЛ НЭРЛЭСЭН ҮНЭ ЦЭНЭЭР ИЛЭРХИЙЛЭХ ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН ЖИШИГ

### 1. МӨНГӨНИЙ ҮНЭ ЦЭН, ИРЭЭДҮЙН БА ӨНӨӨГИЙН ҮНЭ ЦЭНИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

Мөнгөний үнэ цэн нь инфляц, мөнгөний өгөөж гэх мэт хүчин зүйлсээс хамаарч цаг хугацааны мөч бүрд харилцан адилгүй байдаг. Тодруулж хэлбэл, 2023 оны 1,0 сая төгрөгийн үнэ цэн болон 2025 оны 1,0 сая төгрөгийн үнэ цэн өөр өөр байдаг гэсэн үг. Ер нь мөнгөний өнөөгийн үнэ цэн ирээдүйн үнэ цэнээс илүү байдаг.

Мөнгөний үнэ цэнийг тодорхойлохдоо **1) FV (future value) буюу ирээдүйн үнэ цэн, 2) PV (present value) буюу өнөөгийн үнэ цэн** гэсэн үзүүлэлтийг ашигладаг.

- 1) FV (future value) буюу ирээдүйн үнэ цэнийг тодорхойлохдоо доорх томъёог ашиглана.

$$FV_t = M_{PV} \times (1+r)^t$$

Үүнд:  $FV_t$  –  $t$  хугацааны дараах ирээдүйн үнэ цэн  
 $M_{PV}$  – өнөөгийн мөнгө;  
 $r$  – мөнгөний өгөөж;  
 $t$  – хугацаа.

- 2) PV (present value) буюу өнөөгийн үнэ цэнийг тодорхойлохдоо доорх томъёог ашиглана.

$$PV_t = \frac{M_{FV}}{(1+r)^t}$$

Үүнд:  $PV_t$  –  $t$  хугацааны дараах мөнгөний өнөөгийн үнэ цэн  
 $M_{FV}$  –  $t$  хугацааны дараах мөнгө;  
 $r$  – хямдруулалтын хүү;  
 $t$  – хугацаа.

Мөнгөний үнэ цэн цаг хугацааны мөч бүрд харилцан адилгүй байдаг тул мөнгөний хувирсан хэлбэр болох санхүүгийн хэрэгслүүдийн (хадгаламж, зээл, үнэт цаас, бонд г.м) үнэ цэн ч мөн цаг хугацааны мөч бүрд өөр өөр байна.

### 2. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙН ХЯЗГААРЛАЛТЫН ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ, ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨР ТӨЛБӨРИЙГ ТООЦООЛОХ АРГАЧЛАЛ

Дэлхийн улс орнууд төрийн санхүүгийн сахилга батыг хангаж, төсвийн тогтвортой байдлаа хадгалахын тулд хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтүүдийг мөрддөг. Ингэхдээ улс орнууд ихэвчлэн *төсвийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлт* болон *өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг* хослуулан мөрдөж байна<sup>1</sup>.

2021 оны байдлаар төсвийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг мөрдөн ажиллаж байгаа нийт 105 улсын 70% нь өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг давхар мөрдөн ажиллаж байна. Ялангуяа хөгжиж буй орнуудын 80% нь өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг мөрдөж байна<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users, IMF, <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781616351564/9781616351564.xml>

<sup>2</sup> MF Fiscal Rules Dataset 1985 – 2021, IMF Fiscal Affairs Department, <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/IMF%20Fiscal%20Rules%20Dataset%201985%20-%202021%20-%20January%202022%20rev%20Dec%2021.xlsx>

Өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг **Засгийн газрын нийт өр төлбөр болон ДНБ-ийн харьцааг** хувиар илэрхийлэн тогтоох бөгөөд цөөн тохиолдолд мөнгөн дүнгээр илэрхийлэх тохиолдол байна (Жишээ нь: АНУ нийт өрийн хувьд, Малайз улсад гадаад өрийн хувьд өрийн хязгаарлалтыг мөнгөн дүнгээр тогтоодог).

Засгийн газрын өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг тогтоохдоо **нийт өр төлбөрийн дээд хэмжээг** зааж өгдөг.

ОУВС-ийн зөвлөмжид<sup>3</sup> “**нийт өр төлбөрт бүх төрлийн өр төлбөрийн хэрэгслийг оруулан тооцно**” гэж заасан. Өр төлбөрийн хэрэгслүүд нь дараах хэлбэртэй байна. Үүнд:

- зээлжих тусгай эрх;
- мөнгөн өглөг;
- үнэт цаас;
- зээл;
- баталгаа;
- бусад өглөгийг хамааруулж ойлгохоор заасан байна.

Нийт өр төлбөрийг тооцоолохдоо **нэрлэсэн үнээр** тооцоолох ба зарим хэрэгсэлд **зах зээлийн үнийг** хэрэглэж болно гэж заасан.

Өр төлбөрийг зах зээлд **арилжаалагдах** болон **үл арилжаалагдах** өр төлбөр гэж ангилна. Үл арилжаалагдах өр төлбөрийг **нэрлэсэн үнээр** тооцоолно. Харин арилжаалагдах үнэт цаасыг **нэрлэсэн үнээс** гадна **зах зээлийн үнээр (өнөөгийн үнэ цэн)** нэмж тооцоолж болно гэжээ.

*Хүснэгт 1. Өр төлбөрийн хэрэгслүүд, тэдгээрийн үнийг тооцоолох аргачлал<sup>4</sup>*

№	Өр төлбөрийн хэрэгсэл	Тооцоолох аргачлал
1	Зээлжих тусгай эрх	нэрлэсэн үнэ
2	Мөнгөн өглөг	нэрлэсэн үнэ
3	Зээл	нэрлэсэн үнэ
4	Үл арилжаалагдах үнэт цаас	нэрлэсэн үнэ
5	Арилжаалагдах үнэт цаас	Нэрлэсэн үнэ базах зээлийн үнэ (өнөөгийн үнэ цэн)
6	Баталгаа	нэрлэсэн үнэ
7	Бусад өглөг	нэрлэсэн үнэ

### **Нэрлэсэн үнээр тооцоолох<sup>5</sup>**

Засгийн газрын нийт өр төлбөрийг нэрлэсэн үнээр тооцоолох нь өр төлбөрийг тооцоолох хамгийн энгийн бөгөөд түгээмэл арга юм. Нэрлэсэн үнээр тооцоолсон өр төлбөр гэдэг нь зээлдүүлэгчид төлөхөөр тохиролцсон зээлдэгчийн хүлээх үүрэг юм. Тиймээс өр төлбөрийг нэрлэсэн үнээр тооцоолохыг **зээлдэгчийн зүгээс өр төлбөрийг үнэлэх үнэлгээ** гэж ойлгож болно.

Нэрлэсэн үнээр тооцоолохдоо өр төлбөрийн **балансын дүнг** ашиглах бөгөөд ирээдүйд төлөх хүү, купон, зээлийн үйлчилгээний бусад зардлыг тусгахгүй.

Засгийн газрын нийт өр төлбөрийг нэрлэсэн үнээр тооцоолох нь дараах давуу талтай:

- Тооцоолоход хялбар.

<sup>3</sup> Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users, *IMF*, <https://www.eiblibrary.imf.org/display/book/9781616351564/9781616351564.xml>

<sup>4</sup> Мөн тэнд

<sup>5</sup> Мөн тэнд

- Нэрлэсэн үнээр үнэлсэн үнэлгээ нь зах зээлийн өөрчлөлтөөс хамаардаггүй. Өөрөөр хэлбэл, өр төлбөрийн хугацааны туршид тухайн өр төлбөрийн үнэлгээ нь тогтмол байдаг.
- Зээлийн хугацаанд үнэлгээ нь тогтмол тул нийт өрийн өөрчлөлтийг (бууралт, өсөлт) тодорхойлоход хялбар.

Харин сул тал нь нэрлэсэн үнээр тооцоолоход мөнгөний үнэ цэнийг тусгадаггүй.

### **Өнөөгийн үнэ цэнээр тооцоолох**<sup>6</sup>

Засгийн газрын өр төлбөрийг нэрлэсэн үнээс гадна өнөөгийн үнэ цэнээр тооцоолдог. Хэдийгээр дийлэнх улс орнууд өрийн хязгаарлалтын шалгуур үзүүлэлтийг тооцоолохдоо нэрлэсэн үнээр тооцоолсон нийт өр төлбөрийг хэрэглэдэг боловч зарим улс орнууд, ялангуяа бага орлоготой орнуудад өнөөгийн үнэ цэнээр тооцсон нийт өр төлбөрийг ашигладаг байна.

Засгийн газрын нийт өр төлбөрийг өнөөгийн үнэ цэнээр тооцоолох нь нарийн төвөгтэй бөгөөд өр төлбөртэй холбоотой **ирээдүйд төлөгдөх мөнгөн урсгалуудын** (хүү, зээлийн үйлчилгээний зардлууд, үндсэн өр г.м) **хэмжээ болон хугацаа** тодорхой байх шаардлагатай. Жишээ нь, тухайн өрийн хүү тогтмол биш хувьсах хүүтэй бол өнөөгийн үнэ цэнийг тодорхойлох боломжгүй юм.

Тухайн өр төлбөр нь тухайн цаг мөчид ямар үнэлгээтэй байгааг өнөөгийн үнэ цэн харуулж байдаг. Өөрөөр хэлбэл, өр төлбөрийг **зах зээлд арилжаалах үнийг** тодорхойлж байдаг гэсэн үг. Тиймээс өр төлбөрийн өнөөгийн үнэ цэнийг тухайн өр төлбөрийг **зээлдүүлэгчийн болон зах зээлийн зүгээс үнэлэх үнэлгээ** гэж ойлгож болно.

Өр төлбөрийг өнөөгийн үнэ цэнээр тооцоолохдоо ирээдүйд төлөгдөх үндсэн өр, хүү, купон болон бусад зээлийн үйлчилгээний зардлыг хямдруулалтын хүүгээр хямдруулж тооцоолдог.

$$NPV = \sum \frac{CF_t}{(1+r_t)^t} + \frac{D}{(1+r)^t}$$

Үүнд: NPV – өр төлбөрийн өнөөгийн үнэ цэн

CF<sub>t</sub> – ирээдүйд төлөгдөх хүү, купон, зээлийн үйлчилгээний зардлын нэрлэсэн үнэ;

r<sub>t</sub> – тухайн хугацааны хямдруулалтын хүү (ихэвчлэн эрсдэлгүй хүү);

t – өр төлөгдөх хугацаа;

D – зээлийн үндсэн дүн

Өр төлбөрийг өнөөгийн үнэ цэнээр тооцоолох нь дараах давуу талтай:

- Мөнгөний үнэ цэнийг тооцоолдог.
- Өр төлбөрийн зах зээлийн үнэлгээг тодорхойлж байдаг тул зээлдэгчийн төлбөрийн чадварыг бодитой харуулах боломжтой.

Харин сул тал нь:

- Өнөөгийн үнэ цэнээр тооцоолоход нарийн төвөгтэй бөгөөд хямдруулалтын хүүг өр төлбөрийн хугацаанд тогтмол гэж төсөөлдөг.
- Өнөөгийн үнэ цэн нь зах зээлийн өөрчлөлт, хүүгийн өөрчлөлтөд хувирч өөрчлөгдөж байдаг. Ялангуяа эдийн засгийн хямралын үед өр төлбөрийн өнөөгийн үнэ цэн огцом өсөх хандлагатай байдаг.

<sup>6</sup> Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users, IMF, <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781616351564/9781616351564.xml>

- Урт хугацаанд өнөөгийн үнэ цэн өөрчлөгдөж байдаг тул нийт өрийн өөрчлөлт нь бодит өөрчлөлт үү, эсхүл үнэ цэнийн өөрчлөлт үү гэдгийг тодорхойлох шаардлагатай.

ОУВС-аас гаргасан зөвлөмжийн дагуу дор дурдсан тохиолдолд өнөөгийн үнэ цэнийг тооцоолдог.

- Зээлдэгчийн төлбөрийн чадварыг харуулахад (creditworthiness);
- Өр төлбөрийн зохистой байдлын шинжилгээ судалгаа хийхэд (Debt sustainability analysis).

### 3. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙН ХЯЗГААРЛАЛТЫН ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ ТООЦООЛОХ ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН ЖИШИГ

ОУВС-ийн Санхүүгийн асуудал хариуцсан хэлтсээс 2021 онд гаргасан мэдээллээр, нийт 81 улс “Нийт өр ба ДНБ-ийн харьцаа”-г ашиглан энэхүү шалгуур үзүүлэлтийг тооцоолсон байна. Үүнээс 73 улс нь Засгийн газрын нийт өрийг нэрлэсэн үнээр, 8 улс нь өнөөгийн үнэ цэнээр тооцоолжээ.

*Хүснэгт 2. Зарим орнуудын ДНБ-д эзлэх хувиар илэрхийлэгдсэн нийт өрийн дээд хэмжээ ба нийт өрийг тооцох аргачлал (2021 оны байдлаар)<sup>7</sup>*

Но	Улсын нэр	Нийт өрийн дээд хэмжээ (Нийт өр/ДНБ)	Нийт өрийг тооцох аргачлал
1.	Европын холбоо (27 улс)	60%	Нэрлэсэн үнээр
2.	Зүүн Африкийн Валютын холбоо (6 улс)	50%	Өнөөгийн үнэ цэнээр
3.	Зүүн Карибын орнуудын Валютын холбоо (6 улс)	60%	Нэрлэсэн үнээр
4.	Баруун Африкийн Эдийн засаг, валютын холбоо (8 улс)	70%	Нэрлэсэн үнээр
5.	Төв Африкийн Эдийн засаг, мөнгөний нийгэмлэг (6 улс)	70%	Нэрлэсэн үнээр
6.	Андорра	55%	Нэрлэсэн үнээр
7.	Армени	60%	Нэрлэсэн үнээр
8.	Бахам	50%	Нэрлэсэн үнээр
9.	Ботсвана	40%	Нэрлэсэн үнээр
10.	Камбож	55%	Өнөөгийн үнэ цэнээр
11.	Кабо Верде	60%	Нэрлэсэн үнээр
12.	Гүрж	60%	Нэрлэсэн үнээр
13.	Исланд	30%	Нэрлэсэн үнээр
14.	Энэтхэг	60%	Нэрлэсэн үнээр
15.	Индонез	60%	Нэрлэсэн үнээр
16.	Иран	40%	Нэрлэсэн үнээр
17.	Ямайка	60%	Нэрлэсэн үнээр
18.	Казахстан	27%	Нэрлэсэн үнээр
19.	Косово	30%	Нэрлэсэн үнээр
20.	Либери	60%	Нэрлэсэн үнээр

<sup>7</sup> IMF Fiscal Rules Dataset 1985 – 2021, IMF Fiscal Affairs Department, <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/IMF%20Fiscal%20Rules%20Dataset%201985%20-%202021%20-%20January%202022%20rev%20Dec%2021.xlsx>

21. Малайз	65%	Нэрлэсэн үнээр
22. Мальдив	60%	Нэрлэсэн үнээр
23. Маврики	80%	Нэрлэсэн үнээр
24. Монтенегро	60%	Нэрлэсэн үнээр
25. Намиби	35%	Нэрлэсэн үнээр
26. Пакистан	50%	Нэрлэсэн үнээр
27. Панам	40%	Нэрлэсэн үнээр
28. Перу	30%	Нэрлэсэн үнээр
29. Серби	45%	Нэрлэсэн үнээр
30. Шри Ланка	60%	Нэрлэсэн үнээр
31. Тайланд	70%	Нэрлэсэн үнээр
32. Вьетнам	65%	Нэрлэсэн үнээр
33. Монгол	60%	Өнөөгийн үнээр

**Европын холбооны гишүүн орнууд:** Австри, Бельги, Болгар, Хорват, Кипр, Чех, Дани, Эстони, Финланд, Франц, Герман, Грек, Унгар, Ирланд, Итали, Латви, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланд, Польш, Португал, Румын, Словак, Словени, Испани, Швед.

**Зүүн Карибын орнуудын Валютын холбоо:** Антигуа ба Барбуда, Доминикан, Гренада, Сент-Китс ба Невис, Сент Люсия, Сент-Винсент ба Гренадин.

**Зүүн Африкийн Валютын холбоо:** Бурунди, Кени, Руанда, Өмнөд Судан, Танзани, Уганда.

**Баруун Африкийн Эдийн засаг, валютын холбоо:** Бенин, Буркино Фасо, Кот д'Нуар, Гвинея-Бисау, Мали, Нигер, Сенегал, Того.

**Төв Африкийн Эдийн засаг, мөнгөний нийгэмлэг:** Камерун, Төв Африкийн Бүгд Найрамдах Улс, Чад, Конго, Экваторын Гвинея, Габон.

Дээрх хүснэгтээс үзэхэд, дэлхийн улс орнууд ДНБ-д эзлэх нийт өрийн дээд хэмжээг харилцан адилгүй тогтоосон байна. Тухайлбал, Маврикид хамгийн өндөр буюу 80%, Казахстанд хамгийн бага буюу 27%-аар тогтоосон байх ба судалгаанд авагдсан орнуудаас 15 улсад 70%, 2 улсад 65%, 43 улсад 60%, 2 улсад 55%, 8 улсад 50%, 1 улсад 45%, 3 улсад 40%, 1 улсад 35%, 3 улсад 30%-аас хэтрэхгүй байхаар тогтоожээ. Дээр дурдсан 81 улсын 53% буюу 43 нь өрийн дээд хэмжээг ДНБ-ийн 60%-аас хэтрэхгүй байхаар заасан байна.

Ийнхүү улс орнууд Засгийн газрын өрийн дээд хэмжээг тогтоодог боловч бодит байдалд энэхүү дээд хэмжээгээ хэтрүүлэх явдал цөөнгүй байдаг байна.

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ**

- Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users, *IMF*, <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781616351564/9781616351564.xml>
- Measuring net government debt: theory and practice, EU Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5858885/KS-TC-14-005-EN.PDF.pdf/dc48be06-9e44-4cb9-b544-876457437955?t=1414780469000>
- IMF Working Paper “Fiscal Rules and Fiscal Councils: Recent Trends and Performance during the COVID-19 Pandemic”, IMF Fiscal Affairs Department, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2022/English/wpiea2022011-print-pdf.ashx>
- IMF Working Paper “Debt Limits and the Structure of Public Debt”, IMF Fiscal Affairs Department, <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589063778/ch02.xml>
- IMF Fiscal Rules Dataset 1985 – 2021, IMF Fiscal Affairs Department, <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/IMF%20Fiscal%20Rules%20Dataset%201985%20-%202021%20-%20January%202022%20rev%20Dec%2021.xlsx>

**ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ, ТӨСВИЙН САХИЛГА БАТ,  
ХЯНАЛТ ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦООГ САЙЖРУУЛАХ МЕХАНИЗМ:  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Мэдээлэл, лавлагаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Д.Халиун*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

Нэг. ТӨСВИЙН ЗАСАГЛАЛЫГ САЙЖРУУЛАХ АРГА МЕХАНИЗМЫН ТАЛААР

- 1.1. Төсвийн засаглалын талаар
- 1.2. Төсвийн дүрэм
- 1.3. Дунд хугацааны зарлагын хүрээ
- 1.4. Төсвийн хараат бус байгууллага
- 1.5. Тулгамдаж буй асуудлууд

Хоёр. ТӨСВИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ИРГЭДИЙН ХЯНАЛТ БА ОРОЛЦООГ ДЭМЖСЭН  
МЕХАНИЗМ БА МОНГОЛЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

- 2.1. Төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцооны үндсэн ойлголтууд
- 2.2. Монгол Улсын төсвийн ил тод байдал, иргэдийн оролцооны үнэлгээ

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ДХБ	Дэлхийн худалдааны байгууллага (WTO)
ДХЗХ	Дунд хугацааны зарлагын хүрээ (MTEF)
ЕХ	Европын Холбоо
ИБУИНХУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
ИОТ	Иргэдийн оролцоотой төсөвлөлт
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (UN)
ТХББ	Төсвийн хараат бус байгууллага
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD)

**ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ**

- Зураг 1.Төсвийн засаглалын гурван бүрэлдэхүүн хэсгийн харилцан хамаарал  
Зураг 2.Монгол Улсын төсвийн ил тод байдал бусад оронтой харьцуулахад  
Зураг 3.Төсвийн үйл явцад олон нийт оролцох боломж

**ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ**

- Хүснэгт 1.АХБ-ны гишүүн улсуудад ашигладаг төсвийн дүрэм (ДНБ-д харьцуулсан харьцаа)  
Хүснэгт 2.Ази, Номхон далайн бүс нутгийн зарим орнуудын ДХЗХ





## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүнээс ирүүлсэн захиалгын дагуу “Төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, төсвийн сахилга бат, хяналт хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах механизм: бусад орнуудын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу сэдвийн хүрээнд дараах асуудлуудыг хамруулан судаллаа. Үүнд:

- Төсвийн урт хугацааны тогтвортой байдлыг хангах, төсвийн сахилга бат, хяналт хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах чиглэлээр дэлхийн бусад улс орнуудад авч хэрэгжүүлж буй арга механизмууд;
- Төсвийн ил тод байдал, иргэдийн хяналт ба оролцоог дэмжсэн хөшүүрэг, механизмыг судалж, Монгол Улсын нөхцөл байдлын талаар олон улсын байгууллагуудаас өгсөн үнэлгээг хамрууллаа.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгааны ажил нь хоёр бүлэгтэй. Нэгдүгээр бүлэгт: Төсвийн засаглалыг сайжруулах механизм болон бусад орнуудын хэрэгжүүлж буй туршлагын талаарх мэдээлэл, Хоёрдугаар бүлэгт: Төсвийн ил тод байдал, иргэдийн хяналт ба оролцоог дэмжсэн механизм ба Монголын нөхцөл байдлын талаарх мэдээллийг тус тус оруулсан.

**Судалгааны үр дүнгийн тойм:** Төсвийн сайн засаглал нь нийгэм эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих, төсвийн тогтвортой байдлыг хангах суурь асуудал юм. Энэ чиглэлд дэлхийн улс орнууд шинэчлэлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Орчин үеийн болон ирээдүйн төсвийн сорилт, бэрхшээлийг харгалзан төсвийн засаглалаа сайжруулахын тулд улс орнууд төсвийн засаглалын загварыг анхааран судалж, өөрийн орны нийгэм, эдийн засгийн онцлог нөхцөл байдалд нийцсэн загварыг бий болгох, хэрэгжилтийг улс орны хөгжлийн стратегитай сайтар уялдуулах шаардлагатай тулгарч байна. Учир нь:

- Улс орнуудын төрийн санхүүгээс хамаарах хараат байдал улам бүр нэмэгдэж байгаа тул төсвийн сахилга бат болон төсвийн орон зайг зохистой хангахад нэгэн зэрэг чиглэгдсэн төсвийн дүрмүүд чухал ач холбогдолтой болж байна. Төсвийн дүрмүүд эдийн засгийн хэлбэлзлийг үр дүнтэй, идэвхтэй даван туулахад нөлөөлөхүйц уян хатан байх шаардлагатай.
- Төсвийн бодлогын практик хэрэгжилтийг сайжруулахын тулд Дунд хугацааны зарлагын хүрээ (ДХЗХ) нь заавал биелэгддэг байх шаардлагатай гэж үзэж байна. Иймээс ДХЗХ болон жилийн төсвийн уялдаа холбоог сайжруулахаас гадна түүнийг хэрэгжүүлэх улс төрийн хүсэл зориг, төсөвтэй холбоотой зан байдлын эерэг өөрчлөлт, үр ашигтай эргэх холбооны механизм шаардлагатай.
- Төсвийн хяналтын хараат бус байгууллагуудын үйл ажиллагаа нь хариуцлага, ил тод байдлыг хангахад чиглэсэн хяналт, тэнцлийн илүү хүчтэй тогтолцоог бий болгосон байх шаардлагатай. Эдгээр байгууллагыг тухайн орны улс төр, нийгэм эдийн засгийн онцлог нөхцөл байдлыг харгалзан байгуулдаг.
- Төсвийн дүрэм, ДХЗХ болон Төсвийн хяналтын хараат бус байгууллага 3-ийг “төсвийн засаглалын гурван тулгуур” гэх бөгөөд үүрэг, функцийн хувьд хоорондоо уялдаа холбоотой, бие биеэ нөхөж ажиллах зарчимтай.

Улс орнуудын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал ялгаатай учир “one-size-fits-all” буюу төсвийн засаглалын универсал загвар байхгүй бөгөөд улс орнууд бусад орнуудын туршлага, сургамж, өөрийн орны онцлог болон хөгжлийн өвөрмөц стратегид нийцүүлэн төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байна.

## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

## Нэг. ТӨСВИЙН ЗАСАГЛАЛЫГ САЙЖРУУЛАХ АРГА МЕХАНИЗМЫН ТАЛААР

- Төрийн санхүү нь эдийн засгийн хөгжил, нэн ялангуяа Ковид-19 цар тахлаас үүдэлтэй эдийн засгийн хүндрэл зэрэг хямралын үед хүмүүсийн амьжиргааг хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд хэрэв сайн удирдаж чадахгүй бол, төсвийн алдагдал, улсын өр огцом өсөхөд хүргэх эрсдэлтэй.
- Төсвийн сайн засаглал нь үр ашиг, ил тод байдал, төсвийн орон зай, хариуцлагын тогтолцоогоор дамжуулан төсвийн эрсдэлийг бууруулахад чухал ач холбогдолтой.
- Төсвийн засаглал нь хоорондоо уялдаа холбоо, харилцан хамаарал бүхий дараах гурван бүрэлдэхүүн хэсэгтэй байна. Үүнд:
  - (i) төсвийн зорилтыг хангахад чиглэсэн **төсвийн дүрмүүд**;
  - (ii) дунд хугацаанд төсвийн удирдлагын тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн **дунд хугацааны зарлагын хүрээ** (ДХЗХ);
  - (iii) хяналт, тэнцлийг хангаж, төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, **төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий байгууллагууд**.

Хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд төрийн санхүү чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Төрийн санхүү нь зөвхөн макро эдийн засгийн бодлогын хэрэгсэл төдийгүй 2010 оны дэлхийн санхүүгийн хямрал, Ковид-19 цар тахлын улмаас үүссэн хямрал зэрэг эдийн засгийн хямрал, хүн ам зүйн шилжилт, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэг шинэ сорилтуудыг даван туулахад шийдвэрлэх үүрэг бүхий сүүлчийн арга хэрэгсэл болон ашиглагдаж байна. Нэн ялангуяа Ази, Номхон далайн хөгжиж буй орнуудын хувьд тогтвортой хөгжлийн төлөөх эрүүл мэнд, тэтгэвэр, боловсрол, дэд бүтэц, эрчим хүчний асар их хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээ бий болж байгаа бөгөөд үүнээс үүдэн төрийн санхүүгээс хамаарах хамаарал нь улам бүр нэмэгдэж байна.<sup>8</sup>

Гэсэн хэдий ч Засгийн газрын зардлын “болгоомжгүй” тэлэлт нь өрийн огцом өсөлт бий болох, үр ашиггүй зардал нэмэгдэх, хувийн хөрөнгө оруулалтыг шахан гаргах зэрэг төсвийн эрсдэлийг бий болгож болзошгүй юм. Хөгжингүй орнууд аль хэдийн ийм асуудалтай тулгарсан туршлага, сургамжууд ч байх ба (Хавсралтаас үзнэ үү) тухайлбал, Японы Улсын өр ба дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-ий харьцаа 240 орчим хувьд хүрсэн зэргийг дурдаж болох юм. АНУ 2010-аад оны эхээр дэлхийн санхүүгийн хямралыг даван туулахад "санхүүгийн ангал"-тай тулгарсан байдаг. Ковид-19 цар тахлын нөлөөнд ихээр өртсөн улс орнуудын хувьд томоохон хэмжээний санхүүгийн хариу арга хэмжээг түргэн шуурхай авах нь засгийн газарт итгэх итгэл, эдийн засгийн идэвх огцом буурахаас зайлсхийхэд ихээхэн хувь нэмэртэй байсан хэдий ч нөхцөл байдал намжсаны дараа улс орныг хэрхэн сэргээх вэ гэсэн хэцүү асуудал бий болж байна.

Иймд өсөн нэмэгдэж буй хэрэгцээ шаардлагатай нийцүүлэн төрийн санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах явдал чухал юм. Төрийн санхүүгийн удирдлагын суурь асуудал нь төсвийн засаглалыг сайжруулах тухай асуудал бөгөөд үүнтэй холбогдуулан төсвийн засаглалыг үр ашигтай, хариуцлагатай, ил тод болгох замаар төсвийн тогтвортой байдлыг хангах нь чухал гэж үздэг. Улс орнууд төсвийн засаглалын ямар хэлбэрийг авч хэрэгжүүлэх нь тухайн улсын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, түүх, эдийн засгийн замнал зэргээс ихээхэн хамаарна. Уг арга хэрэгслийг нарийвчлан судлах нь төрийн санхүүгийн удирдлагын замыг зураглах, хөгжлийн лавлагаа болгон ашиглах, сайн туршлага, сургамжуудаас суралцах боломжийг олгож байна.

<sup>8</sup> Toward Better Fiscal Governance in Asia and the Pacific. Asian Development Bank. (2020) <https://www.adb.org/publications/toward-better-fiscal-governance-asia-pacific>

**1.1.Төсвийн засаглалын талаар**

АХБ-наас 2020 онд гаргасан “Ази, Номхон далайн бүс дэх төсвийн засаглалыг сайжруулах нь”<sup>9</sup> судалгааны тайлангаас үзэхэд, төсвийн засаглалын талаарх бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолт үгүй бөгөөд олон янзын оролцогч талууд өөр өөрийн анхаарлаа хандуулж буй хэсгийг тусгасан тодорхойлолтыг өгсөн байна. Мөн улс орнууд өөрийн төрийн санхүүгийн хэрэгцээнээсээ хамааруулан өөрийн тодорхойлолтыг гаргаж ирсэн байдаг. Энэхүү судалгаанд “төсвийн засаглал” хэмээх ойлголтыг Европын Комиссоос гаргасан “төсвийн бодлогыг төлөвлөх, батлах, хэрэгжүүлэх, хянах, үнэлэхэд нөлөөлдөг дүрэм, журам, процедурыг хэлнэ” гэсэн тодорхойлолтыг хэрэглэсэн байна.

Төсвийн засаглал нь төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Төсвийн сайн засаглалыг хэрэгжүүлснээр төсвийн зарлагын үр ашгийг дээшлүүлж, төрийн санхүүгийн хариуцлага, ил тод байдлыг сайжруулдаг. Төсвийн засаглал муу байх нь үр ашиггүй зардал гаргаж, төсвийн алдагдлыг нэмэгдүүлж, эдийн засгийн хөгжилд саад учруулж, улмаар татвар төлөгчдийн ачааллыг нэмэгдүүлэх сөрөг үр дагавартай.

*Олон улсын байгууллагуудын үзэж байгаагаар:*

“Төсвийн засаглал” нь төсвийн дүрэм, дунд хугацааны зарлагын хүрээ (ДХЗХ), төсвийн хараат бус хяналтын байгууллага (ТХББ)-ууд гэсэн хоорондоо уялдаатай, бие биеэ нөхөж, бэхжүүлдэг 3 бүрэлдэхүүн хэсэгтэй.

Төсвийн дүрэм нь ДХЗХ-ний хүрээнд тавигддаг шаардлага бөгөөд заавал дагаж мөрдөхөөр хуульчилсан байдаг нь ДХЗХ-ний үр нөлөөг сайжруулдаг бол ДХЗХ нь төсвийн хараат бус хяналтын байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулж, хариуцлагыг дээшлүүлэх боломжтой.

Төсвийн хараат бус байгууллагууд нь төсвийн дүрэм, ДХЗХ-ний үр нөлөөг сайжруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бол төсвийн дүрмүүд нь төсвийн хараат бус байгууллагуудад улс төрийн нөлөөнөөс хараат бус, бие даасан байдлаа хадгалахад тусалдаг. Түүнчлэн энэ 3 бүрэлдэхүүн хэсгүүд нь бодлого боловсруулагчид өөрсдийн үзэмжээр шийдвэр гаргахыг хязгаарлах, төрийн санхүүд сөрөг нөлөө үзүүлэхээс сэргийлэх, төсвийн тогтвортой байдлыг хадгалахад чухал хувь нэмэр оруулдаг. /Харилцаа хамаарлыг Зураг 1-д үзүүлэв./

**1.2.Төсвийн дүрэм<sup>10</sup>**

Төсвийн дүрэм гэдэг нь "төсвийн бодлогын байнгын хязгаарлалтыг хэлдэг бөгөөд ихэвчлэн төсвийн ерөнхий гүйцэтгэлийн үзүүлэлтээр тодорхойлогддог". Төсвийн дүрмийг ихэвчлэн Олон улсын валютын сан (ОУВС) болон Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-аас сайшаадаг тоон тааз, эсхүл зорилт хэлбэрээр тогтоодог.

*Зураг 1.Төсвийн засаглалын гурван бүрэлдэхүүн хэсгийн харилцан хамаарал*



*Эх сурвалж: Toward Better Fiscal Governance in Asia and the Pacific, ADB (2020)*

<sup>9</sup> Мөн тэнд.  
<sup>10</sup> Мөн тэнд.

1992 онд Европын Холбоо (ЕХ)-ны Маастрихтын гэрээгээр төсвийн тоон дүрмийг системтэйгээр нэвтрүүлж, *төсвийн алдагдал/ДНБ-ийн харьцаа 3%, өр/ДНБ-ийн харьцаа 60%*-ийн дээд хязгаартай байхаар тогтоосон. Мөн төсвийн тоон бус дүрмүүдийг баталдаг бөгөөд энэ нь төсвийн нэгдсэн бодлогод нийцсэн, үр дүнтэй болох нь батлагдсан дүрмүүд байдаг. Ийм тоон бус дүрмийн жишээнд ИБУИНХУ-ын “алтан дүрэм”, АНУ-ын "pay-as-you-go" буюу PAYGO зэрэг орно. Тоон дүрмүүд илүү түгээмэл бөгөөд үр дүнтэй байдаг гэх ойлголт түгээмэл.

Ерөнхийдөө өрийн дүрэм, төсвийн тэнцлийн дүрэм, зарлагын дүрэм, орлогын дүрэм гэсэн дөрвөн төрлийн төсвийн дүрэм байдаг. Өрийн дүрэм, төсвийн тэнцлийн дүрэм нь улсын өр болон төсвийн тэнцэлд тодорхой хязгаар тогтоодог бол зарлагын дүрэм нь нийт болон анхан шатны зарцуулалтыг хязгаарлах, орлогын дүрэм нь орлогын таазыг тогтооход чиглэгдэнэ. Улс орнууд өрийн болон төсвийн тэнцлийн дүрмийг зарлага, орлогын дүрэмтэй харьцуулахад илүү өргөнөөр хэрэглэдэг.

Өдгөө Азийн зарим улсыг эс тооцвол дэлхийн ихэнх улсад төсвийн дүрмийг өргөнөөр хэрэглэж байна. ОУВС-ийн төсвийн дүрмийн мэдээллийн сангаас үзэхэд, Азийн хөгжлийн банк (АХБ)-ны бүс нутгийн 49 гишүүн улсаас 2015 оны байдлаар зөвхөн 13 улс төсвийн дүрэмтэй байсан (Хүснэгт 1). Азийн улс орнууд голдуу өрийн дүрэм, төсвийн тэнцлийн дүрэмтэй байна. Япон, Бүгд Найрамдах Солонгос улсын хувьд ЭЗХАХБ-ын бусад гишүүн орнуудаас ялгаатай нь зөвхөн нэг төрлийн төсвийн дүрэм (зарлагын дүрэм)-тэй байх бөгөөд энэ дүрэм нь зөвхөн дотоод хэрэгцээнд зориулагдсан байна. Азийн улс орнууд төсвийн дүрэм журмуудыг төдийлөн хэрэглэхгүй байгаа нь эдийн засгаа хөгжүүлэхэд төсвийн тэлэх бодлогыг илүүд үзэж байгаатай холбоотой.

Хүснэгт 1. АХБ-ны гишүүн улсуудад ашигладаг төсвийн дүрэм (ДНБ-д харьцуулсан харьцаа)

Улсын нэр	Өр	Төсвийн тэнцэл	Зарлага	Орлого	Эрх зүйн үндэс
Армени	60%				
Австрали	√	√	2% жилийн тааз	√	√
Гүрж	60%	3%	ДНБ-ийн 30%		√
Хон Конг, БНХАУ		√			√
Энэтхэг		3%			√
Индонез	60%	3%			√
Япон		√	√		√
Малайз	55%	3%** Алтан дүрэм			√
Мальдив	60%	3.5%			√
Монгол	60%	2%	√		√
Пакистан	60% (2018 хүртэл) 50% (2018 хойш)	4% (2020) 3.5% (2020 хойш)			√
Сингапур		√	√		√ (Үндсэн хууль)
Шри Ланка	85% (2019 хүртэл) 60% (2020 хойш)	5%			√

Эх сурвалж: *Toward Better Fiscal Governance in Asia and the Pacific*, ADB (2020)

\* Гүрж Улсын хувьд ДНБ-ийн 30%-ийн дүрэм нь санхүүгийн бус хөрөнгийн зардалд үйлчилнэ.

\*\* Малайз Улсын хувьд ОУВС энэ 3%-ийн дүрмийг төсвийн дүрэм гэж үздэггүй, учир нь Засгийн газар дүрмийг дагаж мөрдөөгүй ч гэсэн албан ёсны хариуцлагын арга хэмжээ байхгүй байна.

Төсвийн дүрэм нь тодорхой хэмжээгээр давуу болон сул талуудтай байдаг боловч хамгийн гол нь төсвийн алдагдлыг бууруулах, өрийг удирдах, улмаар төсвийн нэгдсэн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд тусалдаг. Түүнчлэн, төсвийн бодлогыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид явуулах, найдвартай байдлыг хангах ач холбогдолтой төдийгүй урт хугацаандаа төсвийн тогтвортой

байдлыг хангадаг. Нөгөө талаас, төсвийн дүрмүүд нь эрх баригчдын эдийн засгийн хэлбэлзэлд уян хатан хариу үйлдэл үзүүлэх чадавхыг тодорхой хэмжээгээр хязгаарлаж, *procyclicality* буюу мөчлөг дагасан эрсдэлийн хүчин зүйлс гэж нэрлэгддэг бизнесийн мөчлөгт нийлмэл нөлөө үзүүлдэг. Түүнчлэн, төсвийн дүрмүүд нь "хэлбэр төдий нягтлан бодох бүртгэл" рүү чиглүүлж болзошгүй бөгөөд энэ нь төсвийн зорилгыг бодитоор хэрэгжүүлэхгүйгээр зөвхөн бүртгэл, тайлагналыг чухалчлахад хүргэх, үүнээс үүдэн төсвийн хэрэгжилтийн бодит үр дүн, ил тод байдал буурч болзошгүй юм.

Хөгжлийн төлөв, төсвийн нөхцөл байдлын ялгаатай байдлыг харгалзан төсвийн дүрэм нь тухайн улс орны тодорхой нөхцөл байдалд тохирсон байхыг шаарддаг бөгөөд универсал шийдэл байх боломжгүй юм. Тухайлбал, Итали Улс Европын холбоо (ЕХ)-той төсвийн алдагдалтай холбоотой асуудлаар маргаантай байгаа. Итали Улс ЕХ-г эдийн засгийг сэргээх зорилгоор төсвийн дүрмээ хөнгөвчлөх ёстой гэж үзсэн бол ЕХ-ны зүгээс тус улсыг ЕХ-ны дүрмийг дагаж мөрдөхгүй байна гэж шүүмжилжээ. Мөн Ази тивд Малайз, Тайланд зэрэг улсууд 1997 оны Азийн санхүүгийн хямралын үеэр өөрсдийн туршлага дээр үндэслэн ЕХ-оос илүү хатуу төсвийн дүрэм тогтоосон. (Шигтгээ 1). Эдгээр кэйсүүд нь төсвийн дүрмийн үүрэг роль нь тухайн улсын бодлогын орчноос ихээхэн хамааралтай болохыг харуулж байна.

Тэгвэл ОУВС-аас (2018) *Implementability* буюу хэрэгжүүлэх чадварт ач холбогдол өгч, хоёр дахь үеийн дүрэм гэж нэрлэгдэх дүрмүүдийг санал болгосон байна. Энэ нь төсвийн дүрмийг илүү энгийн, уян хатан, хэрэгжиж болохуйц болгоход чиглэгдсэн.

#### **Шигтгээ 1. Тайланд, Малайз улсуудын төсвийн дүрэм**

##### **Тайланд**

ОУВС-ийн төсвийн дүрмийн мэдээллийн сангаас үзэхэд (2015 оны байдлаар) Тайланд Улс нь төсвийн дүрмийг нэвтрүүлээгүй байх бөгөөд Үндсэн хуульчилсан хуулиуд болох Төсвийн хариуцлагын тухай хууль, Улсын өрийн удирдлагын тухай хууль зэрэг хууль тогтоомж үйлчилж байна. Төсвийн хариуцлагын тухай хуульд хөрөнгийн зардал нь жилийн төсвийн 20-оос доошгүй хувийг эзэлж, төсвийн жилийн алдагдлаас багагүй байх ёстой гэж заасан байдаг. Түүнчлэн, Төсвийн бодлогын хороо нь өөрийн өрийн дүрэмтэй байдаг: Улсын өр нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60%-аас бага, гадаад валютын өр нь улсын нийт өрийн 10%-аас бага байх ёстой.

##### **Малайз**

Малайз Улс бусад улстай харьцуулахад холбогдох олон эрх зүйн акт, төсвийн янз бүрийн дүрэмтэй. Дотоодын өрийн таазнаас гадна оффшор бүсэд зээл авах, Засгийн газрын богино хугацаат үнэт цаас гаргах, өрийн үйлчилгээний төлбөрт хязгаар тогтоох гэх мэт. Малайз Улсын төсвийн дүрмийн нэг онцлог нь зарим таазыг тодорхой харьцаанаас илүү үнэмлэхүй хэмжээгээр тогтоодог. Жишээлбэл, оффшор зээл нь 35 тэрбум малайз ринггитаас, Засгийн газрын богино хугацаат үнэт цаас 10 тэрбум малайз ринггитаас тус тус хэтрэхгүй байх ёстой. Өрийн үйлчилгээний төлбөр нь орлого, эсхүл үйл ажиллагааны зардлын 15%-аас бага байх ёстой зэрэг байна.

*Эх сурвалж: Toward Better Fiscal Governance in Asia and the Pacific, ADB (2020)*

АХБ-аас Ази, Номхон далайн бүс нутгийн орнууд төсвийн сахилга батаа яаралтай сайжруулж, улмаар тогтвортой хөгжлийн төсвийн орон зайг бий болгох шаардлагатай гэж зөвлөсөн. Улс орнуудад ирээдүйд төрийн санхүүгийн үүрэг роль нэмэгдэх чиг хандлагатай байгаа тохиолдолд төсвийн тогтвортой байдлыг хадгалах тоон, эсхүл тоон бус төсвийн дүрмийн үүрэг их байх болно гэдгийг анхаарах нь зүйтэй юм. Тодруулбал, дараах хүчин зүйлсийг харгалзан үзэх шаардлагатай. Үүнд:

- Төсвийн дүрэм нь төсвийн сахилга батыг бэхжүүлэх замаар төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад хувь нэмэр оруулж болно;

- Төсвийн дүрмийг боловсруулж, хэрэгжүүлэхдээ улс орон бүр өөрийн орны төрийн санхүү, эдийн засгийн хөгжлийн үе шат, бодлогын тэргүүлэх чиглэлд тохируулах ёстой;
- Эдийн засгийн гэнэтийн өөрчлөлтийг даван туулахын тулд улс орнуудын төсвийн дүрэм нь тодорхой хэмжээгээр уян хатан байх ёстой.

**1.3. Дунд хугацааны зарлагын хүрээ<sup>11</sup>**

Дунд хугацааны зарлагын хүрээ (ДХЗХ) нь улсын төсвийг боловсруулахад шаардагдах нөөцийн хязгаарыг тогтоох, хөтөлбөрийн зардлыг дунд хугацаагаар төлөвлөхөд туслах хоёр үндсэн чиглэл зорилготой бие даасан үйл явц бөгөөд үндэсний болон орон нутгийн засгийн газрын 3-5 жилийн зарлагын төлөвлөгөөг тодорхойлох хэрэгсэл байдлаар улс орнуудад ашиглагдаж байна. 2008 оны байдлаар дэлхийн бүх улс орнуудын гуравны хоёроос илүү нь ДХЗХ-г баталсан байна. Ази, Номхон далайн бүс нутгийн судалгаанд сонгогдсон улс орнуудын ДХЗХ-ий хэрэглээг Хүснэгт 2-т үзүүлэв.

*Хүснэгт 2. Ази, Номхон далайн бүс нутгийн зарим орнуудын ДХЗХ*

Улсын нэр	Эрх зүйн үндэс	Таазын хугацаа	Таазыг хянан үзэх давтамж
Индонез	√	4 жил	Жил бүр
БНСУ	√	5 жил	Жил бүр
Малайз		3 жил	Жил бүр
Мьянмар		3 жил	Жил бүр
Филиппин		6 ба түүнээс дээш жил	Жил бүр
Сингапур		5 жил	5 жил тутам
Тайланд	√	3 жил	Жил бүр
Вьетнам		3 жил	Жил бүр
Австрали		4 жил	Жилд 1-ээс дээш удаа
Япон		3 жил	Хянан шинэчилдэггүй
Шинэ Зеланд		4 жил	Жил бүр

*Эх сурвалж: Toward Better Fiscal Governance in Asia and the Pacific, ADB (2020)*

ДХЗХ-үүд нь дунд хугацааны үндэсний тэргүүлэх чиглэлийг жилийн төсөвтэй уялдуулах, улмаар төсвийн тэнцвэрийг сайжруулах, төсвийн бодлого боловсруулах урьдчилан таамаглах чадварыг дээшлүүлэхэд чиглэгддэг. Улсын жилийн төсвийн хүрээнд урт хугацааны бодлогыг төлөвлөхөд учир дутагдалтай байдаг: Тухайлбал, төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад хүндрэлтэй, нийгмийн хамгааллын сүлжээ, боловсрол, насжилт гэх мэт урт хугацааны төсвийн зардлын хэрэгцээг тооцох боломж хязгаарлагдмал, шийдвэр гаргах төсвийн үйл явц ил тод бус гэх мэт. Тэгвэл ДХЗХ-ээр дунд, урт хугацаанд хүрэх үндэсний зорилго, зорилт, алсын хараанд нийцсэн төсвийн бодлого явуулах, бодлого, хөтөлбөрүүдийн үр дүн, төсвийн төлөвлөлтийн уялдааг хангах боломжтой.

ДХЗХ-ээр дунд хугацааны макро эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтийн төсөөллөөр дамжуулан боломжит нөөцийг тодорхойлж, одоогийн бодлогын зардлын суурь төсөөллийг хийж, зардлын шинэ тооцоог хийж зардлын таазыг тогтоож, нөөцийг салбар яамдад хуваарилдаг.

Улс орнуудын ДХЗХ-ий шинж чанарууд нь хоорондоо их ялгаатай байна. Австрали Улс нь 1980-аад онд дэлхийд анх ДХЗХ-г нэвтрүүлсэн бөгөөд ДХЗХ (урьдчилсан тооцоо)-нд зарлагын таазыг тогтоогоогүй боловч улсын жилийн төсөвтэй харьцангуй уялдуулсан байдаг байна. Тэгвэл Балба Улс нь урт хугацааны хөгжлийн арга хэмжээг жилийн төсөвтөө тусгаж, гурван

<sup>11</sup>Мөн тэнд.



тэргүүлэх чиглэлд ангилдаг. ЭЗХАХБ-ын орнуудын үнэлгээгээр Дани, Нидерланд улсууд төсөв боловсруулах явцдаа дунд хугацааны хэтийн төлөвийг боловсруулсан. Гэсэн хэдий ч ийм дунд хугацааны хэтийн төлөв нь тэдний ДХЗХ-ий үр нөлөөг баталгаажуулдаггүй, тиймээс төсвийн хуваарилалт, бие даасан төслүүдийн гүйцэтгэлийг хянаж, үнэлж, ДХЗХ-д, дараа нь жилийн төсөвт буцаадаг хүчтэй механизм шаардлагатай гэж үзсэн.

ДХЗХ-үүд нь төрийн санхүүгийн удирдлагыг сайжруулахад ихээхэн хувь нэмэр оруулдаг бөгөөд төсвийн алдагдлын удирдлагыг сайжруулж, нөөцийн хязгаарлалтыг хүлээн зөвшөөрөх явдлыг нэмэгдүүлж, Засгийн газрын агентлагууд хоорондын хамтын ажиллагааг хөхиүлэн дэмждэг. БНСУ-ын туршлагаас үзэхэд, хэт өндөр төсөв төлөвлөхөөс татгалзаж, чухал бус зардлын бүтцийн өөрчлөлтийг бие даан хийхгүй байх зэргээр холбогдох яамдын хариуцлага, бие даасан байдал сайжрахад нөлөө үзүүлсэн болохыг тогтоожээ. Мөн төсвийн талаар илүү их мэдээлэл авах боломжтой болсноор улсын төсвийн талаарх олон нийтийн ойлголт нэмэгдсэн байна.

Нөгөө талаас, ДХЗХ-нд төсвийн удирдлагыг сайжруулахтай холбоотой хэд хэдэн асуудал, хязгаарлалт үүсгэдэг. Юуны өмнө ДХЗХ-нүүд нь хууль эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй тохиолдолд жилийн төсөвтэй төдийлөн сайн уялдахгүй байх талтай. Бодлого боловсруулагчдыг төсөв боловсруулах удирдамжаар хангах, шийдвэрийг жилийн төсөвтэй уялдуулах механизм хангалтгүй байдаг бөгөөд ДХЗХ-г хуульчилсан улс орнуудад ч гэсэн удирдамжийг дагаж мөрдөхгүй тохиолдолд хуулийн хариуцлага хүлээх боломжгүй юм. ДХЗХ амжилттай хэрэгжих нь эцсийн дүндээ бодлого боловсруулагчдын хандлага, зан төлвөөс ихээхэн хамааралтай.

Өөр нэг асуудал бол ДХЗХ-ний төсвийн зорилтот түвшний төлөвлөсөн болон бодит үр дүнгийн хоорондох зөрүү юм.

Ихэнх тохиолдолд дунд хугацааны нийт орлогын төсөөлөл бодитой бус, хэт өөдрөг байдаг бол хүлээгдэж буй нийт зарлага бага байдаг. Энэ нь бодлого боловсруулагчид аль болох их мөнгө зарцуулах, мөн төсвийн үзүүлэлтүүдийг муудахыг хүсдэггүйтэй холбоотой. Гүйцэтгэлийн зөв хяналт, эргэх холбооны механизм байхгүй байгаа нь анхны хүлээлтээс ДХЗХ-ний үр нөлөөг буурахад хүргэдэг байна.

Иймээс ДХЗХ-г илүү үр дүнтэй болгохын тулд дараах асуудлуудыг зохих ёсоор анхаарч үзэх шаардлагатай. Үүнд:

- Төсвийн удирдлагын урьдчилан таамаглах чадварыг нэмэгдүүлэх, төлөвлөсөн зорилт, бодит үр дүнгийн хоорондын зөрүүг багасгахын тулд жилийн төсвийг ДХЗХ-тэй уялдуулах шаардлагатай (Шигтгээ 2-оос үзнэ үү);
- Уялдаа холбоог ийнхүү сайжруулахад улс төрийн хүчтэй, тасралтгүй дэмжлэг маш чухал;
- Дунд хугацааны хэтийн төлөв бүхий ДХЗХ-г хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хүнд суртлыг багасгаж, зан байдлын өөрчлөлт хийх шаардлагатай;
- Төсвийн удирдлагад Засгийн газрын оролцоо, хариуцлагыг дээшлүүлэхийн тулд сайтар бодож боловсруулсан гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог бий болгох шаардлагатай байна.

## Шигтгээ 2. ДХЗХ ба жилийн төсөв

### Балба Улс

Дунд хугацааны зарлагын хүрээ (ДХЗХ) нь 3 жилийн төсөв бөгөөд стратеги төлөвлөгөө болон жилийн төсөв хоорондын уялдаанд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлдог. Мөн үечилсэн төлөвлөгөөний зорилтуудыг жил бүрийн төсвийн хөтөлбөр, үйл ажиллагаатай холбодог. Үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд ДХЗХ нь санал болгож буй хөтөлбөр, төслүүдийн тэргүүлэх чиглэлийг тодорхой тодорхойлдог. Төсөв боловсруулах явцад жил бүрийн төсөвт тусгагдсан хөгжлийн үйл ажиллагааг тэргүүлэх түвшинд (P1, P2, P3) эрэмбэлэх нь илүү бодитой хөгжлийн төсөв боловсруулахад дэмжлэг болдог.

### Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

Ерөнхийлөгчийн ахлуулсан 1 өдрийн Үндэсний төсвийн стратеги уулзалт нь Засгийн газрын бүх сайд нарыг цуглуулж, Үндэсний хөгжлийн стратеги, төсвийн хуваарилалтын тэргүүлэх чиглэлийг хэлэлцэх жил бүр зохион байгуулагддаг уулзалт юм. Үүнд дунд болон урт хугацааны төсвийн стратеги, үндэсний тэргүүлэх чиглэл, төсвийн зорилт (зарлага, орлого, өр, тэнцэл), яам, салбар бүрийн зарлагын таазыг авч үздэг. Сайд нар тус тусын яамдын удирдлага гэхээсээ илүүтэйгээр Засгийн газрын гишүүний байр сууринаасаа хэлэлцүүлэгт оролцдог. Энэ нь сайд нар яамдын эрх ашгийг дээгүүрт тавилгүй, улс орон, ард түмний өнцгөөс төсвийн томоохон асуудлыг хэлэлцэх шаардлагатай гэсэн үг. Энэхүү уулзалтын үр дүнд үндэслэн 5 жилийн улсын төсвийн удирдлагын төлөвлөгөөг боловсруулж Парламентад хүргүүлдэг байна.

*Эх сурвалж: Toward Better Fiscal Governance in Asia and the Pacific, ADB (2020)*

### 1.4.Төсвийн хараат бус байгууллага<sup>12</sup>

Төсвийн засаглалын хүрээгээр авч үзвэл, төсвийн хараат бус байгууллагад зөвхөн төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлдэг байгууллагууд төдийгүй төсвийн удирдлага, төсвийн үйл явц, төсвийн харилцаанд оролцдог бүх байгууллагуудыг хамааруулж ойлгоно.

Төсвийн эрх мэдэл нь хууль тогтоох байгууллагаас илүү гүйцэтгэх засаглалд төвлөрч ирсэн уламжлалтай. Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагууд төсвийн бодлогод нөлөөлж, дур зоргоор шийдвэр гаргах эрсдэлийг бий болгодог тул үүнд ардчилсан байдлаар хяналт тавих шаардлага бий болсон. Зарим судлаачид хууль тогтоох байгууллагын төсвийн эрх мэдлийг өргөжүүлэх ёстой гэж үздэг бол нөгөө хэсэг нь хууль тогтоох байгууллагад төсвийн сахилга батыг хангуулах хангалттай чадавч байхгүй, улс төрийн шалтгаанаас болж хариуцлага хүлээх боломжгүй гэж үздэг.

Төсвийн хараат бус байгууллагатай холбоотой гол асуудал нь үр ашгийг хэрхэн нэмэгдүүлэх, хариуцлага, ил тод байдлыг хэрхэн хангах вэ гэдэг асуудлууд юм. Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд:

- (i) төсвийн шийдвэр гаргахад оролцож буй оролцогч талуудыг тодорхойлох;
- (ii) Засгийн газар болон парламентын түвшин дэх төсвийн хэлэлцүүлгийн үндсэн шинж, үйл явцыг ойлгох шаардлагатай.

Гүйцэтгэх засаглал ба хууль тогтоох байгууллагын хоорондох хурцадмал харилцаа нь тухайн улсын улс төрийн засаглалын тогтолцооноос ихээхэн хамаардаг. Тухайлбал, Парламентын засаглалтай Япон Улс нь эрх баригч намуудтай урьдчилан тохиролцдог учраас гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн хооронд ямар нэгэн хурцадмал байдал үүсдэггүй. Вьетнам Улсад хурцадмал байдал бараг үүсдэггүй бол үүний эсрэгээр ерөнхийлөгчийн засаглалтай Филиппин Улсад Ерөнхийлөгч нь парламентаар баталсан төсвийн тухай хуульд хориг тавих эрхтэй байдаг. Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндэсний Ассамблей төсвийн тухай хуулийн төслийг төсвийн жил эхлэхээс хэдхэн хоногийн өмнө, эсхүл төсвийн жилийн төлөвлөгөө

<sup>12</sup> Мөн тэнд.



хэрэгжих эхний өдрийн өглөө ч баталдаг байна. Тиймээс төсвийн хараат бус байгууллагыг зохистой байдлаар хэрхэн байгуулах асуудлыг тухайн улс орны түүх, улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдалтай уялдуулах шаардлагатай болдог.

Тухайлбал, Нидерландын Төлөвлөлтийн төв товчоо, АНУ-ын Конгрессын төсвийн алба зэрэг төсвийн зөвлөлүүд улсын төсвийн бодлого, төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийг улс орны төсөв санхүүгийн урт хугацааны тогтвортой байдал, богино ба дунд хугацааны макро эдийн засгийн тогтвортой байдал болон зорилтуудтай харьцуулан намын нөлөөллөөс ангид, нээлттэй, бие даасан байдлаар үнэлэх хууль ёсны, гүйцэтгэх бүрэн эрх бүхий байнгын институт юм.

"Хараат бус" гэдэг нь юуны өмнө бүтцийн бие даасан байдал, үйл ажиллагааны хараат бус байдлыг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл, хараат бус байхын тулд тухайн байгууллага гадны хөндлөнгийн нөлөөллөөс ангид, төсөв, боловсон хүчин зэрэг хангалттай нөөцтэй, шаардлагатай мэдээллээ олж авах боломжтой байх ёстой. Төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллагууд нь ихэвчлэн урт хугацааны төсвийн зорилт, стратегийг тодорхойлж, хөрөнгө оруулалтыг эрэмбэлж, макро эдийн засгийн болон урт хугацааны төсвийн төсөөллийг гаргаж, төсвийн зорилтуудын гүйцэтгэлийг үнэлдэг. Эдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлснээр төсвийн сахилга батыг бий болгох, төсвийн гүйцэтгэлийг сайжруулах, төсвийн дүрмийн уян хатан бус байдлыг нөхөх замаар эдийн засгийн хэлбэлзлийг даван туулахад тусалдаг.

Төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллагуудын хувьд ч гэсэн тодорхой хэмжээний бэрхшээл, хязгаарлалт байдаг. Тухайлбал, мэдлэг чадварын хомсдол, цаг тухайд нь мэдээлэл олж авахад хүндрэлтэй байх зэрэг бүтцийн сул талуудаас гадна төвийг сахиж чадах эсэх нь илүү чухал юм. Төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллагууд дүн шинжилгээ хийх, шийдвэр гаргахдаа Засгийн газар, парламентын нөлөөллөөс бүрэн ангид байна гэсэн баталгаа байхгүй юм. Тэдний байр суурийг хүлээж авахгүй байж болох ч энэ нь байгууллага, нэгжийн үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг алдагдуулахад нөлөөлөх ч тал бий. Ийм төрлийн байгууллага, институт, нэгж байгуулсан хэдий ч улс төрийн нөхцөл байдал тогтворгүй орнуудад тэдгээрийн үүрэг роль хязгаарлагдмал байж магадгүй юм. Үүнтэй холбоотой, 2018 PEMNA<sup>13</sup>-аас гаргасан судалгаанд *төсвийн хариуцлагатай байдалд төсвийн зөвлөл нь төсвийн дүрэм, ДХЗХ-нээс бага ач холбогдолтой байна* гэж дүгнэсэн байна.

Иймээс төсвийн удирдлага, төсвийн тогтвортой байдлыг хангах үйл явцад оролцож буй төсвийн хараат бус байгууллагууд хооронд ажил хэрэгч харилцаа тогтоох замаар уялдаа холбоог сайжруулж болно. Ингэхдээ дараах асуудлуудыг анхаарч үзэх шаардлагатай. Үүнд:

- Засгийн газар, парламентын хооронд эрүүл хяналт, тэнцвэрийн механизм байх ёстой;
- Энэ механизм нь нэг талаас гүйцэтгэх засаглалыг төсвийн сахилга бат, үр дүнтэй шийдвэр гаргах эрх мэдэл, боломжоор хангах, нөгөө талаас парламентыг гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих, хариуцлага, ил тод байдлыг хангуулах төсвийн эрх мэдлээр хангахад адил чиглэгдсэн байх;
- Төсвийн хараат бус байгууллага нь тодорхой зорилго, эрх мэдэлтэй байх ёстой.

### 1.5.Тулгамдаж буй асуудлууд

Төсвийн үйл явцыг *нээлттэй, илт тод болгож, олон нийтийн оролцоог хангах* явдал нь *төсвийн сайн засаглалын тогтолцоог* бий болгох хүчин чармайлтын нэг хэсэг болж хөгжиж байна. Төсвийн сайн засаглал нь төсвийн бодлого боловсруулах, төсвийн өргөн хүрээний шинэчлэлийг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх үйл явцад ил тод байдлыг дэмжих замаар төсвийн

<sup>13</sup> Public Expenditure Management Network in Asia, <https://pemna.org/eng/index.do>

тогтвортой байдлыг хангахад хувь нэмэр оруулж чадах юм. Тиймээс ил тод байдлыг сайжруулахад *нээлттэй төсөв, оролцоотой төсөв* боловсруулах чиг хандлага сүүлийн үед түгээмэл болж байгааг судалгаанууд харуулж байна.

Олон улсын төсвийн түншлэл (*International Budget Partnership*<sup>14</sup>)-ээс 2 жил тутамд гаргадаг Нээлттэй төсвийн судалгаагаар *ил тод байдал, төсвийн хяналт, төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоо* гэсэн 3 чиглэлээр төсвийн нээлттэй байдлыг үнэлдэг. Судалгааны үр дүнг төсвийн ил тод байдлын чадавхыг бэхжүүлэх, төсвийн нээлттэй үйл ажиллагааг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор хуваалцдаг.

2019 онд явуулсан судалгаагаар Ази, Номхон далайн бүсийн 18 улс ил тод байдлыг хэмжих Төсвийн нээлттэй байдлын индексээр дэлхийн дунджаас бага буюу 40 оноотой байгаа бол дэлхийн дундаж оноо 115 улсын хувьд 42 байна. Дэлхийд дээгүүр байр эзэлж байгаа Шинэ Зеланд, Филиппин, Индонез зэрэг нь Азийн орнуудын дунд өндөр байр эзэлж байна. Энэхүү үр дүн нь Ази, Номхон далайн бүс нутгийн төсвийн үйл явцын ил тод байдлыг бэхжүүлэхэд цаашид хүчин чармайлт гаргах шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Хэдийгээр эхний шатандаа явж байгаа ч иргэд, олон нийтийн оролцоотой төсөв нь улс орнуудад ил тод байдлыг сайжруулах гол арга хэрэгсэл болж байна. Орон нутгийн болон хотын захиргааны түвшинд төсвийн үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангах нь харьцангуй түгээмэл боловч Үндэсний болон төв Засгийн газрын түвшинд түгээмэл бус байна. Тухайлбал, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын туршлага ихээхэн сонирхол татдаг. 2018 онд батлагдсан БНСУ-ын төсвийн тухай хуулиар иргэд, олон нийтийн оролцоотойгоор төсвийн төсөл боловсруулах, Иргэдийн хороо (Participatory Budgeting Citizens' Committee)-оор дамжуулан төсөлд санал өгөх, дараа дараачийн үнэлгээ, төсөл, хөрөнгө оруулалтыг эрэмбэлэх зэрэг ажилд оролцох боломжийг олгодог. Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын иргэдийн хамтын оролцоотой төсвийн цар хүрээ 2020 оны санхүүгийн жилд 220 сая ам.доллар байна.

Төсвийн ил тод байдал өнөөг хүртэл төдийлөн анхаарлын төвд ороогүй ч төсвийн сайн засаглалыг нэвтрүүлснээр урт хугацаанд төрийн санхүүгийн ил тод байдлын стандарт бий болж хөгжих төлөвтэй байна.

### **Хоёр. ТӨСВИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ИРГЭДИЙН ХЯНАЛТ БА ОРОЛЦООГ ДЭМЖСЭН МЕХАНИЗМ БА МОНГОЛЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ**

Манай улсын төсөв тэлж, санхүүгийн үйл явцад тавих шаардлага нэмэгдэхийн хэрээр төсвийн ил тод байдал, хариуцлага, үр ашгийн ач холбогдол нэмэгдэж байна. Төсвийн мэдээллийг ил тод болгох, төсвийн зарлагыг тайлагнах замаар нийгэмд итгэлцэл бүрдэж, зах зээлийн эрсдэл, мэдээллийн тэнцвэргүй байдлыг бууруулах, зах зээлийн үйл ажиллагааг сайжруулах боломжтой юм.

Сүүлийн 20 гаруй жилд төсвийн ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэлхий дахины хэмжээнд чухалчилж онолын болон эмпирик маш олон судалгаа хийжээ. Судалгааны үр дүнгүүдээс харахад төсвийн ил тод байдал хангалтгүй байх тохиолдолд төсвийн дүрмүүд нь төсвийн тэнцлийг сайжруулдаггүй. Цаашилбал, зөвхөн төсвийн ил тод байдал хангалттай өндөр байх тохиолдолд төсвийн дүрмүүд нь төсвийн зохицуулалтыг үр дүнтэй болгодог гэжээ.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Open Budget Survey, International Budget Partnership, <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/>

<sup>15</sup> Do fiscal rules need budget transparency to be effective? (2022) ScienceDirect.

<https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2022.102210>

Adhikari, B., King, J., Vadlamannati, K., & Chachu, D. (2023). Why Do Some Natural Resource-Rich Countries Adopt Prudent Fiscal Rules? An Empirical Analysis. *Extractive Industries and Society*.

<https://doi.org/10.1016/j.exis.2023.101234>

## 2.1. Төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцооны үндсэн ойлголтууд<sup>16</sup>

Төсвийн ил тод байдлын түвшин нь тухайн улсын төсвийн найдвартай байдал, үр дүнгийн чухал урьдчилсан үзүүлэлт болдог. Төсвийн ил тод болоод төсвийн тогтвортой байдал (засгийн газрын өр, алдагдал) хоорондоо эерэг хамааралтайг эмпирик судалгаа харуулдаг бөгөөд бага болон дундаж орлоготой орнуудын хувьд энэхүү хамаарал илүү хүчтэй ажиглагддаг. Төсвийн ил тод байдал болон төсвийн төлбөрийн чадварын талаарх зах зээлийн ойлголт (улсын өрийн хүү, зээлжих эрх, гадаадын хөрөнгө оруулалт)-ын түвшин хоорондын эерэг хамаарал дундаж орлоготой орноос өндөр орлоготой оронд илүү хүчтэй байгаа нь эмпирик баримтаас мөн харагддаг. Төсвийн сүүдэртэй тал (нягтлан бодох бүртгэлийн баримтын аргаар алдагдал, өрийг нуух) болон улсын өрөө төлөх чадваргүйн эрсдэлийн ойлголт хооронд эерэг хамаарал байдгийг сүүлийн үеийн судалгаанууд мөн харуулжээ. Төсвийн алдагдлаа дутуу тайлагнасан буюу нуун дарагдуулсан Засгийн газарт итгэх зах зээлийн итгэл буурч буй сүүлийн үеийн баримтууд төсвийн найдвартай байдал болон нээлттэй байдал хоорондын холбоог бас онцлон харуулж байна.

### Төсвийн ил тод байдлын тодорхойлолт

Төсвийн ил тод байдлын ач холбогдлыг ярихын өмнө түүнийг тодорхойлох нь зүйтэй юм. Зарим судлаачид төсвийн үйл ажиллагааны ил тод байдал хоёр талтай гэж үздэг. Үүнд:

(i) төсвийн орлогын гол эх үүсвэрүүд болон зарлагын бүтцийн талаарх мэдээ, мэдээлэл, түүний эх сурвалжийн ил тод байдал;

(ii) төсвийн үйл ажиллагааны ил тод байдал.

Энэ хоёр төрлийн ил тод байдал нь авлигын түвшинг бууруулахад нөлөө үзүүлдэг гэж үздэг. Төсвийн ил тод байдал гэдэг нь “Засгийн газрын бүтэц, үйл ажиллагаа, төсвийн бодлогын зорилго, улсын төсөв, түүний төлөв байдал олон нийтэд нээлттэй байхыг хэлнэ. Үүнд Засгийн газрын дотоодод болон гадна талд явуулсан үйл ажиллагааны талаар найдвартай, иж бүрэн, цаг хугацаанд нь, ойлгомжтой, бусад улс оронтой харьцуулахуйц мэдээ, мэдээллийн олдоц хамаарна. Ингэснээр сонгогчид болоод зах зээлийн оролцогчид Засгийн газрын санхүүгийн байдал, түүний үйл ажиллагааны зардал, үр ашиг, тэдгээрийн эдийн засаг, нийгмийн үр дагаврыг үнэн зөв үнэлэх боломжтой болно” гэж тодорхойлсон.<sup>17</sup> Дээрх тодорхойлолтод үндэслэн Олон улсын валютын сан (ОУВС) “Төсвийн ил тод байдлын стандарт”<sup>18</sup> гаргасан. Үүнд ил тод байдал гэдэг нь “төсвийн тайлан, мэдээний ойлгомжтой, найдвартай, давтамжтай, цаг үеэ олсон, оновчтой байдал болон Засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны олон нийтэд нээлттэй байдал” гэж тодорхойлсон. Засгийн газраас аливаа нэг шийдвэрийг гаргахдаа төсвийн тухайн үеийн нөхцөл байдалд үнэлэлт өгч, бодлогын давуу болоод сул талуудыг учирч болзошгүй эрсдэлийн хамтаар судалдаг байхад төсвийн ил тод байдал чухал үүрэгтэй. Төсвийн ил тод байдлыг чанд сахиснаар хууль тогтоогчид, иргэд, компаниуд санхүүгийн үр дүнтэй шийдвэр гаргахад болон Засгийн газарт хариуцлага тооцоход шаардлагатай мэдээллээр хангагдах боломж бүрддэг. Түүнчлэн төсвийн ил тод байдал нь төсвийн гүйцэтгэлд олон улсаас тавих хяналтыг боломжтой болгож, улс орнууд хоорондын төсвийн харилцан сөрөг нөлөөллийг бууруулахад дэмжлэг үзүүлдэг. Ил тод байдал ба хариуцлага босоо (шууд), хэвтээ (шууд бус) хариуцлагын тогтолцоог судлаачид авч үзэх нь нийтлэг ажиглагддаг.

Төрийн байгууллагуудын хэвтээ хариуцлагын тогтолцоогоор хууль тогтоогчид, ерөнхий аудит, парламентын байнгын хороо, авлигын эсрэг байгууллагуудаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавьдаг. Босоо хариуцлагын тогтолцооны хувьд тэрээр шийдвэр гаргагчидтай иргэдийн

<sup>16</sup> Төсвийн ил тод байдал, иргэдийн оролцоог дээшлүүлэх хөшүүрэг, арга зам. (2014). Эдийн засгийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн. <http://www.eri.mn/download/t4c03ewf>

<sup>17</sup> Kopits G., Craig J. Transparency in Government Operations // IMF Occasional Paper. 1998. № 158

<sup>18</sup> The IMF's Fiscal Transparency Code (the Code), <https://www.imf.org/external/npfad/trans/Code2019.pdf>

хариуцлага тооцох төрөл бүрийн механизмыг дурдсан. Гэвч Засгийн газарт хариуцлага тооцоход бүтцийн шинжтэй болоод тухайн нөхцөл байдалтай холбоотой төрөл бүрийн бэрхшээлүүд тулгардаг гэж үзсэн ба гуравдагч арга замыг санал болгосон. Үүнд, “нийгмийн хариуцлага”-ын механизм (олон нийтийг татан оролцуулах, мэдээллийн хэрэгслээр ил зарлах, шүүхэд өгөх)-аас эхлээд төр, нийгмийн хоорондын илүү “уламжлалт” арга механизмуудыг авч үзсэн.

Ер нь аливаа нэг чиглэлээр хариуцлагыг сайжруулах талаар авч буй хүчин чармайлт нийтдээ хариуцлага сайжрахад хүргэнэ гэсэн хэрэг биш юм. Тухайлбал, 2008 оны нээлттэй төсвийн индексээр хөгжиж буй олон улс орон хандивлагчдаа төсвийн нарийвчилсан мэдээ, мэдээллийг гаргаж өгдөг боловч өөрийн орны олон нийтийг уг мэдээ, мэдээллээр хангадаггүй нь илэрсэн.

### **Төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоо<sup>19</sup>**

Төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоо нь нийтийн нөөцийн хуваарилалтад иргэд шийдвэр гаргахад оролцох үйл явц эсхүл механизм гэж тодорхойлогддог. Үүнийг төсвийн мөчлөгийн тодорхой үе шат/шатуудад шийдвэр гаргахад сайн дураараа, тогтмол хувь нэмэр оруулдаг иргэд, хувиараа эсхүл иргэний холбоодоор дамжуулан төлөөлдөг үйл явц гэж илүү нарийн тодорхойлж болно. Төсвийн үйл явцад олон нийтийн оролцоогоор дамжуулан ардчилсан институцад итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх, босоо хариуцлагын чухал хэрэгсэл болж чадна.

Төсвийн мөчлөг нь үндэсний болон мужийн/орон нутгийн түвшинд байгаа эсэхээс үл хамааран ихэвчлэн боловсруулах, батлах, гүйцэтгэх, хянах гэсэн дөрвөн үндсэн үе шатанд хуваагддаг жилийн хугацаатай үйл явц юм. Төсвийн мөчлөгийн үе шат бүрт тодорхой оролцогч талууд шийдвэр гаргах түвшинд оролцдог. Төсөв боловсруулах шатанд гүйцэтгэх засаглал, орон нутгийн түвшинд түүнтэй адилтгах байгууллага нь төсвийн төслийг нэгтгэдэг. Төсөв батлах явцад хууль тогтоох дээд байгууллага хэлэлцэж, өөрчилдөг, өргөн мэдүүлсэн төслийг баталдаг. Төсвийн төсөл батлагдсаны дараа үндэсний болон орон нутгийн засаг захиргааны гүйцэтгэх засаглал нь төсвийн гүйцэтгэлийн үе шатанд төсөвлөсөн бодлогыг хэрэгжүүлж, үйл явцын зардлын тайланг гаргадаг. Мөчлөгийн эцсийн шатанд үндэсний буюу дээд аудитын байгууллага, хууль тогтоох байгууллага, эсхүл зохих орон нутгийн байгууллага нь төсвийн дагуу хийгдсэн зардлыг хараат бусаар тооцож, үнэлдэг.

Эдгээр үе шат бүрт оролцооны механизмыг нэвтрүүлж болох боловч төсвийн мөчлөгийн төсвийн өмнөх үе шатанд хамгийн түгээмэл, өөрөөр хэлбэл төсөв боловсруулах явцад хэрэглэгддэг байна. Төсөв боловсруулах үе шат нь төсвийн мөчлөгийн дараах үе шатуудаас хууль зүйн техник бага шаарддаг бөгөөд ингэснээр төсвийн үйл явцын эхэнд олон нийтийн оролцоотойгоор нийгмийн хэрэгцээ, тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлоход илүү хялбар юм.

### **Иргэдийн оролцоотой төсөвлөлтийн практик туршлага**

Иргэдийн оролцоотой төсөвлөлт (ИОТ) гэх ойлголт нь 1989 онд Бразил Улсын өмнөд хэсэгт орших Порто Алегре хотод үүссэн бөгөөд түүнээс хойш олон нийтийн оролцоотой төсөвлөлт нь Бразилын 100 гаруй хотын захиргаа болон дэлхийн олон арван орны 7000 гаруй хотод тархсан байна. Иргэдийн оролцоотой төсөвлөлтийн загварууд нь маш олон янз байдаг тул нэгтгэн дүгнэхэд хэцүү байдаг. Гэхдээ ИОТ нь хотын төсвийн зардлын тэргүүлэх чиглэлийн шийдвэрт иргэдийн шууд оролцоог хангах, хотын хөрөнгийг тодорхой төслүүдэд хуваарилах замаар хотын төсвийн үйл явцыг ардчилах зорилготой юм. Үүнийг хийх механизмууд нь өөр өөр боловч нийтлэг шинж чанарууд байдаг. Үүнд:

<sup>19</sup> Anoukh de Soysa, Participatory Budgeting: a Primer on Public Participation in Budget Processes, Transparency International, (2022) <https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Participatory-Budgeting-Primer-Final.pdf>

*Тэргүүлэх зорилтыг тодорхойлох:* ИОТ-ийн талаар олон нийтэд ойлголт өгөхийн тулд хотын танхим, сургууль, сүм хийд болон цахимаар хурал зохион байгуулна. Энэхүү ерөнхий танилцуулгын дараа олон нийтийн хурал үүсдэг. Тус хурал нь ихэвчлэн оршин суугчдын хүрээний, эсхүл тодорхой асуудлаар байж болно. Эдгээр хуралд иргэд нэн тэргүүний асуудлын талаар хэлэлцэж саналаа өгдөг (гудамжны гэрэлтүүлгийг нэмэгдүүлэх, сургуулийн барилгыг шинэчлэх, цэцэрлэгт хүрээлэнгүүдийг нэмэгдүүлэх гэх мэт).

*Төсөл боловсруулах, сонгон шалгаруулах:* Олон нийтийн хурал хуралдах сэдвээ тодорхойлсны дараа иргэдийн төлөөлөгчид холбогдох төрийн албан тушаалтнуудтай хамтран тодорхой төслийн саналуудыг сонгон шалгаруулж, төслийн боломжит байдлыг үнэлэх, төслийн илүү нарийвчилсан төсөв, цаг хугацааны хуваарийг боловсруулна. Дараа нь олон нийтэд санал болгож буй төслүүдийн алийг нь хэрэгжүүлэхийг сонгон, санал хураалтыг дахин хийх боломжтой.

*Хяналт:* ИОТ нь ихэвчлэн төслүүдийг сонгосны дараа олон нийтэд суурилсан хяналтыг хамардаг бөгөөд олон нийтийн төлөөлөгчид төслийн явц, хөрөнгийн зарцуулалтыг хянаж, холбогдох төрийн албан тушаалтнууд олон нийтийг мэдээллээр хангаж ажилладаг.

ИОТ нь иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, үйлчилгээний хүртээмжийг, ялангуяа бага орлоготой иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулах зорилгоор анх батлагдсан. Энэхүү арга хэмжээ нь анхнаасаа авлигатай тэмцэх хэрэгсэл байгаагүй боловч Бразил Улсад иргэдийн оролцоотой төсөвлөлт нь авлигын түвшин буурахад нөлөөлсөн байна. Иргэдийн оролцоотой төсөвлөлтийг үр дүнтэй хэрэгжүүлбэл орон нутгийн түвшин дахь авлигыг бууруулж чадна гэж үзэж болох юм. Үүнд:

Нэгдүгээрт, иргэдийн оролцоонд тулгуурласан төсөвлөлт нь олон нийтийн хамгийн их хүсч байгаа, хэрэгцээтэй байгаа төслүүдэд төсвийн тодорхой хэсгийг зарцуулна. Энэ нь хөрөнгө оруулалтын төслийн сонгон шалгаруулалтыг мөнгө, эсхүл улс төрийн дэмжлэгээр явуулдаг асуудлыг халж, хээл хахуулийн боломжийг бууруулах юм.

Хоёрдугаарт, иргэд ажлын хүлээгдэж буй зардлыг тодорхойлох, түүний явцыг хянахад идэвхтэй оролцдог тул иргэдийн оролцоотой төсөвлөлт нь авлига өгөх, авах нөхцөлийг хүндрүүлдэг. Бразил Улсын олон нийтийн оролцоотой төсөвлөлтийн загварууд нь ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлдэг. Жишээлбэл, Порто Алегре хотод иргэдийн оролцоотой төсөвлөлтийн хүрээнд хотын захиргааны албан тушаалтнууд тухайн төсөл хэр их өртөгтэй, хэр зэрэг хэрэгжсэн, хэр их төсөл хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байгаа талаар орон нутгийн хуралд олон нийтэд мэдээлэх ёстой. Хэрэв төсөл хойшлогдох төлөвтэй, эсхүл төслийн зардал тооцоолсноос их байх гэх мэт төлөвлөгөөнд байхгүй нөхцөл байдал үүсвэл түүнийг шууд олон нийттэй хамт хэлэлцэн шийдвэрлэдэг.

2006 онд хотын захиргаа төсвийн саналын талаар цахим санал хураалт явуулахдаа интернетийн тэгш хүртээмжийн асуудал үүсэж болзошгүй гэж урьдчилан таамаглаж байсан. Хотын захиргаа бүс нутгийн хэмжээнд "Дижитал интеграцын төвүүд"-ийг нэвтрүүлж, бүх иргэдийг цахим санал хураалтын системийг ашиглах боломжоор хангаж, цахим бичиг үсгийн боловсрол нь оролцоонд саад болохгүй байхад анхаарч ажилласан байна. Энэхүү цахим оролцооны төсөвлөлтийн санаачилга нь 1.7 сая сонгогчийн бараг 10%-ийг оролцуулсан нь е-ардчиллын чухал амжилт болсон байна. 2008 онд хотын захиргаа төсвийн саналын талаар санал хураалтыг төлбөргүй утсаар авах арга хэмжээг нэвтрүүлсэн байна.

Эстони Улсад үүнтэй төстэй санаачилга гарсан байна. Тус улсын иргэд нь цахим бичиг үсгийн өндөр мэдлэгтэй, хотын захиргаа олон жилийн турш технологид суурилсан хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн туршлагатай, техникийн өндөр хүчин чадалтай байна. Тус улсад хэрэгжиж байгаа цахим засаглалын системийг оролцооны төсөв боловсруулах үйл явцтай нэгтгэж, иргэдэд дижитал платформуур дамжуулан төсөвт санал өгөх боломжийг олгосон байна.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад оролцооны төсөвлөлтийг орон нутгийн засаг захиргааны түвшинд нэлээд амжилттай хэдэн жилийн турш хэрэгжүүлж ирсэн. 2003 оноос хойш төсвийн шинэчлэлтэй зэрэгцэн олон нийтийн оролцооны өргөн механизмыг нэвтрүүлсэн. Ийм механизмын нэг нь "нээлттэй хэлэлцүүлэг" бөгөөд иргэд олон нийтийн хурлын танхимд 5-6 хоногийн хугацаанд 12 салбарын зардлын тааз, хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэлийг хэлэлцэх юм. Хэлэлцүүлгийг үндэсний телевизээр дамжуулдаг. Орон нутгийн нөхцөл байдлын талаар бодит мэдээлэл авах, иргэдийн оролцоог хангахын тулд Сангийн яамнаас газар дээр нь очиж ажилладаг.

Филиппин Улсад “Өвсний үндэс оролцооны төсөв” (GPB) санаачилга нь төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоог гүнзгийрүүлэхэд амжилтад хүрсэн. Санаачилгын хүрээнд 1500 гаруй хот, суурин газарт орон нутгийн иргэд, ИНБ, Засгийн газрын оролцогч талуудыг нэгтгэн улсын төсөвт оруулах төслүүдийг санал болгохоор ажилладаг байна.

Аргентин Улсын Росарио хотын захиргаа залуу хүмүүстэй хамтран Оролцооны төсөвлөлтийн санаачилгыг хэрэгжүүлдэг. Уг санаачилгын хүрээнд залуучуудад чиглэсэн үйлчилгээний төсвийн хуваарилалтыг шийдэх эрх бүхий залуучуудын зөвлөлд залуучууд сонгогддог. Энэхүү хүчин чармайлтын амжилт нь бусад салбарт дахь залуучуудын оролцоонд эерэг нөлөө үзүүлсэн.

Төсвийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиглэлээр Франц, Парис хот онцгой үлгэр жишээ үзүүлж, хэрэгжүүлж буй төслүүдийг жагсаан цахим хуудсанд нийтэлж, хэрэгжилт, ерөнхий болон явцын мэдээллийг хүргэдэг. Малага (Испани), Өмнөд Киво (Конго) хотод иргэд төсөл хэрэгжүүлэх явцын талаарх мэдээлэл авах SMS үйлчилгээнд бүртгүүлж болдог.

**2.2.Монгол Улсын төсвийн ил тод байдал, иргэдийн оролцооны үнэлгээ**

Олон улсын төсвийн түншлэл (*International Budget Partnership*)-ээс 2 жил тутамд гаргадаг Нээлттэй төсвийн судалгаагаар<sup>20</sup> ил тод байдал, төсвийн хяналт, төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоо гэсэн 3 чиглэлээр төсвийн нээлттэй байдлыг үнэлдэг.

Тус судалгаанд үндэслэн гардаг Төсвийн нээлттэй байдлын индексээр Монгол Улс нийт авах ёстой 100 онооноос 2017 онд 46 оноо, 2019 онд 56 оноо, харин 2021 онд 60 оноо авч нийт 120 оноос (2021 оны байдлаар) 38-д эрэмбэлэгдэж, дөрвөн жилийн хугацаанд 30 гаруй хувиар ахисан үзүүлэлт гаргасан байна.

Төсвийн ил тод байдлын 61 болон түүнээс дээш оноо нь тухайн улсын иргэд төсвийн хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээнд мэдээлэлтэйгээр оролцоход хангалттай мэдээлэл нийтэлж буй илтгэдэг байна.

Зураг 2.Монгол Улсын төсвийн ил тод байдал бусад оронтой харьцуулахад

Дэлхийн дундаж	45
Шинэ Зеланд	85
Австрали	79
Өмнөд Солонгос	74
Оросын Холбооны Улс	73
Япон	61
<b>Монгол</b>	<b>60</b>
БНХАУ	20

Эх сурвалж: Төсвийн нээлттэй байдлын олон улсын судалгаа 2021: Монгол Улсын үнэлээний тойм, ННФ 2022

<sup>20</sup> www.internationalbudget.org/open-budget-survey цахим хуудаснаас судалгааны бүрэн аргачлал, 2021 оны дэлхийн тайлан, судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын дүн, өгөгдлийн сан зэрэг илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг авна уу.



Уг судалгаанд төсвийн хяналтын үзүүлэлтээр Монгол Улсын хууль тогтоох байгууллага болон аудитын дээд байгууллага хамтран төсвийн үйл явцыг хангалттай түвшинд хянадаг гэж үнэлэгдсэн бөгөөд төсвийн хяналтын нийлмэл оноо авбал зохих 100 онооноос 76 оноо авсан байна.

Харин төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцооны үзүүлэлтээр хамгийн доод буюу 13 оноо авсан байна. Олон нийтийн зүгээс жинхэнэ утгаар нь оролцох албан ёсны боломжуудыг санал болгодог эсэх үнэлгээнд төсвийн үйл явцын үе шат бүрт 40-өөс доош буюу бага үнэлгээ авсан байна.

Зураг 3. Төсвийн үйл явцад олон нийт оролцох боломж



Тэмдэглэгээ: бага: 0 - 40; хязгаарлагдмал: 41 - 60; хангалттай: 61 – 100

Эх сурвалж: Төсвийн нээлттэй байдлын олон улсын судалгаа 2021: Монгол Улсын үнэлгээний тойм, ННФ 2022

Судалгаанаас гарсан зөвлөмжийг тоймлон хүргэж байна:<sup>21</sup>

Монгол Улсын Сангийн яам төсвийн хэрэгжилтийн үед иргэдээс цахимаар санал авах боломжийг бүрдүүлсэн боловч иргэдийн оролцоог цаашид улам бэхжүүлэх зорилгоор дараах арга хэмжээг эн тэргүүнд хэрэгжүүлэх шаардлагатай:

- Төсөв боловсруулах үе шатанд олон нийтийн оролцоог хангах аргуудыг туршилтын журмаар нэвтрүүлж эхлэх.
- Эмзэг болон төлөөлөл багатай бүлгийг шууд, эсхүл тэдгээрийг төлөөлдөг иргэний нийгмийн байгууллагуудаар дамжуулан төсвийн хэлэлцүүлэгт идэвхтэй татан оролцуулах.

Улсын Их Хурал улсын төсвийг батлахтай холбоотой иргэдээс санал авах боломжийг бүрдүүлсэн хэдий ч дараах арга хэмжээг чухалчлан хэрэгжүүлэх шаардлагатай:

- Олон нийтийн, эсхүл иргэний нийгмийн байгууллагын аливаа төлөөлөгч төсөв батлагдахаас өмнөх хэлэлцүүлгийн үеэр сонголд оролцож мэдүүлэг өгөх боломж бүрдүүлэх.
- Олон нийтийн, эсхүл иргэний нийгмийн байгууллагын аливаа төлөөлөгч аудитын тайлан хэлэлцүүлгийн үеэр сонголд оролцож мэдүүлэг өгөх боломж бүрдүүлэх.
- Монгол Улсын мэдээлэл, харилцаа холбооны төрөл бүрийн сувгаар дамжуулан Төсвийн төслийн талаар олон нийтийн зүгээс санал бодлоо илэрхийлэх боломжийг олгох.

Үндэсний аудитын газар нь аудитын хөтөлбөр боловсруулахад иргэдийг оролцуулах механизмыг бий болгосон байна. Цаашид төсвийн үйл явцад олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор дараах арга хэмжээ авах шаардлагатай:

- Холбогдох аудитын шалгалт хийх үйл явцад олон нийт хувь нэмэр оруулах боломжийг бүрдүүлсэн албан ёсны механизмыг бий болгох.

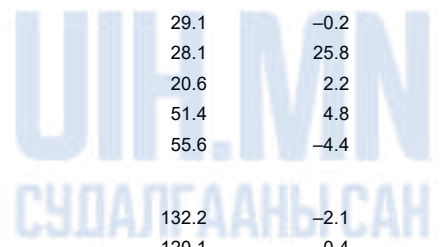
<sup>21</sup> Төсвийн нээлттэй байдлын олон улсын судалгаа 2021: Монгол Улсын үнэлгээний тойм. <https://forum.mn/product/241448> цахим хуудаснаас илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг авна уу.

Улсын Их Хурал төсвийн төлөвлөлтийн үед хангалттай түвшний хяналт тавьдаг хэдий ч төсвийн гүйцэтгэлийн үе шат дахь хяналт хязгаарлагдмал байна. Хяналтыг цаашид сайжруулах зорилгоор дараах арга хэмжээг чухалчлан авч үзэх шаардлагатай:

- Хууль тогтоох байгууллагын байнгын хорооноос төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн явцын тайланг хэлэлцэж, гарсан дүгнэлтийг цахимаар нийтэлж байх.
- Төсвийн жилийн дундуур төсвийн хөрөнгийн хуваарилалтыг захиргааны нэгжүүдийн хооронд шилжүүлэх тохиолдолд хууль тогтоох байгууллагатай зайлшгүй зөвшилцдөг байх.
- Монгол Улсын Үндэсний аудитын газрын хараат бус байдал болон аудитын хяналтыг сайжруулахын тулд дараах арга хэмжээ авахыг зөвлөж байна:
  - Аудит хийх үйл явцыг хөндлөнгийн байгууллагаар нягтлуулах.

**Хавсралт 1: Засгийн газрын өр ба төсвийн тэнцэл, АХБ болон ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнууд (ДНБ-д эзлэх хувь, 2018)**

Улсын нэр	Засгийн газрын өр	Тэнцэл	Улсын нэр	Засгийн газрын өр	Тэнцэл
Афганистан	6.9	1.5	Монгол	-	2.6
Армени	51.3	-1.8	Мьянмар	38.2	-2.6
Австрали	41.4	-0.8	Науру	58.3	29.6
Азербайжан	18.8	5.6	Непал	30.2	-6.7
Бангладеш	34	-4.6	Шинэ Зеланд	29.8	0.8
Бутан	102.4	-2	Пакистан	71.7	-6.4
Бруней	2.6	-3.6	Палау	-	6.5
Камбож	28.6	-0.8	Папуа Шинэ Гвиней	35.5	-3.9
БНХАУ	50.6	-4.8	Филиппин	38.9	-1.5
Фижи	46.2	-5.5	Самоа	50.3	0.1
Гүрж	44.9	-0.9	Сингапур	113.6	3.6
Хон Конг, БНХАУ	0.1	2.3	Соломоны Арлууд	9.4	0.7
Энэтхэг	68.1	-6.4	Шри Ланка	83.3	-5.3
Индонез	30.1	-1.8	Тайпей, Тайвань	35.1	-1.9
Япон	237.1	-3.2	Тажикистан	47.9	-2.8
Казахстан	21	2.7	Тайланд	42.1	-0.3
Кирибати	20.6	-2.5	Зүүн Тимор	6.1	-15.2
БНСУ	37.9	2.6	Тонга	-	-0.8
Киргиз	56	-1.3	Туркменистан	29.1	-0.2
Лаос	57.2	-4.4	Тувалу	28.1	25.8
Малайз	55.6	-3.6	Узбекистан	20.6	2.2
Мальдив	68	-4.6	Вануату	51.4	4.8
Маршаллын Арлууд	25.2	2.3	Вьетнам	55.6	-4.4
ЭЗХАХБ					
Канад	89.9	-0.4	Итали	132.2	-2.1
Франц	98.4	-2.5	Португал	120.1	-0.4
Герман	61.7	1.9	Испани	97.1	-2.5
Грек	184.9	1	ИБУИНХУ	86.8	-1.4
Ирланд	63.7	0	АНУ	104.3	-5.7





**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ**

- Adhikari, B., King, J., Vadlamannati, K., & Chachu, D. (2023). Why Do Some Natural Resource-Rich Countries Adopt Prudent Fiscal Rules? An Empirical Analysis. *Extractive Industries and Society*. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2023.101234>
- Do fiscal rules need budget transparency to be effective? (2022) ScienceDirect. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2022.102210>
- Anoukh de Soysa, Participatory Budgeting: a Primer on Public Participation in Budget Processes, Transparency International, (2022) <https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Participatory-Budgeting-Primer-Final.pdf>
- Kim, C., Cho, Y., & Moline, M. (2020, June). Toward Better Fiscal Governance in Asia and the Pacific. Tokyo: Asian Development Bank Institute. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/614696/adbi-pb2020-3.pdf>
- Kopits G., Craig J. Transparency in Government Operations // IMF Occasional Paper. 1998. № 158
- The IMF's Fiscal Transparency Code (the Code), <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/Code2019.pdf>
- Төсвийн ил тод байдал, иргэдийн оролцоог дээшлүүлэх хөшүүрэг, арга зам. (2014). Эдийн засгийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн. <http://www.eri.mn/download/t4c03ewf>

**ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТӨСВИЙН ГАДУУРХ САНГУУДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА:  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Р.Нургүл, Э.Дашзэвэ  
И.Жаргалзаяабямба, Д.Жигваагүнсэл,  
Р.Оргилмаа, О.Билеүүтэй, С.Золжаргал*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТӨСВИЙН ГАДУУРХ САНГУУДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

НЭГ.ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ, ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА

ХОЁР.ДЭЛХИЙН ЗАРИМ УЛС ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

1. БҮГД НАЙРАМДАХ ФИНЛАНД УЛС
2. БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС
3. БҮГД НАЙРАМДАХ ФИЛИППИН УЛС
4. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС
5. БҮГД НАЙРАМДАХ ИРЛАНД УЛС
6. АВСТРАЛИ УЛС
7. ЯПОН УЛС

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



### **ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ**

ХҮСНЭГТ 1.СУДАЛГААНД АВАГДСАН ОРНУУДЫН ТӨСВИЙН ГАДУУРХ САН БУЮУ ТУСГАЙ САНГУУД

ХҮСНЭГТ 2.УЛС ОРНУУДЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН САНГУУДЫН ТӨРӨЛ, ЗОРИЛГО

ХҮСНЭГТ 3.ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН САНГИЙН ТӨСВИЙН БҮРДҮҮЛЭЛТ

ХҮСНЭГТ 4.ФИНЛАНД УЛСЫН СУДАЛГААНД АВАГДСАН 6 САНГИЙН ТОВЧ ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ

ХҮСНЭГТ 5.КАЗАХСТАН УЛСЫН “УЛСЫН НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН САН” БА “ДАМУ” БИЗНЕС ЭРХЛЭЛТИЙГ ДЭМЖИХ САН”-ГИЙН ТОВЧ ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ

ХҮСНЭГТ 6.ФИЛИППИН УЛСЫН “ҮНДЭСНИЙ ГАМШГИЙН ЭРСДЭЛИЙГ БУУРУУЛАХ МЕНЕЖМЕНТИЙН САН” БА “ТООЦООЛООГҮЙ ЗАРДЛЫН САН”-ГИЙН ТОВЧ ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ

ХҮСНЭГТ 7 САНХҮҮГИЙН ДЭМЖЛЭГ АВАХ ҮНДСЭН ШАЛГУУР ЗАРЧИМ

ХҮСНЭГТ 8.БНСУ-ЫН “ЖИЖИГ ДУНД ҮЙЛДВЭРЛЭЛИЙГ ДЭМЖИХ ЗЭЭЛИЙН ЭРСДЭЛИЙН САН”-ГИЙН ТОВЧ ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ

ХҮСНЭГТ 9.ИРЛАНД УЛСЫН ТУСГАЙ САНГУУДЫН ЖАГСААЛТ

ХҮСНЭГТ 10.ИРЛАНД УЛСЫН ҮНДЭСНИЙ СУРГАЛТЫН САН, ОНЦГОЙ НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН НӨӨЦИЙН САН

ХҮСНЭГТ 11.АВСТРАЛИ УЛСЫН СУДАЛГААНД АВАГДСАН САНГУУДЫН ТОВЧ ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ

ХҮСНЭГТ 12.ЯПОНЫ САНХҮҮГИЙН КОРПОРАЦЫН ҮҮРГҮҮД

ХҮСНЭГТ 13.ЯПОНЫ САНХҮҮГИЙН КОРПОРАЦЫН ЗЭЭЛИЙН СИСТЕМ

ХҮСНЭГТ 14.ЯПОНЫ САНХҮҮГИЙН КОРПОРАЦ

### **ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ**

ЗУРАГ 1. БНСУ-ЫН ЖДҮ-ИЙГ ДЭМЖИХ МЕХАНИЗМ

ЗУРАГ 2. БНСУ-ЫН ЗЭЭЛИЙН ЭРСДЭЛИЙН СХЕМ

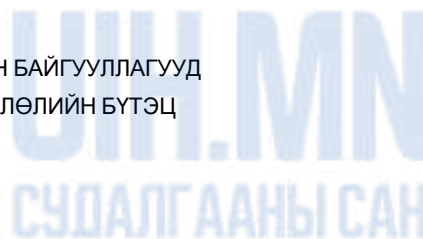
ЗУРАГ 3. САНХҮҮГИЙН ДЭМЖЛЭГ ТҮҮНД ТАВИГДАХ ХЯНАЛТ

ЗУРАГ 4. ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ЭХ ҮҮСВЭР

ЗУРАГ 5. АРИЛЖААНЫ БАНКНЫ ОРОЛЦОО

ЗУРАГ 6. ИРЛАНДЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ХАРЬЯАНЫ АЛБАН БАЙГУУЛЛАГУУД

ЗУРАГ 7. АВСТРАЛИЙН ИРЭЭДҮЙ САНГИЙН УДИРДАХ ЗӨВЛӨЛИЙН БҮТЭЦ



## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүнээс ирүүлсэн захиалгын дагуу “Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын үйл ажиллагаа: бусад орнуудын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу дээрх сэдвийн хүрээнд Солонгос, Казахстан, Филиппин, Япон, Австрали, Финланд, Ирланд зэрэг орнуудын туршлагыг судалсан болно. Орнуудын туршлагыг дараах асуудлуудын хүрээнд авч үзлээ:

- Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын эрх зүйн зохицуулалт;
- Сангийн удирдлага, зохион байгуулалт;
- Санг бүрдүүлэх орлогын эх үүсвэр;
- Сангийн зарцуулалт, түүнд тавигдах хяналт, ил тод байдал.

**Судалгааны бүтэц:** Энэхүү судалгаа нь дараах хэсгүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:

1. Засгийн газрын төсвийн гадуурх сан буюу тусгай сангуудын талаарх ерөнхий мэдээлэл, олон улсын чиг хандлага
2. Дэлхийн улс орнуудын туршлага

**Түлхүүр үг:** *Засгийн газрын сангууд, төсвийн гадуурх сан*

**Keywords:** *Government funds, Extrabudgetary funds*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Засгийн газрын сан гэдэг нь олон нийтийн хөрөнгийг төвлөрүүлэн хуваарилах төрийн санхүүгийн механизмын нэг бөгөөд төрийн санхүүгийн тогтолцооны нэг чухал хэсэг нь болж байдаг. Дэлхийн улс орнууд олон төрлийн хэрэгцээ шаардлагын үүднээс Засгийн газрын санг байгуулдаг.

Сан байгуулах зорилго. Улс орнууд төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтыг уян хатан байлгах, төсвөөс тодорхой зориулалтаар гаргаж байгаа зардлыг бодлогод нийцүүлэн оновчтой хуваарилах, хуваарилагдсан хөрөнгийн хадгалалт хамгаалалт, зарцуулалт хийх процедурыг илүү хялбар болгох зорилгоор Засгийн газрын санг байгуулдаг. Тэдгээр сангуудыг зориулалтын хувьд тусгайлсан сан, хөгжлийн сан, нөөцийн сан, тогтворжуулалтын сан, хуримтлалын сан, төсвийн санхүүжилтийн сан, зээл тусламжийн сан, байнгын үйл ажиллагаатай сан, өрийн хуримтлалын сан, нууцын сан болон бусад сан гэх зэргээр ангилж байна.

Олон улсын туршлагаас харахад, Засгийн газрын санг аль болох цөөн тоогоор байгуулж, зориулалт нь оновчтой бөгөөд үйл ажиллагаа нь үр ашигтай, хяналттай байхаар зохион байгуулах нь чухал гэж үздэг байна.

Сангийн эрх зүйн зохицуулалт. Судалгаанд авагдсан орнуудын Засгийн газрын сангуудын эрх зүйн зохицуулалт дараах хэлбэртэй байна.

- Төсвийн эрх зүйн хүрээнд зохицуулах;
- Тусгайлсан хууль батлах;
- Тухайн санг зохицуулсан дүрэм, журам батлах;
- Сангийн удирдлагатай гэрээ байгуулах.

Засгийн газрын сангийн удирдлага, зохион байгуулалт. Олон улсын туршлагаас харахад, Засгийн газрын сангууд удирдлагын харьяаллын хувьд Сангийн яамны төвлөрсөн удирдлагад харьяалагдах сан; тухайн нэг яам, эсхүл хэрэгжүүлэгч агентлагийн удирдлагад харьяалагдах сан; бие даасан удирдлага бүхий сан; орон нутгийн удирдлагад харьяалагдах сан гэх мэтийн харьяалалтай байна.

Сангийн эх үүсвэр бүрдүүлэлт, зарцуулалт. Дэлхийн улс орнууд Засгийн газрын сангуудын эх үүсвэрийг тусгайлсан санхүүжилт хийх (татвар, шимтгэлийн орлого гэх мэт); төсвийн шилжүүлэг; төлбөр, хураамж; эд хөрөнгө, эрх борлуулсны орлого; үйлчилгээ үзүүлсний орлого; зээл, өр төлбөр; гадаад зээл тусламж зэрэг эх үүсвэрүүдээс бүрдүүлж байна.

Зарцуулалтын хувьд тусгайлсан татвар, шимтгэлийн орлогоор тусгайлан төлөвлөсөн арга хэмжээг санхүүжүүлэх; тусгайлсан татвар, шимтгэлийн орлогоор ерөнхий арга хэмжээг санхүүжүүлэх; ерөнхий татварын орлогоос тусгайлсан арга хэмжээг санхүүжүүлэх гэсэн 3 хэлбэртэй байна.

Засгийн газрын сангийн хяналт, үнэлгээ, ил тод байдал. Олон улсад, сангийн үйл ажиллагааг үр ашигтай явуулахын тулд оновчтой хяналтын системийг бий болгох нь чухал гэж үздэг. Энэ хүрээнд Засгийн газрын зүгээс хатуу хяналт тогтоохоос гадна сангийн дотоод хяналт маш сайн байх нь чухал гэж үздэг. Түүнээс гадна Засгийн газрын сангийн хэмжээ, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг харгалзан тэдгээрийн үйл ажиллагааг хянахад олон нийтийн оролцоог хангах нь чухал байдаг. Санг байгуулах болон түүний үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль, журам, мөн сангийн удирдлагатай холбоотой асуудлыг олон нийтээр хэлэлцүүлэх нь өндөр ач холбогдолтой гэж нийтлэг байдлаар үзэж байна. Мөн түүнчлэн сангийн үйл ажиллагаа болон тайлагнал ил тод байх ёстой гэсэн зарчмыг баримталж байна.

### Гадаадын зарим орны төсвийн гадуурх сан, түүний эрх зүйн орчны тухайд

Судалгаанд хамрагдсан Финланд, Казахстан, БНСУ, Филиппин, Австрали, Япон, Ирланд зэрэг орнуудын туршлагаас үзэхэд, эдгээр улс орнууд төсвийн гадуурх сангийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхдээ сангийн зорилго, эрх зүйн статус, санхүүгийн эх үүсвэр, зарцуулалт, удирдлага, зохион байгуулалт, хариуцлагатай, илт тод байдал зэргийг тодорхой болгох, тэдгээрийн үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлэх чиглэлийг баримтлан хууль, эрх зүйн орчныг тодорхой байдлаар бүрдүүлэн ажиллаж байна. / Судалгааны харьцуулалтыг хүснэгт 1-ээс үзнэ үү/

Судалгаанаас үзэхэд, эдгээр 7 улсын судалгаанд авагдсан төсвийн гадуурх 21 сангийн 2 нь инновац, шинжлэх ухааны, 2 нь соёл урлаг, спортын, 3 нь зээл, зээлийн батлан даалтын, 6 нь хөдөлмөр эрхлэлт, ЖДҮ-г дэмжих, 4 нь гамшиг, онцгой байдлын, 3 нь орон нутгийн хөгжлийг дэмжих, 1 нь нийгмийн даатгалын чиглэлээр тус тус үйл ажиллагаа явуулж байна.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Финланд, Казахстан, Ирланд зэрэг орнууд төсвийн гаруурх сангуудыг ерөнхийлөн зохицуулсан тусгай хуульгүй бөгөөд Төсвийн тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд ерөнхий шаардлага, шалгуур, үйл ажиллагааны үндсэн хүрээг зохицуулж, үйл ажиллагааны нарийвчилсан зохицуулалтыг тухайн сангийн талаарх тусгайлсан хууль, дүрэм, журмаар зохицуулдаг байна.

Судалгаанд авагдсан орнуудын эрх зүйн орчны хүрээний зарим онцлох зүйл, зохицуулалтуудыг дурдвал:

**Финланд Улсад** төсвийн гадуурх сангуудыг (Extra-budgetary Funds) байгуулах, удирдах зэрэг удирдлага, хяналтыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон ерөнхий харилцааг Төсвийн тухай хууль тогтоомжоор зохицуулдаг.

Харин тухайн сантай холбоотой сангийн бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны нарийвчилсан зохицуулалтыг тусгайлсан хууль, бусад эрх зүйн актаар тогтоодог байна. Жишээлбэл: **Төрийн батлан даалтын сан** (State Guarantee Fund)-ийн тухайд Төсвийн тухай хуулиар<sup>22</sup> (State Budget Act (423/1988)), Төсвийн тухай тогтоол<sup>23</sup> (State Budget Decree (1243/1992))-оор удирдлага, зохион байгуулалт, хяналт, нягтлан бодох бүртгэл, дотоод хяналт болон хөндлөнгийн аудит хийх, үйл ажиллагааг нь нээлттэй ил тод байлгах зэрэг ерөнхий буюу үндсэн үйл ажиллагааны шаардлагыг зохицуулсан байдаг бол Төрийн баталгааны сангийн хууль<sup>24</sup> (Act on the State Guarantee Fund (444/1998)), Төрийн баталгааны сангийн журам<sup>25</sup> (Decree on the State Guarantee Fund (957/1998)), Улсын экспортын зээлийн баталгааны тухай хууль<sup>26</sup> (Act on the State's Export Credit Guarantees (422/2001)), Усан онгоцны үйлдвэрлэл, үйл ажиллагаа эрхэлдэг компаниудад олгох төрийн баталгааны тухай хууль<sup>27</sup> (Act on State Guarantees Granted to Companies Engaged in Shipbuilding or Shipowning Operations (573/1972)), Байгаль орчныг хамгаалахад чиглэсэн аж үйлдвэрийн хөрөнгө оруулалтад олгох төрийн баталгаа, экспортын баталгааны тухай хууль<sup>28</sup> (Act on State Guarantees and Export Guarantees Granted to Industry for Investments Promoting Environmental Protection (609/1973)) болон Үндсэн түүхий эдийн нийлүүлэлтийг хангах төрийн баталгааны тухай хууль<sup>29</sup> (Act on State Guarantees Granted to Ensure the Supply of Basic Raw Materials (651/1981)) зэрэг бусад хамаарал бүхий

<sup>22</sup> State Budget Act of Finland, [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1988/en19880423\\_20060447.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1988/en19880423_20060447.pdf)

<sup>23</sup> State Budget Decree of Finland, [https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1992/en19921243\\_20070677.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1992/en19921243_20070677.pdf)

<sup>24</sup> Act on the State Guarantee Fund (444/1998), [https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980444\\_20010424.pdf](https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980444_20010424.pdf)

<sup>25</sup> Decree on the State Guarantee Fund (957/1998), <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980957.pdf>

<sup>26</sup> Act on the State's Export Credit Guarantees (422/2001), <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010422.pdf>

<sup>27</sup> Act on State Guarantees Granted to Companies Engaged in Shipbuilding or Shipowning Operations (573/1972), [https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1972/en19720573\\_19931143.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1972/en19720573_19931143.pdf)

<sup>28</sup> Act on State Guarantees and Export Guarantees Granted to Industry for Investments Promoting Environmental Protection (609/1973): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1973/en19730609>

<sup>29</sup> Act on State Guarantees Granted to Ensure the Supply of Basic Raw Materials (651/1981)

<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1985/en19850651.pdf>

олон эрх зүйн актуудаар нарийвчилсан үйл ажиллагаа, тодорхой асуудлуудыг нь зохицуулсан байна.

Финландын хувьд, төсвийн гадуурх сангуудын эрх зүйн статус нь харилцан адилгүй, янз бүрийн хэлбэртэй байна. Тухайлбал, Финландын Инновацын сан Парламентынхаа дэргэд ажилладаг, парламентад шууд ажлаа хариуцан тайлагнадаг бол Улсын батлан даалтын сан нь Финландын Эдийн засаг, хөдөлмөр эрхлэлтийн яамны дэргэд байдаг. Харин Финландын Үндэсний лоттерейн сан нь зуун хувь төрийн өмчит компанийн хэлбэртэй бол Финландын Соёлын сан нь цэвэр олон нийтийн сан хэлбэртэй, Финийн ажиллах орчны сан нь төр болон ажил олгогчийн хувь оролцоотой, бие даасан байгууллага хэлбэрээр тус тус ажилладаг байна. Төсвийн гадуурх сангуудыг харьяалах яамдаас нь гадна ихэнх тохиолдолд Төрийн сан (State Treasury) нь санхүүгийн бүртгэл, мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангаж ажилладаг.

**Казахстан Улсын** хувьд Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын удирдлага, менежментийг сайжруулах чиглэлээр нэлээд ахиц дэвшил гаргасан нь харагдаж байна. Тус улсад Засгийн газрын сангуудыг зохицуулдаг тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд үүнийг салбарын холбогдох хууль тогтоомж болон бусад эрх зүйн актаар зохицуулж байна. Казахстан Улсын 2023-2025 оны төсвийн тухай хуульд<sup>30</sup> тусгаснаар Казахстанд "Самрук-Казына" Үндэсний баялгийн сан, Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын Үндэсний сан зэрэг 8 төрлийн төсвийн гадуурх сан үйл ажиллагаа явуулж байна. Энэхүү судалгаанд жишээ болгож тус улсын "Улсын нийгмийн даатгалын сан" болон "Даму" бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан" гэсэн 2 санг авч үзлээ. Эдгээр сантай холбоотой онцлог зохицуулалтыг товч дурдвал:

**“Улсын нийгмийн даатгалын сан”** Энэхүү сан нь хувьцаат компани (цаашид НДС) хэлбэртэйгээр Засгийн газрын 2004 оны 237 дугаар тогтоолоор байгуулагдсан бөгөөд үндсэн зорилго нь албан журмын нийгмийн даатгалын тогтолцоог нэвтрүүлэх, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хуримтлуулах, түүнийг зорилгын дагуу зарцуулах нөхцөлийг хангахад оршино.

Казахстан Улсын хувьд НДС нь Тэтгэврийн сангаас тусдаа байдаг бөгөөд тус сангаас Улсын нийгмийн даатгалын тухай хуульд заасан нийгмийн даатгалаас олгох төлбөрүүдийг олгодог (үүнд, хөдөлмөрийн чадвараа алдах, асран хамгаалагчаа алдах, ажилгүйдлийн үед, жирэмсний болон төрсний дараа, хүүхэд үрчилж авахад олгох төлбөрүүд орно). Түүнээс гадна сангийн хөрөнгийг Засгийн газраас тогтоосон санхүүгийн хэрэгсэлд байршуулах, нийгмийн даатгалын шимтгэл болон түүнийг хугацаандаа, эсхүл бүрэн төлөөгүйн улмаас ноогдуулсан торгуулийн илүү (алдаатай) төлөгдсөн мөнгөн дүнг, мөн алдаатай илүү тооцогдсон мөнгөн дүнг буцаан олгоход зарцуулж байна.

Тус сан нь Улсын нийгмийн даатгалын тухай хууль болон “Улсын нийгмийн даатгалын сан” ХК-ийн дүрмээр үйл ажиллагаа нь зохицуулагддаг хувьцаат компани хэлбэртэй. Удирдлага, зохион байгуулалтын хувьд дээд байгууллага нь Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яам бөгөөд удирдлагыг Удирдлагын зөвлөл, өдөр тутмын үйл ажиллагааг Ерөнхий захирал хэрэгжүүлдэг.

Харин сангийн хөрөнгийн удирдлагыг Эдийн засгийн бодлогын зөвлөлөөс баталснаар, НДС-тай байгуулсан гэрээний үндсэн дээр Казахстаны Үндэсний банк хэрэгжүүлж байна. Үндэсний банк нь сангийн хөрөнгийг төвлөрүүлэх, байршуулах болон хөрөнгө оруулалтын орлогод хамаарах бүх үйл явцыг хариуцдаг. НДС нь дотоод аудитаас гадна хөндлөнгийн, мэргэшсэн аудиторыг татан оролцуулах замаар санхүүгийн тайланд жил бүр аудит хийлгэдэг. Энэхүү аудитор гуравдагч этгээдийн хувьд санхүүгийн тайлангийн найдвартай байдал, мөн уг тайлан Олон улсын санхүүгийн тайлангийн стандартад нийцсэн эсэх талаар дүгнэлт гаргадаг.

<sup>30</sup> О республиканском бюджете на 2023 – 2025 годы Закон Республики Казахстан от 1 декабря 2022 года № 163-VII ЗПК., <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000163>

“Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан нь мөн Хувьцаат компани (цаашид “Даму” сан) хэлбэртэй бөгөөд бичил, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн (цаашид БЖДҮ) тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилготой байгуулагдсан. 2006 онд “Казына” тогтвортой хөгжлийн сангийн бүрэлдэхүүнд ажиллаж байгаад 2013 оноос “Байтерек” Үндэсний удирдах холдингийн бүрэлдэхүүнд ажиллаж эхэлсэн. “Даму” сан ганц хувьцаа эзэмшигчтэй хувьцаат компани бөгөөд эзэмшигч нь “Байтерек” Үндэсний удирдах холдинг (цаашид “Байтерек” ҮҮХ) байна. “Байтерек” ҮҮХ нь Казахстан Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 571 дүгээр зарлигийн дагуу байгуулагдсан бөгөөд Засгийн газрын мэдэлд (Үндэсний эдийн засгийн яам) байдаг. “Даму” сан нь үйл ажиллагаагаа явуулахдаа Казахстан Улсын Хувьцаат компанийн тухай хууль, бусад холбогдох хууль тогтоомж болон “Байтерек” ҮҮХ-ийн холбогдох дүрэм, журам, бусад баримт бичгийн хүрээнд зохицуулдаг. Казахстаны бүс нутаг, хотуудад “Даму” сангийн салбар болон төлөөлөгчийн газрууд ажилладаг бөгөөд одоогийн байдлаар 20-д салбартай байна.

Тус сан нь дотоод хяналтын болон эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог хэрэгжүүлдэг. Түүнээс гадна сангийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн аудитыг аудитын байгууллагаас жил бүр хийдэг байна.

**БНСУ**-ын төсвийн гадуурх сан буюу тусгай сангийн зохицуулалтыг Зээлийн эрсдэлийн сангийн (Korea credit guarantee fund) жишээгээр төлөөлүүлэн авч үзлээ. БНСУ-ын төрөөс жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих тал дээр Төв банк, Засгийн газар, Орон нутгийн засаг захиргаа зэрэг гурван байгууллага голлох үүрэг гүйцэтгэдэг байна. БНСУ-ын Зээлийн эрсдэлийн схем (CGS-Credit Guarantee Scheme) нь зээлийн эргэн төлөгдөх эрсдэлийг нөхөх зорилгоор ЖДҮ-ийн зээлд баталгаа гаргаж өгдөг схем юм. Энэ нь ЖДҮ-ийн санхүүжилтэд хамгийн үр дүнтэй, зах зээлд ээлтэй төрийн оролцоо гэдгээрээ алдартай. БНСУ-ын Зээлийн эрсдэлийн сангийн тухай хуульд хамгийн сүүлд 2019 онд нэмэлт, өөрчлөлт орсон ба 7 бүлэг 49 зүйлтэй байна<sup>31</sup>. Зээлийн эрсдэлийн сангийн хөрөнгө оруулалт, нийт санхүүжилт нь Засгийн газраас 45%, банкнуудаас 50%, үлдсэн 5% нь санхүүгийн байгууллагууд, эсхүл томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн хандив зэрэг бусад эх үүсвэрээс бүрддэг. Сангийн яам (Ministry of Strategy and finance), Санхүүгийн үйлчилгээний хороо (Financial Service Commission), Жижиг, дунд бизнесийн удирдлага (Small and Medium Business Administration) зэрэг төрийн байгууллагууд тус сангийн үндсэн үйл ажиллагаанд хяналт тавин ажилладаг байна.

Энэхүү тусгай сангаас олгогдож байгаа санхүүгийн дэмжлэгийг арилжааны банкаар дамжуулан 75%-ыг ЖДҮ-д, 25%-ыг том хэмжээний аж ахуйн нэгжүүдэд олгодог байна.

**Филиппин Улсад** Тусгай зориулалтын сангийн үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтыг Төсвийн ерөнхий хууль (General Appropriations Act (GAA)) болон Төсвийн шинэчлэлийн тухай хууль (Budget Modernization Act)<sup>32</sup>-уудаар зохицуулсан байна. Төсвийн шинэчлэлийн тухай хууль нь 2018 онд өргөн баригдсан бөгөөд Конгрессын Төлөөлөгчдийн танхимаар хэд хэдэн удаа хэлэлцэгдэн, одоогоор Сенатын танхимд хэлэлцэх шатандаа байгаа төсөл юм. Төсвийн шинэчлэлийн хүрээнд тус хуулийн төсөлд зааснаар Тусгай зориулалтын сан (Special Purpose Funds (SPFs)) нь улсын төсвийн төлөвлөсөн бүх зардлыг нарийвчлалтай, ил тод байлгахын тулд зөвхөн **Үндэсний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах менежментийн сан** (the National Disaster Risk Reduction and Management Fund (NDRRMF)), **Тооцоолоогүй зардлын сан** (the

<sup>31</sup> Korean law information center, <https://law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&section=lawNm&query=Credit+Guarantee+Scheme&x=0&y=0#liBgcolr9>

<sup>32</sup> Төсвийн шинэчлэлийн тухай хууль (Budget Modernization Act)- хуулийн дэлгэрэнгүй нэр нь “Төрийн санхүүгийн удирдлагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, төсвийн тогтвортой байдлыг дэмжих, улсын төсвийг батлах Конгрессын бүрэн эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх, төрийн санхүүгийн удирдлагын нэгдсэн тогтолцоог бий болгох, төсвийн ил тод байдал ба оролцоог нэмэгдүүлэх замаар төсвийн үйл явцыг шинэчлэх тухай хууль” (An act to reform the budget process by enforcing greater accountability in public financial management, promoting fiscal sustainability, upholding congress' prerogative and duty to ascertain the nation's budget, instituting an integrated public financial management system, and increasing budget transparency and participation) юм.



Contingent Fund), **Орон нутгийн захиргааны нэгжүүдийн хууль ёсны хувьцаа** (Statutory Shares of LGUs), болон **Төсөв боловсруулах шатанд нарийн тогтоогдоогүй бусад Тусгай зориулалтын сангууд** (other SPFs not falling under any of the preceding purposes, the details of which could not be determined during the budget preparation stage, and based on the parameters to be set in the IRR) сангууд байхаар хуулиар тогтоож хязгаарласан байна.

**Австрали Улсад** төсвийн гадуурх тусгай сангийн үйл ажиллагааг зохицуулсан тусгайлсан хууль байхгүй боловч сангийн тусгай данстай холбоотой ерөнхий харилцааг Төрийн удирдлага, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013)-ийн дагуу зохицуулдаг бөгөөд тухайн сан тус бүр нь өөр өөрийн тусгайлсан хууль, эрх зүйн актуудаар зохицуулагддаг байна. Жишээлбэл: **Австралийн Ирээдүй сан** (*Australia Future Fund*) нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баялгийн сан юм. Энэ сангийн үйл ажиллагаа 2006 онд батлагдсан 6 бүлэг, 85 зүйл бүхий Ирээдүй сангийн тухай хуулиар зохицуулагддаг.

Австралийн Ирээдүй сан нь Анагаахын судалгааны ирээдүй сан (*Medical Research Future Fund*), Австралийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн сан (*Disability Care Australia Fund*), Ирээдүйн ган гачгийн сан (*Future Drought Fund*) Онцгой байдлын сан (*Disaster Ready Fund*), Абориген болон Торрисын арал, далайн ирээдүйн сан (*Aboriginal and Torres Strait Islander Land and Sea Future Fund*) зэрэг 5 дэд сантай. Эдгээр дэд сан тус бүр өөр өөрийн тусгайлсан хуулиар зохицуулагддаг.

**Япон Улсын** төсвийн гадуурх сангуудын нэг болох Японы Санхүүгийн Корпорац<sup>33</sup> (JFC-Japan Finance corporation) нь Сангийн яамны харьяанд байдаг, хувьцааг нь 100 хувь Засгийн газар эзэмшдэг бөгөөд бодлогод суурилсан санхүүгийн өргөн хүрээний иж бүрэн, цогц үйлчилгээ үзүүлдэг тусгай корпорац юм. Тус байгууллага нь хувийн санхүүгийн байгууллагуудын санхүүгийн дутагдлыг нөхөх замаар төрөөс жижиг, дунд бизнес, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын талаар баримтлах бодлогод үндэслэн батлагдсан хууль, төсвийн хүрээнд санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага юм. Энэхүү корпорац 495 санхүүгийн байгууллагатай бизнесийн хамтын ажиллагаатай ба нийт Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн санхүүжилтийн 4.2%-ийг бүрдүүлдэг байна. Корпорацын үйл ажиллагаа нь **Японы санхүүгийн корпорацын тухай хууль**<sup>34</sup> (the Japan Finance Corporation Act)-аар зохицуулагддаг. Энэхүү хуулийг анх 2007 онд баталж, 2022 онд шинэчлэн найруулсан. Японы Санхүүгийн Корпорац (JFC-Japan Finance corporation)-ын зорилго нь хувийн санхүүгийн байгууллагуудын санхүүжилтийн дутагдлыг нөхөх, иргэд олон нийт болон ЖДҮ, хөдөө аж ахуй, загас, ойн аж ахуй зэрэг салбаруудад санхүүгийн дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх, гамшиг, осол, терроризм, халдварт өвчин гэх мэт онц ноцтой нөхцөл байдлын улмаас дотоодын болон олон улсын санхүүгийн гүйлгээ тасалдсан үед учирсан хохирлыг арилгахад шаардлагатай санхүүжилтийг банк болон бусад санхүүгийн байгууллагаас татан төвлөрүүлэх, зарцуулах, иргэдийн амьдралыг дээшлүүлэхэд хувь нэмэр оруулахад чиглэгддэг.

**Ирланд Улсын** Засгийн газрын харьяанд Нийгмийн хамгааллын 3 сан, төсвийн гадуурх 33 тусгай сан (extra-budgetary fund) үйл ажиллагаа явуулдаг. Нийгмийн хамгааллын 3 сангаас Нийгмийн даатгалын сан нь тусгай сан юм. Тусгай сангууд нь Засгийн газрын 18 салбарын яамны чиглэлээр ажилладаг. Тусгай сангуудыг ерөнхийд нь зохицуулсан тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд ихэнх тохиолдолд нийгэмд тулгараад буй тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор тусгайлсан сан байгуулж, үйл ажиллагааг нь зохицуулах тухайлсан хууль батлан мөрддөг. Эдгээр сангууд нь яамдаас хараат бус эрх зүйн статустай хэдий ч дангаар бие даан шийдвэр гаргах эрхгүй байдаг. Засгийн газрын яамд, зарим тохиолдолд Үндэсний төрийн

<sup>33</sup> Японы Санхүүгийн Корпорац [https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc\\_method.html](https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc_method.html)

<sup>34</sup> Японы Санхүүгийн Корпорацын тухай хууль <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=419AC0000000057>

сангийн удирдах агентлаг (National Treasury Management Agency) нь тусгай сангуудыг удирддаг байна.

Тусгай сангууд нь Засгийн газрын харьяанд байх нэгж хэдий ч үйл ажиллагааных нь зардлыг жил бүрийн улсын төсөвт тусгадаггүй. Иймээс сангийн орлого, зарлагыг төсвийн мэдэгдэлд багтаадаггүй, сангийн хөрөнгийн зарцуулалт нь төсвийн үндсэн үйл явцаас тусдаа байдаг байна. Тусгай сангууд нь ихэвчлэн төсвийн тухай хуульд хамрагдахгүй, банк, санхүү болон бодлого, үйл ажиллагааны хувьд тусдаа байна. Харин улсын санхүү, мөнгөний бодлогын хүрээнд тусгай сангуудын орлого, зарлага, хөрөнгө, өр төлбөрийг Засгийн газрын нийт дүнд багтаан тооцдог байна.<sup>35</sup>

*(Дэлгэрэнгүй мэдээллийг харьцуулсан хүснэгт болон судалгааны хэсгээс үзнэ үү.)*



<sup>35</sup> Central statistics office, <https://www.cso.ie/en/interactivezone/statisticsexplained/nationalaccountsexplained/extra-budgetaryfunds/>

Хүснэгт 1. Судалгаанд авагдсан орнуудын төсвийн гадуурх сан буюу тусгай сангуудын талаарх харьцуулсан хүснэгт

Улс	Сангийн нэр	Зорилго, зориулалт	Эрх зүйн статус	Эх үүсвэр	Удирдлага, зохион байгуулалт	Зэрцуулалт	Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал
1	Финийн Инновацын сан (Finnish Innovation Fund-Sitra)	Ирээдүйд чиглэсэн Тинктанк үйл ажиллагаа явуулдаг. Судалгаа, хөгжүүлэлт, Туршилт, үйл ажиллагааны загварчлалыг дэмжих хамтын ажиллагааны хурдасгуурын үүрэг гүйцэтгэдэг.	Парламентын дэргэд ажилладаг, бие даасан, олон нийтийн сан.	Парламентаас анх оруулсан хувь хөрөнгийн зорилго, ороулалтын өгөөжөөр санхүүждэг.	Удирдах хяналтын зөвлөл, Ерөнхийлөгч, дэд захирлуудаас бүрдсэн удирдлагын багтай.	Стратегийн төрүүлэх чиглэл, зорилгод нийцсэн инновацийн төсөл, судалгааны ажил, санаачилгыг санхүүжүүлдэг.	Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.
2	Соёлын сан (Finnish Cultural Foundation)	Урлаг, шинжлэх ухаан, соёлын үйл ажиллагааг дэмждэг.	Бие даасан, төрийн байгууллага	Хувийн хандив, тусламж болон хөрөнгө оруулалтынхаа өгөөжөөр санхүүждэг.	Трестийн удирдах зөвлөл удирдан чиглүүлдэг. Өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг.	Урлаг, шинжлэх соёлын үйл ажиллагаа эрхэлдэг хувь хүн, байгууллагуудад буцалтгүй тусламж, тэтгэлэг олгодог.	Тодорхой төслүүдийн санхүүжилтийг ил тод хуваарилж, дэмжигдсэн төслүүдийн хэрэгжилт үр дүнг хандивлагчид, олон нийт, холбогдох соёлын байгууллагуудын өмнө хариуцан тайлагнадаг.
3	Үндэсний Поттерейн сан (Finnish National Lottery)	Урлаг, соёл, спортой холбоотой нийгмийн үйл ажиллагаанд зориулж хөрөнгө босгох.	Төрийн өмчит компани	Хонкворт тоглоом, спортын боцооны орлого	Удирдах зөвлөл чиглүүлж, өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг.	Финланд улсын урлаг, соёл, спорт, нийгмийн үйл ажиллагааны чиглэлээр буцалтгүй, тусламж, нөхөн тэтгэлэг, холбогдох олговор олгодог.	Тодорхой төслүүдийн санхүүжилтийг ил тод хуваарилж, дэмжигдсэн төслүүдийн хэрэгжилт үр дүнг Финландын Бөлөвсрол, Соёлын яам, олон нийт, холбогдох байгууллагуудын өмнө хариуцан тайлагнадаг.
4	Финийн хөгжлийн санхүүжилтийн институт (Finnish Development Finance Institution-FinnFund)	Хөгжих буй орнуудын бизнесийг дэмжих.	Хөгжлийн санхүүжилтийн институт	Финландын Засгийн газар болон олон улсын хандивлагчид	Удирдах зөвлөл чиглүүлж, өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг.	Урт хугацааны зээл, хөнгөлөлттэй зээл, хөрөнгө оруулалт Финландын Гадаад харгийн яам, олон улсын оролцогч талууд болон олон нийтэд хариуцан тайлагнадаг.	Хөрөнгө оруулалт, түүний хөгжилд үзүүлэх нөлөөллийн талаар Финландын Гадаад харгийн яам, олон улсын оролцогч талууд болон олон нийтэд хариуцан тайлагнадаг.
5	Улсын батлан даалтын сан (State Guarantee Fund)	Хөрөнгө санхүүгийн баталгаа гаргах.	Засгийн газрын сан	Финландын Засгийн газраас хуваарилсан хөрөнгө.	Засгийн газраас Удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын баг менежментийг нь хэрэгжүүлдэг.	Бүх төрлийн зээл, санхүүгийн үйлчилгээнд баталгаа, батлан даалт гаргадаг.	Гаргасан баталгаа, тэдгээрийн үр нөлөөллийн талаар Финландын Эдийн засаг, хөдөлмөр эрхлэлтийн яам, олон нийт, холбогдох санхүүгийн

6	<p><b>Финийн ажиллах орчны сан (Finnish Work Environment Fund)</b></p>	<p>Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл мэдлэг, мэдээлэл түгээх, сурталчлах.</p>	<p>бие даасан байгууллага</p>	<p>Засгийн газар болон ажил олгогчдоос оруулсан хувь хөрөнгө</p>	<p>Удирдах зөвлөлийн бодлого, шийдвэрийн хүрээнд гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулдаг.</p>	<p>Хөдөлмөрийн аюулгүй эрүүл мэндийг нийгмийн даатгал, эрх зүйн асуудалтай холбоотой хөгжүүлэлт, сургалтын төслүүдийг санхүүжүүлдэг.</p>	<p>байгууллагууд тайлагнадаг.</p>
7	<p><b>“Улсын нийгмийн даатгалын сан” хувьцаат компани</b></p>	<p>Албан журмын нийгмийн даатгалын тогтолцоог нэвтрүүлэх, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хуримтлуулах, түүнийг зорилтын дагуу зарцуулах нөхцөлийг хангах.</p>	<p>Ганц хувьцаа эзэмшигчтэй хувьцаат компани бөгөөд ашгийн бус.</p>	<p>-Нийгмийн даатгалын шимтгэл; -Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хугацаандаа эсхүл бүрэн гүйцэтгэх үүсэлд төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль; -Хөрөнгө оруулалтын өгөөж; - Хуульд заасан бусад орлогын эх үүсвэр.</p>	<p>-Дээд байгууллага нь Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яам байгууллага Удирдлагын зөвлөл -Гүйцэтгэх байгууллага нь санхүүгийн сангийн Ерөнхий захирал - Дотоод аудитын алба</p>	<p>-Улсын нийгмийн даатгалын тухай хуульд заасан нийгмийн даатгалаас олгох төлбөрүүд; -Засгийн газраас тогтоосон санхүүгийн хэрэгсэлд байршуулах; -Нийгмийн даатгалын шимтгэл болон түүнийг хугацаандаа, эсхүл бүрэн төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгуулийн илүү (алдаатай) төлөгдсөн мөнгөн дүнг, мөн алдаатай илүү тооцогдсон мөнгөн дүнг буцаан олгох</p>	<p>- Дотоод аудитын алба нь сангийн эрсдэлийн удирдлага, хяналтын зорилгоор, Г-Гадаад буюу хөндлөнгүйн, мэргэшсэн аудитораар санхүүгийн тайланд жил бүр аудит хийлгэдэг. - Удирдлагын зөвлөлд тайлагнадаг.</p>
<b>Казахстан</b>		<p>Бичил, жижиг, үйлдвэрлэлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих</p>	<p>Ганц хувьцаа эзэмшигчтэй хувьцаат компани бөгөөд “Байтерек” Үндэсний Удирдах холдинг (Үндэсний эдийн засгийн яамны мэдэлд) байна.</p>	<p>Улсын төсвөөс тусгайлан хуваарилсан хөрөнгө, мөн улсын болон дотоодын санхүүгийн байгууллагуудын хөтөлбөрийн дагуу хүлээн авсан хөрөнгөөр санхүүжүүлдэг.</p>	<p>-Дээд байгууллага нь “Байтерек” ҮХХ Удирдах зөвлөл -Дотоод аудитын алба - Зээлийн хороо</p>	<p>- Зээл олгох; -Зээлийн хүүд хөнгөлөлттэйгээс үзүүлэх; -Зээлийн баталгаа гаргах; -Төсөл хөтөлбөрүүдэд урамшуулал үзүүлэх, дэмжлэг олгох.</p>	<p>- Эрсдэлийн удирдлагыг бүх түвшинд хэрэгжүүлнэ. -Дотоод хяналтын тогтолцоо хэрэгжүүлэхээс гадна сангийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн аудитыг жил бүр байгууллага хийдэг. -Удирдлагын зөвлөлд тайлагнадаг. -“Байтерек” ҮХХ-д тайлагнадаг.</p>
8	<p><b>““Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан” хувьцаат компани</b></p>						

9	<p><b>Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих зээлийн эрсдэлийн сан (Korea credit guarantee fund)</b></p>	<p>Төрөөс жижиг дунд үйлдвэрлэлийг тал дээр Төв банк, Засгийн газар, Орон нутгийн засаг захиргаатай хамтран төлбөрийн чадваргүй жижиг, дунд үйлдвэрүүдэд хөнгөлөлттэй зээлийн баталгаа гаргаж, БНСУ-ын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон зорилгод нийцсэн хөрөнгийн эх үүсвэрээр хангах хөнгөлөлттэй зээл олгох үндсэн зорилготой байна.</p>	<p>Зээлийн эрсдэлийн сангийн хууль Энэхүү хуулийн зорилго нь санхүүгийн дэмжлэг хэрэгтэй аж ахуйн нэгжүүдэд, зээл олгох зөв шударга дэг журмыг бий болгож, үр ашигтай менежмент, эрсдэлийг үнэлж, гүйцэтгэлийн мэдээллийг ашиглах замаар зээл олгох, үндэсний эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжилд хувь нэмэр оруулахад оршино.</p>	<p>Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих сангийн хөрөнгө оруулалтын нийт санхүүжилтийн Засгийн газраас 45%, банкнуудаас 50%, үлдсэн 5% бусад үүсвэрээс бүрдүүлдэг ба үүнд санхүүгийн байгууллагууд, эсвэл томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн хандив багтдаг байна.</p>	<p>Сан нь гүйцэтгэх байгууллагын хувьд нэг ерөнхийлөгч, нэг дэд ерөнхийлөгч, долоогоос илүүгүй гүйцэтгэх захирал, нэг аудитортай байна.</p>	<p>- хөнгөлөлттэй зээл олгох - зээлийн баглан даалт гаргах.</p>	<p>БНСУ-ын Үндэсний Ассамблей нь (The National Assembly of the Republic of Korea) тусгай сангийн санхүүгийн дэмжлэгт хяналт тавих дээд байгууллага ба түүний доор Сангийн яам (Ministry of Strategy and Finance), Санхүүгийн үйлчилгээний хороо (Financial Service Commission), Жижиг, дунд бизнесийн удирдлага (Small and Medium Business Administration) зэрэг төрийн байгууллагууд үндсэн хэрэгжилтэд хяналт тавин ажилладаг байна.</p>
10	<p><b>Үндэсний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах менежментийн сан (the National Disaster Risk Reduction and Management Fund (NDRRMF))</b></p>	<p>Гамшгийн эрсдэл болон хохирлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангахад зориулна. Ингэхдээ өмнөх 2 жилд тохиолдсон, эсвэл төвийн жилд тохиолдож болзошгүй байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс шалтгаалсан гамшгийн үед ашиглана.</p>	<p>Засгийн газрын мэдэлд</p>	<p>Улсын төсвөөс</p>	<p>-</p>	<p>Гамшгийн үеийн тусламж, нөхөн төлбөр, сэргээн засварлалт, төхөөрөмж худалдан авах, боловсон хүчнийг бэлтгэх зэргийг санхүүжүүлнэ.</p>	<p>Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.</p>
11	<p><b>Филиппин Тооцоологүй зардлын сан (Contingent Fund)</b></p>	<p>Үндэсний засгийн газрын агентлагууд, Төрийн өмчит болон бүхий удирдлага, Орон корпорациуд, Орон нутгийн захиргааны нэгжүүдийн төсөвт тусгагдаагүй яаралтай, гэнэтийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхэд зориулагдана.</p>	<p>Засгийн газрын мэдэлд</p>	<p>Улсын төсвөөс</p>	<p>-</p>	<p>Тухайн жилд хэрэгжүүлэх, төлөх шаардлагатай шинэ, эсвэл яаралтай төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээний зардлыг санхүүжүүлнэ.</p>	<p>Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.</p>

12	Ирээдүй сан (Future Fund)	Сангийн зорилго нь: Хамтын нөхөрлөлийн санхүүжүүлээгүй эрийг барагдуулахад Засгийн газарт дэмжлэг үзүүлэх, урт хугацааны санхүүгийн асуудлыг бэхжүүлэхэд оршино.	Засгийн газрын бие даасан байгууллага, баялгийн сан	Ирээдүй сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөлийн бүрдэнэ. Удирдах зөвлөлийг гишүүдийг харуусан сайд нар томилно.	Ирээдүй санд олгох зээлийн хэмжээ 18 тэрбум ам.доллар байна 5 Төрийн сангаас Ирээдүй сангийн санхүүгийн бичгээр хөрөнгийг шилжүүлнэ.	Удирдах зөвлөлийн гишүүд шударга ажиллах ёстой. 2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013) - ийн дагуу зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад тайлагнаж, цахим хуудсанд нийтэлдэг байна.
13	Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сан (Medical Research Future Fund)	Зорилго нь: санхүүгийн урт хугацааны санхүүжилт, сангийн нөөц хуримтлуулах, Австраличуудын эрүүл мэндийг сайжруулахад оршино.	Засгийн газрын бие даасан сан	Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Анагаах ухааны судалгааны удирдах зөвлөлийн гишүүнийг харуусан сайд 5 жилийн хугацаанд томилж, удирдах зөвлөл хэрэгжүүлдэг.	Анагаах ухааны ирээдүй сангийн санхүүжилтийг Сангийн сайдын баталсны дагуу тусгай дансанд шилжүүлнэ. Тусгай дансны хуваарилалтыг Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл, Сангийн сайд шийдвэрлэдэг байна.	2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013) - ийн дагуу зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад тайлагнаж, цахим хуудсанд нийтэлдэг байна.
14	Австрали хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд туслах сан (Disability Care Australia Fund)	Зорилго нь: 1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тусламж, сангийн хөрөнгө оруулалтын зардлыг төлөх 2. Хамтын нөхөрлөлд тусламж олгох, ХО-ын менежерийн гэрээний дагуу ИСУЗ-өөс үүссэн зардал төлөх, чөлөөлөх; 3. ИСУЗ банканд данс нээх, хуримтлуулах, зардал, төлөх, 4. ИСУЗ -өөс ХБИ-ийн сангай холбоотой даатгалын шимтгэл төлөх; 5. ХБИС-тай холбоотой зардал, бусад хариуцлагатай холбоотой зардал төлөх.	Засгийн газрын бие даасан байгууллага	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд туслах сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сан	Сангийн сайдын баталсны дагуу Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хариуцсан үндэсний ажиллагаатай холбоотой даатгалын сайдад эрхийг шилжүүлнэ.	1997 оны Санхүүгийн удирдлага, хариуцлагын тухай хуулийн дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад тайлагнаж, цахим хуудсанд нийтэлдэг байна.
15	Ирээдүйн ган гачгийн сан	Зорилго нь хуулийн дагуу санг байгуулж, Хамтын нөхөрлөлийн дараах	Засгийн газрын бие даасан байгууллага	Ирээдүйн ган гачгийн сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Ирээдүйн ган гачгийн сангийн зөвлөлдөх	Ирээдүйн ган гачгийн сангийн хөрөнгө	2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public

16	<p><b>(Future Drought Fund)</b></p> <p><b>Онцгой байдлын сан (Disaster Ready Fund)</b></p>	<p>боломжийг нэмэгдүүлэхэд оршино.</p> <p>1. Хамтын нөхөрлөлийн төлбөрийг төлөх;</p> <p>2. Ган гачигт тэсвэртэй байдлын талаар хувь хүн, байгууллагад тэтгэлэг олгох;</p> <p>3. Муж, нутаг дэвсгэрт буцалтгүй тусламж үзүүлэхээр Австралийн ЗГ-ын зөвлөлийн санд мөнгө шилжүүлэх.</p>	<p>данс болон оруулалтаас бүрдэнэ.</p>	<p>байгуулна. Хорооны дарга болон нийт 4 гишүүнээс бүрдэнэ. Гишүүдийг харуусан сайд 4 жилээс хэтрэхгүй хугацаагаар томилж, удирдлагын хэрэгжүүлнэ.</p>	<p>орчуулгаас олсон орлогыг Ирээдүйн ган гачигийн санганд тусгай дансанд шилжүүлнэ.</p>	<p>Governance, Performance and Accountability Act 2013) - ийн дагуу Ирээдүй сангийн зөвлөл нь харуусан сайд болон Сангийн сайдад тайлагнана. Сангийн сайд нь цахим хуудас болон олон нийтэд ил тодоор мэдээлнэ.</p>
17	<p><b>Абориген болон Торрисын хоолой, арлын эх газар, далайн ирээдүй сан (Aboriginal and Torres Strait Islander Land and Sea Future Fund)</b></p>	<p>Хуулийн зорилго нь Абориген болон Торресийн арлын оршин суугчдын эзэмшил газарт Засгийн газрын бодлого боловсруулж, иргэдийн оролцоог хангах, иргэд өөрийгөө удирдах, бие даах чадварыг хөгжүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх, иргэдийн нийгэм, эдийн засаг, соёлыг хөгжүүлэх, муж орон нутаг, засаг захиргааны үүрэг хариуцлагыг өндөржүүлэхэд оршино.</p>	<p>Засгийн газрын бие даасан байгууллага</p>	<p>Онцгой байдлын сангийн эх үүсвэр нь: сангийн тусгай данс болон сангийн хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.</p>	<p>Онцгой байдлын сайд нь Хамтын нөхөрлөлийг төлөөлж, зохицуулалт болон тэтгэлэг олгодог байна.</p>	<p>2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хуулийн дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь харуусан сайд нарт мэдээлж, Сангийн сайдад тайлагнана. Сангийн сайд тайлан баримт интернэтээр нийтэлдэг байна.</p>
		<p>Засгийн газрын бие даасан байгууллага</p>		<p>TSRA <sup>36</sup> нь зөвлөх хороо байгуулна.</p>	<p>Энэ захиргаа нь буцалтгүй тусламж, зээл олгох, зээлийн баталгаа өгөх, арлын газрын захиран зарцуулах эрхийг хязгаарлах зэрэг үүрэгтэй.</p>	<p>TSRA нь ашиг сонирхлын зөрчлийн тайланг ил тодоор сайдад бичгээр мэдэгддэг.</p>

<sup>36</sup> TSRA тэдэг нь хуулийн 142 дугаар зүйлд заасны дагуу Торресийн арлын газрын бүсийн захиргааг хэлнэ.

18	Японы Санхүүгийн Корпорац (JFC- Japan Finance corporation)	Санхүүгийн ерөнхий байгууллагуудаас иргэн, аж ахуйн нэгжүүдэд үзүүлж буй санхүүгийн үйлчилгээний сул орон зайг нөхөх, төрөөс жижиг, дунд бизнес, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын талаар баримтлах бодлогод нийцүүлэн хууль, төсвөөр тогтоосон хүрээнд санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэх.	Хувьцааг нь 100 хувь нь Засгийн газар эзэмшдэг. Сангийн яамны харьяанд байдаг тусгай корпорац.	Төсвийн эзэлгйн сангаас эзэл авах, Засгийн газрын баталгаатай бонд, FIPR агентлагийн бонд, Засгийн газрын хөрөнгө оруулалт зэрэг олон төрлийн санхүүгийн арга хэрэгслээр хөрөнгө босгодог.	Захирлуудын зөвлөл, Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч, Аудитын хяналтын зөвлөл.	Тусламж, тэтгэлэг, хөнгөлөлттэй зээл, эзэлгйн баталгаа, батлан даалт	Үнэлгээ, шалгалтын хороог байгуулсан нь үнэлгээ, үр дүнг, хяналт шалгалтын шалгуурыг боловсруулж, нийтлэх замаар тус корпорацын ил тод байдлыг хангадаг.
19	Үндэсний сургалтын сан (National Training Fund)	Хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн мэдлэг, үр чадварыг нэмэгдүүлэх, ажил хайж буй хүмүүсийг сургах, мэргэшүүлэх болон судалгаа, мэдээлгээр хангах зорилготой.	Засгийн газраас хараат байгууллага	Ажил олгогч бүр ажилтнуудынхаа тоогоор төлсөн хураамжаас бүрдэнэ. Хураамж нь ажилтны үндсэн цалингийн 0.7%-тай тэнцэнэ.	-	Парламентад харууцан тайлагнадаг.	– Хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн мэдлэг, үр чадварыг нэмэгдүүлэх, чадваржуулах; – ажил хайж буй хүмүүсийг сургах, мэргэшүүлэх; – эдийн засагт одоо шаардлагатай болон ирээдүйд шаардагдах ажил мэргэжилд хэрэглэгдэх үр чадвар, мэдлэгийн талаарх судалгаа, мэдээллийг боловсруулах зэрэг үйл ажиллагааг санхүүжүүлнэ.
20	Онцгой нөхцөл байдлын нөөцийн сан (National Surplus Reserve Fund For Exceptional Contingencies)	Онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед түүнийг арилгах, эдийн засаг, санхүүгийн системд учирч болзошгүй хор хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, тогтвортой байдлыг хангах, өргөн хүрээг хамарсан бүтцийн өөрчлөлт, шинэчлэлийг дэмжих зорилготой.	Засгийн газраас хараат бус байгууллага	Төв сан буюу улсын мөнгөн сан	-	Парламентад харууцан тайлагнадаг.	– Онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед түүнийг арилгах, засаж сайжруулах; – Эдийн засаг, санхүүгийн системд учирч болзошгүй ноцтой хор хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, тогтвортой байдлыг хангах; – Төсвийн урт хугацааны, шууд, эерэг нөлөө бүхий өргөн хүрээг хамарсан бүтцийн өөрчлөлт, шинэчлэлийг дэмжих үйл ажиллагааг санхүүжүүлнэ.
21	Орон нутгийн удирдлагын сан	Орон нутгийн авто зам, нийтийн эзэмшлийн дэд бүтцийг сайжруулах болон орон нутгаас	Засгийн газраас хараат бус байгууллага	Тээврийн хэрэгслийн албан татвар, улсын мөнгөн сан, орон	-	Парламентад харууцан тайлагнадаг.	– Орон нутгийн авто зам, нийтийн эзэмшлийн дэд бүтцийг сайжруулах



		<p><b>(Local Government Fund)</b></p>	<p>санаачлан тодорхой санаачлан хийж буй тодорхой ажлуудыг санхүүжүүлэх зорилготой.</p>	<p>нутгийн өмчийн татвараас бүрдэнэ.</p>		<p>зориулалтаар Тээврийн яаманд төлөх төлбөр;                  – Ирландын төрийн өмчит ус хангамжийн “Ирландын ус” компанийн санхүүжилтэд зориулсан зардал;                  – Орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын зарцуулалтад зориулсан Орон нутгийн өмчийн татварын хуваарилалт;                  – Орон нутгаас санаачлан хийж буй тодорхой ажлуудын санхүүжилт;                  – Улсын мөнгөн сангийн татвар.</p>
--	--	---------------------------------------	---	--	--	--



**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ****ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТӨСВИЙН ГАДУУРХ САНГУУДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА  
НЭГ. ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ, ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА**

Засгийн газрын сан гэдэг нь олон нийтийн хөрөнгийг төвлөрүүлэн хуваарилах төрийн санхүүгийн механизмын нэг бөгөөд төрийн санхүүгийн тогтолцооны нэг чухал хэсэг нь болж байдаг. Олон улсын тооцооллоор төсвийн нийт зардлын дунджаар 40 гаруй хувийг Засгийн газрын сангуудын зардал эзэлж байдаг бөгөөд нийгмийн халамжийн сангийн зардал нь 26 орчим хувийг, бусад сангуудын зардал нь 14 орчим хувийг эзэлж байна.

Засгийн газрын санг төсвийн удирдлага, хэрэгжилт, хяналтыг зохицуулсан зохицуулалтаас гадуур байлгах зорилгоор байгуулдаг. Зарим тохиолдолд үүнийг төсвийн сахилга батыг мөрдөхөөс зайлсхийх зорилготой байгуулдаг гэж шүүмжлэх хандлага байдаг ч ингэж үзэх нь учир дутагдалтай бөгөөд харин ч төсвийн хүрээнд уян хатан зохицуулах блөмжгүй зардлыг санхүүжүүлэхэд тохиромжтой гэж нэг хэсэг нь үздэг байна. Тиймээс дэлхийн улс орнууд Засгийн газрын санг төсвийн гадуурх сан хэлбэрээр байгуулдаг ба шаардлагатай тохиолдолд төсвийн хүрээнд байгуулж болдог байна.

Олон Улсын Валютын Сан (цаашид ОУВС) -аас 2010 онд гаргасан “Extrabudgetary funds” судалгааны тайланд дэлхийн улс орнуудын Засгийн газрын сангуудын тоо баримт, үйл ажиллагааг судалсан судлаачид дор дурдсан дүгнэлтийг хийжээ.<sup>37</sup>

- Засгийн газрын сан нь нийт төсвийн зардлын 44 орчим хувийг эзэлж байна.
- Засгийн газрын сангуудын хувьд нийгмийн хамгааллын сан нь дийлэнх хэсгийг нь бүрдүүлэх бөгөөд нийт сангуудын зардлын 2/3-ийг эзэлж байна.
- Нийгмийн хамгааллын сангийн зардлын нийт төсвийн зардалд эзлэх хувийг тооцоолж үзэхэд хөгжингүй орны үзүүлэлт нь хөгжиж буй орнуудын үзүүлэлтээс 30% илүү байна.
- Нийгмийн хамгааллын сангаас бусад Засгийн газрын сангийн зардлын нийт төсвийн зардалд эзлэх хувь нь хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудын хувьд ойролцоо түвшинд байна.
- Хөгжингүй орнуудын Засгийн газрын сан нь сайн засаглал бүхий удирдлагын тогтолцоотой (agency model буюу бие даасан нэгжийн зохион байгуулалттай) байгаа бол хөгжиж буй орнуудын хувьд эдийн засгийн үр ашиг болон эрх зүйн хувьд тодорхой бус байдал ажиглагдаж байна.
- Хөгжингүй орнуудын Засгийн газрын сангийн үйл ажиллагаа нь төсвийн удирдлага, зохицуулалт, хяналттай нягт уялдаж байна.

**Засгийн газрын санг байгуулах хэрэгцээ, шаардлага**

Дэлхийн улс орнууд олон төрлийн хэрэгцээ шаардлагын улмаас Засгийн газрын санг байгуулдаг. Засгийн газрын сан нь төсвийн сахилга батыг хангах, нэгдсэн төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд сөрөг нөлөөтэй гэж ОУВС үздэг тул Засгийн газраас олон янзын сан байгуулахыг дэмждэггүй. Гэхдээ улс орнуудын хувьд Засгийн газрын санг байгуулах эдийн засгийн болон улс төрийн үндэслэл хангалттай байдаг гэж үздэг.

Засгийн газрын сан байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг төсвийн тогтолцооны нөлөөгөөр, улс төр, эдийн засгийн нөлөөгөөр байгуулагдсан гэж үндсэн 2 бүлэгт ангилж болно.

Төсвийн тогтолцооны нөлөөгөөр сан байгуулах хэрэгцээ

- **Цаг хугацааны зөрүүг зохицуулах** – Засгийн газрын зүгээс тэтгэвэр авагчид, хойч үедээ зориулан ирээдүйд хэрэглэх хуримтлалын сан бий болгох, эсхүл эдийн засгийн мөчлөгөөс төсвийг хамгаалах зорилгоор хуримтлал үүсгэх шаардлагатай байдаг. Ийм төрлийн сангуудыг урт хугацаанд бий болгож орлого, зарлагыг нь төлөвлөдөг бол Засгийн газрын төсөв нь нэг жилийн хугацаанд төлөвлөгддөг.

<sup>37</sup> Extrabudgetary funds, Richard Allen and Dimitar Radev, International monetary fund, June 2010, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1009.pdf>

- **Төсвийг ашиг сонирхлын нөлөөнөөс ангид байлгах** – Төсвийг хэлэлцэх, батлах үйл явц, ялангуяа төсвийн зарцуулалтыг хуваарилахад зарим нэг зардалд их хэмжээний төсөв хуваарилагдаж, зарим хэрэгцээт зардалд бага хөрөнгө төсөвлөгдөх асуудал үүсэж байдаг. Сан нь ашиг сонирхлын нөлөөллөөс болж тухайн төсвийн зардал танагдахаас хамгаалж байдаг.
- **Төсвийн зардлын хуваарилалтын механизмыг сайжруулах** – Төсвийг боловсруулах, батлах явцад Засгийн газар болон парламентын хооронд тэргүүлэх ач холбогдол бүхий арга хэмжээг санхүүжүүлэх талаар санал зөрөлдөх асуудал гарч байдаг (Төсвийн тогтворжуулалтын сан бий болгох, НД-ын хуримтлал бий болгох г.м). Мөн төрийн үйлчилгээг хүртээмжтэй, үр ашигтай болгох механизмыг бий болгох шаардлага байдаг (эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох, урлаг соёлыг дэмжих).
- **Төсвийн төлөвлөлтөд орон нутгийн хэрэгцээг орхигдуулах** - Төсвийг хэлэлцэх, батлах явцад зарим анхан шатны орон нутгийн хэрэгцээг орхигдуулах нь түгээмэл байдаг.
- **Төрийн үйл ажиллагааны үр ашиггүй байдлыг арилгах** – Засгийн газрын яамдын зарим чиг үүрэг давхцадаг бөгөөд үйл ажиллагаа нь зөрөлдөх, төсвийн төлөвлөлтийн үед яамд нь төсвийн хуваарилалтыг булаацалдах асуудал гарч байдаг. Иймд тухайн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зорилго бүхий сан байгуулснаар төсвийн хуваарилалтын үр ашгийг нэмэгдүүлж болдог.
- **Зээл, тусламжийн санхүүжилтийн үр ашгийг дээшлүүлэх** – Гадаадын зээл тусламжийг ашиглахдаа сан үүсгэж ажилласнаар донор орнуудын хувьд тухайн төслийн үр ашгийг үнэлэхэд, хянахад хялбар болдог.

Улс төр, эдийн засгийн нөлөөгөөр сан байгуулах

- Төсвийн циклтэй уялдуулан улс төрийн нөлөөлөлд өртөмтгий төсвийн санхүүжилтийг хамгаалах;
- Төсвийн алдагдлыг бага харагдуулах;
- Шинээр татвар, шимтгэл, хураамжийг нэвтрүүлэхэд олон нийтийн дэмжлэг авах (жишээ нь байгаль орчныг хамгаалах зорилгоор байгаль орчны сан байгуулах, замын сан байгуулах г.м);
- Төсвийн санхүүжилт багатай нийгэмд хэрэгцээт арга хэмжээний санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх;
- Донор орны хүсэлтээр тухайн зээл тусламжийн санхүүжилтийг тусгаарлах;
- Олон нийтийн хяналтаас гадуурх санхүүжилтийг хийх (нууцын зэрэглэлтэй сангууд).

**Засгийн газрын сангийн зорилго**

Улс орнууд төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтыг уян хатан байлгах, төсвийн зардалд хуваарилагдах хөрөнгийг хамгаалах, зарцуулалт хийх процедурыг илүү хялбар болгох зорилгоор Засгийн газрын санг байгуулдаг. Тэдгээр сангуудыг зорилгын хувьд дараах байдлаар ангилж болно.

*Хүснэгт 2. Улс орнуудын Засгийн газрын сангуудын төрөл, зорилго*

Сангийн төрөл	Зорилго	Жишээ
<b>Тусгайлсан сангууд (Special fund)</b>	Тусгайлсан бодлого, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх.	Нийгмийн даатгалын сан, эрүүл мэндийн даатгалын сан, замын сан г.м
<b>Хөгжлийн сангууд (Development fund)</b>	Хөгжлийн зорилтуудыг дэмжих.	Ногоон хөгжлийн сан, салбарын хөгжлийн сан г.м
<b>Нөөцийн сан (Contingent/reserve fund)</b>	Гэнэтийн болзошгүй зардлуудыг санхүүжүүлэх.	Засгийн газрын нөөц сан
<b>Тогтворжуулалтын сан (Stabilisation Fund)</b>	Зах зээлийн хэлбэлзэл болон бусад хүчин зүйлсээс шалтгаалж бий болсон Засгийн газрын орлогын савлагаа болон эдийн засгийн сөрөг нөлөөг саармагжуулах. Ихэвчлэн ашигт малтмалын орлогоос байгуулдаг.	Газрын тосны сан (Oil fund)

<b>Хуримтлалын сан (Saving fund)</b>	Ирээдүйд зориулж хуримтлал бий болгох.	Баялгийн сан
<b>Төсвийн санхүүжилтийн сан (Financing fund)</b>	Төсвийн тэнцвэрийг хангах зорилготой.	Төсвийн тогтворжуулалтын сан
<b>Зээл тусламжийн сан (Counterpart fund)</b>	Зээл тусламж үзүүлж буй улс, олон улсын байгууллагын шаардлагад нийцсэн арга хэмжээг санхүүжүүлэх.	Олон улсын төслийн зээлийн сангууд
<b>Байнгын үйл ажиллагаатай сан (Revolving fund)</b>	Төсвийн хугацаанаас үл хамаарч тогтмол үйл ажиллагаа явуулах зорилготой. Орлогын хувьд бие даасан бөгөөд үйл ажиллагааныхаа орлогоор тогтмол санхүүжигдэж байдаг.	Хөрөнгө оруулалтын сан, зээлийн сан
<b>Өрийн хуримтлалын сан (Sinking fund)</b>	Засгийн газар өрөө төлөх зорилготой.	
<b>Нууцын болон бусад сан</b>		

Засгийн газар зорилготойгоо уялдуулж олон төрлийн санг байгуулж болох боловч хэт олон сан байгуулах нь төсвийн удирдлагын үр ашгийг бууруулж, санхүүгийн тогтвортой байдалд нөлөөлдөг. Олон улсын туршлагаас харахад, Засгийн газрын санг аль болох цөөн тоотой байгуулж, зорилго нь оновчтой бөгөөд үйл ажиллагаа нь үр ашигтай, хяналттай байхаар зохион байгуулах нь чухал гэж үздэг байна. Тухайлбал, 1990-ээд оны үед Зүүн Европын орнууд болох Орос, Польш, Болгар болон Турк улсууд нь хэт олон тооны сан байгуулж байсан бөгөөд энэ нь төсөвт дарамт болж, төсвийн тогтвортой байдалд их хэмжээний сөрөг нөлөө үзүүлэх болсон. Улмаар эдгээр улсууд Засгийн газрын сангийн үйл ажиллагаанд шинэчлэл хийн сангуудын тоог цөөлж үйл ажиллагааг нь оновчтой болгох арга хэмжээ авсан байна. Жишээ нь, Болгар Улс 70 орчим сантай байсныг 20 хүртэл бууруулжээ.

**Засгийн газрын сангийн эрх зүйн зохицуулалт**

Дэлхийн улс орнуудын Засгийн газрын сангийн эрх зүйн зохицуулалт дараах хэлбэртэй байна.

- Төсвийн эрх зүйн хүрээнд зохицуулах;
- Тусгайлсан хууль батлах;
- Тухайн санг зохицуулсан журам, дүрэм батлах;
- Сангийн удирдлагатай гэрээ байгуулах.

Засгийн газрын сангийн зохицуулалтыг боловсруулах нь амаргүй бөгөөд нарийн төвөгтэй байдаг. Учир нь Сангийн яам нь илүү хатуу хяналт, зохицуулалт хийх сонирхолтой байдаг бол санг хариуцдаг яамны хувьд сангийн үйл ажиллагааг илүү уян хатан байлгахыг эрмэлздэг. Хөгжингүй орнуудын хувьд сангийн зохицуулалтыг сайжруулахад дорвитой ахиц гаргаж чадсан бол хөгжиж буй болон шилжилтийн орнуудын хувьд сангийн зохицуулалт нь учир дутагдалтай байна.

Засгийн газрын засаглал болон санхүүгийн удирдлагыг сайжруулахын тулд сангийн эрх зүйн зохицуулалт нь дараах асуудлуудыг тусгах хэрэгтэй гэж ЭЗХХАБ (OECD) зөвлөдөг.

- Сангийн хөрөнгийн удирдлага болон хяналт;
- Сангийн төсвийн бүрдүүлэлтийн бодлого;
- Тусгайлсан санхүүжилтийн зохицуулалт;
- Сан зээл авах эрхтэй байх эсэх тухай зохицуулалт;
- Сангийн төсвийг боловсруулах, батлах тухай зохицуулалт;
- Бүтэц бүрэлдэхүүн, орон тоо болон удирдлагын зардлын зохицуулалт;
- Сангийн зарцуулалт ба хяналт;
- Сангийн удирдлагын үйл ажиллагааг үнэлэх;
- Нягтлан бодох бүртгэлтийн асуудал;
- Сангийн үйл ажиллагааг тайлагнах тухай;
- Санд хийгдэх аудитын тухай.

**Засгийн газрын сангийн удирдлага, зохион байгуулалт**

Улс орнуудын Засгийн газрын сангийн удирдлага дараах бүтэцтэй байна.

- Сангийн яамны төвлөрсөн удирдлага бүхий сан;
- Тухайн нэг яамны, эсхүл хэрэгжүүлэгч агентлагийн удирдлага бүхий сан;
- Бие даасан удирдлага бүхий сан;
- Орон нутгийн удирдлага бүхий сан.

Үр ашигтай сангийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд дараах зарчмыг баримталдаг байна:

- Сан үйл ажиллагаандаа төсвийн сахилга батыг ханган ажиллах;
- Төсвийн нэгдсэн зохицуулалттай уялдах;
- Сангийн үйл ажиллагааг удирдахдаа ил тод, хяналт бүхий нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн тайлангийн системийг бий болгож ажиллах.

Хөгжингүй орнуудад Засгийн газрын сан нь бие даасан удирдлага бүхий сангийн хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулах нь түгээмэл байдаг. Учир нь сайн засаглалын зарчмаар зохион байгуулагдаж, эрх зүйн зохицуулалт нь зөв оновчтой, үйл ажиллагаа нь ил тод, төрийн зүгээс болон олон нийт хяналт тавих боломжтой байхаар зохион байгуулагдсан бие даасан удирдлага бүхий сан нь микро түвшинд эдийн засгийн үр өгөөжийг үзүүлнэ гэж үздэг. Бие даасан удирдлага бүхий сан нь дараах шинжийг агуулсан байна:

- Улс төрийн хувьд тодорхой хэмжээнд бие даасан.
- Тусгайлсан хууль, дүрэм журмаар үйл ажиллагаа нь зохицуулагддаг.
- Засгийн газраас тогтоосон хууль, журмын хүрээнд сангийн төсвийг бие даан захиран зарцуулдаг.
- Өөрийн эх үүсвэр, тусгайлсан санхүүжилтийн эх үүсвэр болон төсвийн санхүүжилтийн хэлбэрээр төсвөө бүрдүүлдэг.
- Сангийн хөрөнгө нь олон нийтийн өмч байдаг.
- Олон нийтийн өмнө үйл ажиллагаагаа тайлагнадаг.

Засгийн газрын сан нь удирдлага болон санхүүгийн хувьд бие даасан, уян хатан байх нь үр ашигтай байж болох боловч нөгөө талаас сул зохион байгуулагдсан сан нь “бяцхан вант улс” үүсгэн үр ашиггүй байдал, авлигыг өөгшүүлэх эрсдэлтэй гэж үздэг.

Эцэст нь сайн боловсон хүчин болон сайн мэдээллийн системгүйгээр үр ашигтай сангийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх боломжгүй.

**Засгийн газрын сангийн төсвийн бүрдүүлэлт, зарцуулалт**

Дэлхийн улсуудын Засгийн газрын сангийн төсвийг дор дурдсан эх үүсвэрээр санхүүжүүлж байна.

*Хүснэгт 3. Дэлхийн улс орнуудын Засгийн газрын сангийн төсвийн бүрдүүлэлт*

Санхүүжилтийн эх үүсвэр	Тайлбар
<b>Тусгайлсан санхүүжилтийн эх үүсвэр (earmarked revenues)</b>	Тухайн санг санхүүжүүлэх зорилготой татвар шимтгэлийн орлого. Энэ нь 2 төрөлтэй байна. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ерөнхий – татварын тодорхой хэсгийг зориулах;</li> <li>• Тусгайлсан - тухайн санд зориулан бий болгосон татвар</li> </ul>
<b>Төсвийн шилжүүлэг</b>	Тухайн санд зориулж төсвөөс олгох санхүүжилт
<b>Хэрэглэгчээс суутгах төлбөр, хураамж</b>	Тухайн санд зориулж хэрэглэгчээс суутгах төлбөр. Жишээ нь агаар бохирдуулсны төлбөр, замын төлбөр гэх мэт.
<b>Хувьчлалын болон эд хөрөнгө, эрх борлуулсны орлого</b>	
<b>Борлуулалтын болон үйлчилгээ үзүүлсний орлого</b>	Тухайн сангийн үйл ажиллагааны хүрээнд төрийн бараа үйлчилгээг борлуулсны, эсхүл үзүүлсэн үйлчилгээний орлого
<b>Зээл, өр төлбөр</b>	Тухайн сан үйл ажиллагаагаа санхүүжүүлэх зорилгоор авсан зээл.
<b>Гадаадын зээл тусламж</b>	

Төрийн санхүү нь “татварын үр ашигтай зарчим”-д (benefit principle of taxation) суурилах ёстой гэж үздэг. Энэ нь иргэдийн төлсөн татвар нь иргэдэд үр ашгаа өгөх, мөн иргэд төсвийн хэмжээ, хүрээг хянах боломжтой байхыг хэлнэ. Нэгдсэн төсвөөр дамжуулж татварын орлогыг хуваарилах тохиолдолд “татварын үр ашигтай зарчим”-ыг үнэлэхэд бэрхшээлтэй гэж зарим судлаачид үздэг (Buchanan’s theory of public choice буюу Нийгмийн сонголтын тухай Buchanan-ы онол). Тиймээс эдгээр судлаачид Засгийн газрын санд зорилтот татварыг төвлөрүүлэн хуваарилах нь оновчтой гэж үздэг байна.

Засгийн газрын сангийн төсвийг бүрдүүлэхэд тусгайлсан санхүүжилтийн эх үүсвэрийг ашиглах нь элбэг. Энэ тохиолдолд тухайн төвлөрүүлсэн орлогыг зорилтот арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд ашигладаг тул “татварын үр ашигтай зарчим”-д нийцэж байдаг. Үүний сонгодог жишээ нь нийгмийн даатгалын сан юм. Нийгмийн даатгалын шимтгэл нь Нийгмийн даатгалын санд төвлөрөх бөгөөд энэ нь ирээдүйд шимтгэл төлөгчдөд тэтгэвэр болон олгогддог.

Олон улсын туршлагаас үзэхэд, тусгайлсан санхүүжилтийн эх үүсвэр нь орлого төвлөрүүлэлт болон зарцуулалтын хувьд дор дурдсан 3 хэлбэртэй байна.

1. Тусгайлсан татвар, шимтгэлийн орлогоор тусгайлсан арга хэмжээг санхүүжүүлэх. Жишээ нь, нийгмийн даатгалын шимтгэл тэтгэвэр олголтыг санхүүжүүлэх; замын төлбөр нь замын арчилгаанд зарцуулагдах г.м.
2. Тусгайлсан татвар, шимтгэлийн орлогоор ерөнхий арга хэмжээг санхүүжүүлэх. Жишээ нь, хотын сугалааны орлого нь хотын хөгжилд зарцуулагдах г.м.
3. Ерөнхий татварын орлогоос тусгайлсан арга хэмжээг санхүүжүүлэх. Энэ нь татварын орлогын тогтоосон хувиар тусгай арга хэмжээг санхүүжүүлэх. Жишээ нь, ашигт матмалын орлогын тодорхой хувийг байгаль орчныг сэргээхэд зарцуулах, эсхүл тухайн бүс нутгийн хөгжилд зарцуулах г.м.

Засгийн газрын сангийн төсвийг оновчтой зохион байгуулахад дор дурдсан шинжийг агуулсан байх хэрэгтэй.

- Сангийн төсөв нь Төсвийн нэгдсэн бодлоготой уялдаж;
- Сангийн төсөв нь Төсвийн сахилга батыг хангах;
- Сангийн төсөв нь ил тод байх, төсвийн иж бүрэн тайлантай олон нийт танилцах боломжтой байх.

Засгийн газрын сангаар дамжуулан нийгмийн арга хэмжээг санхүүжүүлэх нь тухайн сангийн төсвөөс хамаардаг сул талтай. Өөрөөр хэлбэл, хэрэв сангийн төсөв хэт их бол татварын орлого үр ашиггүй хуваарилагдах, эсхүл сангийн төсөв хэт бага бол тухайн арга хэмжээний хүртээмж чанар муудах талтай.

Засгийн газрын сангийн зарцуулалт нь төрийн санхүүгийн удирдлагын (public financial management) зарчмыг хангаж байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, сангийн зарцуулалт нь дор дурдсан шаардлагыг хангасан байна.

- Парламентаар хэлэлцүүлж, парламентын хяналтад байх;
- Нягтлан бодох бүртгэлийн болон санхүүгийн тайлангийн стандартыг хангасан байх;
- Дотоод хяналтыг хэрэгжүүлсэн байх;
- Дотоод болон хөндлөнгийн аудит хийлгэсэн байх;
- Ил тод, нээлттэй байх.

### **Засгийн газрын санг үнэлэх, сангийн хяналт**

Засгийн газрын сангийн үйл ажиллагааг үнэлэхэд дор дурдсан асуудлуудыг авч үзэх шаардлагатай.

- Тухайн сангийн үйл ажиллагааг явуулахад хангалттай эдийн засгийн, улс төрийн болон засаглалын үндэслэл байгаа эсэх;
- Тухайн сангийн үйл ажиллагаа нь төрийн санхүүгийн талаар гаргасан олон улсын стандарт, шаардлагыг хангаж байгаа эсэх;

- Сангийн төсвийг бүрдүүлж буй татвар, шимтгэл нь татварын ерөнхий бодлоготой уялдаж байгаа эсэх;
- Санхүүгийн менежмент болон санхүүгийн тайлан гаргах үйл явцыг зохицуулсан эрх зүйн орчин хангалттай эсэх;
- Сангийн бүтэц нь санхүүгийн тогтвортой менежментийг хэрэгжүүлэх зорилгыг хангаж байгаа эсэх;
- Сангийн үйл ажиллагаанд Ерөнхий аудитын газраас хийгдэх аудит нь төсвийн хатуу хяналттай ижил түвшинд байгаа эсэх.

Төрийн санхүүгийн удирдлагын үүднээс Засгийн газрын сангийн үйл ажиллагааг дор дурдсан 3 үндсэн чиглэлээр үнэлдэг.

1. Төсвийн сахилга бат - сангийн зарцуулалтын хяналт;
2. Санхүүжилтийн хүрэлцээтэй байдал - стратегийн хуваарилалт буюу санд хуваарилагдаж байгаа хөрөнгө нь зорилтот бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд хүрэлцэж байгаа эсэх;
3. Үйл ажиллагаа болон зарцуулалтын менежментийн оновчтой удирдлага- санхүү, эдийн засаг болон үйл ажиллагааны үр ашигтай байгаа эсэх.

Үр ашигтай санг зохион байгуулахад оновчтой хяналтын системийг бий болгох нь чухал гэж үздэг. Энэ хүрээнд Засгийн газрын зүгээс хатуу хяналт тогтоохоос гадна сан нь дотооддоо сайн хяналтыг бий болгохыг дэмжих нь чухал. Сангийн хяналтын систем нь дараах хүрээг хамарсан байна.

- Мөнгөн хөрөнгийн төлөвлөлт ба удирдлага;
- Санхүүгийн үүргийн хяналт;
- Нэгдсэн дансаар гүйлгээ хийгддэг байх;
- Нягтлан бодох бүртгэл хөтлөлт;
- Санхүүгийн тайлан гаргалт;
- Дотоод хяналт;
- Аудит;
- Төрийн болон олон нийтийн хяналт.

Засгийн газрын сангийн хэмжээ, нийгэм, эдийн засагт үзүүлж буй нөлөөтэй уялдаж тэдгээрийн үйл ажиллагааг хянахад олон нийтийн оролцоог хангах нь чухал. Ялангуяа олон нийт, иргэдийн байгууллагууд (Civil society organizations) сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, сангийн удирдлагыг нээлтэй болгох талаар өөрийн байр суурийг илэрхийлж байх хэрэгтэй.

Санг байгуулах тухай асуудал, үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль журам, сангийн удирдлагын асуудлыг олон нийтээр хэлэлцүүлэх нь өндөр ач холбогдолтой. Мөн түүнчлэн сангийн үйл ажиллагаа хийгээд тайлан нь ил тод байх хэрэгтэй. Үүнд:

- Сангийн аудит хийгдсэн санхүүгийн дэлгэрэнгүй тайлан;
- Сангийн мөнгөн хөрөнгийн урсгалын бүх төрлийн мэдээлэл;
- Сангийн хөрөнгийн менежмент, өгөөжийн тухай мэдээлэл;
- Сангийн удирдлага, боловсон хүчин, засаглалын талаарх мэдээлэл.

## ХОЁР. ДЭЛХИЙН ЗАРИМ УЛС ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

### 1. БҮГД НАЙРАМДАХ ФИНЛАНД УЛС

#### Төсвийн гадуурх сан ба тусгай сангийн тухай ойлголт

Олон улсын валютын сан (ОУВС), Эдийн засаг, хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-аас гаргасан удирдамж, зөвлөмж<sup>38</sup>-ийн хүрээнд авч үзвэл төрийн **тусгай сан** гэдэг нь төсвийн гадуурх сангийн нэг төрөл юм. “Төсвийн гадуурх” гэсэн нэр томъёо хэд хэдэн янзаар ашиглагддаг хэдий ч тэр тухай бүр нь асуудлын өөр өөр талыг л онцлон харуулдаг. **Төсвийн гадуурх ажил гүйлгээ** гэдэг нь хамгийн өргөн хүрээний ойлголт бөгөөд үүнд төсөвт тусгагдаагүй бүх орлого, зарлага, санхүүжилтийг багтаадаг. **Төсвийн гадуурх данс** гэдэг нь төсвийн гадуурх орлого,

<sup>38</sup> Extrabudgetary funds: IMF  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1009.pdf>

зарлагыг төвлөрүүлж зарцуулдаг банкны данс юм. Харин **Төсвийн гадуурх институт (сан)** гэдэг нь төсвийн гадуурх ажил гүйлгээ эрхэлдэг, төсвийн гадуурх данс ашигладаг, өөрийн гэсэн засаглалын бүтэцтэй, ихэвчлэн төрийн яам, газруудаас хараат бус эрх зүйн статус бүхий институтчлэгдсэн нэгж юм. “Институтчлэгдсэн нэгж” гэдгийг “өөрийн үндсэн эрхдээ эд хөрөнгө өмчлөх, хариуцлага хүлээх, эдийн засгийн үйл ажиллагаа явуулах болон бусад байгууллагатай хэлцэл хийх чадвартай аж ахуйн нэгж” гэж тодорхойлж болно.

Үндсэндээ зарлагынхаа хэмжээ, бүтцийг өөрийн эрх хэмжээнийхээ хүрээнд өөрийн үзэмжээр шийдвэрлэдэг, тусгай зориулалтын татвар гэх зэрэг орлогын тухайлсан шууд эх үүсвэртэй, тусгайлсан эрх зүйн онцлогтой, үлэмж бие даасан эрх мэдэл бүхий төрийн байгууллагыг төсвийн гадуурх сан гэж үздэг. Ийм төрлийн хуулийн этгээдийг ихэвчлэн зам, байгаль орчин, эрүүл мэнд, боловсролын гэх мэт салбарын зах зээлийн бус үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чиглэлээр гэх мэт тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор байгуулдаг. Эдгээр хуулийн этгээдүүдийг төрийн тусгай нэгж гэж үзэх ёстой.

Товчхондоо тусгай татвар, эсхүл хуульд заасан бусад зорилтот орлогоор санхүүждэг, тухайлсан тодорхой төрийн бодлого, зорилтуудыг хэрэгжүүлэх зорилгоор байгуулагдсан төрийн сангуудыг тусгай сан гэдэг.<sup>39</sup>

Төсвийн гадуурх сангуудын гол зорилго нь орлогыг зохистой удирдан, зардлыг оновчтой хуваарилж, тухайлсан тодорхой зорилго, зорилтод хамгийн үр ашигтай арга замаар хамгийн үр дүнтэй хүрэхэд оршдог.

Төсвийн гадуурх сангуудын (тусгай сан) онцлог:

1. Сангийн удирдлага: тусгай сан нь өөрийн гэсэн төсөв, нягтлан бодох бүртгэлийн систем, тайлагналын механизмтай тусдаа санхүүгийн байгууллагын үүрэг гүйцэтгэдэг. Тэд батлагдсан төсөв, зарцуулалтын төлөвлөгөөнд үндэслэн санхүүжилтийг хүлээн авч, тусгай дансанд байршуулж, захиран зарцуулдаг.
2. Санхүүгийн хяналт: Төсвийн мөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор санд санхүүгийн хяналтын арга хэмжээ авдаг. Үүнд төсвийн хяналт, аудитын үйл явц, дүрэм журмын хэрэгжилт, санхүүгийн сахилга батыг хангах хяналтын механизмууд орно.
3. Ил тод байдал ба хариуцлага: Засгийн газрын сан нь төрийн нөөцийн ашиглалтын ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгддэг. Эдгээр нь орлогын эх үүсвэр, зарлага, санхүүгийн гүйлгээний бүртгэлийг тодорхой гаргаж, холбогдох байгууллага, олон нийтийн хяналт шалгалтад байж, тэдгээр нь тухай бүр нягтлан шалгах боломжтой байдаг.

Төсвийн гадуурх сангуудын (тусгай сан) зохицуулалт:

1. Эрх зүйн орчин: Засгийн газрын сангууд нь улс орон бүрийн онцлогт тохирсон хууль тогтоомж, дүрэм журам, санхүүгийн удирдлагын удирдамжаар зохицуулагддаг. Эдгээр хууль эрх зүйн орчин нь сангуудын зорилго, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалтын удирдамж, тайлагналтад тавигдах шаардлагуудыг багтаасан, мөнгөн хөрөнгийг бий болгох, ашиглах, захиран зарцуулах талаар тусгасан байдаг.
2. Улсын төсвийн үйл явц: Жилийн төсвийг боловсруулах, батлах, гүйцэтгэлийг хамарсан Засгийн газрын төсвийн үйл явцаар дамжуулан санг бүрдүүлж, удирддаг. Төсвийн үйл явц нь Засгийн газрын тэргүүлэх чиглэлийн дагуу хөрөнгө хуваарилж, батлагдсан төсвийн хязгаарт багтаан зарлагад зөвшөөрөл олгохыг баталгаажуулдаг.
3. Санхүүгийн тайлан ба аудит: Сан нь санхүүгийн нягтлан бодох бүртгэлийг үнэн зөв хөтөлж, санхүүгийн тайланг тогтмол гаргаж байх шаардлагатай. Эдгээр санхүүгийн баримтууд нь бие даасан аудитын байгууллага болон төрийн аудиторуд зэрэг дотоод, гадаад аудитаар хянагдаж үнэн зөв, хариуцлагатай байдал нь хангагдаж байх ёстой.

<sup>39</sup> Managing and Controlling Extrabudgetary Funds: OECD  
[https://read.oecd-ilibrary.org/governance/managing-and-controlling-extrabudgetary-funds\\_budget-v6-art19-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/managing-and-controlling-extrabudgetary-funds_budget-v6-art19-en#page1)



4. Хяналт ба хариуцлагын механизм: Төрийн сангууд нь сангийн санхүүгийн удирдлага, гүйцэтгэлд хяналт тавьдаг Сангийн яам, төрийн сангийн хэлтэс, аудитын байгууллага зэрэг төрийн байгууллагуудын хяналтад байдаг. Нэмж дурдахад хууль тогтоох байгууллага, парламентын хороод, олон нийтийн хяналт нь Засгийн газарт хөрөнгө зарцуулсантай холбоотой хариуцлага тооцоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Хууль эрх зүйн орчин

- Төсвийн тухай хууль<sup>40</sup> (State Budget Act (423/1988)): Тус хуулийн 21а, 24с, 24g(1), 24g(2) заалтуудаар зохицуулсан.
- Төсвийн тухай тогтоол<sup>41</sup> (State Budget Decree (1243/1992)): Тус тогтоолын 41, 41с, 53, 54, 61, 62, 65b, 66i, 68, 68а, 68b заалтуудаар зохицуулсан.
- Тухайлсан хууль болон бусад эрх зүйн баримт бичиг. Жишээлбэл, Улсын батлан даалтын сан (State Guarantee Fund)-ийн тухайд: Төрийн баталгааны сангийн хууль<sup>42</sup> (Act on the State Guarantee Fund (444/1998)), Төрийн баталгааны сангийн журам<sup>43</sup> (Decree on the State Guarantee Fund (957/1998)), Улсын экспортын зээлийн баталгааны тухай хууль<sup>44</sup> (Act on the State's Export Credit Guarantees (422/2001)), Усан онгоцны үйлдвэрлэл, үйл ажиллагаа эрхэлдэг компаниудад олгох төрийн баталгааны тухай хууль<sup>45</sup> (Act on State Guarantees Granted to Companies Engaged in Shipbuilding or Shipowning Operations (573/1972)), Байгаль орчныг хамгаалахад чиглэсэн аж үйлдвэрийн хөрөнгө оруулалтад олгох төрийн баталгаа, экспортын баталгааны тухай хууль<sup>46</sup> (Act on State Guarantees and Export Guarantees Granted to Industry for Investments Promoting Environmental Protection (609/1973)) болон Үндсэн түүхий эдийн нийлүүлэлтийг хангах төрийн баталгааны тухай хууль<sup>47</sup> (Act on State Guarantees Granted to Ensure the Supply of Basic Raw Materials (651/1981)).

Финланд Улсад Төсвийн тухай хууль тогтоомжоор төсвийн гадуурх сангуудыг (Extra-budgetary Funds) байгуулах, удирдах зэрэг төрийн санхүүгийн удирдлага, хяналтыг зохицуулдаг. Финланд Улсын төсвийн гадуурх төрийн сангийн зохицуулалтын зарим гол онцлог асуудлуудыг энд дурдвал:

1. **Хууль зүйн үндэслэл:** Улсын төсвийн гадуурх төрийн санг байгуулах, ажиллуулах асуудлыг ихэвчлэн тодорхой хууль тогтоомж болон дүрмээр зохицуулдаг. Энэхүү хууль, эрх зүйн орчин нь тухайн сангийн зорилго, орлогын эх үүсвэр, бүрдүүлэлт, зарлагын зориулалт, зарцуулалт, гүйцэтгэлийг тайлагнах, хяналт шаардлага, сангийн удирдлага, зохион байгуулалтын бүтэц зэргийг тодорхойлдог.
2. **Зорилго:** Төсвийн гадуурх сан бүр нь төсвийн хөрөнгө оруулалт, нийгмийн хамгааллын хөтөлбөр, судалгааны ажил, бүтээн байгуулалтын төслийг санхүүжүүлэх зэрэг тодорхой зорилготой. Сангийн зорилго, зорилгыг түүнийг байгуулсан хууль тогтоомж, журмаар тогтооно.
3. **Орлогын эх үүсвэр:** Төсвийн гадуурх төрийн сангууд нь тус санд төвлөрүүлэхээр хуулиар тусгайлан тогтоосон тодорхой эх үүсвэрээс орлогоо бүрдүүлдэг бөгөөд тэдгээр эх үүсвэрт хураамж, торгууль, төлбөр, тодорхой төрлийн татвар, тусгай зориулалтын орлого, тухайлсан зорилгод зориулагдах хандив зэрэг багтаж болно.
4. **Зарцуулалтын дүрэм:** Тухайн хөрөнгийг юунд, хэрхэн ашиглах, зардлын зохих зүйл, ангиллыг нарийн тодорхойлсон байдаг. Эдгээр нь хөрөнгийг ямар зорилгоор зарцуулж болох, сангийн эх үүсвэрийг ашиглан дэмжих хөтөлбөр, үйл ажиллагааг тодорхойлдог.

<sup>40</sup> State Budget Act of Finland:

[https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1988/en19880423\\_20060447.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1988/en19880423_20060447.pdf)

<sup>41</sup> State Budget Decree of Finland:

[https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1992/en19921243\\_20070677.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1992/en19921243_20070677.pdf)

<sup>42</sup> Act on the State Guarantee Fund (444/1998): [https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980444\\_20010424.pdf](https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980444_20010424.pdf)

<sup>43</sup> Decree on the State Guarantee Fund (957/1998): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980957.pdf>

<sup>44</sup> Act on the State's Export Credit Guarantees (422/2001): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010422.pdf>

<sup>45</sup> Act on State Guarantees Granted to Companies Engaged in Shipbuilding or Shipowning Operations (573/1972):

[https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1972/en19720573\\_19931143.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1972/en19720573_19931143.pdf)

<sup>46</sup> Act on State Guarantees and Export Guarantees Granted to Industry for Investments Promoting Environmental Protection (609/1973): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1973/en19730609>

<sup>47</sup> Act on State Guarantees Granted to Ensure the Supply of Basic Raw Materials (651/1981)

<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1985/en19850651.pdf>

5. **Тайлагналт ба ил тод байдал:** Төсвийн гадуурх төрийн сангаас санхүүгийн бүртгэлийг зөв хөтлөх, санхүүгийн тайланг тогтмол гаргах шаардлагатай. Уг журамд ихэвчлэн санхүүгийн мэдээллийг ил тод болгох, холбогдох байгууллагад тайлагнах зэрэг хөрөнгийг ашиглахдаа ил тод, хариуцлагатай байхыг шаарддаг.
6. **Хяналт ба аудит:** Төсвийн гадуурх төрийн сангийн удирдлага, зарцуулалтад хяналт, шалгалтын хүрээнд хийгдэнэ. Хараат бус аудитын байгууллага, эсвэл төрийн аудиторуд дүрэм журамд нийцэж байгаа эсэх, санхүүгийн удирдлагын арга барил, хөрөнгийн зохистой зарцуулалтыг үнэлэх зорилгоор үе үе аудит хийдэг.
7. **Засаглал ба хяналт:** Төсвийн гадуурх төрийн сангийн засаглалын бүтцийг дүрмээр тогтоодог бөгөөд үүнд сангийн менежерүүдийн үүрэг, хариуцлага, шийдвэр гаргах үйл явц, хариуцлагын механизм зэрэг багтана. Эдгээр бүтэц нь сангийн үйл ажиллагаанд санхүүгийн зохистой хяналт, засаглалыг баталгаажуулдаг.
8. **Төсвийн бие даасан байдал:** Төсвийн гадуурх сангууд нь төрийн төвлөрсөн төсвөөс тодорхой хэмжээгээр бие даасан байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Тэд ихэвчлэн хууль тогтоомжид заасан хязгаарт багтаан сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах, зарцуулалтын шийдвэр гаргах үүрэгтэй өөрийн удирдах дээд байгууллага эсвэл зөвлөлтэй байдаг.
9. **Төрийн захиргааны төв байгууллагатай харилцах харилцаа:** Төсвийн гадуурх төрийн сангууд нэгдсэн төсвөөс хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа хэдий ч төрийн захиргааны төв байгууллагын зохицуулалт, хяналтад байсаар байна. Засгийн газар тус сангийн төсвийг хянаж батлах, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих, илүү өргөн хүрээний бодлогын зорилтуудтай уялдуулах механизмтай байдаг.

Финландын Засгийн газрын зарим сангуудын тухай:

- **Финландын Инновацын сан**<sup>48</sup> (*Finnish Innovation Fund-Sitra*): Тус сан нь Үндэсний болон олон улсын хэмжээнд нөлөө бүхий бөгөөд хариуцлагатай, хараат бус, ирээдүйд чиглэсэн Тинктанк үйл ажиллагаа явуулдаг, Парламентын дэргэд ажилладаг, бие даасан, олон нийтийн сан юм. Судалгаа, хөгжүүлэлт, туршилт, үйл ажиллагааны загварчлалыг дэмжиж хамтын ажиллагааны хурдасгуурын үүрэг гүйцэтгэдэг. Парламентаас анх оруулсан хувь хөрөнгийн хөрөнгө оруулалтын өгөөжөөр санхүүждэг. Сангийн стратегийн тэргүүлэх чиглэл, зорилгод нийцсэн инновацын төсөл, судалгааны ажил, санаачилгыг санхүүжүүлдэг. Удирдах зөвлөл, хяналтын зөвлөл, Ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч, захирлуудаас бүрдсэн удирдлагын багтай, Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг байна.
- **Финландын Соёлын сан**<sup>49</sup> (*Finnish Cultural Foundation*): Урлаг, шинжлэх ухаан, соёлын үйл ажиллагааг дэмжих зорилготой, 1937 онд байгуулагдсан, бие даасан олон нийтийн сан. Хувийн хандив, тусламж болон өөрийн хөрөнгө оруулалтын өгөөжөөр санхүүждэг. Урлаг, шинжлэх ухаан, соёлын салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг хувь хүн, байгууллагуудад буцалтгүй тусламж, тэтгэлэг олгодог. Үндсэн удирдлагыг удирдах зөвлөл бодлого, шийдвэрээр чиглүүлдэг. Өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг. Тодорхой төслүүдийн санхүүжилтийг нээлттэй, шударга сонгон шалгаруулж хуваарилан, дэмжигдсэн төслүүдийн хэрэгжилт үр дүнг хандивлагчид, олон нийт, холбогдох соёлын байгууллагуудын өмнө ил тод хариуцан тайлагнадаг.
- **Финландын Үндэсний лоттерей**<sup>50</sup> (*Finnish National Lottery*): Урлаг соёл, спорттой холбоотой нийгмийн үйл ажиллагаанд зориулж хөрөнгө босгох зорилготой төрийн өмчит компани бөгөөд хонжворт тоглоом, спортын бооцооны орлогоор санхүүждэг. Урлаг соёл, спорт, нийгмийн үйл ажиллагааны чиглэлээр буцалтгүй, тусламж, тэтгэлэг, нөхөн олговор олгодог. Менежментийн хувьд Удирдах зөвлөл ерөнхийд нь чиглүүлж, өдөр тутмын үйл ажиллагааг нь гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг. Тодорхой төслүүдийн санхүүжилтийг ил тод хуваарилж, дэмжигдсэн төслүүдийн хэрэгжилт үр дүнг Финландын Боловсрол, Соёлын яам, олон нийт, холбогдох байгууллагуудын өмнө хариуцан тайлагнадаг.

<sup>48</sup> Finnish Innovation Fund-Sitra: <https://www.sitra.fi/en/topics/sitra-as-an-investor/>

<sup>49</sup> Finnish Cultural Foundation: <https://skr.fi/en>

<sup>50</sup> Finnish National Lottery: <https://www.veikkaus.fi/en>

- **Финий хөгжлийн санхүүжилтийн институт**<sup>51</sup> (*Finnish Development Finance Institution-FinnFund*): Хөгжиж буй орнуудын тогтвортой бизнесийг дэмжих зорилготой Финландын Засгийн газар болон олон улсын хандивлагчдаас санхүүждэг Хөгжлийн санхүүжилтийн институт. Хөгжиж байгаа орнуудад урт хугацааны, хөнгөлөлттэй зээл, бусад зээл, хөрөнгө оруулалт олгодог. Удирдлага зохион байгуулалтын хувьд Удирдах зөвлөл нь бодлого, чиглэл тодорхойлж, тэдгээрийн хүрээнд өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг. Хөрөнгө оруулалт, түүний хөгжилд үзүүлэх нөлөөллийн талаар Финландын Гадаад хэргийн яам, олон улсын оролцогч талууд болон олон нийтэд хариуцан тайлагнадаг.
- **Финий ажиллах орчны сан**<sup>52</sup> (*Finnish Work Environment Fund*): Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн мэдлэг, мэдээлэл түгээх, сурталчлах зорилготой бие даасан байгууллага. Засгийн газар болон ажил олгогчдоос оруулсан хувь хөрөнгөөр санхүүждэг. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл мэндийг дэмжих, ажлын орчны асуудалтай холбоотой судалгаа, хөгжүүлэлт, сургалтын төслүүдийг санхүүжүүлдэг. Үндсэн удирдлагыг удирдах зөвлөл, өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг. Санхүүжүүлсэн төслүүд, тэдгээрийн хэрэгжилт, үр нөлөөг Финландын Нийгмийн асуудал, эрүүл мэндийн яам, ажил олгогчид, олон нийтийн өмнө тайлагнадаг.
- **Улсын батлан даалтын сан**<sup>53</sup> (*State Guarantee Fund*): Хөрөнгө оруулалтад санхүүгийн баталгаа гаргах Засгийн газрын сан. Финландын Засгийн газраас хуваарилсан хөрөнгөөр санхүүждэг. Бүх төрлийн зээл, санхүүгийн үйлчилгээнд баталгаа, батлан даалт гаргадаг. Засгийн газраас томилсон Удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын баг менежментийг нь хэрэгжүүлдэг. Гаргасан баталгаа, тэдгээрийн үр нөлөөллийн талаар Финландын Эдийн засаг, хөдөлмөр эрхлэлтийн яам, олон нийт, холбогдох санхүүгийн байгууллагуудад тайлагнадаг.

Хүснэгт 4. Финланд Улсын судалгаанд авагдсан 6 сангийн товч тойм мэдээлэл

Улс		Финланд				
Сангийн нэр	Финийн Иноvaцын сан ( <i>Finnish Innovation Fund-Sitra</i> )	Соёлын сан ( <i>Finnish Cultural Foundation</i> )	Үндэсний Лоттерейн сан ( <i>Finnish National Lottery</i> )	Финийн хөгжлийн санхүүжилтийн институт ( <i>Finnish Development Finance Institution-FinnFund</i> )	Улсын батлан даалтын сан ( <i>State Guarantee Fund</i> )	Финийн ажиллах орчны сан ( <i>Finnish Work Environment Fund</i> )
<b>Зорилго, зориулалт</b>	Судалгаа, хөгжүүлэлт, туршилт, үйл ажиллагааны загварчлалыг дэмжих хамтын ажиллагааны хурдасгуурын үүрэг гүйцэтгэдэг.	Урлаг, шинжлэх ухаан, соёлын үйл ажиллагааг дэмждэг.	Урлаг, соёл, спортоор холбоотой нийгмийн үйл ажиллагаанд зориулж хөрөнгө босгох.	Хөгжиж буй орнуудын тогтвортой бизнесийг дэмжих.	Хөрөнгө оруулалтад санхүүгийн баталгаа гаргах.	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн мэдлэг, мэдээлэл түгээх, сурталчлах.
<b>Эрх зүйн статус</b>	Парламентын дэргэд ажилладаг, бие даасан, олон нийтийн сан.	Бие даасан, төрийн бус байгууллага	Төрийн өмчит компани	Хөгжлийн санхүүжилтийн институт	Засгийн газрын сан	Бие даасан байгууллага
<b>Сангийн бүрдүүлэлт</b>	Парламентаас анх оруулсан хувь хөрөнгийн хөрөнгө оруулалтын өгөөжөөр санхүүждэг.	Хувийн хандив, тусламж болон хөрөнгө оруулалтынхаа өгөөжөөр санхүүждэг.	Хонжворт тоглоом, спортын бооцооны орлого	Финландын Засгийн газар болон олон улсын хандивлагчид	Финландын Засгийн газраас хуваарилсан хөрөнгө.	Засгийн газар болон ажил олгогчдоос оруулсан хувь хөрөнгө

<sup>51</sup> Finnish Development Finance Institution-Finnfund: <https://www.finnfund.fi/en/>

<sup>52</sup> Finnish Work Environment Fund: <https://www.tsr.fi/briefly-in-english/>

<sup>53</sup> State Guarantee Fund: <https://tem.fi/en/state-guarantee-fund>

<b>Зарцуулалт</b>	Стратегийн тэргүүлэх чиглэл, зорилгод нийцсэн инновацын төсөл, судалгааны ажил, санаачилгыг санхүүжүүлдэг.	Урлаг, шинжлэх ухаан, соёлын салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг хувь хүн, байгууллагуудад буцалтгүй тусламж, тэтгэлэг олгодог.	Финланд улсын урлаг соёл, спорт, нийгмийн үйл ажиллагааны чиглэлээр буцалтгүй тусламж, тэтгэлэг, нөхөн олговор олгодог.	Урт хугацааны зээл, хөнгөлөлттэй зээл, хөрөнгө оруулалт	Бүх төрлийн зээл, санхүүгийн үйлчилгээнд баталгаа, батлан даалт гаргадаг.	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл мэндийг дэмжих, ажлын орчны асуудалтай холбоотой судалгаа, хөгжүүлэлт, сургалтын төслүүдийг санхүүжүүлдэг.
<b>Удирдлага, зохион байгуулалт</b>	Удирдах зөвлөл, хяналтын зөвлөл, Ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч, захирлуудаас бүрдсэн удирдлагын багтай.	Трестийг удирдан чиглүүлдэг. Өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг.	Удирдах зөвлөл чиглүүлж, өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг.	Удирдах зөвлөл чиглүүлж, өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлдэг.	Засгийн газраас томилсон Удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын баг менежментийг нь хэрэгжүүлдэг.	Удирдах зөвлөлийн бодлого, шийдвэрийн хүрээнд гүйцэтгэх удирдлагын баг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулдаг.
<b>Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал</b>	Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.	Тодорхой төслүүдийн санхүүжилтийг ил тод хуваарилж, дэмжигдсэн төслүүдийн хэрэгжилт үр дүнг хандивлагчид, олон нийт, холбогдох соёлын байгууллагуудын өмнө хариуцан тайлагнадаг.	Тодорхой төслүүдийн санхүүжилтийг ил тод хуваарилж, дэмжигдсэн төслүүдийн хэрэгжилт үр дүнг Финландын Боловсрол, Соёлын яам, олон нийт, холбогдох байгууллагуудын өмнө хариуцан тайлагнадаг.	Хөрөнгө оруулалт, түүний хөгжилд үзүүлэх нөлөөллийн талаар Финландын Гадаад хэргийн яам, олон улсын оролцогч талууд болон олон нийтэд хариуцан тайлагнадаг.	Гаргасан баталгаа, тэдгээрийн үр нөлөөллийн талаар Финландын Эдийн засаг, хөдөлмөр эрхлэлтийн яам, олон нийт, холбогдох санхүүгийн байгууллагуудад тайлагнадаг.	Санхүүжүүлсэн төслүүд, тэдгээрийн хэрэгжилт, үр нөлөөг Финландын Нийгмийн асуудал, эрүүл мэндийн яам, ажил олгогчид, олон нийтийн өмнө тайлагнадаг.

**2. БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС**

Казахстан Улс зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнээр дан ганц төсвийн санхүүжилтээр нийгэм эдийн засгийн салбаруудаа санхүүжүүлэхэд хүндрэлтэй болж, санхүүжилтийн нэмэлт эх үүсвэр шаардлагатай болсон бөгөөд үүнийг зохицуулахад төсвийн гадуурх сангууд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн байна (*Казахстан Улсад Засгийн газрын сангууд нь төсвийн гадуурх сангууд (внебюджетные фонды) гэж нэрлэгдэж байна*).

Төсвийн гадуурх сангууд улсын төсвийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд хууль, эрх зүйн зохицуулалтад заасан эх үүсвэрүүдээс хөрөнгөө бүрдүүлдэг. Эдгээр сангуудад төвлөрсөн мөнгөн хөрөнгийг иргэдийн нийгэм хамгааллын асуудал, иргэдэд нэмэлт дэмжлэг үзүүлэх, эргэлтийн хөрөнгийг нэмэгдүүлэх, шинжлэх ухаан, техник технологийн болон шинэ төрлийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд зарцуулж байна.

Улс орны зарим салбарт санхүүжилт хүрэлцээтэй, эсхүл илүүдэлтэй байхад зарим салбарт дутагдалтай, санхүүжилт татах боломж муу байдаг. Түүнээс гадна стратегийн чухал ач холбогдол бүхий салбаруудыг санхүүжүүлэх шаардлага үүсдэг. Эдгээр асуудлыг зохицуулахад (төсвийн орлогыг дахин хуваарилах) төсвийн гадуурх сангууд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Төсвийн зэрэгцээ төсвийн гадуурх сангууд үйл ажиллагаа явуулах нь санхүүжилтийг хэрэгцээ шаардлагатай уялдуулан олгох, салбарласан салбаруудад чиглүүлэх, санхүүжилтийн үйл ажиллагааг төрөлжүүлэх боломжийг бий болгодог байна.

Өнгөрсөн хугацаанд зарим сангууд зорилгоо хэрэгжүүлж дууссанаар, эсхүл эдийн засгийн нөхцөл байдал өөрчлөгдсөн шалтгаанаар хаагдсан бол зарим нь өөрчлөгдөн зохион байгуулагдсан. Зарим нь тус улсын эдийн засагт чухал хувь нэмрээ оруулан ажилласаар байна.

Улсын төсвийн 2023-2025 оны тухай хуульд<sup>54</sup> тусгаснаар Казахстанд дараах төсвийн гадуурх сангууд үйл ажиллагаа явуулж байна:

- "Самрук-Казына" Үндэсний баялгийн сан (АО "Фонд национального благосостояния "Самрук-Казына");
- Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын Үндэсний сан (Национальный фонд Республики Казахстан);
- Тэтгэврийн сан (Пенсионный фонд);
- Улсын нийгмийн даатгалын сан (Фонд государственного социального страхования);
- Улсын эрүүл мэндийн даатгалын сан (Фонд обязательного медицинского страхования);
- Хохирогчдод нөхөн төлбөр олгох сан (Фонд компенсации потерпевшим);
- "Асуудалтай зээлийн сан" ХК (АО "Фонд проблемных кредитов);
- "Үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх сан" ХК (АО "Фонд развития промышленности").

Казахстанд Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудыг зохицуулдаг тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд үүнийг салбарын холбогдох хууль тогтоомж болон бусад эрх зүйн актаар зохицуулж байна. Энэ судалгаанд жишээ болгож Казахстаны "Улсын нийгмийн даатгалын сан" болон "Даму" бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан" зэрэг 2 сангийн талаар авч үзлээ.

#### **“УЛСЫН НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН САН” ХУВЬЦААТ КОМПАНИ<sup>55</sup>**

“Улсын нийгмийн даатгалын сан” Хувьцаат компани (цаашид НДС) нь Засгийн газрын 2004 оны 237 дугаар тогтоолоор байгуулагдсан бөгөөд дүрмийн санг 100% улсын төсвийн санхүүжилтээр бүрдүүлсэн.

Сангийн үндсэн зорилго нь албан журмын нийгмийн даатгалын тогтолцоог нэвтрүүлэх, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хуримтлуулах, түүнийг зорилгын дагуу зарцуулах нөхцөлийг хангахад оршино.

#### Сангийн эрх зүйн зохицуулалт, түүнд тусгагдсан асуудлууд

НДС-ийн үйл ажиллагааг зохицуулах гол хууль эрх зүйн акт нь Улсын нийгмийн даатгалын тухай хууль болон “Улсын нийгмийн даатгалын сан” Хувьцаат компанийн дүрэм байна.

**Улсын нийгмийн даатгалын тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэгт<sup>56</sup>** тус сантай холбогдох ерөнхий харилцааг зохицуулжээ. Үүнд:

- 49 дүгээр зүйлд сангийн статус;
- 30 дугаар зүйлд сангийн удирдлагад тавигдах шаардлага;
- 31 дүгээр зүйлд сангийн үйл ажиллагаа;
- 32 дугаар зүйлд сангийн хэрэгжүүлэх эрх, үүрэг;
- 33 дугаар зүйлд сангийн хөрөнгийн бүрдүүлэлт;
- 34 дүгээр зүйлд сангийн хөрөнгийг удирдах журам;
- 35 дугаар зүйлд сангийн нягтлан бодох болон тайлантай холбогдох асуудлын талаар;
- 36 дугаар зүйлд аудиттай холбогдох асуудлын талаар тус тус зохицуулсан байна.

**“Улсын нийгмийн даатгалын сан” Хувьцаат компанийн дүрэм<sup>57</sup>** нь 17 бүлэгтэй бөгөөд дараах зохицуулалтуудыг тусгажээ.

- 1 дүгээр бүлэгт ерөнхий зүйлийн талаар;
- 2 дугаар бүлэгт сангийн статус;
- 3 дугаар бүлэгт сангийн үйл ажиллагааны талаар;
- 3-1 дүгээр бүлэгт сангийн хөрөнгийн тухай;

<sup>54</sup> О республиканском бюджете на 2023 – 2025 годы Закон Республики Казахстан от 1 декабря 2022 года № 163-VII ЗРК., <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000163>

<sup>55</sup> «Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қоры» акционерлік қоғамы, <https://gfss.kz/kk/>

<sup>56</sup> Об обязательном социальном страховании, Закон Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года № 286-VI ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000286>

<sup>57</sup> Устав акционерного общества «Государственный фонд социального страхования», [https://gfss.kz/documents/3/%D0%A3%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5\\_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B\\_2.docx](https://gfss.kz/documents/3/%D0%A3%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B_2.docx)

- 4 дүгээр бүлэгт сангийн хөрөнгийг бүрдүүлэх тухай;
- 5 дугаар бүлэгт сангийн хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааны талаар;
- 6 дугаар бүлэгт сангийн эрх, үүргийн талаар;
- 7 дугаар бүлгийг хассан;
- 8 дугаар бүлэгт сангийн үнэт цаасны талаар;
- 9 дүгээр бүлэгт сангийн байгууллага, нэгжүүдийн талаар;
- 10 дугаар бүлэгт сангийн ганц эзэмшигчийн тухай;
- 11 дүгээр бүлэгт сангийн Удирдах зөвлөлийн талаар;
- 12 дугаар бүлэгт Удирдах зөвлөлийн тэргүүний тухай;
- 13 дугаар бүлэгт сангийн Гүйцэтгэх захирлын тухай;
- 13-1 дүгээр бүлэгт сангийн Дотоод аудитын албаны тухай;
- 14 дүгээр бүлэгт сангийн нягтлан бодох бүртгэл, тайлан, аудитын тухай;
- 15 дугаар бүлэгт сангийн мэдээллээ ил нээлттэй болгох тухай;
- 16 дугаар бүлэгт санг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах тухай;
- 17 дугаар бүлэгт бусад зүйлийн талаар тус тус тодорхойлсон байна.

Дээрх хуулиас гадна Хүүхэдтэй гэр бүлд зориулсан улсын тэтгэмжийн тухай, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний болон асран хамгаалагчаа алдсаны тэтгэмжийн тухай, Тэтгэвэр олгох тухай, Хувьцаат компанийн тухай, Албан журмын нийгмийн даатгалын тогтолцооны тухай, Татвар болон төсөвт төлөх бусад албан журмын төлбөрүүдийн тухай, Хөдөлмөрийн хууль, Иргэний хууль зэрэг хуулиудаар холбогдох харилцааг зохицуулдаг. Мөн тус сангийн дотоод дүрэм, журам, бусад баримт бичгийн хүрээнд сангийн үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан байна.

#### Сангийн удирдлага, зохион байгуулалт

Энэхүү сан нь ганц эзэмшигчтэй хувьцаат компани бөгөөд ашгийн бус, цорын ганц эзэмшигч нь Засгийн газар байна. Сангийн Засгийн газрын хувьцааны багцыг эзэмших болон ашиглах эрхийг Засгийн газрын өмнөөс Казахстаны Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яам хэрэгжүүлдэг.

“Улсын нийгмийн даатгалын сан” Хувьцаат компанийн дүрэм”-ийн 29 дүгээр зүйлд зааснаар НДС дараах удирдлагын бүтэцтэй байна:

- Удирдах дээд байгууллага нь Засгийн газрыг төлөөлж Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яам байна.
- Удирдах байгууллага нь тус сангийн Удирдлагын зөвлөл байх бөгөөд НДС-ийн үйл ажиллагааг ерөнхий удирдлагаар хангаж ажиллана.
- Гүйцэтгэх байгууллага нь тус сангийн Ерөнхий захирал байх ба НДС-ийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулна.
- Дотоод аудитын алба нь санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэгтэй.

Харин сангийн хөрөнгийн удирдлагыг Эдийн засгийн бодлогын зөвлөлөөс баталснаар, НДС-тай байгуулсан гэрээний үндсэн дээр Казахстаны Үндэсний банк хэрэгжүүлнэ. Үндэсний банк нь сангийн хөрөнгийг төвлөрүүлэх, байршуулах болон хөрөнгө оруулалтын орлогод хамаарах бүх үйл явцыг хариуцдаг. Түүнээс гадна гэрээний дагуу дансны болон хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааны талаарх тайланг тус санд улирал болгон тайлагнах үүрэгтэй байна.

#### Сангийн бүрдүүлэлт

“Улсын нийгмийн даатгалын сан” Хувьцаат компанийн дүрэм”-ийн 16 дугаар зүйлд заасны дагуу нийгмийн даатгалын шимтгэл, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хугацаандаа, эсхүл бүрэн гүйцэд төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын өгөөж болон хуульд заасан бусад орлогын эх үүсвэрээс бүрдүүлдэг.

#### Сангийн зарцуулалт

“Улсын нийгмийн даатгалын сан” Хувьцаат компанийн дүрэм”-ийн 17 дугаар зүйлд зааснаар:

- Улсын нийгмийн даатгалын тухай хуульд заасан нийгмийн даатгалаас олгох төлбөрүүдийг олгох ба үүнд, хөдөлмөрийн чадвараа алдах, асран хамгаалагчаа алдах, ажилгүйдлийн үед, жирэмсний болон төрсний дараа, хүүхэд үрчилж авахад олгох төлбөрүүд орно;
- Засгийн газраас тогтоосон санхүүгийн хэрэгсэлд байршуулах;



- Нийгмийн даатгалын шимтгэл болон түүнийг хугацаандаа, эсхүл бүрэн төлөөгүйн улмаас ноогдуулсан торгуулийн илүү (алдаатай) төлөгдсөн мөнгөн дүнг, мөн алдаатай илүү тооцогдсон мөнгөн дүнг буцаан олгоход зарцуулдаг.

#### Сангийн үйл ажиллагаанд тавигдах хяналт, ил тод байдал

Сангийн дотоод хяналтын тогтолцоо

НДС-ийн Удирдах зөвлөлийн дэргэд **Дотоод аудитын алба** ажиллах бөгөөд уг алба нь сангийн санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, дотоод аудит болон хяналтын үйл ажиллагаанд үнэлгээ хийх, эрсдэлийн удирдлага, мөн Казахстан Улсын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг ханган ажиллаж байгаа эсэхэд хяналт тавих зорилгоор байгуулагдсан байна.

Удирдах зөвлөлөөс тус албаны орон тоо, ажилтнуудын ажиллах бүрэн эрхийн хугацаа, мөн албаны даргыг томилох болон хугацаанаас өмнө дуусгавар болгох, албаны үйл ажиллагааны журам, хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээ, нөхцөл, урамшуулал зэргийг тогтоодог. Дотоод аудитын албаны ажилтан Удирдах зөвлөлд болон Гүйцэтгэх удирдлагаар сонгогдох боломжгүй. Тус алба нь ажлаа Удирдах зөвлөлд шууд тайлагнадаг бөгөөд Гүйцэтгэх удирдлагаас хараат ажиллана. Албаны үйл ажиллагааны чиглэл, эрх, үүргийг Удирдах зөвлөлөөс баталсан “Дотоод аудитын албаны тухай журам” болон “Дотоод аудитын албаны ажилтны ажлын байрны тодорхойлолт”-оор тодорхойлж байна.

Дотоод аудитын алба нь **сангийн дотоод хяналтын тогтолцоо, эрсдэлийн удирдлага болон сангийн засаглалд үр дүнтэй**, системтэй бие даасан үнэлгээ хийдэг. Ингэхдээ Удирдах зөвлөлөөс баталсан эрсдэлд суурилсан аудитын жилийн төлөвлөгөөний үндсэн дээр үйл ажиллагаагаа явуулах ба дотоод аудитын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн үйл ажиллагааны болон байгууллагын стандартыг ашиглан үнэлж, аудитын тайлангийн үр дүн, дүгнэлт, холбогдох зөвлөмжийг улирал бүр Удирдах зөвлөлд танилцуулна.

Дотоод аудитын албаны дарга НДС-аас гаргасан эрсдэлийн удирдлагын үзэл баримтлалыг харгалзан, мөн сангийн Гүйцэтгэх удирдлага, дотоод аудитын хороотой зөвлөлдсөний дараа үүссэн эрсдэлийн талаарх дүгнэлтээ гаргадаг.

#### **Дотоод хяналтын тогтолцоог үнэлэхдээ дараах асуудлыг хамруулна:**

- Үйл ажиллагааны явц, төсөл, бүтцийн нэгжүүдийн зорилго нь сангийн зорилгод нийцэж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийх, үйл ажиллагааны явц ба мэдээллийн системийн найдвартай, бүрэн бүтэн байдлыг, түүний дотор хууль бус үйлдэл, хүчирхийлэл, авлигатай тэмцэх журмын найдвартай эсэхийг шалгах;
- Санхүү, нягтлан бодох бүртгэл, статистик, удирдлагын болон бусад тайлагналын найдвартай байдлыг шалгах, үйл ажиллагааны явц болон бүтцийн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа нь дэвшүүлсэн зорилгод нийцэж байгаа эсэхийг тогтоох;
- Дэвшүүлсэн зорилгын биелэлтийн (хэрэгжилтийн) түвшинд дүн шинжилгээ хийхэд ашигладаг Гүйцэтгэх байгууллагын (захирал) тодорхойлсон шалгуур үзүүлэлтүүд зохистой эсэхийг тогтоох;
- Зорилгоо хэрэгжүүлэхэд саад учруулж болох дотоод хяналтын тогтолцооны дутагдлыг илрүүлэх;
- Зөрчил, дутагдлыг арилгах болон дотоод хяналтын тогтолцоог сайжруулах зорилгоор удирдлагын бүх түвшинд хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, тэдгээрийн үр дүнг үнэлэх;
- Нөөцийг үр дүнтэй, оновчтой ашиглаж байгаа эсэхийг шалгах;
- Сангийн хөрөнгийн аюулгүй байдлыг шалгах;
- Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын хууль тогтоомж, дүрэм, сангийн дотоод баримт бичгийн зохицуулалт хэрэгжиж байгаа эсэхийг шалгах зэрэг болно.

#### **Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны зохистой эсэхийг үнэлэхэд дараах асуудлуудыг авч үзнэ:**

- Эрсдэлийн удирдлагыг үр ашигтай хэрэгжүүлэхэд эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны элементүүд (зорилго, зорилтууд, дэд бүтэц, ажлын зохион байгуулалт, арга зүйн дэмжлэг, эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны хүрээнд бүтцийн нэгжүүдийн харилцан хамтын ажиллагаа, тайлагнах) хангалттай хэрэгжиж буй эсэх, мөн төлөвшсөн эсэхийг шалгах;

- Гүйцэтгэх байгууллага болон түүний удирдлагын бүх түвшинд эрсдэлийн үнэлгээний гүйцэтгэл бүрэн бөгөөд зөв хийгдэж буй эсэхийг шалгах;
- Хяналтын болон эрсдэлийн удирдлагын бусад үйл явцын үр ашгийг шалгах, үүнд тэдгээрийг хэрэгжүүлэхэд зарцуулах нөөцийг зохистой хэрэглэсэн эсэхийг хамруулан шалгах;
- Илэрсэн эрсдэлийн талаарх мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх (дотоод аудитын үр дүнд илэрсэн зөрчил, зорилгодоо хүрч чадаагүй, шүүх ажиллагааны баримтууд).

#### **Сангийн засаглалын үнэлгээнд дараах асуудлуудыг хамруулна.**

- Сангийн ёс зүйн зарчим, үнэт зүйлийг даган мөрдөж буй эсэх;
- Зорилго, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих болон хяналт тавих журмын талаар;
- Удирдлагын бүх түвшинд (үүнд, оролцогч талуудтай харилцах харилцааг оролцуулах) хэм хэмжээний зохицуулалт болон харилцан мэдээлэл солилцох үйл явц (дотоод хяналт, эрсдэлийн удирдлагын) хангалттай түвшинд байгаа эсэх;
- Ганц хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хангаж буй эсэх;
- Сангийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг ил болгох (задруулах) журам.

#### Гадаад буюу хөндлөнгийн аудит

НДС нь дотоод аудитаас гадна **гадаад буюу хөндлөнгийн, мэргэшсэн аудиторыг** татан оролцуулах замаар санхүүгийн тайланд жил бүр аудит хийлгэдэг. Энэхүү аудитор гуравдагч этгээдийн хувьд санхүүгийн тайлангийн найдвартай байдал, мөн уг тайлан Олон улсын санхүүгийн тайлангийн стандартад нийцсэн эсэх талаар дүгнэлт гаргана. Жилийн санхүүгийн тайланд аудит хийхэд улсын хууль тогтоомж болон/эсхүл байгууллагын дотоод баримт бичигт заасан аудитын хэм хэмжээг хэрэглэдэг.

Хөндлөнгийн аудиторыг сонгон шалгаруулах замаар сонгоно. Сонгон шалгаруулалтыг Удирдах зөвлөлийн аудитын хороо явуулах бөгөөд сонгон шалгаруулалтын комисс байгуулна. Энэхүү комисст ажиллах гишүүд болон тэдгээрийн гэр бүл хөндлөнгийн аудитортой санхүүгийн болон бизнесийн ямар нэг харилцаа холбоогүй байх, мөн садан төрлийн холбоогүй байх шаардлагыг хангах ёстой.

Түүнчлэн хөндлөнгийн аудитор нь аудитын үйл ажиллагааны хараат бус байдалд заналхийлж болзошгүй үйлчилгээ, үйлдэл хийж болохгүй. Мөн хуучин аудитын багийн гишүүдийг ажлаас халагдсанаас хойш хоёр жилийн хугацаанд Аудитын багийн удирдах албан тушаалд томилж болохгүй байхаар зохицуулжээ.

НДС хөндлөнгийн аудиторын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг ил тод мэдээлдэг байна.

#### **“ДАМУ” БИЗНЕС ЭРХЛЭЛТИЙГ ДЭМЖИХ САН ХУВЬЦААТ КОМПАНИ <sup>58</sup>**

“Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан Хувьцаат компани (цаашид “Даму” сан) нь Жижиг бизнесийг дэмжих сан байгуулах тухай Засгийн газрын 1997 оны 665 дугаар тогтоолын дагуу бичил, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн (цаашид БЖДҮ) тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилготой байгуулагдсан бөгөөд 2006 онд “Казына” тогтвортой хөгжлийн сангийн бүрэлдэхүүнд ажиллаж байгаад 2013 оноос “Байтерек” Үндэсний удирдах холдингийн бүрэлдэхүүнд ажиллаж эхэлсэн.

“Даму” сангийн хөгжлийн стратеги дараах 2 чиглэлд чиглэсэн байна:

- Бизнесээ шинээр эхэлж буй болон бизнес эрхэлж буй бизнес эрхлэгчдэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Институцын хувьд тогтвортой хөгжих.

Казахстаны бүс нутаг, хотуудад “Даму” сангийн салбар болон төлөөлөгчийн газрууд ажилладаг бөгөөд одоогийн байдлаар 20-оод салбартай байна.

#### Сангийн эрх зүйн зохицуулалт, түүнд тусгагдсан асуудлууд

“Даму” сан нь үйл ажиллагаагаа явуулахдаа Казахстан Улсын Хувьцаат компанийн тухай хууль, бусад холбогдох хууль тогтоомж болон “Байтерек” ҮУХ-ийн холбогдох дүрэм, журам, бусад баримт бичгийн хүрээнд зохицуулдаг.

<sup>58</sup> «Даму» КДҚ АҚ – «Даму» кәсіпкерлікті дамыту қоры» акционерлік қоғамы, <https://damu.kz/kz/o-fonde/>



Түүнээс гадна тус сангийн өөрийн дотоод дүрэм, журмын дагуу зохицуулагдаж байна. Үүнд:

- “Даму” сангийн засаглалын дүрэм (кодекс);
- “Даму” сангийн Удирдлагын зөвлөлийн дэргэдэх Аудитын хорооны журам;
- “Даму” сангийн Удирдлагын зөвлөлийн дэргэдэх Нэр дэвшүүлэх, урамшуулал болон нийгмийн асуудал эрхэлсэн хорооны журам;
- Стратеги болон төсвийн төлөвлөгөөний асуудал эрхэлсэн хорооны журам;
- “Даму” сангийн хороодын журам;
- “Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан” ХК-ийн Эрсдэлийн удирдлагын бодлого;
- “Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан” Хувьцаат компанийн ёс зүйн дүрэм;
- “Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан” ХК-ийн Омбудсмений тухай журам;
- Бусад (тухайлбал, “Байтерек” ҮУХ-ийн зохицуулалтууд гэх мэт).

Сангийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг гол зохицуулалт нь “Даму” сангийн засаглалын дүрэм (кодекс)<sup>59</sup> бөгөөд энэ нь 13 бүлэгтэй байна:

- 1 дүгээр бүлэгт ерөнхий зүйл;
- 2 дугаар бүлэгт сангийн тухай мэдээлэл;
- 3 дугаар бүлэгт сангийн засаглалын зарчмууд;
- 4 дүгээр бүлэгт эрх мэдэл хуваарилах зарчмын талаар;
- 5 дугаар бүлэгт ганц хувьцаа эзэмшигчийн эрх ашгийг хамгаалах зарчмын талаар;
- 6 дугаар бүлэгт Сан, түүний Удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх захирлын үр дүнтэй удирдлагын зарчмын талаар;
- 7 дугаар бүлэгт тогтвортой хөгжлийн зарчмын талаар;
- 8 дугаар бүлэгт эрсдэлийн удирдлагын зарчим, дотоод хяналт болон дотоод аудит;
- 9 дүгээр бүлэгт байгууллагын зөрчил, ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах зарчим;
- 10 дугаар бүлэгт сангийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн тодорхой (нээлттэй) байх зарчим, мэдээллийг ил нээлттэй болгох зарчмын талаар
- 11 дүгээр бүлэгт хамтрагч байгууллагуудтай харилцах харилцааны талаар
- 12 дугаар бүлэгт бизнесийн түншүүдтэй харилцах харилцааны талаар
- 13 дугаар бүлэгт бусад зүйлийн талаар тус тус зохицуулсан байна.

#### Сангийн удирдлага, зохион байгуулалт<sup>60</sup>

“Даму” сан ганц хувьцаа эзэмшигчтэй хувьцаат компани бөгөөд эзэмшигч нь “Байтерек” Үндэсний удирдах холдинг (цаашид “Байтерек” ҮУХ) байна. “Байтерек” ҮУХ нь Казахстан Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 571 дүгээр зарлигийн дагуу байгуулагдсан бөгөөд Засгийн газрын мэдэлд (Үндэсний эдийн засгийн яам) байдаг.

“Даму” сангийн хувьцаа эзэмшигч буюу “Байтерек” ҮУХ нь тус сангийн үйл ажиллагааны бие даасан байдлыг бүрэн хангаж, Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын хууль тогтоомж, Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын Ерөнхийлөгчийн акт, үүрэг даалгаварт зааснаас бусад тохиолдолд сан болон түүний хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохгүй.

**Сангийн дээд байгууллага нь “Байтерек” ҮУХ байна. Удирдах байгууллага нь Удирдах зөвлөл** байна. Энэ нь 7-8 хүний бүрэлдэхүүнтэй байх ба тэдгээрийн 3 нь хараат бус гишүүд байна. Удирдах зөвлөлийн дэргэд 3 хороо ажилладаг:

- Аудитын хороо;
- Нэр дэвшүүлэх, урамшуулал болон нийгмийн асуудал эрхэлсэн хороо;
- Стратеги болон төсвийн төлөвлөгөөний асуудал эрхэлсэн хороо.

Эдгээр хороо тус бүр өөр өөрийн журамтай байна.

<sup>59</sup> “Даму” Қорының корпоративтік басқару кодексі, <https://damu.kz/kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/printsipy-korporativnogo-upravleniya/>

<sup>60</sup> «Даму» кәсіпкерлікті дамыту қоры» акционерлік қоғамының Жарғысы, <https://damu.kz/kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/dokumenty/%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%20%D0%9A%D0%90Z.pdf>

**Сангийн гүйцэтгэх байгууллага нь Гүйцэтгэх удирдлага** байх ба өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулдаг. Түүний дэргэд дараах 6 хороо ажилладаг:

- Зээлийн хороо;
- Актив, пассивыг удирдах хороо;
- Асуудалтай активтай ажиллах хороо;
- Төсвийн хороо;
- Өөрчлөлтийг удирдан зохион байгуулах хороо;
- Боловсон хүчний бодлогын хороо.

Эдгээр хороодын үйл ажиллагааг хороодын тухай журмаар зохицуулдаг. Түүнээс гадна Сангийн санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагааны хяналтыг хэрэгжүүлэгч **Дотоод аудитын алба** болон сангийн зээл олголт, зээлийн баталгааны асуудал хариуцах **Зээлийн хороотой** байна.

Дотоод аудитын алба үйл ажиллагаагаа Удирдах зөвлөлөөс баталсан журмын дагуу явуулна. Сангийн дүрмийн дагуу тус алба нь Удирдах зөвлөлд ажлаа тайлагнах бөгөөд албаны ажилтнууд Удирдлагын зөвлөл болон Гүйцэтгэх удирдлагад ажиллаж болохгүй байхаар зохицуулжээ. Зээлийн хороо нь мөн Удирдах зөвлөлөөс баталсан дүрмийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулна.

#### Сангийн бүрдүүлэлт

“Даму” сангаас хэрэгжүүлэх үндсэн хөтөлбөрүүдийг улсын төсвөөс тусгайлан хуваарилсан хөрөнгө, мөн түүнчлэн олон улсын болон дотоодын санхүүгийн байгууллагуудын хөтөлбөрийн дагуу хүлээн авсан хөрөнгөөр санхүүжүүлдэг.

#### Сангийн зарцуулалт

- Бичил, жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдэд зээл олгох;
- Бичил, жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдийн зээлийн хүүд хөнгөлөлттатаас үзүүлэх;
- Бичил, жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдэд зээлийн баталгаа гаргах;
- Төсөл хөтөлбөрүүдэд урамшуулал үзүүлэх, дэмжлэг олгох.

#### Сангийн үйл ажиллагаанд тавигдах хяналт, ил тод байдал

Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоо<sup>61</sup>

“Даму” сангийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоо нь сангийн засаглалын үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн нэг болохын хувьд сангийн санхүүгийн байдал, хүлээсэн үүргээ биелүүлэх чадварт үзүүлэх аливаа эрсдэлийн нөлөөллийг багасгахад чиглэдэг. Тус сангийн ганц эзэмшигч буюу “Байтерек” ҮУХ нь санд удирдлагын эрсдэлийн тогтолцоог нэвтрүүлэх, түүнийг сайжруулах үйл явцыг шууд удирдан чиглүүлдэг.

Эрсдэлийн удирдлагын гол зорилго нь байгууллагын онцлог, үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, ажлын явц, эрсдэлийн удирдлагын үйл явцад ажилтан бүрийн оролцоог уялдуулах явдал юм.

Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог хэрэгжүүлэх нь шаардлагатай дэд бүтэц, соёлыг бий болгох, хөгжүүлэхэд суурилдаг бөгөөд сангийн бүх үйл ажиллагаа, чиг үүргийн хувьд алдагдлаас урьдчилан сэргийлэх, үр ашгийг хамгийн өндөр түвшинд нэмэгдүүлэх зорилгоор үйл ажиллагааны бүх түвшинд эрсдэлийг тодорхойлох, дүн шинжилгээ хийх, үнэлэх, хяналт тавих, удирдахад логиктой, системтэй аргуудыг ашиглахыг зорьдог.

Эрсдэлийн удирдлагыг сангийн шат шатны түвшинд (3 шатны түвшин) хэрэгжүүлж ажилладаг бөгөөд үүнд сангийн Удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх удирдлага, эрсдэлийн удирдлагын нэгж, Дотоод аудитын алба болон бусад нэгжүүд хамрагдана.

Эрсдэлийн удирдлагын **эхний** шатыг Удирдах зөвлөл хэрэгжүүлэх ба эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог хянахад гол үүрэг гүйцэтгэдэг. Удирдах зөвлөл нь эрсдэлийн удирдлагын чиглэлээр гүйцэтгэх зарим чиг үүргээ холбогдох хороодоор дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Сангийн Дотоод аудитын алба нь эрсдэлийг удирдах үйл явцад эрсдэлийн удирдлагын журам, үнэлгээний аргачлалд аудит хийх, мөн эрсдэлийн удирдлагын журмын үр ашгийг дээшлүүлэх талаар санал боловсруулах,

<sup>61</sup> Система внутреннего контроля Фонда, [https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/risk\\_management/](https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/risk_management/)

эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны үр нөлөөг үнэлэх тайланг Удирдах зөвлөлд ирүүлэх, түүнчлэн Удирдах зөвлөлөөс гаргасан шийдвэрийн хэрэгжилтийг Гүйцэтгэх удирдлага хангаж ажилласан эсэхэд мониторинг хийх үүрэгтэй байна.

**Хоёр дахь** шатыг Гүйцэтгэх удирдлагын түвшинд хэрэгжүүлэх бөгөөд эрсдэлийн удирдлагын үр дүнтэй тогтолцоог зохион байгуулах, сангийн бодлогын хэрэгжилтийг ханган ажиллахын тулд эрсдэлийн хяналтын бүтцийг бий болгох үүрэгтэй байна. Түүнчлэн сангийн эрсдэлийн удирдлагын бодлого, философийг тусгасан “эрсдэлийн талаарх мэдлэг”, соёлыг төлөвшүүлэх үүргийг хэрэгжүүлнэ. Мөн эрсдэлийн удирдлагын үр дүнтэй тогтолцоог бий болгох үүрэгтэй бөгөөд ингэснээр ажилтнуудын эрсдэлийн удирдлагын хүрээнд хүлээх үүрэг тодорхой болж, албан үүргээ хариуцлагатай хэрэгжүүлдэг болно. Гүйцэтгэх удирдлага нь эрсдэлийн удирдлагын чиглэлээр зохих хороодыг байгуулах замаар чиг үүргийнхээ нэг хэсгийг хэрэгжүүлэх эрхтэй байна.

Эрсдэлийн удирдлагын **гурав дахь** шатыг сангийн Эрсдэлийн удирдлагыг хариуцах нэгж хэрэгжүүлдэг. Энэ нэгжийн ажилтнууд эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны зорилго, зорилтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд бусад нэгж болон ганц эзэмшигч буюу “Байтерек” ҮУХ, түүнчлэн сангийн хөндлөнгийн болон дотоод аудиторуудтай хамтран ажиллах үүрэгтэй байна.

Сангийн дотоод хяналтын тогтолцоо<sup>62</sup>

Сангийн дотоод хяналтын тогтолцоо нь сангийн зорилгыг хэрэгжүүлэхэд томоохон эрсдэлд зохих хариу арга хэмжээ авах боломжийг олгодог найдвартай, оновчтой үйл ажиллагаанд хувь нэмэр оруулах бодлого, үйл явц, журам, зан үйлийн хэм хэмжээ, үйл ажиллагааны цогц гэж тодорхойлогдсон байна.

Сан нь хууль тогтоомж, сангийн дүрэм, загвар, Treadway комиссын ивээн тэтгэгч байгууллагуудын хорооны 2013 оны “Дотоод хяналт - нэгдсэн загвар” (COSO)-д нийцүүлэн дотоод хяналтын тогтолцоог боловсруулах, батлах, хэрэглэх, үнэлэхэд гүйцэтгэсэн үүргээс нь хамааран дотоод хяналтын тогтолцоонд багтсан байгууллагуудын эрх мэдлийн хязгаарыг тогтоодог.

Дотоод хяналтын тогтолцоо нь хяналтаар илэрсэн томоохон дутагдал, сул талуудын талаар Сангийн байгууллагуудад цаг тухайд нь мэдээлэх, авсан, эсхүл авах ёстой арга хэмжээг нарийвчлан тодорхойлох, эрсдэлд шуурхай хариу арга хэмжээ авах чадвартай байна. Түүнчлэн сангийн бүтцийн нэгжүүд нь аливаа томоохон дутагдал, хяналтын сул талын талаар холбогдох мэдээллийг шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээдэд аль болох хурдан мэдээлэх үүрэгтэй байна. Сангийн дотоод хяналтын тогтолцоо дараах зарчимд суурилдаг.

- тасралтгүй ажиллах;
- дотоод хяналтын тогтолцооны бүх субъектийн хариуцлага;
- ажил үүргийн хуваарь;
- үйл ажиллагаанд зохих ёсоор зөвшөөрөл олгох, батлах;
- Дотоод аудитын албаны хараат бус байдлыг хангах, мөн чиг үүргийн дагуу Удирдах зөвлөлийн өмнө шууд хариуцах (Аудитын хороогоор дамжуулан) нөхцөлийг хангах;
- Сангийн дотоод хяналтын бүх субъект хяналтын чиг үүргээ зохих ёсоор хэрэгжүүлэх;
- Сангийн бүх байгууллага, нэгж харилцан хамтын ажиллагааны үндсэн дээр дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэх;
- тасралтгүй хөгжүүлэх, сайжруулах;
- хяналтын хүрээнд илэрсэн аливаа томоохон дутагдал, сул талыг цаг тухайд нь мэдээлэх.

**“Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан” ХК-ийн Эрсдэлийн удирдлагын бодлого”<sup>63</sup>-ын 8 дугаар бүлэгт хяналтын үйл ажиллагааны талаар зохицуулсан байна.**

Энэхүү бодлогод хяналтын үйл ажиллагааг удирдлагын эрсдэлд хамааралтай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх бодлого, процедур гэж тодорхойлжээ. Хяналтын үйл ажиллагаа нь батлах, зөвшөөрөл

<sup>62</sup> Система внутреннего контроля Фонда, [https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/risk\\_management/](https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/risk_management/)

<sup>63</sup> Политика управления рисками АО «Фонд развития предпринимательства «Даму», <https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%A2%D0%98%D0%9A%D0%90%20%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9B%D0%95%D0%9D%D0%98%D0%AF%20%D0%A0%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90%D0%9C%D0%98.pdf>

олгох, баталгаажуулах, зөвшилцөх, гүйлгээнд дүн шинжилгээ хийх, хөрөнгийн аюулгүй байдал, үүрэг хариуцлагыг хуваарилах зэрэг өргөн хүрээг хамардаг.

Сангийн ажлын явцад дүн шинжилгээ хийх, нэмэлт хяналтын арга хэмжээ авах хэрэгцээ, зохистой байдлыг тодорхойлох зэргийг сангийн холбогдох нэгж буюу Эрсдэлийн удирдлагын асуудал эрхэлсэн нэгж, түүний удирдлага (эрсдэл хариуцагч) хариуцна. Энэ нэгж нь эрсдэлийн удирдлагын хяналтын арга хэмжээ, шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулах үүрэгтэй. Сангийн эрсдэлийн удирдлагын үйл ажиллагааны үндсэн үр дүн, дүгнэлтийг эрсдэл, түүнд үзүүлэх хариу арга хэмжээний талаар тогтмол тайлагнах хэлбэрээр харуулдаг. Ийнхүү тогтмол тайлагнасны үндсэн дээр одоо байгаа эрсдэл, түүнд авах хариу арга хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг байна.

“Даму” сангийн ажилтан, албан тушаалтан эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналтын журам, бусад бодлогыг зөрчсөн, буруу хэрэгжүүлсэн, залилан мэхлэх, хууль зөрчсөн түүнчлэн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар сангийн Аудитын хороо болон Удирдах зөвлөлд нууцаар мэдээлэх эрхтэй.

Хяналтын процесс сангийн бүх түвшний үйл ажиллагаанд хамааралтай бөгөөд сангийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоо үр дүнтэй байгаа эсэхэд бие даасан үнэлгээний хүрээнд гаднын экспертүүдээр 3 жилд нэгээс доошгүй удаа хийлгэдэг.

**“Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан” ХК-ийн Эрсдэлийн удирдлагын бодлогод<sup>64</sup> сангийн үйл ажиллагаанд тавигдах хяналтаас гадна энэ бодлогын 10 дугаар бүлэгт мониторингийн талаар зохицуулсан байна.**

Сан нь эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны үр дүнтэй байдалд (эрсдэлийн удирдлагын одоо хэрэгжүүлж буй арга, хяналтын хэрэгслийг оролцуулан) мониторинг хийж, шаардлагатай тохиолдолд өөрчлөн сайжруулна. Мониторинг жилд нэгээс доошгүй удаа тогтмол хийгдэх ба Удирдах зөвлөлөөс тогтоосон үндсэн зарчим, бодлого, дүрэм, журмын дагуу сан өөрийн эрсдэлд мониторинг хийж, хяналт тавина.

Удирдах зөвлөл эрсдэлийн удирдлагын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө баталдаг бөгөөд үүний дагуу Эрсдэлийн удирдлагын асуудал эрхэлсэн нэгж нь арга хэмжээ тус бүрт хэрэгжүүлэх хугацааны дагуу хяналт тавина.

Сангийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоонд мониторинг хийх нь түүний чухал хэсэг бөгөөд ийм тогтолцоо байгаа эсэх болон түүний бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хэрэгжилтийг үнэлдэг. Мониторинг нь эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны бодлого, процедур болон арга хэмжээний хэрэгжилтэд тогтмол хяналт тавьж, зорилтот хяналт шалгалт хийх замаар хэрэгжинэ. Зорилтот хяналт шалгалтын хамрах хүрээ, давтамж нь эрсдэлийн үнэлгээ болон тогтмол хийгдэх мониторингийн үр дүнтэй байдлаас хамаардаг байна. Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны дутагдлын талаар Удирдах зөвлөл болон Гүйцэтгэх захиралд цаг тухайд мэдэгдэх ёстой.

Сан нь зарим төрлийн санхүүгийн эрсдэлийн тайланг “Байтерек” ҮҮХ-д түүний холбогдох дотоод зохицуулалтын баримт бичигт заасан маягтын дагуу хугацаанд нь хүргүүлнэ.

Эрсдэлийн удирдлагын асуудал эрхэлсэн нэгж улирал бүр, тайлант улирлаас хойш 3 дахь сарын 10-ны өдрөөс хэтрэхгүй хугацаанд эрсдэлийн тайланг нэгтгэн Сангийн Гүйцэтгэх захиралд ирүүлнэ. Гүйцэтгэх захирал улирал тутам, тайлант улирлаас хойш 4 дэх сарын 5-ны өдрөөс хэтрэхгүй хугацаанд эрсдэлийн тайланг нэгтгэн Удирдах зөвлөлд ирүүлнэ. Гүйцэтгэх захирал болон нэгжүүдийн ажлыг сангийн Дотоод аудитын алба шалгадаг.

Сангийн эрсдэлийн тайланд дараах асуудлыг тусгасан байна:

- Бүртгэл, эрсдэлийн зураглал, өндөр эрсдэл бүхий эрсдэлийг урьдчилан тооцоолсон жилийн удирдлагын төлөвлөгөө (жилд нэг удаа);
- Өндөр эрсдэл бүхий эрсдэлийг удирдах үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэл;

<sup>64</sup> Политика управления рисками АО «Фонд развития предпринимательства «Даму», <https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%A2%D0%98%D0%9A%D0%90%20%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9B%D0%95%D0%9D%D0%98%D0%AF%20%D0%A0%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90%D0%9C%D0%98.pdf>

- Эрсдэлийн багцад онц нөлөөлж болзошгүй эрсдэлийн гол үзүүлэлтүүдийн талаарх мэдээлэл;
- Бодит эрсдэлийн талаарх мэдээлэл;
- Эрсдэлийн удирдлагын хэвийн байдлаас мэдэгдэхүйц хазайсан талаарх мэдээлэл (хэрэв байгаа бол);
- Эрсдэлийн хязгаарыг дагаж мөрдөөгүй тухай мэдээлэл (хэрэв байгаа бол);
- Эрсдэлийн удирдлагын талаарх зохицуулалтын шаардлагыг даган мөрдөж байгаа талаарх мэдээлэл (хэрэв байгаа бол);
- Сангийн эрх бүхий этгээдээс баталсан тодорхой төрлийн санхүүгийн эрсдэлийг удирдах журмын дагуу санхүүгийн эрсдэлийн талаар тайлан гаргах.

Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны дотоод аудит, эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналтын тогтолцооны зөрчил дутагдлыг арилгах төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг шалгах ажлыг Удирдах зөвлөлөөс баталсан Дотоод аудитын төлөвлөгөөний дагуу гүйцэтгэнэ. Дотоод аудитыг түүний талаар зохицуулдаг дотоод журмын дагуу явуулна.

#### Гадаад буюу хөндлөнгийн аудит<sup>65</sup>

Казахстаны Хувьцаат компанийн тухай хуулийн 78 дугаар зүйл болон Аудитын олон улсын стандартын дагуу жил бүр санхүүгийн тайлангийн найдвартай байдлыг шалгаж, баталгаажуулах, эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналтын тогтолцоонд үнэлгээ хийлгэх зорилгоор "Даму" сан мэргэжлийн аудитын байгууллага /гадаад аудитор/-ыг сонгон шалгаруулалтын үндсэн дээр ажиллуулна. Сангийн дүрэмд заасны дагуу санхүүгийн тайланд аудит хийлгэх хөндлөнгийн аудитын байгууллагыг сангийн ганц эзэмшигч "Байтерек" ҮУХ бүрэн эрхийнхээ дагуу тогтоодог.

Сангийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн аудитыг аудитын байгууллага жил бүр хийдэг. Хөндлөнгийн аудитор нь санхүүгийн тайлангийн аудитыг худалдан авах гэрээний дагуу санхүүгийн жилийн 01-р сарын 01-нээс 06-р сарын 30-ны хооронд тусад нь, эсхүл нэгтгэсэн санхүүгийн тайланг хянах, 01-р сарын 01-нээс 09-р сарын 01-ний хооронд завсрын аудит хийх, түүнчлэн Олон улсын санхүүгийн тайлангийн стандартын дагуу жилийн санхүүгийн тайланд аудит хийх үйлчилгээ үзүүлдэг. Шалгалтын хүрээнд холбогдох үйлчилгээг үзүүлэхийн зэрэгцээ нягтлан бодох бүртгэл, татварын талаар зөвлөгөө өгөх, санхүүгийн тайланд хийсэн аудитын үр дүнд үндэслэн татварын хяналт шалгалт хийх, сангийн Удирдах зөвлөлд танилцуулах, нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн тайланд үнэлгээг хийх, дотоод хяналтын тогтолцооны зохистой эсэхэд үнэлгээ хийх зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ.

#### *Сангийн ил тод байдал*

"Даму" сангийн 2014-2023 оны хөгжлийн стратегид 3.2.42-д сангийн ил тод байдлын талаар тусгажээ. Сангийн ил тод байдлыг шинэ түвшинд хүргэхэд дараах чиглэлийг баримтлахаар заасан байна:

1. Хөрөнгө оруулалтын болон стратегийн холбогдолтой шийдвэр гаргахдаа проактив харилцааг хэрэглэх;
2. Бичил, жижиг, дунд үйлдвэрлэгч болон оролцогч талуудыг сангаас хэрэгжүүлэх дэмжих хэрэгслүүдийн талаар, мөн тал бүрийн, цаг үеийн мэдээллээр хангах;
3. Сангийн хөгжлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн талаарх улирлын тайлангийн хүрээнд сангийн нийгэм, эдийн засгийн үр ашгийн тухай мэдээлэл өгөх;
4. Гаднын оролцогч талуудын хувьд харилцан яриа хэлэлцээ хийх орон зайг зохион байгуулах, үүнд:
  - боломж/чадамж өндөр (потенциалный) сонирхогч талуудтай уулзалт тогтмол зохион байгуулах (дугуй ширээний, үзэсгэлэн, хурал, мөн мэдээлэл хүргэх, ялангуяа нийгмийн сүлжээнд байршуулахад ил тод байдлыг хангах);
  - шинэ хэрэгсэл, хөтөлбөр болон үйл ажиллагааны зарчмын талаар бичил, БЖДҮ-ийг мэдээллээр хангах;
  - эргэх холбоотой байх.

<sup>65</sup> Внешний аудит, <https://damu.kz/o-fonde/otchetonost-fonda/vmeshnii.php>

Цаашид тус сангийн засаглалын чанарыг сайжруулахын тулд дэлхийн шилдэг практикт үндэслэн сангийн удирдлагын тогтолцоог үнэлэх, хөгжүүлэхэд сайн зохион байгуулалттай, тууштай хэрэгжүүлэх замаар сангийн засаглалын түвшинг дээшлүүлэхийг зорьсон байна.

Хүснэгт 5. Казахстан Улсын “Улсын нийгмийн даатгалын сан” ба “Даму” бизнес эрхлэлтийг дэмжих сан”-гийн товч тойм мэдээлэл

Улс		
КАЗАХСТАН		
Сангийн нэр	“УЛСЫН НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН САН” ХУВЬЦААТ КОМПАНИ	“ДАМУ” БИЗНЕС ЭРХЛЭЛТИЙГ ДЭМЖИХ САН” ХУВЬЦААТ КОМПАНИ
<b>Зорилго, зориулалт</b>	Албан журмын нийгмийн даатгалын тогтолцоог нэвтрүүлэх, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хуримтлуулах, түүнийг зорилгын дагуу зарцуулах нөхцөлийг хангах	Бичил, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих
<b>Эрх зүйн статус</b>	Ганц хувьцаа эзэмшигчтэй хувьцаат компани бөгөөд ашгийн бус. Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яамны мэдэлд байна.	Ганц хувьцаа эзэмшигчтэй хувьцаат компани бөгөөд эзэмшигч нь “Байтерек” Үндэсний удирдах холдинг (Үндэсний эдийн засгийн яамны мэдэлд) байна.
<b>Сангийн бүрдүүлэлт</b>	- Нийгмийн даатгалын шимтгэл; - Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хугацаандаа, эсхүл бүрэн гүйцэд төлөөгүйн улмаас ноогдуулсан торгууль; - Хөрөнгө оруулалтын өгөөж; - Хуульд заасан бусад орлогын эх үүсвэр.	Улсын төсвөөс тусгайлан хуваарилсан хөрөнгө, мөн түүнчлэн олон улсын болон дотоодын санхүүгийн байгууллагуудын хөтөлбөрийн дагуу хүлээн авсан хөрөнгөөр санхүүжүүлдэг.
<b>Зарцуулалт</b>	- Улсын нийгмийн даатгалын тухай хуульд заасан нийгмийн даатгалаас олгох төлбөрүүд; - Засгийн газраас тогтоосон санхүүгийн хэрэгсэлд байршуулах; - Нийгмийн даатгалын шимтгэл болон түүнийг хугацаандаа, эсхүл бүрэн төлөөгүйн улмаас ноогдуулсан торгуулийн илүү (алдаатай) төлөгдсөн мөнгөн дүнг, мөн алдаатай илүү тооцогдсон мөнгөн дүнг буцаан олгох	- Зээл олгох; - Зээлийн хүүд хөнгөлөлт/татаас үзүүлэх; - Зээлийн баталгаа гаргах; - Төсөл хөтөлбөрүүдэд урамшуулал үзүүлэх, дэмжлэг олгох.
<b>Удирдлага, зохион байгуулалт</b>	- Дээд байгууллага нь Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яам - Удирдах байгууллага Удирдлагын зөвлөл - Гүйцэтгэх байгууллага нь сангийн Ерөнхий захирал - Дотоод аудитын алба	Дээд байгууллага нь “Байтерек” ҮУХ - Удирдах байгууллага нь Удирдах зөвлөл - Дотоод аудитын алба - Зээлийн хороо
<b>Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал</b>	- Дотоод аудитын алба нь сангийн дотоод хяналтын тогтолцоо, эрсдэлийн удирдлага, сангийн засаглалд үнэлгээ хийдэг. - Гадаад буюу хөндлөнгийн, мэргэшсэн аудитораар санхүүгийн тайланд жил бүр аудит хийлгэдэг. - Удирдлагын зөвлөлд тайлагнадаг.	- Эрсдэлийн удирдлагыг бүх түвшинд хэрэгжүүлнэ - Дотоод хяналтын тогтолцоо хэрэгжүүлэхээс гадна сангийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн аудитыг аудитын байгууллага жил бүр хийдэг. - Удирдлагын зөвлөлд тайлагнадаг. - “Байтерек” ҮУХ-д тайлагнадаг.

### 3. БҮГД НАЙРАМДАХ ФИЛИППИН УЛС

Тус улсын Тусгай зориулалтын сан (Special Purpose Funds (SPFs)) нь Төсвийн ерөнхий хуульд (General Appropriations Act (GAA)) заасан тодорхой зорилго бүхий төсвийн хуваарилалт юм.

Сангийн эрх зүйн зохицуулалт, түүнд тусгагдсан асуудлууд<sup>66</sup>

Тусгай зориулалтын сангийн үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтын талаар Төсвийн ерөнхий хууль (General Appropriations Act (GAA)) болон Төсвийн шинэчлэлийн тухай хууль (Budget Modernization Act)<sup>67</sup>-уудаар зохицуулсан байна.

<sup>66</sup> AN ACT TO REFORM THE BUDGET PROCESS BY ENFORCING GREATER ACCOUNTABILITY IN PUBLIC FINANCIAL SUSTAINABILITY, UPHOLDING CONGRESS PREROGATIVE AND DUTY TO ASCERTAIN THE NATION’S BUDGET, INSTITUTING AN INTEGRATED PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT SYSTEM, AND INCREASING BUDGET TRANSPARENCY AND PARTICIPATION,

[https://hrep-website.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/legisdocs/basic\\_19/hb03419.pdf](https://hrep-website.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/legisdocs/basic_19/hb03419.pdf)

<sup>67</sup> Төсвийн шинэчлэлийн тухай хууль (Budget Modernization Act)- хуулийн дэлгэрэнгүй нэр нь “Төрийн санхүүгийн удирдлагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, төсвийн тогтвортой байдлыг дэмжих, улсын төсвийг батлах Конгрессын бүрэн эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх, төрийн санхүүгийн удирдлагын нэгдсэн тогтолцоог бий болгох, төсвийн ил тод байдал ба оролцоог

Төсвийн шинэчлэлийн тухай хууль нь 2018 онд өргөн баригдсан бөгөөд Конгрессын Төлөөлөгчдийн танхимаар хэд хэдэн удаа хэлэлцэгдэн одоогоор Сенатын танхимд хэлэлцэх шатандаа байгаа төсөл юм.

Уг хуулийн төсөл нь төсөв боловсруулах, зарцуулах үйл ажиллагаанд ил тод, санхүүгийн хариуцлагатай, бүтээлч, үр дүнтэй байдлыг тодорхойлох замаар улсын нөөцийн зарцуулалтад хариуцлагатай, уялдаа холбоо бүхий нэгдсэн тогтолцоог баталгаажуулахад чиглэж байна. Үүний тулд төсөв боловсруулахад Засгийн газрын хариуцлагыг бэхжүүлэх, мөн иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай тулгамдсан шинэчлэлтүүдийг хийхийг зорьсон ажээ.

Эдгээр шаардлагуудыг хангах зорилгоор хуулийн төсөлд дараах зорилтуудыг дэвшүүлсэн байна. Үүнд:

(а) бүх төсөвлөсөн хөрөнгө мөнгийг батлах, улсын нөөцийн хэрэглээний тухайд засгийн газарт хариуцлага хүлээлгэх, бүх засгийн газрын агентлагуудын төсөв мөнгөний тухай хуулиар хүлээсэн ажил үүргээ цаг тухайд нь гүйцэтгэж, биелүүлэх үүрэг хариуцлагыг баталгаажуулахад Конгрессын эрх мэдлийг хуульчлах;

(б) улсын нөөцийн удирдлага, менежмент дэх иргэдийн оролцоог тэдний мэдээлэл авах, засгийн газрын төсөв боловсруулалт, хэрэгжилтэд хувь нэмрээ оруулах, хуульчлан баталгаажуулах арга хэлбэрээр дэмжих;

(в) төлөвлөх, хөтөлбөр боловсруулах, төсөвлөх, нягтлан бодох бүртгэл хөтөлөх, зарцуулалт, тайлан мэдээ гаргах, менежментийн үйл ажиллагаа, улсын санхүүгийн менежментийг дотоод хяналт, эрсдэлийн менежментийн арга замаар аюулгүй, баталгаатай байдлыг хангах зэрэг үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулан бэхжүүлэх зэрэг болно.

Тус хуулийн төслийн зохицуулалт нь Үндэсний засгийн газрын агентлагууд, төрийн өмчит, эсхүл төрийн удирдлага бүхий корпорацууд, орон нутгийн захиргааны нэгжүүдийн улсын орлого, зардал, санхүүгийн зохицуулалтын менежмент ба энэ хуулиар зохицуулсан хөрөнгө болон үүрэг хариуцлагыг хамаарна.

Хуулийн төсөлд тодорхойлсноор “Улсын сан” (Public funds) гэдэг нь бүх Засгийн газрын агентлагуудын хүлээн авсан, цуглуулан хуримтлуулсан, татвар, шимтгэл, төлбөр, торгууль, орлого, ногдол ашиг, хүүгийн орлого, дотоод зээлийн үйл ажиллагаа, гадаад зээл ба тэтгэлэг, үл хөдлөх хөрөнгийн худалдаа зэргээс олж болох Засгийн газрын хууль ёсоор хадгалах, ашиглах эрхтэй мөнгийг хэлнэ.

#### Тусгай зориулалтын сангийн зохицуулалт<sup>68</sup>

Төсвийн шинэчлэлийн тухай хуулийн төсөлд зааснаар Тусгай зориулалтын сан (Special Purpose Funds (SPFs)) нь төлөвлөсөн улсын төсвийн бүх зардлыг нарийвчлалтай, ил тод байлгахын тулд дараах сангуудаар хязгаарлагдана:

1. **Үндэсний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах менежментийн сан** (the National Disaster Risk Reduction and Management Fund (NDRRMF));
2. **Тооцоолоогүй зардлын сан** (the Contingent Fund);
3. **Орон нутгийн захиргааны нэгжүүдийн хууль ёсны хувьцаа** (Statutory Shares of LGUs);
4. **Төсөв боловсруулах шатанд нарийн тогтоогдоогүй бусад Тусгай зориулалтын сангууд** (other SPFs not falling under any of the preceding purposes, the details of which could not be determined during the budget preparation stage, and based on the parameters to be set in the IRR).

нэмэгдүүлэх замаар төсвийн үйл явцыг шинэчлэх тухай хууль” (An act to reform the budget process by enforcing greater accountability in public financial management, promoting fiscal sustainability, upholding congress’ prerogative and duty to ascertain the nation’s budget, instituting an integrated public financial management system, and increasing budget transparency and participation) юм.

<sup>68</sup> AN ACT TO REFORM THE BUDGET PROCESS BY ENFORCING GREATER ACCOUNTABILITY IN PUBLIC FINANCIAL SUSTAINABILITY, UPHOLDING CONGRESS PREROGATIVE AND DUTY TO ASCERTAIN THE NATION’S BUDGET, INSTITUTING AN INTEGRATED PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT SYSTEM, AND INCREASING BUDGET TRANSPARENCY AND PARTICIPATION,

[https://hrep-website.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/legisdocs/basic\\_19/HB03419.pdf](https://hrep-website.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/legisdocs/basic_19/HB03419.pdf)



**Үндэсний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах менежментийн сан (NDRRMF):** Энэхүү сан нь гамшгийн эрсдэл болон хохирлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах зэрэг үйл ажиллагаанд зарцуулагдахаас гадна боловсон хүчин бэлтгэх, тоног төхөөрөмж худалдан авах болон бэлэн байдлыг хангахад зориулагдана. Мөн өмнөх 2 жилд тохиолдсон, эсхүл төсвийн жилд тохиолдож болзошгүй байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс шалтгаалсан гамшгийн үеийн тусламж, нөхөн төлбөр, сэргээн засварлалт, бусад ажил үйлчилгээ зэргийг тус тус санхүүжүүлдэг.

Ерөнхий Төсвийн хуульд заасны дагуу NDRRMF-д хуваарилсан дүнгээс Шуурхай хариу арга хэмжээний сан (Quick Response Fund (QRF)) хэлбэрээр тусгайлан хуваарилалт хийх бөгөөд энэ нь байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс үүдэлтэй гамшиг, тахал, хямралын үед гамшигт нэрвэгдсэн орон нутаг, иргэдийн нөхцөл байдал, амьдралын нөхцөлийг аль болох хурдан шуурхай хэвийн байдалд оруулахад зориулж бэлэн байдлын сан болгон ашиглах зорилготой.

NDRRMF болон QRF-ийг өмнөх санхүүгийн жилд тус сангаас зөвшөөрсөн болон санхүүжүүлсэн Дахин санхүүжилт шаардлагатай төслүүдийн (Spill-over Projects) зардалд ашиглах боломжтой юм.

NDRRMF-ийг захиран зарцуулахдаа QRF болон Дахин санхүүжилт шаардлагатай төслүүдийг санхүүжүүлэхээс бусад тохиолдолд орон нутгийн болон олон улсын Үндэсний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах менежментийн зөвлөлийн зөвлөмжийг харгалзан үзэж Ерөнхийлөгчөөс урьдчилан зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр зарцуулна.

**Тооцоолоогүй зардлын сан (Contingent Fund):** Тус сан нь тухайн жилд хэрэгжүүлэх, төлөх шаардлагатай Үндэсний засгийн газрын агентлагууд (National Government Agency), Төрийн өмчит болон төрийн удирдлага бүхий корпорацууд (Government-owned and controlled corporation (GOCCs)), Орон нутгийн захиргааны нэгжүүдийн (LGUs) шинэ, эсвэл яаралтай төсөл, арга хэмжээний зардлыг санхүүжүүлэхэд зориулагдана. Тухайлбал:

- Арбитрын шийдвэр, эвлэрүүлэн зуучлах, харилцан буулт хийх гэрээ зэрэг эрх бүхий байгууллагын гүйцэтгэх шийдвэрээс үүсэх Засгийн газрын хууль ёсны үүрэг хариуцлага;
- Шинээр бий болсон оффисуудад тавигдах шаардлага; эсвэл
- Филиппиний Ерөнхийлөгчийн орон нутгийн болон гадаад томилолтын төсвийн дутагдал.

Тооцоолоогүй зардлын санг эрх бүхий байгууллагын эцсийн болон гүйцэтгэх шийдвэрийн үр дүнд бий болсон төлбөр тооцооноос бусад тохиолдолд Төсөв тооцоо менежментийн газраас (The Department of Budget and Management-DBM) сангийн санхүүгийн боломжтой эсэхийг харгалзан үзэж Филиппиний Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрлөөр захиран зарцуулна.

Төсөв тооцоо менежментийн газар (DBM) нь Тооцоолоогүй зардлын сангаас гаргасан бүх төлбөр тооцооны талаарх мэдээллийг улирал болон жилийн төсвийн тайланд тусган Конгресст мэдээлнэ. Үүнд төлбөр тооцооны огноо, үнийн дүн, холбогдох зориулалт болон хүлээн авагчийн мэдээллийг тус тус агуулсан байна.

**Орон нутгийн захиргааны нэгжүүдийн хууль ёсны хувьцаа (Statutory Shares of Local Government Units)** – Улсын татвараас хүртэх хувь болон бусад хуулиар заасан хувийг Орон нутгийн захиргааны нэгжүүдэд олгохдоо ашиглалт, хуваарилалт, зардал зэргийг харгалзан холбогдох хууль дүрэмд заасны дагуу олгоно.

**Тусгай сан (Special Funds)** – Тусгай сан нь доорх үйл ажиллагаагаар хязгаарлагдана:

- **А. Итгэлцлийн сан (Trust Fund)** – Үндэсний засгийн газрын агентлаг эсвэл төрийн албан тушаалтан, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, администраторын хүлээсэн үүргээ биелүүлэх, эсвэл заасан зорилгыг биелүүлэхийн тулд тодорхойлсон орлогын эх үүсвэр болон бусад орлогоос бүрддэг. Итгэлцлийн санг Баялгийн үндсэн дансанд (Treasury Single Account (TSA)) байршуулна.
- **Эргэлтийн сан (Revolving Fund)** – Үндэсний засгийн газрын агентлагийн бизнесийн төрлийн үйл ажиллагаанаас олсон орлогоос бүрдэнэ. Тус сан нь дээрх бизнесийн үйл ажиллагааны шаардлагыг хангахад ашиглагдах бөгөөд өөрөө тогтворжиж, өөрөө татан буугдах боломжтой. Эргэлтийн сангийн хөрөнгийг Үндэсний сан хөмрөгчийн (National Treasurer) зөвшөөрлөөр Эрх бүхий Төрийн Банканд (Authorized Government Depository Bank (AGDB)), эсхүл Баялгийн үндсэн данс (Treasury Single Account (TSA))-нд байршуулна;



- **Хуримтлалын сан (Retained Fund)** – Үндэсний Засгийн газрын агентлагийн (NGA) цуглуулсан, олсон, хүлээн авсан татвар, хураамж, торгууль, орлого, ногдол ашиг, хүүгийн орлогоос бүрдэх бөгөөд эдгээрийг Үндэсний Засгийн газрын агентлагт (NGA) хуримтлуулах, тодорхой зориулалтаар ашиглахыг хуулиар зөвшөөрсөн байдаг. Хуримтлалын сангийн хөрөнгийг Үндэсний сан хөмрөгчийн (National Treasurer) зөвшөөрлөөр Эрх бүхий Төрийн Банканд (Authorized Government Depository Bank (AGDB)), эсхүл Баялгийн үндсэн данс (Treasury Single Account (TSA))-нд байршуулна.

Хуульд өөрөөр заагаагүй бол тусгай сангаас олсон аливаа хүү нэгдсэн санд хуримтлагдана.

Эдгээр сангийн үйл ажиллагаа, хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрийн талаар олон нийтэд мэдээлэх зорилготой Филиппиний мэдээллийн агентлагийг ажиллуулдаг. Энэ агентлаг нь Бүгд Найрамдах Филиппин Улсын Засгийн газрын албан ёсны олон нийтийн мэдээллийн алба юм. Тус агентлаг нь Филиппиний ард түмэнд хөтөлбөр, төсөл, үйлчилгээгээ хүргэхийн тулд Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Үндэсний засгийн газрын агентлагууд болон бусад төрийн байгууллагуудтай хамтран ажилладаг. Тус агентлаг нь бүх 16 бүс нутагт бүс нутгийн төлөөлөгчийн газартай бөгөөд Филиппин даяар 78 мужид мэдээллийн төвтэй.

Хүснэгт 6. Филиппин Улсын “Үндэсний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах менежментийн сан” ба “Тооцоолоогүй зардлын сан”-ийн товч тойм мэдээлэл

Улс	Филиппин	
Сангийн нэр	Үндэсний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах менежментийн сан (the National Disaster Risk Reduction and Management Fund (NDRRMF))	Тооцоолоогүй зардлын сан (Contingent Fund)
<b>Зорилго, зориулалт</b>	Гамшгийн эрсдэл болон хохирлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангахад зориулна. Ингэхдээ өмнөх 2 жилд тохиолдсон, эсвэл төсвийн жилд тохиолдож болзошгүй байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс шалтгаалсан гамшгийн үед ашиглана.	Үндэсний засгийн газрын агентлагууд, Төрийн өмчит болон төрийн удирдлага бүхий корпорацууд, Орон нутгийн захиргааны нэгжүүдийн төсөвт тусгагдаагүй яаралтай, гэнэтийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхэд зориулагдана.
<b>Эрх зүйн статус</b>	Засгийн газрын мэдэлд	Засгийн газрын мэдэлд
<b>Сангийн бүрдүүлэлт</b>	Улсын төсвөөс	Улсын төсвөөс
<b>Зарцуулалт</b>	Гамшгийн үеийн тусламж, нөхөн төлбөр, сэргээн засварлалт, тоног төхөөрөмж худалдан авах, боловсон хүчнийг бэлтгэх зэргийг санхүүжүүлнэ.	Тухайн жилд хэрэгжүүлэх, төлөх шаардлагатай шинэ, эсвэл яаралтай төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээний зардлыг санхүүжүүлнэ.
<b>Удирдлага, зохион байгуулалт</b>	-	-
<b>Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал</b>	Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.	Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.

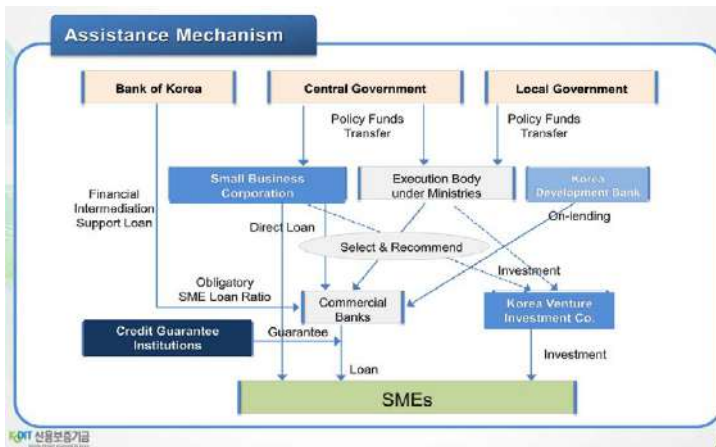
#### 4. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

БНСУ жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг өргөн хүрээтэй тодорхойлсон бөгөөд электрон тоног төхөөрөмж, хувцас, тавилга, савхи, цаас, тамхи, хүнс, эмийн зэрэг 24 салбарын үйлдвэрлэл, уул уурхай, барилга, газар тариалан, ой, загас агнуур, худалдаа үйлчилгээ, тээвэр, хаягдал усны боловсруулалт, засвар, эрүүл мэнд, зочид буудал, санхүү, боловсролын үйлчилгээ зэрэг олон салбарыг хамардаг. БНСУ-д 3,5 сая орчим жижиг дунд үйлдвэрлэл үйл ажиллагаа явуулж байгаа ба нийт БНСУ-ын фирмүүдийн 99.9%-ийг бүрдүүлдэг. Ажилчдын тооны хувьд БНСУ-ын ЖДҮ-д ойролцоогоор 14 сая хүн ажиллаж байгаа нь нийт ажиллах хүчний 88%-ийг бүрдүүлдэг.<sup>69</sup>

Эдгээр салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжийг дэмжих зорилготой төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг. Төрөөс үзүүлж буй тус дэмжлэг нь шууд болон банк, санхүүгийн байгууллагаар дамжуулан санхүүжилт олгодог байна.

<sup>69</sup>Korea SMEs and Startups Agency, <https://www.kosmes.or.kr/sbc/SH/EHP/SHHP025M0.do#:~:text=In%20Korea%2C%20there%20are%20about,nearly%2088%25%20of%20the%20workforce.>

Зураг 1. БНСУ-ын ЖДҮ-ийг дэмжих механизм



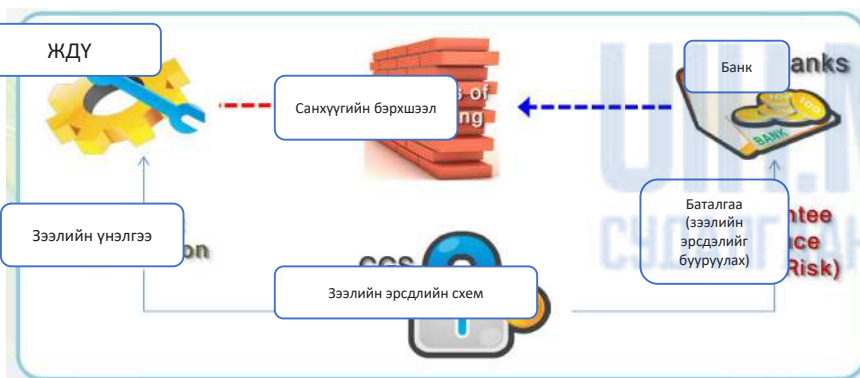
Эх сурвалж: Korea credit guarantee fund

Ингэснээр тухайн жижиг дунд үйлдвэрлэгчийн бизнесийн нөхцөл байдлаас үүдэн шууд жижиг бизнес эрхлэгчдийн корпорацаар (Small Business Corporation) дамжин санхүүжилт олгох, эсвэл Хөгжлийн банк (Korean Development Bank), Арилжааны банкуудаар (Commercial Banks) дамжин санхүүгийн тусламж үзүүлдэг байна. Хэрэв арилжааны банкаар дамжин санхүүгийн дэмжлэг авах тохиолдолд Зээлийн батлан даалтын байгууллагуудаар (Credit guarantee institutions) дамжин зээл авдаг байна. Мөн жижиг, дунд бизнес эрхлэгчийн корпорац болон Солонгосын хөгжлийн банкаар дамжин санхүүгийн дэмжлэг авах тохиолдолд Солонгосын эрсдэлийн хөрөнгө оруулалтын байгууллагаар (Korean venture investment) хянагдан зээл олгодог байна.

Зээлийн эрсдэлийн схем

CGS- Credit Guarantee Scheme (Зээлийн эрсдэлийн схем) нь зээлдэгчийн эргэн төлөгдөх эрсдэлийг нөхөх зорилгоор ЖДҮ-ийн зээлд баталгаа гаргаж өгдөг байгууллага юм. Тодруулбал ЖДҮ-д тулгарсан санхүүгийн хүндрэлийг даван туулахад үзүүлж буй санхүүгийн дэмжлэг дээр зээлийн эрсдэлийг бууруулах баталгаа болон үнэлгээ гаргадаг байна. Энэ нь ЖДҮ-ийн санхүүжилтэд хамгийн үр дүнтэй, зах зээлд ээлтэй төрийн оролцоо гэдгээрээ алдартай.

Зураг 2. БНСУ-ын зээлийн эрсдэлийн схем



Эх сурвалж: Korea credit guarantee fund

Сангийн эрх зүйн зохицуулалт, түүнд тусгагдсан асуудлууд

Зээлийн эрсдэлийн сангийн тухай хууль

Энэхүү хуулийн зорилго нь санхүүгийн дэмжлэг хэрэгтэй аж ахуйн нэгжүүдэд зээл олгох зөв шударга дэг журмыг бий болгож, үр ашигтай менежмент, эрсдэлийг үнэлж, гүйцэтгэлийн мэдээллийг ашиглах замаар зээл олгох, үндэсний эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжилд хувь нэмэр оруулахад оршино. Зээлийн эрсдэлийн сангийн тухай хуульд хамгийн сүүлд 2019 онд нэмэлт, өөрчлөлт орсон ба 7 бүлэг 49 зүйлтэй байна<sup>70</sup>. Үүнд:

1 дүгээр бүлэгт ерөнхий үндэслэл: Тус сан нь төлбөрийн чадваргүй жижиг, дунд үйлдвэрүүдэд хөнгөлөлттэй зээлийн баталгаа гаргаж, ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон зорилтод нийцсэн хөрөнгийн эх үүсвэрээр хангах үндсэн зорилготой байна.

2 дугаар бүлэгт үйл ажиллагааны хороо: Сангийн дэргэд үйл ажиллагаа явуулдаг хорооны (operating committee) мэдээлэл.

3 дугаар бүлэгт гүйцэтгэх ажилчдын: Сангийн бүтэц удирдлагын мэдээлэл. Сан нь гүйцэтгэх байгууллагын хувьд нэг ерөнхийлөгч, нэг дэд ерөнхийлөгч, долоогоос илүүгүй гүйцэтгэх захирал, нэг аудитортай байна.

4 дүгээр бүлэгт бизнесийн үйл ажиллагааны талаар: Энэхүү хуулийн зорилгод хүрэхийн тулд зээлийн эрсдэлийн сан нь дараах зүйлийг хэрэгжүүлнэ:

- Үндсэн өмчийн менежмент;
- Зээлийн баталгаа;
- 2-2. Баталгаатай холбоотой хөрөнгө оруулалт;
- Бизнесийн удирдлага;
- Зээлийн судалгаа, зээлийн мэдээллийн цогц удирдлага;
- Нөхөн төлбөр шаардах эрхээ хэрэгжүүлэх;
- Зээлийн батлан даалтын тогтолцооны судалгаа, судалгаа;
- 1-6-д заасан болон Санхүүгийн үйлчилгээний хорооноос баталсан ажилтай холбоотой аливаа бизнесийн хэрэг.

5 дугаар бүлэгт нягтлан бодох бүртгэлийн талаар: Сангийн нягтлан бодох бүртгэл нь стандартад нийцсэн байна.

6 дугаар бүлэгт нэмэлт заалтууд: Санхүүгийн үйлчилгээний комисс нь (Financial Services Commission) Сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, санд хяналт тавихад шаардлагатай тушаал гаргана.

7 дугаар бүлэгт торгуулийн журам заалтын талаар: Зээлийн мэдээллийн журмыг зөрчиж нууц мэдээллийг задруулсан этгээдийг хоёр жилээс илүүгүй хугацаагаар хорих, арван сая воноос илүүгүй торгууль шийтгэнэ.

Энэхүү хуульд зээлийн эрсдэлийн сангийн баталгаа, тухайн компанид зориулсан зээлийн эрсдэлийн үнэлгээ, хөрөнгө оруулалт, зээл олгох үйл явц, зээлийн баталгааны таазны хэмжээ, бизнес төлөвлөгөө, хяналт шалгалт явуулах эрх үүрэг, зээлийн эргэн төлөлт, шимтгэл, төсөв, нөхөн төлбөрийн эрх үүрэг зэрэг харилцаануудыг зохицуулахаар заасан байна.

Сангийн үйл ажиллагаанд тавигдах хяналт, ил тод байдал

Санхүүгийн дэмжлэг, түүнд тавигдах хяналт

БНСУ-ын Үндэсний Ассамблей нь (The National Assembly of the Republic of Korea) тусгай сангийн санхүүгийн дэмжлэгт хяналт тавих дээд байгууллага ба түүний доор Сангийн яам (Ministry of Strategy and finance), Санхүүгийн үйлчилгээний хороо (Financial Service Commission), Жижиг, дунд бизнесийн удирдлага (Small and Medium Business Administration) зэрэг төрийн байгууллагууд үндсэн хэрэгжилтэд хяналт тавин ажилладаг байна. Сангийн яамны хувьд төсвийн тодотгол дээр

<sup>70</sup> Korean law information center, <https://law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&section=lawNm&query=Credit+Guarantee+Scheme&x=0&y=0#iBgcolor9>

төлөвлөгөө гарган ажилладаг бол Санхүүгийн үйлчилгээний хороо нь үйл ажиллагаанд хяналт тавих оролцоотой байна. Жижиг, дунд бизнесийн удирдлага нь үндсэн хөрөнгө оруулалт дээр хамтран оролцдог байна.

Зураг 3. Санхүүгийн дэмжлэг түүнд тавигдах хяналт



Эх сурвалж: Korea credit guarantee fund

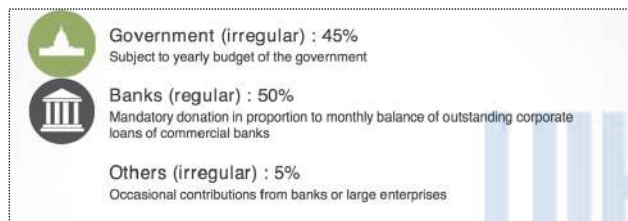
Дээр дурдсан үйл ажиллагаа, хяналт дээр Санхүүгийн үйлчилгээний хороо нь зээлийн эрсдэлийн сан дээр эргэн төлөлтийн явцад үнэлгээ хийх, хяналт тавих үүрэгтэй оролцдог байна.

Мөн зээлийн эрсдэлийн сан дээр БНСУ-ын аудит зөвлөл хяналт тавин хамтран ажилладаг ба ингэснээр тусгай сангийн санхүүгийн дэмжлэг нь найдвартай, зээлээ эргэн төлөх чадвартай, хэрэгцээтэй байгууллагатаа олгогддог байна.

Тусгай сангийн хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэр

Тусгай сангийн хөрөнгө оруулалтын нийт санхүүжилтийг Засгийн газраас 45%, 50%-ийг банкнуудаас, үлдсэн 5%-ийг бусад эх үүсвэрээс бүрдүүлдэг ба үүнд санхүүгийн байгууллагууд эсвэл томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн хандив багтдаг байна.

Зураг 4. Хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэр

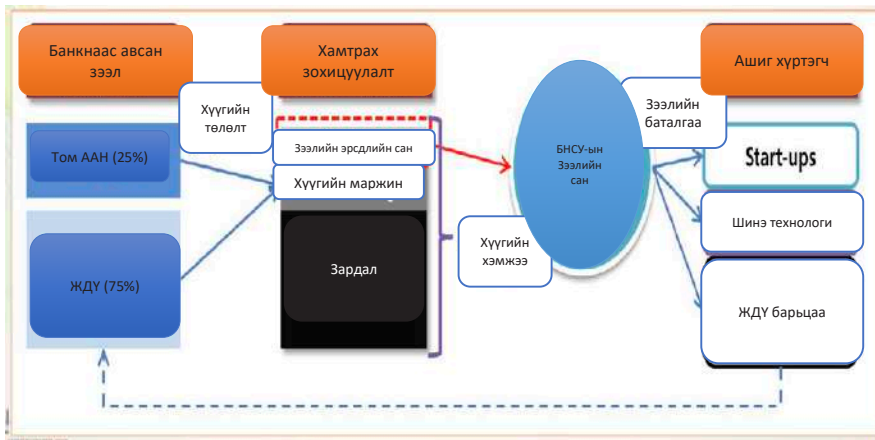


Эх сурвалж: Korea credit guarantee fund

Тусгай сангийн хөрөнгө оруулалтад арилжааны банкны оролцоо

Тусгай сангийн журмаар олгогдож байгаа санхүүгийн тусламжийг арилжааны банкаар дамжуулан 75%-ийг ЖДҮ, 25%-ийг том хэмжээний аж ахуйн нэгжүүдэд олгодог байна. БНСУ-ын зээлийн сангаар (тусгай сан) дамжин шинээр үйл ажиллагаа эрхлэгч ЖДҮ, шинэ технологи нэвтрүүлж буй ААН зэрэг ашиг хүртэгч талуудын зээлийн баталгаа амжилттай хэрэгжих эрсдэл зэргийг арилжааны банкаар судлуулан зээл олгодог байна.

Зураг 5. Арлжааны банкны оролцоо



Хүснэгт 7. Санхүүгийн дэмжлэг авах үндсэн шалгуур зарчим

Шаардлага хангасан байх	Тухайн ЖДҮ үндсэн шаардлагыг хангасан байх эргэлтийн хөрөнгө, өрийн таазны хэмжээ, эргэн төлөлт зэрэг
Үндсэн зээлийн таазны хэмжээ	Ерөнхий зээлийн таазны хэмжээ: USD 2.6 сая Онцгой тухайлсан зээлийн таазны хэмжээ: USD 6.0 сая Тухайн компанид зориулсан зээлийн таазны хэмжээ: Борлуулалт болон үндсэн хөрөнгөөс хамаарна
Зээлээ эргэн төлөх чадамжийн харьцаа	70-85% (Шинээр эхэлж буй компани 100% байх) Зээл авах зэрэглэл, баталгааны ашиглалтын хугацааны шаардлагыг хангасан байх
Шимтгэлийн хувь хэмжээ	1 жилд 0.5%-3.0%-ийн шимтгэл төлөх Зээл авах зэрэглэл, тэргүүлэх чиглэлүүдийн шалгуурыг хангасан байх

Дээрхээс дүгнэхэд Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх салбарт газар тариалан, хөдөө аж ахуй, боловсрол зэрэг тэргүүлэх салбарын санхүүгийн дэмжлэгийг БНСУ багтаан, нэгдсэн нэг бүтцээр хөнгөлөлттэй зээл олгон үйл ажиллагаанд нь дэмжлэг үзүүлдэг байна. Иймд хөнгөлөлттэй зээл олгодог сангууд эргэн төлөгдөх боломжтой сайн зээлд үнэлгээ хийн, үйл ажиллагааг нь амжилттай болгох ажлын байр нэмэгдүүлэх, улсад эдийн засгийн хувь нэмэр оруулах зорилгоор нэгдсэн зохион байгуулалтад оруулж дэмжлэг үзүүлдэг байна.

Хүснэгт 8. БНСУ-ын “Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих зээлийн эрсдэлийн сан”-гийн товч тойм мэдээлэл

Улс	БНСУ
Сангийн нэр	Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих зээлийн эрсдэлийн сан (Korea credit guarantee fund)
Зорилго, зориулалт	Төрөөс жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих тал дээр Төв банк, Засгийн газар, Орон нутгийн засаг захиргаатай хамтран төлбөрийн чадваргүй жижиг, дунд үйлдвэрүүдэд хөнгөлөлттэй зээлийн баталгаа гаргаж, ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон зорилтод нийцсэн хөрөнгийн эх үүсвэрээр хангах, хөнгөлөлттэй зээл олгох үндсэн зорилготой байна,
Эрх зүйн статус	Зээлийн эрсдэлийн сангийн тухай хууль. Энэхүү хуулийн зорилго нь санхүүгийн дэмжлэг хэрэгтэй аж ахуйн нэгжүүдэд зээл олгох зөв шударга дэг журмыг бий болгож, үр ашигтай менежмент, эрсдэлийг үнэлж, гүйцэтгэлийн мэдээллийг ашиглах замаар зээл олгох, үндэсний эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжилд хувь нэмэр оруулахад оршино. Зээлийн эрсдэлийн сангийн тухай хуульд хамгийн сүүлд 2019 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон ба 7 бүлэг 49 зүйлтэй байна.
Сангийн бүрдүүлэлт	Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих сангийн хөрөнгө оруулалтын нийт санхүүжилтийг Засгийн газраас 45%, банкнуудаас 50%, үлдсэн 5% бусад эх үүсвэрээс бүрдүүлдэг ба үүнд санхүүгийн байгууллагууд эсвэл томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн хандив багтдаг байна.

<b>Зарцуулалт</b>	хөнгөлөлттэй зээл, зээлийн баталгаа, батлан даалт
<b>Удирдлага, зохион байгуулалт</b>	Сан нь гүйцэтгэх байгууллагын хувьд нэг ерөнхийлөгч, нэг дэд ерөнхийлөгч, долоогоос илүүгүй гүйцэтгэх захирал, нэг аудитортай байна.
<b>Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал</b>	БНСУ-ын Үндэсний Ассамблей нь (The National Assembly of the Republic of Korea) тусгай сангийн санхүүгийн дэмжлэгт хяналт тавих дээд байгууллага ба түүний доор Сангийн яам (Ministry of Strategy and finance), Санхүүгийн үйлчилгээний хороо (Financial Service Commission), Жижиг, дунд бизнесийн удирдлага (Small and Medium Business Administration) зэрэг төрийн байгууллагууд үндсэн хэрэгжилтэд хяналт тавин ажилладаг байна.

**5.ИРЛАНД УЛС**

Ирланд Улсын Засгийн газрын харьяанд Нийгмийн хамгааллын 3 сан, 33 төсвөөс гадуурх буюу тусгай сан (extra-budgetary fund) үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Нийгмийн хамгааллын 3 сангаас Нийгмийн даатгалын сан нь тусгай сан байна. Тусгай сангууд нь Засгийн газрын 18 яамны салбар, чиглэлээр ажилладаг байна. Тусгай сангуудыг ерөнхийд нь зохицуулсан хууль байхгүй бөгөөд ихэнх тохиолдолд нийгэмд тулгараад буй тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх хүрээнд тусгайлсан хуулиудыг баталж, сан байгуулан, үйл ажиллагааг нь зохицуулж байна.

Ихэнх тохиолдолд эдгээр сангууд нь яамдаас хараат бус эрх зүйн статустай байдаг ч бие даан шийдвэр гаргах эрхгүй. Засгийн газрын яамд, зарим тохиолдолд Үндэсний төрийн сангийн удирдах агентлаг (National Treasury Management Agency) нь тусгай сангуудыг удирддаг байна. Тусгай сангууд нь төв засгийн газрын харьяанд байх нэгж хэдий ч үйл ажиллагааных нь зардлыг жил бүрийн улсын төсөвт тусгадаггүй. Иймээс сангийн орлого, зарлагыг төсвийн мэдэгдэлд багтаадаггүй, сангийн хөрөнгийн зарцуулалт нь төсвийн үндсэн үйл явцаас тусдаа байдаг байна. Тусгай сангууд нь ихэвчлэн төсвийн тухай хуульд хамруулаагүй тусдаа банк санхүү болон бодлого, үйл ажиллагаатай байна. Харин улсын санхүү, мөнгөний бодлогын хүрээнд тусгай сангуудын орлого, зарлага, хөрөнгө, өр төлбөрийг Засгийн газрын нийт дүнд багтаан тооцдог байна.<sup>71</sup>

Зураг 6. Ирландын Засгийн газрын харьяаны албан байгууллагууд, 2022 оны байдлаар<sup>72</sup>



Тусгай сангуудаас түүвэрлэн **Үндэсний сургалтын сан, Онцгой нөхцөл байдлын нөөцийн сан болон Орон нутгийн удирдлагын сангийн талаар** авч үзлээ. Үндэсний сургалтын сан, Онцгой

<sup>71</sup>Central statistics office, <https://www.cso.ie/en/interactivezone/statisticsexplained/nationalaccountsexplained/extra-budgetaryfunds/>

<sup>72</sup> Central Statistics office, <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-rpbi/registerofpublicsectorbodies2022-provisional/publicsector/>



нөхцөл байдлын нөөцийн сангийн үйл ажиллагааг бие даасан хуулиар зохицуулж байгаа бол Орон нутгийн удирдлагын тухай хуулийн тодорхой хэсгүүдээр Орон нутгийн удирдлагын сангийн үйл ажиллагаа, зориулалт болон зарцуулалт, хяналт тавих субъектийн талаар тус тус зохицуулж байна.

Эдгээр 3 сангийн үйл ажиллагааг тухайн асуудлыг хамаарах яамны сайд хариуцан, хяналт тавьж байгаа бол Хянагч-ерөнхий аудитор сангийн дансанд жил бүр аудитын шалгалт хийн, Орон нутгийн удирдлагын сангийн хувьд тайланг парламентын доод танхимд танилцуулах бол, үлдсэн 2 сангийн хувьд парламентын 2 танхимд танилцуулж байна. Мөн сангийн суурь хөрөнгө болгон тодорхой хөрөнгийг үйл ажиллагаа нь тогтворжсон Нийгмийн даатгалын сан, Ирландын стратеги, хөрөнгө оруулалтын сан болон Төв сан буюу улсын мөнгөн сангаас<sup>73</sup> тодорхой хугацаанд шилжүүлэхийг тус тус хуульчилсан байна.

### ҮНДЭСНИЙ СУРГАЛТЫН САН

Үндэсний сургалтын сан (National Training Fund)-г 2000 онд батлагдсан Үндэсний сургалтын сангийн тухай хууль (National Training Fund Act)-аар дараах зорилгоор байгуулсан байна:

- хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх, чадавхжуулах;
- ажил хайж буй хүмүүсийг сургах, мэргэшүүлэх;
- эдийн засагт одоо шаардлагатай байгаа хийгээд ирээдүйд шаардлагатай ажил мэргэжилд шаардагдаж болзошгүй ур чадвар, мэдлэгийн талаарх судалгаа, мэдээллээр хангах.

Үндэсний сургалтын сангийн тухай хуульд зааснаар сан нь харилцах (current) болон хөрөнгө оруулалтын (investment) данстай бөгөөд харилцах дансыг Үйлдвэр, худалдаа, хөдөлмөр эрхлэлтийн сайд хариуцан, хяналт тавихаар заасан бол хөрөнгө оруулалтын дансыг Сангийн сайд хариуцан удирдаж, хяналт тавихаар заасан байна. Сангийн харилцах дансанд байгаа зарцуулагдаагүй мөнгийг сангийн хөрөнгө оруулалтын данс руу шилжүүлдэг байна. Шаардлагатай тохиолдолд хөрөнгө оруулалтын данснаас төлбөр төлөх боломжтой байна.

Сангийн дансыг жил бүр Сангийн сайдаас баталсан журмын дагуу Хянагч-ерөнхий аудитор шалгах бөгөөд, данс тус бүрийг тэдгээрийн хуулбарын хамт шалгаж баталгаажуулна. Хянагч-ерөнхий аудиторын шалгалтын тайланг Үйлдвэр, худалдаа, хөдөлмөр эрхлэлтийн сайд парламентын 2 танхимд танилцуулан, хэлэлцүүлнэ.

Нийгэм, олон нийт, гэр бүлийн асуудал эрхэлсэн сайдад 2000 оны санхүүгийн жилд Нийгмийн даатгалын сангаас 120 сая фунт стерлингийг Үндэсний сургалтын сангийн суурь хөрөнгө болгон Үйлдвэр, худалдаа, хөдөлмөр эрхлэлтийн сайд руу шилжүүлэхээр хуульд заасан байна. Сангийн хөрөнгийг жил бүр ажил олгогч болгон ажилтнуудынхаа тоогоор төлсөн хураамжаас бүрдүүлнэ. Хураамж нь ажилтны үндсэн цалингийн 0.7%-тай тэнцэнэ. Сангийн орлогыг санг байгуулсан үндсэн зорилгыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд зарцуулна. Эрх бүхий этгээдүүд нь сангийн орлого, зарлага болон бусад мэдээллийг Орлогын комиссар буюу татварын асуудал хариуцсан засгийн газрын агентлаг (Revenue Commissioner)<sup>74</sup>-аас авах боломжтой.

Үйлдвэр, худалдаа, хөдөлмөр эрхлэлтийн сайд нь сангаас аливаа шаардлагатай үйл ажиллагаанд зардал гаргахдаа Сангийн сайдын зөвшөөрлийг авна.

### ОНЦГОЙ НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН НӨӨЦИЙН САН

Онцгой нөхцөл байдлын нөөцийн сангийн тухай хууль (National Surplus (Reserve Fund For Exceptional Contingencies) Act)-аар тус санг 2019 онд байгуулсан байна. Нөөцийн санг дараах зорилгоор байгуулсан. Үүнд:

- улс оронд онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед түүнийг арилгах, засаж сайжруулах;
- улс орны эдийн засаг, санхүүгийн системд учирч болзошгүй ноцтой хор хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, эдийн засаг, санхүүгийн системийн тогтвортой байдлыг хангах;
- төсвийн урт хугацааны, шууд, эерэг нөлөө бүхий өргөн хүрээг хамарсан бүтцийн өөрчлөлт, шинэчлэлтийг дэмжих.

<sup>73</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Central\\_Fund\\_\(Ireland\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Central_Fund_(Ireland))

<sup>74</sup> [ntra@European Organisation of Tax Administrations](mailto:ntra@EuropeanOrganisationofTaxAdministrations), <https://www.iota-tax.org/organization/office-revenue-commissioners>

Нөөцийн санг Сангийн сайд удирдаж, хөтөлж, хяналт тавина. Санхүүгийн жил дууссанаас хойш 6 сарын дотор сангийн дансны үйл ажиллагаанд Хянагч-ерөнхий аудитор шалгалт хийнэ. Сангийн сайд Нөөцийн сангийн үйл ажиллагааны тайланг аудитын тайлангийн хамт парламентын 2 танхимд танилцуулан хэлэлцүүлнэ.

Хууль батлагдсанаас хойш 30-аас доошгүй хоногийн дотор Сангийн сайдыг Ирландын стратеги хөрөнгө оруулалтын сангаас Нөөцийн санд 2 тэрбум евро шилжүүлэхээр заасан байна. Мөн Төв сангаас 2019 оноос 2023 оны хооронд жил бүр 500 сая евро шилжүүлэхээр заажээ. Байгалийн болон бусад гэнэтийн аюул, гамшгийн хүчин зүйлээс үүссэн зардлыг парламентаар хэлэлцэн, зөвшөөрвөл Төв сангаас тухайн зөвшөөрөгдсөн дүнг Онцгой нөхцөл байдлын нөөцийн санд шилжүүлэхээр заажээ.

Сангийн сайд нь Нөөцийн сангийн мөнгийг ямар ч төрлийн санхүүгийн байгууллагын хадгаламжийн дансанд байршуулах болон тогтмол орлого бүхий санхүүгийн хэрэгсэл, бүтээгдэхүүнд хөрөнгө оруулалт хийх боломжтой. Ингэхдээ тухайн сан нь хэр их ашиг хүртэхийг онцгойлон анхаарч үзнэ. Сангийн сайд нь дээрх нөхцөлийг харгалзан Ирландын төв банканд сангийн мөнгийг байршуулан хадгалуулах болон улсын өрийг төлөхөд зээлдүүлэх боломжтой. Улс оронд онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед парламентын доод танхимаар хэлэлцсэний үндсэн дээр Нөөцийн сангаас мөнгө зарцуулах зөвшөөрлийг Сангийн сайдад олгоно. Парламентын чуулганы завсарлагааны үед онцгой шаардлага гарсан тохиолдолд Засгийн газраас зөвшөөрөл авна.

### ОРОН НУТГИЙН УДИРДЛАГЫН САН

Орон нутгийн удирдлагын сан (Local Government Fund) нь 1998 онд батлагдсан Орон нутгийн удирдлагын тухай хууль (Local Government Act)-ийн дагуу 1999 онд байгуулагдсан байна. Тус хуулийн 3-6 дугаар хэсгүүдээр Орон нутгийн удирдлагын сангийн асуудлыг зохицуулсан байна. Энэхүү хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд нарийвчилсан асуудлыг Байгаль орчин, орон нутгийн асуудлыг хамаарах сайд нь дүрэм, журмаар зохицуулахаар заасан байна.

Хуульд зааснаар Сангийн сайд нь орон нутгийн удирдлагын санг удирдан, хяналт тавьж байхаар заажээ. Мөн дээр дурдсан сангуудын нэгэн адил Хянагч-ерөнхий аудитор сангийн дансанд жил бүр аудитын шалгалт хийн, тайланг парламентын доод танхимд танилцуулна гэжээ.

Байгаль орчин, орон нутгийн асуудлыг хамаарах сайд нь парламентаас олгосон мөнгөнөөс тухайн санхүүгийн жилд хуульд заасан зарцуулалтын хүрээнд шаардагдах зардлыг Сангийн сайдын зөвшөөрлөөр Орон нутгийн удирдлагын санд шилжүүлэхээр заасан байна. 1999 онд 270 сая фунт стерлинг шилжүүлэхээр хуульчилсан бөгөөд дараагийн санхүүгийн жилүүдэд энэхүү дүнг ямар ч тохиолдолд бууруулахгүй байхаар зохицуулжээ.

Тус хуульд зааснаар Орон нутгийн удирдлагын сангийн орлого нь дараах эх үүсвэрүүдээс бүрддэг байна:

- тээврийн хэрэгслийн албан татвар;
- улсын мөнгөн сан;
- орон нутгийн өмчийн татвар зэрэг болно.

Төсвийн үйл ажиллагааны хүрээнд Засгийн газар нь жил бүр Орон нутгийн удирдлагын сангийн зарцуулалтыг шийдвэрлэдэг байна. Үүнд:

- Орон нутгийн авто зам, нийтийн эзэмшлийн дэд бүтцийг сайжруулах зориулалтаар Тээврийн яаманд төлөх төлбөр;
- Ирландын төрийн өмчит ус хангамжийн “Ирландын ус” компанийн санхүүжилтэд зориулсан зардал;
- Орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын зарцуулалтад зориулсан Орон нутгийн өмчийн татварын хуваарилалт;
- Орон нутгаас санаачлан хийж буй тодорхой ажлуудын санхүүжилт;
- Улсын мөнгөн сангийн татвар зэрэг багтана.<sup>75</sup>

<sup>75</sup> Local Government finance, Local Government Fund, <https://www.gov.ie/en/publication/118d0-local-government-finance/#local-government-fund>



Хүснэгт 9. Ирланд Улсын тусгай сангуудын жагсаалт

Харьяалах яам	Тусгай сангийн нэр
Байгаль орчин, уур амьсгал, харилцаа холбооны яам	Цаг агаарын өөрчлөлтийн эсрэг сан (Climate Action Fund)
Боловсролын яам	Байгаль орчны сан (Environment Fund)
	Орон сууцны байгууллагуудын хууль ёсны сан (Residential Institutions Statutory Fund)
Нэмэлт болон дээд боловсрол, судалгаа, инновац, шинжлэх ухааны яам	Орон сууцны байгууллагын өмнө тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх зөвлөл (Residential Institutions Redress Board)
	Үндэсний сургалтын сан (National Training Fund) <sup>76</sup>
Сангийн яам	Банкны баталгааны хөтөлбөрийг дэмжих сан (Bank Guarantee Scheme Fund)
	Зээлдэгч байгууллагуудыг дэмжих сан (Credit Institutions Resolution Fund) <sup>77</sup>
	Зээлийн холбоодын сан (Credit Union Fund) <sup>78</sup>
	Барьцааны батлан даалтын хөтөлбөр (Deposit Guarantee Scheme) <sup>79</sup>
	Соёл урлаг, шинжлэх ухаан болон бусад байгууллагыг дэмжих сан (Fund for Cultural, Scientific etc. Organisations)
	Хууль ёсны гэрээслэгчгүй хүний хөрөнгийг улсын орлого болгох данс (Intestate Estates Fund Deposit Account) <sup>80</sup>
	Ирландын стратеги хөрөнгө оруулалтын сан (Ireland Strategic Investment Fund) <sup>81</sup>
	Ирланд-АНУ хоорондын боловсролын сан (Ireland-United States Educational Fund 2013)
Эрүүл мэндийн яам	Газрын бондын данс (Land Bond Account)
	Орон нутгийн зээлийн сан (Local Loans Fund) <sup>82</sup>
	Онцгой нөхцөл байдлын нөөцийн сан (National Surplus (Exceptional Contingencies) Reserve Fund) <sup>83</sup>
	Шуудангийн хадгаламжийн банкны сан (Post office Savings Bank Fund) <sup>84</sup>
	Төрийн өмчийн данс (State Property (Misc. Deposits) Account) <sup>85</sup>
	Нөөцийн хадгаламжийн данс (Sundry Moneys Deposit Account)
	Даатгалын нөхөн олговрын сан (The Insurance Compensation Fund) <sup>86</sup>
	Жуулчдыг хамгаалах сан (Traveller's Protection Fund)
	Carbon Fund (Нүүрстөрөгчийг бууруулах сан) <sup>87</sup>
	Эрсдэлийг тэнцвэржүүлэх сан (Risk Equalisation Fund)
Орон сууцжуулалт, орон нутгийн засаг захиргаа, өв соёлын яам	Гепатит С-ийн нөхөн төлбөрийн тусгай сан (Special Account for Compensation of Hepatitis C)
	Орон нутгийн удирдлагын сан (Local Government Fund) <sup>88</sup>
Хөдөө орон нутгийн хөгжлийн яам	Сайн дурын орон сууцжуулах хөтөлбөр (Voluntary Housing Scheme)
Хөдөө орон нутгийн хөгжлийн яам	Иргэдийн идэвхгүй дансыг үр өгөөжтэй ашиглах сан (Dormant Accounts Fund) <sup>89</sup>

<sup>76</sup> An Overview of the National Training Fund (NTF), [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2023/2023-06-20\\_an-overview-of-the-national-training-fund-nff\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2023/2023-06-20_an-overview-of-the-national-training-fund-nff_en.pdf)

<sup>77</sup> Central bank of Ireland, <https://www.centralbank.ie/regulation/how-we-regulate/resolution-framework/resolution-funds/credit-institutions-resolution-fund>

<sup>78</sup> Central bank of Ireland, <https://www.centralbank.ie/regulation/industry-market-sectors/credit-unions>

<sup>79</sup> Deposit guarantee scheme, <https://www.depositguarantee.ie/>

<sup>80</sup> Houses of the Oireachtas, [https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2012-09-18/2008/#pq-answers-205\\_208](https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2012-09-18/2008/#pq-answers-205_208)

<sup>81</sup> Ireland Strategic Investment Fund, <https://isif.ie/>

<sup>82</sup> Local loans fund Act, 1935, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1935/act/16/enacted/en/html>

<sup>83</sup> National Surplus (Reserve Fund for Exceptional Contingencies) Act 2019,

<https://www.irishstatutebook.ie/eli/2019/act/18/enacted/en/print>

<sup>84</sup> Post Office Savings Bank Fund, <https://www.audit.gov.ie/en/find-report/publications/2020/2019-annual-report-chapter-16-post-office-savings-bank-fund.pdf>

<sup>85</sup> Office of the Controller and Auditor General, <https://www.audit.gov.ie/en/about-us/who-we-audit/central%20fund%20related%20accounts/>

<sup>86</sup> Government of Ireland, <https://www.gov.ie/en/publication/573de1-the-insurance-compensation-fund/>

<sup>87</sup> Carbon Fund, Annual report, 2021, <https://www.ntma.ie/uploads/publication-articles/NTMA-Carbon-Fund-Annual-Report-2021-English-final.pdf>

<sup>88</sup> Government of Ireland, <https://www.gov.ie/en/publication/118d0-local-government-finance/>

<sup>89</sup> Government of Ireland, <https://www.gov.ie/en/policy-information/c376c9-dormant-accounts-fund/>

	Орон нутгийн удирдлагын номын сан, архивын үйлчилгээ (Local Authority Library and Archive Service)
	Эв найрамдал ба эвлэрлийн хөтөлбөр (Programme for Peace and Reconciliation) <sup>90</sup>
	Баруун бүсийн хөрөнгө оруулалтын сан (Western Investment Fund) <sup>91</sup>
Хөдөө аж ахуй, хүнс, далай тэнгисийн яам	Загас агнуурын төвүүдийг дэмжих сан (Fishery Harbour Centres Fund) <sup>92</sup>
	Морь болон нохойн уралдааныг дэмжих сан

Хүснэгт 10. Ирланд Улсын Үндэсний сургалтын сан, Онцгой нөхцөл байдлын нөөцийн сан, Орон нутгийн удирдлагын сангийн товч тойм мэдээлэл

Улс		Ирланд	
Сангийн нэр	Үндэсний сургалтын сан (National Training Fund)	Онцгой нөхцөл байдлын нөөцийн сан (National Surplus Reserve Fund For Exceptional Contingencies)	Орон нутгийн удирдлагын сан (Local Government Fund)
<b>Зорилго, зориулалт</b>	Хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх, ажил хайж буй хүмүүсийг сургах,	Онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед түүнийг арилгах, эдийн засаг, санхүүгийн системд учирч болзошгүй хор хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, тогтвортой байдлыг хангах, өргөн хүрээг хамарсан бүтцийн өөрчлөлт, шинэчлэлтийг дэмжих зорилготой.	Орон нутгийн авто зам, нийтийн эзэмшлийн дэд бүтцийг сайжруулах болон орон нутгаас санаачлан хийж
	мэргэшүүлэх болон судалгаа, мэдээллээр хангах зорилготой.	сэргийлэх, тогтвортой байдлыг хангах, өргөн хүрээг хамарсан бүтцийн өөрчлөлт, шинэчлэлтийг дэмжих зорилготой.	буй тодорхой ажлуудыг санхүүжүүлэх зорилготой.
<b>Эрх зүйн статус</b>	Засгийн газраас хараат бус байгууллага	Засгийн газраас хараат бус байгууллага	Засгийн газраас хараат бус байгууллага
<b>Сангийн бүрдүүлэлт</b>	Ажил олгогч бүр ажилтнуудынхаа тоогоор төлсөн хураамжаас бүрдэнэ. Хураамж нь ажилтны үндсэн цалингийн 0.7%-тай тэнцэнэ.	Төв сан буюу улсын мөнгөн сан	Тээврийн хэрэгслийн албан татвар, улсын мөнгөн сан, орон нутгийн өмчийн татвараас бүрдэнэ.
<b>Зарцуулалт</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх, чадавжуулах;</li> <li>ажил хайж буй хүмүүсийг сургах, мэргэшүүлэх;</li> <li>эдийн засагт одоо шаардлагатай болон ирээдүйд шаардагдах ажил мэргэжилд хэрэглэгдэх ур чадвар, мэдлэгийн талаарх судалгаа, мэдээллийг боловсруулах зэрэг үйл ажиллагааг санхүүжүүлнэ.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед түүнийг арилгах, засаж сайжруулах;</li> <li>Эдийн засаг, санхүүгийн системд учирч болзошгүй ноцтой хор хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, тогтвортой байдлыг хангах;</li> <li>Төсвийн урт хугацааны, шууд, эерэг нөлөө бүхий өргөн хүрээг хамарсан бүтцийн өөрчлөлт, шинэчлэлтийг дэмжих үйл ажиллагааг санхүүжүүлнэ.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Орон нутгийн авто зам, нийтийн эзэмшлийн дэд бүтцийг сайжруулах зориулалтаар Тээврийн яаманд төлөх төлбөр;</li> <li>Ирландын төрийн өмчит ус хангамжийн “Ирландын ус” компанийн санхүүжилтэд зориулсан зардал;</li> <li>Орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын зарцуулалтад зориулсан Орон нутгийн өмчийн татварын хуваарилалт;</li> <li>Орон нутгаас санаачлан хийж буй тодорхой ажлуудын санхүүжилт;</li> <li>Улсын мөнгөн сангийн татвар.</li> </ul>
<b>Удирдлага, зохион байгуулалт</b>	-	-	-
<b>Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал</b>	Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.	Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.	Парламентад ажлаа хариуцан тайлагнадаг.

6. АВСТРАЛИ УЛС

ИРЭЭДҮЙ САН (FUTURE FUND)

Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund) нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баялгийн сан юм. 2006 онд Засгийн газрын урт хугацааны санхүүгийн асуудлыг бэхжүүлэх зорилгоор байгуулагдсан, Австралийн ирээдүй хойч үеийн төлөө хувь нэмэр оруулах, хөрөнгө оруулалтын хуримтлал үүсгэх сан юм.

<sup>90</sup> EU PROGRAMME FOR PEACE and RECONCILIATION in NORTHERN IRELAND and the BORDER COUNTIES OF IRELAND 2000-2004, <https://eufunds.ie/wp-content/uploads/2020/12/PEACE-Programme-II.pdf>

<sup>91</sup> Western Development Commission, <https://westerndevelopment.ie/investment-funds/>

<sup>92</sup> FISHERY HARBOUR CENTRES ACT 1968, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ire20927.pdf>

**Сангийн удирдлага:** Австралийн Засгийн газрын хөрөнгө оруулалтын сан (*Australian Government investment funds*)-г Ирээдүйн сангийн удирдах зөвлөлийн гишүүд (*Future Fund Board of Guardians*) удирддаг байна. Уг сангийн хөрөнгө оруулалтын менежерүүд хараат бусаар удирддаг 4 санхүүжилтийг Засгийн газар шийдвэрлэдэг байна. Сангийн удирдах зөвлөлийн бүтцийг дараах схемээр харуулав.

Зураг 7. Австралийн Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөлийн бүтэц



Эх сурвалж: *Future Fund Management Agency Annual Report 2020-21*

<https://www.transparency.gov.au/annual-reports/future-fund-management-agency/reporting-year/2020-21-4>

**Сангийн хөрөнгө оруулалтын стратеги:** Австралийн Ирээдүй сангийн хууль тогтоомжийн дагуу хөрөнгө оруулалтын стратегийг хэрэгжүүлэхэд гаднын хөрөнгө оруулалтын менежерүүдээр гүйцэтгүүлдэг байна. Ирээдүй сангийн менежерүүдийн ашиг сонирхлын зөрчлийг бүрэн арилгахын тулд хөндлөнгийн зөвлөхүүдийг өрсөлдүүлдэг байна. Үүний давуу тал нь Ирээдүй сангийн удирдлагад гаднын менежерүүдийн ажлыг үнэлж, ирээдүйн хөрөнгө оруулалтад хамгийн өндөр үзүүлэлтэй байгаа зөвлөхүүдийг сонгох боломжийг олгодог байна.

**Сангийн эрх зүйн зохицуулалт, түүнд тусгагдсан асуудал:**

2006 оны 4 дүгээр сарын 03-ны өдрөөс Ирээдүй сангийн тухай хууль (*Future Fund Act 2006*) батлагдаж, хүчин төгөлдөржсөн байна. Энэхүү хууль нь 6 бүлэг, 85 зүйл ангитай.

- 1 дүгээр бүлэг: Ерөнхий мэдээлэл 1-9 дүгээр зүйл;
- 2 дугаар бүлэг: Ирээдүй сан 10-13 дугаар зүйл;
- 3 дугаар бүлэг: Ирээдүй сангийн хөрөнгө оруулалт 14-32 дугаар зүйл;
- 4 дүгээр бүлэг: Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл 33-72 дугаар зүйл;
- 5 дугаар бүлэг: Ирээдүй сангийн удирдлагын агентлаг 73-82 дугаар зүйл;
- 6 дугаар бүлэг: Бусад 83-85 дугаар зүйлтэй байна.

**Хуулийн тойм:**

- Сантай холбоотой харилцааг энэ хуулиар зохицуулна.
- Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь санд хэрхэн хөрөнгө оруулах асуудлыг шийдвэрлэх үүрэгтэй.
- Сангийн хөрөнгө нь санхүүгийн хөрөнгөөс бүрдэнэ.
- Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь тухайн салбарын хариуцсан сайд нарын баталсан Ирээдүй сангийн хөрөнгө оруулалтын мандат, удирдлагыг хэрэгжүүлэх, хуулийг дагаж мөрдөнө.
- Ирээдүй сангийн удирдлагын агентлаг нь Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөлд туслах, зөвлөгөө өгөх, хамтран ажиллах үүрэгтэй байна.

**Хуулийн зорилго нь:** Энэхүү хууль нь дараах 2 зорилготой байна.

1. Ирээдүй санг байгуулах замаар Хамтын нөхөрлөлийн урт хугацааны санхүүгийн байдлыг бэхжүүлэх;
2. Хүн амын насжилтын байдлаар нь Хамтын нөхөрлөлийн санхүүд хүндрэл учирч болзошгүй тул санхүүжүүлээгүй тэтгэврийн өрийг төлөхийн тулд Ирээдүй санд нөөц хуримтлал үүсгэх зорилготой.

Ирээдүй сангийн тухай хууль (*Future Fund Act*)-д дараах зүйлүүдийг тусгасан<sup>93</sup> болно. Үүнд:

Ирээдүй сан: тусгай данс болон сангийн хөрөнгө оруулалтаас бүрддэг. Ирээдүй сангийн данс нь 2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (*Public Governance, Performance and Accountability Act 2013*)-ийн дагуу зохицуулагддаг.

Төрийн байгууллагууд: (*Establishment of Government bodies*) Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл (*Future Fund Board of Guardians*) болон Ирээдүйн сангийн удирдлагын агентлаг (*Future Fund Management Agency*) гүйцэтгэдэг байна.

Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл (*Future Fund Board*) нь Австралийн Засгийн газрын хөрөнгө оруулалтын сангуудын хуримтлал болон гүйцэтгэлийг хариуцан шийдвэрлэх үүрэгтэй байна.

Ирээдүй сангийн удирдлагын агентлаг (*Future Fund Management Agency*) нь сангийн хөрөнгө оруулалттай холбоотой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх замаар Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөлд дэмжин туслах, зөвлөгөө өгөх, хамтран ажилладаг байгууллага юм.

Хөрөнгө оруулалтын мандат (*Investment mandate*) Хариуцсан сайд нарын баталсан Ирээдүй сангийн хөрөнгө оруулалт, чиг үүргийг удирдах зөвлөлд өгдөг байна. Хөрөнгө оруулалтын мандат нь эрсдэлийн хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц урт хугацаанд хэрэглээний үнийн индекс (ХҮИ) -ийг жилийн 4-5%-д хүргэх юм.

Ирээдүй санд олгох зээл (*Crediting amounts to the Future Fund*): Тухайн хариуцсан сайд нар сангийн хөрөнгийг зорилтот түвшнээс хэтрүүлэхгүй байхаар тооцож, Ирээдүй санд зээл олгож болно.

Ирээдүй сангаас өр төлөх (*Debiting amounts from the Future Fund*): Хариуцсан сайд нар Ирээдүй сангийн тухай хуулийн дагуу сангаас дараах өрийг төлж болно.

- Ирээдүй сангийн хөрөнгө нь зорилтот хөрөнгийн түвшнээс их буюу тэнцүү байх үед;
- Эсхүл 2020 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн Хамтын нөхөрлөлийн тэтгэврийн өрийг төлөх;
- Ирээдүй сангийн хөрөнгө оруулалтын чиг үүрэг болон удирдлагатай холбоотой зардлыг төлөх зэрэг болно.

Хөрөнгө оруулалтын чиг үүрэг (*Investment function*): Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөлд хөрөнгө оруулалтын эрх мэдлийг олгоно.

Зорилтот хөрөнгийн түвшин (*Target Asset Level*): Зорилтот хөрөнгийн түвшин гэдэг нь тухайн цаг хугацаанд санхүүжүүлээгүй тэтгэврийн өрийг өнөөгийн үнэ цэнээр нөхөхөд шаардагдах Ирээдүй сангийн тооцоолол юм. Ирээдүй сангийн тухай хуульд Ирээдүй санд олгох зээлийг шийдвэрлэхдээ хуримтлалын дүнг зорилтот хөрөнгийн түвшинтэй харьцуулах шаардлагатай гэж заасан байна.

Ирээдүй сангийн төрлүүд:

1. Анагаахын судалгааны ирээдүй сан (*Medical Research Future Fund*);
2. Австралийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн сан (*Disability Care Australia Fund*);
3. Ирээдүйн ган гачгийн сан (*Future Drought Fund*);
4. Онцгой байдлын сан (*Disaster Ready Fund*);
5. Абориген болон Торрисын арлын газар, далайн ирээдүй сан (*Aboriginal and Torres Strait Islander Land and Sea Future Fund*) зэрэг сангуудтай байна.

Дээр дурдсан 5 сан Австралийн санд хөрөнгө оруулах үүрэгтэй. Эдгээр сан тус бүр өөр өөр үүрэгтэй байна.

<sup>93</sup> Australian Governmet, Department of Finance, <https://www.finance.gov.au/government/australian-government-investment-funds/future-fund>

Дээр дурдсан 5 сан Австралийн санд хөрөнгө оруулах үүрэгтэй. Эдгээр сан тус бүр өөр өөр үүрэгтэй байна.

Сан тус бүр холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу Австралийн Засгийн газраас тогтоосон хөрөнгө оруулалтын мандаттай байна. Сангийн хөрөнгийг хэрхэн яаж хөрөнгө оруулалт хийх вэ гэдгийг хариуцаж, үр дүн, өгөөжийг нэмэгдүүлэхийн тулд хөрөнгө оруулалтын мандат тус бүрийн эрсдэлийг тэнцвэржүүлэх үүрэгтэй. Сан тус бүр оруулсан хөрөнгийг хуваарилдаггүй, ямар ч төслийн дэмжих эрхгүй байна. Харин Австралийн Засгийн газар дэмжигдсэн төсөл, санаачилгыг тодорхойлох, тодорхой чиглэлүүдэд санхүүжилт олгох чиг үүрэгтэй.

Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл дээрх 5 хөрөнгийн санг удирдаж, Австралийн Засгийн газрын нэрийн өмнөөс 210 тэрбум ам доллароос дээш хөрөнгө оруулалт хийх үүрэг хүлээсэн байна.

Ирээдүй сангийн тухай хуулийн дагуу 2020 оноос санхүүжүүлээгүй Хамтын нөхөрлөлийн тэтгэврийн өрийг нөхөхийн тулд хөрөнгө гаргадаг. 2017 онд Австралийн Засгийн газар 2020 онд Ирээдүй сангаас татан авалт хийхгүй гэдгээ мэдэгдэж, 2026-2027 он хүртэл Ирээдүй сангийн өсөлтийг ханган ажиллана гэдгээ илэрхийлсэн байна. Сангийн хөрөнгийг татан төвлөрүүлснээр Засгийн газар урт хугацаанд хуримтлуулах боломжтой гэж үзжээ.

### Сангийн зарцуулалт, гүйцэтгэл

2022 оны байдлаар нийт сангуудын удирдлагын нийт хөрөнгийн зарцуулалт, гүйцэтгэл дараах байдалтай байна:

1. Ирээдүй сангийн хөрөнгө 194.4 тэрбум доллар;
2. Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сан 1.6 тэрбум ам.доллар;
3. Австралийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн сан 15.3 тэрбум ам.доллар;
4. Ирээдүйн хуурайшилтын сан 4.5 тэрбум ам. доллар;
5. Онцгой байдлын сан 4.5 тэрбум ам. доллар;
6. Абориген болон Торрисын арлын газар, далайн ирээдүйн сан 2.1 тэрбум ам.долларт хүрсэн үзүүлэлтүүдтэй байна.

**1. Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сангийн тухай хууль 2015** (*Medical Research Future Fund Act.2015*)<sup>94</sup> нь 6 бүлэг, 54 зүйлтэй. Хуулийн зорилго нь санхүүгийн урт хугацааны санхүүжилт, сангийн нөөц хуримтлуулах болон Австраличуудын эрүүл мэндийг сайжруулахад оршино. Тусгай сан нь дараах 3 зорилготой. Үүнд:

- Австралийн Засгийн газрын зөвлөлийн санд буцалтгүй тусламж олгох;
- Байгууллагуудад буцалтгүй тусламж олгох;
- Хамтын нөхөрлөлийн байгууллагад шууд тусламж үзүүлэх.

Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ. Энэ сангийн хөрөнгийн хэмжээг Сангийн сайд батлах бөгөөд Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл шийдвэрлэнэ. Анагаах ухааны судалгааны удирдах зөвлөлийн дарга, 7 гишүүнтэй байх бөгөөд хариуцсан сайд 5 жилийн хугацаатай томилж, удирдах зөвлөл хэрэгжүүлдэг байна. Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сангийн санхүүжилтийг Сангийн сайдын баталсны дагуу тусгай дансанд шилжүүлнэ. Тусгай дансны хуваарилалтыг Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл тогтоож, Сангийн сайд шийдвэрлэдэг байна. 2013 онд Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (*Public Governance, Performance and Accountability Act 2013*) -ийн дагуу зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад тайлагнаж, цахим хуудсанд нийтэлдэг байна.

**2. Австралийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн сангийн тухай хууль** (*Disability Care Australia Fund Act 2013*)<sup>95</sup> нь 6 бүлэг, 42 зүйлтэй. Хуулийн зорилго нь: Үндэсний хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн даатгалын тогтолцооны тухай хууль (*National Disability Insurance Scheme Act 2013*)-ийн дагуу муж, нутаг дэвсгэрт гарсан зардлыг төлөх зорилгоор Австралийн Засгийн газрын зөвлөлийн шинэчлэлийн сан (COAG)-д мөнгө шилжүүлэх, мөн Хамтын нөхөрлөлийн байгууллагуудын зардлыг төлөх, тусламж олгох, хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу үүссэн зардал чөлөөлөх, даатгалын шимтгэл, бусад холбоотой зардлуудыг төлөхөд оршино. 1997 оны Санхүүгийн

<sup>94</sup> Medical Research Future Fund Act 2015, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2015A00116>

<sup>95</sup> Disability Care Australia Fund Act 2013, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2013A00037>

удирдлага хариуцлагын тухай хууль (*Financial Management, Accountability Act 1997*)-ийн дагуу байгуулагдсан тусгай, бие даасан сан юм. Сангийн сайд баталсны дагуу Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хариуцсан Үндэсний даатгалын сайдад эрхийг шилжүүлдэг. Тухайн санхүүгийн жилд муж, орон нутагт зээл олгодог:

- 2019-2020 онд 979,841 сая ам. доллар;<sup>96</sup>
- 2020-2021 онд 1,014,136 сая ам. доллар;
- 2021-2022 онд 1,049,630 сая ам. доллар;
- 2022-2023 онд 1,086,367 сая ам. доллар;
- 2023-2024 онд 1,124,390 сая ам. доллар.

Муж, орон нутагт олгох зээл, тусламжийг Австралийн Засгийн газрын зөвлөлийн шинэчлэлийн сан (COAG)-аар дамжуулан олгодог байна. 1997 оны Санхүүгийн удирдлага, хариуцлагын тухай хууль (*Financial Management and Accountability Act 1997*)-ийн дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад тайлагнана. Сангийн сайд улирал тутам цахим хуудаст ил тод нийтэлдэг байна. Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь энэ хуулийн дагуу үйл ажиллагааны талаар холбогдох сайд нарт мэдээлдэг байна.

**3. Ирээдүйн ган гачгийн сангийн тухай хууль** (*Future Drought Fund Act 2020*<sup>97</sup>) нь 6 бүлэг 66 зүйлтэй. Хуулийн зорилго нь ирээдүйн ган гачигтай холбоотой санг байгуулж, Хамтын нөхөрлөлийн байгууллагуудын төлбөрийг төлөх, ган гачигт өртсөн тохиолдолд хувь хүн болон байгууллагад тэтгэлэг олгох, муж, орон нутагт буцалтгүй тусламж үзүүлэх зардлыг Австралийн Засгийн газрын зөвлөлийн шинэчлэлийн сан (COAG)-д шилжүүлэхэд оршино. Ирээдүйн ган гачгийн сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ. Ирээдүйн ган гачгийн сангийн зөвлөлдөх хороо нь дарга болон 4 гишүүнээс бүрдэнэ. Эдгээр 4 гишүүнийг Ган гачгийн сан хариуцсан сайд нь 4 жилээс хэтрэхгүй хугацаагаар томилдог байна. Ирээдүйн ган гачгийн сангийн хөрөнгө оруулалтаас олсон орлогыг Ирээдүйн ган гачгийн сангийн тусгай дансанд шилжүүлнэ. Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь Ирээдүйн ган гачгийн сангийн хөрөнгө оруулалтыг хэрэгжүүлнэ. Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь Ирээдүйн ган гачигтай холбоотой дараах асуудлыг гүйцэтгэнэ:

- зээл авах;
- хөрөнгө оруулалтын мандат;
- хөрөнгө оруулалтын бодлого боловсруулах;
- дериватив худалдах;
- үнэт цаасны зээл зохицуулах;
- хөрөнгө оруулалтын менежерүүдийг татан оролцуулах;
- зээлийн буцаан олголт;
- санхүүгийн бус хөрөнгө зэрэг ажлыг тус тус хэрэгжүүлнэ.

2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (*Public Governance, Performance and Accountability Act 2013*)-ийн дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь хариуцсан сайд нарт мэдээлж, Сангийн сайдад тайлагнана. Сангийн сайд нь цахим хуудас болон нийтэд илээр мэдээлнэ.

**4. Онцгой байдлын сангийн тухай хууль** (*Disaster Ready Fund Act.2019*) нь 6 бүлэг, 57 зүйлтэй. Хуулийн зорилго нь гамшгийн нөхцөл байдалтай холбоотой зохицуулалтын дагуу Хамтын нөхөрлөлийн байгууллагуудад төлбөр төлөх, байгалийн гамшиг, эрсдэлтэй холбоотой буцалтгүй тусламж олгоход оршино.

Онцгой байдлын сангийн эх үүсвэр нь: сангийн тусгай данс болон сангийн хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ. Ирээдүйн сангийн удирдах зөвлөл нь онцгой байдлын санд хэрхэн хөрөнгө оруулах асуудлыг шийдвэрлэх үүрэгтэй. Онцгой байдлын сайд нь Хамтын нөхөрлөлийг төлөөлж, дараах байдлаар зохицуулалт хийх болон тэтгэлэг олгодог байна. Үүнд, гамшгийн нөхцөл байдлын талаар хувь хүн, эсхүл байгууллагатай тохиролцох, санхүүгийн тусламж үзүүлэх, хувь хүн буюу байгууллагад хоёуланд чиглэсэн төсөл хэрэгжүүлэх, гамшигт өртсөн бүс нутгийг сэргээн босгох,

<sup>96</sup> Financial Management, Accountability Act 1997, Хуулийн 3 бүлгийн 13 дугаар зүйл, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2013C00282#:~:text=The%20main%20purpose%20of%20this,or%20property%20held%20on%20trust.>

<sup>97</sup> Future Drought Fund Act 2020, [www.legislation.gov.au/Details/C2020C00073](http://www.legislation.gov.au/Details/C2020C00073)



эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ авах, гамшигт өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх урт хугацааны бодлого боловсруулах, төлөвлөх, буцалтгүй тусламж олгох зэрэг асуудлыг гүйцэтгэнэ.

2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013)-ийн дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь хариуцсан сайд нарт мэдээлж, Сангийн сайдад тайлагнана. Сангийн сайд тайлан баримт бичгийг цахимаар нийтэлдэг байна.

**5. Абориген болон Торресын арлын газар, далайн ирээдүйн сангийн тухай хууль (Aboriginal and Torres Strait Islander Land and Sea Future Fund Act 2005)<sup>98</sup>** нь 6 бүлэг, 208 зүйлтэй. Хуулийн зорилго нь Абориген болон Торресийн арлын газрын оршин суугчдын эзэмшил газарт Засгийн газрын бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд иргэдийн оролцоог хангах, иргэд өөрийгөө удирдах, бие даах чадварыг хөгжүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх, иргэдийн нийгэм, эдийн засаг, соёлыг хөгжүүлэх, муж, орон нутаг, засаг захиргааны үүрэг хариуцлагыг өндөржүүлэхэд оршино. Австралийн Засгийн газар хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг дээдлэх, олон улсын стандартыг хүлээн зөвшөөрч, ард иргэдийнхээ эрхийг хамгаалахын тулд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Үүнд, арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах байдлыг устгах, олон улсын конвенц болон эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай, иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай пакт зэрэг стандарт тогтоох баримт бичгийг соёрхон батлах, мөн хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг хүлээн зөвшөөрсөн байна. TSRA гэдэг нь хуулийн 142 дугаар зүйлд заасны дагуу Торресийн арлын газрын бүсийн захиргааг хэлнэ. Энэ захиргаа нь буцалтгүй тусламж, зээл олгох, зээлийн баталгаа өгөх, арлын газрын захиран зарцуулах эрхийг хязгаарлах зэрэг үүрэгтэй. TSRA нь зөвлөх хороо байгуулж, ашиг сонирхлын зөрчлийн тайланг ил тодоор сайдад бичгээр мэдэгддэг.

Хүснэгт 11. Австрали Улсын судалгаанд авагдсан сангуудын товч тойм мэдээлэл

Улс	Австрали					
Сангийн нэр	Ирээдүй сан (Future Fund)	Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сан (Medical Research Future Fund)	Австралийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд туслах сан (Disability Care Australia Fund)	Ирээдүйн ган гачгийн сан (Future Drought Fund)	Онцгой байдлын сан (Disaster Ready Fund)	Абориген болон Торресын хоолой, арлын эх газар, далайн ирээдүй сан (Aboriginal and Torres Strait Islander Land and Sea Future Fund)
<b>Зорилго, зориулалт</b>	Сангийн зорилго нь: Хамтын нөхөрлөлийн санхүүжүүлээгүй тэтгэврийн өрийг барагдуулахад Засгийн газарт дэмжлэг үзүүлэх, урт хугацааны санхүүгийн асуудлыг бэхжүүлэхэд оршино.	Зорилго нь: санхүүгийн урт хугацааны санхүүжилт, сангийн нөөц хуримтлуулах, Австраличуудын эрүүл мэндийг сайжруулахад оршино.	Зорилго нь: 1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тусламж, сангийн хөрөнгө оруулалтын зардлыг төлөх 2. Хамтын нөхөрлөлд тусламж олгох; ХО-ын менежерийн гэрээний дагуу ИСУЗ-өөс үүссэн зардал төлөх, чөлөөлөх; 3. ИСУЗ банканд данс нээх, хуримтлуулах, зардал төлөх, 4. ИСУЗ -өөс ХБИ-ийн сантай холбоотой даатгалын шимтгэл төлөх; 5. ХБИС-тай холбоотой бусад зардал, хариуцлагатай холбоотой зардал төлөх.	Зорилго нь хуулийн дагуу санг байгуулж, Хамтын нөхөрлөлийн дараах боломжийг нэмэгдүүлэхэд оршино. 1. Хамтын нөхөрлөлийн төлбөрийг төлөх; 2. Ган гачигт тэсвэртэй байдлын талаар хувь хүн, байгууллагад тэтгэлэг олгох; 3. Муж, нутаг дэвсгэрт буцалтгүй тусламж үзүүлэхээр Австралийн ЗГ-ын зөвлөлийн санд мөнгө шилжүүлэх.	Хуулийн зорилго нь гамшгийн нөхцөл байдалтай холбоотой зохицуулалтын дагуу Хамтын нөхөрлөлийн байгууллагуудад төлбөр төлөх, байгалийн гамшиг, эрсдэлтэй холбоотой буцалтгүй тусламж олгоход оршино.	Хуулийн зорилго нь Абориген болон Торресийн арлын оршин суугчдын эзэмшил газарт Засгийн газрын бодлого боловсруулж, иргэдийн оролцоог хангах, иргэд өөрийгөө удирдах, бие даах чадварыг хөгжүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх, иргэдийн нийгэм, эдийн засаг, соёлыг хөгжүүлэх, муж, орон нутаг, засаг захиргааны үүрэг хариуцлагыг өндөржүүлэхэд оршино.

<sup>98</sup> Aboriginal and Torres Strait Islander Land and Sea Future Fund Act 2005, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00083>

Эрх зүйн статус	Засгийн газрын бие даасан байгууллага, байлгийн сан	Засгийн газрын бие даасан сан	Засгийн газрын бие даасан байгууллага	Засгийн газрын бие даасан байгууллага	Засгийн газрын бие даасан байгууллага	Засгийн газрын бие даасан байгууллага
<b>Сангийн бүрдүүлэлт</b>	Ирээдүй сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Анагаах ухааны судалгааны ирээдүй сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд туслах сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Ирээдүйн ган гачгийн сангийн эх үүсвэр нь тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	Онцгой байдлын сангийн эх үүсвэр нь: сангийн тусгай данс болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ.	-
<b>Зарцуулалт</b>	Ирээдүй санд олгох зээлийн хэмжээ 18 тэрбум ам. доллар байна 5 төрлийн сангаас Ирээдүй санд санхүүгийн хөрөнгийг бичгээр шилжүүлнэ.	Анагаах ухааны Ирээдүй сангийн Сангийн сайдын баталсны дагуу тусгай дансанд шилжүүлнэ. Тусгай дансны хуваарилалтыг Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл тогтоож, Сангийн сайд шийдвэрлэдэг байна.	Сангийн сайдын баталсны дагуу Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хариуцсан Үндэсний даатгалын сайдад эрхийг шилжүүлнэ. Муж, орон нутагт зээл болон тусламж олгож, Австралийн ЗГ-ын зөвлөлийн сангаар дамжуулан олгоно.	Ирээдүйн ган гачгийн сангийн хөрөнгө оруулалтаас олсон орлогыг Ирээдүйн ган гачгийн сангийн тусгай дансанд шилжүүлнэ.	Онцгой байдлын сайд нь Хамтын нөхөрлөлийг төлөөлж, зохицуулалт болон тэтгэлэг олгодог байна.	Энэ захиргаа нь буцалтгүй тусламж, зээл олгох, зээлийн баталгаа өгөх, арлын газрын захиран зарцуулах эрхийг хязгаарлах зэрэг үүрэгтэй.
<b>Удирдлага, зохион байгуулалт</b>	Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөлийн дарга, 6 гишүүнээс бүрдэнэ. Удирдах зөвлөлийн гишүүдийг хариуцсан сайд нар томилно.	Анагаах ухааны судалгааны удирдах зөвлөлийн дарга болон 7 гишүүнийг хариуцсан сайд 5 жилийн хугацаагаар томилно.	Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сан	Ирээдүйн ган гачгийн сангийн зөвлөлдөх хороог байгуулна. Хорооны дарга болон нийт 4 гишүүнээс бүрдэнэ. Гишүүдийг хариуцсан сайд 4 жилээс хэтрэхгүй хугацаагаар томилно.	-	TSRA <sup>99</sup> нь зөвлөх хороо байгуулна.
<b>Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал</b>	Удирдах зөвлөлийн гишүүд шударга ажиллах ёстой. 2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013) -ийн дагуу зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад тайлагнаж, цахим хуудсанд нийтэлдэг байна.	2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013) -ийн дагуу зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад тайлагнаж, цахим хуудсанд нийтэлдэг байна.	1997 оны Санхүүгийн удирдлага, хариуцлагын тухай хуулийн дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь үйл ажиллагаатай холбоотой тайланг Сангийн сайдад улирал тутамд цахим хуудаст ил тод нийтэлдэг байна. Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь энэ хуулийн дагуу үйл ажиллагааны талаар холбогдох сайд нарт мэдээлдэг байна	2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013) -ийн дагуу Ирээдүй сангийн зөвлөл нь хариуцсан сайд болон Сангийн сайдад тайлагнана. Сангийн сайд нь цахим хуудас болон олон нийтэд ил тодоор мэдээлнэ.	2013 оны Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хуулийн дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь хариуцсан сайд нарт мэдээлж, Сангийн сайдад тайлагнана. Сангийн сайд тайлан баримт бичгийг интернэтээр нийтэлдэг байна.	TSRA нь ашиг сонирхлын зөрчлийн тайланг ил тодоор сайдад бичгээр мэдэгддэг.

<sup>99</sup> TSRA гэдэг нь хуулийн 142 дугаар зүйлд заасны дагуу Торресийн арлын газрын бүсийн захиргааг хэлнэ.



## 7. ЯПОН УЛС

Японы Санхүүгийн Корпорац<sup>100</sup> (JFC-Japan Finance corporation) нь Засгийн газар хувьцааг нь 100 хувь эзэмшдэг, Сангийн яамны харьяанд байдаг тусгай сан юм. Уг корпорац нь санхүүгийн байгууллагуудаас иргэд, аж ахуйн нэгжүүдэд үзүүлж буй санхүүгийн үйл ажиллагааны үлдэж буй орон зайг нөхөн гүйцээх, төрөөс жижиг, дунд бизнес, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын талаар баримтлах бодлогод үндэслэн хууль, төсвөөр тогтоосон хүрээнд санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага юм.

Өмнө нь үйл ажиллагаа явуулж байсан дор дурдсан бодлогын санхүүжилтийн институцуудыг татан буулгаж 2008 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдөр Японы Санхүүгийн корпорац болгон нэгтгэн зохион байгуулсан:

1. Үндэсний санхүүжилтийн корпорац (National life finance corporation);
2. Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын аж ахуйн санхүүжилтийн корпорац (Agriculture, Forestry and Fisheries Finance Corporation);
3. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх Японы санхүүжилтийн корпорац (Japan Finance Corporation for Small and Medium Enterprises);
4. Олон улсын хамтын ажиллагааны Японы банкны Олон улсын санхүүгийн үйл ажиллагаа (The International Financial Operations of the Japan Bank for International Cooperation).

Энэхүү корпорац 495 санхүүгийн байгууллагатай бизнесийн хамтын ажиллагаатай ба нийт Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн санхүүжилтийн 4.2%-ийг бүрдүүлдэг байна. Корпорацын үйл ажиллагаа нь **Японы санхүүгийн корпорацын тухай хууль**<sup>101</sup> (the Japan Finance Corporation Act)-аар зохицуулагддаг. 2007 онд анх батлагдаж, 6 бүлэг 74 зүйлтэйгээр 2022 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрийн шинэчлэгдсэн найруулгаар мөрдөгдөж буй тус хуульд тодорхойлсноор “Японы Санхүүгийн Корпорац (JFC-Japan Finance corporation) нь санхүүгийн байгууллагуудаас иргэн, аж ахуйн нэгжүүдэд үзүүлж буй санхүүгийн үйл ажиллагааны үлдэж буй орон зайг нөхөн гүйцээх, олон нийт, ЖДҮ (Жижиг дунд үйлдвэрлэл) болон хөдөө аж ахуй, загас, ойн аж ахуйд санхүүжилт авахад нь тусалцаа, дэмжлэг үзүүлэх, гамшиг осол, терроризм, халдварт өвчин гэх мэтийн онц ноцтой нөхцөл байдлын улмаас дотоодын болон олон улсын санхүүгийн дэг журам алдагдсан, тасалдсан үед учирсан хохирлыг арилгахад шаардлагатай санхүүжилтийг банк болон бусад санхүүгийн байгууллагаас татан төвлөрүүлэх, зарцуулах, иргэдийн амьжиргааг дээшлүүлэхэд хувь нэмэр оруулах явдал юм.”

Хуулийн 3, 4 дүгээр зүйлд Засгийн газар нь корпорацын гаргасан нийт хувьцааг эзэмших ба шаардлагатай гэж үзвэл төсөвт заасан хэмжээгээр корпорацад хувь хандив оруулж болно гэж заасан.

Корпорац бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд төв болон нийт 152 салбартай. Захирлуудын зөвлөлөөс бодлогын зорилтод нийцүүлэн бизнес, үйл ажиллагааг оновчтой, үр дүнтэй явуулж байгаа эсэх талаар үнэлгээ, дүгнэлт гаргаж, хянан шалгах, боловсон хүчний томилгооны шударга, ил тод байдлыг хангуулах зорилгоор Үнэлгээ шалгалтын хороо<sup>102</sup>-г байгуулсан. Энэхүү хороо нь үнэлгээ, дүн шинжилгээ, хяналт шалгалтын шалгуурыг боловсруулж, нийтлэх замаар тус корпорацын ил тод байдлыг хангадаг.

Ерөнхийлөгчийн харьяанд орон нутгийн удирдлагын шийдвэр гаргах зөвлөл, боловсон хүчний хороо, компанийн даатгалын хороо байна. Дэд ерөнхийлөгчийн харьяанд хямралын үед туслах алба болон судалгааны хүрээлэн орно. Хяналтын хувьд аудит-хяналтын зөвлөл, түүнчлэн аудиторын газар бие даан чиг үүргээ биелүүлдэг байна.

Захирлуудын зөвлөл, ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгчийн ажлын хамрах хүрээ нь дараах чиг үүрэгт хуваарилагдана:

- Нарийн бичгийн даргын алба;
- Системийн аудитын газар;
- Аудитын хэлтэс;
- Төлөвлөлт удирдлагын төв;

<sup>100</sup> Японы Санхүүгийн Корпорац, [https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc\\_method.html](https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc_method.html)

<sup>101</sup> Японы Санхүүгийн Корпорацын тухай хууль, <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=419AC0000000057>

<sup>102</sup> Үнэлгээ шалгалтын хороо, <https://www.jfc.go.jp/n/company/governance.html>

- Ард түмний амьдралын туслалцааны төв;
- Хөдөө аж ахуй, загас ан агнуур, ойн төв;
- Жижиг дунд үйлдвэрлэлийн төв.

Японы Санхүүгийн Корпорац нь Төсвийн зээлийн сангаас зээл авах, Засгийн газрын баталгаат бонд, FILP агентлагийн бонд, Засгийн газрын хөрөнгө оруулалт зэрэг олон төрлийн санхүүгийн арга хэрэгслээр хөрөнгө босгодог.

Энгийн хувьцаат компаниас ялгаатай нь тус корпорац нь нийт гаргасан хувьцааг Засгийн газраас хатуу хяналтаар хянадаг. Мөн дараах хяналтууд хэрэгждэг. Үүнд:

- Компанийн хуулийн дагуу хувьцаа эзэмшигчийн хяналт;
- Санхүүгийн үйлчилгээний газар, аудитын зөвлөлийн шалгалт оруулах замаар эрх бүхий яамдаас тавих хяналт;
- Төсвийн хяналт тус тус байна.

Японы Санхүүгийн Корпорац нь бодлогод суурилсан санхүүгийн байгууллагын хувьд дараах гурван үүргийг гүйцэтгэдэг.

*Хүснэгт 12. Японы Санхүүгийн корпорацын үүргүүд*

Үүрэг	Тойм
Аюулгүй байдлын сүлжээний функцыг хэрэгжүүлэх	Байгалийн гамшиг, эдийн засгийн орчны өөрчлөлтөөс үүдэлтэй аюулгүй байдлын цэвэр эрэлтэд уян хатан хариу үйлдэл үзүүлэх.
Японы эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд оруулах хувь нэмэр	Шинэ бизнес бий болгох, бизнесийг сэргээх, гадаад улсууд руу тэлэх, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын шинэ хөгжил зэрэг хэрэгцээнд зохих ёсоор оролцох.
Бүс нутгийг сэргээхэд оруулах хувь нэмэр	Хувийн санхүүгийн байгууллагуудтай хамтран бүс нутгийн төслүүдэд оролцож бүс нутгийн сэргэлтэд хувь нэмэр оруулна.

Корпорацын үйл ажиллагааны цар хүрээ дараах 3 хэсэгт хуваагддаг байна:<sup>103</sup>

**1.Ард түмний амьжиргаанд зориулсан бизнесийн чиглэл** нь орон нутгийн иргэдэд ойр санхүүгийн байгууллага болохын хувьд бичил бизнес, гарааны компаниудад бизнесийн зээл олгохоос гадна, хүүхдээ сургуульд оруулахад нь санхүүжилт шаардлагатай хүмүүст боловсролын зээл олгодог. Дараах чиг үүргийн онцлогтой:

- Жижиг бизнесүүдэд зориулсан бичил зээл (Зээлдэгчийн 90 орчим хувь нь 9 ба түүнээс цөөн ажилтантай жижиг бизнес эрхлэгчид байдаг бөгөөд хувийн компаниуд мөн үйлчилгээг авдаг);
- Аюулгүй байдлын зээл (Газар хөдлөлт, далайн хар салхи, аадар бороо зэрэг байгалийн гамшиг тохиолдоход хохирсон жижиг аж ахуйн нэгжүүдийг сэргээн босгох үйл ажиллагааг дэмжин ажиллах);
- Бизнес үүсгэн байгуулах, сэргээх, залгамжлах жижиг бизнес эрхлэгчдийг дэмжих;
- Нийгэмд тулгарч буй асуудлуудыг шийдвэрлэхээр ажиллаж буй бизнес удирдагчдыг дэмжих, мөн гадаадад хүрээгээ тэлж ажиллаж буй жижиг бизнесүүдийг дэмжих;
- Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, холбоод, үйлдвэрчний эвлэл, бүс нутгийн санхүүгийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах;
- Боловсролын зээлийн дэмжлэг үзүүлэх зэрэг болно.

**2.Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын бизнесийн чиглэл** нь иргэдэд зээл олгох зэрэг дэмжлэгийг төслүүдээр дамжуулан дотоодын хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын аж үйлдвэрийн бүтцийг бэхжүүлэх, аюулгүй, чанартай хүнсний бүтээгдэхүүнээр тогтвортой хангахад хувь нэмэр оруулдаг. Дараах чиг үүргийн онцлогтой:

<sup>103</sup> Корпорацын үйл ажиллагааны цар хүрээ, <https://www.jfc.go.jp/n/english/operations.html>

- Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын цаг агаар болон бусад хүчин зүйлээс шалтгаалж орлого нь тогтворгүй, "хөрөнгө оруулалтыг нөхөхөд удаан хугацаа шаардагддаг" зэрэг онцлог шинж чанаруудыг харгалзан үзэж урт хугацааны хөрөнгө оруулалтаар хүнсний тогтвортой хангамжийг хангахад хувь нэмэр оруулах;
- Газар хөдлөлт, далайн хар салхи, аадар бороо зэрэг байгалийн гамшиг, малын тахал, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загасны аж ахуйн бүтээгдэхүүний үнийн уналт зэргийн улмаас эдгээр бизнес эрхлэгчдийн бизнес доголдохоос сэргийлж урт хугацаатай, эргэлтийн, уян хатан зээл олгож, аюулгүй байдлын сүлжээний хэвийн үйл ажиллагааг хангах;
- Эрчимтэй, тасралтгүй "зөвлөх үйлчилгээ, санхүүжилтийн үйл ажиллагаа"-аар дамжуулан хэрэглэгчдэд бизнесээ эхлүүлэх үед нь дэмжлэг үзүүлэх, цаашдын үйл ажиллагааны менежментийн үе шатанд нь тохируулан асуудлыг шийдвэрлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх;
- Санхүүгийн мэдээлэлд үндэслэн дүн шинжилгээ хийж, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг бусад компаниудын удирдлагын үзүүлэлтүүдтэй харьцуулан хэрэглэгчдийн давуу тал, менежментийн асуудлыг харилцагчидтайгаа хуваалцах;
- Хамтарсан санхүүжилт, итгэмжлэгдсэн зээл зэрэг хувийн санхүүгийн байгууллагуудтай хамтарсан санхүүжилтийг дэмжихээс гадна мэдээллийн үйлчилгээ болон хөрөнгө оруулалт, үнэт цаас гаргахыг дэмжиж, хувийн санхүүгийн байгууллагууд хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын салбарын хөрөнгө оруулалт, зээлд идэвхтэй оролцох орчин бүрдүүлнэ.

**3.ЖДҮ (Жижиг, дунд үйлдвэрлэл)-ийн бизнесийн чиглэл нь** зээл, зээлийн баталгаа, батлан даалт гэх мэт чиг үүргийг хэрэгжүүлснээр эдийн засгийг эрчимжүүлэх эх үүсвэр болдог тухайлбал, бүс нутгийн эдийн засагт бодит хувь нэмэр оруулдаг ЖДҮ болон бичил бизнесүүдийн өсөлт, хөгжлийг санхүүгийн хувьд дэмждэг. Дараах чиг үүргийн онцлогтой:

- ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжихэд шаардлагатай урт хугацаатай, тогтвортой хүүтэй бизнес санхүүжилтийг тогтвортой нийлүүлснээр хувийн санхүүгийн байгууллагуудаас үзүүлж буй санхүүгийн үйлчилгээний сул орон зайг нөхөх;
- ЖДҮ болон бичил бизнес эрхлэгчд санхүүжилт саадгүй авах үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор Зээлийн батлан даалтын корпорацаас олгосон ЖДҮ болон бичил бизнес эрхлэгчдийн зээлтэй холбоотой батлан даалт, баталгаа гаргана.

Японы Санхүүгийн Корпорац (JFC) дотоодын болон гадаадын санхүүгийн эмх замбараагүй байдал, томоохон хэмжээний гамшиг гэх мэт хямралын үед тусгайлсан санхүүгийн байгууллагуудад тусламж, дэмжлэг үзүүлэх, тодорхой хэмжээний зээл олгох замаар **Хямралын хариу арга хэмжээг хөнгөвчлөх үйл ажиллагааг** хэрэгжүүлдэг.

Тусгайлан сонгогдсон санхүүгийн байгууллагууд JFC-ээс зээл авч, хямралын эсрэг үйл ажиллагаа явуулж, хямралыг даван туулахад шаардлагатай санхүүжилтийг олгодог. Японы Санхүүгийн Корпорацийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд заасны дагуу Корпорац нь хямралын үед туслах үйл ажиллагааны арга, нөхцөлийг тодорхойлж, эрх бүхий сайдын зөвшөөрлийг авсны дараа зарладаг. Бодлогын зорилтод нийцүүлэн бизнес, үйл ажиллагааг оновчтой, үр дүнтэй явуулж байгаа эсэх талаас нь үнэлж, шалгаж, боловсон хүчний томилгооны шударга, ил тод байдлыг хангах зорилгоор захирал, аудиторын албан тушаалд нэр дэвшигчдийг сонгон шалгаруулах, Үнэлгээ шалгалтын хороо<sup>104</sup> -г байгуулсан нь үнэлгээ шалгалтын шалгуурыг боловсруулж, нийтлэх замаар тус корпорацийн ил тод байдлыг хангадаг.

Японы Санхүүгийн Корпорацаас бизнес бүрт дараах зээлийн системээр хүрч үйлчилдэг.<sup>105</sup>

<sup>104</sup> Үнэлгээ шалгалтын хороо, <https://www.jfc.go.jp/n/company/governance.html>

<sup>105</sup> Зээлийн систем, <https://jfc-guide.com/financing-guide/751/>

Хүснэгт 13. Японы Санхүүгийн Корпорацын зээлийн систем

Бизнесийн төрөл	Зээлийн систем
	Ерөнхий зээл: • Аюулгүй байдлын зээл
Амьдралын бизнес	• Бизнесийн орчны өөрчлөлтийн сан • Санхүүгийн орчны өөрчлөлтийн сан • Худалдааны компаниудын дампуурлын сан • Дахин сорилтод дэмжлэг үзүүлэх сан (зээл) Дахин сорилтыг дэмжих, Компанийн эрч хүчийг бэхжүүлэх зээл • Компанийн чадавхыг бэхжүүлэх санхүүжилт • Мэдээллийн технологийн хэрэглээг дэмжих сан • Хилийн чанадад өргөжин тэлэх, бизнесийн бүтцийн өөрчлөлтөд зориулсан сан Байгаль орчин, эрчим хүчний арга хэмжээнд корпорацын сэргээн засварлах зээл, корпорацын сэргээн босголтын сан, бусад зээлийн систем, гамшгийн зээл, 2019 оны Зүүн Японы их газар хөдлөлт 19-р хар салхи гэх мэт тусгай зээлүүд, амьдралын эрүүл ахуйн зээл, сурталчилгааны бизнесийн зээл, амьдралын эрүүл ахуйг сайжруулах зээл, боловсролын ерөнхий зээл
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын бизнес	Хөдөө аж ахуй: • Залуучууд болон бусад тариаланчдад зориулсан сан • Удирдлагын байгууллагуудыг бэхжүүлэх сан Ойн аж ахуй: • Ойн дэд бүтцийг хөгжүүлэх сан (Ойжуулалтын сан) • Загасны аж ахуйн менежментийг сайжруулах дэмжлэгийн сан (менежментийг сайжруулахад зориулсан) Нийтлэг, ойн аж ахуй, загасны аж ахуй • Зүүн Японы их газар хөдлөлтөд зориулсан газар хөдлөлтийн тусгай зээл: • Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын аюулгүй байдлын, загасны бүтээгдэхүүн, хүнсний экспортыг дэмжих сан, хүнсний түгээлтийг сайжруулах сан (хүнсний үйлдвэрлэл, үйлдвэрлэлийг холбох байгууламж)
Жижиг бизнес (Жижиг, дунд үйлдвэрт зориулсан бизнес)	Бизнес хөгжүүлэх шинэ зээл: • Бизнес хөгжүүлэх шинэ сангууд • Эмэгтэй, залуучууд /ахмад бизнес эрхлэгчдийг дэмжих сангууд • Дэмжих сангуудыг дахин сорьсон сан (дахин сорилт дэмжих зээл), (байгаль орчин, эрчим хүчний арга хэмжээний зээл) • Худалдааны компаниудад дампуурлын хариу арга хэмжээ авах сан Компанийг сэргээх зээл: • Бизнесийг сэргээхэд дэмжлэг үзүүлэх сан • Корпорацын бүтцийн өөрчлөлтийн сан Бусад зээл • Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах зээл • Зүүн Японы их газар хөдлөлтийн улмаас нөхөн сэргээх тусгай зээл • Хар салхинд зориулсан тусгай зээл Гүйлгээний мөнгөн тэмдэгтээр санхүүжүүлэх дэмжлэг • Стэндабай зээлийн систем

## Хүснэгт 14. Японы Санхүүгийн Корпорац

Улс	Япон
Сангийн нэр	Японы Санхүүгийн Корпорац ( <i>JFC-Japan Finance corporation</i> )
Зорилго, зориулалт	Санхүүгийн ерөнхий байгууллагуудаас иргэн, аж ахуйн нэгжүүдэд үзүүлж буй санхүүгийн үйлчилгээний сул орон зайг нөхөх, төрөөс жижиг, дунд бизнес, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын талаар баримтлах бодлогод нийцүүлэн хууль, төсвөөр тогтоосон хүрээнд санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэх.
Эрх зүйн статус	Хувьцааг нь 100 хувь Засгийн газар нь эзэмшдэг, Сангийн яамны харьяанд байдаг тусгай корпорац.
Сангийн бүрдүүлэлт	Төсвийн зээлийн сангаас зээл авах, Засгийн газрын баталгаатай бонд, FILP агентлагийн бонд, Засгийн газрын хөрөнгө оруулалт зэрэг олон төрлийн санхүүгийн арга хэрэгслээр хөрөнгө босгодог.
Зарцуулалт	Тусламж, тэтгэлэг, хөнгөлөлттэй зээл, зээлийн баталгаа, батлан даалт
Удирдлага, зохион байгуулалт	Захирлуудын зөвлөл, Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч, Аудитын хяналтын зөвлөл.
Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал	Үнэлгээ, шалгалтын хороог байгуулсан нь үнэлгээ, үр дүн, хяналт шалгалтын шалгуурыг боловсруулж, нийтлэх замаар тус корпорацын ил тод байдлыг хангадаг.

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ**

**Финланд**

- State Budget Act of Finland:  
[https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1988/en19880423\\_20060447.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1988/en19880423_20060447.pdf)
- State Budget Decree of Finland:  
[https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1992/en19921243\\_20070677.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1992/en19921243_20070677.pdf)
- Act on the State Guarantee Fund (444/1998):  
[https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980444\\_20010424.pdf](https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980444_20010424.pdf)
- Decree on the State Guarantee Fund (957/1998):  
<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980957.pdf>
- Act on the State's Export Credit Guarantees (422/2001):  
<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010422.pdf>
- Act on State Guarantees Granted to Companies Engaged in Shipbuilding or Shipowning Operations (573/1972):  
[https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1972/en19720573\\_19931143.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1972/en19720573_19931143.pdf)
- Act on State Guarantees and Export Guarantees Granted to Industry for Investments Promoting Environmental Protection (609/1973):  
<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1973/en19730609>
- Act on State Guarantees Granted to Ensure the Supply of Basic Raw Materials (651/1981)  
<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1985/en19850651.pdf>
- Extrabudgetary funds: IMF  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1009.pdf>
- Managing and Controlling Extrabudgetary Funds: OECD  
[https://read.oecd-ilibrary.org/governance/managing-and-controlling-extrabudgetary-funds\\_budget-v6-art19-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/managing-and-controlling-extrabudgetary-funds_budget-v6-art19-en#page1)
- State Treasury in Finland:  
<https://www.valtiokonttori.fi/en/#:~:text=The%20State%20Treasury%20is%20an,compensation%20payments%20to%20government%20employees.>
- Finnish Innovation Fund-Sitra: <https://www.sitra.fi/en/topics/sitra-as-an-investor/>
- Finnish Development Finance Institution-Finnfund: <https://www.finnfund.fi/en/>
- Finnish Work Environment Fund: <https://www.tsr.fi/briefly-in-english/>
- Finnish Cultural Foundation: <https://skr.fi/en>
- Finnish National Lottery: <https://www.veikkaus.fi/en>
- State Guarantee Fund: <https://tem.fi/en/state-guarantee-fund>
- Finnvera plc: <https://www.finnvera.fi/eng>

**Казахстан**

- Система внутреннего контроля Фонда, [https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/risk\\_management/](https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/risk_management/)
- «Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қоры» акционерлік қоғамы, <https://gfss.kz/kk/>
- Об обязательном социальном страховании, Закон Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года № 286-VI ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000286>
- Устав акционерного общества «Государственный фонд социального страхования», [https://gfss.kz/documents/3/%D0%A3%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5\\_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B\\_2.docx](https://gfss.kz/documents/3/%D0%A3%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B_2.docx)
- «Даму» ҚДҚ АҚ – «Даму» кәсіпкерлікті дамыту қоры» акционерлік қоғамы, <https://damu.kz/kz/o-fonde/>
- "Даму" Қорының корпоративтік басқару кодексі, <https://damu.kz/kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/printsipy-korporativnogo-upravleniya/>
- Политика управления рисками АО «Фонд развития предпринимательства «Даму», <https://damu.kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%98%D0%A2%D0%98%D0%9A%D0%90%20%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9B%D0%95%D0%9D%D0%98%D0%AF%20%D0%A0%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90%D0%9C%D0%98.pdf>
- Внешний аудит, <https://damu.kz/o-fonde/otchetnost-fonda/vneshnii.php>
- «Даму» кәсіпкерлікті дамыту қоры» акционерлік қоғамының Жарғысы, <https://damu.kz/kz/o-fonde/korporativnoe-upravlenie-fonda/dokumenty/%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%20%D0%9A%D0%90Z.pdf>
- О республиканском бюджете на 2023 – 2025 годы Закон Республики Казахстан от 1 декабря 2022 года № 163-VII ЗРК., <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000163>

## БНСУ

- Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгааны тайлан [https://mof.gov.mn/files/uploads/article/%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D0%B0%D0%BD%D1%8B\\_%D1%82%D0%B0%D0%B9%D0%BB%D0%B0%D0%BD.pdf](https://mof.gov.mn/files/uploads/article/%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D0%B0%D0%BD%D1%8B_%D1%82%D0%B0%D0%B9%D0%BB%D0%B0%D0%BD.pdf)
- Korean law information center <https://law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuld=2&section=lawNm&query=Credit+Guarantee+Scheme&x=0&y=0#iiBgcolor9>
- Korea SMEs and Startups Agency <https://www.kosmes.or.kr/sbc/SH/EHP/SHEHP025M0.do#:~:text=In%20Korea%2C%20there%20are%20about,nearly%2088%25%20of%20the%20workforce.>

## Филиппин

- [https://hrep-website.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/legisdocs/basic\\_19/hb03419.pdf](https://hrep-website.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/legisdocs/basic_19/hb03419.pdf)
- A brief on the special purpose funds in the national budget notes by the department of budget and management [https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/dap/note%20on%20the%20special%20purpose%20funds%20\\_released%20-%20oct%202013\\_.pdf](https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/dap/note%20on%20the%20special%20purpose%20funds%20_released%20-%20oct%202013_.pdf)
- General appropriations act fy 2023 <https://www.dbm.gov.ph/index.php/budget-documents/2023/general-appropriations-act-fy-2023/gaa-volume-ii>
- Contingent fund <https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/gaa/gaa2023/techgaa2023/cf.pdf>
- National disaster risk reduction and management fund <https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/gaa/gaa2023/techgaa2023/ndrrmf.pdf>

## Австрали

- <https://www.finance.gov.au/government/australian-government-investment-funds/future-fund>
- <https://www.legislation.gov.au/Details/C2015A00116>
- <https://www.legislation.gov.au/Details/C2013A00037>
- [www.legislation.gov.au/Details/C2020C00073](https://www.legislation.gov.au/Details/C2020C00073)
- <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00083>

## Япон

- <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00083>
- Японы Санхүүгийн Корпорац [https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc\\_method.html](https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc_method.html)
- Японы Санхүүгийн Корпорацийн тухай хууль <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=419AC0000000057>
- Корпорацийн үйл ажиллагааны цар хүрээ <https://www.jfc.go.jp/n/english/operations.html>
- Үнэлгээ шалгалтын хороо <https://www.jfc.go.jp/n/company/governance.html>
- Зээлийн систем <https://jfc-guide.com/financing-guide/751/>

## Ирланд

- Extra-Budgetary Funds <https://www.cso.ie/en/interactivezone/statisticsexplained/nationalaccountsexplained/extra-budgetaryfunds/>
- Register of public sector bodies <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/prpb/registerofpublicsectorbodies2022-provisional/publicsector/>
- An overview of the National Training Fund [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2023/2023-06-20\\_an-overview-of-the-national-training-fund-ntf\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2023/2023-06-20_an-overview-of-the-national-training-fund-ntf_en.pdf)
- National Training Fund Act <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2000/act/41/enacted/en/print#sec2>
- National Surplus (Reserve Fund for Exceptional Contingencies) Act 2019 <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2019/act/18/enacted/en/print#sec9>
- Local Government Act <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/16/enacted/en/print#sec14>
- Central fund <https://www.audit.gov.ie/en/about-us/who-we-audit/central%20fund%20related%20accounts/>

## Бусад

- Extrabudgetary funds, Richard Allen and Dimitar Radev, International monetary fund, June 2010, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1009.pdf>

**МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТУСГАЙ САНГИЙН  
ТАЛААРХ МЭДЭЭЛЭЛ, ЛАВЛАГАА**

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Д.Аюуш*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

НЭГ. ТУСГАЙ САНГИЙН ТАЛААРХ ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

ХОЁР. МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТУСГАЙ САНГИЙН ТАЛААРХ МЭДЭЭЛЭЛ

ГУРАВ. ТУСГАЙ САНГУУДЫН ТАЛААРХ ТОВЧ МЭДЭЭЛЭЛ (SHILEN.GOV.MN)

- 3.1. Байгаль орчин, уур амьсгалын сан
- 3.2. Боловсролын зээлийн сан
- 3.3. Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан
- 3.4. Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сан
- 3.5. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан
- 3.6. Ирээдүйн өв сан
- 3.7. Кино урлагийг дэмжих сан
- 3.8. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сан
- 3.9. Нийгмийн даатгалын сан
- 3.10. Нийгмийн халамжийн сан
- 3.11. Соёл, урлагийг дэмжих сан
- 3.12. Спортыг дэмжих сан
- 3.13. Төсвийн тогтворжуулалтын сан
- 3.14. Улсын авто замын сан
- 3.15. Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сан
- 3.16. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан
- 3.17. Шинжлэх ухаан, технологийн сан
- 3.18. Эрүүл мэндийг дэмжих сан
- 3.19. Эрүүл мэндийн даатгалын сан
- 3.20. Хүүхдийн төлөө сан
- 3.21. Хөдөө аж ахуйг дэмжих сан

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ





## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ЗГ	Засгийн газар
УИХ	Улсын Их Хурал
БСЗ	Боловсролын сангийн зээл
НДС	Нийгмийн даатгалын сан
ХЭДС	Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан
ХЭҮЗ	Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний зөвлөл
ХАА	Хөдөө аж ахуй
ШУТ	Шинжлэх ухааны төсөл
НДЕГ	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар
ЭМТ	Эрүүл мэндийн төв
ЭМДЕГ	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар
ҮА	Үйл ажиллагаа
ТББ	Төрийн бус байгууллага

**ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ**

- Зураг 1.Байгаль орчин, уур амьсгалын сангийн олгосон санхүүжилт /2013-2022 он/  
Зураг 2.Боловсролын зээлийн сангийн төрөл, санхүүжилтийн дүн оноор /2007-2023 он/  
Зураг 3.Боловсролын зээлийн сангаар суралцсан улс, чиглэл  
Зураг 4.Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангийн төсөл хэрэгжүүлсэн байршил, тоо /21 аймгаар/  
Зураг 5.Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангийн орлого, зарлагын дүн, оноор /2009-2022 он/  
Зураг 6.Бүх нийтийн үүргийн сангийн орлогын болон зарлагын задаргаа  
Зураг 7.Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сангийн төлбөрийн хэмжээ, оноор /2012-2023/, зүйл ангийн төрлөөр  
Зураг 8.Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас зээл авсан байршил  
Зураг 9.Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн авлагын дүн, оноор /2009-2022 он/  
Зураг 10.Ирээдүйн өв сангийн орлого, зарлага, оноор /2017-2022 он/  
Зураг 11.Ирээдүйн өв сангийн орлого, зарлагын задаргаа  
Зураг 12.Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сангийн зарцуулалт, оноор /2017-2023 он/  
Зураг 13.Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сангийн иргэн, байгууллагын харьцаа, төрөл  
Зураг 14.Нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зардал, оноор /2018-2022 он/  
Зураг 15.Нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зарцуулалт, оноор /2008-2022 он/  
Зураг 16.Нийгмийн даатгалын сангаас үйлчилгээ хүртдэг хүний тоо, зардлын задаргаа /2008-2022 он/  
Зураг 17.Нийгмийн халамжийн сангаас үйлчилгээ авдаг хүний тоо, сангийн зарлагын дүн /2008-2022 он/  
Зураг 18.Нийгмийн халамжийн сангийн халамжийн төрөл  
Зураг 19.Спортыг дэмжих сангийн зарлага, оноор /2017-2019/  
Зураг 20.Төсвийн тогтворжуулалтын сангийн орлого, орлогын төрөл /2011-2022 он/  
Зураг 21.Төсвийн тогтворжуулалтын сангийн зарлагын дүн, оноор /2011-2022 он/  
Зураг 22.Улсын авто замын сангийн зарцуулалт, оноор /2008-2023 он/  
Зураг 23.Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сангаас олгосон тусламжийн дүн, оноор /2009-2023 он/  
Зураг 24.Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн орлого, оноор /2012-2022 он/  
Зураг 25.Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн орлогын төрөл  
Зураг 26.Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн зарлага, оноор /2012-2022 он/  
Зураг 27.Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн зарлагын төрөл  
Зураг 28.Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн санхүүжилт, оноор /2007-2022 он/  
Зураг 29.Шинжлэх ухаан, технологийн сангаас санхүүжилт авсан салбар  
Зураг 30.Шинжлэх ухаан, технологийн санаас санхүүжилт авсан төслийн төрөл  
Зураг 31.Эрүүл мэндийг дэмжих сангийн санхүүжилт, оноор /2008-2023 он/  
Зураг 32.Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн орлого, оноор /2018-2022 он/  
Зураг 33.Эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдах иргэдийн төрөл  
Зураг 34.Эрүүл мэндийн даатгалын зарлага, задаргаа, оноор /2018-2022 он/  
Зураг 35.Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас авдаг үйлчилгээ, түүнд зарцуулсан мөнгөн дүн  
Зураг 36.Хүүхдийн төлөө сангийн орлого, зарлага, оноор /2021-2023 он/  
Зураг 37.Хүүхдийн төлөө сангийн орлогын задаргаа  
Зураг 38.Хөдөө аж ахуйг дэмжих сангийн зээл өгсөн байршил  
Зураг 39.Хөдөө аж ахуйг дэмжих сангийн эх үүсвэр, зээлийн үлдэгдэл, оноор /1995-2021 он/



## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүний захиалгаар “Монгол Улсын Засгийн газрын Тусгай сангийн талаарх мэдээлэл, лавлагаа”-г Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Энэхүү мэдээлэл, лавлагаанд Монгол Улсын Засгийн газрын Тусгай сангийн талаарх мэдээллийг дараах хүрээнд авч судлав. Үүнд:

- Хууль, эрх зүйн орчин;
- Монгол Улсын Засгийн газрын Тусгай сангийн талаарх мэдээлэл;
- Монгол Улсын Засгийн газрын нийтийн мэдээллийн нэгдсэн талбар болох “shilen.gov.mn”-д нээлттэй байршсан 21 Засгийн газрын тусгай сангийн талаарх тоон мэдээлэл.

## НЭГ. ТУСГАЙ САНГИЙН ТАЛААРХ ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

Засгийн газрын тусгай санд хамаарах хууль, эрх зүйн акт нь Засгийн газрын тусгай сангийн тухай<sup>106</sup>, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай<sup>107</sup>, жил бүрийн Төсвийн тухай, Өрийн удирдлагын тухай<sup>108</sup>, Шилэн дансны тухай<sup>109</sup> зэрэг хуулиуд болон эдгээр хуультай нийцүүлэн гаргасан дүрэм, журам, бусад актуудаас бүрдэж байна.

**Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль:** Энэ хууль нь Засгийн газрын тусгай санг зохицуулах гол хууль нь бөгөөд анх 2006 онд батлагдаж байсан бол 2019 онд шинэчлэн баталж 2020.01.01-ээс одоог хүртэл мөрдөгдөж байна.

Энэ хууль Засгийн газрын тусгай сангийн төрлийг тогтоож, эдгээр санг бүрдүүлэх, зарцуулах, гүйцэтгэлийг тайлагнах, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулдаг байна.

## ХОЁР. МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТУСГАЙ САНГИЙН ТАЛААРХ МЭДЭЭЛЭЛ

Одоогийн байдлаар Монгол Улсад Засгийн газрын дэргэд дараах 24 тусгай сан<sup>110</sup> ажиллаж байна. Үүнд:

1. Байгаль орчин, уур амьсгалын сан;
2. Боловсролын зээлийн сан;
3. Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан;
4. Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сан;
5. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан;
6. Засгийн газрын нөөц сан;
7. Зэвсэгт хүчний хөгжлийн сан;
8. Ирээдүйн өв сан;
9. Кино урлагийг дэмжих сан;
10. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сан;
11. Нийгмийн даатгалын сан;
12. Нийгмийн халамжийн сан;
13. Соёл, урлагийг дэмжих сан;
14. Спортыг дэмжих сан;
15. Төсвийн тогтворжуулалтын сан;
16. Улсын авто замын сан;
17. Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сан;
18. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан;
19. ~~Хөдөө аж ахуйг дэмжих сан;~~ /2023.04.21-ний хуулиар татан буулгасан/
20. Шинжлэх ухаан, технологийн сан;
21. Эрүүл мэндийг дэмжих сан;
22. Эрүүл мэндийн даатгалын сан;
23. Өргөн нэвтрүүлэг хөгжүүлэх сан;
24. Хүүхдийн төлөө сан;
25. Архидан согтуурахтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг дэмжих сан.

<sup>106</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/14848> Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, 2019.11.13

<sup>107</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/503> Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, 2010.06.24

<sup>108</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/10933> Өрийн удирдлагын тухай, 2015.02.18

<sup>109</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=10497> Шилэн дансны тухай хууль, 2014.07.01

<sup>110</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/14848> Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, 2019.11.13

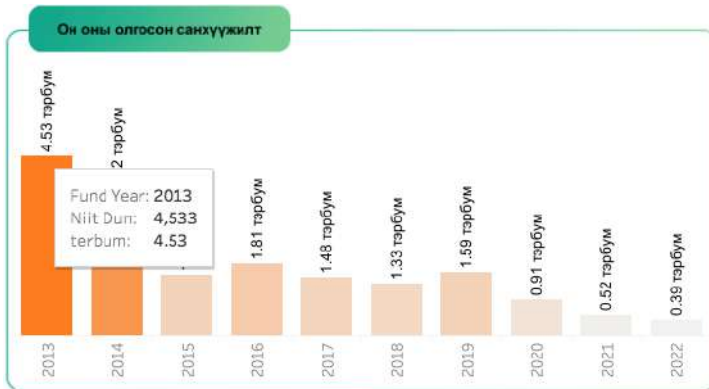
**ГУРАВ. ТУСГАЙ САНГУУДЫН ТАЛААРХ ТОВЧ МЭДЭЭЛЭЛ (SHILEN.GOV.MN)**

Монгол Улсын Засгийн газрын нийтийн мэдээллийн нэгдсэн талбар болох “shilen.gov.mn”-д нээлттэй байршсан 21 Засгийн газрын тусгай сангийн мэдээллийг тоймлон, дүн шинжилгээ хийж үзвэл дараах байдалтай байна. Үүнд:

**3.1. Байгаль орчин, уур амьсгалын сан**

Тус сангаас нийт 724 байгууллага болон иргэн 17.71 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт авчээ. Үүнээс 697 нь байгууллага 17.51 тэрбум төгрөгийн, 27 нь иргэн 204.5 сая төгрөгийн санхүүжилт тус тус авсан байна.

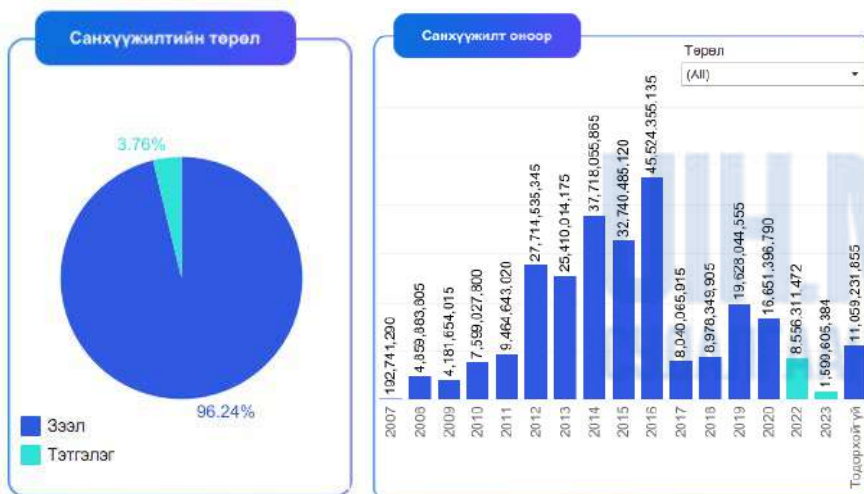
Зураг 1. Байгаль орчин, уур амьсгалын сангийн олгосон санхүүжилт /2013-2022 он/



**3.2. Боловсролын зээлийн сан**

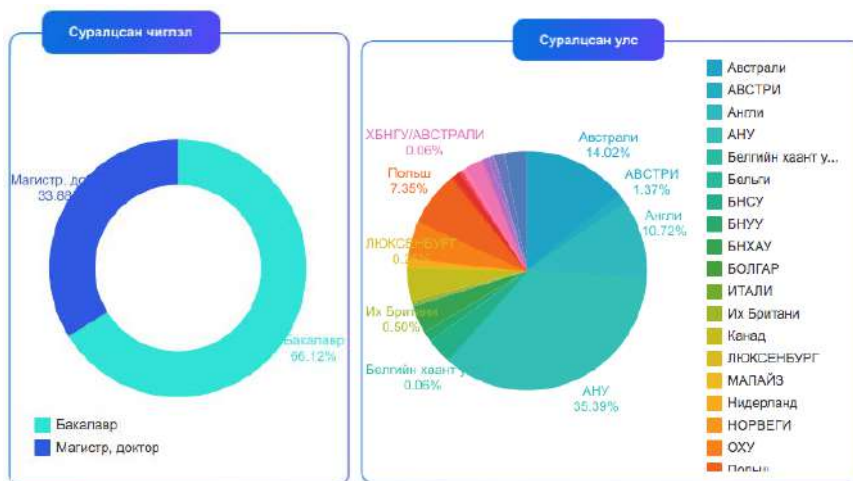
Одоогийн байдлаар Боловсролын зээлийн сангаар нийт 1605 суралцагч суралцаж байгаа бол үүнээс 1292 суралцагч нь зээл авсан байна.

Зураг 2. Боловсролын зээлийн сангийн төрөл, санхүүжилтийн дүн оноор /2007-2023 он/



Нийт 269.9 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт гаргасан бол үүнээс 259.7 тэрбум төгрөг нь буюу **96,24 хувь нь зээл**, үлдсэн **3.76 хувь нь тэтгэлэг** байна.

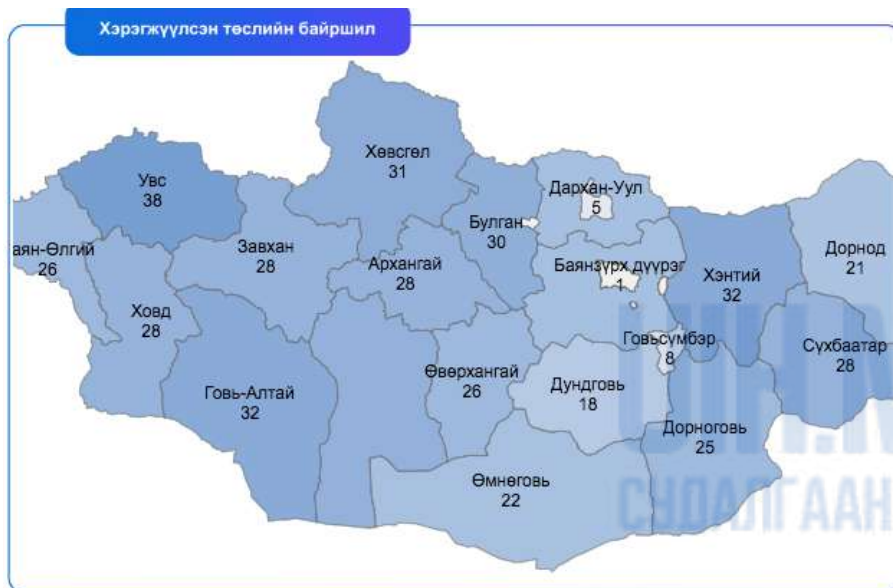
Зураг 3. Боловсролын зээлийн сангаар суралцсан улс, чиглэл



### 3.3. Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан

Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн санд 2009 оноос хойш нийт 484 байгууллагаас 47.4 тэрбум төгрөгийг татан төвлөрүүлж, 69 байгууллагад 38.6 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтийг олгосон байна.

Зураг 4. Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангийн төсөл хэрэгжүүлсэн байршил, тоо /21 аймгаар/



Зураг 5. Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангийн орлого, зарлагын дүн, оноор /2009-2022 он/



Зураг 6. Бүх нийтийн үүргийн сангийн орлогын болон зарлагын задаргаа



**3.4. Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сан**

Одоогийн байдлаар 2012 оноос хойш тус санд 478 нөхөн төлбөр төлөгч, 468 нөхөн төлбөр авагч байна. Нийт 2.6 тэрбум төгрөгийг хохирогчдод нөхөн төлбөр хэлбэрээр олгосон бол 1.6 тэрбум төгрөгийн үлдэгдэл нөхөн төлбөр байна.

Зураг 7. Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сангийн төлбөрийн хэмжээ, оноор /2012-2023/, зүйл ангийн төрлөөр



### 3.5. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан

Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас 2009 оноос хойш 8403 зээлдэгч нийт 1.01 тэрбум төгрөгийн зээл авчээ. Үүнээс 7152 зээлдэгч зээлээ бүрэн төлсөн бол 1251 зээлдэгч зээлийн үлдэгдэлтэй байна.

Зураг 8. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас зээл авсан байршил



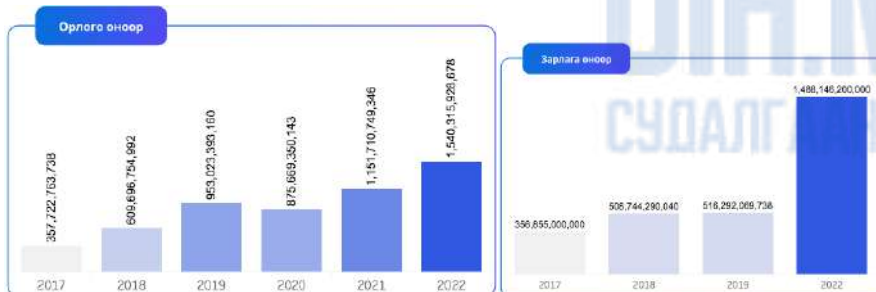
Зураг 9. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн авлагын дүн, оноор /2009-2022 он/



### 3.6. Ирээдүйн өв сан

Ирээдүйн өв санд 2017 оноос хойш нийт 5.5 их наяд төгрөгийн орлого хуримтлагдсан бол 2.9 их наяд төгрөгийн зарлага гарсан байна. 2022 оны жилийн эцсийн байдлаар 2.6 их наяд төгрөгийн үлдэгдэлтэй байна.

Зураг 10. Ирээдүйн өв сангийн орлого, зарлага, оноор /2017-2022 он/





Зураг 11. Ирээдүйн өв сангийн орлого, зарлагын задаргаа



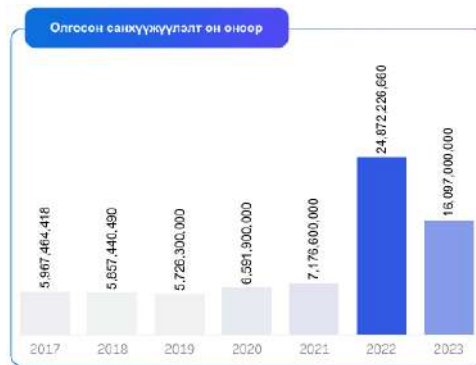
**3.7. Кино урлагийг дэмжих сан**

Тус сангаас нийт 11 иргэн болон байгууллага 1.3 тэрбум төгрөгний санхүүжилт авчээ. Үүнээс 9 нь байгууллага бол 2 нь иргэн байна. Нийт санхүүжилтээс 940 сая төгрөгийг байгууллагад, 131.2 сая төгрөгийг иргэнд олгожээ.

**3.8. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сан**

Тус сангаас 2017 оноос хойш нийт 19143 иргэн болон байгууллага санхүүжилт авсан бол 18477 нь иргэн, 666 нь байгууллага байна.

Зураг 12. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сангийн зарцуулалт, оноор /2017-2023 он/



Зураг 13. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сангийн иргэн, байгууллагын харьцаа, төрөл





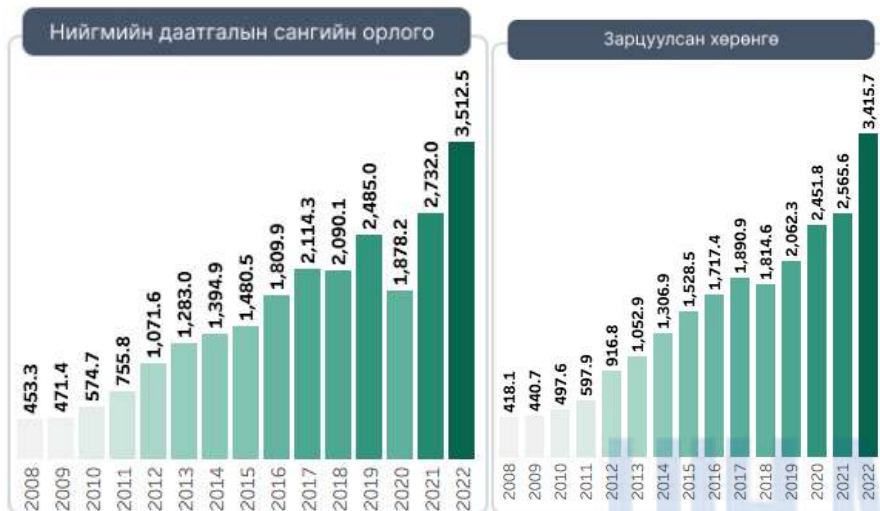
### 3.9. Нийгмийн даатгалын сан

Нийгмийн даатгалын сан нь Монгол Улсын хамгийн том сан билээ. Энэ сангаас 2022 оны жилийн эцсийн байдлаар нийт 747380 хүн ямар нэг тэтгэвэр, тэтгэмж, зардал авч байна. 2022 онд нийт 3,512.5 тэрбум төгрөгийн орлоготой бол 3,415.7 тэрбум төгрөгийн зарлагатай байсан байна.

Зураг 14. Нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зардал, оноор /2018-2022 он/

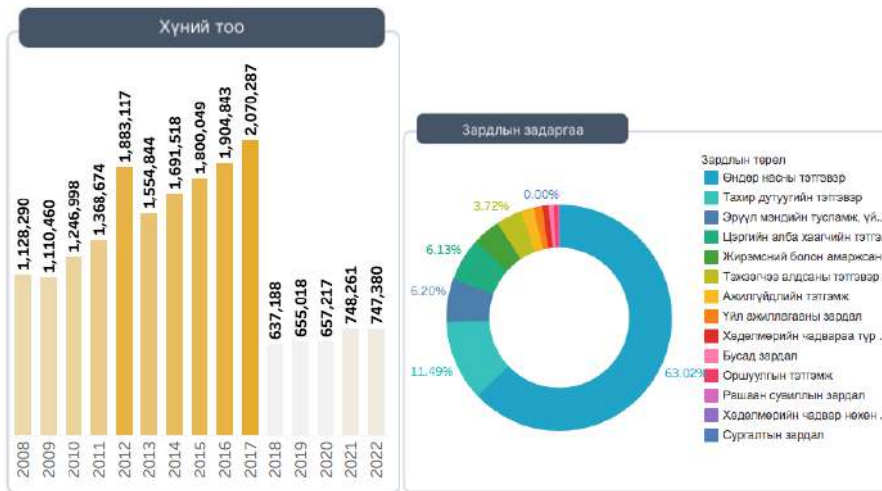


Зураг 15. Нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зарцуулалт, оноор /2008-2022 он/



ОИГ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 16. Нийгмийн даатгалын сангаас үйлчилгээ хүртдэг хүний тоо, зардлын задаргаа /2008-2022 он/



**3.10. Нийгмийн халамжийн сан**

Нийгмийн халамжийн сан 2022 оны жилийн эцсийн байдлаар нийт 2.6 сая иргэнд 515.5 тэрбум төгрөгийн үйлчилгээ үзүүлсэн байна.

Зураг 17. Нийгмийн халамжийн сангаас үйлчилгээ авдаг хүний тоо, сангийн зарлагын дүн, оноор /2008-2022 он/



Зураг 18. Нийгмийн халамжийн сангийн халамжийн төрөл



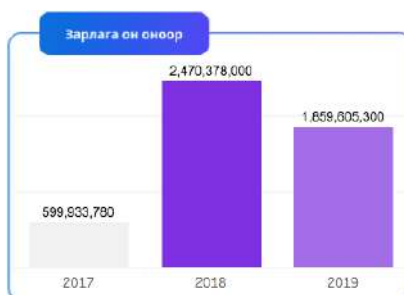
**3.11. Соёл, урлагийг дэмжих сан**

Тус сангаас нийт 73 иргэн болон байгууллага 2.8 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт авчээ. Үүнээс 58 нь байгууллага бол 15 нь иргэн байна.

**3.12. Спортыг дэмжих сан**

Тус сангаас нийт 57 байгууллага, 4.9 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт 2017-2019 оны хооронд авчээ.

Зураг 19. Спортыг дэмжих сангийн зарлага, оноор /2017-2019/



**3.13. Төсвийн тогтворжуулалтын сан**

Тус сан нь 2022 оны жилийн эцсийн байдлаар 3.2 тэрбум төгрөгийн орлого, 2.6 тэрбум төгрөгийн зарлага, 663.2 сая төгрөгийн үлдэгдэл хуримтлалтай байна.

Зураг 20. Төсвийн тогтворжуулалтын сангийн орлого, орлогын төрөл /2011-2022 он/



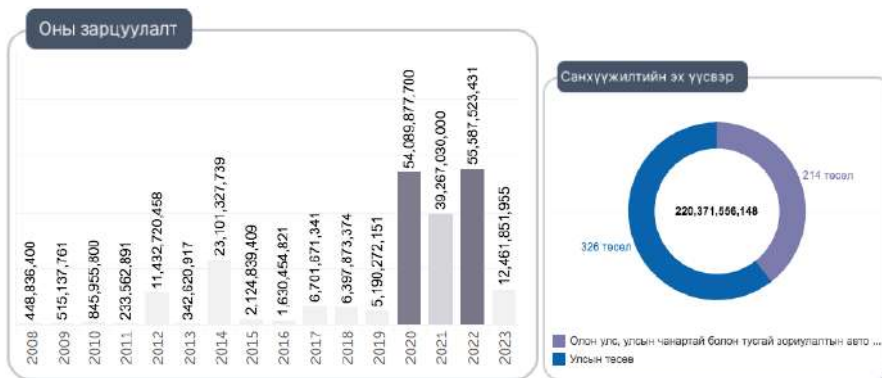
Зураг 21. Төсвийн тогторжуулалтын сангийн зарлагын дүн, оноор /2011-2022 он/



**3.14. Улсын авто замын сан**

Тус сангаас нийт 107 байгууллага 540 төсөлд 220.3 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт авсан байна.

Зураг 22. Улсын авто замын сангийн зарцуулалт, оноор /2008-2023 он/



**3.15. Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сан**

Тус сангаас нийт 2009 оноос хойш 3.1 тэрбум төгрөгийн тусламж гадаадад байгаа Монгол Улсын иргэнд олгосон байна.

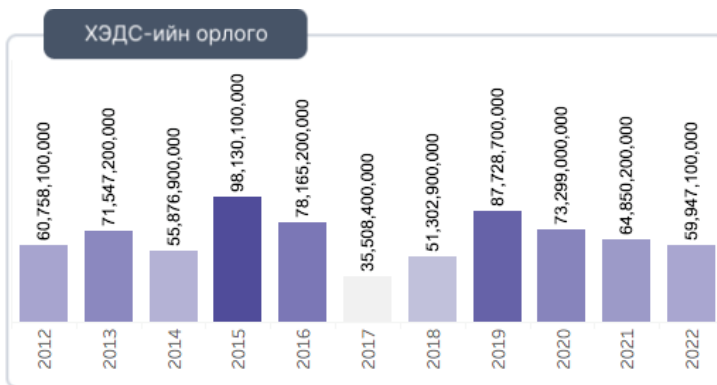
Зураг 23. Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сангаас олгосон тусламжийн дүн, оноор /2009-2023 он/



**3.16. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан**

Тус сангаас нийт 1.8 сая иргэн зээл, дэмжлэг авчээ. Одоогийн байдлаар хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан нийт 737.1 тэрбум төгрөгийн орлоготой, 628.7 тэрбум төгрөгийн зарлагатай байна. Мөн 122.2 тэрбум төгрөгийн санхүүгийн дэмжлэг үзүүлсэн бол 58.2 тэрбум төгрөгийн төлөгдөөгүй үлдсэн зээл, дэмжлэг байна.

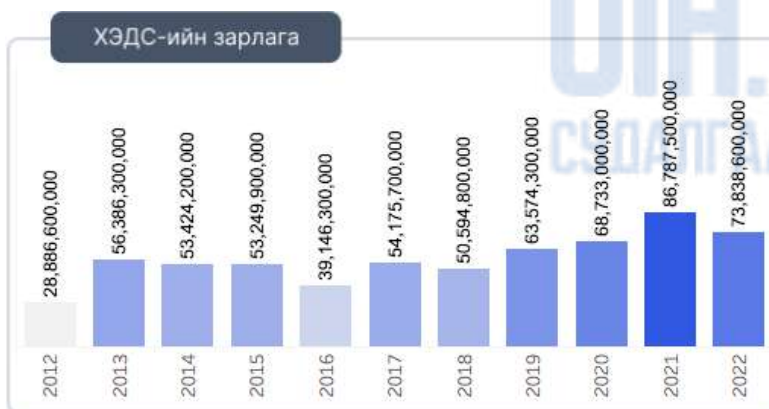
Зураг 24. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн орлого, оноор /2012-2022 он/



Зураг 25. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн орлогын төрөл



Зураг 26. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн зарлага, оноор /2012-2022 он/



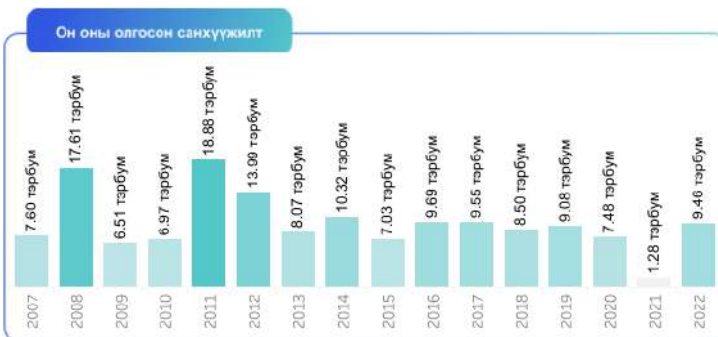
Зураг 27. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн зарлагын төрөл



3.17. Шинжлэх ухаан, технологийн сан

Тус сан нь 2007 оноос хойш нийт 381 байгууллага болон иргэнд санхүүжилт олгожээ. Үүнээс 322 нь байгууллага бол 59 нь иргэн байна. Нийт санхүүжилт нь 151.9 тэрбум төгрөг байсан бол 151.2 тэрбум төгрөг нь байгууллагад, 710 сая төгрөг нь иргэнд олгогджээ.

Зураг 28. Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн санхүүжилт, оноор /2007-2022 он/



Зураг 29. Шинжлэх ухаан, технологийн санаас санхүүжилт авсан салбар





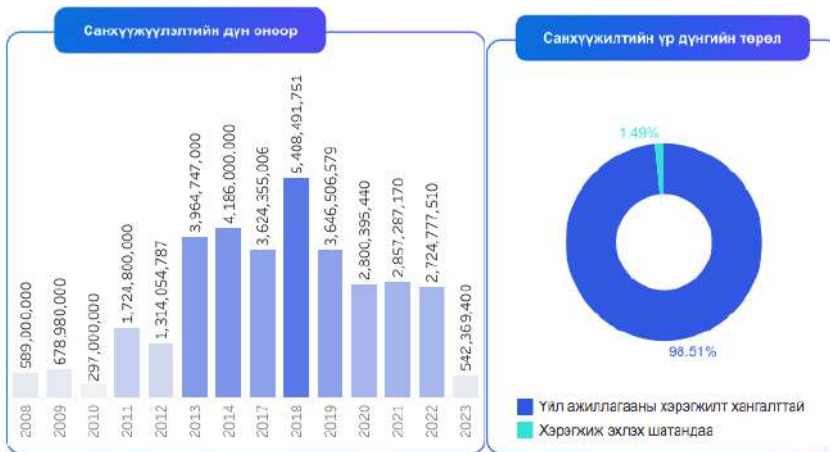
Зураг 30. Шинжлэх ухаан, технологийн сангаас санхүүжилт авсан төслийн төрөл



### 3.18. Эрүүл мэндийг дэмжих сан

Тус сангаас 2008 оноос хойш нийт 771 байгууллага 34.3 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт авчээ.

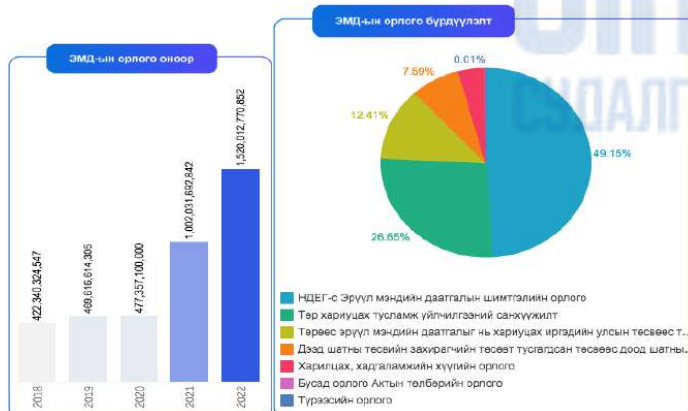
Зураг 31. Эрүүл мэндийг дэмжих сангийн санхүүжилт, оноор /2008-2023 он/



### 3.19. Эрүүл мэндийн даатгалын сан

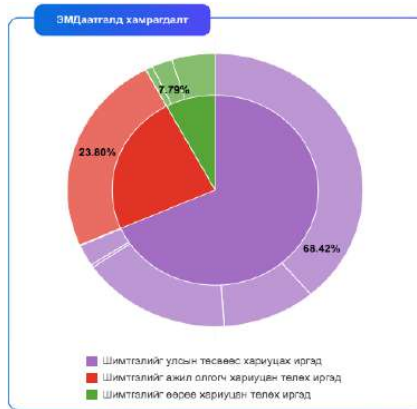
2022 оны жилийн эцсийн байдлаар тус сангийн нийт орлого 1.5 их наяд төгрөг бол зарлага 1.7 их наяд төгрөг буюу хасах баланстай байна.

Зураг 32. Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн орлого, оноор /2018-2022 он/

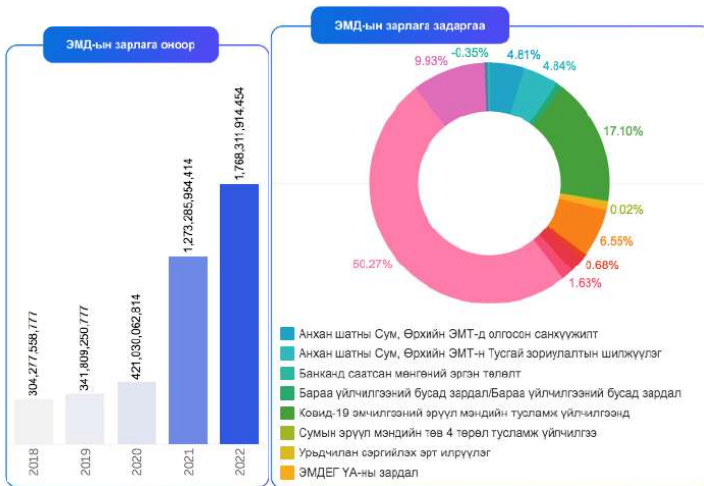




Зураг 33. Эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдах иргэдийн төрөл



Зураг 34. Эрүүл мэндийн даатгалын зарлага, задаргаа, оноор /2018-2022 он/



Зураг 35. Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас авдаг үйлчилгээ, түүнд зарцуулсан мөнгөн дүн

Иргэдийн авдаг үйлчилгээ, түүнд зарцуулсан мөнгөн дүн		
Үйлчилгээний нэр	Мөнгөн дүн/сая/	Хүний тоо
Хэвтүүлэн эмчлэх	1,881,984.7	1,220,002
Амбулатори	741,175.7	3,569,846
Анхан шатны тусламж, үйлчилгээ	627,218	972,481
Эмийн үнийн хөнгөлөлт	273,097	1,488,127
Өдрийн эмчилгээ	122,405.3	107,255
Яаралтай тусламж	119,677.7	765,088
Уламжлалт анагаах ухаан	87,248.7	190,576
Сэргээн засах	41,807.4	237,637
Түргэн тусламж	41,138.2	379,706
Урьдчилан сэргийлэх, эрт илрүүлэг	33,630.9	384,119

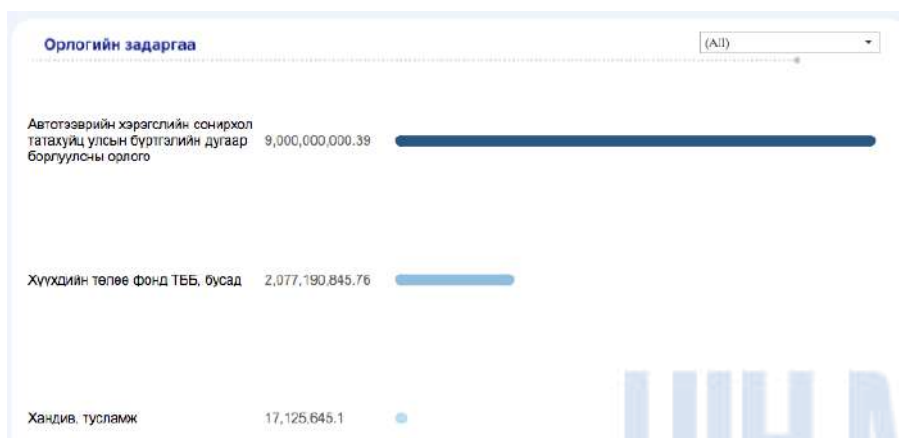
### 3.20. Хүүхдийн төлөө сан

Тус сан нь нийт 11 тэрбум төгрөгийн орлоготой 106.7 сая төгрөгийн зарлагатай байна. Нийт 45 хүүхдэд шагнал, урамшуулал олгожээ.

Зураг 36. Хүүхдийн төлөө сангийн орлого, зарлага, оноор /2021-2023 он/

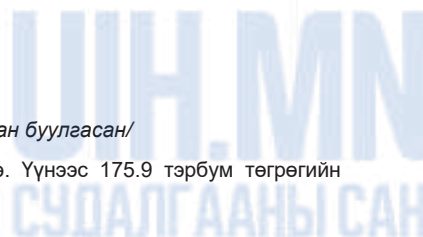


Зураг 37. Хүүхдийн төлөө сангийн орлогын задаргаа

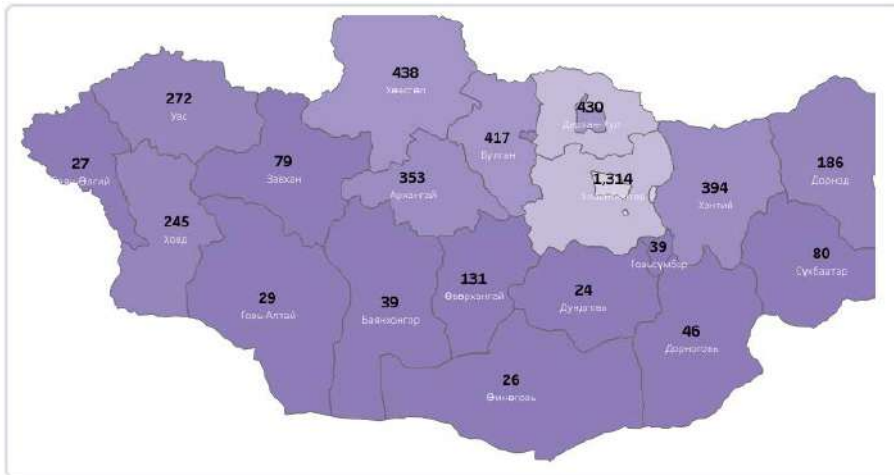


### 3.21. Хөдөө аж ахуйг дэмжих сан /2023.04.21-ний хуулиар татан буулгасан/

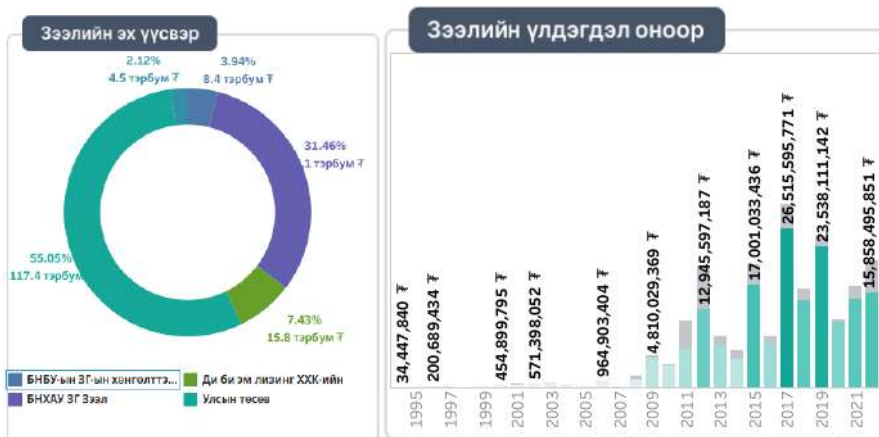
Тус сан нийт 9487 удаа 213.3 тэрбум төгрөгийн зээл олгожээ. Үүнээс 175.9 тэрбум төгрөгийн төлөгдөөгүй зээлийн үлдэгдэлтэй байна.



Зураг 38. Хөдөө аж ахуйг дэмжих сангийн зээл өгсөн байршил



Зураг 39. Хөдөө аж ахуйг дэмжих сангийн эх үүсвэр, зээлийн үлдэгдэл, оноор /1995-2021 он/



АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

- <https://shilen.gov.mn/open-data/tag/1> Монгол Улсын Засгийн газрын нийтийн мэдээллийн нэгдсэн цахим сан, 2023.06.05
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/14848> Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, 2019.11.13
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/503> Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, 2010.06.24
- <https://legalinfo.mn/mn/detail/10933> Өрийн удирдлагын тухай, 2015.02.18
- <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawld=10497> Шилэн дансны тухай хууль, 2014.07.01

**ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТӨСВИЙН ГАДУУРХ (ТУСГАЙ) САНГУУДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ  
ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА: ЭРҮҮЛ МЭНД, БОЛОВСРОЛ,  
ХАРИЛЦАА ХОЛБОО, БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ЧИГЛЭЛИЙН САНГУУД**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Э.Дашзэвэг, Р.Нургүл,  
Ц.Ариунаа, С.Золжаргал*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

ХУРААНГУЙ

НЭГ.ЗАРИМ ОРНЫ ЭРҮҮЛ МЭНД, БОЛОВСРОЛ, ХАРИЛЦАА ХОЛБОО, БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ  
ЧИГЛЭЛЭЭРХ ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТУСГАЙ САНГУУД

- 1.1. АНЭУ-ын мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн сан
- 1.2. Казахстан улсын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан
- 1.3. Австрали улсын ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан
- 1.4. Япон улсын боловсролын зээлийн сан

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүнээс ирүүлсэн захиалгын дагуу “Засгийн газрын төсвийн гадуурх тусгай сангуудын үйл ажиллагааны талаарх гадаадын зарим орны туршлага: эрүүл мэнд, боловсрол, харилцаа холбоо, байгаль орчны чиглэлийн сангууд” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

**Судалгааны зорилго:** Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу эрүүл мэнд, боловсрол, харилцаа холбоо, байгаль орчны чиглэлийн Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын үйл ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан судлах.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Захиалагчийн хүсэлтээр өмнө нь энэ сэдвийн хүрээнд судалгааны ажлыг гүйцэтгэн хүргүүлсэн (СТ-23/209 дугаартай) бөгөөд захиалагчаас эрүүл мэнд, боловсрол, харилцаа холбоо, байгаль орчны чиглэлийн Засгийн газрын тусгай сангуудын туршлагыг хууль эрх зүйн орчны хүрээнд судлуулах нэмэлт захиалга ирүүлсний дагуу энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэв. Энэхүү судалгаанд өмнөх судалгаанд авагдсан Бүгд Найрамдах Казахстан Улс (Казахстан), Австрали, Япон зэрэг орнуудыг хамруулсан ба нэмэлтээр Арабын Нэгдсэн Эмират Улс (АНЭУ)-ыг хамруулав. Сэдвийн хүрээнд дараах асуудлуудыг хамруулан холбогдох эрх зүйн орчны хүрээнд судалгааны ажлыг гүйцэтгэлээ. Үүнд:

- Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын эрх зүйн зохицуулалт;
- Сангийн удирдлага, зохион байгуулалт;
- Санг бүрдүүлэх орлогын эх үүсвэр;
- Хөрөнгө оруулалтын стратеги;
- Сангийн зарцуулалт, түүнд тавигдах хяналт, ил тод байдал.

Мөн холбогдох ном, товхимол, судалгаа, шинжилгээний материалууд, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ буюу OECD) Олон улсын валютын сан (ОУВС) зэрэг олон улсын байгууллагуудаас гаргасан судалгаа, дүн шинжилгээний тайлан болон холбогдох бусад мэдээллийн эх сурвалжуудыг ашиглав.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгаа нь хураангуй болон үндсэн хэсэгтэй. Үндсэн хэсэгт, Судалгаанд авагдсан орнуудын эрүүл мэнд, боловсрол, харилцаа холбоо, байгаль орчны чиглэлээрх Засгийн газрын тусгай сангуудын үйл ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой туршлага, эрх зүйн зохицуулалтын талаарх мэдээллийг оруулсан болно.

**Түлхүүр үг:** *Засгийн газрын сан, Засгийн газрын тусгай сан, төсвийн гадуурх сан*

**Keywords:** *Government funds, Government Special Funds, Extrabudgetary funds*



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Энэхүү судалгаа нь зөвхөн захиалагчаас ирүүлсэн нэмэлт тодруулгын хүрээнд хийгдсэн тул Засгийн газрын төсвийн гадуурх сан буюу тусгай сангийн тухай ойлголт, тодорхойлолт, агуулга, шинж чанар, тэдгээрийн ангилал, төрөл гэх зэрэг онол арга зүйн мэдээллийг оруулаагүй. (СТ-23/209 дугаартай харьцуулсан судалгаанаас нарийвчлан үзэх боломжтой).

Судалгаанд авагдсан Арабын Нэгдсэн Эмират Улс (АНЭУ), Казахстан, Австрали, Япон улсуудын туршлагаас үзэхэд, эдгээр орнуудад эрүүл мэнд, боловсрол, харилцаа холбоо, байгаль орчны чиглэлийн Засгийн газрын тусгай сангийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхдээ сангийн зорилго, эрх зүйн статус, санхүүгийн эх үүсвэр, зарцуулалт, удирдлага, зохион байгуулалт, хариуцлагатай, ил тод байдал зэрэг асуудлуудыг холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд нийтлэг байдлаар зохицуулсан байх ба эдгээр сангуудын үр ашиг, үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилгын хүрээнд хууль, эрх зүйн орчныг тодорхой байдлаар бүрдүүлэн ажиллаж байгаа нь ажиглагдаж байна. /Судалгааны харьцуулалтыг хүснэгт 1-ээс үзнэ үү/

Судалгаанаас үзэхэд, эдгээр 4 улсын нэр бүхий судалгаанд авагдсан 4 сангийн 2 нь бие даасан тусгай хуулиар үйл ажиллагаа нь зохицуулагддаг бол нөгөө 2 нь хууль тогтоомжийн бусад акт (дүрэм, журам)-аар зохицуулагддаг байна. Мөн бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд 2 нь бүрэн бие даасан статустай байгаа бол, 2 нь бусад томоохон сангийн бүрэлдэхүүн хэсэг буюу дэд сан хэлбэртэйгээр ажилладаг байна.

Судалгаанд авагдсан сангуудын үйл ажиллагаа, эрх зүйн орчны хүрээний зарим онцлох туршлагыг тоймлон авч үзвэл:

Арабын Нэгдсэн Эмират Улс (АНЭУ)-ын **Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн сан** нь тус улсын газрын тосны орлогоос хараат байдлыг багасгах, эдийн засгийг төрөлжүүлэх алсын хараат стратегийн бодлого, зорилтуудын хүрээнд байгуулагдсан сан юм. Улсынхаа мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарыг дэлхийд тэргүүлэх байр суурьтай, өрсөлдөх чадвартай болгон бэхжүүлэх, цаашдын хөгжлийг хангах үндсэн зорилготой.

Сангийн үйл ажиллагаа нь нэгдүгээрт, салбарын хүний нөөцийг бэлтгэх, чадварлаг, авьяаслаг боловсон хүчнүүдийг бэлтгэх, давтан сургах, дадлагажуулан мэргэшүүлэх, хоёрдугаарт, мэдээлэл, харилцаа холбооны чиглэлийн судалгаа, хөгжүүлэлтийг төрөл бүрээр дэмжих туслах, энэ чиглэлийн гарааны бизнесүүдийг бойжуулах, гуравдугаарт, мэдээллийн технологийн дэд бүтэц, үйлчилгээг орон даяар өргөн ашиглах боломжийг олгох, энэ хүрээнд хот, хөдөөгийн цахим ялгааг арилгахад чиглэсэн үндэсний хэмжээний төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, санхүүжүүлэх гэсэн үндсэн 3 чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байна.

Тус сан нь статусын хувьд Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газар (TDRA)-ын харьяанд үйл ажиллагаа явуулдаг, захиргаа, санхүүгийн хувьд бие даасан байгууллага юм. Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газар (TDRA)-ын Захирлуудын зөвлөлийн дэргэд тус сангийн Удирдах зөвлөл ажилладаг. Удирдах зөвлөл нь сангийн үйл ажиллагааг ерөнхийд нь удирдан чиглүүлэх бөгөөд бүрэлдэхүүний хувьд зөвлөлийн дарга болон 6 гишүүнээс бүрддэг. УЗ-ийн гишүүдийг Харилцаа холбооны салбарын хяналтын дээд хорооноос томилдог. Сангийн өдөр тутмын удирдлагыг Удирдах зөвлөлөөс баталсан бодлого, чиглэлийн хүрээнд Гүйцэтгэх захирал хэрэгжүүлдэг байна.

Тус сан нь 100 хувь улсын төсөв, түүн дотроо нефтийн бүтээгдэхүүний орлогоос санхүүждэг бөгөөд боловсрол (хүний нөөц бэлтгэх), судалгаа, хөгжүүлэлт (R&D), инкубац /бойжуулах/, үндэсний хэмжээний төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зэрэг чиглэлээр тусламж, тэтгэмж, нөхөн олговор зэрэг санхүүгийн дэмжлэг тусалцаа үзүүлэхэд сангийн зарцуулалтын бодлого чиглэгддэг байна.

Тус сан нь Харилцаа холбооны салбарын хяналтын дээд хороо болон Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газарт үйл ажиллагаагаа хариуцан тайлагнадаг бөгөөд сангийн хөрөнгө оруулалтыг тогтмол, тасралтгүй хянах тогтолцоо бүрдсэн.

Бүгд Найрамдах Казахстан Улс (Казахстан)-ын **Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан** (НЭМДС) нь ашгийн бус хувьцаат компанийн хэлбэртэй байх бөгөөд Засгийн газрын “Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан байгуулах тухай” 2016 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрийн 389 дүгээр тогтоолын

дагуу байгуулагдсан. Сангийн хувьцааг Казахстаны Засгийн газар 100% эзэмших бөгөөд Засгийн газрын төлөөллийг Эрүүл мэндийн яам хэрэгжүүлдэг. Сангийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг эрх зүйн гол акт нь Албан журмын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль болон “Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан” ашгийн бус хувьцаат компанийн дүрэм байна. НЭМДС үйл ажиллагаагаа явуулахдаа эрсдэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх тогтолцоог бүрдүүлж, хөндлөнгийн буюу гадаад аудит, мөн дотоод аудитын хяналтын системийг нэвтрүүлсэн. Сангийн хөрөнгө оруулалтын гол стратеги нь сангийн хуримтлал буюу мөнгөн хөрөнгийг хөрөнгө оруулалтын найдвартай хэрэгслүүдэд төрөлжүүлэн байршуулах, эрсдэлийн менежментийг зөв зүйтэй хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэнэ. Тухайлбал, эрсдэлийг бууруулахын тулд хөрөнгө оруулалтыг янз бүрийн хөрөнгийн ангилалд (хувьцаа, бонд, үл хөдлөх хөрөнгө гэх мэт) хуваарилах ба төрөлжүүлсэн багц нь сангийн хөрөнгөнд ямарваа нэгэн эрсдэл учирсан тохиолдолд хөрөнгө оруулалтын алдагдлыг бууруулахад тусалдаг.

Сангийн орлогын эх үүсвэр нь улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэрээс бүрдэнэ. Сангийн зарцуулалт нь албан журмын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоонд хамрагдаж байгаа эрүүл мэндийн байгууллагуудын үйлчилгээний төлбөрийг санхүүжүүлэх, Казахстан Улсын Засгийн газраас тогтоосон санхүүгийн хэрэгслүүдэд байршуулахад чиглэгдэнэ.

Австрали Улсын **Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан** нь алслагдсан бүс нутгийн иргэд, тариаланчдад учирч болзошгүй ган гачгаас хамгаалах, эрсдэл гарсан тохиолдолд хохирлыг барагдуулах, нөхөн сэргээх санхүүгийн тогтвортой эх үүсвэрийг бүрдүүлэх зорилготой сан юм. Тус сан нь ган гачгийг тэсвэрлэх, түүнтэй тэмцэх, бэлэн байдлыг хангах Засгийн газрын төлөвлөгөөний нэг хэсэг нь болдог. Ган гачигт тэсвэртэй байдлыг бий болгох сүлжээ хөтөлбөр нь тус сангийн үндсэн хөтөлбөрүүдийн нэг бөгөөд олон нийтийн сүлжээ, дэмжлэг, оролцоог бэхжүүлэх зорилготой. Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund) хэмээх томоохон сангийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд энэ нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баялгийн сан юм.

Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан болохын хувьд уг санг удирдах дээд байгууллага нь Ирээдүй сангийн Удирдах зөвлөл байна. Сангийн гүйцэтгэх удирдлагыг Сангийн менежментийн газар хэрэгжүүлэх бөгөөд тус газрыг гүйцэтгэх захирал (CEO) удирдана. Мөн шинээр хэрэгжүүлэх аливаа төсөл, хөтөлбөрүүд нь Ганд тэсвэртэй байдлын санхүүжилтийн төлөвлөгөөтэй нийцэж буй эсэхэд дүгнэлт гаргах, хараат бус зөвлөгөө өгөх үүрэг бүхий Зөвлөлдөх хороог сан дэргэдээ ажиллуулдаг байна.

Сангийн хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэлийн тайланг улирал тутам Ирээдүйн сангийн цахим хуудсанд олон нийтэд нээлттэй байршуулна. Уг сан нь Ирээдүй сан, Анагаахын судалгааны ирээдүйн сан, Абориген ба Торресийн арлын газар, Далайн ирээдүй сан зэрэг бусад дэд сангуудтай үйл ажиллагаагаа уялдуулан явуулж, багцын хөрөнгийн ангилал болон бодит өгөөжийн талаарх мэдээллийг тайландаа тусгадаг. Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хуульд заасны дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь жилийн тайлангаа аудитаар баталгаажуулан гаргана. Жилийн тайланг Удирдах зөвлөл салбар хариуцсан сайдад бэлтгэн өгөх ба сайд жил бүрийн 10 дугаар сард парламентад өргөн мэдүүлж Ирээдүй сангийн хөрөнгө оруулалт, гүйцэтгэл, үйл ажиллагааг парламентад тайлагнадаг.

Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна. Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн хөрөнгө оруулалтын чиглэлийг салбар хариуцсан сайд парламентад өргөн барьж батлуулдаг бөгөөд олон улсын сайн туршлагад нийцүүлсэн, урт хугацаанд өндөр үр өгөөж өгөхүйц төсөл, арга хэмжээг санхүүжүүлэхийг эрмэлздэг байна.

Япон улсын **Боловсролын зээлийн төрийн сан** (Боловсролын зээлийн батлан даалтын сан) нь айл өрхүүдээс боловсролд гаргаж буй зардлын ачааллыг бууруулах, хүүхдүүдийг сурч боловсрох тэгш боломжоор хангах, улмаар өсвөр үе, залуу үеийнхний бие бялдрын болон оюун санааны хөгжил, авьяас чадвар, ирээдүйн ахиц дэвшилд нь дэмжлэг үзүүлэх зорилготой.

Японы Санхүүгийн корпорацаас ард түмний амьжиргааг дэмжихэд чиглэн олгодог хөнгөлөлттэй зээлийн нэг төрөл нь боловсролын зээл, батлан даалт юм. Тус Санхүүгийн корпорацын хувьцааг



Засгийн газар нь 100 хувь эзэмшдэг бөгөөд Сангийн яамныхаа харьяанд үйл ажиллагаа явуулдаг, Засгийн газрын бодлого, чиглэлийг хэрэгжүүлэхэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх тусгай үүрэгтэй корпорац юм.

Боловсролын зээлийн сангаас тодорхой нөхцөл, шаардлагын дагуу хөнгөлөлттэй зээл олгодог. Тухайлбал: а) тухайн хүүхэд хэрвээ тус санхүүжилтэд хамрагдах боломжтой сургуульд шинээр элсэн орсон, эсхүл суралцаж буй бол б) тухайн өрхийн хүүхдийн тоо болон өрхийн жилийн орлогын харьцаа нь тогтоосон хязгаараас хэтрээгүй бол түүний эцэг, эх, асран хамгаалагчид олгох гэх мэтийн тусгай нөхцөлүүдийг тавьдаг. Энэхүү зээл нь урт хугацаатай (18 жил хүртэл), тогтмол хүүтэй, барьцаа хөрөнгө шаарддаггүй зэрэг давуу талтай. Мөн түүнчлэн дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуульд суралцагсдын сургалтын төлбөр, шалгалтын хураамж, сургалтын материал, сурах бичиг, бусад хэрэглэгдэхүүн, суралцах хугацааны амьжиргааны (унааны, байр, түрээсийн гэх мэт) зардал, оюутны даатгалын шимтгэл зэргийг тус зээлээр санхүүжүүлэх боломжтой ажээ.

Тус сангийн санхүүжилтийг Японы Санхүүгийн Корпорац болон Окинавагийн Хөгжлийн Санхүүгийн Корпорацаас олгодог. Сангийн үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг хангахын тулд Үнэлгээ, шалгалтын хороог байгуулсан бөгөөд үнэлгээ, үр дүнгийн шалгуурыг тодорхой боловсруулж, үнэлгээ болон тайланг олон нийтэд нээлттэй болгох замаар тус корпорацийн ил тод байдлыг хангадаг.

*(Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)*

Хүснэгт 1: Зарим орны эрүүл мэнд, боловсрол, харилцаа холбоо, байгаль орчны чиглэлийн Засгийн газрын тусгай сангууд

Улс	АНЭУ			Казахстан		Австрали		Япон	
	Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн сан (ICT Fund)	Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан (Future Drought Fund)	Ур амьсгалын өөрчлөлт, ган гачигт газар тариалангаас хамааралтай иргэд, тариаланчдыг тэсвэртэй болгон тэдний бэлэн байдлыг хангаснаар иргэдийн амьдралын чанарыг нэмэгдүүлэхэд оршино.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.	Ур амьсгалын өөрчлөлт, ган гачигт газар тариалангаас хамааралтай иргэд, тариаланчдыг тэсвэртэй болгон тэдний бэлэн байдлыг хангаснаар иргэдийн амьдралын чанарыг нэмэгдүүлэхэд оршино.	Ур амьсгалын өөрчлөлт, ган гачигт газар тариалангаас хамааралтай иргэд, тариаланчдыг тэсвэртэй болгон тэдний бэлэн байдлыг хангаснаар иргэдийн амьдралын чанарыг нэмэгдүүлэхэд оршино.	Ур амьсгалын өөрчлөлт, ган гачигт газар тариалангаас хамааралтай иргэд, тариаланчдыг тэсвэртэй болгон тэдний бэлэн байдлыг хангаснаар иргэдийн амьдралын чанарыг нэмэгдүүлэхэд оршино.	Ур амьсгалын өөрчлөлт, ган гачигт газар тариалангаас хамааралтай иргэд, тариаланчдыг тэсвэртэй болгон тэдний бэлэн байдлыг хангаснаар иргэдийн амьдралын чанарыг нэмэгдүүлэхэд оршино.
<b>Зорилго, зориулалт</b>	АНЭУ-ын мэдээллийн технологийн инновац, бүтээлч чадварыг дэмжин хөгжүүлэх замаар мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт дэлхийд эргүүлэх байр суурыг хүрэх явдал юм.	“Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг нэмэгдүүлэх замаар эрүүл мэндийн шалтгаанаар гэнэтийн өндөр зардал шаардагдах тохиолдолд иргэн бүрд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх”-д оршино.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.	Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund)-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тус Ирээдүй сан нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баалгийн сан юм.
<b>Эрх зүйн статус</b>	Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газар (TDRA)-ын харьяанд үйл ажиллагаагаа эрхлэн явуулдаг, захиргаа, санхүүгийн хувьд бие даасан байгууллага.	Засгийн газрын “Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан байгуулах тухай” 2016 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрийн 389 дүгээр тогтоолын дагуу байгуулагдсан бөгөөд сангийн хувьцааны багцыг эзэмшиж, ашиглах эрхийг Казахстан Улсын Засгийн газрыг төлөөлж Эрүүл мэндийн яам хэрэгжүүлдэг. Ашигийн бус хувьцаат компанийн хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.
<b>Сангийн бүрдүүлэлт</b>	100 хувь Улсын төсөв, түүн дотроо нефтийн бүтээгдэхүүний орлогоос санхүүждэг байна.	Улсын төсвийн шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ногдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэр.	Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна.	Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна.	Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна.	Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна.	Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна.	Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна.	Тус сан нь Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул Сангийн хөрөнгөнөөс Удирдах зөвлөлийн хуваарилсан ёсоор санхүүждэг байна.
<b>Зарцуулалт</b>	Боловсрол (Хүний нөөц бэлтгэх); Судалгаа, хөгжүүлэлт (R&D); инкубаци (бойжуулах); Үндэсний хэмжээний төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх. Эдгээр чиглэлээр тусламж, тэтгэмж, нөхөн олговор зэрэг санхүүгийн дэмжлэг туслалцаа үзүүлдэг байна.	Боловсрол (Хүний нөөц бэлтгэх); Судалгаа, хөгжүүлэлт (R&D); инкубаци (бойжуулах); Үндэсний хэмжээний төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх. Эдгээр чиглэлээр тусламж, тэтгэмж, нөхөн олговор зэрэг санхүүгийн дэмжлэг туслалцаа үзүүлдэг байна.	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуулийн: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> </ul>	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуулийн: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> </ul>	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуулийн: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> </ul>	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуулийн: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> </ul>	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуулийн: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> </ul>	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуулийн: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> </ul>	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургуулийн: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> </ul>

Улс	АНЭУ	Казахстан	Австрали	Япон
<b>Хөрөнгө оруулалтын стратеги</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Сангийн зорилго, зорилгод бүрнээ нийцэх;</li> <li>- Төр, хувийн хэвшлийн туншлэлийг хөгжүүлэх;</li> <li>- Урт хугацааны өндөр үр ашигт чиглэх;</li> <li>- Салбарын хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэх зэрэг стратеги баримталдаг байна.</li> </ul>	<p>Сангийн хөрөнгө оруулалтын гол стратеги нь төрөлжүүлэлт: Төрөлжүүлэх нь эрсдэлийг бууруулахын тулд хөрөнгө оруулалтыг янз бүрийн хөрөнгийн ангилалд (хувьцаа, бонд, үл хөдлөх хөрөнгө гэх мэт) хуваарилах явдал юм. Төрөлжүүлсэн багц нь ямарваа нэгэн эрсдэсэн хөрөнгө оруулалтын алдагдлыг бууруулахад чиглэгддэг байна.</p>	<p>Сангийн хөрөнгө оруулалтын болон хөрөнгөө удирдах стратеги нь:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Урт хугацааны бөгөөд өндөр үр өгөөжтэй байх; Уг сан нь стратегийн зорилгоосоо шалтгаалаад илүү урт хугацаанд үр дүн, үр ашиг нь гарах хөрөнгө оруулалт хийдэг.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гадаадын улс орнуудад суралцах зардал;</li> <li>- Оюутны улсын тэтгэврийн даатгалын шимтгэл гэх мэт зардлыг санхүүжүүлж, батлан даалт гаргадаг.</li> </ul> <p>Боловсролын зээлийн сангийн зээл нь санхүүжилтэд хамрагдах боломжтой сургуульд элсэн орсон болон суралцаж буй суралцагсад, түүнчлэн хүүхдийн тоо болон өрхийн жилийн орлогын хоорондын харьцааны хязгаараас хэргээгүй өрхийн эцэг, эх, асран хамгаалагчид олгогдох боломжтой. Хөрөнгө оруулалтын стратегийн дараах давуу талуудтай. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Тогтмол хүү;</li> <li>- Урт хугацаатай эргэн төлөлт;</li> <li>- Барьцаагүй.</li> </ul>
<b>Удирдлага, зохион байгуулалт</b>	<p>Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газар (TDRA)-ын Захирлуудын зөвлөлийн дэргэд тус сангийн Удирдах зөвлөл ажилладаг. Удирдах зөвлөл нь сангийн үйл ажиллагааг ерөнхийд нь удирдан чиглүүлдэг. Бүрэлдэхүүний хувьд зөвлөлийн дарга болон 6 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд тэдгээрийг Харилцаа холбооны салбарын хяналтын дээд хорооноос томилдог байна. Сангийн өдөр тутмын удирдлагыг Удирдах зөвлөлийн боллого, чиглэлийн хүрээнд Гүйцэтгэх захирал хэрэгжүүлдэг.</p>	<p>Сангийн удирдлага зохион байгуулалт дараах бүтэцтэй байна: Дээд удирдлага нь ганц хувьцаа эзэмшигч буюу Засгийн газар байна. Удирдах байгууллага нь Удирдах зөвлөл бөгөөд сангийн үйл ажиллагааг ерөнхий удирдлагаар хангаж ажилладаг. Удирдах зөвлөл нь дэргэдэх хороодтой байна. Гүйцэтгэх байгууллага нь Гүйцэтгэх удирдлага бөгөөд сангийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулдаг. Эдгээрээс гадна тус сан Олон нийтийн зөвлөлдөх зөвлөлтэй байх ба түүний бүрэлдэхүүнд ашгийн бус байгууллага, үйлдвэрчний эвлэл, аж ахуйн нэгж болон бусад этгээдийн төлөөлүүд ордог.</p>	<p>Тус сан нь дээр дурдсанчлан Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан Тул удирдах дээд байгууллага нь Ирээдүй сангийн Удирдах зөвлөл байна. Сангийн гүйцэтгэх удирдлагыг Менежментийн газар хэрэгжүүлэх бөгөөд тус газрыг гүйцэтгэх захирал (CEO) удирдана. Мөн шинээр хэрэгжүүлэх гэж буй аливаа төсөл, хөтөлбөрүүд нь Ганд тэсвэртэй байдалын санхүүжилтийн төлөвлөгөөтэй нийцэх буй эсэх талаар бие даасан зөвлөгөө, дүгнэлт гаргах Үүрэг бүхий Зөвлөлдөх хороог сан дэргэдээ ажиллуулдаг байна.</p>	<p>Захирлуудын зөвлөл, Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч, Аудитын хяналтын зөвлөл гэсэн бүтэцтэй.</p>
<b>Ил тод байдал, хяналт, тайлагнал</b>	<p>Харилцаа холбооны салбарын хяналтын дээд хороо болон Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газарт үйл ажиллагаагаа харууцан тайлагнадаг. Сангийн хөрөнгө оруулалтыг тогтмол, тасралтгүй хянаж байх нь</p>	<p>Ирээдүй сангийн Удирдах зөвлөл сангийн хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэлийн тайланг улирал тутам өөрийн цахим хуудсанд нийтлэх Үүрэгтэй. Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь жилийн тайлангаа аудитаар баталгаажуулан гаргана. Жилийн тайланг Удирдах зөвлөл салбар</p>	<p>Үнэлгээ, шалгалтын хороог байгуулснаар үнэлгээ, үр дүнгийн шалгуурыг боловсруулж, нийтлэх замаар тус корпорацын ил тод байдлыг хангадаг.</p>	

Улс	АНЭУ	Казахстан	Австрали	Япон
	<p>чухал ач холбогдолтой байдаг. Тогтмол хяналт шалгалт нь хөрөнгө оруулалтын стратеги сангийн зорилгод нийцэж буй эсэх, өөрчлөгдөж буй зах зээлийн нөхцөл байдалд дасан зохицож байгаа эсэхийг тодорхойлдог.</p>		<p>хариуцсан сайлад бэлтгэн өгөх ба сайд жил бүрийн 10 дугаар сард парламентад өргөн мэдүүлж Ирээдүй сангийн хөрөнгө оруулалт, гүйцэтгэл, үйл ажиллагааг парламентад тайлагнадаг.</p>	



## НЭГ. ЗАРИМ ОРНЫ ЭРҮҮЛ МЭНД, БОЛОВСРОЛ, ХАРИЛЦАА ХОЛБОО, БАИГАЛЬ ОРЧНЫ ЧИГЛЭЛИЙН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТУСГАЙ САНГУУД

### 1.1. АНЭУ-ЫН МЭДЭЭЛЭЛ, ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТЕХНОЛОГИЙН САН

Арабын Нэгдсэн Эмират Улс (АНЭУ)-ын Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн сан (МХХТСан)-г тус улсын Засгийн газраас дэвшүүлсэн, газрын тосны хараат байдлыг бууруулж, эдийн засгийг төрөлжүүлэх стратеги бодлогын хүрээнд Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газар (TDRA)-ын харьяанд 2007 онд үүсгэн байгуулсан байна. Тус МХХТСан арабын хойгийн бүс нутагтаа анхдагч бөгөөд АНЭУ-ын дэлхийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарыг хурдацтай хөгжүүлэх, улмаар бүс нутгийн мэдээллийн технологийн дэвшлийн төв болох үндсэн зорилготой. Үүний тулд мэдээллийн технологийн инновац, судалгаа, хөгжүүлэлтийг дэмжих, орон нутгийн авьяас чадвартныг нээн илрүүлэх, хөгжүүлэх, тэдний дижитал оролцоог хүртээмжтэй болгон хөгжүүлэхэд чиглэгддэг.<sup>111</sup>

#### Сангийн үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин

Хууль тогтоомж:<sup>112</sup>

- 2003 оны №3 тогтоолоор батлагдсан харилцаа холбооны салбарын зохицуулалтын тухай Холбооны хууль (Federal law by decree No. (3) of 2003 on the regulation of the Telecommunications sector)
- Харилцаа холбооны салбарын хяналтын дээд хорооны 2005 оны 05 дугаар тогтоол (Resolution of the Supreme Committee for the Supervision of the Telecommunications Sector, No. (5) of 2005)

АНЭУ-ын Харилцаа холбооны салбарын хяналтын дээд хорооны 2005 оны 05 дугаар тогтоолоор тус санг Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газар (TDRA)-ын дэргэд, удирдах зөвлөлтэй, захиргаа, санхүүгийн хувьд бие даасан байдлаар байгуулах шийдвэр гаргасан байна.<sup>113</sup>

#### МХХТСангийн зорилго<sup>114</sup>

**Алсын хараа:** АНЭУ-ын мэдээллийн технологийн инновац, бүтээлч чадавхыг дэмжин хөгжүүлэх замаар мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт дэлхийд тэргүүлэх байр суурьт хүрэх.

**Эрхэм зорилго:** АНЭУ-ын мэдээллийн технологийн салбарын инновац, мэдлэгийн нөөцийн түвшнийг дээшлүүлэхүйц судалгаа, хөгжүүлэлт, боловсрол, бизнесийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг компани, байгууллага, хувь хүмүүст зөвлөх үйлчилгээ болон санхүүгийн дэмжлэг тусалцаа үзүүлэх.

#### Стратегийн зорилтууд:

- АНЭУ-ыг мэдээллийн технологийн салбарын бүс нутгийн төв болгох;
- Засгийн газрын үр дүнтэй, цахим тогтолцоо бүрдүүлэх;
- Цахим эдийн засгийг хурдасгах, бизнесийн таатай орчныг бүрдүүлэхийн тулд шинээр гарч ирж буй, дэвшилтэт технологийг ашиглах, нэвтрүүлэхэд дэмжлэг тусалцаа үзүүлэх;
- Ухаалаг хот, цахим нийгэм рүү шилжихэд дэмжлэг үзүүлэх.

<sup>111</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/about/ict-fund-introduction-8ab87eafc9c941d5ac07be0f7b08e184>

<sup>112</sup> <https://www.moj.gov.ae/en/laws-and-legislation.aspx>

<sup>113</sup> <https://tdra.gov.ae/en/About/tdra-sectors/telecommunication/regulatory-affairs-department/regulations-and-ruling>

<sup>114</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/about/vision-and-mission>

Үндсэн чиглэл: Тус сан нь дараах чиглэлүүдэд төвлөрч ажилладаг. Үүнд:

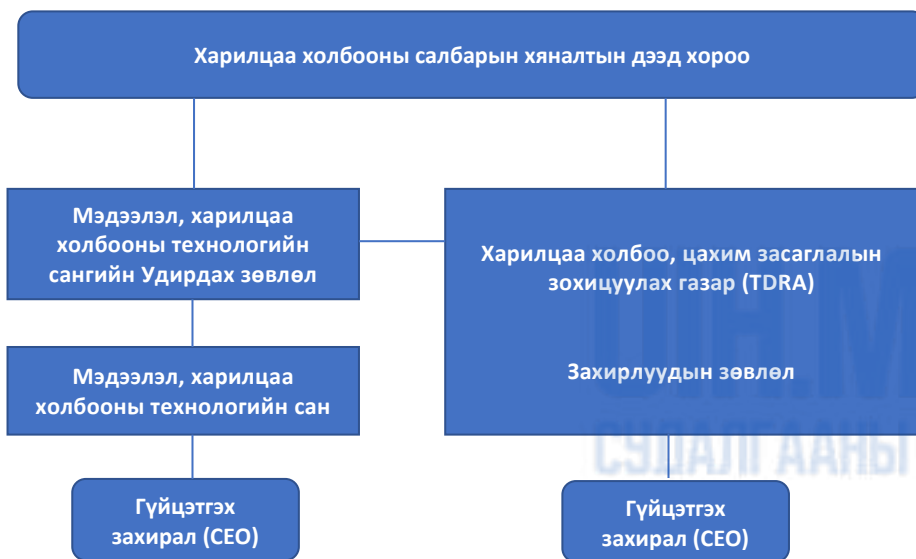
- **Судалгаа, хөгжүүлэлт (R&D):** МХХТСан нь янз бүрийн салбар дахь мэдээллийн технологийн арга, шийдлүүдийг ахисан шатанд гаргахад хувь нэмэр оруулах боломжтой судалгаа, хөгжүүлэлтийн санаачилгуудыг идэвхтэй дэмждэг. Энэхүү сан нь судалгаа хөгжүүлэлтийн төслүүдийг дэмжсэнээр технологийн дэвшлийг бий болгож, мэдлэгт суурилсан эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилготой юм;
- **Орон нутгийн авьяас чадвартныг нээн илрүүлэх, хөгжүүлэх:** Сан нь тус улсыг мэдээллийн технологийн салбарт амжилт гаргах боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэхүйц боловсролын хөтөлбөр, сургалт, сургалтын тэтгэлэгт хөрөнгө оруулалт хийх замаар чадварлаг боловсон хүчнийг бэлтгэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг. Орон нутгийн авьяастныг илрүүлэх, хөгжүүлэх энэхүү зорилт нь АНЭУ-ын хүний нөөцийн хөгжилд ч үнэтэй хувь нэмэр оруулдаг байна;
- **Цахим оролцоо ба холболт:** МХХТСан нь мэдээллийн технологийн дэд бүтэц, үйлчилгээг орон даяар өргөнөөр ашиглах боломжийг олгох замаар хот, хөдөөгийн цахим ялгааг арилгах зорилготой. Санаачилгууд нь өргөн зурвасын холболтыг сайжруулах, ухаалаг хотын төслүүдийг дэмжих, нийгмийн бүх давхарга технологийн дэвшлээс ашиг хүртэх боломжийг хангах зэрэг орно.

**Сангийн удирдлага, зохион байгуулалт (Бүтэц)**

Тус сан нь Харилцаа холбоо, цахим засаглалыг зохицуулах газар (TDRA)-ын харьяанд үйл ажиллагаагаа эрхлэн явуулдаг, захиргаа, санхүүгийн хувьд бие даасан байгууллага юм.

**Удирдах зөвлөл:** Удирдах зөвлөл нь сангийн үйл ажиллагааг ерөнхийд нь удирдан чиглүүлдэг байна. Бүрэлдэхүүний хувьд зөвлөлийн дарга болон 6 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд тэдгээрийг Харилцаа холбооны салбарын хяналтын дээд хорооноос томилдог байна.<sup>115</sup>

Схем: МХХТСангийн удирдлага, зохион байгуулалт



<sup>115</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/about/ceo-and-board-of-trustees>

**Гүйцэтгэх удирдлага:** Тус сангийн өдөр тутмын удирдлагыг Удирдах зөвлөлийн бодлого, чиглэлийн хүрээнд Гүйцэтгэх захирал хэрэгжүүлдэг байна.

### **Сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалт, түүнд тавигдах хяналт**

*Сангийн бүрдүүлэлт:* Тус сан нь 100 хувь улсын төсөв, түүн дотроо нефтийн бүтээгдэхүүний орлогоос санхүүждэг.

*Сангийн зарцуулалт:* Сангийн зарцуулалтын үндсэн чиглэлүүд:<sup>116</sup>

**1.Боловсрол:**<sup>117</sup> МХХТСан нь мэдээллийн технологийн салбарыг удирдан чиглүүлэх, хөгжүүлэх чадвар, чадамжтай боловсон хүчнийг мэргэшүүлэх, сургах, тэднийг сурах орчин, шаардагдах нөөцөөр хангах үүрэг хүлээдэг байна. Энэ хүрээнд олон улсад нэр хүнд бүхий гадаадын болон үндэсний хэд хэдэн их сургуулиудтай хамтран ажилладаг ажээ. Тус сан нь мэдээллийн технологийн чиглэлээр суралцаж буй бакалавр, аспирантуудад тэтгэлэг олгох, их дээд сургууль, судалгааны байгууллагуудтай хамтран судалгаа, хөгжлийн төвүүдийг санхүүжүүлэх, түүнчлэн янз бүрийн их дээд сургуулиудад бие даасан судалгаа, эрдэм шинжилгээний төслүүдийг санхүүжүүлэх замаар технологийн боловсролыг бэхжүүлэх зорилготой. Энэ чиглэлээр санхүүжүүлсэн гол төслүүдийн зарим нэгийг дурдвал:

- “Бета” хөтөлбөр;
- Технологийн дээд коллежийн дэргэдэх IOS программуудыг хөгжүүлэх инновацын төв;
- Рас Аль Хаймагийн Америк их сургуулийн лабораториуд;
- Дубайн их сургуулийн лаборатори;
- Технологийн дээд сургуулиудтай хамтран хэрэгжүүлсэн старт-апын санаачилгууд;
- “Ирээдүйн үр” төслийг Huawei-тэй хамтран хэрэгжүүлсэн;
- “Ирээдүйн анхдагчид” Хакатон.

**2.Судалгаа хөгжүүлэлт:**<sup>118</sup> Мэдлэгийн капитал хуримтлуулах нь АНЭУ-г дэлхийн зах зээлд тэргүүлэгч байр суурьт хүргэхүйц инновацын хөдөлгөгч гол хүч мөн гэж үздэг. Суурь болон хэрэглээний судалгаа нь мэдээллийн технологийн дэвшлийг эрчимжүүлэх мэдлэгийн сан үүсгэхэд чухал хувь нэмэр оруулдаг байна. Иймээс МХХТСан хэрэглээний судалгаа, хөгжүүлэлт хийх, оюуны өмчийн патент авахад чиглэсэн судалгааны төслүүдэд хангалттай хэмжээний тэтгэлэг олгодог байна. Цаашилбал, тус сан нь их дээд сургуулиуд, судалгааны байгууллагуудтай хамтран хэрэглээний судалгаа, боловсруулалтын үр дүнг зах зээлд гаргахад дорвитой дэмжлэг үзүүлж, гарааны бизнес үүсгэн байгуулахад удирдан чиглүүлдэг байна. МХХТ-ийн сан нь урьдчилж авсан зөвшөөрөл, санхүүжилт хүлээн авагчдын одоогийн байгаа түвшнийг үл харгалзан гагцхүү үр дүн, гүйцэтгэлд тулгуурласан санхүүжилт олгодог. Төсөл бүр хамрах хүрээнээсээ шалтгаалан өөрийн хэмжих үзүүлэлтүүдтэй байх бөгөөд гол төлөв төслийн саналын дагуу санхүүжилтийг шийддэг байна. Энэ чиглэлээр санхүүжүүлсэн гол төслүүдийн зарим нэгийг дурдвал:

- Эмиратын МХХТИнновацын төв (EbtIC);
- Үндэсний сансар судлал, технологийн төв (NSSTC) – АНЭУ;
- АНЭУ-ын Их сургууль, Халифагийн их сургуультай хамтарсан судалгааны төслүүд.

**3.Инкубац (бойжуулах):**<sup>119</sup> Хамгийн шинэлэг, бүтээлч санааг эхлүүлэх, хэрэгжүүлэх, хөгжүүлэхэд тодорхой хэмжээний анхаарал халамж, дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй

<sup>116</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund>

<sup>117</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/education/about-education-funds>

<sup>118</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/research-and-development/about-research-and-development>

<sup>119</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/incubators/about-incubators>



хэрэгтэй байдаг. Бизнесийн зөв мэдлэг олгох нь шинийг санаачлагчдад бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд анхаарлаа төвлөрүүлэх боломжийг олгодог. Бүтээгдэхүүний туршилтын загвар хөгжүүлэлт нь шинийг санаачлагч өөрийн шинэ санаагаа зах зээлд борлуулах боломжтой бүтээгдэхүүн болгон хувиргах старт-ап (гарааны) үеийн өмнөх сүүлчийн алхам байдаг. Тиймээс тус сангаас төслийн инкубац буюу бойжуулах үе шатанд санхүүгийн дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг байна. АНЭУ-д үйлдвэрлэсэн аливаа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг хөгжүүлэх нь санхүүжилтийн урьдач нөхцөл юм.

**4.Үндэсний хэмжээний төсөл хэрэгжүүлэх:**<sup>120</sup> “АНЭУ-ын 2021 он хүртэлх алсын хараа”-ны “Ирээдүй хойч үедээ амьдралын өндөр чанар, тогтвортой орчин бүрдүүлэх” зорилтын хүрээнд МХХТСан нь мэдээллийн технологийн салбартай холбоотой үр дүн, үр нөлөөтэй санал, санаачилга, үндэсний хэмжээний бизнес төслүүдийг дэмжиж, туслахыг эрмэлздэг. Үндэсний төслүүдийг санхүүжүүлж, дэмжих замаар АНЭУ-ын дэлхийн тэргүүлэх байр суурийг нэмэгдүүлэх үндэсний чадамжийг бэхжүүлэх, мэдлэгийн эдийн засаг, тогтвортой хөгжлийг бий болгох засгийн газрынхаа стратеги төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд бодит хувь нэмэр оруулдаг байна. Энэ чиглэлээр санхүүжүүлсэн гол төслүүд нь: Мухаммед бин Рашид “Ухаалаг сургалт”-ын хөтөлбөр, Марс-2117, АНЭУ-ын сансрын нисэгчийн хөтөлбөр, FedNet, Ухаалаг засгийн газар, Дэлхийн засгийн газрын дээд хэмжээний уулзалт зэрэг юм.

**Хяналт:** Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ: Сангийн хөрөнгө оруулалтыг тогтмол, тасралтгүй хянаж байх нь чухал ач холбогдолтой байдаг. Тогтмол хяналт шалгалт нь хөрөнгө оруулалтын стратеги сангийн зорилгод нийцэж буй эсэх, өөрчлөгдөж буй зах зээлийн нөхцөл байдалд дасан зохицож байгаа эсэхийг тодорхойлдог.

#### **Сангийн хөрөнгө оруулалтын стратеги:**

МХХТСан байгуулагдсанаасаа хойш гайхамшигтай амжилтад хүрсэн хэдий ч сорилт, бэрхшээл тулгарсаар байна. Инновацийн төслүүдийн тогтвортой байдлыг хангах, ур чадварын дутагдал, хомсдлыг арилгах, төрийн болон хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг дэмжих, өргөжүүлэх зэрэг тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор дараах хөрөнгө оруулалтын стратегийг хэрэгжүүлж байгаа юм байна. Үүнд:

- **Зорилгод суурилах:** Сангийн хөрөнгө оруулалтын стратеги нь ерөнхийдөө зорилгодоо нийцсэн байх шаардлагатай. Тус сангийн хувьд технологийн шинэчлэл, салбарын гарааны бизнес, дижитал дэд бүтцийг дэмжих, чадварлаг хүний нөөц сургах, бэлтгэх, мэдээллийн технологийн салбарын өсөлтийг нэмэгдүүлэх зэрэг зорилтууд багтаж байна;
- **Эрсдэлд тэсвэртэй байх:** Сангийн эрсдэл даах чадвар нь хөрөнгө оруулалтын сонголтод нөлөөлдөг. Гэвч сан нь эрсдэлд тэсвэрлэх чадвар харьцангуй бага байх магадлалтай ч урт хугацаандаа маш их өгөөж өгөх, илүү тогтвортой хөрөнгө оруулалтад төвлөрч ажилладаг;
- **Төрөлжүүлэл:** Төрөлжүүлэх нь эрсдэлийг бууруулахын тулд хөрөнгө оруулалтыг янз бүрийн хөрөнгийн ангилалд (хувьцаа, бонд, үл хөдлөх хөрөнгө гэх мэт) хуваарилах явдал юм. Төрөлжүүлсэн багц нь ямарваа нэгэн эрсэдсэн хөрөнгө оруулалтын алдагдлыг бууруулахад тусалдаг байна;
- **Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл:** Тус сан нь мэдээлэл, харилцаа холбооны технологитой холбоотой олон нийтэд нээлттэй компаниудад хөрөнгө оруулах асуудлыг авч үзэж болно. Нэмж дурдахад тэд хөрөнгө оруулалтынхаа тодорхой

<sup>120</sup> <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/national-projects/about-national-projects>

хэсгийг хувийн хөрөнгө оруулалт, венчур капитал, эсвэл технологийн гарааны бизнест шууд хөрөнгө оруулалтад хуваарилж болдог байна;

- **Хөгжлийн чиг хандлага:** Сангийн хөрөнгө оруулалтын шийдвэрт хиймэл оюун ухаан, кибер аюулгүй байдал, үүлэн тооцоолол, харилцаа холбоо зэрэг тухайн салбарт шинээр гарч ирж буй хөгжлийн чиг хандлага нөлөөлж болно;
- **Урт хугацааны байх:** Сан нь стратегийн зорилгоосоо шалтгаалаад илүү урт хөрөнгө оруулалттай байдаг. Энэ нь зах зээлийн богино хугацааны хэлбэлзлийг даван туулах, урт хугацааны өсөлтийн боломжоо ашиглах боломжийг олгодог байна;
- **Ёс зүй ба олон нийтийн санаа бодол:** Зарим сангууд, ялангуяа засгийн газрын дэмжлэгтэй сангууд хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргахдаа ёс зүй, нийгмийн хүчин зүйлийг харгалзан үзэж болно. Энэ нь сангийн зорилго, үнэт зүйлтэй зөрчилдөж буй салбаруудад хөрөнгө оруулалт хийхээс зайлсхийх явдал юм.

## 1.2. КАЗАХСТАН УЛСЫН НИЙГМИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ДААТГАЛЫН САН

**Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан** ашгийн бус хувьцаат компани (цаашид НЭМДС) нь Засгийн газрын “Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан байгуулах тухай” 2016 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрийн 389 дүгээр тогтоолын дагуу байгуулагдсан бөгөөд сангийн хувьцааны багцыг эзэмших, ашиглах эрхийг Казахстан Улсын Засгийн газрыг төлөөлж Эрүүл мэндийн яам хэрэгжүүлдэг.

НЭМДС-ийн хувьцаа нь зөвхөн төрийн мэдэлд байх бөгөөд бусдад шилжүүлж болохгүй. Сан үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай хөрөнгийг бүрдүүлэх зорилгоор зөвхөн энгийн хувьцаа гаргана. Түүнээс олсон орлогоо сангийн хөгжилд зарцуулна. Энгийн хувьцаанд ногдол ашиг тооцохгүй, мөн хуваарилахгүй.<sup>121</sup>

### Сангийн зорилго

Сангийн зорилго “Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг нэмэгдүүлэх замаар эрүүл мэндийн шалтгаанаар гэнэтийн өндөр зардал шаардагдах тохиолдолд иргэн бүрт санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх”-д оршино. Энэхүү сан нь тогтвортой хөгжлийн зарчмын дагуу үйл ажиллагаагаа ил тод явуулахыг зорьдог бөгөөд ард түмнийхээ итгэлийг дааж, эрүүл мэндийн үйлчилгээний зах зээлийн хөгжлийг дэмжин ажилладаг.

### Сангийн үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн акт түүнд тусгагдсан асуудлууд

НЭМДС үйл ажиллагаагаа явуулахдаа Үндсэн хууль, Иргэний хууль, Хувьцаат компанийн тухай, Ашгийн бус байгууллагын тухай, Албан журмын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулиуд болон бусад холбогдох хууль, эрх зүйн актыг хэрэгжүүлдэг. Түүнээс гадна сангийн дүрэм болон бусад холбогдох журам, дүрэм, дотоод баримт бичиг, шийдвэрийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Сангийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг гол зохицуулалт нь Албан журмын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль болон “Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан” ашгийн бус хувьцаат компанийн дүрэм байна.

Албан журмын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэгт тус сантай холбогдох ерөнхий харилцааг зохицуулсан байна:<sup>122</sup>

<sup>121</sup> «ӨЛЕУМЕТТИК МЕДИЦИНАЛЫҚ САҚТАНДЫРУ ҚОРЫ» КОММЕРЦИЯЛЫҚ ЕМЕС АКЦИОНЕРЛІК ҚОҒАМЫНЫҢ ЖАРҒЫСЫ, 7. Қордың акциялары, <https://fms.kz/upload/iblock/829/829f4691716225e7ac59ebb3a55da3b7.pdf>

<sup>122</sup> Об обязательном социальном медицинском страховании Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 405-V ЗРК.

- 18-р зүйлд сангийн статус болон хөрөнгийн тухай;
- 19-р зүйлд сангийн үйл ажиллагааны талаар;
- 20-р зүйлд сангийн эрх, үүргийн талаар;
- 21-р зүйлд сангийн хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааны талаар;
- 22-р зүйлд сангийн нягтлан бодох болон тайлантай холбоотой асуудлын талаар;
- 23-р зүйлд сангийн аудитын үйл ажиллагааны талаар;
- 24-р зүйлд сангийн удирдах ажилтанд тавигдах шаардлагын талаар тус тус зохицуулжээ.

““Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан” ашгийн бус хувьцаат компанийн дүрэм”-д сангийн үйл ажиллагааг дараах бүлэг заалтуудын хүрээнд нарийвчлан тусгасан байна:<sup>123</sup>

- 1 -р бүлэгт ерөнхий зүйлийн талаар;
- 2 -р бүлэгт сангийн статус;
- 3 -р бүлэгт сангийн өмчийн талаар;
- 4 -р бүлэгт сангийн хөрөнгийн тухай;
- 5 -р бүлэгт сангийн зорилго, үйл ажиллагааны төрөл болон чиг үүргийн талаар;
- 6 -р бүлэгт сангийн эрх, үүргийн талаар;
- 7 -р бүлэгт сангийн хувьцааны талаар;
- 8 -р бүлэгт сангийн байгууллага, нэгжүүдийн талаар;
- 9 -р бүлэгт сангийн Олон нийтийн зөвлөлдөх зөвлөлийн талаар;
- 10-р бүлэгт сангийн ганц эзэмшигчийн талаар;
- 11-р бүлэгт сангийн Удирдах зөвлөлийн талаар;
- 12-р бүлэгт сангийн Удирдах зөвлөлийг сонгох тухай;
- 13-р бүлэгт Удирдах зөвлөлийн гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацаа;
- 14-р бүлэгт Удирдах зөвлөлийн тэргүүний тухай;
- 15-р бүлэгт Удирдах зөвлөлийн хурлыг хуралдуулах талаар;
- 16-р бүлэгт Удирдах зөвлөлийн хурлын талаар;
- 17-р бүлэгт Удирдах зөвлөлийн хороодын талаар;
- 18-р бүлэгт сангийн Гүйцэтгэх удирдлагын талаар;
- 19-р бүлэгт Гүйцэтгэх удирдлагын бүрэн эрхийн талаар;
- 20-р бүлэгт Гүйцэтгэх удирдлагын үйл ажиллагааны журмын талаар;
- 21-р бүлэгт сангийн Гүйцэтгэх удирдлагын тэргүүний тухай;
- 22-р бүлэгт сангийн Дотоод аудитын үйл ажиллагааны талаар;
- 23-р бүлэгт сангийн Нарийн бичгийн даргын тухай;
- 24-р бүлэгт сангийн удирдах албан тушаалтны үйл ажиллагааны ерөнхий зарчим;
- 25-р бүлэгт сангийн нягтлан бодох болон тайлантай холбогдох асуудлын талаар;
- 26-р бүлэгт сангийн аудитын талаар;
- 27-р бүлэгт сангийн мэдээллээ ил тод болгох тухай;
- 28-р бүлэгт санг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах тухай;
- 29-р бүлэгт бусад зүйлийн тухай тус тус заасан байна.

#### **Сангийн удирдлага, зохион байгуулалт**

НЭМДС-ийн дүрмийн 8 дугаар зүйлд заасны дагуу сангийн удирдлага зохион байгуулалт дараах бүтэцтэй байна:

- Дээд удирдлага нь ганц хувьцаа эзэмшигч буюу **Засгийн газар** байна.

<https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000405>

<sup>123</sup> «ӨЛЕУМЕТТИК МЕДИЦИНАЛЫҚ САҚТАНДЫРУ ҚОРЫ» КОММЕРЦИЯЛЫҚ ЕМЕС АКЦИОНЕРЛІК ҚОҒАМЫНЫҢ ЖАРҒЫСЫ, <https://fms.kz/upload/iblock/829/829f4691716225e7ac59ebb3a55da3b7.pdf>

- Удирдах байгууллага нь **Удирдах зөвлөл** бөгөөд сангийн үйл ажиллагааг ерөнхий удирдлагаар хангаж ажилладаг. Удирдах зөвлөл нь дэргэдээ хороодтой байна (Аудит, эрсдэлийн удирдлагын хороо, Томилгоо болон цалин хөлсний асуудал хариуцах хороо, Стратеги, хөгжлийн хороо).
- Гүйцэтгэх байгууллага нь **Гүйцэтгэх удирдлага** бөгөөд сангийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулдаг.
- **Дотоод аудитын нэгж** нь сангийн санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналт, сангийн удирдлагын баримт бичгийн хэрэгжилтэд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх үүрэгтэй байна.

Эдгээрээс гадна тус сан **Олон нийтийн зөвлөлдөх зөвлөлтэй** байх ба түүний бүрэлдэхүүнд ашгийн бус байгууллага, үйлдвэрчний эвлэл, аж ахуйн нэгж болон бусад этгээдийн төлөөллүүд ордог. Зөвлөлийг бүрдүүлэх журам, үйл ажиллагааны зохион байгуулалт болон журам, хамаарах асуудал, мөн тус зөвлөлөөс гаргасан саналыг албажуулах асуудлыг Удирдах зөвлөлөөс баталсан холбогдох журмын дагуу тогтооно.

Түүнээс гадна сан Нарийн бичгийн даргатай байх бөгөөд Нарийн бичгийн дарга нь сангийн Удирдах зөвлөл болон Гүйцэтгэх удирдлагын бүрэлдэхүүнд орохгүй. Удирдах зөвлөлөөс томилогдож түүнд ажлаа тайлагнах ба дараах үүрэгтэй байна:

- Албан тушаалтан болон нэгжүүдийн сангийн удирдлага зохион байгуулалтын чиглэлээр хэрэгжүүлэх хууль тогтоомж, дүрэм, журам, сангийн дотоод баримт бичгийн хэрэгжилт, түүнчлэн сангийн удирдлагын бодлого болон туршлагыг сайжруулах нөхцөлийг бүрдүүлэх;
- Удирдах зөвлөлийг үйл ажиллагаагаа үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нөхцөлөөр хангах (Удирдах зөвлөлийн хурлын бэлтгэл ажлыг хангах, зохион байгуулах, хурлыг хэвийн явуулахад хяналт тавих, мөн хурлаар хэлэлцэх асуудлын материалыг бүрдүүлэх болон түүний хүртээмжтэй эсэхэд хяналт тавих гэх мэт);
- Бүрэн эрхийнхээ хүрээнд сангийн талаарх мэдээллийн нууцыг хадгалах, түүнийг ил тод болгох, хүргэх, түүнчлэн мэдээллийн ил тод байдлыг өндөр түвшинд хангаж ажиллах;
- Сангийн нэгжүүдийн найдвартай, үр дүнтэй хамтран ажиллах нөхцөлийг хангах.

Нарийн бичгийн даргын бүрэн эрх, эрх, үүрэг, ажлын чиг үүрэг болон бусад харилцааг сангийн “Нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын сан” ашгийн бус хувьцаат компанийн Нарийн бичгийн даргын тухай” дүрэм, бусад дотоод баримт бичгийн хүрээнд зохицуулсан байна.

### **Сангийн төсвийн бүрдүүлэлт, зарцуулалт, түүнд тавигдах хяналт**

#### Сангийн төсвийн бүрдүүлэлт

Албан журмын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 18 дугаар зүйлийн 4-т заасны дагуу сангийн төсвийг шилжүүлэг, шимтгэл, тэдгээрийг хугацаандаа төлөөгүйн улмаас ноогдуулсан торгууль, хөрөнгө оруулалтын орлого болон хуулиар хориглоогүй бусад орлогын эх үүсвэрээс бүрдүүлдэг.

#### Зарцуулалт

Мөн хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 18 дугаар зүйлийн 5-д тодорхойлсноор сангийн хөрөнгийг:

- Албан журмын нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоонд хамааралтай эрүүл мэндийн байгууллагуудын үйлчилгээний төлбөр;
- Казахстан Улсын Засгийн газраас тогтоосон санхүүгийн хэрэгслүүдэд байршуулах;

- илүү төлөгдсөн шилжүүлэг болон (эсхүл) шимтгэл, дансанд андуурч бүртгэгдсэн мөнгөн хөрөнгийг буцаах тохиолдолд зарцуулна.

#### Сангийн үйл ажиллагаанд тавигдах хяналт

НЭМДС үйл ажиллагаагаа явуулахдаа эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоо, гадаад буюу хөндлөнгийн аудит, мөн дотоод аудитын хяналтыг хэрэгжүүлж байна.

#### **Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоо**

Эрсдэлийн удирдлага нь сангийн стратегийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах болон сангийн хөгжлийн стратегид тодорхойлсон үзүүлэлтүүдийн хувьд эрсдэлийг цаг алдалгүй тодорхойлох, үнэлэх, хянах, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ авахад чиглэгдсэн байна.

Эрсдэлийн удирдлагын зорилго нь тодорхойлогдсон болон үнэлэгдсэн эрсдэлийг хүлээн зөвшөөрөгдөх хэмжээнд хүргэх, сангийн үйл ажиллагаанд үзүүлэх нөлөөллийг багасгахад оршино.

Удирдах зөвлөлөөс эрсдэлийн удирдлагын төлөвлөгөөг жил бүр баталдаг бөгөөд үүгээр сангийн эрсдэлийн бүртгэл болон зураглалыг гаргадаг. Түүнээс гадна Удирдах зөвлөлөөс сангийн дунд хугацааны хөгжлийн стратегийг баталж гаргадаг ба түүнд тусгасан зорилго, зорилт, үр ашгийг үндэслэн эрсдэлийн бүртгэлийг хийдэг байна. Сан эрсдэлийн удирдлагын бодлоготой байх ба түүнд эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны зорилго, зарчим, ажлын үйл явцыг тодорхойлсон байдаг.

Тус сангийн эрсдэлийн удирдлага болон дотоод хяналтын тогтолцоо нь COSO болон ISO 31000 олон улсын стандартад суурилдаг. Сангийн эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналтын бүтцийг COSO олон улсын стандартын зарчимд нийцүүлэн "хамгаалалтын гурван шугам"-ын загварыг ашиглаж байна. Энэхүү загварын дагуу эрсдэл хариуцагч нь эрсдэлийг үнэлэх, удирдах, бууруулах, дотоод хяналтын үр дүнтэй тогтолцоог хангах хамгаалалтын эхний шугамыг, эрсдэлийн удирдлагын нэгж нь эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналтын үр дүнтэй туршлагыг нэвтрүүлэхэд мониторинг хийх, баталгаажуулах, хяналт тавих хамгаалалтын хоёр дахь шугамыг, сангийн Удирдах зөвлөл болон дотоод аудитын нэгж нь гурав дахь хамгаалалтын шугамыг тус тус хэрэгжүүлнэ.

Тус сан нь эрсдэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхдээ сангийн үйл ажиллагааны түүхэн үеүд болон сангаас дэвшүүлсэн стратегийн зорилтуудыг харгалзан үйл ажиллагааны гол эрсдэлүүдийг тодорхойлон авч үздэг. Эрсдэлийн удирдлагыг сангийн ажилтан бүрийн ажлын үйл явц, чиг үүргийн салшгүй хэсэг гэж үздэг бөгөөд эрсдэлийн удирдлагын үйл явцад бүх бүтцийн нэгжүүдийг татан оролцуулах, Удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх удирдлага, аудит, эрсдэлийн асуудал хариуцах нэгж болон бусад бүтцийн нэгжүүд хоорондоо тогтмол мэдээлэл солилцох, түүнчлэн эрсдэлийн удирдлагыг сангийн өдөр тутмын ажилтай уялдуулж, байнга сайжруулахад анхаарч ажилладаг байна.

#### Сангийн дотоод аудит<sup>124</sup>

НЭМДС-ийн санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, сангийн үйл ажиллагааг сайжруулахын тулд дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэх, эрсдэлийн удирдлагын чиглэлээр үнэлгээ хийх, сангийн удирдлагын болон зөвлөгөө өгөх чиглэлээрх баримт бичгийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор дотоод аудитын нэгжийг байгуулдаг. Тус нэгжийн ажилтныг сангийн Удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх удирдлагын гишүүнээр сонгож болохгүй.

<sup>124</sup> «ӨЛЕУМЕТТИК МЕДИЦИНАЛЫҚ САҚТАНДЫРУ ҚОРЫ» КОММЕРЦИЯЛЫҚ ЕМЕС АКЦИОНЕРЛІК ҚОҒАМЫНЫҢ ЖАРҒЫСЫ, 22. Қордың Ішкі аудит қызметі,  
<https://fms.kz/upload/iblock/829/829f4691716225e7ac59ebb3a55da3b7.pdf>

Дотоод аудитын нэгж нь Удирдах зөвлөлөөс тогтоосон журмын дагуу дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна:

- Удирдах зөвлөлийг сангийн үйл ажиллагааны талаар хараат бус бодитой мэдээллээр хангах;
- Эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналт, сангийн удирдлагын үйл явцыг үнэлэх, дүгнэлт хийх, зөвлөгөө өгөх болон системтэй, тууштай арга ашиглан сайжруулах нөхцөлөөр хангах;
- Дотоод аудитын нэгжийн журамд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

Дотоод аудитын үйл ажиллагааг Удирдах зөвлөлийн дэргэдэх дотоод аудитын нэгж удирдан явуулах бөгөөд Удирдах зөвлөлд ажлаа тайлагнадаг. Тус нэгжийн чиг үүрэг, эрх, үүрэг, ажиллах журмыг Удирдах зөвлөлөөс баталсан Дотоод аудитын нэгжийн журмаар тогтооно.

#### Сангийн гадаад буюу хөндлөнгийн аудит<sup>125</sup>

НЭМДС-ийн жилийн санхүүгийн тайлан, түүний үйл ажиллагааны явцын байдлыг харьцуулах, нягтлах зорилгоор тухайн жилийн санхүүгийн тайланд хөндлөнгийн аудит хийлгэдэг.

Аудитыг тухайн санхүүгийн жилийн дүгнэлтийг гаргасны дараа Казахстан Улсын хууль тогтоомжоор тогтоосон дараалал, нөхцөлийн дагуу болон сангийн ганц эзэмшигчийн (Засгийн газар) шийдвэрээр хийнэ.

Хөндлөнгийн аудитыг Удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх удирдлагын санаачилгын дагуу сангийн зардлаар, эсхүл Засгийн газраас шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд Засгийн газрын зардлаар хийлгэж болно. Засгийн газрын хүсэлтээр аудит явуулах тохиолдолд Засгийн газар өөрөө аудитын байгууллагыг томилох эрхтэй байна. Мөн энэ тохиолдолд тус сан аудитын байгууллагаас хүссэн бүх шаардлагатай баримт бичиг, бусад материалыг бүрдүүлж өгөх үүрэгтэй ба сангийн Гүйцэтгэх удирдлага мэдээллийн бүрэн бүтэн байдал, нийцлийг хариуцна. Сангийн Гүйцэтгэх удирдлага хөндлөнгийн аудит хийлгэхээс татгалзах тохиолдолд сонирхсон этгээдийн хүсэлтийн дагуу шүүхийн шийдвэрээр аудит хийлгэж болно.

НЭМДС жилийн тайлан, хөрөнгийн өөрчлөлтийн тайлан, мөнгөн гүйлгээний тайлан, ашиг ба алдагдлын тайланг жил бүр олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр нийтлэх үүрэгтэй байна.

#### **Сангийн хөрөнгө оруулалтын стратеги**

Хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааг НЭМДС болон Казахстан Улсын Үндэсний банк хооронд байгуулах итгэлцлийн гэрээний үндсэн дээр Үндэсний банк хэрэгжүүлэх ба сангийн хөрөнгийг Үндэсний банкаар дамжуулан санхүүгийн хэрэгслүүдэд байршуулдаг. Үндэсний банк нь сангийн хөрөнгийг төвлөрүүлэх, байршуулах болон хөрөнгө оруулалтын орлогын талаарх бүх тайлан бүртгэлийг хөтөлнө. Мөн хоёр байгууллагын хооронд байгуулсан итгэлцлийн гэрээний дагуу дансны болон хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааны тайланг улирал тутам санд хүргүүлэх үүрэгтэй байна.<sup>126</sup>

<sup>125</sup> «ӨЛЕУМЕТТИК МЕДИЦИНАЛЫҚ САҚТАНДЫРУ ҚОРЫ» КОММЕРЦИЯЛЫҚ ЕМЕС АКЦИОНЕРЛІК ҚОҒАМЫНЫҢ ЖАРҒЫСЫ, 26. Қордың аудиті, <https://fms.kz/upload/iblock/829/829f4691716225e7ac59ebb3a55da3b7.pdf>

<sup>126</sup> Міндетті өлеуметтік медициналық сақтандыру туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2015 жылғы 16 қарашадағы № 405-V ҚРЗ., 4-тарау. Өлеуметтік медициналық сақтандыру қоры, 21-бап. Қордың инвестициялық қызметі, <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000405>

НЭМДС нь Үндэсний банктai байгуулсан итгэлцлийн гэрээний хүрээнд шилжүүлэг, шимтгэл, хүүгийн орлогоос бусад “түр чөлөөт буй” хөрөнгийг санхүүгийн хэрэгсэлд байршуулдаг. Тус сангийн хөрөнгийг богино хугацааны өндөр хөрвөх чадвартай, эрсдэлгүй үнэт цаас буюу 1 жил хүртэлх хугацаатай Үндэсний банкны үнэт цаас, хадгаламжийн аукционд оруулна.

НЭМДС нь санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах болон гэнэтийн гарч болзошгүй зардлыг нөхөх зорилгоор тус сангийн сүүлийн 12 сарын (хуанлийн) орлогын 3%-тай тэнцэх хэмжээний хөрөнгөөр нөөцийн сан бүрдүүлдэг. Түүнчлэн 2020-2025 оны хөгжлийнхөө стратегид тусгасны дагуу сангийн сүүлийн 12 сарын (хуанлийн) орлогын дүнгийн 1/12-той тэнцэх, гэхдээ 50 тэрбум тэнгэгээс<sup>127</sup> багагүй хэмжээний хөрөнгө оруулалтад оруулаагүй хөрөнгийг хөрөнгө оруулалтад байршуулдаг байна.<sup>128</sup>

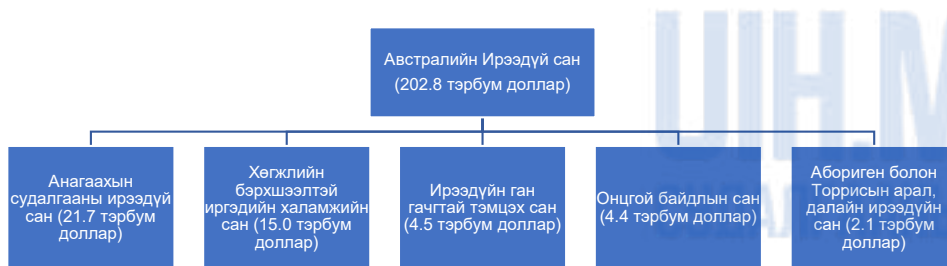
### 1.3. АВСТРАЛИ УЛСЫН ИРЭЭДҮЙН ГАН ГАЧИГТАЙ ТЭМЦЭХ САН

Австрали Улсад төсвийн гадуурх (тусгай) сангийн данс, мөнгөн гүйлгээтэй холбоотой харилцааг Төрийн удирдлага, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013)-аар, тусгай сангийн удирдлагын багийн гишүүдийг Төрийн албаны тухай хууль (Public Service Act 1999)-аар, бусад харилцааг тусгай сан тус бүр өөр өөрийн тухайлсан хуулиар тус тус зохицуулдаг байна. Тухайлбал: Австралийн Ирээдүй сан (Australia Future Fund) нь Засгийн газраас байгуулсан бие даасан баялгийн сан бөгөөд Австралийн ирээдүй хойч үеийнхний сайн сайхны төлөө хөрөнгө оруулалт хийдэг.

Ирээдүй сан нь Олон улсын баялгийн сангуудын форум<sup>129</sup>-ын (International Forum of Sovereign Wealth Funds (IFSWF)) үүсгэн байгуулагч гишүүн бөгөөд Сантьягогийн зарчмуудыг бүрэн хэрэгжүүлдэг. Сантьягогийн зарчмууд нь ил тод байдал, сайн засаглал, хариуцлагатай байдал, хөрөнгө оруулалтын ухаалаг туршлагыг дэмжихийн зэрэгцээ төрийн баялгийн сангийн үйл ажиллагааны талаар илүү нээлттэй яриа хэлэлцээ, илүү гүнзгий ойлголттой болоход дэмжлэг үзүүлдэг.

Дээрх сангийн үйл ажиллагааг 2006 онд батлагдсан Ирээдүй сангийн тухай хууль<sup>130</sup>-аар зохицуулдаг. Тус сан Австралийн Засгийн газраас хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулж, урт хугацааны өгөөжийг нэмэгдүүлэхийн тулд өөрийн харьяа дэд сан бүрийн хөрөнгө оруулалт, эрсдэл, өгөөжийг тэнцвэржүүлдэг.

Зураг 1. Ирээдүй сангийн дэд сангууд, хөрөнгө оруулалт (2023.06.30-ны байдлаар)



Эх сурвалж: <https://www.futurefund.gov.au/>

<sup>127</sup> Казахстан Улсын мөнгөн тэмдэгт. 2023 оны 08 дугаар сарын 30 өдрийн Монголбанкны ханшаар 1 тэнгэ 7.53 төгрөгтэй тэнцүү байна, <https://www.mongolbank.mn/mn/currency-rate>

<sup>128</sup> СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ НЕКОММЕРЧЕСКОГО АКЦИОНЕРНОГО ОБЩЕСТВА «ФОНД СОЦИАЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ» НА 2020–2025 ГОДЫ, <https://fms.kz/upload/iblock/59a/59af1e8bbf13647cb02e28bb08923d33.pdf>

<sup>129</sup> International Forum of Sovereign Wealth Funds <https://www.ifswf.org/>

<sup>130</sup> Future Fund Act 2006 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00110>



Австралийн Ирээдүй сан нь Анагаахын судалгааны ирээдүй сан (Medical Research Future Fund); Австралийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн сан (Disability Care Australia Fund); Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан (Future Drought Fund); Онцгой байдлын сан (Disaster Ready Fund); Абориген болон Торрисын арал, далайн ирээдүйн сан (Aboriginal and Torres Strait Islander Land and Sea Future Fund) гэсэн 5 дэд сантай. Эдгээр дэд сан тус бүр өөр өөрийн тусгайлсан хуулиар зохицуулагддаг.<sup>131</sup>

Зураг 2. Ирээдүй сангийн удирдлага, зохион байгуулалт



Эх сурвалж: Future Fund Management Agency Annual Report 2021-22

### Ирээдүй сангийн удирдлага, зохион байгуулалт

Удирдах зөвлөл (Board of Guardians) нь дээрх зургаан сангийн хөрөнгө оруулалтын шийдвэрийг эцэслэн гаргах бүрэн эрхтэй, бие даасан байгууллага юм. Тэдгээр нь менежментийн газрын зөвлөгөө, зөвлөмжийн дагуу хөрөнгө оруулалтын стратегийг хянаж, хөрөнгө оруулах эсэх талаар эцсийн шийдвэрийг гаргадаг. Удирдах зөвлөл нь дарга, таван гишүүнээс бүрдэх бөгөөд Төрийн албаны тухай хууль<sup>132</sup>-ийн дагуу зөвлөлийн гишүүдээр компанийн засаглал, санхүү, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр мэргэшсэн мэргэжилтнүүдийг салбар хариуцсан сайд (Сангийн сайд) томилдог. Удирдах зөвлөлийн гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацаа тав хүртэлх жил бөгөөд улиран томилогдох эрхтэй.<sup>133</sup>

Менежментийн газар (Management Agency) Ирээдүй сан болон түүний харьяа дэд сан тус бүрийн хөрөнгө оруулалтын хамгийн оновчтой стратегийн талаар Удирдах зөвлөлд зөвлөмж өгөх, хөрөнгө оруулалтын стратегийн хэрэгжилтийг хангах чиг үүрэгтэй ажилладаг. Ирээдүй сангийн менежментийн газар Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу санхүү, хөрөнгө оруулалт, хууль эрх зүй, компанийн засаглал зэрэг олон салбарын мэргэжилтнүүдээс бүрдэнэ. Мөн сангийн удирдлагатай холбоотой бүх захиргааны, өдөр тутмын үйл ажиллагааг хариуцдаг. Менежментийн газрыг гүйцэтгэх захирал (Chief Executive Officer) удирдана.

Ирээдүй сангийн харьяа дээр дурдсан таван сангаас Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн талаар дэлгэрүүлэн авч үзье.

### Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан (Future Drought Fund)

Ган гачиг бол Австралийн газрын гадаргуугийн байгалийн дүр төрх бөгөөд энэ нь эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд ихээхэн нөлөө үзүүлдэг байна.<sup>134</sup>

<sup>131</sup> Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын үйл ажиллагаа: бусад орнуудын туршлага 2023

<sup>132</sup> Public Service Act 1999 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00057>

<sup>133</sup> Board of Guardians <https://www.futurefund.gov.au/About-us/who-we-are/board-of-guardians>

<sup>134</sup> Future Drought Fund <https://www.agriculture.gov.au/agriculture-land/farm-food-drought/drought/future-drought-fund#daff-page-main>

Австралийн Засгийн газрын Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь алслагдсан бүс нутгийн иргэд, тариаланчдад ган гачгийн бэлтгэл хангахад нь зориулж санхүүгийн тогтвортой эх үүсвэрээр хангадаг. Тус сан нь Засгийн газрын ган гачгийг тэсвэрлэх, түүнтэй тэмцэх, бэлэн байдлыг хангах төлөвлөгөөний нэг хэсэг юм. Мөн Ганд тэсвэртэй байдлыг бий болгох сүлжээ хөтөлбөр нь тус сангийн үндсэн хөтөлбөрүүдийн нэг бөгөөд олон нийтийн сүлжээ, дэмжлэг, оролцоог бэхжүүлэх замаар олон нийтийн чадавхыг бэхжүүлдэг.

**Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн зорилго** нь уур амьсгалын өөрчлөлт, ган гачигт газар тариалангаас хамааралтай иргэд, тариаланчдыг тэсвэртэй болгон тэдний бэлэн байдлыг хангаснаар иргэдийн амьдралын чанарыг нэмэгдүүлэхэд оршино.<sup>135</sup>

### **Эрх зүйн орчин**

Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн үйл ажиллагааг Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн тухай хууль<sup>136</sup>-аар зохицуулж байна. Тус хууль 2019 онд батлагдсан бөгөөд дараах 6 бүлэг 66 зүйлтэй. Үүнд:

1. Удиртгал
2. Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан
3. Ган гачигт тэсвэртэй байх тухай зохицуулалт
4. Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн хөрөнгө оруулалт
5. Тайлагнах
6. Бусад

Хуулийн зорилго нь Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх санг байгуулж, Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын төлбөрийг төлөх, ган гачигт өртсөн иргэд, тариаланчдад нөхөн төлбөр олгох, муж, орон нутагт буцалтгүй тусламж үзүүлэх зардлыг Австралийн Засгийн газрын Зөвлөлийн шинэчлэлийн сан (COAG)-д шилжүүлэхэд оршино.

Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн тухай хуулиас гадна Ирээдүй сангийн тухай хууль, Төрийн удирдлага, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль<sup>137</sup>, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль<sup>138</sup>-аар тус тусын харилцааг зохицуулдаг байна.

### **Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн удирдлага, зохион байгуулалт**

Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан нь дээр дурдсанчлан Австралийн Ирээдүй сангийн дэд сан тул удирдах дээд байгууллага нь Ирээдүй сангийн Удирдах зөвлөл байна. Удирдах зөвлөл нь хуулиар хүлээсэн үүргийн дагуу Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн хөрөнгөөр хөрөнгө оруулалт хийх чиг үүрэгтэй. Ийнхүү хөрөнгө оруулалт хийхдээ Ирээдүйн сангийн Менежментийн газрын зөвлөмжийг удирдлага болгоно. Менежментийн газар нь зөвлөмж гаргахдаа 2019 онд парламентаас батлагдсан “Ирээдүйн ган гачгийн сангийн хөрөнгө оруулалтын чиглэл”<sup>139</sup> (Explanatory Statement for the Future Drought Fund Investment Mandate Direction 2019)-ийг удирдлага болгоно.

<sup>135</sup> <https://frir.org.au/funding/disaster-resilience-and-climate-solutions/future-drought-fund-networks-to-build-drought-resilience/>

<sup>136</sup> Future Drought Fund Act 2019 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00051>

<sup>137</sup> Freedom of Information Act 1982 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00201>

<sup>138</sup> Government Procurement (Judicial Review) Act 2018 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00129>

<sup>139</sup> Explanatory Statement for the Future Drought Fund Investment Mandate Direction <https://www.legislation.gov.au/Details/F2019L01510/Explanatory%20Statement%20Text>

**Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн зөвлөлдөх хороо** (Future Drought Fund Consultative Committee) Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн тухай хуулийн дагуу Гангийн сайд нь шинээр хэрэгжүүлэх гэж буй аливаа төсөл, хөтөлбөрүүд нь Ганд тэсвэртэй байдлын санхүүжилтийн төлөвлөгөөтэй нийцэж буй эсэх талаар бие даасан байгууллагаас зөвлөгөө авах үүрэгтэй байдаг. Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн Зөвлөлдөх хороо уг зөвлөгөөг сайдад өгөх үүрэгтэй.<sup>140</sup>

Зөвлөлдөх хороо нь дарга, дөрвөн гишүүнээс бүрдэх ба гишүүдийг Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сан хариуцсан сайд (Сангийн сайд) дөрөв хүртэлх жилийн хугацаагаар томилдог байна. Зөвлөлдөх хороо нь холбогдох талуудтай тогтмол уулзаж, Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангаас өнөөг хүртэл хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрүүд, Ганд тэсвэртэй байдлын санхүүжилтийн төлөвлөгөө, бойжуулах төвүүд (Adoption Hubs) хэрэгжүүлэх гэж буй төсөл, хөтөлбөрийн хүрэх түвшин, болзошгүй эрсдэл, ахиц дэвшил, стратегийн талаар өргөн хүрээний мэдээлэл өгдөг. Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн 2022 оны тайланд дурдсанаар Зөвлөлдөх хороо нь 2022 онд есөн удаа хуралдаж, холбогдох талуудад зөвлөгөө өгсөн байна.

### **Сангийн төсвийн бүрдүүлэл, зарцуулалт, түүнд тавигдах хяналт**

Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн хөрөнгийн эх үүсвэр нь тусгай данс дахь мөнгөн хөрөнгө болон хөрөнгө оруулалтаас бүрдэнэ. Тус санд хэрхэн хөрөнгө оруулахыг Ирээдүй сангийн Удирдах зөвлөл шийдвэрлэх үүрэгтэй бөгөөд хуулиар хүлээсэн энэхүү үүргийн хүрээнд Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн хөрөнгө оруулалтын чиглэлийг салбар хариуцсан сайд парламентад өргөн барьж батлуулдаг. Ингэхдээ хөрөнгө оруулалтын олон улсын сайн туршлагад нийцүүлэн урт хугацаанд өгөөж өндөртэй байлгахыг эрмэлзэнэ. Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх санд оруулсан хөрөнгө оруулалт нь Ирээдүй сангийн Удирдах зөвлөлийн нэр дээр хадгалагддаг.

Ирээдүйн ган гачигтай тэмцэх сангийн хөрөнгө оруулалтаас олсон орлогыг тус сангийн тусгай дансанд шилжүүлдэг. Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь Ирээдүйн ган гачигтай холбоотой дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- зээл авах;
- хөрөнгө оруулалтын мандат;
- хөрөнгө оруулалтын бодлого боловсруулах;
- үүсмэл үнэт цаас (дериватив) худалдах;
- үнэт цаасны зээл зохицуулах;
- хөрөнгө оруулалтын менежерүүдийг татан оролцуулах;
- зээлийн буцаан олголт;
- санхүүгийн бус хөрөнгө зэрэг ажлыг тус тус хэрэгжүүлнэ.

### **Ил тод байдал**

Ирээдүй сангийн Удирдах зөвлөл сангийн хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэлийн тайланг улирал тутам өөрийн цахим хуудсанд нийтлэх үүрэгтэй. Мөн Ирээдүйн сан, Анагаахын судалгааны ирээдүйн сан, Абориген ба Торресийн арлын газар, далайн ирээдүйн сангийн улирлын тайлантай уялдуулан өөрийн тайландаа багцын хөрөнгийн ангилал болон бодит өгөөжийн талаарх мэдээллийг тайлагнана.<sup>141</sup>

<sup>140</sup> Future Drought Fund Consultative Committee <https://www.directory.gov.au/portfolios/agriculture-water-and-environment/department-agriculture-water-and-environment/future-drought-fund-consultative-committee>

<sup>141</sup> Explanatory Statement for the Future Drought Fund Investment Mandate Direction. Section 9 – Reporting

Төрийн засаглал, гүйцэтгэл, хариуцлагын тухай хуулийн 46 дугаар зүйлд заасны дагуу Ирээдүй сангийн удирдах зөвлөл нь жилийн тайлангаа аудитаар баталгаажуулан гаргана. Жилийн тайланг Удирдах зөвлөл салбар хариуцсан сайдад бэлтгэн өгөх ба сайд жил бүрийн 10 дугаар сард парламентад өргөн мэдүүлж Ирээдүй сангийн хөрөнгө оруулалт, гүйцэтгэл, үйл ажиллагааг парламентад тайлагнадаг.<sup>142</sup> Энэхүү жилийн тайланд тухайн байгууллагын жилийн гүйцэтгэлийн тайлан болон санхүүгийн тайланг багтаасан байна.<sup>143</sup>

### **Хөрөнгө оруулалтын стратеги**

Тус сан хөрөнгө оруулалтын болон хөрөнгөө удирдах стратегийг баримталдаг. Үүнд:

- Урт хугацааны бөгөөд өндөр үр өгөөжтэй байх: Уг сан нь стратегийн зорилгоосоо шалтгаалаад илүү урт хугацаанд үр дүн, үр ашиг нь гарах хөрөнгө оруулалт хийдэг;
- Сангийн хөрөнгийг төрөлжүүлэн байршуулах: Төрөлжүүлэх нь эрсдэлийг бууруулахын тулд хөрөнгө оруулалтыг янз бүрийн хөрөнгийн ангилалд (хувьцаа, бонд, үл хөдлөх хөрөнгө гэх мэт) түгээх явдал юм. Төрөлжүүлсэн багц нь ямарваа нэгэн эрсэдсэн хөрөнгө оруулалтын алдагдлыг бууруулахад тусалдаг байна.

### **1.4. ЯПОН УЛСЫН БОЛОВСРОЛЫН ЗЭЭЛИЙН САН**

Японы Санхүүгийн Корпорац<sup>144</sup> (JFC-Japan Finance corporation) нь Засгийн газар нь хувьцааг нь 100 хувь эзэмшдэг, Сангийн яамны харьяанд байдаг тусгай корпорац юм. Уг корпорац нь санхүүгийн байгууллагуудаас иргэд, аж ахуйн нэгжүүдэд үзүүлж буй санхүүгийн үйл ажиллагааны үлдэж буй орон зайг нөхөн гүйцээх, төрөөс жижиг, дунд бизнес, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас агнуурын талаар баримтлах бодлогод үндэслэн хууль, төсвөөр тогтоосон хүрээнд санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага юм. Санхүү, зээлийн тогтолцоо, банк, зээлийн хоршоо зэрэг хувийн санхүүгийн байгууллагаас зээл авахад хүндрэлтэй байгаа иргэдийг дэмжих зорилготой.

Энэхүү корпорац 495 санхүүгийн байгууллагатай бизнесийн хамтын ажиллагаатай ба зохион байгуулалтын хувьд төв болон нийт 152 салбартай. Захирлуудын зөвлөлөөс Бодлогын зорилгод нийцүүлэн бизнес, үйл ажиллагааг оновчтой, үр дүнтэй явуулж байгаа эсэх талаас нь үнэлж, шалгаж, боловсон хүчний томилгооны шударга, ил тод байдлыг хангах зорилгоор захирал, аудиторын албан тушаалд нэр дэвшигчдийг сонгон шалгаруулах, Үнэлгээ шалгалтын хороо<sup>145</sup>-г байгуулсан. Энэхүү хороо нь үнэлгээ, дүн шинжилгээ, хяналт шалгалтын шалгуурыг боловсруулж, нийтлэх замаар тус корпорацын ил тод байдлыг хангадаг.

Ерөнхийлөгчийн харьяанд орон нутгийн удирдлагын шийдвэр гаргах зөвлөл, боловсон хүчний хороо, компанийн даатгалын хороо байна. Дэд ерөнхийлөгчийн харьяанд хямралын үед туслах алба болон судалгааны хүрээлэн орно. Хяналтын хувьд аудит-хяналтын зөвлөл, түүнчлэн аудиторын газар бие даан чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг байна.

Захирлуудын зөвлөл, ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгчийн ажлын хамрах хүрээ нь дараах чиг үүрэгт хуваарилагдана:

- Нарийн бичгийн даргын алба;
- Системийн аудитын газар;
- Аудитын хэлтэс;
- Төлөвлөлт удирдлагын төв;

<sup>142</sup> Future Fund Annual Report <https://www.futurefund.gov.au/en/About-us/Publications>

<sup>143</sup> Public Governance, Performance and Accountability Act. 43 -Audit of annual financial statements for Commonwealth entities

<sup>144</sup> Японы Санхүүгийн Корпораци [https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc\\_method.html](https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc_method.html)

<sup>145</sup> Үнэлгээ шалгалтын хороо <https://www.jfc.go.jp/n/company/governance.html>

- Ард түмний амьдралын туслалцааны төв;
- Хөдөө аж ахуй, загас ан агнуур, ойн төв;
- Жижиг дунд үйлдвэрлэлийн төв.

Корпорацийн үйл ажиллагаа нь Японы санхүүгийн корпорацийн тухай хууль<sup>146</sup> (the Japan Finance Corporation Act)-аар зохицуулагддаг. 2007 онд батлагдаж, 6 бүлэг 74 зүйлтэйгээр 2022 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрийн шинэчлэгдсэн найруулгаар мөрдөгдөж буй тус хуулийн зорилго нь Японы Санхүүгийн Корпорац (JFC-Japan Finance corporation) нь санхүүгийн байгууллагуудаас олгож буй санхүүжилтийг нөхөх, олон нийт, ЖДҮ (Жижиг дунд үйлдвэрлэл) болон хөдөө аж ахуй, загас, ойн аж ахуйд санхүүжилт авахад нь туслах, онц ноцтой гамшиг, терроризм, халдварт өвчин гэх мэтийн улмаас дотоодын болон олон улсын санхүүжилтийн журам тасалдсан, учирсан хохирлыг арилгахад шаардлагатай санхүүжилтийг банк болон бусад санхүүгийн байгууллагаас гаргаж өгөх, иргэдийн амьдралыг дээшлүүлэхэд хувь нэмэр оруулах юм.

Хуулийн 3, 4 дүгээр зүйлд Засгийн газар нь корпорацийн гаргасан нийт хувьцааг эзэмших ба шаардлагатай гэж үзвэл төсөвт заасан хэмжээгээр корпорацид хувь нэмэр оруулж болно гэж заасан.

Японы Санхүүгийн Корпорац нь Төсвийн зээлийн сангаас зээл авах, Засгийн газрын баталгаатай бонд, FILP агентлагийн бонд, Засгийн газрын хөрөнгө оруулалт зэрэг олон төрлийн арга хэрэгслээр хөрөнгө босгодог. Энгийн хувьцаат компаниас ялгаатай нь тус корпорац нь нийт гаргасан хувьцааг Засгийн газраас хатуу хяналтаар хянадаг. Мөн дараах хяналтууд орно. Үүнд:

- Компанийн хуулийн дагуу хувьцаа эзэмшигчийн хяналт;
- Санхүүгийн үйлчилгээний газар, аудитын зөвлөлийн шалгалт оруулах замаар эрх бүхий яамдаас тавих хяналт;
- Төсвийн хяналт тус тус байна.

Корпорацийн үйл ажиллагааны цар хүрээ дараах 3 хэсэгт хуваагддаг байна:<sup>147</sup>

**1. Ард түмний амьжиргаанд зориулсан бизнесийн чиглэл** нь орон нутгийн иргэдэд ойр санхүүгийн байгууллага болохын хувьд бичил бизнес, гарааны компаниудад бизнесийн зээл олгохоос гадна, хүүхдээ сургуульд оруулахад нь санхүүжилт шаардлагатай хүмүүст боловсролын зээл олгодог. Дараах чиг үүргийн онцлогтой:

- Жижиг бизнесүүдэд зориулсан бичил зээл (Зээлдэгчийн 90 орчим хувь нь 9 ба түүнээс цөөн ажилтантай жижиг бизнес эрхлэгчид байдаг бөгөөд хувийн компаниуд мөн үйлчилгээг авдаг);
- Аюулгүй байдлын зээл (Газар хөдлөлт, далайн хар салхи, аадар бороо зэрэг байгалийн гамшиг тохиолдоход хохирсон жижиг аж ахуйн нэгжүүдийг сэргээн босгох үйл ажиллагааг дэмжин ажиллах);
- Бизнес үүсгэн байгуулах, сэргээх, залгамжлах жижиг бизнес эрхлэгчдийг дэмжих;
- Нийгэмд тулгарч буй асуудлуудыг шийдвэрлэхээр ажиллаж буй бизнес удирдагчдыг дэмжих, мөн гадаадад хүрээгээ тэлж ажиллаж буй жижиг бизнесүүдийг дэмжих;
- Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, холбоод, үйлдвэрчний эвлэл, бүс нутгийн санхүүгийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах;
- Боловсролын зээлийн дэмжлэг үзүүлэх.

<sup>146</sup> Японы Санхүүгийн Корпорацийн тухай хууль <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=419AC0000000057>

<sup>147</sup> Корпорацийн үйл ажиллагааны цар хүрээ <https://www.jfc.go.jp/n/english/operations.html>

**3.ЖДҮ (Жижиг, дунд үйлдвэрлэл)-ийн бизнесийн** зээл, зээлийн баталгаа, батлан даалт гэх мэт чиг үүргийг хэрэгжүүлснээр эдийн засгийг эрчимжүүлэх эх үүсвэр болдог. Тухайлбал, бүс нутгийн эдийн засагт бодит хувь нэмэр оруулдаг ЖДҮ болон бичил бизнесүүдийн өсөлт, хөгжлийг санхүүгийн хувьд дэмждэг. Дараах чиг үүргийн онцлогтой:

- ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжихэд шаардлагатай урт хугацаатай, тогтвортой хүүтэй бизнес санхүүжилтийг тогтвортой нийлүүлснээр хувийн санхүүгийн байгууллагуудаас үзүүлж буй санхүүгийн үйлчилгээний сул орон зайг нөхөх;
- ЖДҮ болон бичил бизнес эрхлэгчид санхүүжилт саадгүй авах үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор Зээлийн батлан даалтын корпорацаас олгосон ЖДҮ болон бичил бизнес эрхлэгчдийн зээлтэй холбоотой батлан даалт, баталгаа гаргана.

**4.Хямралын эсрэг арга хэмжээг хөнгөвчлөх үйл ажиллагаа**-г Японы Санхүүгийн Корпорац (JFC) дотоодын болон гадаадын санхүүгийн эмх замбараагүй байдал, томоохон хэмжээний гамшиг гэх мэт хямралын үед тусгайлсан санхүүгийн байгууллагуудад тусламж, дэмжлэг үзүүлэх, тодорхой хэмжээний зээл олгох замаар хэрэгжүүлдэг. Тусгайлан сонгогдсон санхүүгийн байгууллагууд JFC-ээс зээл авч, хямралын эсрэг үйл ажиллагаа явуулж, хямралыг даван туулахад шаардлагатай санхүүжилтийг олгодог. Японы Санхүүгийн Корпорацийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд заасны дагуу Корпорац нь хямралын үед туслах үйл ажиллагааны арга, нөхцөлийг тодорхойлж, эрх бүхий сайдын зөвшөөрлийг авсны дараа зарладаг.

#### **Боловсролын төрийн сан**

Японы Санхүүгийн Корпорацийн ард түмний амьдралд зориулсан зээлийн чиглэлийн нэг төрөл нь боловсролын зээл байдаг. Боловсролын төрийн сан нь айл өрхүүдээс боловсролд гаргаж буй зардлын ачааллыг бууруулах, хүүхдүүдийг сурч боловсрох тэгш боломжоор хангах, улмаар өсвөр үе, залуу үеийнхний бие бялдрын болон оюун санааны хөгжил, авьяас чадвар, ирээдүйн ахиц дэвшилд нь дэмжлэг үзүүлэх зорилготой.<sup>148</sup>

Японы Санхүүгийн Корпорацийн судалгаагаар хүүхэд ахлах сургуульд орохоос их сургууль төгсөх хүртэлх хугацаанд боловсролын нийт зардал дунджаар **9.42** сая иен орчим болдог байна. Мөн сургууль нь гэрээс нь хол, өөр түрээсийн байр, оюутны дотуур байраар үйлчлүүлэх шаардлагатай бол байр, амьжиргааны зардал гэх мэт нэмэлт зардал зайлшгүй гарна. Эдгээр урсгал зардалд болон элсэлтийн үед сургалтын төлбөрт зэрэг их хэмжээний санхүүгийн хэрэгцээ шаардлага үүсдэг бөгөөд ийнхүү цаашид хэд хэдэн жилээр үргэлжлэх боловсролын зардлын дарамтын асуудлыг шийдвэрлэхэд тусалж дэмжих зорилгоор боловсролын зээл, боловсролын зээлийн батлан даалт хэлбэрээр өрхийн боловсролын зардлыг төрөөс санхүүжүүлдэг тогтолцоо нь Боловсролын төрийн сан ажээ.

**“Боловсролын төрийн сангийн зээл”** гэдэг нь хувийн санхүүгийн байгууллагуудаас үйлчилгээ авах боломж хомс өрхийн санхүүгийн эрэлт хэрэгцээг хангах зорилготой бодлогод суурилсан санхүүгийн байгууллага болох Японы Санхүүгийн Корпорац болон Окинавагийн Хөгжлийн Санхүүгийн Корпорацаас олгодог зээл юм. 1979 онд гэр бүлийн санхүүгийн ачааллыг бууруулж, сурч боловсрох тэгш боломжоор хангах зорилгоор Засгийн газраас сургуулийн элсэлтийн төлбөрийг санхүүжүүлэх зээл олгож эхэлсэн бөгөөд 1991 онд сургуульд суралцах үеийн зардлыг зээлийн хамрах хүрээнд нэмсэн байна. Ингэснээр дараах давуу талууд үүссэн. Үүнд:

- Тогтмол хүү: Улсын боловсролын зээл нь зээлийн гэрээ байгуулах үед тогтсон, эргэн төлөгдөх хүртэл үргэлжлэх тогтмол хүүтэй байдаг. Зээл авах үеийн хүү нь зээлээ бүрэн төлж дуустал өөрчлөгддөггүй тул эргэн төлөлтийг төлөвлөхөд хялбар байдаг. Одоогийн зээлийн хүү (2023 оны 05-р сарын 01-ний байдлаар) жилийн

<sup>148</sup> Улсын боловсролын зээл <https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201512/2.html#c1>



1.95% байна. Хөнгөлөлтөд үл хамаарах зүйл бий.

- Урт хугацааны эргэн төлөлт: Эргэн төлөлтийн хугацааг харьцангуй урт буюу 18 жил хүртэл тогтоож болно.
- Барьцаагүй (зээлийн баталгаа шаардлагатай): Улсын боловсролын зээлд барьцаа хөрөнгө шаарддаггүй. Харин “Нийтийн ашиг сонирхлын нэгдсэн сан” Боловсролын зээлийн батлан даалтын сангаас баталгаа гаргах, эсвэл хамтарсан батлан даагчтай байх шаардлагатай. Тус сан нь төрөөс боловсролын зээл авахдаа батлан даалт гаргах зорилгоор байгуулагдсан нийтийн ашиг сонирхлын оролцоотой сан бөгөөд зайлшгүй шаардлагатай болно. Тус санд баталгаа гаргах хүсэлтийг зээл хүсэхтэй зэрэгцүүлэн гаргаж болох бөгөөд батлан даалтын хураамжийг зээлийн дүнгээс нэг удаа хасна.

“Боловсролын төрийн сангийн зээл”-ийн нөхцөл (тойм)

Тойм	
Хэн хамрагдах боломжтой вэ?	Эцэг эх, асран хамгаалагч (а. тухайн хүүхэд хэрвээ тус санхүүжилтэд хамрагдах боломжтой сургуульд шинээр элсэн орсон, эсхүл суралцаж буй бол б. тухайн өрхийн хүүхдийн тоо болон өрхийн жилийн орлогын харьцаа нь тогтоосон хязгаараас хэтрээгүй бол).
Зорилтот сургууль	Дотоодын болон гадаадын ахлах сургууль, их дээд сургууль, төрөлжсөн мэргэжлийн сургууль гэх мэт.
Хэрэглээ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Сургуулийн төлбөр (элсэлтийн төлбөр, сургалтын төлбөр гэх мэт);</li> <li>- Шалгалтын зардал (шалгалтын хураамж, унааны зардал, байрны зардал гэх мэт);</li> <li>- Сурах бичгийн төлбөр, компьютер худалдан авах төлбөр гэх мэт;</li> <li>- Ажилд явах зардал;</li> <li>- Сургуульд суралцах байрны зардал (барьцаа, түрээс гэх мэт);</li> <li>- Гадаадын улс орнуудад суралцах зардал;</li> <li>- Оюутны даатгалын шимтгэл гэх мэт.</li> </ul>
Зээлийн дээд хязгаар	Нэг оюутанд 3.5 сая иен 5 ба түүнээс дээш жил суралцах хугацаатай их дээд сургууль (өдрийн, танхимаар), аспирантур, гадаадад суралцах зардал.
Зээлийн хүү (2023 оны 05-р сарын 01-ний байдлаар)	Тогтмол хүү: жилийн 1.95% Өрх толгойлсон эцэг, эх, зам тээврийн ослын хохирогч болсон гэр бүл, өрхийн жилийн орлого нь 2 сая иен ба түүнээс бага (өрхийн орлого 1,32 сая иен) эсвэл 3 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрхөд жилд 1.55 хувь. Өрхийн жилийн орлого 5 сая иен ба түүнээс бага (өрхийн орлого 3,56 сая иен).
Зээлийн баталгаа	Боловсролын зээлийн батлан даалтын сан эсвэл хамтарсан батлан даагч шаардлагатай.
Эргэн төлөх хугацаа	18 жилийн дотор.
Эргэн төлөлтийн арга	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Сарын үндсэн зээл болон хүүгийн эргэн төлөлтийг тэнцүүлэх;</li> <li>- Үндсэн зээл болон хүүгийн төлбөрийг сар бүр тогтмол төлдөг. Жилд хоёр удаа урамшууллын саруудад эргэн төлөлтийг нэмэгдүүлэх боломжтой;</li> <li>- Элсэлтийн хугацаанд зөвхөн хүүгийн төлбөрийг (үндсэн төлбөрийг хойшлуулсан) төлөх боломжтой.</li> </ul>
Өргөдөл хүлээн авах хугацаа	Жилийн аль ч үед боломжтой.
Тэтгэлэгтэй хослуулах боломж	Японы оюутны үйлчилгээний байгууллагын бусад тэтгэлэгтэй хамт хэрэглэж болно.
Бусад	Хүүхдийн сурах чадвар нь санхүүжилтийн үндсэн шаардлага биш. Зүүн Японы их газар хөдлөлт зэрэг гамшгийн улмаас хохирсон хүмүүст зориулсан "Гамшгийн тусгай арга хэмжээ" байна.

Боловсролын зээлийн батлан даалтын сан<sup>149</sup> нь боловсролын зээлд хамрагдах болон боловсролын зээлийн сангаас батлан даалтад хамрагдах хүсэлтэй иргэдэд зээлийн батлан даалт гаргадаг нийтийн эрх ашгийн төлөөх сан юм.

1970-аад оны эхээр дээд боловсролын түвшин нэмэгдэж, боловсролын зардал ихсэх үед төрийн санхүүжилтийн тогтолцоог бий болгох шаардлага тулгарсан. Үүнтэй зэрэгцэн 1978 оны 12 дугаар сард Эрдмийн зэрэг дэвийг дээшлүүлэх зээлийн батлан даалтын сан нь

<sup>149</sup> Боловсролын зээлийн батлан даалтын сан <https://kyouiku-kikin.or.jp/>



энэхүү зээлийн төрийн зээлийн баталгааны байгууллага болж байгуулагдсан. 1991 оны 09 дүгээр сард зээлийн тогтолцоог “Боловсролын төрийн сангийн зээл” болгон өөрчилснөөр Боловсролын зээлийн батлан даалтын сан хэмээн нэр нь өөрчлөгдсөн. 2010 оны 04 дүгээр сард олон нийтийн ашиг сонирхлын нэгдсэн сан болсон.

Тус сан нь "Боловсролын төрийн сангийн зээл"-ийн батлан даалтын үйл ажиллагааг үнэн зөв, шударгаар гүйцэтгэж, бодлогод суурилсан санхүүжилт болох Боловсролын төрийн сангийн зээлийг хөнгөвчлөх, иргэдийн амьдралыг тогтвортой байлгах, сайжруулахад хувь нэмэр оруулж, үйлчлүүлэгчдэдээ бизнесийн үйл ажиллагааг түргэн шуурхай явуулан, хувийн мэдээллийг нь хамгаалах, мэдээллээр үнэн зөв хангахыг зорилго болгон ажилладаг байна.



## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/about/ict-fund-introduction-8ab87eafc9c941d5ac07be0f7b08e184>
- <https://tdra.gov.ae/en/About/tdra-sectors/telecommunication/regulatory-affairs-department/regulations-and-ruling>
- <https://www.moj.gov.ae/en/laws-and-legislation.aspx>
- <https://legaladviceme.com>
- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/about/vision-and-mission>
- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/about/ceo-and-board-of-trustees>
- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund>
- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/education/about-education-funds>
- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/research-and-development/about-research-and-development>
- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/incubators/about-incubators>
- <https://tdra.gov.ae/en/ictfund/national-projects/about-national-projects>
- Об обязательном социальном медицинском страховании, Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 405-V ЗРК., <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000405>
- «ӘЛЕУМЕТТІК МЕДИЦИНАЛЫҚ САҚТАНДЫРУ ҚОРЫ» КОММЕРЦИЯЛЫҚ ЕМЕС АКЦИОНЕРЛІК ҚОҒАМЫНЫҢ ЖАРҒЫСЫ, <https://fms.kz/upload/iblock/829/829f4691716225e7ac59ebb3a55da3b7.pdf>
- «Әлеуметтік медициналық сақтандыру қоры» коммерциялық емес акционерлік қоғамы, <https://fms.kz/kz/o-fonde/strategiya-fonda/>
- Future Fund Act 2006 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00110>
- Future Drought Fund Act 2019 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00051>
- Public Service Act 1999 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00057>
- Public Governance, Performance and Accountability Act 2013 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00269>
- Freedom of Information Act 1982 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00201>
- Government Procurement (Judicial Review) Act 2018 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00129>
- International Forum of Sovereign Wealth Funds <https://www.ifswf.org/>
- Explanatory Statement for the Future Drought Fund Investment Mandate Direction <https://www.legislation.gov.au/Details/F2019L01510/Explanatory%20Statement/Text>
- Future Drought Fund <https://www.agriculture.gov.au/agriculture-land/farm-food-drought/drought/future-drought-fund#daff-page-main>
- Future Drought Fund Consultative Committee <https://www.directory.gov.au/portfolios/agriculture-water-and-environment/department-agriculture-water-and-environment/future-drought-fund-consultative-committee>
- Засгийн газрын төсвийн гадуурх сангуудын үйл ажиллагаа: Бусад орнуудын туршлага 2023. Японы Санхүүгийн Корпорац [https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc\\_method.html](https://www.jfc.go.jp/n/company/jfc_method.html)
- Үнэлгээ шалгалтын хороо <https://www.jfc.go.jp/n/company/governance.html>
- Японы Санхүүгийн Корпорацийн тухай хууль <https://elaws.egov.go.jp/document?lawid=419AC0000000057>
- Корпорацийн үйл ажиллагааны цар хүрээ <https://www.jfc.go.jp/n/english/operations.html>
- Улсын боловсролын зээл <https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201512/2.html#c1>
- Боловсролын зээлийн батлан даалтын сан <https://kyouiku-kikin.or.jp/>

## БҮЛЭГ II

---

### НИЙГЭМ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ЦАХИМ ОРЧИН ДАХЬ МЭДЭЭЛЛИЙН АГУУЛГЫН ШҮҮЛТҮҮРИЙН ТАЛААРХ  
ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), О.Билгүүтэй, Б.Батцэцэг,  
Б.Баянмөнх, Э.Дашзэвэг, С.Золжаргал*

**АГУУЛГА**

**УДИРТГАЛ**

**СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ**

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ**

**НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЦАХИМ ОРЧИН ДАХЬ АГУУЛГЫН ШҮҮЛТҮҮР (КОНТЕНТ ФИЛЬТЕР)-  
ИЙН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, ЧИГ ХАНДЛАГА**

1. Интернет шүүлтүүрийн эрх зүйн орчин ба үр дагавар
2. Шүүлтүүрийн дэглэм ба холбогдох хууль, журам
3. Интернет шүүлтүүрийн эрх зүйн орчны тулгамдсан асуудлууд
4. Контент фильтрийн практик хэрэглээ
5. 2021 оны контент шүүлтийн шилдэг 8 туршлага

**ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

**ЭСТОНИ УЛС**

1. Цахим засаглалын бодлого зохицуулалт, эрх зүйн орчин
2. Эстони Улсын нэгдэн орсон олон улсын конвенц
3. 2019-2022 оны Кибер аюулгүй байдлын стратеги зорилго
4. Цахим орчин дахь агуулгын шүүлтүүр
5. Цахим орчин дахь зөрчилд хүлээлгэх хариуцлага

**БНСУ**

1. Цахим засаглалын бодлого, зохицуулалт
2. Цахим орчин дахь мэдээллийн шүүлтүүр, эрх зүйн орчин
3. Цахим орчин дахь хууль бус мэдээллийг хязгаарлах хэрэгслүүр

**ДАНИ УЛС**

1. Цахим орчин дахь эрх зүйн зохицуулалт
2. Цахим орчин дахь зөрчлийг шийдвэрлэх журам

**ПОЛЬШ УЛС**

1. Польш Улсын цахим орчин дахь контент шүүлт
2. Европын холбооны “Цахим үйлчилгээний тухай хууль”
3. Үндэсний өв, соёлын яам
4. Дотоод хэргийн яам
5. Европын холбооны цахим орчин дахь контент шүүлт

**ЯПОН УЛС**

1. Цахим орчин дахь эрх зүйн зохицуулалт
2. Цахим орчин дахь шүүлтүүрийн зохицуулалт

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ**



## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүний захиалгаар “Цахим орчин дахь агуулгын шүүлтүүр (контент-фильтер)-ийн талаарх гадаадын зарим орны туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааг Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

### **Судалгааны зорилго:**

Цахим орчинд иргэдийн эрхийг хамгаалах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор цахим орчин дахь мэдээлэлд агуулгын шүүлтүүр хийж буй улс орнуудын туршлагыг бодлого, эрх зүйн орчин, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтээс үүдэн гарч буй үр дагаврын хүрээнд судалж, цаашид анхаарах асуудлуудыг тодруулан гаргахад чиглэгдэнэ.

### **Хамрах хүрээ:**

Судалгаанд цахим орчинд агуулгын шүүлтүүр хэрэглэж буй орнууд, тэдгээрийн туршлага, эрх зүйн орчны талаар олон улсын байгууллагуудаас гаргасан судалгааны үр дүн, орчин үеийн чиг хандлага, нийтлэг асуудлууд болон судалгаанд авагдсан Эстони, БНСУ, Дани, Япон, Польш зэрэг орнуудын цахим орчин дахь хууль бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн орчны зохицуулалт, хариуцсан төрийн байгууллагын эрх, үүрэг гэх мэт тогтолцоотой холбоотой асуудлуудыг судлав.

### **Судалгааны бүтэц:**

Судалгааны **Нэгдүгээр бүлэгт** цахим орчин дахь агуулгын шүүлтүүрийн талаарх олон улсын туршлага, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд анхаарах асуудлууд болон олон улсын чиг хандлагыг, **Хоёрдугаар бүлэгт** гадаадын зарим орны цахим орчин дахь агуулгын шүүлтүүрийн талаар баримталж буй бодлого, эрх зүйн орчин, практик туршлагыг тус тус дэлгэрэнгүй байдлаар судалсан болно.

**Түлхүүр үг:** *Веб контентын шүүлтүүр, цахим орчин дахь контент шүүлтүүр, цахим гэмт хэрэг, агуулгын шүүлтүүр, цензур тогтоох, интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч*

**Key words:** *web content filter, Internet content filter, cybercrime, content filtering, censorship, internet service provider*



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Цахим орчин дахь мэдээллийн агуулгын шүүлтүүр буюу веб контент филтер нь зохисгүй, доромжилсон, эрсдэлтэй веб контентод хандах хандалтыг хянаж, хязгаарладаг шийдлүүдийн багц юм. Судалгаанаас үзэхэд, дэлхийн улс орнуудад үндэсний аюулгүй байдал, олон нийтийн хэм хэмжээний стандартыг хангах зэрэг үндэслэлээр цахим орчны мэдээлэлд шүүлтүүр тавих практик туршлага байх боловч цензур тогтоох хяналтын механизм, мэдээллийн хамрах хүрээ нь харьцангуй өөр өөр байна.

Учир нь шүүлтүүрийн дэглэм тогтоох нь хүний эрх, эрх чөлөө, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, интернэт орчны засаглалын асуудалтай зөрчилдөж, хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн зүгээс байнгын шүүмжлэл дагуулж байдаг тул Үндсэн хуулиар олгогдсон үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх иргэний эрхийг зөрчихгүйгээр цахим орчинд мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах асуудал ардчилсан улс орнуудын өмнө сорилт болон тавигдаж байна. Дэлхий даяар хариуцлагатай, үр нөлөөтэй харилцаа холбооны системийг хөгжүүлэхийн төлөө зорьж байгаа энэ цаг үед цахим орчны ил тод, хариуцлагатай, хүртээмжтэй байдлыг хангах асуудалд улс орнууд тэргүүлэх ач холбогдол өгч байна. Иймд интернэт шүүлтүүр тавих асуудалтай холбоотойгоор зөвхөн мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт төдийгүй бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах түвшинд уг шийдвэрийн үр дагавар, зөрчилдөөнт байдал их бөгөөд өргөн цар хүрээтэй гэдгийг анхаарч үзэхийг судлаачид зөвлөж байна.

Судалгааны 1-р бүлэгт, цахим орчин дахь мэдээллийн агуулгад шүүлтүүр хийдэг орнуудын практик туршлага, эрх зүйн зохицуулалт, зохицуулалтын хүрээнд олон улсын хэмжээнд анхаарах асуудлууд болон цахим шүүлтүүр тавих арга механизм, бусад орнуудын сайн туршлагыг системтэйгээр авч үзэхийг зорьсон.

2004 онд OpenNet Initiative (Нээлттэй сүлжээний санаачилга, ONI) олон улсын байгууллагаас “Интернэт шүүлтүүрийн эрх зүйн орчны үр дагавар”<sup>150</sup> сэдэвт судалгааны тайлан гаргасан байх бөгөөд цахим орчинд шүүлтүүр тавьж, мэдээллийн агуулгыг хянах хууль тогтоомжтой улс орнуудын туршлага, эрх зүйн зохицуулалтаас үүдэн гарч буй үр дагаврыг судалж, олон улсын хэмжээнд анхаарах шаардлагатай асуудлуудыг тодруулан гаргасан. Уг судалгаанд хяналтын механизмыг хэрэгжүүлж буй веб хөтчүүд болон блоклогдсон, хаагдсан сайтуудыг өргөнөөр хамруулж, эмпирик мэдээлэлд тулгуурлан дүгнэлт гаргасан байх бөгөөд өөр ийм томоохон хэмжээний суурь судалгаа үгүй тул судалгаанд эх сурвалж болгон ашиглав.

2021 онд олон улсын мэдээллийн технологийн ажилтнуудад зориулсан [www.spicework.com](http://www.spicework.com) сайтад нийтлэгдсэн контент филтертэй холбоотой онол, арга зүй, олон улсын туршлага, Ковид-19 цар тахлын дараах чиг хандлагын талаарх мэдээллийг мөн энэ судалгаанд ашиглав.<sup>151</sup>

Судалгааны 2-р бүлэгт, судалгаанд авагдсан орнуудын туршлага, эрх зүйн орчны талаарх мэдээллийг тухайн улс орны холбогдох мэдээллийн сайт, интернэтийн нээлттэй эх сурвалжуудыг ашиглан боловсруулав.

Олон улсын туршлагаас үзэхэд, интернэтийн агуулгыг ямар нэг байдлаар цензурддаг орнуудад ихэвчлэн тодорхой веб сайт руу нэвтрэхийг хориглох, цахим шуудангийн урсгалыг хаах, дахин чиглүүлэх, эсвэл хэрэглэгчийн хүссэнээс өөр хайлтын илэрцүүдийг гаргах гэх мэт аргуудыг хэрэглэдэг байна.

Иймд судалгааны 1-р бүлэгт дараах асуудлуудыг тодруулан авч үзлээ. Үүнд:

<sup>150</sup> [https://opennet.net/docs/Legal\\_Implications.pdf](https://opennet.net/docs/Legal_Implications.pdf)

<sup>151</sup> <https://www.spiceworks.com/it-security/network-security/articles/what-is-content-filtering-definition-types-and-best-practices/>

- Интернэт орчинд хэн шүүлтүүр тавьдаг вэ?
- Интернэт орчинд хэрхэн шүүлтүүр тавьдаг вэ?
- Интернэт орчинд ямар эрх зүйн үндэслэлээр, ямар эрх мэдлийн хүрээнд шүүлтүүр тавьдаг вэ?
- Интернэт орчинд шүүлтүүр тавихад олон улсын хэмжээнд хүний эрхийн болон хууль зүйн ямар үр дагавар гардаг вэ?
- Интернэт орчинд шүүлтүүр тавихтай холбоотой сүүлийн үеийн туршлагауд гэх мэт.

### **СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮНГИЙН ТОЙМ:**

Дэлхийн улс орнуудад, тэр дундаа ардчилсан зарчим, иргэний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэдэг улс орнуудад ч гэсэн ямар нэгэн байдлаар интернэтийн агуулгыг шүүж, цензурдах сонирхол, хүсэл эрмэлзэл түгээмэл ажиглагдаж байна. Гэвч шүүлтүүрийн байршил, тоо хэмжээ, хэрэгжүүлж буй арга механизм, мэдээллийг хязгаарлах цар хүрээ нь тухайн улс орны засаглалын онцлог, цахим орчны талаар баримталж буй бодлогоос шалтгаалан харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, Хятад, Саудын Араб, Иран, Бирм болон ТУХН (Тусгаар Улсуудын Хамтын Нөхөрлөл)-ийн орнууд, Азийн зарим орнуудад улс орны хэмжээнд иргэний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах байдлаар илүү өргөн хүрээтэй хязгаарлалт хийдэг бол ардчилсан улс орнуудад иргэдийнхээ Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх бөгөөд зөвхөн насанд хүрээгүй хүүхдүүдийг цахим орчин дахь зохисгүй мэдээлэл, түүний сөрөг үр дагавраас хамгаалах үүднээс айл эрх, албан байгууллага, сургуулийн орчин, номын сан зэрэг тодорхой орчинд хязгаарлагдмал байдлаар хэрэгжүүлдэг туршлага ажиглагдаж байна.

Мөн түүнчлэн сүүлийн үед хил хязгааргүй интернэтийн орон зай нэмэгдэж, мэдээллийн технологийн хөгжлийг дагаад цахим үйлчилгээ, хэрэглээ нэмэгдсэн, Ковид-19 цар тахлын улмаас цахим ажлын байрны орчин бүрдүүлэх, зайнаас ажиллах хэрэгцээ шаардлага бий болсны улмаас интернэт орчин дахь мэдээллийн аюулгүй байдал, гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх асуудалд дэлхийн ихэнх орнууд анхаарал хандуулж байна. Ингэхдээ хамгийн гол нь иргэний мэдээлэл авах, мэдэх эрхийг хязгаарлахгүй байх, тодорхой зорилгод нийцүүлэн зохистой байдлаар зохицуулах шаардлагатай тулгарч байна.

Судалгаанаас үзэхэд хувийн компаниуд, албан байгууллага, айл өрхүүд ихэвчлэн интернэтийн шүүлтүүр тавьдаг байна. Засгийн газраас шүүлтүүр тавихыг үүрэг болгосон тохиолдолд төрийн өмчит интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч компани тухайлсан удирдамжийн дагуу энэ үүргийг хэрэгжүүлж байна.

Зарим хувийн компаниуд хэрэглэгчийг тодорхой веб сайт руу нэвтрэхийг хориглодог программ хангамж үйлдвэрлэдэг. Энэ шүүлтүүр нь бүрэн хувийн зориулалтаар ашиглагддаг бөгөөд бага насны хүүхдүүдийг хориотой мэдээлэлд хандахаас хамгаалах зорилготой хувь хүмүүсийн гэрийн хэрэгцээндээ зориулан гаргасан шүүлтүүрийн программ юм. Засгийн газрын хувьд хувийн шүүлтүүрийн программыг ашиглахгүй ч гэсэн хувийн программ хангамжийн компаниудаар тодорхой зорилго бүхий шүүлтүүрийн программыг аутсорсингоор хийлгэдэг туршлага зарим оронд байна.

### **ШҮҮЛТҮҮР ТОГТООХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ТУХАЙД:**

Контентын шүүлтүүрийн дэглэм тогтоох, хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бодлого, эрх зүйн орчин улс орнуудад харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, Хятад Улсад интернэтэд нэвтрэх эрхийн хязгаарлалтыг хуулиар тогтоосон байхаас гадна засгийн газар болон интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч провайдер (ISP) компани хооронд байгуулсан гэрээгээр зохицуулдаг байна. Хятадад ердөө 9 (ISP) интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэх тусгай зөвшөөрөлтэй компани байдаг бөгөөд энэ нь засгийн газар интернэт орчныг хяналтдаа байлгахад хялбар болгодог байна. Хятад Улс Google болон бусад хайлтын систем дэх илэрцийн үр дүнг хязгаарласан бөгөөд нийт 60 гаруй



хууль тогтоомжоор веб хэрэглэгчдийн ашиглах боломжтой контентыг хязгаарласан байдаг. Хууль тогтоомжид ямар агуулгыг шүүх, ямар зөвшөөрлөөр шүүх талаар тодорхой заагаагүй, энэ талаар ямар нэгэн стандарт тогтоогоогүй.

Тэгвэл Бирм зэрэг улсад интернэтийн агуулгыг хянахын тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг зохицуулах ерөнхий хууль тогтоомжийг ашигладаг бол Энэтхэгт Харилцаа холбооны конвергенцийн тухай хуулиар мэдээллийн хэрэгслийн төрлөөс үл хамааран улсын хэмжээний бүх харилцаа холбооны агуулга, дамжуулалтыг өргөн хүрээтэй зохицуулдаг. Зарим улс орнуудад интернэтийн хандалт болон агуулгын олон нийтэд үзүүлэх үр нөлөөг харгалзан тогтсон үйл ажиллагаа явуулж байгаа хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд анхаарал хандуулдаг.

Ихэнх улс орнуудад интернэтийн агуулгыг хязгаарлахын тулд ихэвчлэн ерөнхий хууль тогтоомжийг ашигладаг. Тухайлбал, хэд хэдэн улс оронд Оюуны өмчийн тухай хуулийн хүрээнд зохиогчийн эрхийн дэглэмийг ашиглан контентыг хязгаарладаг бол зарим оронд тодорхой веб сайт руу нэвтрэх болон гүтгэлгийг хориглосон хуулийн зохицуулалтыг ашигладаг. Энэ нь ихэвчлэн улс төрчид, улс төрийн намуудын болгоомжлох сэдэлтэй холбоотой бөгөөд гүтгэсэн, гутаан доромжилсон мэдээллийг хязгаарлахад чиглэж байна. Интернэтийн тусгайлсан дүрэм, журамгүй ч гэлээ засгийн газрын үйл ажиллагааны эсрэг чиглэсэн мэдээллийг хязгаарлах зохицуулалт буюу дефакто цензур тогтоох практик мөн ажиглагдаж байна.

**Интернэт орчинд шүүлтүүр тавих эрх зүйн орчны хүрээнд анхаарах асуудлууд:**

***1. Иргэний үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, хувь хүний нууцыг хадгалах, шашин шүтэх, эвлэлдэн нэгдэх гэх мэт эрх, эрх чөлөөнд нөлөөлөх тухай асуудал***

Интернэт шүүлтүүр нь иргэний хууль ёсны эрх, эрх чөлөөг зөрчих эрсдэлтэй байдаг. Ихэнх улс оронд иргэд үзэл бодлоо илэрхийлэх, хувийн нууц хадгалах, шашин шүтэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөтэй байдаг. Шүүлтүүрийн дэглэм тогтоож мэдээллийг блоклох нь үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмждэг болон интернэт контентын сөрөг нөлөөнд санаа зовдог хүмүүсийн хувьд харьцангуй өөр өөр хандлагаар илэрдэг. Гол асуудал нь шүүлтүүрийн программ хангамжаар тухайлсан бодлого, зорилгод хамааралгүй маш их материалыг автоматаар хааж, алга болгож байгаа нь стандартыг зөрчиж байгаа тул шүүлтүүрийн технологи ихээхэн шүүмжлэл дагуулж байгаа юм.

Өөрөөр хэлбэл, интернэт шүүлтүүр нь нэг талаас төр нь иргэддээ хохирол учруулахаас урьдчилан сэргийлж, мэдээллийн цензур тогтоож байгаа мэт боловч нөгөө талаас иргэдийн интернэтийн контент ашиглах бодит боломжийг бууруулж, мэдээлэл авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх гэх мэт эрхийг хөнддөг учраас төвөгтэй байдал үүсгэдэг. Үүний ард улс төрийн нам, эрх баригчдын зүгээс хүсээгүй контентыг иргэдэд хүргэхээс сэргийлэх эрмэлзэл нуугдаж байгаа хэмээн олон нийтийн зүгээс шүүмжлэлтэй ханддаг байна.

***2. Шүүхийн харьяаллыг хэрхэн тогтоох тухай асуудал***

Хууль зүйн хувьд харьяалал гэдэг нь тухайн улс орон, бүс нутаг болон асуудлыг зохицуулах, хянах эрх бүхий этгээдийн эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх хил хязгаар, эрх хэмжээний тухай асуудал юм. Улс орон бүр зөвхөн өөрсдийн газар нутгийн харьяаллын хүрээнд эрх мэдлийн хяналт тогтоож, хууль тогтоомж батлан хэрэгжүүлдэг. Гэвч интернэт орчинд улс орны хил хязгаарыг давсан үйл ажиллагаа явагдаж байдаг. Иймээс жишээлбэл, АНУ-ын иргэн Монголд байгаа хүмүүсийг хохироох үйлдэл хийвэл аль улсын шүүхийн харьяалалд хамаарах вэ? гэдэг асуудал гарч ирнэ.

Тэгвэл интернэт шүүлтүүрийн тухайд үүн дээр асуудал үүсдэг бөгөөд тухайн муж, улс өөрийн газарзүйн хил хязгаарын хүрээнд сүлжээгээр дамжиж буй хэрэг маргааныг шүүхээс гадна

өөрийн нутаг дэвсгэрийн гадна дэлхий даяар интернэт сүлжээнд холбогдож буй иргэдийн харилцааг зохицуулж, нөлөөлөх шаардлагатай тулгардаг. Шүүлтүүр нь тухайн улсын хилийн дотор тодорхой веб сайт руу нэвтрэхийг хааж, эсвэл хил доторх сүлжээний урсгалыг өөрчлөхдөө хил хязгааргүй орон зайд харьяат бус хүмүүсийг ч нэвтрэхийг хязгаарлаж болзошгүй тул интернэтийн хяналт нь газарзүйн хувьд тархмал, олон улсын эрх ашгийг хөндөх үр дагавартай байдаг. Иймд энэ төрлийн хэрэг маргааны харьяаллын асуудлыг зохицуулахын тулд 1) шүүх эрх мэдлийн харьяаллыг тогтоох, 2) баримтлах хууль эрх зүйн актын сонголт хийх, 3) хууль хэрэгжүүлэх процессыг тодорхой болгох гэсэн 3 үндсэн асуудлыг зайлшгүй авч үзэх шаардлагатай болдог байна.

### **3. Шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх тухай асуудал**

Шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх нь тухай улсын шүүхийн шийдвэр биелүүлэх хараат бус байдал, чадавхаас хамаарах бөгөөд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэхийн тулд тухайн улс орон нь хариуцагч болон түүний хөрөнгийг шууд хянах эрхтэй байх, эсхүл өөр муж, улстай шүүхийн шийдвэр заавал биелүүлэх тусгайлсан гэрээтэй байх шаардлагатай болдог.

Шүүлтүүр тогтоох нь өөрөө тодорхой эрх мэдлийг бий болгодог учраас төрөөс интернэтийн дэд бүтэц, интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч, контент нийлүүлэгч болон хэрэглэгчдэд шүүлтээр дамжуулан хяналт тавьж, шийдвэрээ хэрэгжүүлэх хангалттай боломжийг эдэлж байдаг. Гэвч тухайн муж, улсын газарзүйн хил хязгаарт хариуцагч тал харьяалагдахгүй тохиолдолд албадлагын эрх мэдэл хязгаарлагддаг. Тэгвэл шүүлтүүр тавьснаар тухайн улс орны харилцаа холбооны дэд бүтцэд нь нэвтрэх эрхийг нь хязгаарлах, хориглох замаар шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангуулж чадна.

### **4. Интернэтийн засаглалын асуудал**

Интернэтийн засаглал гэдэг нь эрх бүхий олон улсын байгууллага болон стандарт тогтоогч байгууллагуудаас улс орнууд болон интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч провайдер компаниудыг хянах тогтолцоог бий болгох тухай асуудал юм. Энэ асуудал 2003 оноос хойш олон улсын анхаарлын төвд орж эхэлсэн бөгөөд олон улсын хэмжээнд домэйн нэрийн хуваарилалт, Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)-ийн бүтэц, зохион байгуулалт болон шүүлтүүр, спам, сүлжээний аюулгүй байдал болон бусад төвөгтэй, түгээмэл тохиолддог өргөн хүрээний асуудлуудыг хамарсан нэгдсэн ойлголцол, зөвшилцөлд хүрэхийг зорьж байна.

### **5. Олон улсын зохицуулалтын асуудал**

Улс орнууд ихэвчлэн олон талт хэлэлцээрээр энэхүү харилцааг зохицуулдаг. Гэвч зарим тохиолдолд тухайлбал, улс хоорондын чөлөөт худалдааны хэлэлцээрийн шаардлагыг тухайн улс орнуудын иргэд, хуулийн этгээдийн хооронд хийгдэж байгаа арилжааны гүйлгээнд шүүлтүүр тавих замаар зөрчих байдал практикт үүсэж болзошгүй юм. Мөн түүнчлэн зарим контентыг “эмзэг” хэмээн үзэж блоклох нь олон улсын хүний эрхийн тухай хууль, конвенцыг зөрчихөд хүргэдэг. Энэхүү нарийн төвөгтэй байдлаас болоод иргэдийнхээ интернэтийн хэрэглээнд системтэй хяналт тавьж байгаа үед аль нэг компани, улс орныг “хүний эрхийг зөрчигч” хэмээх ангилалд оруулж эхэлсэн. Иймээс олон улсын хүмүүнлэг эрх зүйн системийг хөгжүүлэх хүрээнд харилцаа холбооны системд хүний эрхийг хамгаалах асуудлыг сүүлийн үед хөндөж ярих болсон байна.

Интернэт шүүлтүүрийн хамгийн чухал код нь хууль, эрх зүйн код биш харин компьютерийн код юм. Интернэт шүүлтүүрийг ихэвчлэн тодорхой бодлого, хууль тогтоомж, зохицуулалтын актын хүрээнд практикт нэвтрүүлдэг боловч хамгийн гол нь программчлагдсан байдгаараа онцлогтой. Программ хангамж нь хууль ёсны түншийнхээ харьяаллын алдаанаас ангид, автоматжсан байдаг учраас улс орнууд код нэвтрүүлэхийн тулд холбогдох муж, улс орнуудтай гэрээ байгуулдаг. Хууль тогтоомжоор шүүлтүүрийн горимыг тойрч гарахыг хориглоно. Иймээс

олон улсын хэмжээнд интернэтийн шүүлтүүр тавихтай холбоотой шийдвэрлэх, тулгамдсан асуудлууд олон байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

### **6. Контент шүүлтийн сүүлийн үеийн туршлага, чиг хандлага**

Сүүлийн 20 шахам жилийн хугацаанд интернэт нь дэлхий даяар бизнесийн үйл ажиллагаанд улам бүр чухал үүрэг гүйцэтгэх болсон бөгөөд 2020 онд Ковид-19 цар тахал гарсны улмаас хүн төрөлхтөн зайнаас ажиллах, цахим горимд шилжих хэрэгцээ шаардлага бүр ч ихээр нэмэгдсэн. Өмнө нь алсаас хийх боломжгүй гэж бодож байсан ажлууд удалгүй бүхэлдээ онлайн-аар шилжсэн.

Сургууль, компани, төрийн болон төрийн бус бүх байгууллагууд “гэрээсээ ажиллах” загварт шилжсэнтэй холбоотойгоор контент шүүлтүүрийн янз бүрийн шийдлүүд, технологийн, өрсөлдөөнт зах зээл бий болж байна. Тухайлбал, интернэт шүүлтүүрийг ашиглах дараах хэлбэрүүдийг бий болгосон. Үүнд:

#### **Алсын зайнаас шүүлтүүр байршуулах**

Ковид-19 цар тахлын үед дэлхийн олон компаниуд гэрээсээ ажиллах загвараар үйл ажиллагаагаа явуулсаар ирсэн. Олон байгууллага ажилтнуудынхаа дотоод системд агуулгын шүүлтүүр тавиагүй байхдаа алсын зайн ажлын нөхцөлд шилжсэн. Энэ тохиолдолд байгууллагын зүгээс агуулгын шүүлтүүрийг алсаас ашиглах дараах 3 аргыг хэрэглэсэн:

- Хэрэглэгчийн зааварчилгаа өгөх (ажилтнууд контент шүүлтүүрийг өөрсдөө суулгаж ашиглах)
- Алсын зайнаас байршуулах (IT ажилтнууд агуулгын шүүлтүүрийг тавьж ажилчдын системийг алсаас удирддаг)
- Интернэтийн провайдер үйлчилгээ үзүүлэгчээ солих (Google Workspace гэх мэт агуулгын шүүлтүүрийг санал болгодог платформ руу шилжих)

#### **Дотоод харилцаа холбооны системийг ашиглах**

Ковид-19 цар тахлын нөлөөгөөр дотоод харилцаа холбооны үүрэг роль улам нэмэгдсэн. Цахим шуудан болон виртуал уулзалтууд нь албан байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагаа, дотоод мэдээлэл, хүний нөөц гэх мэт компанийн чухал функцуудыг өөр горимд шилжүүлсэн учраас оффисын системд өөр хүмүүс нэвтэрч, байгууллагын дотоод мэдээлэл, нууц мэдээллийг хулгайлах, хакердах оролдлого гарч болзошгүй хэмээн үзэж, агуулгын шүүлтүүр тавих замаар эдгээр оролдлогыг хааж, компанийн системийн бүрэн бүтэн, аюулгүй байлгах арга хэмжээ авч эхэлсэн.

#### **Либерал ажлын байрны бодлого хэрэгжүүлэх**

Ковид-19 цар тахлын дараагаар ч гэсэн дэлхийн олон компаниуд ажилтнууддаа гэрээс ажиллах боломж олгож, цаашид зарим нь байнгын алсын зайн ажлын загварт шилжихээр төлөвлөж байна. Гэрээсээ ажиллаж байгаа тохиолдолд ажилтны ажлын цаг ашиглалтыг минут, секундээр хянах боломжгүй тул либерал ажлын байрны бодлогын хүрээнд компаниудын зүгээс үйл явцад биш үр дүн, гарцад чиглэсэн илүү чөлөөтэй, шинэ ажлын байрны бодлогыг хэрэгжүүлэхийг зорьж байна. Өмнө нь ажилчдын зүгээс кибер аюулгүй байдлаа хангахад төдийлөн анхаардаггүй байсан ба системийг түгжээгүй, хараа хяналтгүй орхих, компанийн зөөврийн компьютерийг найз нөхөд, гэр бүлийнхээ хувийн хэрэгцээнд ашиглуулах зэргээр хайнга ханддаг байсан бол одоо дэлгэцэн дээрх мэдээллийг нууцлах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах зэрэг шинэ шаардлагууд гарч ирсэн. Иймд компанийн систем, мэдээллийн баазын аюулгүй байдлыг хангах, санамсаргүй эсвэл санаатайгаар алдаа гаргахаас зайлсхийх, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор компаниуд хамгийн сүүлийн үеийн шүүлтүүр суурилуулах арга хэмжээ авч байна.

Мөн түүнчлэн насанд хүрэгчдэд зориулсан контент, зэвсэг, хар тамхины мэдээлэл, үл тэвчих, хортой контентын хандалтыг хаах зорилгоор шүүлтүүр тавих, байгууллагууд компанийн бүтээмжийг бууруулахгүйгээр системийн бүрэн бүтэн байдлаа хангах зорилгоор агуулгын шүүлтүүр тавих практик түгээмэл байна.

Санхүүгийн байгууллагын тухайд сегментчилсэн албан сүлжээтэй байх бөгөөд харилцагчийн мэдээлэлд хандах эрхтэй хэлтэс, алба нь илүү их хязгаарлалттайгаар контентыг шүүх давхар стандартыг нэвтрүүлэх шаардлагатай болдог.

Интернэт нь хэмжээлшгүй өргөн уудам орон зайд аюул заналхийллийг зөвхөн нэг товшилтоор хүлээн авах боломжтой боловч, зөвхөн "мэдэгдэж байгаа" эрсдэлт хүчин зүйлсийг хаах нь учир дутагдалтай. Учир нь үл мэдэгдэх бүх зүйлийг хааснаар бусад хүмүүст чухал ач холбогдолтой байж болох мэдээллийн нөөцөд хандах хандалтыг хязгаарлах болдог. Иймээс агуулгын шүүлтүүрийн шийдэл нь "ухаалаг" бөгөөд "динамик" шинж чанартай, аюулгүй байдал, бүтээмжийн төгс тэнцвэрийг хангасан байх шаардлагатай хэмээн үзэж судалгаа, үнэлгээний ажлууд компанийн түвшинд хийгдэж байна.

## ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА:

### *Эстони Улс*

Эстони Улс нь цахим засаглалын хэрэгжилтээр 193 орноос 15 дугаарт, ил тод байдлын үзүүлэлтээр 177 орноос 28 дугаарт ордог. Тус улсад цахим орчинд агуулгын шүүлтүүр хийдэг тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд цахим орчны харилцааг Цахим харилцааны тухай хууль, Хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хууль, Нийгмийн үйлчилгээний тухай хууль, Нийтийн мэдээллийн тухай хууль, Тоон гарын үсгийн тухай хууль, Кибер аюулгүй байдлын тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Иргэний хууль болон холбогдох дүрэм журмаар зохицуулж байна.

Интернэт үйлчилгээ үзүүлж байгаа тал агуулгыг хянах болон хэрэглэгчийн дамжуулсан хууль бус контентын төлөө хариуцлага хүлээдэггүй бөгөөд нийгмийн мэдээллийн сүлжээнд хууль бус, ёс журам зөрчсөн үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээ авах зорилгоор Rahvaalgatus.ee платформыг ашигладаг. Хууль тогтоогчдын үйл ажиллагааг хянах, олон улсын сүлжээ Inhore, Insafe зэрэг ашгийн бус байгууллагуудтай хамтран цахим орчин дахь хүүхдийн хүчирхийллийг хянах, Web constables вэбсайт нь цахим орчинд бэлгийн болон бусад төрлийн хүчирхийллийн агуулгатай мэдээлэл, мессежийг хянаж цагдаагийн газарт мэдээлэх гэх мэт техникийн болон хууль эрх зүйн хэд хэдэн арга хэрэгсэл байна.

Эстони Улсын Үндсэн хуулиар мэдээлэл олж авах, үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг баталгаажуулсан тул цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэхэд үндэс угсаа, арьс өнгө, шашин шүтлэг, нийгмийн гарал үүсэл, бэлгийн чиг баримжаа, санхүүгийн байдал, хэл, соёл зэргээр ялгаварлан гадуурхаж бусдыг гутаан доромжлох зэрэгт Эрүүгийн болон Иргэний хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэдэг.

### *БНСУ*

БНСУ-ын цахим орчны эрх зүйн зохицуулалт нь Эрүүгийн хууль (Criminal Law), Бэлгийн хүчирхийллийн эсрэг хууль (Sexual Violence Punishment Act); Мэдээлэл, харилцаа холбооны сүлжээний тухай хууль (Information and Communication Network Act), Мэдээлэл, харилцаа холбооны хяналтын журам (Information and Communication Reviewing Regulation) зэрэг хэд хэдэн хууль тогтоомжоос бүрддэг байна. 2019 оны 02 дугаар сард **Солонгосын Харилцаа Холбооны Хорооноос** (КСС) цахим орчин дахь хууль бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх, мэдээллийн шүүлтүүр хийх бодлогыг шинэчлэн баталсан байна. БНСУ-ын Засгийн газраас

мөрийтэй тоглоом, порнографын сайт зэрэг хууль бус цахим хуудсанд нэвтрэхийг хориглох зохицуулалтыг цахим орчинд хэрэгжүүлж байна.<sup>152</sup>

Дээрх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхдээ хууль бус агуулга бүхий цахим контентыг илрүүлж хуулийн хүрээнд хаах (блоклох) зэрэг арга хэмжээ авч байна. Гэсэн хэдий ч БНСУ-ын Засгийн газар цахим орчинд иргэдийн эрхийг хамгаалах үүднээс аль болох тэнцвэртэй байдлаар интернэтийн нээлттэй байдлыг хангаж ажилладаг. БНСУ-д цахим орчин дахь хууль бус мэдээллийг хязгаарлахдаа Transport Layer Security (TLS) интернэтийн протоколыг ашигладаг байна. TLS протокол нь интернэт хөтөч болон контентыг байршуулах сервер хоорондын урсгалыг шифрлэдэг аюулгүй байдлын протокол бөгөөд SNI (Серверийн нэрийн заалт) нь серверт зөвшөөрөгдсөн домэйныг таньж, аль хөтөч хаанаас аль хөтөчийг ашиглан хүсэлт илгээж байгааг тодорхойлдог байна.

### **Дани Улс**

Дани Улс цахим шилжилт, бүх нийтийн цахимжуулалтын чиглэлээр дэлхийд тэргүүлэгч орны нэг бөгөөд энэхүү үзүүлэлтээр НҮБ, ЕХ-ны гишүүн орнуудын дунд удаа дараа тэргүүн байранд эрэмбэлэгдэж ирсэн. Дани Улсад интернэтийн орчинд хууль бус контентыг хаах, шүүлтүүрдэх, устгах харилцааг тусгайлан зохицуулсан бие даасан хууль тогтоомж, интернэт орчинд хяналт тавих тусгайлан чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага, албан тушаалтан байдаггүй. Ерөнхий зохицуулалтууд нь эрх зүйн хэд хэдэн салбарт хамаарах бөгөөд тус тусын чиглэлээр хууль бус контентоос урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтуудыг тусгасан байдаг. Тэдгээрийг эрх зүйн салбар, хүрээгээр нь эрүү, иргэн, захиргааны эрх зүйн болон зөөлөн эрх зүйн (soft law) зохицуулалт хэмээн 4 үндсэн чиглэлд авч үзсэн байдаг. Хууль бус интернэт контентыг ихэнхдээ хэрэглэгчийн DNS, эсхүл IP хаягийг хаах, хязгаарлах замаар хянадаг учраас голлох зохицуулалт нь интернэт провайдер буюу интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч (ISP)-дийн үйл ажиллагаатай холбоотой байдаг. Интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгчид нь хууль бус интернэт контентыг хаах, устгах арга хэмжээг зөвхөн шүүхийн шийдвэрийн дагуу гүйцэтгэдэг.

Данийн Үндсэн хуулийн 77-р зүйлд иргэний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг баталгаажуулсан байдаг ба энэхүү эрх чөлөөнд халдаж болзошгүй нөхцөл байдлыг үүсгэж, байнгын эргэлзээ, шүүмж дагуулж байдаг учраас тус улсад интернэтийн контентыг өргөн хүрээнд, системтэйгээр хянах, шүүлтүүрдэх арга хэмжээг хэрэгжүүлдэггүй байна.

### **Польш Улс**

Польш Улсын цахим орчны эрх зүйн зохицуулалт нь Цахимаар үйлчилгээ үзүүлэх тухай хууль (Providing Services by Electronic Means) болон Европын Холбооны Цахим үйлчилгээ үзүүлэх тухай хуулийг (Digital Services Act) үндэслэж Польш Улсын Эрүүгийн хууль, Кибер аюулгүй байдлын тухай хууль, Терроризмын эсрэг хууль зэрэг бусад холбогдох хууль тогтоомжоос бүрддэг байна. Польш Улсын цахим орчныг зохицуулагч төрийн байгууллага нь Польш Улсын Цахим Харилцааны Яам (Ministry of Digital Affairs) байх бөгөөд тус яамны контентын зохицуулалттай холбоотой үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэл нь үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний үндсэн эрхийг хамгаалж, хууль бус мэдээлэлд хандах хандалтыг мэдээлэх, хаах журмыг тодорхойлох, тэдгээрийг уялдуулахад чиглэж байна.

Хууль бус контентын зохицуулалтыг Европын Холбооны Контент Шүүлтүүрийн хуулиар зохицуулж байна. Тус хуулинд насанд хүрээгүй хүүхдийг садар самуунд уруу татах, арьс өнгөөр ялгаварлах, гүтгэх, гутаан доромжлох, террорист суртал ухуулгыг сурталчлах зэрэг цахим орчны хууль бус контентыг цензурдэж, шүүлтүүрдэх тухай заасан байна.

<sup>152</sup> Analysis: South Korea's New tool for filtering illegal internet content By Robert Morgus, Justin Sherman, and Seonghyun Nam

Польш Улс нь автомат шүүлтүүр буюу “Тоон Цензур (Digital Censorship)”-г цахим орчны хууль бус контентыг шүүхэд ашиглаж байна. Энэ нь өгөгдсөн алгоритмын дагуу хэрэглэгчийн үүсгэсэн контентод шүүлт хийж, хууль бус агуулгыг илрүүлэн устгаж хориглох, эсвэл нийтлэх үүрэгтэй автомат шүүлт юм.

### **Япон Улс**

Япон Улсын хувьд цахим орчин дахь контент түгээлт нь олон нийтэд нээлттэй өргөн нэвтрүүлгийн адилаар мэдээллийг түгээх хүчтэй хэрэгсэлд тооцогддог. Тиймээс олон нийтийн харилцааны хэрэгсэл дэх контентыг иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх талбар хэмээн үзэж, эрх чөлөөгөөр хангахыг чухалчлан үздэг. Зүй бус мэдээллийг хязгаарлахын тухайд, интернэтийн сайтуудыг тодорхой шалгуурын дагуу үнэлж, шүүлтүүр хийдэг байна. Интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгчид болон үүрэн телефоны байгууллагууд тусгайлсан программ хангамжийн тусламжтайгаар мэдээллийг цахим орчинд нийтлэхийг зөвшөөрөх, хориглох байдлаар шүүлтүүр хийдэг.

Япон Улсад цахим орчныг хөгжүүлэх, контент шүүлтүүртэй холбоотой асуудлыг зохицуулах зорилгоор “Интернэтийг аюулгүй ашиглах орчныг хөгжүүлэх тухай хуулийг” 2008 оны 06 сард баталсан. Уг хуулийн зорилго нь цахим орчинд насанд хүрээгүй хүүхдийг зохисгүй мэдээллээс хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх үүднээс зүй бус мэдээллийг шүүх программ хангамжийг хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн.

Засгийн газар, орон нутгийн засаг захиргааны зүгээс цахим орчин дахь зүй бус мэдээллийг шүүх программ хангамжийн хэрэглээг түгээн дэлгэрүүлэх чиглэлээр шаардлагатай арга хэмжээг авч ажиллаж байна. Энэхүү үйл ажиллагааг зохицуулах, хянах чиг үүргийг Дотоод хэрэг, харилцаа холбооны яам, Эдийн засаг, худалдаа аж үйлдвэрийн яам гүйцэтгэдэг. Мөн Японы Интернэт Үйлчилгээ Үзүүлэгчдийн Холбоо (JAIPA) нь хувийн байгууллагууд болон хэрэглэгчдийг дээрх яамтай холбож, хамтарч ажиллах үүрэг гүйцэтгэдэг.

(Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ****НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЦАХИМ ОРЧИН ДАХЬ АГУУЛГЫН ШҮҮЛТҮҮР (КОНТЕНТ ФИЛЬТЕР)-ИЙН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, ЧИГ ХАНДЛАГА****1. Интернэт шүүлтүүрийн эрх зүйн орчин ба үр дагавар**

OpenNet Initiative (Нээлттэй сүлжээний санаачилга, ONI) олон улсын байгууллагаас 2004 онд “Интернэт шүүлтүүрийн эрх зүйн орчны үр дагавар”<sup>153</sup> сэдэвт судалгааны тайланг гаргасан байна. Уг судалгааг Торонтогийн Их сургуулийн Иргэний лабораторийн дэргэдэх Беркманы төв, Кембрижийн их сургуулийн дэргэдэх Аюулгүй байдлын хөтөлбөртэй хамтран гүйцэтгэсэн бөгөөд шүүлтүүрээр дамжуулан интернэтийн агуулгад хандах хандалтыг хянах чиглэлээр зарим орнуудад батлан хэрэгжүүлж байгаа хууль тогтоомжийн эрх зүйн үр дагаврыг харьцуулан судалсан байна. Уг судалгааны зорилго нь веб хөтчүүдийг хянагч субъектүүд болон блоклогдсон, хаагдсан сайтуудын талаар эмпирик мэдээлэл цуглуулж, эдгээр өгөгдлийн хууль ёсны үр дагаврыг судлахад чиглэгдсэн.

Судалгаанаас үзэхэд, дэлхийн улс орнуудын Засгийн газрууд үндэсний аюулгүй байдал, олон нийтийн хэм хэмжээний стандартыг хангах зэрэг олон шалтгаан, үндэслэл гаргах замаар интернэтийн орчинд шүүлтүүр тавих хүсэл эрмэлзэлтэй байдаг. Гэвч шүүлтүүрийн дэглэм тогтоох нь хүний эрх, эрх чөлөө, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, интернэт орчны засаглал зэрэг олон асуудлыг хөндөж, зарим талаар зөрчил үүсгэж байдаг тул интернэтийн орчинд цензур тогтоох хяналтын механизм харьцангуй цөөн, түгээмэл биш байна. Дэлхий даяар хариуцлагатай, үр нөлөөтэй харилцаа холбооны системийг хөгжүүлэхийн төлөө зорьж байгаа энэ цаг үед цахим орчны ил тод, хариуцлагатай, хүртээмжтэй байдлыг хангах асуудал юуны өмнө чухлаар тавигдаж байна.

Интернэтийн агуулгыг ямар нэг байдлаар цензурддаг орнуудад ихэвчлэн иргэдийнхээ үзэх боломжтой веб сайтуудыг хязгаарладаг байна. Иймээс хэрвээ интернэт шүүлтүүрийн асуудлыг хөндөн ярьж байгаа бол мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн салбарын ажилтнууд, бодлого боловсруулагчдын зүгээс уг арга хэмжээний үр дагавар асар их бөгөөд өргөн цар хүрээтэй гэдгийг анхаарч үзэхийг судлаачид зөвлөж байна.

Иймд судалгааны явцад дараах асуудлуудыг тодруулан авч үзлээ. Үүнд:

- Интернэт орчинд хэн шүүлтүүр тавьдаг вэ?
- Интернэтийн орчинд ямар төрлийн мэдээллийн агуулгыг шүүдэг вэ?
- Шүүлтүүрийг хэрхэн тавьдаг вэ?
- Тухайн орны иргэд интернэт орчинд шүүлтүүр тавьсан тухай хэр зэрэг мэдлэг, мэдээлэлтэй байдаг вэ?
- Иргэд интернэт орчинд шүүлтүүр тавьсан тухай мэдээллийг хэрхэн олж авах боломжтой байдаг вэ?

Судалгаанд авагдсан орнуудад ямар эрх зүйн үндэслэлээр, ямар эрх мэдлийн хүрээнд интернэтийг шүүдэг вэ? Хэрэв интернэт шүүлтүүр хэрэглэдэг бол интернэтийн агуулгыг цензурт оруулахад ямар нэгэн хязгаарлалт байдаг уу? Эрх зүйн орчны хүрээнд энэ асуудлыг хэрхэн хуульчилж байгаа вэ? гэх мэт практик асуудлуудыг авч үзсэн болно.

**Интернэт орчинд хэн шүүлтүүр тавьдаг вэ?**

Эрх зүйн шинжилгээний үр дүн нь тухайн үйлдлийг хэн хийхээс ихээхэн хамаардаг. Хэрэгжүүлэгч тал нь төр байх уу, хувийн хэвшлийн оролцогч байх уу гэдгээс хамаарч асуудалд ялгаатай хандах шаардлага бий болдог.

**1.1 Төрийн шүүлтүүр: Засгийн газар**

Интернэт орчныг төрөөс буюу засгийн газраас шүүх асуудал сүүлийн үед түгээмэл болж байна. Холбооны улсуудын бараг бүх муж, тэр дундаа ардчилсан зарчим, иргэний эрх чөлөөг эрхэмлэдэг улс орнууд ч гэсэн ямар нэгэн байдлаар интернэтийн агуулгыг шүүж, цензурдах сонирхолтой байх бөгөөд шүүлтүүрийн байршил, тоо хэмжээ, хэрэгжүүлж буй арга нь өөр хоорондоо ялгаатай байна. Тухайлбал, АНУ-д интернэтийн шүүлтийг ихэвчлэн Засгийн газрын

<sup>153</sup> [https://opennet.net/docs/Legal\\_Implications.pdf](https://opennet.net/docs/Legal_Implications.pdf)



бодлогод “харшлах ашиг сонирхол”-ыг илрүүлэх зорилгоор сургуулийн орчин, номын санд хийхээр зохицуулсан бол Хятад, Саудын Араб, Иран, Сингапур, Бирм болон ТУХН-ийн орнууд, Азийн зарим орнуудад ихэвчлэн иргэний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах байдлаар илүү өргөн хүрээтэй хийдэг байна. Тухайлбал, тодорхой веб сайт руу нэвтрэхийг хориглох, цахим шуудангийн урсгалыг хаах, дахин чиглүүлэх, эсвэл хэрэглэгчийн хүссэнээс өөр хайлтын илэрцүүдийг гаргах гэх мэт.

Ардчилсан орнуудаас Австрали улс шүүлтүүрийг практикт өргөн хэрэглэдэг. Австралийн засгийн газраас 2000 онд хууль баталж, 18-аас доош насны хүмүүсийн "сэтгэл санааг цочроох, хор хөнөөлтэй" гэж үзсэн контентыг серверээсээ устгахыг шаардсан. Хэрэгжилтийн хувьд, Австралийн иргэд ямар нэгэн хориглох программ авч ашиглах шаардлагагүй бөгөөд хувийн компаниуд шүүлтүүртээ тодорхой контентуудыг нэмж оруулах замаар шийдвэрлэхийг зөвлөжээ. Энэ хууль нь зөвхөн тухайн улсын дотоодод байршуулсан контентод үйлчлэх ёстой гэдгээрээ Хятад гэх мэтийн хатуу хориглолт хийдэг орнуудад мөрддөг блоклох схемээс ялгаатай байна. Гэсэн хэдий ч энэхүү хязгаарлалт нь ардчилсан улс орны хувьд Австрали улс иргэдийнхээ интернэтэд нэвтрэх эрхийг хязгаарлаж, дэлхийн өнцөг булан бүрт хэрэглэгчдэд хүргэж байгаа интернэтийн материалыг үзэх эрхийг нь хязгаарлах идэвхтэй оролдлого хийж байна гэсэн шүүмжийг дагуулж байна.

## 1.2 Хувийн шүүлтүүр: Компаниуд

Хувийн компаниуд ихэвчлэн интернэтийн шүүлтүүр тавьдаг. Засгийн газраас шүүлтүүр тавихыг үүрэг болгосон тохиолдолд төрийн өмчит интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч компани энэ удирдамжийг хэрэгжүүлж байна. Бусад тохиолдолд засгийн газраас хувийн компаниудтай гэрээ байгуулан бодлогоо хэрэгжүүлдэг. Интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нь шүүлтүүр тавихыг хүсэж байгаа тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулдаггүй гадны компани байлаа ч гэсэн янз бүрийн ашиг сонирхлоор, тухайлбал санхүүгийн ашиг олох, интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэх тусгай зөвшөөрөл авах гэх мэт шалтгааны улмаас эзэн орны засгийн газрын хүслийг биелүүлж ажилладаг тохиолдол байна.

Жишээ нь, 2001 онд дэлхийн хамгийн алдартай хайлтын систем болох Google компани Франц, Германы Засгийн газраас гаргасан хүсэлтийн дагуу Google хайлтын системийн орон нутгийн хувилбарыг холбогдох мужуудад <http://www.google.fr/> болон <http://www.google.de/> хаягаар байршуулж, хайлтын системээс "нацистыг дэмжигч" эсвэл арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах зарим сайтуудыг устгасан. Франц, Германы засгийн газар эдгээр веб сайтад хандах хандалтыг тодорхой хориглоогүй ч Google компанитай тохиролцож хасалт хийлгэснээр хэрэглэгчдээс холбогдох мэдээллийг нууж, Google-ийг 2 улсын засгийн газрын тухайд бараг шүүлтүүр болгон ашигласан байна.

Зарим хувийн компаниуд хэрэглэгчийг тодорхой веб сайт руу нэвтрэхийг хориглодог программ хангамж үйлдвэрлэдэг. Энэ шүүлтүүр нь бүрэн хувийн зориулалтаар ашиглагддаг бөгөөд бага насны хүүхдүүдийг хориотой мэдээлэлд хандахаас хамгаалах зорилготой хувь хүмүүс гэрийн хэрэгцээндээ зориулан компаниас худалдан авдаг шүүлтүүрийн программ юм. Тухайлбал,

АНУ-ын хэд хэдэн муж улсад эдгээр программ хангамжийг ашигладаг бөгөөд ихэнхийг нь АНУ-ын компаниуд үйлдвэрлэдэг.

Засгийн газрын хувьд, хувийн шүүлтүүрийн программыг ашиглахгүй ч гэсэн хувийн программ хангамжийн компаниудаар тодорхой зорилго бүхий шүүлтүүрийг автоматжуулах захиалгат ажлыг аутсорсингоор хийлгэдэг туршлага зарим оронд байна. Тухайлбал, Саудын Арабын Вант улс нь Secure Computing-ийн SmartFilter программ хангамжийг ашиглан порнограф гэх мэтийн зохисгүй контент руу нэвтрэхийг хориглодог.

## 2. Шүүлтүүрийн дэглэм ба холбогдох хууль, журам

Шүүлтүүрийн дэглэмийн 2 үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг нь I) тодорхой мэдээллийг хаах үндэслэл тодорхой байх, II) шүүлтүүр тавихтай холбоотой багц хууль тогтоомжийг батлан гаргасан байх явдал юм.

## **2.1 Шүүлтүүр хийх хэрэгцээ шаардлага ба хууль тогтоомжийн үндэслэл**

Шүүлтүүр хийх эхний нийтлэг үндэслэл нь “ёс зүйн” болон “олон нийтийн стандарт” хэм хэмжээг сахиулах, хоёрдугаар үндэслэл нь “үндэсний аюулгүй байдлыг хангах” хэрэгцээ шаардлага бөгөөд үүгээр шүүлт хийх тухай хууль тогтоомжийг батлан гаргасан ихэнх орнууд эрх зүйн үндэслэлээ зөвтгөдөг.

### **2.1.1 Олон нийтийн стандарт хэм хэмжээг сахиулах**

Интернэт нь олон төрлийн мэдээллийг хялбар бөгөөд чөлөөтэй үзэх боломжийг олгодог учраас зарим үзэгчдийн хувьд ёс суртахууны уур хилэн хөдлөх, айдас төрөх, иргэдийн соёлд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай гэж үзсэн ийм төрлийн контентын хандалтыг устгах буюу хориглох замаар улс орнууд олон нийтийн стандарт хэм хэмжээг хангахыг эрмэлздэг. Ихэнх тохиолдолд хүүхдүүд үүнд ихээр өртдөг тул насанд хүрээгүй хүүхдүүдийг садар самуун контентод нэвтрэхийг хориглоход зарим орнууд гол анхаарлаа хандуулдаг.

Ёс суртахууныг эрхэмлэх хүчин чармайлт нь улс орон бүрт янз бүр байдаг бөгөөд үүнийг “зохисгүй байдал”, “садар самуун” гэсэн хууль, эрх зүйн ойлголтуудаар илэрхийлдэг. Шүүлтүүрийн дэглэмийг дэмждэг орны хуулиудад эдгээр тодорхойлолтын хүрээнд юуг авч үзэх вэ гэдгийг ялгаатай байдлаар тусгасан байна. Тухайлбал, БНСУ-д хакердахтай холбоотой контентыг хориглосон байдаг бол, Иракт барьцаалагдсан Солонгос хүний толгойг аймшигт хэрцгийгээр таслан авч буй бичлэгийг хаахыг орон нутгийн интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчид тушаажээ. Тэгвэл Энэтхэгийн хууль тогтоомжоор “давж заалдсан” сайтуудыг хаасан байдаг бол Австралийн хуулиар зохистой ашиг сонирхолд нийцүүлэн “гэмт хэрэг, хар тамхины хэрэглээ”-ний талаарх мэдээлэл агуулсан сайтуудыг хориглодог байна.

Олон нийтийн стандартыг сахин хамгаалах төрийн хүчин чармайлт нь порнограф, хүчирхийллийн контентыг хориглохоос авхуулаад шашны болон улс төрийн мэдээ, материалыг хянахад чиглэгдэж байна. Тухайлбал, Египет Улсад ерөнхийлөгчөө шүүмжилсэн интернэт агуулгыг хориглосон бол Узбекистан Улсад мөн ерөнхийлөгчийг шүүмжилсэн, эсвэл шашны хэт даврагч үзэлд тулгуурласан материалд хандахыг хориглодог. Улс орнуудад олон нийтийн стандарт хэм хэмжээний тодорхойлолт, ил тод байдал харилцан адилгүй байна.

### **2.1.2. Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах**

Интернэт шүүлтүүр тавих хоёр дахь гол үндэслэл нь *үндэсний аюулгүй байдал* юм. 2001 оны 09-р сарын 11-нд АНУ-д террорист халдлага болсны дараагаар хэд хэдэн муж улсад интернэтийн агуулгад илүү их хязгаарлалт тавих болсон. Учир нь алан хядагчид хоорондоо харилцаа холбоо тогтоохын тулд интернэт сүлжээг ашигласан, цаашид ийм эрсдэл гарч болзошгүй гэж үзсэн учраас эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээний хүрээнд дээрх үндэслэлд түлхүү анхаарах болсон.

Сүүлийн үеийн чиг хандлагаас харахад улс орны засгийн газрууд иргэдийнхээ үзэж байгаа интернэтийн агуулгыг хянах, цензур тавихад чиглэсэн хууль тогтоомжуудыг нэлээд батлах болсон. Ялангуяа тоталитар дэглэмтэй, ардчилал бага хөгжсөн орнуудад үндэсний аюулгүй байдлыг хадгалахын тулд ийм цензур зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэн интернэтийг илүү өргөнөөр шүүж байна. Жишээ нь, Хятадад үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилгоор “үндэсний эв нэгдэл”-д заналхийлсэн үг хэллэг ашиглахыг хориглодог. Бирм, Египет, Малайз Улсад эрх баригч намыг шүүмжилсэн аливаа контентыг хориглодог бол Либери Улсад “Либерийн эсрэг мэдээлэл” агуулсан веб сайтуудыг хаасан, Зимбабве Улсад “аюултай байдал, цөхрөл төрүүлэх” аливаа контентыг нийтэлсэн гадаадын аливаа сайтыг оруулахгүй гэх мэтчилэн хуульчилсан.

## **2.2 Шүүлтүүр тогтоох эрх зүйн орчин, хууль тогтоомжууд**

Улс орнуудад контентын шүүлтүүрийн дэглэм тогтоох, хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бодлого, эрх зүйн орчин харилцан адилгүй байдаг. Зарим орон, муж улсуудад интернэтэд зориулсан тусгайлсан зохицуулалтыг ашигладаг. Жишээлбэл, Хятад Улсын интернэтэд нэвтрэх эрхийн

хязгаарлалтыг хуулиар тогтоосон байхаас гадна засгийн газар болон интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч провайдер (ISP) компани хооронд байгуулсан гэрээгээр зохицуулдаг байна. Хятадад ердөө 9 (ISP) интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэх тусгай зөвшөөрөлтэй компани байдаг бөгөөд энэ нь засгийн газар интернэт орчныг хяналтдаа байлгахад хялбар болгодог байна. Хятад Улс Google болон бусад хайлтын систем дахь илэрцийн үр дүнг хязгаарласан бөгөөд нийт 60 гаруй хууль тогтоомжоор веб хэрэглэгчдийн ашиглах боломжтой контентыг хязгаарласан байдаг. Хууль тогтоомжид ямар агуулгыг шүүх, ямар зөвшөөрлөөр шүүх талаар тодорхой заагаагүй, энэ талаар ямар нэгэн стандарт тогтоогоогүй.

Тэгвэл Бирм зэрэг улсад интернэтийн агуулгыг хянахын тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг зохицуулах ерөнхий хууль тогтоомжийг ашигладаг бол Энэтхэгт Харилцаа холбооны конвергенцийн тухай хуулиар мэдээллийн хэрэгслийн төрлөөс үл хамааран улсын хэмжээний бүх харилцаа холбооны агуулга, дамжуулалтыг өргөн хүрээтэй зохицуулдаг.

Зарим улс орнуудад интернэтийн хандалт болон агуулгын олон нийтэд үзүүлэх үр нөлөөг харгалзан тогтсон үйл ажиллагаа явуулж байгаа хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд анхаарал хандуулдаг. Жишээлбэл, Канад Улсын өргөн нэвтрүүлгийн тогтсон журамд хөндлөнгөөс орж ирж буй видеоны урсгалыг хязгаарладаг. Зарим мужууд ихэвчлэн төрийн мэдэлд байдаг монопол харилцаа холбооны үйлчилгээ үзүүлэгчдийн эсэргүүцлийг харгалзан Voice Over Internet Protocol (VoIP)-оор дамжих интернэт утасны холболтыг хязгаарладаг.

Дүгнэж хэлбэл, улс орнууд интернэтийн агуулгыг хязгаарлахын тулд ихэвчлэн ерөнхий хууль тогтоомжийг ашигладаг. Тухайлбал, хэд хэдэн улс орнууд Оюуны өмчийн тухай хуулиар зугаа цэнгэлээс авхуулаад мэдээ хүртэлх контентыг хязгаарлахын тулд зохиогчийн эрхийн дэглэмийг ашигладаг. Зарим орнуудад зарим веб сайт руу нэвтрэхээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд гүтгэлэг, гүтгэлгийг хориглосон хуулийг ашигладаг. Учир нь тэд улс төрийн нам, төрийн зүтгэлтнүүдийг гутаан доромжилсон мэдээллийг түлхүү нийтэлснээр огцруулах үндэслэл болж болзошгүй гэж үздэг. Тухайлбал, 2001 оны 10-р сарын 26-нд АНУ-ын Конгрессоос “АНУ-ын эх орончдын тухай” хууль баталсан нь АНУ-ын засгийн газрын албан тушаалтнуудын зүгээс хэрэглэгчийн интернэтийн урсгалыг хянахад хялбар болгосон.<sup>154</sup> Интернэтийн тусгайлсан дүрэм журам байхгүй байсан ч гэсэн засгийн газрууд интернэтийн дефакто цензурыг бий болгохын тулд засгийн газрын эсрэг үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон хуулийн зохицуулалтыг ашиглаж байна.

### 3. Интернэт шүүлтүүрийн эрх зүйн орчны тулгамдсан асуудлууд

*Иргэний эрх, эрх чөлөөнд нөлөөлөх нь: Үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, хувийн нууц, шашин шүтлэг, холбоо нийгэмлэг гэх мэт.*

Интернэт шүүлтүүр нь иргэний хууль ёсны эрх, эрх чөлөөг зөрчих эрсдэлтэй байдаг. Ихэнх улс оронд иргэд үзэл бодлоо илэрхийлэх (хувь хүн, эсвэл хэвлэл мэдээллийн ажилтны хувьд), хувийн нууц хадгалах, шашин шүтэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөтэй байдаг. Иргэний эрх чөлөөний мөн чанар, цар хүрээ улс орнуудад ялгаатай. Тухайлбал, АНУ-д иргэний эрх чөлөө нь хүчтэй байдаг бол зарим улс оронд иргэдийн эрх чөлөөг хамгаалах хамгаалалт огт байдаггүй. Иргэний эрх чөлөөний хамгаалалт нь уг харилцаанд оролцогч талуудын хүсэл зоригоос ихээхэн шалтгаална. АНУ-д “Харилцаа холбооны ёс зүйн тухай”<sup>155</sup> хуулиар энэ асуудлыг зохицуулж байна.

Шүүлтүүрийн дэглэм тогтоож мэдээллийг блоклох нь үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмждэг хүмүүс болон интернэт контентын сөрөг нөлөөнд санаа зовдог хүмүүсийн хувьд харьцангуй өөр өөр хандлагаар илэрдэг. Зарим үед шүүхээс тодорхой зорилготойгоор иргэний эрх чөлөөг хязгаарлах шийдвэр гаргах ч тохиолдол байна. Жишээлбэл, АНУ-ын Дээд

<sup>154</sup> Bill Summary & Status, USA PATRIOT Act <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d107:h.r.03162>

<sup>155</sup> [http://www.epic.org/free\\_speech/CDA/](http://www.epic.org/free_speech/CDA/) (хамгийн сүүлд 2002 оны 2-р сарын 2-нд шинэчлэгдсэн) цахим нууцлалын мэдээллийн төв, Харилцаа холбооны ёс зүйн акт

шүүхээс Холбооны улсын санхүүгийн дэмжлэг авахын тулд нийтийн номын сангууд дахь "насанд хүрээгүй хүүхдүүдэд хортой" материалыг шүүх интернэт шүүлтүүрийг баталсан байдаг. Гол асуудал нь шүүлтүүрийн программ хангамжууд тухайлсан бодлого, зорилгод хамааралгүй маш их материалыг автоматаар хааж, алга болгож байгаа нь стандартыг зөрчиж байгаа тул шүүлтүүрийн одоогийн технологи ихээхэн шүүмжлэл дагуулж байгаа юм.

### **3.1 Шүүхийн харьяалал**

Хууль зүйн хувьд харьяалал гэдэг нь тухайн улс орон, бүс нутаг болон асуудлыг зохицуулах, хянах эрх бүхий этгээдийн эрх мэдэл, хүсэл эрмэлзлийн тухай асуудал юм. Уламжлал ёсоор улс орон, муж улсууд өөрсдийн эзэмшдэг газар нутаг, оршин суугч иргэдийн бүрэн эрхт байдал, хил хязгаарын харьяалалтай байдаг. Иймээс улс орнууд өөрсдийн харьяаллын хүрээнд эрх мэдлийн хяналт тогтоохын тулд хууль тогтоомж баталж хэрэгжүүлдэг. Гэвч улс орны хил хязгаарыг давсан үйл ажиллагаа интернэт орчинд явагдаж байдаг. Жишээлбэл, АНУ-ын иргэн Японд, Бразилд хүмүүсийг хохироох үйлдэл хийвэл аль улсын харьяалалд хамаарах вэ?

Тэгвэл интернэт шүүлтүүрийн тухайд үүн дээр асуудал үүсдэг. Интернэт шүүлтүүртэй холбоотой асуудлаар тухайн муж, улс өөрийн газарзүйн хил хязгаарын хүрээнд сүлжээгээр дамжиж буй пакетуудтай холбоотой хэрэг маргааныг шүүхээс гадна өөрийн нутаг дэвсгэрийн гадна дэлхий даяар интернэт сүлжээнд холбогдож буй иргэдийн харилцааг зохицуулж, нөлөөлөх шаардлагатай тулгардаг. Жишээ нь, цахим шууданг шүүлтүүртэй орны иргэнээс шүүлтүүргүй орны иргэнд явуулж болно, тэгвэл энэ тохиолдолд шүүлтүүр тавьсан орны зүгээс харилцагч 2 улсын иргэний хооронд мэдээлэл солилцох үйл ажиллагааны аль алинд нь нөлөөлж, хязгаарлалт тавьж байна гэсэн үг. Шүүлтүүр нь тухайн улсын хилийн дотор тодорхой веб сайт руу нэвтрэхийг хааж, эсвэл хил доторх сүлжээний урсгалыг өөрчлөхдөө харьяат бус хүмүүсийг ч нэвтрэхийг хязгаарлаж болзошгүй тул интернэтийн хяналт нь газарзүйн хувьд тархмал, олон улсын эрх ашгийг хөндөх үр дагавартай. Аль нэг улсын улс төрийн нам өөр улсын аль нэг намд хор хөнөөл учруулахуйц байдлаар интернэт ашиглалтын зөрчил үүсгэж болзошгүй учраас ийм төрлийн хэрэг маргааны харьяаллын асуудлыг зохицуулахын тулд 1) хувийн болон маргааны төрлийг шүүх эрх мэдлийн харьяаллыг тогтоох, 2) мөрдөх хууль эрх зүйн актын сонголт хийх, 3) хуулийг хэрэгжүүлэх гэсэн 3 үндсэн категорийн хүрээнд уг асуудлыг авч үздэг.

*Хувийн болон маргааны төрлийг шүүх эрх мэдлийн харьяаллын асуудал*

Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хууль ёсны маргааны хариуцагчийг тогтоох (хувийн харьяалал), хянах шаардлагатай маргааны төрлийг тогтоох (субъектийн харьяалал) гэсэн хоёр чиглэлээр харьяаллын асуудлыг авч үздэг.

Хувийн харьяалал гэдэг нь тухайн хүн тухайн орны төрийн зохицуулалтад захирагдах ёстой эсэх, төрөөс өөрийн бүрэн эрхээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх мандатын эрхтэй эсэх зэрэг асуудлуудыг хамардаг. Субъектийн харьяаллаар хянах нь байгууллагын чадамжаас ихээхэн хамаарна. Тухайлбал тухайн шүүх хэргийг хянан шийдэх эрхтэй эсэх, институцийн хувьд тухайн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шаардлагатай мэдлэг чадвартай эсэх гэх мэт. Интернэтийн зохицуулалт нь ялангуяа хувийн харьяаллын дагуу шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэгтэй байна.

**Кейс 1.** Австралийн бизнесмен Жозеф Гутник АНУ-ын Dow Jones хэвлэлийн компанийг Австралид шүүхэд өгсөн. Учир нь Dow Jones Barron's сэтгүүлийн онлайн дугаарт түүнийг шүүмжилсэн нийтлэл гарсан бөгөөд түүнийг гүтгэсэн гэж Гутник мэдээджээ. Австралийн Дээд шүүхээс Dow Jones-ын Barron's сэтгүүлийг онлайн захиалагаар Австраличуудад худалдсан, мөн Гутник Австралийн иргэншилтэй зэргийг үндэслэн харьяаллыг нотолсон.

**Кейс 2.** Францын дээд шүүхээс АНУ-д төвтэй Yahoo! компани Францын хуулийг зөрчиж Франц иргэдийг нацистын эд зүйлсийн дуудлага худалдаанд оролцохыг зөвшөөрсөн агуулгатай мэдээлэл түгээсэн хэрэгт Францын шүүхээс Yahoo! компаниас Францын иргэдийг хориотой нацист контент бүхий сайт руу нэвтрэхээс хамгаалах техникийн боломжит бүх арга хэмжээ авахыг шаардаж, компанийг 10000 франкаар торгох шийдвэр гаргасан. Үүний эсрэг АНУ-ын Холбооны давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан шийдвэрт Yahoo! компанийн кэйс дээр ажилласан Францын 2 компани Америкийн талтай хангалттай хэмжээнд хамтарч ажиллаагүй, энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцох хэмжээний эрх мэдэлтэй компани биш гэсэн үндэслэлээр уг шийдвэрийг хэрэгжүүлэхээс татгалзсан.

Шүүхийн харьяалал нь нэхэмжлэл гаргах зарим боломжийг хязгаарладаг бөгөөд ялангуяа гадаадын засгийн газрын интернэтийн шүүлтүүрт өртсөн талын хувьд хууль эрх зүйн боломж нь хязгаарлагдмал байдаг. Учир нь тухайн муж, улсын шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, эсхүл өөрийн харьяаллын дагуу шүүхэд нэхэмжлэл гаргахын аль нэгийг сонгох ёстой болдог. Гадаад орны шүүхээр шийдвэрлүүлэх тохиолдолд тухайн орны хуулийг баримтлах тул амжилтгүй болох магадлалтай.

Интернэттэй холбоотой асуудлаар улс хооронд, муж улсуудын хооронд гарч буй эрх зүйн зөрчил нь хууль, эрх зүйн болон худалдааны маргаанд хүргэж болзошгүй юм. Жишээлбэл, Калифорни мужийн холбооны дүүргийн шүүх Yahoo-ийн эсрэг Францын асуудлаар шүүхийн шийдвэр гаргасан хэдий ч АНУ-ын Үндсэн хуулиар иргэдийн үг хэлэх эрхийг хамгаалсан учир Францад хориотой асуудал хэдий ч АНУ-д зөвшөөрөгддөг үйл ажиллагаа байсан. Иймээс АНУ-ын шүүхүүд Францын байгууллагуудыг АНУ-д хувийн харьяалалгүй гэж үзэн давж заалдах шатны шүүхээс шийдвэрийг хүчингүй болгосон. Учир нь тэд Yahoo!-ийн Америк дахь үйл ажиллагааны эсрэг Францын шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх боломжгүй гэж үзсэн. Энэ мэтээр улс, муж хооронд шүүхийн шийдвэр, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой асуудлаар зөрчил үүсэх магадлалтай. Зөрчлийг олон улсын зохицуулах байгууллага, эсвэл улс хоорондын хэлэлцээр шийдвэрлэж болох авч харьяаллаас үүдэн өөр өөр үр дүнд хүргэж болзошгүй.

#### Хуулийн сонголт

Хуулийн сонголт (олон улсын хувийн эрх зүй гэж нэрлэдэг) гэдэг нь маргаан, зөрчилдөөнийг аль харьяаллын хуулиар хянан шийдвэрлэх ёстойг шийдэх тухай асуудал юм. Энэ нь хувь хүний болон субъектийн харьяаллаас хамаарахгүй бөгөөд улс орон, муж улс хэргийг дотооддоо хянан шийдэж болох ч өөр улсын хуулийг хэрэглэх боломжтой гэсэн үг. Нэгээс олон харьяаллын хууль хэрэглэх боломжтой тохиолдолд шүүхүүд ихэвчлэн хэлцэл хийх, эсхүл хэрэг маргаан нь аль харьяалалд хамгийн чухал хамааралтай болохыг тодорхойлохыг оролддог.

Контент нийлүүлэгч, интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч болон хэрэглэгчийн аль аль нь эрх мэдлийнхээ хүрээнд нэхэмжлэл гаргаж болох ч интернэтэд суурилсан маргааны хувьд асуудлыг шийдэхэд хэцүү байдаг. Тиймээс улс орнууд энэ асуудлыг олон талт хэлэлцээрээр зохицуулахыг оролдож байна. Жишээлбэл, Европын Холбооны Брюсселийн журмаар Европын холбооны ихэнх орнуудын шийдвэрийг зохицуулдаг.

Гэвч бодит байдал дээр улс орнууд маргааныг шийдвэрлэхдээ өөрсдийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхийг илүүд үздэг. Маргааныг шүүхэд төрийн бүрэн эрхт байдлын үндсэн цөм 2 асуудлыг анхаарах ёстой. 1) засгийн газраас харилцаа холбооны дэд бүтцийг зохицуулах эрх мэдэл, 2) контентыг хориглох үндэслэлийг тогтоосон соёлын стандарт. Эдгээрийг харгалзан улс орнууд аль улсын, ямар хууль хэрэглэхээ тогтоодог бөгөөд олон улсын хувийн эрх зүйн актыг баримтлах уу, маргааны асуудал нь өөрийн дотоодын хууль тогтоомжоор шийдэгдэх давуу хамааралтай байна уу гэдгийг ялгаж салгаж тогтоох нь чухал.

### **3.2 Шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх**

Шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх нь тухайн улсын шүүхийн шийдвэр биелүүлэх хараат бус байдал, чадавхаас хамаарна. Шийдвэр хэрэгжихгүй байна гэдэг нь тухайн улс орон, мужийн төр засаг болон нэхэмжлэгчийн эрхийг хамгаалах үнэ цэнтэй шийдвэр хэвээр байх боловч ерөнхийдөө шүүгдэгчийн зан үйлийг өөрчлөх эсвэл дуулгавартай байхыг албадах ёсгүй гэж үздэг. Тиймээс Yahoo! компанигай холбоотой АНУ-ын холбооны дүүргийн шүүхийн шийдвэр нь Францын нутаг дэвсгэрийн хүрээнд зохисгүй контент тогтоох эрх мэдлийг хүндэтгэсэн боловч Yahoo! нь Америкийн компани учир өөрийн өмчийн эсрэг шийдвэр гаргахгүй гэдэг үүднээс Францын шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэхээс татгалзсан байх жишээтэй.

Уламжлал ёсоор шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэхийн тулд тухайн улс орон, муж нь хариуцагч болон түүний хөрөнгийг шууд хянах эрхтэй байх, эсхүл өөр муж, улстай шүүхийн шийдвэр заавал биелүүлэх тусгайлсан гэрээтэй байх шаардлагатай болдог. Тухайлбал, олон улсын хувийн эрх зүйн гаалийн шүүхээс иргэний болон арилжааны асуудлаар гаргасан шүүхийн шийдвэр болон гадаад орны шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангах асуудлыг зохицуулах конвенцын төслийг боловсруулсан. Энэхүү конвенц батлагдсанаар Америкийн муж улсууд бие биеийнхээ гаргасан шийдвэрийг заавал биелүүлэх үүрэг хүлээх бөгөөд ийм зохицуулалт үгүй тохиолдолд аль нэг муж улс өөрийн хилээс гадуур гаргасан шийдвэрийг заавал хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээхгүй гэсэн үг юм.

Гэсэн хэдий ч шүүлтүүр тогтоох нь өөрөө эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх боломжийг бий болгодог гэж үздэг. Төрийн зүгээс интернэтийн дэд бүтэц, интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч, контент нийлүүлэгч болон хэрэглэгчдэд шүүлтээр дамжуулан хяналт тавьж, шийдвэрээ хэрэгжүүлэх хангалттай боломжийг эдэлж байдаг байна. Ерөнхийдөө, тухайн муж улсын газарзүйн хил хязгаарт хариуцагч өөрөө болон компани, эд хөрөнгө нь харьяалагдахгүй үед албадлагын эрх мэдэл хязгаарлагддаг. Тэгвэл шүүлтүүр тавьснаар тухайн улс орон, муж харилцаа холбооны дэд бүтцэд нь нэвтрэх эрхийг хязгаарлах, хориглох замаар шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангуулж чадна. Шийдвэрийг хэрэгжүүлэх нь шийтгэл биш, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ байх ёстой.

Ялангуяа хөгжиж буй орнуудад үүнийг хэрэгжүүлэх боломжит цэг нь Интернэт солилцооны цэг (IXP-internet exchange point) юм. Интернэт солилцооны цэгүүд нь хэрэглэгчдэд интернэтийн мэдээллийг өөрийн улсын хил хязгаар дотор солилцох, ашиглах боломжийг олгож, үр ашгийг нэмэгдүүлж, зардлыг бууруулдаг. Олон интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч (ISP)-тэй улс орнуудад IXP-г ашиглах нь үйлчилгээ үзүүлэгч болон хэрэглэгчдийн зардлыг бууруулах талтай. Тэгвэл хиймэл дагуулын антен (satellite dishes) ашиглаж интернэт холболт хийдэг орнууд АНУ, эсхүл Европт байрладаг интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч компани руу хиймэл дагуулаар дамжуулан мэдээллийн урсгалыг чиглүүлэх замаар мэдээллийг тойруу замаар хүлээж авдаг. Жишээ нь, А улсаас В улс руу илгээсэн хэрэглэгчийн и-мэйл А улсын серверээс В улсын серверээр дамжин эзэндээ очдог гэх мэт. Тиймээс дотооддоо интернэтийн үйлчилгээний провайдергүй орны хувьд энэ нь харьцангуй өртөг зардал өндөртэй тусдаг байна.

Интернэтийн шүүлтүүр нь тухайн орны эрх баригчдын зүгээс эрх мэдлээ ашигтайгаар хэрэгжүүлэхэд нөлөө үзүүлэх талтай. Интернэт шүүлтүүрийн тусламжтайгаар улс төрийн нам, эрх баригчдын зүгээс хүсээгүй контентыг иргэдэд хүргэхээс сэргийлэх эрмэлзэлтэй байдаг.



Нэг талаас төр нь иргэддээ хохирол учруулахаас урьдчилан сэргийлж, мэдээллийн цензур тогтоож байгаа мэт боловч нөгөө талаас иргэдийн интернэтийн контентыг ашиглах бодит боломжийг бууруулж, мэдээлэл авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх гэх мэтийн эрхийг хөнддөг учраас төвөгтэй байдал үүсгэдэг.

### **3.3 Интернэтийн засаглал**

Интернэтийн засаглалын асуудал нь олон улсын байгууллага болон стандарт тогтоогч байгууллагуудаас үр ашигтай хяналтын системийг хөгжүүлэх хүрээнд улс орнууд болон интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч провайдер компаниудыг хянах бие даасан этгээдийг байгуулахтай холбоотой гарч ирсэн. 2003 оны 12-р сард болсон Мэдээллийн Нийгэмлэг (WSIS)-ийн дэлхийн дээд хэмжээний уулзалтаас интернэтийн засаглалын асуудлыг анх удаа олон улсын анхаарлын төвд оруулсан. Уг уулзалтаас домэйн нэрийн хуваарилалт, Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)-ийн бүтэц, зохион байгуулалтын асуудлаас эхлээд шүүлтүүр, спам, сүлжээний аюулгүй байдал болон бусад төвөгтэй, түгээмэл тохиолддог өргөн хүрээний асуудлууд руу анхаарал хандуулсан боловч тодорхой зөвшилцөлд хүрээгүй байна. Гэвч 2005 онд Тунист болсон WSIS-ийн дараагийн уулзалтын хооронд хүмүүс интернэтийн засаглалд анхаарлаа хандуулж эхэлсэн бөгөөд Женевийн WSIS уулзалтаас гаргасан зөвлөмжийн дагуу “үйл ажиллагаа явуулах” уриалга гаргасан байдаг. Интернэтийн засаглал нь интернэтийн шүүлтүүрийг бүхэлд нь хамарч, магадгүй дэлхийн хэмжээнд цензур тогтоох асуудлыг хөндөж болох ч найдвартай эмпирик судалгаанд үндэслэсэн мэтгэлцээний үндсэн дээр шийдэх асуудал байж болох юм гэж үзсэн.

### **3.4 Олон улсын эрх зүй**

Улс орнууд ихэвчлэн интернэтийн хууль болон зохицуулалт дээр суурилсан олон талт хэлэлцээрээр энэхүү харилцааг зохицуулдаг. Тухайлбал, худалдааны гэрээнд ихэвчлэн оюуны өмчтэй холбоотой заалтууд багтдаг хэдий ч интернэт шүүлтүүрийн асуудал ч үүнд хөндөгдөх талтай. Улс хоорондын чөлөөт худалдааны хэлэлцээрийн шаардлагуудыг тухайн улс орнуудын иргэд, хуулийн этгээдийн хооронд хийгдэж байгаа арилжааны гүйлгээнд шүүлтүүр хийх замаар зөрчиж болзошгүй бөгөөд үүнээс үүдэн практикт асуудал үүсэж болзошгүй юм. Мөн түүнчлэн зарим контентыг “эмзэг” (ж/нь, CAPS гэх мэтийн веб-д суурилсан нийгмийн эрүүл мэндийн өргөн хүрээтэй асуудал) хэмээн үзэж блоклох нь олон улсын хүний эрхийн тухай хууль, конвенцод хамааралтай асуудал юм. Энэхүү нарийн төвөгтэй байдлаас болоод иргэдийнхээ интернэтийн хэрэглээнд системтэй хяналт тавьж байгаа үед аль нэг компани, улс орныг хүний эрхийг зөрчигч хэмээх ангилалд оруулж эхэлсэн. Олон улсын хүмүүнлэгийн эрх зүйн системийн хөгжлийн дараагийн үе шатанд харилцаа холбооны системд хүний эрхийг хамгаалах асуудлыг хөндөж ярьдаг болсон байна.

### **3.5 Харилцаа холбооны тухай хууль**

Олон улсын эрх зүйн нэгэн адил олон улсын болон үндэсний харилцаа холбооны зохицуулалтын дэглэмүүд нь интернэтийн шүүлтүүртэй холбоотой. Өмнө нь интернэт болон харилцаа холбооны системийг тусад нь авч үздэг байсан ба харилцаа холбооны харилцааг өргөн хүрээнд, интернэтийн харилцаа зохицуулалт багатай явж ирсэн. Интернэтийн шүүлтүүр хэрэглэх практик нь харилцаа холбооны хууль тогтоомжийг зөрчих магадлал багатай ч харилцаа холбооны салбарын бодлого тодорхойлох, хууль тогтоомжийг батлан гаргахад тодорхой хамааралтай.

### **3.6 Бусад**

Интернэт шүүлтүүрийн хамгийн чухал код нь хууль эрх зүйн код биш харин компьютерийн код юм. Интернэт шүүлтүүрийг ихэвчлэн хууль тогтоомж, зохицуулалтын акт, бодлогын дагуу практикт нэвтрүүлдэг боловч хамгийн гол нь программ хангамж юм. Программ хангамжийн код нь хууль ёсны түншийнхээ харьяаллын алдаанаас ангид, хэрэгжилт нь автомат бөгөөд онолын хувьд үнэмлэхүй юм. Улс орнууд код нэвтрүүлэхийн тулд холбогдох улс орон, муж улсуудтай гэрээ байгуулдаг. Хууль тогтоомжоор шүүлтүүрийн горимыг тойрч гарахыг



хориглоно. Кодын хэлбэр, түүнчлэн нийгмийн хэм хэмжээ, арилжааны гүйлгээтэй холбоотой асуудал нь олон улсын хэмжээнд интернэтийн шүүлтүүр тавихтай холбоотой шийдвэрлэх, тулгамдсан асуудал болж байна.

#### **4. Контент фильтерийн практик хэрэглээ**

##### **4.1 Контент фильтер гэж юу вэ?**

Контент фильтер буюу “агуулгын шүүлтүүр” гэдэг нь цахим шуудан, эсвэл веб хуудас руу нэвтрэх эрхийг шалгах, зохисгүй мэдээллийг хасахыг хэлнэ. Контент шүүлтүүр хийх загварын шийдлүүд нь агуулгын хэв маягийг тогтоох, текстийн мөр болон зураг дээр ажиглалт хийсний үндсэн дээр программ хангамж нь контентыг дамжуулах, эсэргүүцэх, эсхүл ямар нэгэн байдлаар блоклох, хориглох зэрэг үйлдлүүдийг хийнэ.

Агуулгын шүүлтүүр буюу веб контентын шүүлтүүр нь зохисгүй, доромжилсон, эсхүл эрсдэлтэй байж болзошгүй веб контентод хандах хандалтыг хянаж, хязгаарладаг шийдлүүдийн багц юм. Компаниуд “галт хана”-ын контент шүүлтүүрийг ашигладаг бол нийтлэг биш ч гэлээ гэрийн компьютер ашиглагчид контент шүүх шийдлүүдийг ашигладаг байна. Гэрийн нөхцөлд агуулгын шүүлтүүр тавьснаар бага насны хүүхдийг зохисгүй контентоос хамгаалдаг бол компаниудын тухайд тодорхой төрлийн контент руу нэвтрэх эрхийг хаах замаар шүүлтүүр тавьдаг. Тухайлбал, Redmond-based технологийн аварга компани нь системийн администраторуудад веб сайт руу хандах хандалтыг хянах, зохицуулах боломжийг олгодог веб контент шүүлтүүрийн функц бүхий хамгаалалтын нэгдсэн платформ болох Defender ATP-ийг өргөжүүлэн хөгжүүлсэн.<sup>156</sup>

Майкрософт компани 2020 онд Microsoft Defender Advanced Threat Protection (MDATP)-ийн нэг хэсэг болгон Веб контент шүүлтүүрийг санал болгож байгаагаа зарласан. Уг функцийг 2020 оны 01-р сард олон нийтэд танилцуулсан бөгөөд одоо хэрэглэгчдэдээ хүргэж байна.

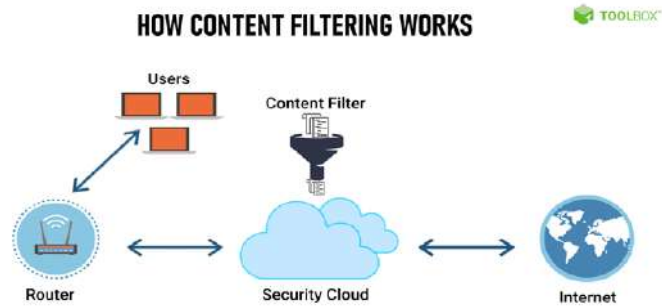
Веб контент шүүлтүүрийн тусламжтайгаар системийн администраторууд тогтсон бодлогын хүрээнд эцсийн цэгүүдэд веб хандалтын протоколуудыг зааж өгөх боломжтой болсон. Мөн заасан агуулгын ангилалд тулгуурлан вебсайт руу хандах хандалтыг хянах, тохируулах боломжийг системийн хамгаалалтын багуудад олгодог байна. MDATP-ийн дагуу веб контентыг шүүх шүүлт нь Edge, Chrome, Firefox гэх мэт бүх гол хөтчүүд дээр ажилладаг бөгөөд агуулгыг блоклоход SmartScreen болон сүлжээний хамгаалалт зэрэг суурилуулсан веб шүүлтүүрийг ашигладаг.

##### **4.2 Агуулгын шүүлтүүр хэрхэн ажилладаг вэ?**

Олон тооны тэргүүлэх интернэт “галт хана” нь агуулгын шүүлтүүрийг техник хангамж эсвэл программ хангамж болгон суулгасан функц болгон санал болгодог. Агуулгын шүүлтүүрийн давхар давуу тал нь кибер аюулгүй байдал, компанийн мэдээллийн системийг ашиглахтай холбоотой компанийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөөтэй. Жишээлбэл, эдгээр шүүлтүүрүүд нь кибер аюулгүй байдлын үүднээс аюултай сайтууд болон компанийн бодлогын хүрээнд зохисгүй нийгмийн сүлжээний сайтуудыг хаах болно.

<sup>156</sup> <https://www.spiceworks.com/it-security/security-general/news/microsoft-defender-atp-beefs-up-threat-detection-with-web-content-filtering/>

Зураг 1. Цахим шүүлтүүр хэрхэн ажилладаг талаарх схем



Өнөөдрийн байдлаар корпорацууд хамгийн бага мэдээллийн гажилттай, аюулгүй ажлын байр бий болгохыг хичээж байна. Үүнд агуулгын шүүлтүүр чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Байгууллагын системийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах, сахилга хариуцлагыг төлөвшүүлэх, ажилтнуудын аятай тухтай байдлыг хангахын тулд ажлын байран дээр зохисгүй, хууль бус контентыг ашиглахыг хязгаарлаж байна. Тухайлбал, садар самууны агуулга нь ажлын орчныг бэлгийн дарамттай, дайсагласан, доромжилсон өнгө аястай болгодог бол спам веб сайтууд нь ажлын компьютерт хортой программ дамжуулах өндөр эрсдэлтэй байдаг. Хортой агуулгын бусад жишээнд ажилчдын аюулгүй байдлыг алдагдуулж болзошгүй үзэн ядсан, хүчирхийллийн агуулгатай вебсайтууд, ажилчдын бүтээмж, үр ашгийг бууруулах хандлагатай компанийн имиж, нийгмийн сүлжээний сайтууд багтана.

Агуулгын шүүлтүүрийн шийдлүүд нь ажлын байран дахь хортой вебсайт руу нэвтрэх эрхийг хааж, эдгээр асуудлуудыг тойрсон компанийн бодлого, зааг ялгааг тодорхой болгоход тусалдаг. Өөрөөр хэлбэл, хууль бус, зохисгүй контентыг байгууллагын зүгээс үл тэвчих хандлагыг харуулж байгаа юм.

#### 4.3 Агуулгын шүүлтүүрийн сувгууд

Агуулгын шүүлтүүрийг дараах сувгуудаар дамжуулан хийдэг. Тухайлбал:

**Имэйл:** Алсын зайнаас ажиллах үед ихэнх байгууллагуудын харилцааны үндсэн хэлбэр нь цахим шуудан юм. Имэйлүүд нь спам илгээгчдийн дайралтад ихээхэн өртдөг бөгөөд хортой программ болон бусад хүсээгүй контентыг хамгийн их магадлалтайгаар дамжуулах мэдээллийн хэрэгслүүдийн нэг юм. Агуулгын шүүлтүүр нь янз бүрийн аргаар имэйлийн аюулгүй байдлыг хангадаг бөгөөд эдгээр шийдлүүдийн нэг нь имэйлийн агуулгыг сканнердах юм. Хэрэв тодорхой үг, хэллэг, хавсралт, бусад зохисгүй контент илэрсэн бол имэйлийг хүлээн авагчийн хог хаягдлын хавтсанд байрлуулах, эсхүл "хүргэх боломжгүй" гэж тэмдэглээд буцаах шийдлийг тусгасан.

**Веб:** Интернет бол дэлхий даяарх корпорацуудын амин сүнс бөгөөд контент шүүх шийдэл нь урьдчилан тодорхойлсон дүрмийн дагуу веб траффикийг шүүж компанийн нөөцийг аюулгүй байлгахад тусалдаг.

**Программын файлууд:** Бүх ажилчид технологийн мэдлэгтэй байдаггүй. Заримдаа ажилтан хортой программыг татаж аваад ажиллуулахыг оролдож болно. Агуулгын шүүлтүүр нь ийм программын файлуудыг хэрэглэгчийн систем эсвэл компанийн сүлжээнд хор хөнөөл учруулахаас өмнө хаах зорилготой юм. Агуулгын шүүлтүүрийг ашиглахын гол зорилго нь тааламжгүй гэж үзэж болох контент руу нэвтрэх эрхийг хаах явдал юм. Ийм хязгаарлалт нь гэрийн хэрэглэгч спамерыг блоклохоос эхлүүлээд улс үндэстний хэмжээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, дагаж мөрдүүлэх засгийн газар хүртэлх бүх түвшинд хамаарна. Нийгэм, улс төр,

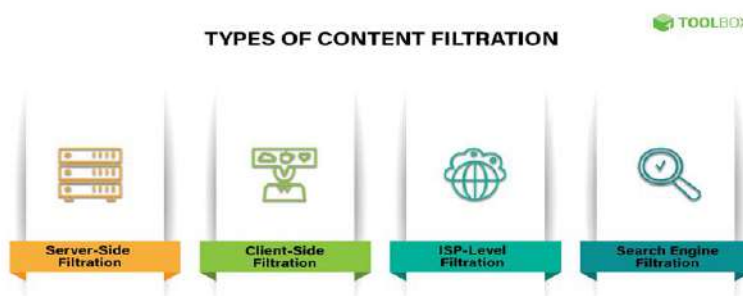
ёс суртахууны асуудлуудыг оруулаад тооцвол контентын шүүлтүүрийн хамрах хүрээ өргөн бөгөөд эдгээр шийдлүүд нь хувийн, байгууллагын болон үндэсний цахим аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн томоохон алхам болно хэмээн үздэг байна.

**4.4 Агуулгын шүүлтүүрийн төрлүүд**

"Мэдээллийн супер зам" гэгддэг интернэт бол мэдлэгийг дамжуулахад таатай хэрэгсэл юм. Гэсэн хэдий ч энэ нь хэзээ ч агуулгыг түгээх жинхэнэ аюулгүй хэрэгсэл болж байгаагүй. Интернэтийн энгийн хэрэглэгч худал мэдээлэл, хортой программ болон бусад хортой элементүүдэд үргэлж өртөмтгий байдаг. Тиймээс интернэтэд нэвтэрч буй хүмүүс болон системийг хамгаалахын тулд контент шүүлтүүрийг ашиглах ёстой.

Агуулгын шүүлтүүр нь ажил олгогчид, системийн администраторууд, засгийн газрууд болон хувийн хэрэглэгчдэд өөрсдийгөө болон тэдний хамааралтай хүмүүсийг хүсээгүй материалаас хамгаалахад тусалдаг. Хэрэглээний өргөн цар хүрээтэй учраас янз бүрийн төрлийн агуулгын шүүлтүүрүүд байдаг бөгөөд ихэнхийг нь тодорхой хэрэглэгчдийн хэрэгцээнд нийцүүлэн өөрчлөх боломжтой.

Зураг.2 Цахим шүүлтүүрийн төрөл



**4.5 Сервер талын шүүлтүүр**

Сервер талын контент шүүлтүүр нь тодорхой сүлжээний хэрэглэгч бүрийн веб урсгалыг удирддаг. Үйлчилгээ үзүүлэгч эсвэл администратор нь сүлжээн дэх бүх компьютертэй холбосон төв сервер дээр сервер талын агуулгын шүүлтүүрийг суулгана. Агуулга шүүлтүүрийн ийм шийдэл нь томоохон байгууллагуудын интернэт хэрэглээг хянахад тустай. Эдгээр шийдлүүд нь серверт суурилсан тул администраторуудад агуулгыг шүүх нэг багц дүрмийг бий болгож, сүлжээний бүх хэрэглэгчдэд хэрэглэх боломжийг олгодог. ISP-д суурилсан шүүлтүүрээс ялгаатай нь компани бүрэн хяналтыг хадгалж, өөрчлөн тохируулахыг динамик, энгийн болгодог. Сервер талын контент шүүлтүүрт өөр өөр ангиллын хэрэглэгчдэд янз бүрийн түвшний хандалтыг оноох нь маш хялбар болдог. Олон шийдэл нийлүүлэгчид зөвхөн байгууллагын түвшинд бага зэрэг өөрчлөлт оруулах шаардлагатай урьдчилан боловсруулсан контент шүүлтүүрийг санал болгодог.

**4.6 Үйлчлүүлэгч талын шүүлтүүр**

Үйлчлүүлэгчийн контентын шүүлтүүрийг эцсийн хэрэглэгчийн системд суулгасан. Гэсэн хэдий ч эцсийн хэрэглэгч үүнийг өөрчлөх эсвэл устгах боломжгүй байж магадгүй юм. Энэхүү хязгаарлалтыг ихэвчлэн программыг нууц үгээр хамгаалах эсвэл админ эрхээр дамжуулан эцсийн хэрэглэгчийн системийн чадавхыг хязгаарлах замаар хийдэг.

Үйлчлүүлэгч талын шүүлтүүрийн ажиллагааг хязгаарласнаар администратор үйлчлүүлэгч түүний хязгаарлалтыг тойрч гарах боломжгүй гэдэгт итгэлтэй байж болно. Үйлчлүүлэгчийн шүүлтүүр нь гэрийн хэрэглээнд маш тохиромжтой.Тэд мөн тодорхой компьютерт шүүлтүүр шаарддаг бизнесийн орчинд тохиромжтой. Гэсэн хэдий ч байгууллагын хэмжээ нэмэгдэхийн хэрээр үйлчлүүлэгчийн контентын шүүлтүүрийг удирдах нь уйтгартай (эсвэл зарим тохиолдолд бараг боломжгүй юм) болдог.

#### **4.7 ISP түвшний шүүлтүүр**

Агуулгын шүүлтүүрийн хувьд интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч (ISP) нь байгууллага эсвэл засгийн газраас тогтоосон дүрмийн дагуу веб урсгалыг хязгаарлаж болно. ISP контент шүүлтүүрийг хэрэгжүүлэх үед эдгээр хязгаарлалт нь хэрэглэгч бүрт нөлөөлдөг. ISP нь зохисгүй веб урсгалыг шүүж, чат болон имэйлийг хянах боломжтой. Бусад төрлийн контент шүүлтүүрийн нэгэн адил ISP-ууд нь удирдамж шинэчлэгдэх тусам үйлчилгээг динамикаар хаах эсвэл блокоос гаргах боломжтой. Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй үйлчилгээ үзүүлэгчийн бодлогод үндэслэн ISP-ууд нь үйлчлүүлэгчдэд тодорхой хэрэглэгчийн ангилалд зориулж шүүгдэх контентын төрлийг сонгох боломжийг олгодог. Гэсэн хэдий ч, контентын шүүлтүүрийг ISP-д шилжүүлэх нь шууд хяналтыг арилгаж, өөрчлөх шаардлагатай тохиолдолд өөрчлөх үйл явцыг уртасгадаг гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

#### **4.8 Хайлтын системийн шүүлтүүр**

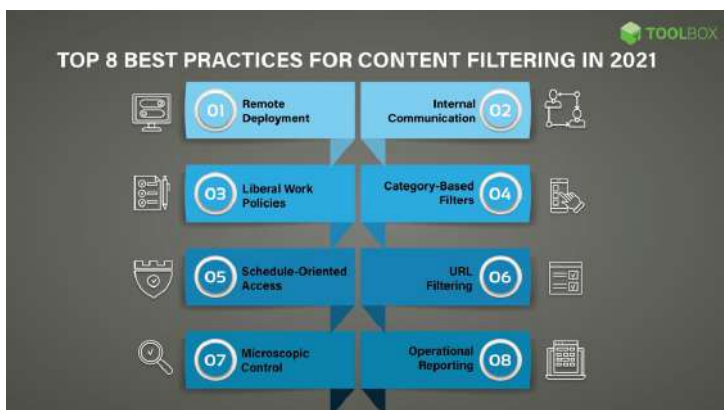
КОВИД-19 цар тахлын үед алсаас ажиллах нь жишиг болсон тул Google Workspace, Microsoft 365 for Business зэрэг шийдлүүд нь VPN эсвэл үйлчлүүлэгчийн программ хангамж ашиглахгүйгээр хэрэглэгчийн үйл ажиллагааг хянах боломжийг байгууллагуудад олгодог. Ажилчдын веб трафикийг хяналтдаа авснаар ажил олгогчид нэмэлт хамгаалалтын шүүлтүүрийг алсаас хэрэгжүүлэх боломжтой. Эдгээр шүүлтүүрийг асаасан үед хайлтын системүүд зөвхөн компанийн бодлогод нийцсэн үр дүнг харуулах болно. Цаашилбал, байгууллага тодорхой хориглоогүй боловч шийдэл нийлүүлэгчийн зүгээс хортой гэж үзсэн зохисгүй контентыг мөн блоклож болно.

Гэсэн хэдий ч хайлтын системийн шүүлтүүр нь URL шүүлтүүртэй адил биш гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Энэ хоёрын хооронд тодорхой түвшний давхцал байж болох ч тусгайлан хориглоогүй веб сайтын URL-г мэддэг ажилчид хайлтын систем ашиглахгүйгээр нэвтрэх боломжтой хэвээр байж болно. Гэрийн түвшинд Kiddle, Wacky Safe зэрэг хайлтын системүүд хүүхдүүдэд чиглэсэн шүүлтүүрүүдийг санал болгодог. Эдгээр үйлчилгээ үзүүлэгчдийн хайлтын үр дүнг хүүхдэд тохирсон эсэхийг баталгаажуулахын тулд урьдчилан шүүдэг. Ийм контентын шүүлтүүрүүд нь хүүхэд болон бусад хамааралтай хүмүүст интернэтэд хяналтгүйгээр нэвтрэх боломжийг олгодог бөгөөд аюулгүй эсвэл зохисгүй контент агуулсан вебсайтаас хол байхыг баталгаажуулдаг.

#### **5. 2021 оны контент шүүлтийн шилдэг 8 туршлага**

Сүүлийн хорин жилийн хугацаанд интернэт дэлхий даяарх бизнесүүдийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд улам бүр чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа нь 2020 онд хүн төрөлхтнийг гэрээсээ ажиллах горимд шилжүүлсэн КОВИД-19 цар тахлын улмаас дээд цэгтээ хүрсэн чиг хандлага юм. Өмнө нь алсаас хийх боломжгүй гэж бодож байсан ажлууд удалгүй бүхэлдээ онлайнгаар шилжсэн. Сургуулийн өмнөх насны болон бага насны хүүхдүүд хүртэл сургуульдаа явж, гэрийн даалгавраа онлайнгаар өгдөг, мөн бүх байгууллага "гэрээсээ ажиллах" загварт шилжиж байгаа тул контент шүүлтүүрийн шийдлүүдийн хэрэгцээ урьд өмнө байгаагүй. Корпорацууд дижитал хувиргах шийдлүүдийг улам бүр нэвтрүүлэхийн хэрээр технологи, ялангуяа интернэт нь улам эрч хүчтэй, өрсөлдөөнтэй зах зээлд бизнесийн өсөлтийг хангах үндсэн шаардлага гэж үздэг.

Зураг 3. 2021 оны шилдэг 8 цахим шүүлтүүр



Интернет нь зардлыг бууруулж, хурдыг нэмэгдүүлж, бүтээмжийг урьд өмнө хэзээ ч байгаагүй түвшинд нэмэгдүүлэх замаар байгууллагын үйл явцыг сайжруулдаг гэдгийг үгүйсгэх аргагүй юм. Гэсэн хэдий ч зарим байгууллагууд, ялангуяа тахлын улмаас үүнийг хэрэгжүүлэхэд түлхэц болсон байгууллагууд алсын зайнаас ажиллахыг зайлшгүй муу зүйл гэж үзэж болно, учир нь анхаарал сарниулах эсвэл хортой агуулга нь үр дүнгээ алдагдуулж, кибер аюулгүй байдал, бүтээмжид нөлөөлдөг. Түүнчлэн корпорац, компаниудад ажиллаж байгаа ажилтнуудын технологийн мэдлэг, интернет орчинд ажиллах чадвар харилцан адилгүй байдгаас үндсэн ажилтай холбоогүй өөр агуулгад нэвтрэх явдал түгээмэл гардаг тул агуулгын шүүлтүүр тавих шаардлагатай болдог. Мөн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ гэх мэт эмзэг мэдээлэлтэй ажилладаг байгууллага, салбарууд өгөгдлийг хадгалах, хуваалцах, ашиглах тал дээр өндөр хяналттай байх шаардлагатай. Ийм шаардлагыг алслагдсан орчинд хэрэгжүүлэхэд илүү төвөгтэй байдаг.

Агуулгын шүүлтүүрийг ашигласнаар салбар, сегмент, газарзүйн байршлын дагуу корпорацууд өөрсдийн ажиллах хүчнийхээ интернэтийн хэрэглээг үр ашигтайгаар удирдаж, алсын зайнаас, эсвэл оффисын орчноос үл хамааран байгууллагын орчныг хамгаалах боломжтой. Агуулгын шүүлтүүр нь бүтээмжийг дээшлүүлж, ажилчдын дэд ангилал тус бүр дээр компанийн хяналтыг хувь хүний түвшинд аваачиж, улам бүр тэлж буй онлайн ертөнцөд байгууллага болон түүний ажилтнуудын аюулгүй байдлыг хангахад чиглэдэг.

**Агуулгын шүүлтүүрийн 2021 оны шилдэг найман туршлага**

**1. Алсын зайнаас байршуулах**

КОВИД-19 цар тахлын улмаас ихэнх компаниуд гэрээсээ ажиллах загвараар үйл ажиллагаагаа явуулах болсон. Олон байгууллага дотоод ажлынхаа системд агуулгын шүүлтүүр тавихаас өмнө алсын зайн ажлын нөхцөлд шилжсэн. Энэ тохиолдолд агуулгын шүүлтүүрийг алсын зайнаас ашиглах нь чухал ач холбогдолтой байлаа.

Агуулгын шүүлтүүрийг алсаас ашиглах гурван гол чиг хандлага байна:

- Үйлчлүүлэгчийн зааварчилгаа (ажилтнууд контент шүүлтүүрийг өөрсдөө суулгах)
- Алсын зайнаас байршуулах (мэдээллийн технологийн ажилтнууд агуулгын шүүлтүүр тавьж, ажилчдын системийг алсаас удирддаг)
- Үйлчилгээ үзүүлэгчдийг солих (Google Workspace гэх мэт агуулгын шүүлтүүр санал болгодог платформ руу шилжих)

**2. Дотоод харилцаа холбоо**

КОВИД-19 цар тахлаас өмнө дотоод харилцаа холбоо тодорхой үүрэг гүйцэтгэдэг байсан зайнаас ажиллах эрэлт хэрэгцээ нэмэгдэхийн хэрээр ач холбогдол нь улам бүр нэмэгдэж

байна. Цахим шуудан явуулах, виртуал уулзалт, хэлэлцүүлэг хийх гэх мэтийн байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаанд гарч буй өөрчлөлтүүдийг даган мэдээллийн технологийн хэлтсүүд шинэ нөхцөл байдалд хурдан дасан зохицох шаардлагатай болсон. Хакерууд оффисын системд нэвтэрч, нууц мэдээлэлд нэвтрэхийн тулд тухайн компанийн хүний нөөцийн ажилтан, эсхүл мэдээллийн технологийн ажилтны дүрээр нэвтрэх оролдлого хийх тохиолдол гардаг тул агуулгын шүүлтүүр нь эдгээр оролдлогыг хааж, компанийн системийн аюулгүй байдлыг хангахад чиглэнэ.

### **3. Либерал ажлын байрны бодлого**

Дэлхий даяар цар тахлын нөлөөгөөр компаниуд алсын зайнаас ажиллах байнгын ажлын байрны загварт шилжихээр төлөвлөж байна. Гэрээсээ ажиллаж байгаа тохиолдолд ажилтны ажлын цаг ашиглалтыг минут, секундээр хянах боломжгүй тул ихэнх компаниуд үйл явцад биш, үр дүн, гарцад чиглэсэн илүү чөлөөтэй, шинэ ажлын байрны бодлогыг хэрэгжүүлэхийг зорьж байна. Өмнө нь ажилчид кибер аюулгүй байдлыг хангахад төдийлөн анхаардаггүй байсан бол системийг түгжээгүй, хараа хяналтгүй орхих, компанийн зөөврийн компьютерийг найз нөхөд, гэр бүлийнхээ хувийн хэрэгцээнд ашиглуулах, дэлгэцэн дээрх мэдээллийг нууцлах зэрэг шинэ шаардлагууд бий болсон. Иймд компанийн систем, мэдээллийн баазын аюулгүй байдлыг хангах, санамсаргүй, эсвэл санаатайгаар алдаа гаргахаас зайлсхийх, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор компаниуд сүүлийн үед шүүлтүүр суурилуулах арга хэмжээ авч байна.

Насанд хүрэгсдэд зориулсан контент, зэвсэг, хар тамхины мэдээлэл, үл тэвчих, хортой контентын хандалтыг хаах шүүлтүүр тавих, компанийн бүтээмжийг бууруулахгүйгээр системийн бүрэн бүтэн байдлаа хангах зорилгоор байгууллагууд агуулгын шүүлтүүр тавьдаг болсон.

Санхүүгийн байгууллагын хувьд, ихэвчлэн сегментчилсэн албан сүлжээтэй байх бөгөөд харилцагчийн мэдээлэлтэй ажилладаг хэлтсийн хувьд илүү их хязгаарлалттайгаар контентыг шүүх дабль стандартыг нэвтрүүлэх шаардлагатай байж болно.

Интернэтийн хил хязгааргүй өргөн уудам орон зайд нэг товшилтоор аюул заналхийллийг хүлээн авах эрсдэлтэй тул зөвхөн "мэдэгдэж байгаа" эрсдэлт хүчин зүйлсийг хаах нь учир дутагдалтай. Учир нь үл мэдэгдэх бүх зүйлийг хааснаар чухал ач холбогдолтой байж болох мэдээллийн нөөцийг хаах, хандалтыг хязгаарлах асуудал үүснэ. Иймд агуулгын шүүлтүүр тавих шийдэл нь тодорхой төрлийн онлайн нөөцөд хандахыг "зөвшөөрөх" эсвэл "хаах" эсэхийг тодорхойлох "ухаалаг" бөгөөд "динамик" шинж чанартай байх шаардлагатай. Иймээс компанийн удирдлагын зүгээс аюулгүй байдал, бүтээмжийн тэнцвэрийг хангасан агуулгын шүүлтүүр тавих шийдлүүдийг сайтар судалж, үнэлэх шаардлагатай болдог байна.

### **4. Ангилалд суурилсан шүүлтүүрүүд**

2021 оны контент шүүх шийдлүүд нь категорид суурилсан шүүлтүүртэй байх бөгөөд шашны, зугаа цэнгэлийн, мөрийтэй тоглоомын, насанд хүрэгчдийн, тоглоомын, банкны, онлайн худалдааны гэх мэт вебсайтуудыг тодорхой хэрэглэгчийн ангилалд зориулан хязгаарлах боломжийг олгодог болсон.

Эдгээр шийдлүүдийн тусламжтайгаар мэдээллийн технологийн хэлтсүүд хязгаарлалттай вебсайтуудын жагсаалт гаргах, контент шүүлтүүрийн хуучин аргуудыг ашиглах шаардлагагүй болсон. Үүний оронд аюулгүй, зөвшөөрөгдсөн хандалтуудад анхаарлаа төвлөрүүлж, бүтээмжид саад учруулахгүйгээр хортой программ болон хортой контентыг блоклоход анхаарлаа төвлөрүүлэх болсон.

### **5. Хуваарьт чиглэсэн хандалт**

Алсын зайнаас ажиллах үед тодорхой хугацаанд тасралтгүй ажилласны дараа ажилтнууд тухайн мэдээллээс түр хөндийрөх, өөр мэдээлэлд нэвтрэх, чөлөөт цагаа өнгөрөөх шаардлагатай болдог. Хуваарьт чиглэсэн контент шүүлтүүрийн зорилго нь үндсэн ажилтай холбоогүй мэдээлэлд нэвтрэх "өдөр тутмын хэрэглээний квот"-ын тухай асуудал юм. Учир нь



ихэнх компаниуд компанийн дотоод сүлжээнээс олон нийтийн мэдээллийн сүлжээнд хандах хандалтыг хаадаг. Алсын зайнаас ажиллах арга хэлбэр түгээмэл болохын хэрээр зарим компаниуд цагийн хуваарьт суурилсан контент шүүлтүүрийг нэвтрүүлж, ажилчдаа тодорхой интервалаар, эсхүл өдөрт тодорхой цагийн хуваарьтайгаар олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлд хандах боломжийг нь нээж өгдөг байна. Ийм шийдэл нь ажилтнуудын ёс суртахуун болон ажлын бүтээмжид нөлөөлөхгүй байх бодлогыг баримталдаг.

## 6. URL шүүлтүүр

URL шүүлтүүрийн шийдлийг ашигласнаар байгууллагууд вебд суурилсан аюул заналхийллээс өөрсдийгөө хамгаалах, ажилчдынхаа веб үйл ажиллагааг энгийн аргаар хянах боломжтой. URL шүүлтүүр нь байгууллагын бизнесийн программтай зохицон ажиллах "зөвшөөрөх дүрэм"-ийг бий болгох замаар ажилладаг. Администратор нь URL-ын ангиллыг хянаж, хортой гэж ангилагдсан мэдээллийг блоклох боломжтой. Энэ нь том хэмжээний контент шүүлтүүрийг худалдан авахгүйгээр URL шүүлтүүр ашиглах, мөн ажилтнуудынхаа хэрэгцээт контентод хандах хандалтыг хязгаарлахгүйгээр онлайн аюул заналд өртөх эрсдлийг бууруулах энгийн арга юм.

## 7. Микроскопын хяналт

Заримдаа тухайлсан ажилтан, эсхүл баг, байгууллагаараа хязгаарлагдсан контентод шууд хандах шаардлагатай болдог. Жишээлбэл, дижитал маркетингийн менежер албан бус хаягаараа брэндийн борлуулалтын гүйцэтгэлийг онлайнгаар хянахыг хүсэж болох боловч компаниуд ихэвчлэн босоо удирдлагын тогтолцоотой байдгаас шалтгаалан корпорацийн сүлжээгээр олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлд хандахыг зөвшөөрдөггүй. Нэг талаас энэ нь бизнесийн хууль ёсны шаардлага боловч, нөгөө талаас кибер аюулгүй байдал, зохицуулалтын дагаж мөрдөх журам юм. Үүнийг шийдэхийн тулд сүүлийн үед кибер аюулгүй байдлыг хангасан байдлаар ажилтан, баг, бүлэг, хэлтэс тус бүрийг микроскопоор хянах контент шүүлтүүрийг ашиглах болсон. Энэ нь хандалтын эрхийг өдөр, долоо хоног, сараар гэх мэтчилэн тодорхой хугацаагаар тохируулсан, ажилчдад зориулсан шүүлтүүр юм.

## 8. Үйл ажиллагааны тайлан

2021 он гэхэд олон компаниуд үйлчлүүлэгчдийнхээ хүлээлтэд нийцэж ажиллахын тулд хувь хүн, баг, хэлтэс, тэр ч байтугай байгууллагынхаа түвшинд бүх ажилчдынхаа онлайн үйл ажиллагааг үр дүнтэй хянах боломжийг бүрдүүлэхийн тулд график болон текстэн өгөгдлийг харуулсан автоматжуулсан тайлагнах системийг нэвтрүүлж эхэлсэн. Эдгээр тайлангуудыг тогтмол, эсхүл удирдлагаас өгсөн үүргийн дагуу гаргаж, тодорхой интервалтайгаар цахим шуудангаар илгээх боломжтой. Ихэнх контент шүүлтүүрийн шийдлүүд нь байгууллагын удирдлага, мэдээллийн технологи, хүний нөөцийн багуудад бодит цагийн өгөгдлийг судлах боломжийг олгоход чиглэсэн.

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

### ЭСТОНИ УЛС

Эстони Улс нь дэлхийн хамгийн дэвшилтэт цахим улсуудын нэг юм. Эстони Улс нь цахим засаглалын хэрэгжилтээр 193 орноос 15 дугаарт, ил тод байдлын үзүүлэлтээр 177 орноос 28 дугаарт ордог байна. 2022 оны Статистикийн агентлагийн мэдээллээр нийт өрхийн 92.4% нь интернэтэд холбогдсон, 16-44 насны хүмүүсийн 98% нь өдөр бүр интернэт ашигладаг байна. 2019 оны байдлаар төрийн үйлчилгээний 99 хувь нь цахимаар хүрдэг, нийт хүн амын 70 хувь нь ID карт тогтмол хэрэглэдэг. ID карт, цахим санал, цахим албан татвар, цахим бизнес гэх зэрэг олон үйлчилгээг нэгтгэсэн X-зам (X-road) системийг (платформыг) боловсруулан хөгжүүлжээ. Эстони Улсад албан ёсоор харилцаа холбооны үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагууд “Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах” техникийн зохицуулалтын газарт бүртгүүлж, үзүүлэх үйлчилгээнээс хамаарч бүртгэлийн хураамжийг Төрийн хураамжийн тухай хуулиар зохицуулдаг.



## **I. Цахим засаглалын бодлого зохицуулалт, эрх зүйн орчин**

Эстони Улс нийгмийн хөгжлийг түргэтгэх, хүмүүсийн амьдралын чанарыг сайжруулах, амар тайван, тав тухтай амьдрах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх зорилгоор цахим засаглалыг тууштай дэмжиж, нийгмийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх үе шаттай арга хэмжээнүүдийг авсаар байна. Үүнээс хамгийн гол 2 арга хэмжээ нь нэгдүгээрт, дижитал үнэмлэхжүүлэх, хоёрдугаарт, нэгдсэн мэдээлэл солилцооны порталыг бий болгосон явдал юм. 2001 онд улс орон даяар интернэт сүлжээнд холбогдох цэгүүдийн системийг бий болгосны дараагаар иргэд цахим үнэмлэхээрээ нэвтрэн ордог X-Road мэдээлэл солилцооны системийг байгуулжээ. Төрхувийн хамтын ажиллагаанд тулгуурласан X-Road системийг нэвтрүүлснээр иргэд татварын үйлчилгээ, засгийн газрын бүхий л үйлчилгээг авах, бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах боломжтой болсноос гадна мэдээллээ олон дахин өгөх шаардлагагүй бөгөөд хууль боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх боломж бүрдсэн байна. 2019 оны байдлаар төрийн үйлчилгээний 99 хувь нь цахимаар хүрдэг бөгөөд нийт Эстоничуудын 70 хувь нь ID карт тогтмол хэрэглэдэг. Эстоничуудын хэрэглэдэг цахим үнэмлэх нь тухайн хүнийг таних үнэмлэх ба дижитал гарын үсэг гэсэн хоёр PIN код бүхий цахим чиптэй. Энэхүү цахим үнэмлэхийг 2002 оноос нэвтрүүлсэн ба тухайн хүний мэдээллийн аюулгүй байдлыг бүрэн хангасан байдаг.

Эстони Улсад цахим орчинд агуулгын шүүлтүүр хийдэг тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд дараах холбогдох хуулиудаар зохицуулдаг.

**1.Цахим харилцааны тухай хууль** (Electronic Communications Act)<sup>157</sup>- нь 2022 оноос хүчин төгөлдөр болсон нийт 15 бүлэг 206 зүйл заалттай хууль юм. Энэхүү хуулийн гол зорилго нь тодорхой технологид давуу эрх олголгүйгээр цахим харилцаа холбооны сүлжээ болон үйлчилгээний чөлөөт зах зээлийг хөгжүүлэх, шударга өрсөлдөөнийг хөгжүүлэхэд шаардлагатай нөхцөлийг бүрдүүлэх, цахим хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалахад оршино.

Тус хуулийн 87 дугаар зүйлд харилцаа холбооны сүлжээ, үйлчилгээний аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой дараах зохицуулалтуудыг тусгасан байна:

- *Харилцаа холбооны байгууллага нь* харилцаа холбооны үйлчилгээ, сүлжээний аюулгүй байдал, холбогдох эрсдлийг удирдах, болзошгүй онцгой нөхцөл байдлын үеийн арга хэмжээг зохион байгуулах, хэрэглэгчийн аюулгүй байдлыг хангасан үйлчилгээг тасралтгүй үзүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх ёстой.
- *Харилцаа холбооны байгууллага нь* харилцаа холбооны үйлчилгээнд гарсан зөрчил дутагдал, учирсан хохирол зэрэг бүх тохиолдолд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээгээ Эстоний мэдээллийн системийн төв байгууллагуудад мэдэгдэх ёстой.
- *Мэдээллийн системийн төв байгууллага нь* ирсэн мэдэгдлийг Европын Комисст жил тутам тайлан бичиж хүргүүлнэ.

Тус хуулийн 102 дугаар зүйлд Мэдээллийг хамгаалах ерөнхий зарчмыг дараах байдлаар тусгасан байна. Харилцаа холбооны байгууллага нь дараах үүрэгтэй байна. Үүнд:

- харилцаа холбооны үйлчилгээг ашиглахтай холбоотой тодорхой мэдээлэл;
- харилцаа холбооны сүлжээгээр дамжуулж буй мессежний агуулга болон хэлбэр;
- мессеж дамжуулах цаг болон дамжуулах арга хэлбэр зэрэг нууцыг хадгалах үүрэгтэй байна.

<sup>157</sup> Electronic Communications Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501042015003/consolide>

**2.Хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хууль** (Personal Data Protection Act)<sup>158</sup>- 1996 онд батлагдсан 7 бүлэг 76 зүйл заалттай. Энэ хуулийн зохицуулалтууд нь Европын Холбооны Мэдээллийг хамгаалах тухай 95/46/ЕС захирамжтай бүрэн нийцдэг. Тус хууль нь нийтийн хэрэгцээнд зориулсан аливаа мэдээллийг чөлөөтэй авах хувь хүний эрх, эрх чөлөөтэй нийцсэн бөгөөд иргэдийн өөрсдийнхөө тухай мэдээллийг боловсруулах явц дахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаална. Бие даасан хяналт, мэдээлэл боловсруулах явц дахь үүрэг хариуцлагын талаарх тодорхой заалтууд нь энэхүү хамгаалалтын системийн тулгуур багана болдог.

**3.Нийгмийн үйлчилгээний мэдээллийн тухай хууль** (Information Society Services Act)<sup>159</sup>- 2004 онд батлагдсан 18 бүлэгтэй. Тус хууль нь Европын Холбооны мэдээллийн нийгмийн үйлчилгээ, ялангуяа, цахим арилжааны, дотоод зах зээлийн зарим тодорхой хуулийн талуудын тухай 2000/31/ЕС захирамжтай уялдан гарсан. Үүнд мэдээллийн үйлчилгээгээр хангагчдад болон удирдан хянах байгууллага, зөрчсөн тохиолдлын шийтгэл зэргийн талаар хуульчилсан байна.

**4.Нийтийн мэдээллийн тухай хууль** (Public Information Act)<sup>160</sup>- 2000 онд батлагдсан 7 бүлэг 69 зүйл заалттай. Энэхүү хуулийн зорилго нь нийтийн мэдээлэл (public information), түүнд хандах, дахин ашиглах, тэдгээрийн зохион байгуулалт, мэдээлэл эзэмшигчийн үүргийг зохицуулахаас гадна бүхэлдээ дата засаглал бүрдүүлэхэд чиглэсэн харилцааг зохицуулахад оршино. Түүнчлэн мэдээллийн ил тод байдлын тухай, мэдээлэл авах эрхийн тухай, төрийн болон албаны мэдээллийн нууцлал, түүнд хандах эрхийн тухай, нээлттэй өгөгдөл бий болгох, цахим засгийн харилцааны технологийн үндэс суурь болсон мэдээллийн сан, систем, тэдгээрийн чиг үүрэг, үйл ажиллагааг зохицуулсан дүрэм, журмын эрх зүйн үндсийг тогтоож өгсөн байна. Цахим засаглалын үүднээс Нийтийн мэдээллийн тухай хууль нь дараах зүйлсийг зохицуулдаг. Үүнд:

- Үндэсний мэдээллийн системийн менежмент (Мэдээллийн системийн захиргаа)
- X-Road мэдээллийн системийн мэдээлэл солилцооны давхарга
- бусад мэдээллийн системийн аюулгүй байдлын асуудлууд зэрэг болно.

**5.Хүн амын бүртгэлийн тухай хууль** (Population register Act)<sup>161</sup>- 2000 онд батлагдсан 16 бүлэг, 104 зүйл заалттай. Энэхүү хууль нь дижитал нийгмийн тулгын чулууны нэг болсон зарчмуудад үндэслэсэн ба хувь хүний өвөрмөцөөр ялгарах кодыг хуульчилсан. Энэ хуулийн дагуу Эстонид ажиллаж амьдарч байгаа болон цахимаар бүртгүүлсэн оршин суугч хүн бүр насан туршдаа хэрэглэх 11 оронтой (тоон) код буюу Эстоний таниулга кодыг авах үүрэгтэй. ID код бол цахимаар хууль ёсны үйл ажиллагаа эрхлэх үндсэн элемент юм. Цахим шилжүүлгээс гадна тэрхүү кодыг хувь хүн өөрийгөө таниулах шаардлагатай бусад бүх утга агуулгаар хэрэглэнэ.

**6.Тоон гарын үсгийн тухай хууль** (Digital Signatures Act)<sup>162</sup> – 2000 онд батлагдсан 10 бүлэг 47 зүйл заалттай. Энэхүү хуулиар тоон болон бичмэл гарын үсэгт хуулийн адил тэгш статус олгох ба, улсын бүх байгууллагуудыг тоон гарын үсэг бүхий бичиг баримтыг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагыг тавина. Энэ хууль бас гэрчилгээ олгох ба цаг тамгалах үйлчилгээ үзүүлэгчдийг Засгийн газраас удирдан чиглүүлэхийг зохицуулсан тусгай нэг бүлэгтэй. Энэхүү хууль нь цахим үнэмлэх ба Европын дотоод зах зээл цахим шилжүүлгийн үйлчилгээний тухай Европын Холбооны № 910/2014 зохицуулалттай уялдаатай юм.

**7.Кибер аюулгүй байдлын тухай хууль** (Cybersecurity Act)<sup>163</sup>- 2018 онд батлагдсан 6 бүлэг 29 зүйл заалттай. Тус хуулиар нийгэм улс төрийн мэдээллийн системийн үйл ажиллагаанд

<sup>158</sup> Personal Data Protection Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523012019001/consolide>

<sup>159</sup> Information Society Services Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/504112013008/consolide>

<sup>160</sup> Public Information Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/522122014002/consolide/current>

<sup>161</sup> Population register Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/516012014003/consolide>

<sup>162</sup> Digital Signatures Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013080/consolide>

<sup>163</sup> Cybersecurity Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523052018003/consolide>

зайлшгүй шаардлагатай мэдээллийн системийн аюулгүй байдал, засвар үйлчилгээ, хариуцлага, хяналт, кибер гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, шийдвэрлэх үндэслэлийг тусгажээ.

## **II. Эстони Улсын нэгдэн орсон олон улсын конвенц**

Эстони Улс дараах конвенцуудыг соёрхон баталсан. Үүнд:

- Цахим гэмт хэргийн тухай конвенц (Council of Europe Convention on Cybercrime)
- Терроризмоос урьдчилан сэргийлэх тухай конвенц (Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism)
- Арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (United Nations International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)
- Хүүхдийн бэлгийн мөлжлөг, бэлгийн дарамтаас хамгаалах тухай конвенц (Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse)
- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (United Nations Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child) байна.

**III. 2019-2022 оны Кибер аюулгүй байдлын стратеги зорилго** нь дижитал нийгмийг тогтвортой байлгах, кибер аюулгүй байдлын салбарын хөгжлийг судалгаанд суурилж дэмжих, олон улсад тэргүүлэгч хувь нэмэр оруулагч болох, кибер бичиг үсэгт тайлагдсан нийгэм болох гэсэн 4 гол зорилтыг дэвшүүлсэн. Стратегийн үндсэн зарчим нь:

- Цахим орчинд үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах хөхиүлэн дэмжих;
- Кибер аюулгүй байдал нь Эстони Улсын нийгэм эдийн засгийн өсөлтийн үндэс, дижитал хөгжлийг дэмжих хөдөлгөгч хүч болгох;
- Криптограф шийдлийн аюулгүй байдал нь дижитал экосистемийн үндэс суурь болох;
- Ил тод байдал, олон нийтийн итгэл нь дижитал нийгмийн үндэс суурь болно гэж үзжээ.

## **IV. Цахим орчин дахь агуулгын шүүлтүүр (Content filtering)**

Эстони Улсад интернэт үйлчилгээ үзүүлж байгаа тал нь агуулгыг хянах болон хэрэглэгчийн дамжуулсан хууль бус контентын төлөө хариуцлага хүлээдэггүй байна. Нийгмийн мэдээллийн сүлжээнд хууль бус, ёс журам зөрчсөн зүйлсээс урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээ авах техникийн болон хууль эрх зүйн хэд хэдэн арга хэрэгсэл байна. Үүнд:

- Self-regulation - Уламжлалт мэдээллийн хэрэгсэл болох телевиз, радио, олон нийтийн нэвтрүүлгээр интернэтэд идэвхтэй байгаа блог, цахим хуудсыг сурталчилж, сэдэвчилсэн байдлаар ангилж үйл ажиллагааг нь олон нийтэд мэдээлдэг.
- Хэвлэл мэдээллийн үйлчилгээний тухай хуулийн 22 зүйлд “хэвлэл мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэгч нь өөрсдийн санаачлагаар холбоо байгуулж, холбоо нь өөрсдөө мэдээллийн үйлчилгээнд стандарт тогтоох, сайн туршлагыг дэлгэрүүлэх дүрэм журмыг баталж болно” гэж заасан байдаг. Мөн тус холбоод нь интернэтийн аюулгүй байдлын талаар сургалт явуулдаг байна.
- Эстоний сонины нийгэмлэг нь “цахим орчинд сэтгэгдэл бичих” дүрмийн дагуу үгэнд шүүлтүүр хийх, IP хаягыг хаах, хуулийн байгууллагад хандах зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг.
- Мэдээлэл хамгаалах хяналтын газраас гаргасан заавар зөвлөгөөг зөрчсөн хууль бус контент, бүрэн мэдээлэлгүй дансны мэдээлэл, хууль бус хувийн мэдээлэл, гүтгэлгийн шинжтэй үг хэллэгтэй мэдээллийг админ олон нийтэд нийтлэхгүй хасаж болно.
- Web constables – Цагдаа, хил хамгаалах газраас боловсруулсан тус вебсайт нь цахим орчинд бэлгийн болон бусад төрлийн хүчирхийллийн агуулгатай мэдээлэл, мессеж нийтлэгдэхэд цагдаагийн ажилтнуудад мэдэгдэж нийтэлсэн этгээдийн мэдээллийг олж мөрдөн шалгах боломжоор хангадаг.

- Олон улсын сүлжээ болох Inhope, Insafe зэрэг ашгийн бус байгууллагуудтай хамтран цахим орчин дахь хүүхдийн хүчирхийллийг хянадаг.
- 2014 оноос Rahvaalgatus.ee платформыг хууль тогтоогчдын үйл ажиллагааг хянах зорилгоор ажиллуулж, 1000-аас доошгүй иргэдийн тоон гарын үсэг цуглуулсан өргөдөл гомдол ирсэн тохиолдолд парламентад илгээдэг байна. Мөн энэхүү платформ нь орон нутгийн иргэдийн өргөдөл гомдлын асуудлыг хөнгөвчилдөг байна.

Дараах хяналтын байгууллагууд цахим орчны агуулгын хууль ёсны байдлыг үнэлж, түүнд холбогдох шийдвэр гаргах, хариуцлага тооцох эрхтэй байна.

**1.Мэдээллийн системийн ерөнхий байгууллага (Information System Authority)<sup>164</sup>**- Цахим орчин дахь мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, гарсан зөрчлийг арилгах арга хэмжээ авах, мэдээллийн системийг боловсруулах, мэдээллийн системийн харилцан үйлчлэлийг хангах чиг үүрэгтэй, Эдийн засаг харилцаа холбооны яаманд харьяалагддаг. Тус байгууллагын CERT-EE нь 2006 онд байгуулагдсан цахим орчинд гарсан зөрчлийг хариуцдаг хэлтэс юм. *CERT-EE-ийн зорилго:*

- Мэдээллийн аюулгүй байдалд гарсан зөрчил дутагдлын талаар мэдээлэл цуглуулж хяналт тавих;
- Мэдээллийн аюулгүй байдлын зөрчил дутагдлаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээг зохион байгуулах;
- Зөрчил дутагдлыг засах арилгах тал дээр хууль хяналтын байгууллагад мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх, хамтран ажиллах болно.

*CERT-EE үйлчилгээ:*

- Онлайн вирус сканнер - төрийн болон хувийн хэвшлийн мэдээллийн сүлжээ хэрэглэгчдэд зориулсан сэжигтэй цахим шуудан болон файлыг сканнердах хэрэгсэл.
- Sandbox - мэдээллийн технологийн мэргэжилтнүүдэд зориулсан файлын шинжилгээний хэрэгсэл.
- File transfer environment – фишинг (phishing) цахим шуудан, хортой программын дээжийг шинжилгээнд илгээх хэрэгсэл.
- Suricata4all - автомат хяналтын шийдэл нь цахим орчны халдлагыг төв хяналтын системд мэдээлдэг.
- DNS программ- хортой программ, фишинг хийхийг блоклодог IOS, Android үйлдлийн систем дээр ажилладаг программ юм.

**2.Мэдээлэл хамгаалах хяналтын газар** – Хууль зүйн яамны харьяанд байдаг тус байгууллага нь:

- Олон нийтийн сүлжээнд хувийн мэдээллийг хамгаалах;
- Мэдээлэл боловсруулахад заавар зөвлөгөө өгөх;
- Хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих;
- Тодруулга мэдээллийн ажлыг зохион байгуулах;
- Олон нийтийн мэдээллийн санг бүртгэх, зохицуулах чиг үүрэгтэй байгууллага юм.

**3.Татвар гаалийн зөвлөл** – Олон нийтийн сүлжээнд мөрийтэй тоглоомын үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагыг олон нийтэд ил тод мэдээлэх, үйл ажиллагааг хянах, хууль бус үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд цахим орчинд домэйнийг хаах үүрэгтэй.

**4.Оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах газар** – Зохиогчийн эрхээр хамгаалагдсан бүтээлтэй ижил төстэй агуулгаар хийгдсэн контентыг устгах эрхтэй.

<sup>164</sup> Information System Authority <https://www.ria.ee/en/cyber-security/handling-cyber-incidents-cert-ee/monitoring-cyberspace-and-impeding-incidents>

## **V. Цахим орчин дахь зөрчилд хүлээлгэх хариуцлага**

Эстони Улсын Үндсэн хуулиар бүх иргэн мэдээлэл олж авах, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй гэж баталгаажуулсан. Цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд цөөн хэдэн хязгаарлалт болох үндэс угсаа, арьс өнгө, шашин шүтлэг, нийгмийн гарал үүсэл, бэлгийн чиг баримжаа, санхүүгийн байдал, хэл, соёл зэргээр ялгаварлан гадуурхаж цахим орчинд бусдыг гутаан доромжилсон тохиолдолд 3200 еврогийн торгууль ногдуулна. Энэхүү гутаан доромжлох үг хэллэг, мэдээлэл нь “Хүний амь нас эрүүл мэндэд ноцтой хохирол учруулсан” тохиолдолд 3 хүртэлх жил хорих ялын шийтгэлтэй гэж Эрүүгийн хуульд заасан байна. Мөн цахим орчинд насанд хүрээгүй хүүхдийг садар самуун контент, бичлэг, кино, видео клип, зар сурталчилгаанд ашиглах зэргийг Эрүүгийн хуулийн “Насанд хүрээгүй хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэг” гэсэн бүлэгт тусгайлан зааж өгсөн байна. 2002 оноос гүтгэлгийг гэмт хэрэг биш болгон хохирлын хэмжээнээс хамааран “Иргэний тухай хууль”-ийн дагуу хариуцлага ногдуулдаг болсон.

Улс төр, нийгэм, соёлын харилцаа холбооны үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага олон байдаг бөгөөд тэдгээрээс олон нийтийг төөрөгдүүлсэн мэдээ мэдээлэл түгээсэн тохиолдолд тухайн байгууллагыг “Нийгмийн үйлчилгээний мэдээллийн тухай хууль”-ийн дагуу 9,600 еврогоор торгодог. Үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл аваагүй цахим сайтыг “Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах техникийн зохицуулалтын газар”-с хааж хар жагсаалтыг олон нийтэд мэдээлдэг байна.

## **БНСУ**

### **1. Цахим засаглалын бодлого, зохицуулалт**

2019 оны 02-р сард **Солонгосын Харилцаа Холбооны Хорооноос** (КСС) анх БНСУ дахь цахим орчин дахь хууль бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх, мэдээллийн шүүлтүүр хийх бодлогын өөрчлөлт, шинэчлэлтийг зарласан. Үүнтэй холбоотойгоор **Солонгосын Харилцаа холбооны стандартын хороо** (КСКС) хариуцан ажиллаж дээрх бодлогын дагуу арга хэмжээ авч байна. Солонгосын Засгийн газрын байгууллагаас цахим орчинд зохицуулалт хийж, хянан мөрийтэй тоглоом, порнографын сайт зэрэг хууль бус цахим хуудсууд руу нэвтрэхийг хориглох замаар хууль тогтоомжийг цахим орчинд хэрэгжүүлж байна<sup>165</sup>.

Энэхүү цахим орчин дахь хяналт, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, бодлогын хэлбэрийг мэргэжилтнүүд Орос, Хятадын цахим орчин дахь хуультай<sup>166</sup> адилтган үзэж байна. БНСУ-ын дээрх цахим орчин дахь хяналтын бодлого нь бусад орнуудаас илүү хурдан шуурхай хяналтыг хийж, ардчилсан замаар шүүлтүүрийн хөтөлбөрийг үндэслэсэн хуулиудыг хэрэгжүүлж байна. Гэсэн хэдий ч цахим орчинд иргэд үзэл бодлоо илэрхийлэх, хууль бус үйлдэл хийх хоёр асуудлыг хооронд нь ялгаж салгаж, интернэтийн эрх чөлөөг хязгаарлахгүй байх нь чухал хэмээн үзжээ.

Дээрх БНСУ-ын хэрэгжүүлж буй цахим орчин дахь зохицуулалт нь хуулийн хүрээнд, хууль бус агуулга бүхий цахим контентыг илрүүлж хаах (блоклох) зэрэг арга хэмжээ авч байна. Гэвч БНСУ-ын Засгийн газар цахим орчинд иргэдээ хамгаалах үүрэг хариуцлагыг тэнцвэртэй хэрэгжүүлж, интернэтийн нээлттэй байдлыг хадгалан ажиллаж байна. Мөн түүнчлэн Солонгосын бэлгийн хүчирхийллийн эсрэг төв (Korean Sexual Violence Center) төрийн бус байгууллагууд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр засгийн газраас хууль бус веб сайт руу нэвтрэхийг хориглох чадавхыг сайжруулах тал дээр хамтарч ажилладаг байна.

<sup>165</sup> Analysis: South Korea's New tool for filtering illegal internet content By Robert Morgus, Justin Sherman, and Seonghyun Nam

<sup>166</sup> Analysis: Russia's Plans for a National internet <https://www.newamerica.org/cybersecurity-initiative/c2b/c2b-log/russias-plans-for-a-national-internet/>

**Солонгосын харилцаа холбооны хороо (KCC- Korean Communications Commission)**

Цахим орчин дахь хууль бус үйлдэл, худал мэдээллийн улмаас хохирол амссан бүх төрлийн гомдол саналыг Солонгосын харилцаа холбооны хороо хүлээн авдаг байна. Хууль бус ташаа мэдээлэл (Illegal Information) гэдэгт БНСУ-ын хуулийн эсрэг бүх төрлийн мэдээлэл, мөн олон нийтийн эрх ашиг хөндөгдсөн мэдээллүүд багтдаг байна. Хортой мэдээлэл (harmful information) гэдэгт интернэт дэх ёс суртахуунгүй, хүчирхийлэл, садар самуун, нийгэмд харш зэрэг мэдээллүүдийг хэлнэ хэмээн Солонгосын харилцаа холбооны хороо болон Залуучуудын эрхийг хамгаалах хорооноос (Commission on Youth Protection) тодорхойлсон байна.

БНСУ-ын харилцаа холбооны хороо цахим орчин дахь зохицуулалтыг дараах бүтэц зохион байгуулалтаар хийж байна.<sup>167</sup>

*Интернэт харилцааны хяналтын товчоо (Internet communication review bureau)*

- интернэт харилцааны тойм төлөвлөлтийн хэлтэс;
- хуулийн хэрэгжилтийг хамгаалах хянах хэлтэс;
- нийгмийн эрх зүйн ашиг сонирхлыг хамгаалах хэлтэс;
- залуучууд хамгааллын хэлтэс;
- мэдээллийн соёлын хамгаалалтын хэлтэс;
- дижитал бэлгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс;

Зураг 4. Солонгосын харилцаа холбооны стандартын хороо түүний бүтэц.



**2. Цахим орчин дахь мэдээллийн шүүлтүүр, эрх зүйн орчин**

Цахим орчин дахь мэдээллийн шүүлтүүрийн дээрх хэрэгслүүр нь бодлогын хувьд шинэ зүйл биш бөгөөд одоогоор хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулж буй техникийн шинэ арга юм. БНСУ-ын цахим орчин дахь эрх зүйн орчин, зохицуулалтын хувьд:

- Эрүүгийн хууль (Criminal Law);
- Бэлгийн хүчирхийллийн эсрэг хууль (Sexual Violence Punishment Act);
- Мэдээлэл, харилцааны сүлжээний тухай хууль (Information and Communication Network Act);

<sup>167</sup> <http://service.kocsc.or.kr/eng/PageLink.do>



- Мэдээлэл, харилцаа холбооны хяналтын журам (Information and Communication Reviewing Regulation) зэрэг хэд хэдэн хууль, тогтоомжоос бүрддэг байна.

Эдгээр хуулийн хүрээнд Солонгосын Харилцаа холбооны стандартын хороо (KCSC) нь БНСУ болон бусад орны серверүүд дээр байршуулсан хууль бус материалыг устгах, хууль бус мэдээллийн хүсэлтийг блоклох зэрэг арга хэмжээг авч байна.

Солонгосын Харилцаа холбооны хорооноос (КСС) хүүхдийн порнограф, хууль бус мөрийтэй тоглоомын сайтуудыг хаах веб сайтуудын төрлийг ил болгосон байна. Харин улс төрийн агуулга бүхий контент мэдээллийг хаах, блоклох арга хэмжээ ихэнх тохиолдолд авдаггүй ба зарим тохиолдолд Хойд Солонгосыг хэт их магтан дуулсан улс төрийн контент үзэл суртал бүхий мэдээллийг Солонгосын Харилцаа холбооны стандартын хороо (KCSC) блоклосон тохиолдол байдаг байна.

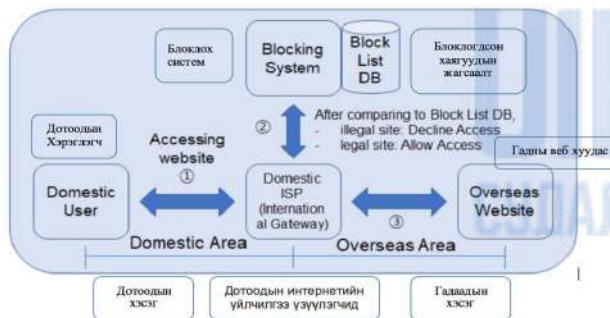
Солонгосын Харилцаа холбооны стандартын хороо гаднаас буюу бусад улсуудаас ирж буй цахим орчин дахь хууль бус материалын хүсэлтийг хааж дамжуулдаггүй байна. Мөн хууль бус контентыг байршуулсан веб хуудсуудыг хар жагсаалтад оруулж түүгээр сан үүсгэн дахин тухайн хуудсуудыг цахим орчинд нэвтрүүлдэггүй байна. Мөн Серверийн нэрийн заалт (Server Name Indication) ашиглан хар жагсаалтад орсон веб сайтуудын IP хаягаар хаанаас хандаж байгааг ажиглаж мэдээллийн ерөнхий агуулгыг хянах боломжтой болсон байна. Ийнхүү Солонгосын Харилцаа холбооны стандартын хороо KCSC нь хар жагсаалтад орсон зарим домэйныг блоклохын тулд ISP-internet service provider ашиглан автоматаар цаг алдалгүй түргэн шуурхай шүүлтүүр хийдэг байна.

### 3. Цахим орчин дахь хууль бус мэдээллийг хязгаарлах хэрэгслүүр

Цахим орчин дахь хууль бус мэдээллийг хязгаарлахад интернэтийн Transport Layer Security (TLS) протоколыг ашигладаг байна. TLS протокол нь интернэт хөтөч болон хүссэн контентыг байршуулах сервер хоорондын урсгалыг шифрлэдэг аюулгүй байдлын протокол юм.

Сүүлийн үед ашиглаж байгаа "виртуал хостинг" хэмээх аргын тусламжтайгаар серверүүд нэг IP хаяг ашиглан олон веб хаягийг байршуулах боломжтой болсон. SNI (Серверийн нэрийн заалт) нь серверт хүссэн домэйныг таньж, илгээхэд нь туслах замаар нэг IP хаягтай эдгээр серверүүдэд олон веб хаягийг байршуулах боломжийг олгодог хэрэгсэл юм. SNI талбар нь аль хост хаанаас аль хөтчийг ашиглан хүсэлт илгээж байгааг тодорхойлдог байна. TLS нь цахим хөдөлгөөний агуулгыг шифрлэдэг ч энэ нь SNI-ний хүссэн серверийн нэрийг шифрлэдэггүй.

Зураг 5. Цахим орчин дахь хууль бус мэдээллийг шүүх схем.



Эх сурвалж: Blocking Illegal Overseas Websites Is Not Censorship or Infringing Freedom of Expression)<sup>168</sup>

<sup>168</sup> <http://www.korea.kr/news/actuallyView.do?newsId=148858720>.



Мэдээлэл дамжуулах явцад серверийн нэр нээлттэй байдаг тул серверийн хаяг заалтыг нь хянах КСРС-ийн хар жагсаалтад орсон эсэхийг серверийн нэрээр таних, хаах боломжтой байна. Энэ нь хэд хэдэн веб сайтын домэинтэй байж болох IP хаягийг бүхэлд нь хаах замаар эрсдэлээс зайлсхийдэг.

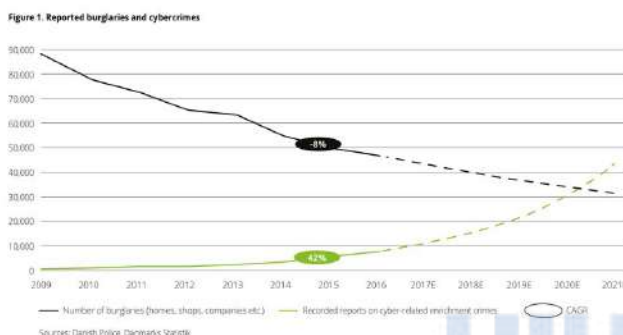
### ДАНИ УЛС

Дани Улс нь 42,933 хавтгай дөрвөлжин километр газар нутагтай, газарзүйн хувьд Европ тивийн хойд хэсэгт оршдог Скандинавын улс бөгөөд улсын нийслэл хот нь Копенхаген, нийт хүн амын тоо нь 5.9 сая<sup>169</sup>, боловсрол, эрүүл мэнд, иргэний эрх чөлөө, ардчилсан засаглал, ижил хүйстнүүдийн эрх, аз жаргалын индекс гэх мэт олон үзүүлэлтээр дэлхийд дээгүүр байранд ордог, нэг хүнд ногдох ДНБ 68.008 ам доллар<sup>170</sup> бүхий өндөр хөгжилтэй орон юм<sup>171</sup>.

Дани Улс нийгмийн цахим шилжилтийн чиглэлээр дэлхийд тэргүүлэгч орнуудын нэг бөгөөд Европын Комиссоос гаргадаг Цахим эдийн засаг, нийгмийн индекс (*European Commission's Digital Economy and Society Index*<sup>172</sup> (DESI))-ийн 2021 оны судалгаагаар Европын Холбооны (ЕХ) орнуудаас нэгдүгээрт орсон. Мөн НҮБ-аас хийгддэг цахим засгийн газрын судалгаагаар 193 орноос 2018, 2020<sup>173</sup> онуудад тус тус нэгдүгээрт эрэмбэлэгдсэн.

2022 онд Дани Улсын Засгийн газар “Цахимжуулалтын үндэсний стратеги”, “Кибер болон мэдээллийн аюулгүй байдлын 2022-2024 онд хэрэгжүүлэх үндэсний стратеги”-уудаа тус тус шинэчлэн танилцуулсан. Тэдгээр цахимжуулах бодлогыг Сангийн яамны харьяа Цахим засаглалын агентлаг (Agency for Digital Government)<sup>174</sup> хэрэгжүүлдэг.

Зураг 6. Сүүлийн 10 жилд үйлдэгдсэн орон байрны хулгай болон кибер орчинд хөрөнгө завшсан гэмт хэргийн мэдээлэл



Цахим шилжилт нь нийгэмд маш их эерэг өөрчлөлтийг бий болгож байгаа хэдий ч цахим орчинд садар самуун, хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалт, терроризм сурталчлах, луйвар, залилан хийх зэрэг багагүй сөрөг үр дагавар үүсгэж байна. Жишээ нь Дани Улсад сүүлийн 10 жилд үйлдэгдсэн орон байрны хулгай болон кибер орчинд хөрөнгө завшсан гэмт хэргийн гаралтын тоог харьцуулан харуулав.<sup>175</sup>

<sup>169</sup> Дани Улсын хүн ам. <https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/borgere/befolkning>

<sup>170</sup> Дани Улсын нэг хүнд ногдох ДНБ, Дэлхийн Банк. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=DK>

<sup>171</sup> Британика цахим нэвтэрхий толь. <https://www.britannica.com/place/Denmark>

<sup>172</sup> Цахим эдийн засаг, нийгмийн индекс (DESI). <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2021>

<sup>173</sup> E-Government Survey 2020, UN. [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

<sup>174</sup> Дани Улсын Цахим засаглалын агентлагийн цахим хуудас. <https://en.digst.dk>

<sup>175</sup> The Future Market for Cybersecurity in Denmark, 2022. <https://innovationsfonden.dk/sites/default/files/2018-07/thefuturemarketforcybersecurityindenmark.pdf>

## 1. Цахим орчин дахь эрх зүйн зохицуулалт

Дани Улсад интернэт дэх хууль бус контентыг хаах, шүүлтүүрдэх, устгах талаарх харилцааг тусгайлан зохицуулсан бие даасан хууль тогтоомж байдаггүй. Харин түүний оронд эрх зүйн хэд хэдэн салбарт хуваагдсан, нарийвчилсан зохицуулалтууд байдаг бөгөөд ерөнхийдөө тус тусын чиглэлээр хууль бус контентоос урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг гүйцэтгэдэг. Эдгээр холбогдох зохицуулалтуудыг эрх зүйн салбар, хүрээгээр нь ангилан үзвэл:

- Эрүүгийн эрх зүйн хүрээнд;
- Иргэний эрх зүйн хүрээнд;
- Захиргааны эрх зүйн хүрээнд;
- Зөөлөн эрх зүйн зохицуулалтын (soft law) хүрээнд гэсэн 4 үндсэн чиглэлд харьяалуулан авч үзэж болно.

### **Эрүүгийн эрх зүйн хүрээнд:**

Дани Улс 2005 оны 06-р сарын 21-нд Европын Зөвлөлийн “Кибер гэмт хэргийн тухай” конвенцыг соёрхон баталж, 2005 оны 10-р сарын 01-нээс уг конвенц тус улсад дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн байдаг. Тус конвенц нь интернэт болон бусад компьютерын сүлжээнд үйлдэгддэг гэмт хэрэг, ялангуяа зохиогчийн эрхийн зөрчил, компьютертай холбоотой залилан, хүүхдийг садар самуунд ашиглах, заналхийлэх гэмт хэрэг, сүлжээний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг зэрэг хэргүүдтэй холбоотой бөгөөд эдгээр гэмт хэргийн зохицуулалт Дани Улсын эрүүгийн хуульд тусгалаа олсон. Компьютерийн сүлжээгээр дамжуулан арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах, гадаадын иргэдийг үзэн ядах, ялгаварлан гадуурхах шинжтэй үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох тухай нэмэлт протоколыг Дани Улс мөн хүлээн зөвшөөрч соёрхон баталсан.

2004 оноос Европын Холбоонд хэрэгжиж эхэлсэн “Интернэттэй холбоотой хүүхдийн хүчирхийллийн төсөл”-д (CIRCAMP) Дани Улс тэргүүлэгч орны хувиар идэвхтэй оролцсон ба 2006 оны намар төслийн үйл ажиллагааны II төлөвлөгөөг баталж, хууль сахиулах байгууллагуудад хүүхдийн хүчирхийллийн хууль бус веб хуудсыг хянах, таслан зогсоох боломжийг олгосон цогц механизмыг бий болгосон. 2005 онд Дани Улсын Үндэсний цагдаагийн газар, Данийн “Хүүхдийг ивээх сан” ТББ болон интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд хамтран хүүхэд ашигласан садар самуун контентоос шүүлтүүр ашиглан урьдчилан сэргийлэх сайн дурын хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулсан. Энэ хүрээнд Дани Улсын Үндэсний цагдаагийн газар “Хүүхдийг ивээх сан”-тай хамтран цахим хуудсуудад үнэлгээ хийж, хууль бус материал агуулсан веб хуудасны жагсаалтыг интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч рүү илгээдэг. Тус жагсаалтыг үндэслэн интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч нар тэдгээр веб хуудсыг хаадаг байна. Харин хувь хүмүүс хууль бус контентын талаар Үндэсний цагдаагийн газар, эсхүл “Хүүхдийг ивээх сан”-д мэдэгдэж болно.

Дани Улсын Эрүүгийн хуульд бусдыг гүтгэсэн, доромжилсон, арьс өнгө бусад байдлаар ялгаварлан гадуурхсан үйлдлийг гэмт хэрэг гэж үздэг бөгөөд эдгээр гэмт хэргийг интернэт орчинд үйлдэгдсэн бол мөн адил хамаарахаар заасан.

Интернэтээр үйлдэгдсэн тухайн төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор, эсхүл онцгой нөхцөл байдлын улмаас шаардлагатай гэж үзвэл шүүхийн шийдвэрийн дагуу хууль бус контент бүхий веб хуудсыг гэмт хэргийн объект хэмээн үзэж хураан авч, хааж болдог.

### **Иргэний эрх зүйн хүрээнд:**

Бусдын нэр хүнд, хууль ёсны эрхийг хамгаалах талаарх Иргэний хуулийн заалтуудын хувьд оюуны өмчийн эдийн болон ёс суртахууны эрх ашгийг Зохиогчийн эрхийн тухай хууль, Барааны тэмдгийн тухай хууль, Барааны загвар (Design)-ын тухай зэрэг хэд хэдэн хуулиар хамгаалдаг.

Интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчээс интернэт дэх хууль бус контентыг хаах, устгахыг шаардахаас өмнө хууль бус мэдээллийг дэлгэсэн анхдагч эх сурвалж буюу бодитоор зөрчил гаргасан

этгээдийн эсрэг захирамж гаргах ёстой. Ийнхүү захирамж гаргахад тодорхой хууль зүйн шаардлага хангагдсан байх учиртай. Тухайлбал:

1. Захирамж гаргуулахаар хүссэн тал нь ийнхүү эрхээ хамгаалуулах эрхтэй байх;
2. Зөрчил гаргагчийн зан үйл нь зайлшгүй захирамж гаргах шаардлагатай байх;
3. Хэрэв тухайн тал үндсэн эрх зүйн маргааны шийдвэрийг хүлээх ёстой тохиолдолд өөрийн эрхийг хамгаалуулахаар захирамж гаргуулах хүсэлт гаргасан талын боломж алдагдана гэсэн утгаараа яаралтай байх.

Цаашдаа захирамж гаргуулах хүсэлт өгсөн тал нь шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсноос хойш хоёр долоо хоногийн дотор үндсэн эрх зүйн маргаантай холбоотой бодит зөрчигчийн эсрэг шүүх ажиллагаа эхлүүлэх ёстой.

Дани Улсын интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчид хууль бус үйлдэл гарсан эсэхийг тогтоох үүрэг хүлээхгүй. Энэ нь хохирсон тал болон зөрчил гаргасан гэж таамаглаж буй талуудын хооронд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад тогтоогддог. Дани Улсын шүүхээс үйлчилгээ үзүүлэгчдийн эсрэг тодорхой веб хуудсуудыг татан буулгах, хандахыг хориглох захирамж гаргасан тохиолдолд тэд шүүхийн шийдвэрийг шууд биелүүлнэ.

Зарим тохиолдолд шийдвэр гүйцэтгэх шүүх (the Enforcement court) нь оюуны өмчийн эрхийг зөрчсөн гэх үндэслэлээр холбогдох нотлох баримтыг илрүүлэхийн тулд нэгжлэг хийхийг даалгаж болно. Холбогдох нотлох баримтыг хадгалах шаардлагатай гэж үзвэл баримт бичиг, компьютерын мэдээлэл, программ болон бусад холбогдох материалыг хураан авч, хуулбарлаж болно.

#### **Захиргааны эрх зүйн хүрээнд:**

Дани Улсад захиргааны эрх бүхий байгууллага хууль бус интернэт контентоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч болдог.

Жишээлбэл: Мөрийтэй тоглоом нь Данийн засгийн газрын хатуу хяналтад байдаг бөгөөд мөрийтэй тоглоомын бүхий л үйл ажиллагаанд Данийн Тоглоомын газраас тусгай зөвшөөрөл авдаг. Уг журмын хүрээнд зөвшөөрөлгүй зохион байгуулагч руу мөнгө шилжүүлэх, түүнээс мөнгө хүлээн авах, харилцаа холбооны сүлжээгээр дамжуулан хууль бус тоглоомын системд холбогдох, мэдээлэл дамжуулахыг хориглодог байна. Хэрвээ зөвшөөрөлгүй мөрийтэй тоглоом зохион байгуулагч Данийн тоглоомын газрын мэдэгдлийн дагуу үйл ажиллагаагаа зогсоохгүй байвал тус газраас холбогдох төлбөрийн болон интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн төлбөрийн гүйлгээ ба интернэт хуудсыг хаадаг. Ингэхдээ интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч нар үйлчлүүлэгчдийнхээ хууль тогтоомж мөрдөж буй эсэхэд байнгын хяналт тавих үүрэг хүлээдэггүй учраас Данийн тоглоомын газраас аль домэйн тусгай зөвшөөрөлгүй талаарх мэдээллийг хүсэлт хэлбэрээр тухай бүр интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчид түргэн шуурхай хүргэдэг. Интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч энэхүү хүсэлтийн дагуу домэйн хаягийг хаадаг бөгөөд зөрчил арилсан тохиолдолд мөн Данийн тоглоомын газрын мэдэгдлийн дагуу хоригийг цуцалдаг. Хэрвээ интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч Данийн тоглоомын газрын хүсэлтийг хүлээж аваагүй бол хуулийн дагуу шүүхийн захирамж гаргуулдаг байна. Түүнчлэн интернэтээр эмийн үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой харилцаанд дээрхтэй адил журам мөрдөгдөж байсан боловч хүчингүй болжээ.

#### **Зөөлөн эрх зүй (soft law) зохицуулалтын хүрээнд:**

Европын Холбооны “Цахим худалдааны удирдамж” гэх зэрэг олон улсын стандарт хэм хэмжээнүүд нь энэ чиглэлээр сайн дурын гэрээ хэлэлцээрүүд болон зөөлөн эрх зүйн зохицуулалт (soft law)-ыг бий болгох эрх зүйн үндэслэл болдог байна.

Зөөлөн эрх зүйн зохицуулалтын гол арга хэрэгсэл нь сайн дурын гэрээ, хэлэлцээр ба ёс зүйн дүрэм хэлбэртэй байна. Тухайлбал:

- “DK Hostmaster” корпорац нь .dk-домэйн дор Дани Улсад түгээлт, бүртгэлийг хариуцдаг бөгөөд бүхэлдээ Данийн Интернэт Форум (DIFO) байгууллагын мэдэлд байдаг. “DK Hostmaster”-ын гүйцэтгэх захирал болон Данийн Интернэт Форумын захирлуудын зөвлөлийн дарга нар харилцан тохиролцож, тухайн домэйныг ашиглах нь гуравдагч этгээдийн оюуны өмчийн эрхийг зөрчих төөрөгдөл үүсгэхээр бол, эсхүл тухайн домэйн хэт доромжилсон, зүй бус контент тавигдсан, фишинг (хэрэглэгчийн хувийн мэдээллийг хууль бусаар авах) хийх, хортой программ (malware) суулгах оролдлого гаргасан зэрэг үндэслэл бүхий байвал домэйныг түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргаж болно. Домэйн нь илт хууль бус үйлдэл, эс үйлдэлд ашиглагдах, эсвэл бараг ижил домэйн нэр ашигласан тохиолдолд “DK Hostmaster” тухайн домэйнийг түдгэлзүүлж, хааж эсвэл устгаж болно;
- Данийн харилцаа холбооны салбарын мэргэжлийн байгууллага болох Teleindustrien (TI) нь 2014 оны 09-р сарын байдлаар хууль бус интернэт контентыг хаах, устгах талаар сайн дурын гэрээ байгуулсан. Мөн домэйнийг хориглох, хязгаарлах шийдвэрийн хэрэгжилтийг илүү хялбар, үр ашигтай болгох үүднээс “TI-ийн ёс зүйн дүрэм”-ийг баталсан. Энэхүү ёс зүйн дүрмийг гишүүн байгууллагууд заавал дагаж мөрдөнө. Жишээлбэл: Шүүхээс TI-ын аль нэг гишүүний эзэмшдэг домэйнийг хаах, түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргасан тохиолдолд бусад бүх гишүүд тухайн шийдвэрийг 7 хоногийн дотор биелүүлэх үүрэг хүлээдэг;
- Дани Улсын Соёлын яам Ёс зүйн дүрмийн талаар харилцан ойлголцлын санамж бичиг байгуулсан: Тус санамж бичигт Соёлын яам, Эрхийн холбоо болон бусад эрх эзэмшигчид, интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчид, төлбөрийн шилжүүлгийн байгууллагууд (Diners, MasterCard болон Nets), зар сурталчилгааны компаниуд, веб хостинг компаниуд, домэйн бүртгэгчид, Google, Microsoft компаниуд хамрагдсан.

## 2. Цахим орчин дахь зөрчлийг шийдвэрлэх журам

Дани Улсад интернэт контентыг ерөнхийд нь хянадаг тусгайлсан эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан байдаггүй<sup>176</sup>. Харин тухайн чиглэл, чиглэлийн байгууллагууд өөр өөрийн эрх үүргийн хүрээнд оролцдог.

2007 оноос гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд ашиглах зорилгоор интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчдэд эцсийн хэрэглэгчийн холболтын замыг харуулах (**internet traffic monitoring**) буюу хэрэглэгч ямар, ямар веб хуудсанд зочилсон гэх мэт холбогдох мэдээллийг бүртгэж, хадгалах үүрэг хүлээлгэсэн хэдий ч энэхүү зохицуулалт нь тавьсан зорилгодоо хүрэхүйц тохиромжтой биш гэдэг нь тогтоогдсон гэж үзэж 2014 оны 06 сарын 22-ноос хүчингүй болгосон байна.

Хууль бус интернэт контентыг ихэнхдээ хэрэглэгчийн DNS эсвэл IP хаягийг хаах, хязгаарлах замаар хянадаг учраас голлох зохицуулалт нь зайлшгүй интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч нартай холбоотой байдаг. Гэсэн хэдий ч интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч нар өөрийн хэрэглэгчдийн дамжуулсан, хадгалсан мэдээлэл хуульд нийцэж байгаа эсэхийг байнга хянах ерөнхий хяналтын үүрэг хүлээдэггүй. Мөн хууль бус үйл ажиллагааны талаар ч заавал мэдээлэх үүрэггүй боловч үндэсний аюулгүй байдал, бусдын амь нас, нийгмийн үнэт зүйл, сайн, сайхан байдлын эсрэг зэрэг тодорхой гэмт хэргийн талаар хэрэв мэдсэн бол мэдээллийг холбогдох байгууллагад дамжуулахаар тус улсын хууль тогтоомжоор зохицуулжээ.

Интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчээс хууль бус интернэт контентыг хаах, устгах арга хэмжээг ерөнхийдөө шүүхийн захирамжийн дагуу гүйцэтгэдэг. Холбогдох хүсэлтийн дагуу үндэслэл бүхий байдал тогтоогдвол тухайн захирамжийг дүүргийн, далайн, худалдааны шүүхээс гаргаж болно. Захирамжийн биелэлтийг гүйцэтгэх шүүх (**Enforcement court**) хариуцдаг. Шүүхийн удирдлагын тухай хуульд зааснаар тус захирамжийг Дээд шүүхэд давж заалдаж болно. Ийнхүү давж заалдсан нь захирамжийн биелэлтийг түдгэлзүүлэх үндэслэл болдоггүй.

<sup>176</sup> Comparative Study on Blocking, Filtering and Take-down of Illegal Internet Content, 2015

Мөрийтэй тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэгч Данийн тоглоомын газраас гаргасан шийдвэрийг Үндэсний татварын шүүхэд давж заалдаж болно. Хэрэв интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч Данийн тоглоомын газраас ирүүлсэн хууль бус онлайн үйл ажиллагааг хориглох тухай хүсэлтийг биелүүлэхгүй бол шүүхээс захирамж гаргаж шийдвэрлэнэ.

Интернэт домэйнийг түдгэлзүүлэх, хаах, устгахтай холбоотой DK Hostmaster-ийн шийдвэрийг Домэйн нэрийн талаарх Гомдлын Зөвлөлд давж заалддаг. Домэйн нэрийн талаарх гомдлын зөвлөл нь Бизнес, хөгжлийн сайдын томилдог бие даасан зөвлөл юм. Удирдах зөвлөлийн дарга, дэд дарга нар нь гомдлын зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд ордог бөгөөд тус зөвлөл нь хууль зүйн онол, практикийн мэдлэгтэй хоёр гишүүн, хэрэглэгчийн болон бизнесийн ашиг сонирхлыг төлөөлдөг хоёр гишүүнээс тус тус бүрдэнэ. Домэйн нэрийн талаарх Гомдлын зөвлөлийн шийдвэрийг Удирдах зөвлөлийн веб хуудсанд нийтэлдэг.

Интернэт дэх контентыг хаах, шүүлтүүрдэх, устгах асуудал нь иргэдийн үзэл бодлоо нээлттэй, чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө болон хууль, эрх зүй олон нийтэд тодорхой, ойлгомжтой байх зарчимтай холбоотойгоор маргаан, мэтгэлцээний асуудал үүсгэдэг.

### **Дани Улсын Үндсэн Хуулийн 77 дугаар зүйл:<sup>177</sup>**

*Хэн боловч өөрийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, бичих, хэвлэн нийтлэх эрхтэй боловч түүнийгээ шүүхийн өмнө бүрэн хариуцах ёстой. Энэ тухайд цензур болон бусад урьдчилан хянах арга хэмжээг дахин хэзээ ч нэвтрүүлэхгүй.*

Интернэт контентыг шүүлтүүрдэж интернэтэд ерөнхий хяналт тавих, интернэт контентыг хаах, устгах нь Данийн Үндсэн хуулийн 77-р зүйл, мөн Европын Хүний эрхийн тухай конвенцын 10-р зүйлд заасан үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд нийцэж байгаа эсэх хэмээсэн байнгын эргэлзээг агуулж байдаг. Иймээс Дани Улсад интернэт дэх контентыг өргөн хүрээнд, системтэйгээр хянах, шүүлтүүрдэх арга хэмжээ хэрэгжээгүй байна.

## **ПОЛЬШ УЛС**

### **1. Польш Улсын цахим орчин дахь контент шүүлт**

Дэлхий дахинд дижитал үйлчилгээ тархаж, хурдацтай хөгжиж байгаатай зэрэгцэн хууль бус контент буюу бага насны хүүхдийг садар самуунд уруу татах, арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах, худал гүтгэх, доромжлох, үзэн ядсан үг хэллэг, нэр төрд халдах, олон нийтийг худал мэдээлэлээр өдөөн турхирах, онлайн орчинд залилах, эд хөрөнгө болон сэтгэл зүйд хохирол учруулах олон сөрөг зүйлс олон нийтийн мэдээллийн сүлжээ цахим орчинд дэлгэрч байна. Иймд дэлхий дахинд хууль бус контентыг түгээхээс сэргийлж, тэдгээрийг шүүлтүүрдэх, хаах үр дүнтэй аргыг бий болгох хэрэгцээ улам бүр нэмэгдсээр байна. Интернэт орчин нь нийгмийн харилцааны чухал хэсэг болж мэдээ мэдээллийг түгээхэд дэмжлэг үзүүлж, санаа бодлоо чөлөөтэй солилцохын оронд үзэн ядсан үг хэллэг, хууль бус үйлдлийг сурталчлах платформ болж байна.

Польш Улсын хүн амын 84.5% буюу 31.97 сая хүн интернэт хэрэглэгч байна. Интернэт орчны харилцааг зохицуулахад олон хуулийн хэрэглээг хамааруулж үзэх шаардлагатай байна. Польш Улсын интернэт орчин дахь цахим харилцааны үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллага нь “Польш Улсын Цахим харилцааны яам” байна.

Цахим харилцааны яам нь 2002 оны 07 дугаар сарын 18-ны өдрийн “Цахим хэрэгслээр үйлчилгээ үзүүлэх тухай хууль<sup>178</sup>” болон Европын холбооны Зөвлөлийн 2000 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдрийн 2000/31/ЕС тоот тогтоолоор баталсан “Цахим үйлчилгээний тухай хууль<sup>179</sup>”-г тус тус суурь болгон үндэслэж олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, цахим

<sup>177</sup> Дани Улсын Үндсэн хууль. [https://www.thedanishparliament.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/engelske-publikationer-pdf/my\\_constitutional\\_act\\_with\\_explanations.ashx](https://www.thedanishparliament.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/engelske-publikationer-pdf/my_constitutional_act_with_explanations.ashx)

<sup>178</sup> [https://www.gjodo.gov.pl/data/filemanager\\_en/51.pdf](https://www.gjodo.gov.pl/data/filemanager_en/51.pdf)

<sup>179</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:277:FULL&from=EN>

платформууд болон тухайн платформын хэрэглэгчдийн хууль бус онлайн контентыг хязгаарлах, шүүлтүүрдэх, устгах, мөн бусад арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг байна. Цахим хэрэгслээр үйлчилгээ үзүүлэх тухай хуулийн 14-р зүйлд ямар тохиолдолд цахим үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага нь хэрэглэгчийн байршуулсан өгөгдөлд болон контентод хандах хандалтыг ямар нөхцөлд хязгаарлаж, хаахыг хялбаршуулсан байдлаар заасан байдаг. Харин тухайн цахим үйлчилгээ үзүүлэгч аж ахуйн нэгж байгууллага нь хэрэглэгчийн байршуулсан контентыг устгахын тулд эхлээд тухайн контентыг хууль бус эсэхийг, өөрөөр хэлбэл, хэрэглэгч үүнийг байршуулсан нь нийтээр дагаж мөрддөг хуулийн заалтыг зөрчсөн эсэхийг тодорхойлох шаардлагатай болно. Хэрэв агуулга нь өөрөө, эсвэл байрлуулсан нь хуулийн заалтыг зөрчөөгүй бол түүнийг устгахыг шаардах үндэслэл байхгүй болно.

Цахим харилцааны яамны контентын зохицуулалттай холбоотой үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэл бол үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хууль бус онлайн контент нийтлэх замаар эрх нь зөрчигдөж буй хүмүүсийн эрхийг хамгаалах үндсэн эрхүүдийн тэнцвэрийг хадгалах явдал юм. Тиймээс Цахим харилцааны яам нь цахим орчин дахь хууль бус мэдээлэлд хандах хандалтыг мэдээлэх, хаах журмыг тодорхойлох, тэдгээрийг уялдуулахад чиглэн ажиллаж байна.

Цахим орчин дахь контентыг хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, олон нийтийн эрх ашигт сөргөөр нөлөөлж байгаа эсэх тухай болон тухайн хууль бус контентын агуулгыг шүүлтүүрдэж, хориглохын тулд дараах хуулиудыг болон бусад холбогдох хуулиудыг судлах шаардлагатай байна. Үүнд:

- Польш Улсын Үндсэн хууль;
- Цахим үйлчилгээний тухай хууль (Европын Холбооны Зөвлөлийн);
- Хэвлэлийн мэдээллийн тухай хууль;
- Кибер аюулгүй байдлын тухай хууль;
- Эрүүгийн хууль;
- Терроризмын эсрэг хууль.

## **2. Европын Холбооны “Цахим үйлчилгээний тухай хууль”**

Цахим орчныг харилцаа холбооны эрх чөлөөтэй холбож үздэг. Энэ нь олон сая хэрэглэгчдэд өөрийн санал, үзэл бодлоо илэрхийлэх боломжтой хил хязгааргүй орон зай юм. Үүний үр дүнд цахим ертөнц дэх үг хэлэх эрх чөлөөний хязгаарлалтын талаар хэлэлцэх оролдлого нь ихэвчлэн шүүмжлэлд өртөж, онцгой тохиолдолд нийгмийн эмх замбараагүй байдалд хүргэдэг. Гэсэн хэдий ч цахим орчин нь нийгэмд хүчирхийлэл, гүтгэлэг, гадуурхсан контентыг түгээх, сурталчлах, түүнчлэн гэмт хэрэг, тэр дундаа терроризмыг өдөөн турхирч, сурталчлах газар болгож байна.

Европын Холбооны (ЕХ) хууль тогтоох байгууллагын идэвх чармайлтын үр дүнд дижитал үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд нь контент шүүлтүүрийн арга хэмжээг автоматаар, мөн урьдчилан сэргийлэх зорилгоор ашиглах нь нэмэгдэж байна. Дижитал үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд ихэвчлэн автомат шүүлтүүр буюу "тоон цензур"<sup>180</sup> (Digital censorship)-ыг ашиглаж байна.

Европын Холбооны Цахим үйлчилгээний тухай хуульд онлайн контент шүүлтүүрийн тухайд гурван үндсэн чиглэлийг авч үзнэ. Үүнд:

1. гүтгэлэг, үзэн ядсан үг хэллэгээс хамгаалах;
2. оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах;
3. олон нийтийн аюулгүй байдлыг хамгаалах арга хэмжээ.

<sup>180</sup> <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0267364922000826>



### 3. Үндэсний өв, соёлын яам (The Ministry of Culture and National Heritage)

Польш дахь үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг “Польш Улсын Үндсэн хууль” болон “Хэвлэлийн тухай хууль”-д заасан байдаг. Польшийн Үндсэн хуулийн 54 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хүн бүр үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл олж авах, түгээх эрх чөлөөг хангана. Мөн хуулийн 54 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт нийгмийн харилцааны хэрэгсэлд урьдчилан сэргийлэх цэнзур, хэвлэл мэдээллийн тусгай зөвшөөрөл олгохыг хориглоно гэж заасан.<sup>181</sup> Түүнчлэн Хэвлэлийн тухай хуулийн 1-р зүйлд Үндсэн хуулиар олгогдсон хэвлэлийн эрх чөлөөг заасан байдаг. Дээр дурдсан хууль, журам болон Польш Улсын Үндсэн хуульд заасны дагуу хэвлэл нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй бөгөөд иргэдийн найдвартай мэдээлэл авах, нийгмийн амьдралын ил тод байдал, түүнчлэн нийгмийн хяналт, шүүмжлэлд өртөх эрхийг хэрэгжүүлдэг байна.

Интернэт дэх үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний холбогдох хууль эрх зүйн зохицуулалтыг судлахдаа Польшийн Эрүүгийн хуулийн заалтуудыг мөн судлах шаардлагатай. Эрүүгийн хуулийн 212-р зүйлийн 2-т гүтгэх гэмт хэргийн төрлийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр үйлдэх тухай заасан байна. Тус заалт нь:

Хувь хүн, хэсэг бүлэг хүмүүс болон аж ахуйн нэгж, байгууллага олон нийтийн санаа бодлыг эсэргүүцэн гутаан доромжлох, тэдгээрийн албан тушаал, ажил мэргэжил, үйл ажиллагаанд болон эрх ашгийг нь алдагдуулахуиц хэмжээнд гүтгэсэн бол тухайн иргэнийг торгох эсвэл эрх чөлөөг хязгаарлах шийтгэл ногдуулдаг байна.

### 4. Дотоод хэргийн яам (Ministry of Interior and Administration)

Тодорхой заалтуудын тухайд, 2016 оны 06 дугаар сарын 10-ны өдрийн “Терроризмын эсрэг үйл ажиллагааны тухай хууль”-аар мөн 2002 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрийн “Дотоодын аюулгүй байдлын газар, Гадаад тагнуулын газрын тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар цахим орчин дахь террорист суртал ухуулгатай тэмцэхэд чиглэсэн арга хэмжээнүүдийг тусгаж, тусгайлсан террорист үйл явдал үүсгэх зорилготой интернэтийн мэдээлэл, үйлчилгээг хааж ашиглахыг хориглохоор заасан байна.<sup>182</sup>

“Дотоод аюулгүй байдлын алба, Гадаад тагнуулын газрын тухай хууль”-ийн 32-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу шүүх (Ерөнхий прокурорын зөвшөөрлөөр гаргасан Дотоод аюулгүй байдлын газрын даргын өргөдлийн дагуу) цахим үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд нь тодорхой заасан мэдээлэлд нэвтрэх эрхийг хориглох, эсвэл террорист үйл явдалтай холбоотой болон террорист үйл явдал үүсгэхэд ашиглагдах мэдээлэл үйлчилгээг устгах зэрэг арга хэмжээг авч болно. Дээр дурдсан эрх мэдлийг зөвхөн терроризмын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, мөрдөн шалгах зорилгоор ашиглаж болно. “Террорист гэмт хэрэг” гэсэн ойлголтыг Польшийн Эрүүгийн хуульд нарийн тодорхойлсон байна. 1997 оны 06-р сарын 06-ны өдрийн Эрүүгийн хуулийн 115-р зүйлийн 20-д зааснаар террорист гэмт хэрэг нь дараах зорилгоор үйлдэхийг хориглосон үйлдэл юм. Үүнд:

1. олон нийтийг ноцтой айлган сүрдүүлэх;
2. Польш Улс, бусад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын эрх бүхий байгууллагыг тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, эсхүл татгалзахыг албадах;
3. Польш Улсын эдийн засагт ноцтой хохирол учруулах, түүнчлэн ийм үйлдэл хийхээр заналхийлэх.

Террорист үйл явдалтай холбоотой, эсвэл террорист үйл явдал үүсгэхэд ашиглагдаж байгаа мэдээлэл, үйлчилгээнд хандах хандалтыг зөвхөн террорист гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, эсэргүүцэх, мөрдөн шалгах зорилгоор хаахыг зөвшөөрдөг байна. Энэ нь олон улсын хууль тогтоомжид нийцсэн байна.

<sup>181</sup> <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/ContentRegulation/Poland.pdf>

<sup>182</sup> <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/ContentRegulation/Poland.pdf>

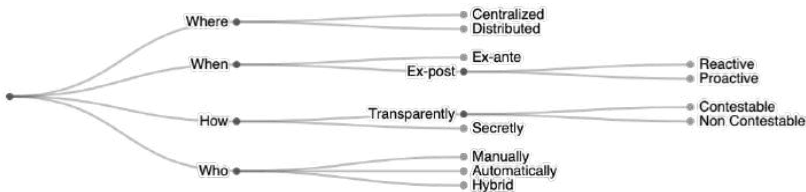


**5. Европын Холбооны цахим орчин дахь контент шүүлт**

Шүүлтүүрийг хаана хэрэглэгдэж байгаа болон тухайн цахим үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын бүтэц зохион байгуулалтын төрлөөс хамааран дараах байдлаар ангилна.<sup>183</sup>

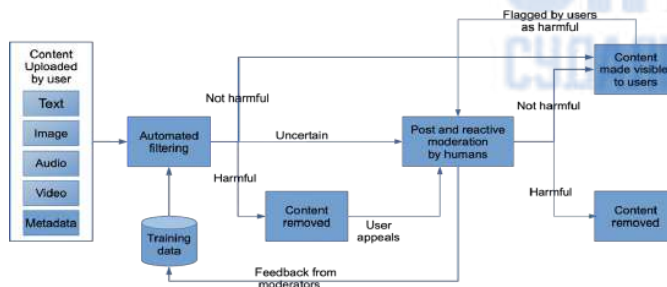
1. Centralized - Төвлөрсөн шүүлт буюу бүх платформ дээр хэрэгжих нэгдсэн бодлогын дагуу нэг зохицуулах нэгжээс хэрэгжүүлдэг төвлөрсөн шүүлтүүр.
2. Distributed - Төвлөрсөн бус шүүлтүүр буюу олон хуваарилагдсан зохицуулагч нар тус тусын тодорхой хэмжээнд бие даасан байдлаар ажиллаж, платформ доторх дэд бүлгүүдэд өөр өөр бодлогыг хэрэгжүүлдэг байна.
3. Ex-ante - Контент нь платформ дээр тавигдахаас өмнө хэрэглэгдэх шүүлтүүр;
4. Ex-post - Контент нь платформ дээр тавигдсан, хэрэглэгчид хандах боломжтой контентод хэрэглэгдэх шүүлтүүр;
5. Transparently - Платформоос тухайн контентыг хассан тухай мэдээлэл өгдөг ил тод шүүлтүүр;
6. Secretly - Нууц шүүлтүүр, энэ нь хассан талаар ямар ч мэдээлэл өгдөггүй;
7. Contestable - Платформ нь байршуулагчдад шүүлтийн үр дүнг эсэргүүцэх, тухайн асуудлаар шинэ шийдвэр гаргах арга замыг санал болгодог маргаантай шүүлтүүр;
8. Non Contestable - Байршуулагчдад ямар ч арга хэмжээ авах боломжгүй, маргаангүй шүүлтүүр;
9. Manually - Гараар шүүх, хүнээр гүйцэтгэгддэг;
10. Automatically - Алгоритмын хэрэглүүрээр гүйцэтгэдэг автомат шүүлтүүр;
11. Hybrid - Энэ нь хүн болон автоматжуулсан хэрэгслүүдийн хослолоор гүйцэтгэдэг.

Зураг 7. Цахим орчин дахь контент шүүлтийн төрлүүд



Автомат шүүлтүүр нь хэрэглэгчийн үүсгэсэн контентыг боловсруулж эхний шүүлтийн алхмыг хийнэ. Шүүлтүүр нь өөрөө тодорхой зүйлийг зүй бус гэж ангилж болох бөгөөд энэ нь эдгээр зүйлсийг автоматаар устгахад хүргэх эсвэл тодорхой хор хөнөөлгүй гэж ангилдаг. Автомат шүүлтүүр нь зарим хэвийн боловч утга агуулга нь тодорхой бус контентыг бүрэн таньж чадаагүйн улмаас хор хөнөөл учруулж болзошгүй гэж ангилж болох бөгөөд үүний дагуу блоклох эсвэл устгах боломжтой юм. Энэ тохиолдолд автомат устгалын эсрэг хэрэглэгчийн гомдлын дагуу тухайн контентыг таньж нийтлэхийн тулд хүний оролцоотойгоор дахин шүүж болно.

Зураг 8. Цахим орчин дахь контентын автомат шүүлтүүр



<sup>183</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/657101/IPOL\\_STU\(2020\)657101\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/657101/IPOL_STU(2020)657101_EN.pdf)

## ЯПОН УЛС

Япон Улсад цахим орчин дахь контент түгээлт нь олон нийтэд нээлттэй, өргөн нэвтрүүлгийн адилаар мэдээллийг хүчтэй түгээх хэрэгсэлд тооцогддог. Тиймээс олон нийтийн харилцааны контентыг үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөгөөр хангах ёстой гэж үздэг.<sup>184</sup> Үүний гол хүчин зүйл нь интернэт орчныг сайжруулж, зүй зохистой ашиглах, эзэмших болон нийгэмд хортой, зүй бус мэдээллийг хязгаарлах арга хэмжээнд чиглэгддэг.

### 1. Цахим орчин дахь эрх зүйн зохицуулалт

Зүй бус мэдээллийг хязгаарлахын тулд интернэтийн сайтуудыг тодорхой шалгуурын дагуу үнэлж, ялгаж салгах шүүлтүүр хэрэгтэй болдог. Шүүлтүүр нь интернэтийн үйлчилгээ үзүүлэгч болон үүрэн телефоны операторуудын ажиллуулдаг компьютер, программ хангамжийн тусламжтайгаар мэдээллийг зөвшөөрөх болон хориглох үйлдлийг хийнэ.

Шүүлтүүрийн хоёр арга байдаг:

1. Цагаан жагсаалтын арга: Зөвхөн хүүхдэд аюулгүй, тодорхой шалгуур, стандартыг хангасан сайтуудад хандах боломж олгодог бөгөөд бусад сайтуудад орох эрхийг хязгаарлана;
2. Хар жагсаалтын арга: Зарчмын хувьд бүх сайт руу нэвтэрч болно. Гэхдээ насанд хүрэгчдийн болон мөрийтэй тоглоом тоглох гэх мэт зүй бус гэж үзсэн тодорхой сайтуудад хандах хандалтыг хязгаарладаг арга юм.

Үүрэн телефоны операторууд болон бусад компаниуд дээрх шүүлтүүрийн үйлчилгээг үзүүлдэг. Цахим орчин дахь мэдээллийн заримыг нь нас, гэр бүлийн нөхцөл байдлын дагуу тохируулах боломжтой байдаг.

Мөн зүй бус, насны хязгаарлалттай мэдээллийн хуудсууд, насанд хүрэгчдийн хуудас, болзох хуудсууд гэх мэт хүүхдүүд нэвтрэхийг хориглосон, хууль бус мэдээллийн хуудсууд орно.

2009 оны 03 сард *Хүүхдийн садар самуунаас урьдчилан сэргийлэх зөвлөлөөс*<sup>185</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын судалгааны ажлын хэсгийн Аюулгүй байдлын эсрэг иж бүрэн зөвлөлийн тайланд интернэт хэрэглэгчид шүүлтүүр ашиглах, үйлчилгээ үзүүлэгчээс хаах нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлнэ гэж заасан байна.

Япон Улсад цахим орчин дахь контентын шүүлтүүрийн талаарх тусгайлан зохицуулсан хууль тогтоомж байдаггүй бөгөөд цахим орчныг хөгжүүлэх талаар эрх зүйн тогтолцоондоо дараах хуулиар зүй бус мэдээллийн шүүлтүүрийн талаар зохицуулсан.

*Интернэтийг аюулгүй ашиглах орчныг хөгжүүлэх тухай хууль*<sup>186</sup> нь 2008 оны 06 сард батлагдсан. Тус хууль нь 6 бүлэг 31 зүйлтэй.

**Хуулийн зорилго нь:** цахим орчинд насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээлэл өргөн тархаж байгаатай холбогдуулан энэ хуулиар насанд хүрээгүй хүүхдэд интернэтийг зүй зохистой ашиглах чадварыг эзэмшүүлэхэд шаардлагатай арга хэмжээг авч, зүй бус мэдээллийг шүүх программ хангамжийн ажиллагааг сайжруулсан.

Энэхүү хууль нь 2018, 2019 оны шинэчилсэн найруулгаар шүүлтүүрийн зорилтыг "Үүрэн телефоны шугам ашиглан интернэтэд нэвтрэх боломжтой төхөөрөмжүүд" болгон өргөжүүлсэн бөгөөд ухаалаг утас, таблет терминалууд ч шүүлтүүрт хамрагдах болно гэдгийг тодруулсан. Үүний зэрэгцээ цахим хэрэглэгч нь асран хамгаалагчийн нэр дээр байсан ч хэрэв хэрэглэгч

<sup>184</sup> Судалгаа [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/joho\\_tsusin/policyreports/chousa/shohi/pdf/070911\\_2\\_15-5\\_2.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/policyreports/chousa/shohi/pdf/070911_2_15-5_2.pdf)

<sup>185</sup> Хүүхдийн садар самууныг түгээхээс урьдчилан сэргийлэх зөвлөл <https://www.iajapan.org/press/20090602-press.html>

<sup>186</sup> Залуучуудын интернэтийг аюулгүй ашиглах орчныг хөгжүүлэх тухай хууль <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=420AC1000000079>

хүүхэд бол хүүхэд, асран хамгаалагчид шүүлтүүрийн талаар мэдээлэл өгдөг байна. Үүнээс гадна цахим орчин дахь зүй бус мэдээллийг хамгаалдаг шүүлтүүрийн программ хангамжийг эхнээс нь суулгаж урьдчилан сэргийлдэг байна.

Тус хуульд “Насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг хязгаарлах программ хангамж”-ийг тодорхойлсон байна. Интернетээр дамжуулан олон нийтэд үзэх боломжтой мэдээллийг тодорхой шалгуурын дагуу хязгаарлахаар заасан байдаг. Тус хуульд цахим орчин дахь шүүлтүүрийн зохицуулалт нь дараах зүйл заалтуудад тусгагдсан байна.

**10 дугаар зүйл.** Засгийн газар, орон нутгийн засаг захиргаа нь өсвөр насны хүүхдүүд гэртээ интернэт ашиглах үед насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг шүүх программ хангамжийн хэрэглээг түгээн дэлгэрүүлэхэд шаардлагатай арга хэмжээг авна.

**15 дугаар зүйл.** Үйлчилгээний гэрээний нөгөө тал буюу үйлчилгээний гэрээний үүрэн телефоны терминалын хэрэглэгч нь насанд хүрээгүй хүн бол үүрэн телефоны интернэт холболтын үйлчилгээ үзүүлэгч нь насанд хүрээгүй хүүхдэд хор хөнөөлтэй мэдээллийг шүүх үйлчилгээг ашиглана. Гэхдээ насанд хүрээгүй хүүхдийн асран хамгаалагч нь насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг шүүх үйлчилгээг ашиглахгүй байх хүсэлт гаргасан бол энэ нь хамаарахгүй.

**16 дугаар зүйл.** Гар утасны интернэт холболтын үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага нь насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг шүүх боломжийг олгодог.

**20 дугаар зүйл.** Насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг өгөхгүй байх талаар гэрээ хийдэг байна. Үүнд:

1. Өсвөр насны хүүхдийн хөгжлийн үе шат, хэрэглэгчийн сонголтоос хамааран үзэхийг хязгаарласан мэдээллийн нарийвчилсан тохиргоог идэвхжүүлэх.
2. Зарим хязгаарлах шаардлагагүй мэдээллийг чөлөөтэй өгнө.

**24 дүгээр зүйл (5-р бүлэг)** Хувийн байгууллагууд интернэтийг зүй зохистой ашиглахтай холбоотой бүртгэл.

1.Насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг шүүх программ хангамжийн үйл ажиллагааг сайжруулах үйл ажиллагааг Дотоод хэрэг, харилцаа холбооны сайд болон Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн сайд нар хариуцдаг ба дараах үүрэгтэй.

- Насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг хязгаарлах асуудлыг судлах, олон нийтэд таниулах, мэдээлэл өгөх;
- Цахим орчин дахь мэдээллийг шүүх программ хангамжийн технологийг хөгжүүлэхийг дэмжих;

2.Бүртгэлийг авах хүсэлтэй байгууллага нь хуульд заасны дагуу Дотоод хэрэг, харилцаа холбооны сайд, Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн сайдад хүсэлт гаргаснаар бүртгэнэ.

3.Интернэтээр хангах боломжтой тоног төхөөрөмжтэй байгууллагууд дараах шалгуурыг хангасан байна.

- Насанд хүрээгүй хүүхдэд зүй бус мэдээллийг шүүх программ хангамж боловсруулах туршлагатай эсвэл нэг жил ба түүнээс дээш жил тухайн салбарт ажилласан туршлагатай байх;

4.Шүүлтүүр сурталчилгааны ажлыг зохих ёсоор явуулахын тулд дараах арга хэмжээг авна.

- Цахим орчин дахь шүүлтүүрийн арга хэмжээг олонд таниулах ажлыг хариуцсан эрх мэдэл бүхий этгээдийг (админ) томилно.
- Цахим орчин дахь шүүлтүүрийн арга хэмжээг олонд таниулах ажилтай холбоотой баримт бичгүүдийг бэлтгэнэ.
  - Бүртгэлийн огноо, бүртгэлийн дугаар
  - Бүртгэлтэй этгээдийн нэр, хаяг;
  - Шүүлтүүрийг дэмжих байгууллага нь шүүлтүүрийг дэмжих бизнес эрхэлдэг оффисын байршил.

## **2. Цахим орчин дахь шүүлтүүрийн зохицуулалт**

### **Дотоод хэрэг харилцаа холбооны яам<sup>187</sup>**

Цахим орчин дахь хууль бус, зүй бус үйлдлийн талаар мэдээлэл авч, зохих хариу арга хэмжээний талаар мэргэжлийн зөвлөгөө өгдөг. **Хууль бус, зүй бус мэдээллийн зөвлөлдөх төв<sup>188</sup>**-ийг Дотоод хэрэг, харилцаа холбооны яам комисс байгуулж, ажиллуулдаг.

**Хууль бус, зүй бус мэдээллийн зөвлөгөө өгөх төв нь** интернэт дэх хууль бус, хор хөнөөлтэй мэдээлэлд зохих хариу арга хэмжээг олон нийтэд таниулах, сурталчлах зорилготой. Интернэтийн ерөнхий хэрэглэгчид, үйлчилгээ үзүүлэгчид, мэдээллийн салбарын менежерүүд, сургуулийн удирдлагууд, хэрэглэгчийн асуудал эрхэлсэн зөвлөх төв, хууль зүйн товчоо, хүний эрхийг хамгаалах байгууллага гэх мэт интернэтийн орчинтой холбоотой өргөн хүрээний хүмүүсээс зөвлөгөө авдаг.

### **Эдийн засаг, худалдаа аж үйлдвэрийн яам<sup>189</sup>**

Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яам нь интернэт дэх шүүлтүүрт ашигладаг төрөл бүрийн контентын үнэлгээний стандартыг боловсруулж, хувийн байгууллагуудтай хамтран мэдээлэл сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулж, интернэтийн аюулгүй, найдвартай хэрэглээг дэмжих зорилготой байна.

### **Японы интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчдийн холбоо<sup>190</sup> (JAIPA)**

Тус холбоо нь интернэтийн үйлчилгээг хэрэглэгчдэд шууд үзүүлэх бөгөөд хэрэглэгчдийн интернэттэй холбоотой асуудлуудад хамтран ажиллаж, хэрэглэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг хамгаална. Түүнчлэн Засгийн газар болон хувийн байгууллагуудтай харилцах, холбох үүргийг гүйцэтгэдэг.



<sup>187</sup> Дотоод хэрэг харилцаа холбооны яам [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/joho\\_tsusin/d\\_syohi/filtering.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/d_syohi/filtering.html)

<sup>188</sup> Хууль бус, хор хөнөөлтэй мэдээллийн зөвлөлдөх төв <https://ihaho.jp/>

<sup>189</sup> Эдийн засаг, худалдаа аж үйлдвэрийн яам [https://www.meti.go.jp/policy/it\\_policy/policy/filtering.html](https://www.meti.go.jp/policy/it_policy/policy/filtering.html)

<sup>190</sup> Японы интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчдийн холбоо <https://www.jaipa.or.jp/about/>

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ****ЭСТОНИ**

- Uropean Electronic Communications Code <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1547633333762&uri=CELEX:32018L1972>
- Electronic Communications Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501042015003/consolide>
- Persocnal Data Protection Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523012019001/consolide>
- Information Society Services Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/504112013008/consolide>
- Public Information Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/522122014002/consolide/current>
- Population register Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/516012014003/consolide>
- Digital Signatures Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013080/consolide>
- Cybersecurity Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523052018003/consolide>
- E-Governance <https://ega.ee/wp-content/uploads/2016/06/e-Estonia-e-Governance-in-Practice.pdf>
- Estonian internet freedom [https://freedomhouse.org/country/estonia/freedom-net/2022#footnote3\\_20ljfol](https://freedomhouse.org/country/estonia/freedom-net/2022#footnote3_20ljfol)
- Information System Authority <https://www.ria.ee/en/cyber-security/handling-cyber-incidents-cert-ee/monitoring-cyberspace-and-impeding-incidents>

**БНСУ**

- Analysis: South Korea's New tool for filtering illegal internet content By Robert Morgus, Justin Sherman, and Seonghyun Nam
- Analysis: Russia's Plans for a National internet <https://www.newamerica.org/cybersecurity-initiative/c2b/c2b-log/russias-plans-for-a-national-internet/>
- <http://service.kocsc.or.kr/eng/PageLink.do>
- <https://www.newamerica.org/cybersecurity-initiative/c2b/c2b-log/analysis-south-koreas-sni-monitoring/>
- <http://www.korea.kr/news/actuallyView.do?newsId=148858720>

**ДАНИ**

- Дани Улсын албан ёсны цахим хуудас. <https://denmark.dk>
- Британника цахим нэвтэрхий толь. <https://www.britannica.com/place/Denmark>
- Дани Улсын хүн ам. <https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/borgere/befolkning>
- Дани Улсын нэг хүнд ногдох ДНБ, Дэлхийн Банк. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=DK>
- Цахим эдийн засаг, нийгмийн индекс (DESI) <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2021>
- E-Government Survey 2020, UN. [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)
- Дани Улсын Цахим засаглалын агентлагийн цахим хуудас. <https://en.digst.dk>
- The Future Market for Cybersecurity in Denmark, 2022. <https://innovationsfonden.dk/sites/default/files/2018-07/thefuturemarketforcybersecurityindenmark.pdf>
- Danish Censorship. <https://censorship.fandom.com/wiki/Denmark>
- What Is Content Filtering? Definition, Types, and Best Practices. <https://www.spiceworks.com/it-security/network-security/articles/what-is-content-filtering-definition-types-and-best-practices/>

- Comparative Study on Blocking, Filtering and Take-down of Illegal Internet Content.  
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680658546>
- Дани Улсын Үндсэн хууль. [https://www.thedanishparliament.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/engelske-publikationer-pdf/my\\_constitutional\\_act\\_with\\_explanations.ashx](https://www.thedanishparliament.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/engelske-publikationer-pdf/my_constitutional_act_with_explanations.ashx)

#### ПОЛЬШ

- Польш Улсын Цахим хэрэгслээр үйлчилгээ үзүүлэх тухай хууль (Providing Services by Electronic Means) - [https://www.giodo.gov.pl/data/filemanager\\_en/51.pdf](https://www.giodo.gov.pl/data/filemanager_en/51.pdf)
- Европын Холбооны Цахим үйлчилгээ үзүүлэх тухай хууль (Digital Services Act) - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:277:FULL&from=EN>
- Европын Холбооны Контент Шүүлтүүрийн хууль - <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0267364922000826>
- Польш Улсын цахим орчны хууль, эрх зүйн зохицуулалт бодлого - <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/ContentRegulation/Poland.pdf>
- Европын Холбооны Контент шүүлтийн төрөл, арга хэрэгсэл - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/657101/IPOL\\_STU\(2020\)657101\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/657101/IPOL_STU(2020)657101_EN.pdf)

#### ЯПОН

- [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/joho\\_tsusin/policyreports/chousa/shohi/pdf/070911\\_2\\_15-5\\_2.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/policyreports/chousa/shohi/pdf/070911_2_15-5_2.pdf)
- Хүүхдийн садар самууныг түгээхээс урьдчилан сэргийлэх зөвлөл  
<https://www.iajapan.org/press/20090602-press.html>
- Залуучуудын интернэтийг аюулгүй ашиглах орчныг хөгжүүлэх тухай хууль  
<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=420AC1000000079>
- Дотоод хэрэг харилцаа холбооны яам  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/joho\\_tsusin/d\\_syohi/filtering.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/d_syohi/filtering.html)
- Хууль бус, хор хөнөөлтэй мэдээллийн зөвлөлдөх төв <https://ihaho.jp/>
- Эдийн засаг, худалдаа аж үйлдвэрийн яам  
[https://www.meti.go.jp/policy/it\\_policy/policy/filtering.html](https://www.meti.go.jp/policy/it_policy/policy/filtering.html)
- Японы интернэт үйлчилгээ үзүүлэгчдийн холбоо <https://www.jaipar.or.jp/about/>

**НИЙГМИЙН ЗӨВШИЛЦЛИЙН ҮНДЭСНИЙ ТОГТОЛЦОО БА ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН:  
МОНГОЛ УЛС БОЛОН ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Э.Дашзэвэг, Д.Аюуш,  
О.Нарантуяа, Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Нэг. Нийгмийн зөвшилцлийн онол, арга зүй, тогтолцооны асуудал

Хоёр. Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн орчин, олон улсын байгууллагуудын зөвлөмж

2.1.Тогтолцоо, эрх зүйн орчин

2.2.Оролцогч талууд

2.3.Олон улсын гэрээ, конвенц, ОУХБ-ын зөвлөмжүүд

Гурав. Гадаадын зарим орны нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн зүйн зохицуулалтын талаарх туршлага

3.1.Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс (ХБНГУ)

3.2.Нидерландын Хаант Улс (Нидерланд)

3.3.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (БНСУ)

3.4.Япон Улс (Япон)

3.5.Бүгд Найрамдах Сингапур Улс (Сингапур)

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ





**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ОУХБ	Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага
ЕХ	Европын Холбоо
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ТЗ	Төрийн захиргаа
ТШЗ	Төрийн шинэ захиргаа
ТШЗО	Төрийн шинэ захиргааны онол
УСШУ	Улсын салбарын шинэ удирдлага
НЗҮТ	Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо
НЗҮБ	Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллага
НЭЗЗ	Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл



## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүний захиалгаар “Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо ба эрх зүйн орчин: Монгол Улс болон гадаадын зарим орны туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго:** Нийгмийн зөвшилцөл, түүний онол, арга зүйн үндэслэл, нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, байгууллагын эрх зүйн орчин, холбогдох зохицуулалтын талаарх Монгол Улсын болон гадаадын зарим орны туршлагыг харьцуулан судлах.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Энэхүү судалгаанд захиалагчийн хүсэлтийн дагуу Монгол Улс болон ХБНГУ (Герман), Нидерландын Хаант Улс (Нидерланд), БНСУ, Япон Улс, Сингапур Улс зэрэг орнуудыг хамруулж, эдгээр орнуудын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, холбогдох эрх зүйн зохицуулалт болон тэдгээрийн бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, чиг үүргийн талаарх асуудлыг хууль, эрх зүйн орчны хүрээнд харьцуулан судалсан болно. Мөн нийгмийн зөвшилцлийн онол, арга зүйн үзэл баримтлалыг төрийн захиргааны шинжлэх ухааны холбогдох ном, товхимол, судалгаа, шинжилгээний материалуудын хүрээнд судалсан. Судалгаанд Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ОУХБ, ILO) болон Европын Холбоо (ЕХ, ЕU)-ноос гаргасан судалгаа, дүн шинжилгээний тайлан, холбогдох олон улсын гэрээ конвенц, судалгаанд авагдсан орнуудын мэдээлэл, хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд болон бусад мэдээллийн эх сурвалжуудыг ашиглав.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгаа нь хураангуй болон үндсэн 3 хэсэгтэй. Нэгдүгээр хэсэгт, нийгмийн зөвшилцлийн тодорхойлолт, онол, арга зүй, тогтолцооны асуудлын талаар, Хоёрдугаар хэсэгт, Монгол Улс дахь нийгмийн зөвшилцлийн өнөөгийн нөхцөл байдал болон хууль, эрх зүйн орчин, олон улсын чиг хандлагын талаар, Гуравдугаар хэсэгт, захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу судалгаанд авагдсан орнуудын нийгмийн зөвшилцлийн тогтолцоо, нөхцөл байдал, хууль эрх зүйн орчны талаарх мэдээллийг тус тус оруулсан болно.

**Түлхүүр үг:** *Төрийн захиргаа, төрийн шинэ захиргаа, улсын салбарын шинэ удирдлага, нийгмийн зөвшилцөл, нийгмийн түншлэл, хоёр талт яриа хэлэлцээ, гурван талт яриа хэлэлцээ, олон талт яриа хэлэлцээ, Нийгмийн зөвшилцлийн байгууллага, Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, хамтын хэлэлцээр*

**Key words:** *Public administration, New Public Administration, New Public Management, social dialogue, social partnership, bipartite dialogue, tripartite dialogue, multi-stakeholder dialogue, Social Dialogue Institutions, National Social Dialogue Institutions, collective bargainin.,*



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

### Нийгмийн зөвшилцлийн онол, арга зүй, тогтолцооны тухайд

Нийгмийн зөвшилцөл, хоёр талт яриа хэлэлцээ, гурван талт болон олон талт түншлэл гэх мэт ойлголтууд төрийн захиргааны онол, арга зүйн хүрээнд боловсрогдож, өнгөрсөн зууны сүүлийн 1980-аад оноос олон улс орны төрийн бодлого, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх практикт өргөнөөр ашиглагдах болсон. Орчин үеийн захиргааны шинжлэх ухаанд “Төрийн захиргаа” гэдгийг төрийн бодлого, хөтөлбөрийг нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа хэмээн тодорхойлж байгаа бөгөөд нөгөө талаас бодлого, шийдвэр нь ч басхүү нийтийн эрх ашигт нийцсэн байдлаар гарсан байх нь энэ үйл явцын бас нэгэн чухал тал юм.

Төрийн захиргааны шинжлэх ухааны онол, арга зүйд түүхэн цаг үеийн эрэлт, шаардлагаар олон чиг хандлага, үзэл баримтлалууд үүсэн гарсан ба тэдгээрийн нэг нь Төрийн шинэ захиргааны онол (*New Public Administration*) билээ. Энэхүү онолын хамгийн гол чухалчлан авч үзсэн асуудал нь шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог хангах, тэдний нийтлэг эрх ашгийг тусгах, нийгмийн зүй ёс, засаглалыг тэгш, хүртээмжтэй, шударга байлгах явдал ажээ. Тус онолын эл үзэл баримтлал нь нийгмийн зөвшилцөл, түүний арга хэлбэр, үйл явц, агуулга, чиг үүргийн үндэс суурь болдог.

Нийгмийн зөвшилцөл (*Social Dialogue*) гэдэг нь нийгмийн янз бүрийн түншүүдийн хооронд дундын нийтлэг асуудлынхаа шийдлийг эрэлхийлэх, олох, түүн дээрээ тохиролцоонд хүрэх зорилгоор харилцан зөвшилцөх, хэлэлцэх үйл явц юм. Оролцогч талууд нь засгийн газар, иргэний нийгмийн байгууллага, ажил олгогч, ажилтан, тэдгээрийн төлөөлөгчид гэх мэт тухайн нийгмийн харилцаанд оролцож, эрх ашиг нь ямар нэг хэмжээгээр хөндөгддөг аливаа этгээдүүд байж болдог. Нэр томъёоны хувьд авч үзвэл: “нийгмийн зөвшилцөл”, “нийгмийн түншлэл”, “хоёр ба гурван талт түншлэл”, “олон талт түншлэл” зэрэг олон нэршлүүдээс хамгийн өргөн утгатай, бусад ойлголтуудаа өөртөө багтааж байгаа нь “нийгмийн зөвшилцөл” юм. Бусад нь түүний хэлбэр, төрөл зэргийг илэрхийлсэн нэршил болно.

Нийгмийн зөвшилцөл нь хамтын хэлэлцээр, зөвлөлдөх уулзалт, хоёр ба гурван талт хэлэлцээр гэх мэт янз бүрийн хэлбэртэй байж болох бөгөөд эдийн засаг, нийгмийн үр бүтээмжийг сайжруулж, үндэстний эв нэгдлийг хангах, ардчилсан оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг өргөн хүрээний үр өгөөжтэй.

Улс орнууд цаг үеийн нөхцөл байдал, хууль эрх зүйн орчин, хэвшиж тогтсон уламжлал, талуудын эрэлт, хэрэгцээ зэргээсээ хамаарч өөр өөрийн онцлог бүхий нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоог бүрдүүлдэг бөгөөд Үндэсний гурван талт комисс, Нийгмийн зөвшилцлийн гурван талт хороо, Цалин хөлсний үндэсний зөвлөл, Хөдөлмөрийн маргаан шийдвэрлэх үндэсний механизм зэрэг олон төрөл, хэлбэртэй байдаг. Мөн тэдгээрийг эрх зүйн байдлын хувьд албан ба албан бус, үргэлжлэх хугацааны хувьд байнгын ба түр зуурын гэх зэрэг олон шалгуур, хэмжүүрээр ангилан үзэж болно. Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын үйл ажиллагааны хүрээ, харьяалах бодлогын чиглэл ч улс орон бүрт харилцан адилгүй байна.

Олон улсын хэмжээнд нийгмийн зөвшилцлийн талаар “Гурван талт зөвлөлдөх уулзалт (Олон Улсын Хөдөлмөрийн стандарт) -ын тухай конвенц” (*Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention*), 1976 (No. 144), “Хамтын хэлэлцээр хийх, зохион байгуулах эрхийн тухай конвенц” (*Right to Organise and Collective Bargaining Convention*)<sup>191</sup> 1949 (No. 98) зэрэг олон гэрээ, конвенц, баримт бичгүүд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байдаг.

Нийгмийн зөвшилцлийг түгээн дэлгэрүүлэх, сурталчлах, хөгжүүлэн бэхжүүлэхэд голлох үүрэг гүйцэтгэж буй олон улсын байгууллага бол НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллагын нэг болох Олон

<sup>191</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C098](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098)

Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ОУХБ) юм. НҮБ, ЕХ, ОУХБ зэрэг олон улсын байгууллагууд нь нийгмийн зөвшилцлийг зохистой хөдөлмөр эрхлэлт хийгээд хүртээмжтэй хөгжлийн гол бүрдэл хэсэг болгон хөгжүүлэх зорилгоор энэ талаар баримтлах үндсэн чиглэл, зөвлөмжийг гишүүн орнууддаа тогтмол хүргэдэг.

Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцооны давуу тал нь: Анхлан, бодлогод оролцогч талуудын хоорондын харилцаа холбоог хөнгөвчлөх, хамтын ажиллагааг дэмжих явдал юм. Нөгөө нэг давуу тал нь бодлого, үйл ажиллагааг илүү хүртээмжтэй, эрх тэгш байлгахад тусалж чаддаг оршино. Гэсэн хэдий ч нийгмийн зөвшилцөл зарим бэрхшээл, сорилттой тулгардаг. Энэ нь: Нэгдүгээрт, оролцогч талуудын эрх мэдлийн харилцан тэнцвэргүй байдал юм. Жишээлбэл, засгийн газар бусад оролцогч талуудаасаа хамаагүй илүү эрх мэдэл, хүч нөлөөтэй тул энэ нь ардчилсан, шударга, эрх тэгш байдлаар шийдвэр гаргахыг зорьж буй тус тогтолцооны чадамжийг хязгаарлаж, үнэгүйдүүлж болзошгүй талтай. Хоёрдугаарт, хүртээмжтэй байдал, ялангуяа нийгмийн цөөнх, эмзэг бүлгүүдийн тухайд бүр ч хязгаарлагдмал байдал үүсгэдэг.

### **Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн орчны тухайд**

Монгол Улсад 1992 оны шинэ Үндсэн хууль нийгмийн бүхий л харилцаанд оролцогчдын нийгмийн зөвшилцөл, хамтын ажиллагааг дэмжих шинэ тогтолцоог бүрдүүлэх, энэ чиглэлээр бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэс суурийг тавьсан.

Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн хамгийн гол байгууллагын нэг “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хороо” 1992 онд анхлан байгуулагдаж “Монгол Улсын Засгийн газар, эздийн болон хөдөлмөрчдийн байгууллагын хооронд 1992 онд байгуулсан хэлэлцээр” нэртэй гурван талт баримт бичгийг баталсан тэр цаг үеэс хойш жил бүр “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр” байгуулж, биелэлтийг хангуулан ажиллаж байна.

Монгол Улс дахь нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллага, түүний эрх зүйн орчин нь нийгэм, улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдлын хувьсал өөрчлөлт, түүнчлэн тухайн оролцогч талуудын өөрчлөгдөн буй эрэлт хэрэгцээ, нөхцөл шаардлагад нийцэн цаг хугацааны явцад өөрчлөгдөн хөгжиж ирсэн байна. Одоо манай улсад нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагын шинжтэй 13 байгууллагын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтоосон бөгөөд тэдгээр нь улс, орон нутгийн түвшинд үйл ажиллагаа явуулж байна. Судалгаанаас үзэхэд, үндэсний зөвшилцлийн дээрх 13 байгууллагын чиг үүрэг, эрх хэмжээг холбогдох 13 хуулийн 19 зүйлээр ерөнхийлөн зохицуулсан байх ба УИХ-ын 2020 оны 23, 24 дүгээр тогтоолоор үйл ажиллагааных нь үр нөлөөг сайжруулах тодорхой зорилтуудыг дэвшүүлэн тавьж, Монгол Улсыг хөгжүүлэх 5 жилийн үндсэн чиглэл болон Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгасан байна.

Эдгээр 13 байгууллагын 2 нь УИХ-ын түвшинд, 10 нь Засгийн газрын түвшинд, 1 нь яамны түвшинд байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулдаг, мөн тэдгээрээс нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал хариуцдаг 2, хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт, аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцдаг 3, нийгмийн хамгааллын тогтолцооны чиглэлээр 4, жөндөр, аялал жуулчлал, шинжлэх ухааны асуудал эрхэлдэг тус бүр 1 байгууллага байна. Түүнчлэн 3 байгууллага нь заавал биелэгдэх гэрээ, хэлэлцээр, хэм хэмжээ гаргах чиг үүрэг бүхий, 7 нь зөвлөлдөх чиг үүрэгтэй, 3 нь зөвлөх үүрэг бүхий байна.

Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцооны эрх зүйн зохицуулалтыг бүхэлд нь авч үзвэл бүтэц, зохион байгуулалт, эрх хэмжээг тодорхойлсон материаллаг зохицуулалт харьцангуй боломжит хэмжээгээр тусгагдсан байгаа хэдий ч үйл ажиллагааны буюу *процессын хэм хэмжээ нь бусад улс орны эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулахад харьцангуй дутуу дулимаг, орхиадсон шинжтэй* байна.

**Гадаадын зарим орны нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн орчны тухайд**

Судалгаанд хамруулсан Монгол Улс болон ХБНГУ, Нидерланд, БНСУ, Япон, Сингапур зэрэг орнуудын туршлагаас үзэхэд, эдгээр улс орнуудад нийгмийн харилцаанд оролцогч бүх талуудын, түүн дотроо нийгмийн хамгийн эмзэг, гадуурхагдсан хэсгийн ч эрэлт, хэрэгцээ, ашиг сонирхлыг харгалзан үздэг, үйл явц нь ил тод, оролцоотой, хариуцлагатай, үр дүнтэй нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо бий болгоход ихээхэн анхаарч, хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэн ажиллаж байна. /Харьцуулсан мэдээллийг хүснэгт 1-ээс үзнэ үү/

Судалгаанаас харахад эдгээр 5 улсын нийт 22 нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагаас 4 нь албан бус статустай, 5 нь нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал, 9 нь цалин хөлс тогтоох механизм, 2 нь хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлого төлөвлөлт, 7 нь хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандартын асуудал тус тус хариуцдаг, бүрэлдэхүүний хувьд харьцангуй, 6-47 гишүүнтэй байна. Тооны хувьд хамгийн бага нь Нидерландад 2, хамгийн олон нь Сингапурт 8 нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллага ажиллаж байна. Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Нидерланд, БНСУ нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагын эрх зүйн үндэс, бүтэц, зохион байгуулалтыг тодорхойлсон бие даасан хуультай, харин ХБНГУ, Япон, Сингапур бие даасан, тусгай хуульгүй боловч Хөдөлмөрийн харилцааны тухай, Хамтын хэлэлцээрийн тухай болон Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох тухай зэрэг хуулиудын хүрээнд тэдгээр байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг зохицуулдаг байна.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын зарим онцлох зүйл, зохицуулалтуудыг дурдвал:

**ХБНГУ-д** нийгмийн зөвшилцөл нь ажил эрхлэлтийг дэмжихийн тулд экспортыг улам бүр нэмэгдүүлэх зорилгоор Германы өрсөлдөх чадвар сайтай эдийн засгийн нийтлэг ашиг сонирхол, харилцан зөвшилцөлд үндэслэдэг байна. Хамтын гэрээ, хэлэлцээрийн бие даасан байдал (*Tarifautonomie*) нь Германд эртнээс уламжлалтай бөгөөд Үндсэн хуулиар хамгаалагдан баталгаажсан харилцаа юм. Үүгээрээ төрийн болон нийгмийн түншлэлийн хоорондох үүргийн ялгааг зааглаж өгсөн. Нийгмийн түншлэл нь цалин хөлс, ажлын цаг гэх мэт хөдөлмөрийн нөхцөлийг зохицуулах үүрэгтэй. Хамтын зөвшилцөл нь стандарт тогтоох ба зохицуулах чадамжтай. Тус улсын хувьд нийгмийн зөвшилцлийн 5 байгууллагатай. Эдгээр нь голчлон цалин хөлс, хөдөлмөрийн нөхцөл зэрэг тусгайлсан асуудлыг авч үздэг.

**Нидерландад** нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллага нь SER буюу “Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл” юм. Энэ зөвлөл нь нийгэм, эдийн засгийн гол асуудлаар тохиролцоонд хүрэхийн тулд ажил олгогч, үйлдвэрчний эвлэл болон бие даасан шинжээчид (сrown буюу Нидерландын эзэн хаанаас томилогддог) хамтран ажилладаг зөвлөх байгууллага юм. Үйл ажиллагааг нь тусгайлсан хуулиар зохицуулдаг бөгөөд бусад оронтой харьцуулахад нийтийн эрх ашгийг төлөөлдөг тал нь Засгийн газраас бус эзэн хаанаас томилогддог байна.

**БНСУ-д** Гурван талт комисс (*Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн комисс*) нь 1997-1998 оны санхүүгийн хямралын үр дагаврыг арилгах, санхүүгийн тусламжтай холбоотой Олон Улсын Валютын Сангийн санхүүгийн тусламжийн хөтөлбөр дэх шаардлагуудад хариу өгөх зорилгоор 1998 оны 01 дүгээр сард Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх зөвлөх байгууллага хэлбэрээр байгуулагдсан. Тус Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн комиссыг 2018 онд Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөл (*Economic, Social and Labour Council*)<sup>192</sup> болгон өөрчлөн байгуулсан. Үйл ажиллагааг нь тусгайлсан хуулиар зохицуулдаг.

**Япон Улсад** хөдөлмөрийн бодлого боловсруулахдаа нийгмийн соёл, уламжлал, сахилга бат, нийгмийн зөвшилцөл, хамтын хэлэлцээр зэргийг тусгадаг. Тус улс Ази тивийн анхны

<sup>192</sup> <https://english.eslc.go.kr/index.do> Economic, social and Labour council

үйлдвэржсэн улс болохынхоо хувьд ҮЭ-ийн байгууллагын түүхэн уламжлалтай. Уламжлал болсон онцлог нийгмийн зөвшилцлийн нэг нь **Шунто** (Хаврын цалингийн шуурхай арга хэмжээ - *Annual Spring Wage Offensive*) юм. Үндэсний төвүүд болон үйлдвэрчний эвлэлийн холбоодоос тогтоосон чиглэлийн дагуу үйлдвэрчний эвлэлүүдийн цалинг нэмэгдүүлэх нэгдсэн хэлэлцээрийг жил бүрийн 2-4 дүгээр сарын хооронд хийдэг.

**Сингапурт** нийгмийн зөвшилцлийн хэлбэрүүдээс гурван талт түншлэл түлхүү хөгжсөн. Гурван талт түншлэл нь хөдөлмөрийн үйл ажиллагаанд эв найртай харилцааг дэмжиж, ажиллах хүчинд тулгарсан сорилтуудыг даван туулахад туслан, Сингапурын эдийн засгийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлж, нийт улсын хөгжил дэвшилд томоохон хувь нэмэр оруулсан гэж үздэг байна. Онцлог асуудал нь гурван талт түншүүд хөдөлмөрийн харилцаанд хуульчлагдаагүй, шинээр үүсэн гарч буй аливаа асуудлуудыг шийдвэрлэх, ажилтанд ээлтэй, аюулгүй, хөгжин дэвших боломжтой ажлын байрыг бий болгоход анхаарч, ажил олгогчдын үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгож ажиллах “Гурван талт стандарт” (*Tripartite standard*)-ыг боловсруулж мөрдүүлдэг. Эдгээр хэм хэмжээг мөрдөөгүй тохиолдолд Хөдөлмөрийн яам нь эрх, үүргийнхээ хүрээнд тухайн ажил олгогчид шийтгэл ногдуулах боломжтой байна.

Хүснэгт 1. Улс орнуудийн нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын харьцуулалт

Улс	Байгууллагын нэр	Хэлбэр, Бүрэлдэхүүн	Статус		Чиг үүрэг	Хүрээ
			Албан	Албан бус		
ХБНГУ	<b>Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох гурван талт комисс</b> (Tripartite Minimum Wage Commission)	Гурван талт, 9	-		Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох, цалин хөлсний байдалд үнэлгээ хийх.	Цалин хөлс тогтоох механизм
	<b>Хамтын хэлэлцээрийн хороо</b> (Collective Bargaining Committee)	Хоёр талт, 6	-		Хамтын гэрээг сунгах эсэх асуудлыг шийдвэрлэх.	Цалин хөлс тогтоох механизм
	<b>Хамтын гэрээний гурван талт өргөтгөсөн хороо</b> (Tripartite collective agreement extension committee)	Гурван талт	-		Ажилчдын тухай хуулийн хүрээнд хамтын гэрээг сунгах эсэх тухай асуудлыг хэлэлцдэг.	Цалин хөлс тогтоох механизм
	<b>Хамтын хэлэлцээрийн комисс</b> (Collective bargaining Commission)	Хоёр талт, 8	-		Ажлын төрөл, мэргэшсэн байдал, бус нутгаас хамаарч өөр өөр байж болох цалингийн доод хэмжээ, түүний дотор илүү цагийн хөлс, амралтын нэмэгдлийн хэмжээ, ажлын байрны стандарт зэрэг хөдөлмөрийн нөхцөлийг тогтоох зөвлөмжийг баталдаг.	Цалин хөлс тогтоох механизм
	<b>Холбооны хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийн гурван талт удирдах зөвлөл</b> (Tripartite Board of Governors of the Federal Employment Agency)	Гурван талт, 21	-		Холбооны Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийн үйл ажиллагааны бодлого боловсруулахад оролцох, санал, зөвлөгөө өгөх, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих, үндэсний хэмжээнд болон бус нутгийн түвшинд тулгамдсан асуудлаар нийгмийн түншүүдтэй зөвшилцөх.	Хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлого, төлөвлөлт
Нидерланд Улс	<b>Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл</b> (The Social and Economic Council of the Netherlands)	Гурван талт	-		Өргөн утгаараа нийгэм эдийн засгийн “Бодлогын зөвлөл”-ийн үүрэг гүйцэтгэдэг.	Нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал
	<b>Хөдөлмөрийн сан</b> (Foundation of Labour)	Хоёр талт		-	Цалин хөлс тогтоох зохицуулалт, нийгэм-эдийн засгийн бодлогын зөвлөгөө өгдөг.	Нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал
БНСУ	<b>Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комисс</b> (Tripartite Commission for Economic and Social Development)	Гурван талт, 10	-		Ажилчдын хөдөлмөр эрхлэх баталгаа, хөдөлмөрийн нөхцөлийн талаар баримтлах бодлого, тэдгээрт нөлөө үзүүлж буй үйлдвэрлэл, эдийн засаг,	Нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал

					нийгмийн бодлогын асуудлаар зөвлөх.	
	<b>Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөл</b> (Economic, Social and Labour Council)	Гурван талт, 18			Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн бодлого болон ажлын байр, үйлдвэрлэл, эдийн засаг, халамж, нийгмийн бодлоготой холбоотой асуудал, түүнчлэн хөдөлмөрийн харилцааг хөгжүүлэх, боловсронгуй болгох чиглэлээр зөвлөх.	Нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал
	<b>Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох комисс</b> (Minimum Wage Commission)	Гурван талт, 27	-		Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох.	Цалин хөлс тогтоох механизм
	<b>Үндэсний хөдөлмөрийн харилцааны комисс</b> (National labor relations commissions)	Гурван талт,	-		Хөдөлмөрийн харилцааны явцад ажилтан, ажил олгогчийн хооронд үүссэн ашиг сонирхол, эрхийн маргааныг түргэн шуурхай, шударгаар зуучлан шийдвэрлэх.	Хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт
Япон Улс	<b>Хөдөлмөрийн харилцааны төв комисс</b> (Central Labor Relations Commission)	Гурван талт, 47	-		Хөдөлмөрийн харилцаанд хууль, стандартыг мөрдүүлэх, хянан шалгах, хөдөлмөрийн маргааныг хянан шийдвэрлэх.	Хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт
	<b>Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний зөвлөл</b> (Minimum Wage Council)	Гурван талт,	-		Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох.	Цалин хөлс тогтоох механизм
	<b>Хөдөлмөрийн бодлогын зөвлөл</b> (Labour Policy Council)	Гурван талт, 30	-		Хөдөлмөрийн харилцааны бодлого төлөвлөлт, хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаар судалгаа, шинжилгээ хийж, санал, дүгнэлт гаргах.	Хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлого төлөвлөлт
Сингапур	<b>Сингапурын гурван талт форум</b> (Singapore Tripartism Forum)	Гурван талт	-		Хөдөлмөр эрхлэлт болон цаашлаад нийгэмдээ тулгарч буй хүнд хэцүү сорилтуудыг даван туулахын тулд хамтран хэлэлцэж, шийдвэрлэх талбар болдог.	Нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал
	<b>Үндэсний цалин хөлсний зөвлөл</b> (National Wages Council)	Гурван талт, 36	-		Цалин хөлсний бодлогод ерөнхий чиглэл өгөх, цалингийн бүтцэд өөрчлөлт оруулах тухай санал, зөвлөмж боловсруулж удирдамж гаргадаг.	Цалин хөлс тогтоох механизм
	<b>Гурван талт холбоо төрийн өмчит, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани</b> (Tripartite Alliance Company Limited Guarantee)	Гурван талт үүсгэн байгуулагчтай компани	-		Талуудад зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх.	Хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт
	<b>Шударга, ахиц дэвшил бүхий ажил эрхлэлтийг дэмжих гурван талт холбоо</b> (Tripartite Alliance for Fair and Progressive Employment Practices)	Гурван талт	-		Ажил олгогчдод байгууллага амжилтанд хүргэхэд нь, ажилтнуудаа хүндэлдэг, үнэлдэг, ажилчдынхаа чадавхыг бүрэн дүүрэн ашиглах боломжтой ажлын байрыг бий болгоход нь тусладаг.	Хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт
	<b>Хөдөлмөрийн маргааныг зохицуулах гурван талт холбоо</b> (Tripartite Alliance for Dispute Management)	Гурван талт	-		Хөдөлмөрийн маргааныг шударга, үр дүнтэй, эв зүйтэйгээр шийдвэрлэхэд туслах зорилгоор зөвлөх болон зуучлалын үйлчилгээ үзүүлдэг.	Хөдөлмөрийн нөхцөл, стандарт
	<b>Ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг гурван талт хороо</b> (Tripartite Committee on Workplace Fairness)	Гурван талт	-		Ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалт, шударга бус байдалтай тэмцэх.	Хөдөлмөрийн нөхцөл, стандарт
	<b>Шатлан дэвших цалингийн загвар (Ажилчдын үр чадвар, бүтээмжийг нэмэгдүүлснээр цалин нэмэх)-ыг дэмжих гурван талт бүлгүүд</b> (Tripartite	Гурван талт	-		Салбарууд дахь цалингийн шатлал, ажилчдыг сургах хэрэгцээ шаардлагууд болон Шатлан дэвших цалингийн загвар (Ажилчдын үр чадвар, бүтээмжийг нэмэгдүүлснээр	Цалин хөлс тогтоох механизм



	Clusters for the Progressive Wage Model)				цалин нэмэх)-ыг боловсруулах, зөвшилцөлд хүргэх, хэрэгжүүлэх.	
	<b>Бага цалинтай ажилчдын эрхийг хамгаалах гурван талт ажлын хэсэг</b> (Tripartite workgroup on lower-wage workers)	Гурван талт		-	Шатлан дэвших цалингийн загварт хамрагдсан бага цалинтай ажилчдын тоог нэмэгдүүлэх, хамрагдаагүй мэргэжлүүдийг цаашид хамруулах, Шатлан дэвших цалин олгож буй аж ахуйн нэгжүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, бага цалинтай ажилчдын амьдрах нөхцөлийг сайжруулах.	Цалин хөлс тогтоох механизм

Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү.

### СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

#### Нэг. НИЙГМИЙН ЗӨВШИЛЦЛИЙН ОНОЛ, АРГА ЗҮЙ, ТОГТОЛЦООНЫ АСУУДАЛ

Нийгмийн зөвшилцөл (Social Dialogue) болон гурав ба олон талт түншлэлийн тухай үзэл баримтлал нь төрийн захиргааны шинжлэх ухааны, нэн ялангуяа төрийн шинэ захиргааны онолын хүрээнд боловсруулагдсан ойлголт юм. Иймд нийгмийн зөвшилцлийн онол, арга зүйн үндэслэлийг бүрэн дүүрэн танин мэдэхийн тулд “төрийн захиргаа”, “төрийн захиргааны онол”, “төрийн шинэ захиргаа”, “улсын салбарын шинэ удирдлага” гэх зэрэг захиргааны шинжлэх ухааны ойлголтуудыг нарийвчлан тодруулах шаардлагатай.

#### Төрийн захиргаа (Public Administration)

Хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн түүхэнд нийгмийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх зохион байгуулалт болох төр, төрийн захиргаа онцгой байр суурь, үүрэгтэй байсаар ирсэн. Эртний Шүмэр, Египет, Хятад, Грек, Ромд нэгдмэл төр, нэгдсэн захиргааны зохион байгуулалт, удирдлага, захиргааны үйл явц хэрэгжиж байв. Түүхээс харахад төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх зохион байгуулалт хүний нийгмийн хөгжилтэй салшгүй холбоотойгоор хөгжиж иржээ. Орчин үеийн төр (*modern state*), орчин цагийн төр улс (*modern nation state*)-ын үндэс суурь 18-р зууны үед Баруун Европт тавигдаж, улмаар дэлхий нийтээр түгэн дэлгэрсэн байна. Төрийн захиргааны шинжлэх ухааны онол, үзэл баримтлалын түүх ч мөн энэ цаг үеэс эхлэн хөгжиж 19-р зууны сүүл 20-р зууны эхэнд бие даасан салбар шинжлэх ухаан болон бүрэлджээ. Вудроу Вильсон, Макс Вебер нарыг төрийн захиргааны шинжлэх ухааны онол, арга зүйн үндсийг тодорхойлж, шинжлэх ухааны мэдлэг болгон хөгжүүлсэн, төрийн захиргааны шинжлэх ухааныг үндэслэгчид гэж зүй ёсоор үздэг.<sup>193</sup>

Орчин үеийн захиргааны шинжлэх ухааны хүрээнд **Төрийн захиргаа** гэдэг нь төрийн бодлого, хөтөлбөрийг нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа юм. Үүнд улсын төсөв, нөөцийг удирдах, төрийн үйлчилгээг иргэд, бизнес эрхлэгчид болон бусад оролцогч талуудад хүргэх зэрэг орно. Төрийн захиргаа нь бодлого тодорхойлох, улсын төсөв, төлөвлөгөө боловсруулах, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх, зохицуулах, үнэлэх зэрэг олон талт өргөн хүрээний үйл ажиллагааг хамардаг. Төрийн захиргааны үйл ажиллагааг ихэвчлэн улсын хэмжээний болон орон нутгийн засаг захиргаа, олон улсын байгууллагууд гэх мэт засгийн газрын янз бүрийн түвшний төрийн байгууллагууд, албан тушаалтнууд гүйцэтгэдэг. Төрийн захиргааны зорилго нь нийтийн сайн сайхныг дэмжих, нийгмийн шударга ёсыг хангах, төрийн байгууллагуудад итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх явдал юм.

Түүхэн цаг үеийн туршид төрийн захиргааны шинжлэх ухаанд гарсан гол үзэл хандлага, баримтлалуудыг тоймлон дурдвал:<sup>194</sup>

<sup>193</sup> “Төрийн захиргааны хөгжлийн зарим асуудалд” Др, Проф С.Зульфикар

<sup>194</sup> “Орчин үеийн төрийн удирдлага” Ф.А.Нигроу, Л.Ж.Нигроус, УБ 1998 он

- **Сонгодог онол** (*Classical Theory*): Төрийн захиргааны сонгодог онол нь 1900-аад оны эхээр шинжлэх ухааны менежментийн болон бюрократ зарчмууд дээр үндэслэгдэж үүссэн. Төрийн байгууллагуудад шаталсан тогтолцоо, мэргэшил, стандартчилал шаардлагатай байгааг онцолсон;
- **Харилцааны онол** (*Human Relations Theory*): Харилцааны онол нь 1930-аад онд гарч ирсэн бөгөөд төрийн байгууллага дахь харилцаа холбоо, сэдэл, манлайллын ач холбогдлыг голлон авч үзсэн бөгөөд байгууллагын зан төлөвт нийгэм, сэтгэл зүйн хүчин зүйлсийн гүйцэтгэх үүргийг онцолсон;
- **Төрийн шинэ захиргаа** (*New Public Administration*): Төрийн захиргааны шинэ хөдөлгөөн 1960-1970-аад онд сонгодог онолын үндэслэлүүдийг шүүмжилж гарч ирсэн. Төрийн захиргаанд хариуцлага, ил тод тайлагналт, иргэдийн оролцоо чухал гэдгийг онцолсон;
- **Нийтийн сонголтын онол** (*Public Choice Theory*): Нийтийн сонголтын онол 1970-аад онд гарч ирсэн бөгөөд эдийн засгийн зарчмуудыг төрийн захиргаанд ашигласан. Төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад урамшуулал, хувийн ашиг сонирхол, өрсөлдөөн чухал гэдгийг онцолсон;
- **Улсын салбарын шинэ удирдлага** (*New Public Management*): Төрийн удирдлагын шинэ хөдөлгөөн 1980-1990-ээд онд гарч ирсэн бөгөөд хувийн хэвшлийн менежментийн арга барилыг төрийн байгууллагад үр ашигтай хэрэглэхэд чиглэсэн. Энэ нь төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд гүйцэтгэлийн хэмжилт, зах зээлийн механизм, хэрэглэгчийн үйлчилгээ шаардлагатай байгааг онцолсон;
- **Постмодернизм** (*Postmodernism*): Постмодернизм нь 20-р зууны сүүлчээр төрийн захиргааны уламжлалт онолын үзэл баримтлалуудыг эрс шүүмжилж гарч ирсэн бөгөөд төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад олон талт үзэл бодол, олон талт байдал, яриа хэлэлцээний чухал болохыг онцолсон.

#### **Төрийн шинэ захиргааны онол** (*New Public Administration Theory*)

Дээр дурдсан онолын үзэл хандлагууд дотроос нийгмийн зөвшилцөл, түншлэлийн онол, арга зүйн үндэслэлийг тодорхойлж, боловсруулсан нь **Төрийн шинэ захиргааны онол** (ТШЗО)<sup>195</sup> юм. Энэ онол нь төрийн байгууллагын хүнд сурталтай, шат дамжлагатай, үйл ажиллагаа нь иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцдэггүй зэрэг шүүмжлэлд өртдөг алдаа дутагдлыг арилгахыг зорьсон. ТШЗО нь эрх мэдэл, эрх тэгш байдал, нийгмийн зүй ёсны асуудалд гол анхаарлаа хандуулж, төрийн удирдлагын үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо, ил тод тайлагналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн.

АНУ-д 1960-аас 1970-аад онд иргэний эрхийн хөдөлгөөн, Вьетнамын дайн, өсөн нэмэгдэж байсан нийгэм, эдийн засгийн тэгш бус байдал зэргийн улмаас ард иргэдийн засгийн газартаа итгэх итгэл алдагдаж, уламжлалт төрийн бүтцэд эргэлзээ үүссэн, нийгэм, улс төрийн хямралт үе тохиосон. Энэ цаг үед төрийн захиргааны үүрэг, зорилгыг дахин эргэж харах, эргэцүүлэн тунгаах, төрийн засаглалд илүү ардчилсан, иргэдийн оролцоог хангасан хандлагыг нэвтрүүлэх замаар тухайн сорилтыг шийдвэрлэхийг зорьсон нь ТШЗО үүсэхэд хүргэсэн ажээ.

Төрийн захиргаа нь зөвхөн төрийн хүсэл зоригийг илэрхийлэх, хэрэгжүүлэхээс илүүтэйгээр иргэдийнхээ хэрэгцээ, ашиг сонирхолд үйлчлэхэд чиглэгдсэн байх ёстой гэдэг нь ТШЗО-ын гол үзэл санаа нь юм. Ингэхдээ төрийн захиргааны ажилтнуудын үүргийг үндсээр нь эргэн харах, тэгш байдал, шударга байдал, нийгмийн зүй ёс зэрэг үнэт зүйлсийг шинээр дахин тодорхойлох шаардлагатай болсон. Мөн ТШЗО нь иргэдийн оролцоо, хамтын ажиллагааны ач холбогдол, төрийн захиргааны ажилтнуудын сахилга хариуцлага, үйлчилгээ үзүүлж буй

<sup>195</sup> “Төрийн захиргааны хөгжлийн зарим асуудалд” Др, Проф С.Зүлфикар

иргэдийнхээ бодит хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн ажиллах шаардлагатай байгааг чухалчлан авч үзсэн.

ТШЗО-г боловсруулахад голлох үүрэг гүйцэтгэсэн, төрийн захиргааны нэрт эрдэмтэн Дуайт Валдо "Төрийн шинэ захиргаа" гэсэн нэр томъёог анх томъёолон хэрэглээнд оруулсан. ТШЗО-г хөгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулсан бусад эрдэмтэд гэвэл Герберт Саймон, Аарон Вилдавски, Роберт Дал, Чарльз Линдблом нар юм. Эдгээр эрдэмтэд төрийн захиргааны байгууллага иргэдийн эрэлт хэрэгцээ, үнэт зүйлд түлхүү нийцэж, шийдвэр гаргах үйл явцаа илүү нээлттэй, оролцоотой болгох шаардлагатайг онцлон тэмдэглэсэн байна.

ТШЗО нь төрийн захиргааны шинжлэх ухааны салбар дундын хандлагыг хөгжүүлэхийн тулд улс төр судлал, социологи, сэтгэл судлал зэрэг бусад нийгмийн салбар шинжлэх ухааны ойлголтуудад түлхүү тулгуурласан агаад энэхүү онол өнөөдөр ч төрийн захиргааны онол, практикт, ялангуяа төрийн удирдлага, төрийн бодлого, төрийн үйлчилгээний чиглэлээр нөлөөгөө үзүүлсээр байна.

ТШЗО нь төрийн захиргааны хуучин онолуудаас ялгагдах дараах үндсэн ойлголт, үзэл баримтлал дээр суурилсан байдаг. Үүнд:

- **Эрх мэдэл ба улс төр:** ТШЗ төрийн захиргаа угаасаа улс төрийн шинж чанартай бөгөөд эрх мэдлийн харилцаа нь төрийн бодлого тодорхойлох, шийдвэр гаргахад гол үүрэг гүйцэтгэдэг гэж үздэг. Энэ нь нийгэм дэх эрх мэдлийн хуваарилалт, засгийн газрын дотор болон гадна эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх арга замыг ойлгох шаардлагатайг чухалчилдаг.
- **Тэгш байдал ба нийгмийн зүй ёс:** ТШЗ нь төрийн захиргаанд эрх тэгш байдал, нийгмийн шударга ёсыг чухалчилж, төрийн бодлого, хөтөлбөрийг шударга, зүй ёсны байлгах шаардлагатайг онцолж байна. Төрийн захиргааны уламжлалт онолуудыг эрх тэгш байдал, нийгмийн зүй ёсны асуудалд төдийлөн анхаардаггүйг шүүмжилж, засаглалд илүү хүртээмжтэй, тэгш хандах хандлагыг дэмжсэн.
- **Иргэдийн оролцоо:** ТШЗ нь төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог чухалчилж, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг татан оролцуулахыг дэмждэг. Төрийн захиргааны уламжлалт онолуудыг бюрократизм, шатласан тогтолцоог шүтдэг хэмээн шүүмжилж, засаглалд илүү ардчилсан, иргэдийн оролцоотой хандлагыг хөгжүүлсэн.
- **Ил тод тайлагналт ба хариуцлагатай байдал:** ТШЗ Төрийн захиргааны албан хаагчид иргэдийн хэрэгцээ шаардлага, ашиг сонирхолд хариуцлагатай, ил тод тайлагнаж хандах шаардлагатай гэж үздэг. Энэ нь төрийн захиргааны уламжлалт тогтолцоог хариуцлага хүлээдэггүй, ил тод тайлагнаж хандаггүйг шүүмжилж, шийдвэр гаргахдаа ил тод, нээлттэй, олон нийтийн оролцоог хангасан байхыг цохон тэмдэглэсэн.

ТШЗО нь төрийн захиргааны шинжлэх ухааны салбарт хэд хэдэн чухал хувь нэмэр оруулсан гэж үздэг. Үүнд:

- **Эрх тэгш байдал ба нийгмийн зүй ёсонд анхаарал хандуулсан:** ТШЗО нь төрийн захиргааны онол, практикийн анхаарлын төвд тэгш байдал, нийгмийн зүй ёсны асуудлыг оруулсан. Төрийн бодлого, хөтөлбөрийг шударга, зүй ёсны байлгах шаардлагатайг онцолж, засаглалд хүртээмжтэй, эрх тэгш хандахыг уриалсан;
- **Иргэдийн оролцоог онцолсон:** Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо чухлыг, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг оролцуулах шаардлагатайг чухалчилсан. Энэ нь иргэдийн оролцоонд суурилсан төсөв, олон нийтэд түшиглэсэн төлөвлөлт зэрэг олон нийтийн оролцооны шинэ арга барилыг хөгжүүлэхэд хүргэсэн;

- Уламжлалт төрийн захиргааны онолын шүүмжлэл өрнүүлсэн: ТШЗО нь төрийн захиргааны уламжлалт онолуудыг хүчтэй шүүмжилсэн бөгөөд төрийн хүнд сурталтай, шат дамжлага ихтэй, иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцдэггүй үйл ажиллагаа явуулдаг байдлыг засч залруулах, онол, арга зүйн хувьд эргэн харах боломжийг олгосон.

Төрийн шинэ захиргаа (*New Public Administration*) ба Улсын салбарын шинэ удирдлагын (*New Public Management*) онолуудыг нэр томъёоны хувьд ч практик хэрэглээний хувьд ч андуурах, хольж хутгах явдал түгээмэл байдаг.

#### **Улсын салбарын шинэ удирдлагын онол (*New Public Management Theory*)<sup>196</sup>**

**Улсын салбарын шинэ удирдлага** (УСШУ) нь 1980-аас 1990-ээд онд бий болсон удирдлагын философи, төрийн захиргааны шинэ хандлага юм. Энэ нь төрийн захиргааны уламжлалт тогтолцооны үр ашиггүй, хариу үйлдэл үзүүлэх чадвар дутмаг байдлыг залруулах зорилготой байсан. УСШУО-д хувийн хэвшлийн удирдлагын практик ихээхэн нөлөөлсөн бөгөөд зах зээлийн механизм, гүйцэтгэлд суурилсан удирдлагын арга барилыг төрийн захиргааны салбарт нэвтрүүлэхийг зорьсон.

УСШУ нь төрийн үйлчилгээний үр ашиг, үр нөлөө, хариуцлагыг дээшлүүлэхэд гол анхаарлаа хандуулсан. Ингэхдээ төвлөрлийг сааруулах, зах зээлтэй төстэй механизмууд ашиглах, үйлчлүүлэгчдэд чиглэсэн чиг баримжаа баримтлах замаар дээрх үр дүнд хүрэхийг эрмэлздэг. Тэдгээр хувийн хэвшлийн арга механизмуудад төрийн үйлчилгээг хүргэх зардлын үр ашиг, үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх, аутсорсинг, өрсөлдөөн, гүйцэтгэлд суурилсан гэрээ гэх зэрэг арга хэмжээнүүд багтдаг.

Мөн УСШУ нь хариуцлагатай бөгөөд үр дүнд суурилсан менежментийн ач холбогдлыг онцлон авч үзсэн. Тухайлбал: Зорилго, зорилт, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг нарийн тодорхой тогтоох, төрийн үйлчилгээний үр дүнг үнэлэх гүйцэтгэлийн хэмжүүрийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох, төрийн албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлийн чанар, үр нөлөөг сайжруулахын тулд гүйцэтгэлтэй нь уялдсан цалин хөлс, урамшууллын систем нэвтрүүлэх гэх мэт.

Товчхондоо УСШУ нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр ашигтай, үр дүнтэй, хариуцлагатай байдалд анхаарах замаар бизнесийн шинж чанартай менежментийн туршлагыг төрийн захиргаанд нэвтрүүлэхийг эрмэлздэг.

#### **Төрийн шинэ захиргаа ба Улсын салбарын шинэ удирдлага<sup>197</sup>**

Төрийн шинэ захиргаа ба Улсын салбарын шинэ удирдлагын онолын гол ялгаатай талууд нь:

- Үнэт зүйл: ТШЗ нь нийгмийн тэгш байдал, иргэдийн оролцоог чухалчилдаг бол УСШУ нь үр ашиг, хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийг чухалчилдаг;
- Удирдлагад хандах хандлага: ТШЗ нь ардчилсан удирдлагын практикийг чухалчилдаг бол УСШУ нь зах зээлд чиглэсэн менежментийн туршлагыг чухалчилдаг;
- Шийдвэр гаргалт: ТШЗ нь хамтын шийдвэр гаргахыг чухалчилдаг бол УСШУ нь хувь хүний шийдвэр гаргахыг чухалчилдаг;
- Засгийн газрын үүрэг: ТШЗ нь нийгмийн сайн сайхныг дэмжих, нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэхэд төрийн үүргийг чухалчилдаг бол УСШУ нь төрийн үүргийг бууруулж, зах зээлд чиглэсэн механизмыг нэвтрүүлэх шаардлагатайг онцолдог;
- Хариуцлага: ТШЗ нь иргэдийн өмнө хариуцлага хүлээхийг чухалчилдаг бол УСШУ нь үйлчлүүлэгчид болон хувьцаа эзэмшигчдийн өмнө хариуцлага хүлээхийг чухалчилдаг.

<sup>196</sup> “Улсын салбарын менежмент, засаглал” Тони Бовейрд, Элке Лейффлер, УБ 2014 он

<sup>197</sup> Origin and theoretical basis of NPM:

[https://www.pravo.unizg.hr/\\_download/repository/4\\_1\\_Origin\\_and\\_Theoretical\\_Basis%5B1%5D.pdf](https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/4_1_Origin_and_Theoretical_Basis%5B1%5D.pdf)

Эдгээр хоёр арга зүй нь хоёул төрийн үйлчилгээний чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэхийг зорьж буй хэдий ч өөр өөр үндэслэл, үнэ цэн, нотолгоонд суурилсан байдаг тул төрийн захиргааны өмнө тулгарч буй сорилтыг шийдвэрлэх тус тусын шийдлүүдийг санал болгодог байна.

### **Нийгмийн зөвшилцлийн тухай ойлголт (*Social Dialogue*)<sup>198</sup>**

Нийгмийн зөвшилцөл гэдэг нь нийгмийн янз бүрийн түншүүдийн хооронд дундын нийтлэг асуудлынхаа шийдлийг эрэлхийлэх, олох, түүн дээрээ тохиролцоонд хүрэх зорилгоор харилцан зөвшилцөх, хэлэлцэх үйл явц юм. Талууд нь засгийн газар, иргэний нийгмийн байгууллага, ажил олгогч, ажилтан, тэдгээрийн төлөөлөгчид гэх мэт байж болно. Нийгмийн зөвшилцөл тухайн нийгмийн харилцаанд оролцогч янз бүрийн талуудад шийдвэр гаргах үйл явцад оролцож санаа бодлоо илэрхийлэх, тусгах, нийгэм эдийн засгийн тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд хамтран ажиллах боломжийг олгодог тул ардчилсан засаглалын гол чухал шинж болдог.

Нийгмийн зөвшилцөл нь хамтын хэлэлцээр, зөвлөлдөх уулзалт, гурван талт хэлэлцээр гэх мэт янз бүрийн хэлбэртэй байж болох бөгөөд эдийн засаг, нийгмийн үр бүтээмжийг сайжруулж, нийгмийн эв нэгдлийг хангах, ардчилсан оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг өргөн хүрээний үр өгөөжтэй байдаг. Мөн нийгмийн зөрчилдөөн, ойлголцлоос урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг шийдвэрлэх, даван туулах улмаар нийгэм, эдийн засгийн хөгжил дэвшлийг дэмжихэд тусална.

Ерөнхийдөө Нийгмийн зөвшилцөл нь ардчилсан засаглалын суурь тулгуур шинж чанар бөгөөд талууд нийтлэг сорилт, асуудлуудынхаа шийдлийг эрэлхийлэх, олох, нийтлэг сайн сайхны төлөө хамтран ажиллах боломжийг олгодог.

### **Нийгмийн зөвшилцлийн төрөл**

Нийгмийн зөвшилцөл төрөл, хэлбэрийн хувьд холбогдох нөхцөл байдал, оролцогч талууд, тухайлсан асуудлаасаа хамааран өөр өөр байж болох боловч дараах нийтлэг төрөлтэй:

- **Хамтын хэлэлцээр (*Collective bargaining*):** Энэ нь хөдөлмөрийн нөхцөл, цалин хөлс болон хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой бусад асуудлаар тохиролцоонд хүрэхийн тулд ихэвчлэн үйлдвэрчний эвлэлээр дамжуулан ажил олгогч, ажилчдын төлөөлөгчдийн хооронд хийгддэг хэлэлцээр;
- **Гурван талт яриа хэлэлцээр (*Tripartite dialogue*):** Энэ нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих, хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах, нийгмийн бусад асуудлыг шийдвэрлэх бодлого, стратеги боловсруулах зорилгоор засгийн газар, ажил олгогч, ажилчдын төлөөлөл хоорондын хэлэлцээр;
- **Олон талт яриа хэлэлцээр (*Multi-stakeholder dialogue*):** Энэ нь байгаль орчны тогтвортой байдал, жендэрийн тэгш байдал, нийгмийн шударга ёс зэрэг тодорхой асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд иргэний нийгмийн байгууллага, бизнесийн холбоод, засгийн газрын агентлаг зэрэг өөр өөр оролцогч талуудын хооронд хийгддэг хэлэлцээр;
- **Нийгмийн түншлэл (*Social partnership*):** Энэ нь нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлыг сайжруулах, ядуурал, тэгш бус байдлыг бууруулах, тогтвортой хөгжлийг дэмжих зэрэг нийтлэг зорилгод хүрэхийн тулд засгийн газар, ажил олгогчид, ажилчдын төлөөлөл хоорондын урт хугацааны хамтын ажиллагааг бий болгох явдал юм.

Нийгмийн зөвшилцлийн ямар төрөл, хэлбэрийг ашиглах вэ? гэдэг нь тухайн нөхцөл байдал, холбогдох асуудал, оролцогч талуудаас хамаарна. Нийгмийн зөвшилцлийн зорилго нь нийтлэг

<sup>198</sup> National Tripartite Social Dialogue: An ILO guide for improved governance: [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS\\_231193/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_231193/lang-en/index.htm)

сайн сайхны төлөөх тохиролцоонд хүрэхийн тулд өөр өөр үзэл бодол, ашиг сонирхлыг нэгтгэх явдал билээ.

### **Нийгмийн зөвшилцлийн ач холбогдол**<sup>199</sup>

Засгийн газар, ажил олгогчид, ажилчдын төлөөллийн гурван талт түншлэлийг оруулаад Нийгмийн зөвшилцөл нь төрийн шинэ захиргаанд чухал байр суурь эзэлдэг. Төрийн шинэ захиргаа нь нийгмийн оролцогч талууд, тэр дундаа иргэд, бодлого боловсруулагчид, төрийн захиргааны албан тушаалтнуудын хамтын ажиллагаа, оролцоог чухалчилдаг. Энэ хүрээнд нийгмийн зөвшилцөл нь оролцогч талуудыг бүтээлч, оролцоотойгоор шийдвэр гаргах үйл явцад хамруулах талбар (*platform*) болдог байна.

Нийгмийн зөвшилцөл нь дараах ач холбогдолтой. Үүнд:

### **Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо** (*National Social Dialogue Institutions*)<sup>200</sup>

Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо (НЗҮТ) гэж ажил олгогчид, ажилчид гэх мэт тухайн тодорхой харилцааны оролцогч талуудын хоорондын нийгмийн зөвшилцлийг дэмжих зорилгоор засгийн газар, эсхүл бусад эрх бүхий этгээдээс байгуулсан албан ёсны байгууллага, бүтцийг хэлдэг.

**Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо** нь ихэвчлэн хөдөлмөрийн бодлого, хөдөлмөрийн нөхцөл, нийгмийн хамгаалал болон бусад холбогдох асуудлаар хэлэлцээ хийх, зөвшилцөх, асуудлыг хамтран шийдвэрлэх талбар болдог. Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагууд (НЗҮБ) нь тухай тухайн улсынхаа хууль эрх зүйн орчин, тогтолцоо, түүнчлэн оролцогч талуудын онцлог хэрэгцээ, сонголтоос хамааран янз бүрийн хэлбэртэй байж болно. НЗҮБ-ийн нийтлэг хэлбэрүүд нь:

- **Үндэсний гурван талт комисс** (*National tripartite commissions*): Энэ нь Засгийн газар, ажил олгогч, ажилчдын төлөөллөөс бүрдсэн, хөдөлмөр, хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн хамгааллын чиглэлээр бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байгууллага юм. Гурван талт комисс нь нийгмийн зөвшилцлийг дэмжих, хөдөлмөрийн маргааныг шийдвэрлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг;
- **Цалингийн үндэсний зөвлөл** (*National wage councils*): Энэ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ болон цалингийн бодлогын бусад асуудлыг тогтоох үүрэгтэй байгууллага юм. Цалингийн зөвлөлд ихэвчлэн ажил олгогч, ажилчид, засгийн газрын төлөөллүүд багтдаг бөгөөд талуудын зөвшилцөл, хамтын ажиллагааг дэмжих зорилготой байдаг;
- **Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний хороод** (*National social dialogue committees*): Эдгээр нь боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөө аж ахуй зэрэг тухайлсан тодорхой асуудал, эсхүл тодорхой салбар дахь нийгмийн зөвшилцөл, хамтын ажиллагааг дэмжих зорилгоор байгуулагдсан байгууллага юм. Нийгмийн зөвшилцлийн хороод нь ихэвчлэн иргэний нийгмийн байгууллага болон бусад сонирхлын бүлгүүдийг оролцуулан холбогдох бусад талуудын төлөөллийг нэгтгэдэг;
- **Үндэсний маргааныг шийдвэрлэх механизм** (*National dispute resolution mechanisms*): Эдгээр нь хөдөлмөрийн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлал, арбитр болон өөр бусад хэлбэрээр шийдвэрлэх үүрэгтэй байгууллагууд юм. Маргаан шийдвэрлэх механизмууд нь ихэвчлэн НЗҮБ-ийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг болгон байгуулагдаж, үр дүнтэй болоод аюулгүй хөдөлмөрийн харилцааг дэмжихэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг.

Мөн түүнчлэн НЗҮБ-г эрх зүйн байдлын (*status*) хувьд:

<sup>199</sup> National Tripartite Social Dialogue: An ILO guide for improved governance: [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS\\_231193/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_231193/lang-en/index.htm)

<sup>200</sup> The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms, EU 2016: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1086&furtherNews=yes&newsId=2661>

- Албан ёсны: Эрх хэмжээ, үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалт нь хууль тогтоомжоор тогтоогдсон байдаг;
- Албан бус: гол төлөв уламжлал болон тогтож хэвшсэн заншлын хэм хэмжээнд үндэслэгдсэн байдаг.

Бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хугацааны хувьд:

- Байнгын үйл ажиллагаатай;
- Түр зуурын (*ad hoc*) шинжтэй гэж тус тус ангилж үздэг.

#### Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын чиг үүрэг<sup>201</sup>

НЗҮБ-уудын эрхлэх асуудал, чиг үүрэг нь тухайн улсын хууль эрх зүйн орчин болон хэвшиж тогтсон байгууллагын бүтэц, тогтолцоо, түүнчлэн оролцогч талуудын онцлог хэрэгцээ, сонголтоос хамаарч өөр өөр байж болох хэдий ч дараах нийтлэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- **Бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх:** НЗҮБ-ууд хөдөлмөрийн гэх мэт тодорхой салбарын бодлого, зохицуулалтыг боловсруулж хэрэгжүүлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг. Тэд ажил олгогч, ажилчид, тэдний төлөөлөгчдөд цалин хөлс, хөдөлмөрийн нөхцөл, нийгмийн хамгаалал зэрэг асуудлаар ярилцаж, зөвшилцөх боломжийг олгодог;
- **Маргаан шийдвэрлэх:** НЗҮБ-ууд хөдөлмөрийн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлал, арбитра болон бусад маргаан шийдвэрлэх өөр хэлбэрээр шийдвэрлэх механизм болж болно. Эдгээр нь хөдөлмөрийн зөрчилдөөний ажилчид, ажил олгогчид болон эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх, эсвэл багасгахад тусалж чадна;
- **Мэдээлэл солилцох, чадавхыг бэхжүүлэх:** НЗҮБ-ууд нь оролцогч талуудын хооронд мэдээлэл, шилдэг туршлагыг солилцоход дэмжлэг үзүүлэхээс гадна ажилчид, ажил олгогчдыг сургах, чадавхжуулах боломжийг олгодог. Энэ нь хөдөлмөрийн эрх, үүргийн талаарх мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх, ажилчид, ажил олгогчдын ур чадвар, мэдлэгийг дээшлүүлэхэд тусална;
- **Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх:** НЗҮБ-ууд мөн хөдөлмөрийн гэх мэт тодорхой салбарын бодлого, зохицуулалтын хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх үүрэг гүйцэтгэж болно. Эдгээр нь хууль тогтоомж, зохицуулалтын дутагдал, сайжруулах шаардлагатай хэсгийг тодорхойлох, шинэчлэл, өөрчлөлтийн талаар зөвлөмж гаргахад тусална.

Түүнчлэн НЗҮБ-уудыг хэрэгжүүлдэг эрх хэмжээнийх нь чадамжаар:<sup>202</sup>

- Заавал биелэгдэх гэрээ хэлэлцээр хийх үүрэг бүхий (*Institutions with a role in negotiating binding agreements*);
- Зөвлөлдөх чиг үүрэг бүхий (*Institutions with a consultative role*);
- Зөвлөх үүрэг бүхий (*Institutions with a largely advisory role*) гэж мөн ангилдаг.

НЗҮБ-уудын үйл ажиллагааны хүрээ, харьяалах бодлогын чиглэл улс орон бүрт харилцан адилгүй байна. Гэвч нийгэм, эдийн засгийн дараах асуудлуудад гол төлөв төвлөрсөн байдаг. Үүнд:

- Нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал
- Хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлого, төлөвлөлт

<sup>201</sup> National Tripartite Social Dialogue: An ILO guide for improved governance: [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS\\_231193/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_231193/lang-en/index.htm)

<sup>202</sup> The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms, EU 2016: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1086&furtherNews=yes&newsId=2661>



- Хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт
- Боловсрол, сургалтын тогтолцоо
- Нийгмийн хамгааллын тогтолцоо
- Цалин хөлс тогтоох механизм
- Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй
- Ажил амьдралын тэнцвэр ба жөндөрийн тэгш байдал

Улс орнуудад зөвхөн нэг, эсхүл хэд хэдэн НЗҮБ байж болохын зэрэгцээ нэг НЗҮБ нь дээр дурдсан бодлогын чиглэлүүдээс тодорхой нэг асуудлыг, эсвэл хэд хэдэн асуудлыг нэгэн зэрэг хамаардаг байж болно, мөн түүнчлэн бодлогын нэг чиглэлээр хэд хэдэн НЗҮБ зэрэгцэн ажилладаг тохиолдол ч байна.

Ерөнхийдөө нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо нь тухайлсан салбарын дотоодын үр дүнтэй харилцааг дэмжих, эдийн засгийн хүртээмжтэй, тогтвортой өсөлтийг эрчимжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Энэ нь талуудыг бүтээлч яриа хэлэлцээ хийх, оновчтой, зүй зохистой шийдлийг тохиролцох албан ёсны талбар, орон зайгаар хангаж, хамтын ойлголцол, итгэлцлийг бий болгон, зөрчилдөөнийг бууруулж, үр дүнтэй бодлого, туршлагыг дэмжихэд тусалдаг.

### **Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын давуу тал ба сорилт**

НЗҮБ-ууд талуудын хамтын ажиллагаа, хоорондын уялдаа холбоог хөгжүүлэх олон давуу талтай. Эдгээр давуу тал нь:

- НЗҮБ-уудын гол давуу тал нь бодлогод оролцогч талуудын хоорондын харилцаа холбоог хөнгөвчлөх, хамтын ажиллагааг дэмжих явдал юм. Эдгээр байгууллагууд нь яриа хэлэлцээ хийх, зөвлөлдөх, санал бодлоо илэрхийлэх талбарыг бий болгосноор ажил олгогчид, ажилчид, засгийн газруудын хоорондын итгэлцэл, ойлголцлыг бий болгоход тусалж, илүү үр өгөөжтэй бодлого, практикийг бий болгож чаддаг. Жишээлбэл: НЗҮБ-ыг цалин хөлс, хөдөлмөрийн нөхцөл, нийгмийн хамгааллын талаар тохиролцоход түлхүү ашигладаг. Энэ нь ажилчдын ахуй нөхцөлийг сайжруулж, нийгмийн тогтвортой байдалд зохих хувь нэмэр оруулдаг байна.
- НЗҮБ-уудын бас нэг давуу тал нь бодлого, үйл ажиллагааг илүү хүртээмжтэй, эрх тэгш байлгахад тусалж чаддаг оршино. Шийдвэр гаргах үйл явцад янз бүрийн оролцогч талуудыг жигд оролцуулснаар өөр өөр бүлгүүдийн эрх ашиг, хүсэл сонирхол төрийн бодлогод тусгалаа олж чадна. Жишээлбэл: Жөндөрийн тэгш байдал, хөдөлмөрлөх эрх, эмзэг бүлгийн нийгмийн хамгаалал зэрэг асуудлыг шийдвэрлэхэд энэхүү механизмыг ашиглах замаар илүү шударга, эрх тэгш байдлыг бүрдүүлэх боломжтой.

Гэсэн хэдий ч НЗҮБ үр дүнтэй, хүртээмжтэй байдлын хувьд зарим бэрхшээл, сорилттой тулгардаг.

- Оролцогч талуудын эрх мэдлийн харилцан тэнцвэргүй байдал нь энэхүү байгууллагын үйл ажиллагааг хязгаарлагдмал болгох боломжтой. Жишээлбэл, ажил олгогчид ажилчдаас илүү эрх мэдэлтэй, нөөцтэй учраас жинхэнэ утгаараа тэдний хооронд бодит, эрх тэгш яриа хэлэлцээ хийж, харилцан буулт хийхэд асуудалтай байж болзошгүй юм. Үүний нэгэн адил засгийн газар бусад оролцогч талуудаасаа хамаагүй илүү эрх мэдэл, хүч нөлөөтэй тул энэ нь ардчилсан, шударга, эрх тэгш шийдвэр гаргахыг зорьж буй тус тогтолцооны чадамжийг хязгаарлаж болзошгүй билээ.
- Өөр нэг бэрхшээл бол НЗҮБ-ын хүртээмжтэй байдал, ялангуяа нийгмийн цөөнх, эмзэг бүлгийн тухайд бүр ч хязгаарлагдмал байдал үүсдэг. Тухайлбал, албан бус секторт ажилладаг эмэгтэйчүүд, залуучууд, ажилчид НЗҮБ-д дутуу төлөөлөлтэй, эсвэл бүр

төлөөлөлгүй байх нь тэдний эрх ашиг, хүсэл сонирхлыг хамгаалах боломж, чадамжийг хязгаарлаж байж болзошгүй юм.

Дүгнэж үзэхэд, НЗҮТ нь талуудын хамтын ажиллагаа, уялдаа холбоо, хүртээмжтэй байдлын чиглэлээр өөрийн гэсэн давуу болоод сул талуудтай бөгөөд бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх илүү үр дүнтэй, үр өгөөжтэй арга механизм мөн хэдий ч талуудын эрх мэдлийн харилцан тэнцвэргүй байдал, төлөөллийн хувьд сорилттой тулгардаг байна. Иймд тухайн нийгмийн харилцаанд оролцогч бүх талууд, түүн дотроо хамгийн эмзэг, гадуурхагдсан хэсгийн ч эрэлт, хэрэгцээ, ашиг сонирхлыг харгалзан үздэг, үйл ажиллагаа нь ил тод, оролцоотой, хариуцлагатай байх тийм нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоог бүрдүүлж, ажиллуулах нь хамгийн чухал юм.

### **Хоёр. МОНГОЛ УЛСЫН НИЙГМИЙН ЗӨВШИЛЦЛИЙН ҮНДЭСНИЙ ТОГТОЛЦОО, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ОЛОН УЛСЫН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ЗӨВЛӨМЖ**

#### **2.1. Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн орчин**

Монгол Улс 1990 онд төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засаг бүхий социалист нийгмийн байгууллаас чөлөөт зах зээлийн эдийн засагтай, ардчилсан нийгмийн тогтолцоонд шилжиж улмаар 1992 онд хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, төрийн эрх мэдлийг хуваарилах, хууль дээдлэх зэрэг ардчилсан зарчмуудыг тусгасан шинэ Үндсэн хуулиа баталсан билээ. Энэхүү шинэ Үндсэн хууль нь нийгмийн бүхий л харилцаанд оролцогчдын нийгмийн зөвшилцөл, хамтын ажиллагааг дэмжих шинэ тогтолцоо бүрдүүлэх бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэс суурийг тавьсан юм.

Монгол Улс дахь нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллага, түүний эрх зүйн орчин нь нийгэм, улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдлын хувирал өөрчлөлт, түүнчлэн тухайн оролцогч талуудын өөрчлөгдөн буй эрэлт хэрэгцээ, нөхцөл шаардлагад нийцэн цаг хугацааны явцад хувьсан хөгжиж ирсэн байна.

Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн хамгийн гол байгууллага болох Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хороо 1992 онд анхлан байгуулагдсан бөгөөд жил бүр “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр” байгуулж, биелэлтийг харилцан хангуулан ажиллаж иржээ. Монгол Улсад ҮЭ-ийн байгууллага 1917<sup>203</sup> онд, ажил олгогчдын байгууллага 1990<sup>204</sup> онд тус тус үүсгэн байгуулагдсан байдаг.

Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын хэлбэр, бүрэлдэхүүн, эрх зүйн байдал, чиг үүрэг, хамаарах салбар, хүрээг дараах хүснэгтээр харуулав. Үүнд:

#### **Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагууд**

*Хүснэгт 2. Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагууд*

д/д	Байгууллагын нэр	Хэлбэр, бүрэлдэхүүн	Эрх зүйн байдал	Чиг үүрэг	Хүрээ
1	<b>Хөдөлмөр, нийгмийн түншлэлийн гурван талт үндэсний хороо</b>	Гурван талт, 18	Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 13-17 дугаар зүйл	Улсын болон салбар, салбар дундын түүнчлэн орон нутгийн хэмжээний хамтын хэлэлцээр байгуулах, хөдөлмөрийн харилцааны асуудлаар зөвлөмж, удирдамж, аргачлал боловсруулах, батлах.	Хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт

<sup>203</sup> МҮЭБ-ын түүх: <https://cmtu.mn/#/p/52459>

<sup>204</sup> МАОЭХ-ны түүх: <http://www.monef.mn/index.php?con=content&id=23>

2	<b>Хүний эрхийг хангах үндэсний хороо</b>	Олон талт, 31+1	-	Гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд хүний эрхийг хангах, хамгаалах ажлыг удирдан чиглүүлэх, зохион байгуулах	Нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал
3	<b>Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний зөвлөл</b>	Гурван талт, 9	Хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хуулийн 27, 28 дугаар зүйл	Хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлого, стратеги, хөтөлбөрийн талаар санал боловсруулах, харилцан мэдээлэл солилцох, хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний дүнг хэлэлцэх, боловсронгуй болгох санал, зөвлөмж гаргах.	Хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлого, төлөвлөлт
4	<b>Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн үндэсний хороо</b>	Гурван талт,	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 19, 23 дугаар зүйл	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн талаар төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд оролцох, санал, зөвлөмж гаргах, мэдээлэл хүргэх.	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй
5	<b>Жендэрийн үндэсний хороо</b>	Хоёр талт, 36+1	Жендэрийн тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 18 дугаар зүйл	Жендэрийн тэгш байдлыг хангах бодлого, хөтөлбөр боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, энэ талаар арга зүй, санал, зөвлөмж гаргах, мэдээлэл солилцох, нийтэд хүргэх.	Жендэрийн тэгш байдал
6	<b>Хүүхдийн төлөө үндэсний зөвлөл</b>	Олон талт, 49+1	Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйл	Хүүхдийн эрхийг хангах талаарх салбар дундын үйл ажиллагааг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд уялдуулан зохицуулах, холбогдох байгууллагуудад чиглэл, зөвлөмж өгөх.	Нийгмийн хамгааллын тогтолцоо
7	<b>Залуучуудын хөгжлийн үндэсний зөвлөл</b>	Хоёр талт, 40+1	Залуучуудийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн 22 дугаар зүйл	Залуучуудын хөгжлийг дэмжих бодлого, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх талаар Засгийн газарт болон холбогдох бусад байгууллагад зөвлөх, салбар дундын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах.	Залуучуудын нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал
8	<b>Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах орон тооны бус зөвлөл</b>	Хоёр талт, 36+1	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах салбар дундын үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд уялдуулан зохицуулах, хэрэгжилтийг нэгдсэн удирдлагаар хангах.	Нийгмийн хамгааллын тогтолцоо
9	<b>Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын үндэсний зөвлөл</b>	Хоёр талт, 20+1	Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн 6 дугаар зүйл	Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг хөгжүүлэх бодлого, төлөвлөгөө, ажил мэргэжлийн үндэсний ангилал, тодорхойлолт, мэргэжлийн стандарт, мэргэжлийн боловсрол, сургалтын агуулгад санал, зөвлөмж өгөх.	Боловсрол, сургалтын тогтолцоо
10	<b>Аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх үндэсний хороо</b>	Хоёр талт, 17+1	Аялал жуулчлалын тухай хуулийн 15 дугаар зүйл	Аялал жуулчлалын талаарх төрийн нэгдсэн бодлого боловсруулах болон хэрэгжүүлэх асуудлаар Ерөнхий сайдад зөвлөгөө өгөх, санал дүгнэлт гаргах.	Аялал жуулчлал
11	<b>Шинжлэх ухаан, технологийн</b>	Олон талт, 23+1	Шинжлэх ухаан, технологийн	Шинжлэх ухаан, технологийн талаар төрөөс баримтлах бодлогын талаар санал боловсруулах, бодлогын	Шинжлэх ухаан

	<b>Үндэсний зөвлөл</b>		тухай хуулийн 7 дугаар зүйл	хэрэгжилтэд үнэлэлт өгөх, шинжлэх ухаан, технологийг хөгжүүлэх үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах талаар зөвлөмж гаргах.	
12	<b>Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл</b>	Гурван талт, 9	Нийгмийн даатгалын тухай хуулийн 27 дугаар зүйл	Нийгмийн даатгалын эрх зүйн орчин, тогтолцоо, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, хууль тогтоомж, бодлогыг хэрэгжүүлэх, нийгмийн даатгалын санг удирдах үйл ажиллагаанд хяналт тавих.	Нийгмийн хамгааллын тогтолцоо
13	<b>Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний зөвлөл</b>	Гурван талт, 9	Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн 14, 14 <sup>1</sup> дүгээр зүйл	Эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог боловсронгуй болгох, эрүүл мэндийн даатгалын санг удирдах үйл ажиллагаанд хяналт тавих.	Нийгмийн хамгааллын тогтолцоо

Монгол Улсад одоогоор үндэсний хэмжээний нийгмийн зөвшилцлийн 13 байгууллага үндэсний хороо, зөвлөл хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээр нь орон тооны болон орон тооны бус статустай байна. Эдгээр 13 байгууллагын 2 нь УИХ-ын түвшинд, 10 нь Засгийн газрын түвшинд, 1 нь яамны түвшинд байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулдаг, мөн тэдгээрээс нийгэм, эдийн засгийн ерөнхий асуудал хариуцдаг 2, хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, стандарт, аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцдаг 3, нийгмийн хамгааллын тогтолцооны чиглэлээр 4, жөндөр, аялал жуулчлал, шинжлэх ухааны асуудал эрхэлдэг тус бүр 1 байгууллага байна. Түүнчлэн 3 байгууллага заавал биелэгдэх гэрээ, хэлэлцээр, хэм хэмжээ гаргах чиг үүрэг бүхий, 7 нь зөвлөлдөх чиг үүрэг 3 нь зөвлөх үүрэг бүхий байгууллага байна.

Эдгээр нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын эрх зүйн байдал, холбогдох хууль тогтоомжийн заалт, зохицуулалтыг хүснэгтээр харуулбал:

*Хүснэгт 3. Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын эрх зүйн зохицуулалт*

д/д	Зүйл	Заалт
		<b>Хөдөлмөрийн тухай хууль</b>
1	13 дугаар зүйл. Хөдөлмөрийн харилцаан дахь нийгмийн түншлэл, түүний зарчим	13.1.Нийгмийн түншлэл нь хөдөлмөрийн харилцаа, түүнтэй холбоотой асуудлаар холбогдох талуудын ашиг сонирхлыг уялдуулах замаар нийгмийн зөвшилцөл бүрдүүлэхэд чиглэсэн ажил олгогч болон ажилтан, тэдгээрийн төлөөлөгчид, төрийн байгууллага хоорондын хоёр болон гурван талт хамтын ажиллагаа мөн. 13.2.Нийгмийн түншлэлд дараах зарчмыг баримтална: 13.2.1.хууль дээдлэх; 13.2.2.талуудын тэгш оролцоог хангах; 13.2.3.бие биеийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг харилцан хүндэтгэх; 13.2.4.сайн дурын үндсэн дээр аливаа үүрэг хүлээх; 13.2.5.нийгмийн түншлэлийг төрөөс дэмжих.
2	14 дүгээр зүйл. Нийгмийн түншлэлийг хэрэгжүүлэх түвшин, хэлбэр	14.1.Нийгмийн гурван талт түншлэлийг Засгийн газар, төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага, ажилтан болон ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах байгууллагын хооронд хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын асуудлаар талуудын ашиг сонирхлыг уялдуулах, бодлого боловсруулах, түүнийг хэрэгжүүлэхээр зөвлөлдөх, харилцан ойлголцох, хамтын хэлэлцээр байгуулах замаар хэрэгжүүлнэ. 14.2.Нийгмийн хоёр талт түншлэлийг ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлын асуудлаар салбар, салбар дундын, аж ахуйн нэгж, байгууллагын түвшинд талууд харилцан зөвшилцөх, хамтын хэлэлцээ хийж хамтын гэрээ, хамтын хэлэлцээр байгуулах замаар хэрэгжүүлнэ. 14.3.Хэлэлцэж байгаа асуудлаас хамаарч нийгмийн гурван талт түншлэлийн хүрээнд дараах баримт бичгийг байгуулж болно:

		<p>14.3.1.бодлогын асуудлаар нийгмийн түншлэлийн гурван талт улс, салбар, салбар дундын, аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн хамтын хэлэлцээр;</p> <p>14.3.2.нийгмийн түншлэлийн гурван талт хамтарсан мэдэгдэл;</p> <p>14.3.3.бодлогыг хэрэгжүүлэх асуудлаар зөвлөмж, удирдамж, аргачлал;</p> <p>14.3.4.хууль тогтоомжид заасан бусад.</p> <p>14.4.Нийгмийн хоёр талт түншлэлийн хүрээнд дараах баримт бичгийг байгуулж болно:</p> <p>14.4.1.салбар, салбар дундын хамтын хэлэлцээр;</p> <p>14.4.2.хамтын гэрээ;</p> <p>14.4.3.хууль тогтоомжид заасан бусад.</p>
3	15 дугаар зүйл. Нийгмийн түншлэлийн гурван талт түншлэлийн удирдлага	<p>15.1.Нийгмийн гурван талт түншлэлийн удирдлагыг Хөдөлмөр, нийгмийн түншлэлийн гурван талт Үндэсний хороо /цаашид "Үндэсний хороо" гэх/, салбарын хөдөлмөр, нийгмийн түншлэлийн гурван талт хороо /цаашид "салбар хороо" гэх/, аймаг, нийслэлийн хөдөлмөр, нийгмийн түншлэлийн гурван талт хороо /цаашид "аймаг, нийслэлийн хороо" гэх/ тус тус хэрэгжүүлнэ.</p> <p>15.2.Үндэсний хороо нь Засгийн газар, ажилтны болон ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах үндэсний байгууллагын тэнцүү тооны төлөөллөөс бүрдэх бөгөөд Засгийн газрын дэргэд ажиллана.</p> <p>15.3.Салбар хороо нь тухайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын, ажилтны болон ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах салбарын байгууллагын тэнцүү тооны төлөөллөөс бүрдэх бөгөөд тухайн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний дэргэд ажиллуулж болно.</p> <p>15.4.Ажилтан, ажил олгогчийн санаачилгаар аймаг, нийслэлийн хороог нутгийн захиргааны байгууллага, ажилтны болон ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах аймаг, нийслэлийн байгууллагын тэнцүү тооны төлөөлөлтэй байгуулж болно. Аймаг, нийслэлийн хороо Засаг даргын дэргэд ажиллана.</p> <p>15.5.Үндэсний хороо, салбар хороо болон аймаг, нийслэлийн хороо, тэдгээрийн гишүүд нь бие дааж, хараат бусаар ажиллана.</p> <p>15.6.Үндэсний хорооны бүрэлдэхүүнийг Ерөнхий сайд, салбар хорооны бүрэлдэхүүнийг тухайн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, аймаг, нийслэлийн хорооны бүрэлдэхүүнийг тухайн шатны Засаг дарга талуудын саналыг үндэслэн тус тус батална.</p> <p>15.7.Үндэсний хороо ажлын албатай байна. Ажлын албаны үйл ажиллагааны зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ.</p> <p>15.8.Үндэсний хорооны дүрмийг Засгийн газар, салбар хороо болон аймаг, нийслэлийн хорооны дүрмийг Үндэсний хороо батална.</p>
4	16 дугаар зүйл. Үндэсний хорооны бүрэн эрх	<p>16.1.Үндэсний хороо дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:</p> <p>16.1.1.хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох санал гаргах, хууль тогтоомжийн төсөлтэй урьдчилан танилцах, батлагдахаас өмнө саналаа хүргүүлэх, хууль тогтоомжийг сурталчлах, хэрэгжүүлэх;</p> <p>16.1.2.нийгмийн хоёр болон гурван талт түншлэлийг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;</p> <p>16.1.3.энэ хуулиар олгосон эрхийн хүрээнд холбогдох журам, дүрэм, аргачлал батлан мөрдүүлэх, тогтоол батлах;</p> <p>16.1.4.энэ хуулийн 102.1.1-д заасан зарчмыг хэрэгжүүлэх аргачлал баталж, үнэлгээ хийж, дүгнэлт гаргах;</p> <p>16.1.5.хөдөлмөрийн маргаанаас урьдчилан сэргийлэх сургалт, сурталчилгаа зохион байгуулах;</p> <p>16.1.6.хөдөлмөрийн арбитр, сум, дүүргийн хөдөлмөрийн эрхийн маргаан зохицуулах гурван талт хороог байгуулах;</p> <p>16.1.7.ажил эрхлэлтийн тодорхой хэлбэр нь хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд хамаарах эсэх талаар зөвлөмж гаргах;</p> <p>16.1.8.хөдөлмөрийн зуучлагч, хөдөлмөрийн арбитрчдын нэрсийн жагсаалтыг гаргах, тэднийг томилох, чөлөөлөх, мэргэшүүлэх;</p> <p>16.1.9.хууль тогтоомжид заасан бусад бүрэн эрх.</p>

<p>5</p>	<p>17 дугаар зүйл. Мэргэшлийн үндэсний хүрээ</p>	<p>17.1.Ажил мэргэжлийн үндэсний ангилал, тодорхойлолт, ажил мэргэжлийн стандартыг батлах, мэргэшлийн түвшнийг тогтоон хүлээн зөвшөөрөх, баталгаажуулах үйл явц мэргэшлийн үндэсний хүрээнд хамаарна. 17.2.Ажил мэргэжлийн стандартыг батлах, боловсрол, сургалтын үр дүн, мэргэшлийн түвшний уялдааг тодорхойлох, үнэлж баталгаажуулах, түвшин хооронд шилжих зохицуулалтыг хуулиар тогтооно. 17.3.Мэргэшлийн үндэсний хүрээг бүрдүүлэх, зохицуулах журмыг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах байгууллага болон мэргэжлийн холбоодын саналыг үндэслэн Засгийн газар батална. 17.4.Хүний мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх, хүлээн зөвшөөрөх, баталгаажуулах журмыг хөдөлмөрийн болон боловсролын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд хамтран батална. 17.5.Ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах байгууллага болон мэргэжлийн холбоод хамтран ажил мэргэжлийн стандартыг боловсруулна. 17.6.Ажил мэргэжлийн стандартаар хөдөлмөрийн нөхцөл, ажилтны ажлын дадлага, туршлага, мэдлэг, ур чадвар, чадамж, хандлага, мэргэшлийн түвшин, ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг тогтооно. 17.7.Ажил мэргэжлийн үндэсний ангилал, тодорхойлолтыг ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах байгууллага болон мэргэжлийн холбоодын саналыг үндэслэн тухайн салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага боловсруулж, хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална.</p>
<p>Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль</p>		
<p>6</p>	<p>27 дугаар зүйл. Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагын тогтолцоо</p>	<p>27.1.Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагын тогтолцоо нь хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний болон аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөл, аймаг, нийслэл, дүүргийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллага, сум, хорооны хөдөлмөр эрхлэлтийн ажилтан /хөдөлмөрийн алба/, хөдөлмөрийн биржээс бүрдэнэ. 27.2.Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний болон аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөл нь нийгмийн зөвшилцлийн байгууллага байна. 27.3.Хөдөлмөрийн бирж нь хөдөлмөр эрхлэлтийн нийтлэг үйлчилгээний байгууллага байх бөгөөд хөдөлмөр эрхлэлтийн бүртгэл, мэдээллийн сүлжээнд холбогдсон төрийн, төрийн бус болон хувийн хэвшлийн байгууллагаас бүрдэнэ.</p>
<p>7</p>	<p>28 дугаар зүйл. Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний болон аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөл</p>	<p>28.1.Засгийн газар, ажил олгогч болон ажилтны эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах улсын хэмжээний байгууллагын төлөөлөл бүхий Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний болон аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөлийг байгуулж, ажиллуулна. 28.2.Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний болон аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөлийн энэ хуулийн 28.1-д заасан гурван талын төлөөлөгчдийн тоо адил байна. 28.3.Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний зөвлөлийн дүрмийг ажил олгогч болон ажилтны эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах улсын хэмжээний байгууллагатай зөвшилцөн Засгийн газар, хөдөлмөр эрхлэлтийн аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөлийн дүрмийг Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний зөвлөл /цаашид "Үндэсний зөвлөл" гэх/ батална. 28.4.Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг талуудын санал болгосноор Ерөнхий сайд 4 жилийн хугацаагаар батлах бөгөөд Үндэсний зөвлөл дараах бүрэлдэхүүнтэй байна: 28.4.1.Засгийн газрыг төлөөлж хөдөлмөрийн, санхүү, төсвийн болон боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас тус бүр нэг хүн; 28.4.2.ажилтны эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах улсын хэмжээний үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагаас гурван хүн; 28.4.3.ажил олгогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах улсын хэмжээний байгууллагаас гурван хүн. 28.5.Үндэсний зөвлөлийн дарга нь хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн байна.</p>

		<p>28.6.Үндэсний зөвлөлийн орлогч даргыг энэ хуулийн 28.1-д заасан гурван тал зөвшилцөж, аль нэг талын төлөөлөгчөөс хуралдаанд оролцсон гишүүдийн дийлэнх олонхийн саналаар батална.</p> <p>28.7.Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний болон аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөлийн гишүүнээр хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагын дарга, ажилтныг оруулахыг хориглоно.</p> <p>28.8.Үндэсний зөвлөл дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:                  28.8.1.хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай, ажиллах хүчний шилжилт хөдөлгөөний хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих;                  28.8.2.төрөөс хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого, стратеги, хөтөлбөрийн талаар санал боловсруулах, хэлэлцэх, энэ хуулийн 6.3.1-6.3.4, 6.3.6-д заасан төсөл, хөтөлбөрийг хэлэлцэн батлах;                  28.8.3.хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагааны талаар хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагын тайлан, мэдээлэл болон хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагааны үр дүнд хийсэн хөндлөнгийн байгууллагын хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тайланг хэлэлцэж санал, дүгнэлт гаргах, шаардлагатай асуудлыг холбогдох байгууллагад оруулж шийдвэрлүүлэх;                  28.8.4.Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн төсвийг хуваарилах асуудлыг хэлэлцэж, зөвлөмж гаргах, тус сангийн орлого, зарлагын байдалд хяналт тавих;                  28.8.5.Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн хагас болон бүтэн жилийн санхүүгийн тайланг хэлэлцэж санал, дүгнэлт гаргах;                  28.8.6.хөдөлмөр эрхлэлтийн болон ажиллах хүч гадаадад гаргах, гадаадаас ажиллах хүч, мэргэжилтэн авах бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц, үр дүнд хийсэн хяналт, шинжилгээний дүнг хэлэлцэх, түүнд үндэслэн хууль тогтоомж, хөтөлбөрийг боловсронгуй болгох талаар зөвлөмж гаргаж, холбогдох байгууллагад хүргүүлэх;                  28.8.7.тухайн жилд авах гадаадын мэргэжилтэй ажилчдын хэрэгцээг тодорхойлох асуудлаар зөвлөмж гаргаж, хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх.</p> <p>28.9.Үндэсний зөвлөлийн гишүүдэд ажлын оролцоог харгалзан улирал тутам урамшуулал олгож болох бөгөөд уг урамшууллын хэмжээг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага тогтооно.</p>
8	<p>19 дүгээр зүйл. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцах байгууллагын тогтолцоо</p>	<p>Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль</p> <p>19.1.Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцах тогтолцоо нь хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, түүний харьяа мэргэжлээс шалтгаалах өвчин, хөдөлмөрийн нөхцөлийн асуудал хариуцсан байгууллага, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн үндэсний хороо, салбар хороо болон аймаг, нийслэл, дүүргийн зөвлөл, аймаг, сум, нийслэл, дүүрэг, хорооны хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтан, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн өөрөө удирдах болон нутгийн захиргааны байгууллага, хяналтын байгууллага, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан зөвлөл, ажилтнаас бүрдэнэ.</p>
9	<p>23 дугаар зүйл. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн Үндэсний хороо, түүний бүрэн эрх</p>	<p>23.1.Төрийн захиргааны байгууллага, ажил олгогчийн болон ажилтны эрх ашгийг хамгаалах байгууллагын төлөөлөл бүхий тэнцүү тооны гишүүдээс бүрдсэн хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн Үндэсний хороо /орон тооны бус/-г хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний, салбар хороог уг асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний дэргэд байгуулж ажиллуулна.</p> <p>23.2.Үндэсний хорооны дүрэм, бүрэлдэхүүнийг талуудын саналыг харгалзан Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшилцлийн Үндэсний хорооны дарга, салбар хорооны дүрмийг Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн үндэсний хороо тус тус батална.</p> <p>23.3.Үндэсний хороо нь дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:                  23.3.1.хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудлаар төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд оролцох;                  23.3.2.хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудлаар санал, зөвлөмж гаргах;</p>



		<p>23.3.3.үйлдвэрлэлийн осол, хурц хордлого, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх талаар хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ, үр дүнг жил бүр Засгийн газарт мэдээлэх;                  23.3.4.олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын конвенцид нэгдэн орох асуудлыг боловсруулахад төлөөллөө оролцуулах.                  23.3.5.эрсдэлийн түвшин их ажлын байрны жагсаалт батлуулахаар Засгийн газарт санал хүргүүлэх.                  23.4.Үндэсний хорооны үйл ажиллагааны зардлыг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний, салбар хорооны үйл ажиллагааны зардлыг уг асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний жил бүрийн төсвийн багцад тус тус тусгана.</p>
10	18 дугаар зүйл. Жендэрийн үндэсний хорооны чиг үүрэг	<p style="text-align: center;"><b>Жендэрийн тэгш байдлыг хангах тухай хууль</b></p> <p>18.1.Жендэрийн үндэсний хороо нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төр, олон нийтийн тэнцүү оролцоог хангаж, тогтвортой ажиллах баталгааг бүрдүүлсэн орон тооны бус байгууллага мөн. Жендэрийн үндэсний хороо ажлын албатай байна.                  18.2.Жендэрийн үндэсний хорооны бүрэлдэхүүнийг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын санал болгосноор Засгийн газар батална.                  18.3.Жендэрийн үндэсний хороо жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар дараахь чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:                  18.3.1.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлого, хөтөлбөр, тусгай арга хэмжээг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, түүний биелэлтэд хяналт тавих ажлыг зохион байгуулах;                  18.3.2.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлогыг хэрэгжүүлэх эдийн засаг, эрх зүйн баталгааг бүрдүүлэх, түүнийг боловсруулах ажлыг арга зүйн удирдлагаар хангах;                  18.3.3.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахтай холбоотой асуудлаар хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөр болон олон улсын байгууллагаас гаргасан зөвлөмжийн хэрэгжилт, үр дүнтэй танилцах, зөвлөгөө өгөх;                  18.3.4.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад шаардлагатай үндэсний чадавхийг төрийн байгууллагын болон нийгмийн хүрээнд бэхжүүлэхэд чиглэсэн бодлого, хөтөлбөр, төсөл, арга хэмжээг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, түүний биелэлтэд хяналт тавих ажлыг зохион байгуулах;                  18.3.5.энэ хуулийн 15.1.4.а-д заасан тайланг бэлтгэх ажлыг зохион байгуулах;                  18.3.6.энэ хуулийн 15.1.4.в, 15.1.4.г-д заасан тайлангийн төсөлтэй танилцах, санал өгөх;                  18.3.7.энэ хуулийн 18.3.15-д заасан тайлангийн төслийг хэлэлцэх, санал өгөх;                  18.3.8.жендэрийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, нэгдсэн сүлжээ байгуулах, жендэрийн мэдээллийг хэрэглэгчид хүргэх ажлыг зохион байгуулах;                  18.3.9.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах, бэхжүүлэх, хамгаалахад олон нийтийн болон хувийн хэвшлийн байгууллага, иргэдийн оролцоог хангах;                  18.3.10.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг аж ахуйн нэгж, байгууллага, олон нийтэд таниулах, сурталчлах үйл ажиллагааг хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагатай хамтран зохион байгуулах, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах ажлын үр дүнгийн тухай мэдээлэх;                  18.3.11.жендэрийн салбар хороо, зөвлөлийн тайлан, мэдээллийг хэлэлцэж, дүгнэлт гаргах;                  18.3.12.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах ажлаар үр дүнд хүрсэн аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэнийг шагнал, урамшилд тодорхойлох;                  18.3.13.Жендэрийн үндэсний хороо, түүний ажлын албаны бүтэц, зохион байгуулалт, дүрмийг хэлэлцэж, батлуулах;                  18.3.14.жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн төлөв байдлын талаар судалгаа, дүн шинжилгээ хийх ажлыг зохион байгуулах;</p>

		<p>18.3.15.жөндөрийн эрх тэгш байдлыг хангахтай холбогдсон хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн байдлын талаархи тайланг бэлтгэж Засгийн газарт оруулах;</p> <p>18.3.16.жөндөрийн эрх тэгш байдлыг хангах асуудлаар олон улсын байгууллага, гадаад улстай хийх хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх.</p> <p>18.4.Жөндөрийн үндэсний хороо нь орон нутагт салбар хороо, төрийн захиргааны төв байгууллагад салбар зөвлөлтэй байна.</p> <p>18.5.Жөндөрийн үндэсний хороо ажлаа Засгийн газарт тайлагнана.</p>
		<p>Хүүхдийн эрхийн тухай хууль</p>
11	16 дугаар зүйл. Хүүхдийн төлөө үндэсний болон орон нутгийн зөвлөл	<p>16.1.Хүүхдийн эрхийг хангах талаарх салбар дундын үйл ажиллагааг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд уялдуулан зохицуулах чиг үүрэг бүхий Хүүхдийн төлөө үндэсний зөвлөлийг Монгол Улсын Ерөнхий сайд, орон нутагт Хүүхдийн төлөө зөвлөлийг аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга тус тус тэргүүлнэ.</p> <p>16.2.Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд төрийн байгууллага, хуулийн этгээд, иргэдийн төлөөлөл оролцох бөгөөд бүрэлдэхүүнийг Зөвлөлийн тэргүүн батална.</p> <p>16.3.Хүүхдийн төлөө зөвлөлийн дүрмийг тухайн зөвлөл батална.</p> <p>16.4.Хүүхдийн төлөө үндэсний болон орон нутгийн зөвлөл нь дараахь үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ:</p> <p>16.4.1.хүүхдийн эрхийг хангах, эрх нь зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүүхэд хамгаалал, хөгжлийн талаархи төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд нийгмийн нөөц баялгийг дайчлах, салбар дундын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах шаардлагатай арга хэмжээ авах;</p> <p>16.4.2.хүүхдийн эрхийг хангах, эрх нь зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүүхэд хамгаалал, хөгжлийн үйл ажиллагааны талаар холбогдох төрийн байгууллагад чиглэл, хуулийн этгээдэд зөвлөмж өгөх.</p> <p>16.5.Хүүхдийн төлөө үндэсний болон орон нутгийн зөвлөлийн ажлын албаны үүргийг хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага тус тусын чиг үүргийн дагуу гүйцэтгэнэ.</p> <p>16.6.Хүүхдэд зориулсан бүтээн байгуулалт, хүүхдийн хөгжил, хамгаалал, оролцоог дэмжих зориулалт бүхий Хүүхдийн төлөө сантай байна.</p> <p>16.7.Энэ хуулийн 16.6-д заасан сангийн удирдлага, сангийн хөрөнгийг бүрдүүлэх, зарцуулах, гүйцэтгэлийг тайлагнах, хянахтай холбогдсон харилцааг Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулиар зохицуулна.</p>
		<p>Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хууль</p>
12	22 дугаар зүйл. Залуучуудын хөгжлийн үндэсний болон салбар зөвлөл	<p>22.1.Залуучуудын хөгжлийг дэмжих салбар дундын үйл ажиллагааг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд уялдуулан зохицуулах чиг үүрэг бүхий Залуучуудын хөгжлийн үндэсний зөвлөлийг Монгол Улсын Ерөнхий сайд, орон нутагт залуучуудын хөгжлийн салбар зөвлөлийг аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга тус тус тэргүүлнэ.</p> <p>22.2.Залуучуудын хөгжлийн үндэсний болон орон нутгийн салбар зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг төрийн байгууллага, залуучуудын иргэний нийгмийн байгууллага, залуучуудын төлөөллийг оролцуулан Зөвлөлийн тэргүүн батална.</p> <p>22.3.Залуучуудын хөгжлийн үндэсний болон орон нутгийн салбар зөвлөлийн дүрмийг Засгийн газар батална.</p> <p>22.4.Залуучуудын хөгжлийн үндэсний болон орон нутгийн салбар зөвлөл нь дараах чиг үүрэгтэй:</p> <p>22.4.1.залуучуудын хөгжлийг дэмжих төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх талаар Засгийн газарт болон холбогдох бусад байгууллагад зөвлөх, салбар дундын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, шаардлагатай арга хэмжээ авах;</p> <p>22.4.2.залуучуудын хөгжлийг дэмжих, эрх ашгийг хамгаалах асуудлыг шийдвэрлэхэд залуучууд, залуучуудын иргэний нийгмийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг оролцуулах, гаргасан санаачилгыг дэмжих;</p> <p>22.4.3.залуучуудын хөгжлийг дэмжих асуудлаар гадаад улс, олон улсын байгууллагатай хамтран ажиллах;</p> <p>22.4.4.залуучуудын хөгжлийн үндэсний болон орон нутгийн салбар зөвлөлийн дүрэмд заасан бусад.</p>

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль		
13	41 дүгээр зүйл. Орон тооны бус зөвлөл	<p>41.1.Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах салбар дундын үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд уялдуулан зохицуулах, хэрэгжилтийг нэгдсэн удирдлагаар хангах чиг үүрэг бүхий орон тооны бус зөвлөл /цаашид "Зөвлөл" гэх/-ийг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын дэргэд байгуулан ажиллуулж болно.</p> <p>41.2.Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг Засгийн газар батална.</p> <p>41.3.Зөвлөлийн ажлын албаны үүргийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага гүйцэтгэнэ.</p> <p>41.4.Зөвлөл нь аймаг, нийслэл, дүүрэгт салбар зөвлөлтэй байх бөгөөд салбар зөвлөлийг Засаг дарга тэргүүлнэ.</p>
Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль		
14	6 дугаар зүйл. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын Үндэсний зөвлөл	<p>6.1.Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын Үндэсний зөвлөл (цаашид "Зөвлөл" гэх) нь мэргэжлийн боловсрол, сургалтын талаар төрөөс баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төр, хувийн хэвшлийн тэнцүү оролцоог хангаж, тогтвортой ажиллах баталгааг бүрдүүлсэн орон тооны бус байгууллага мөн.</p> <p>6.2.Энэ хуулийн 6.1-д заасан Зөвлөл мэргэжлийн боловсрол, сургалтын дээд удирдлагыг хэрэгжүүлнэ.</p> <p>6.3.Зөвлөл нь дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:</p> <p>6.3.1.мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг хөгжүүлэх урт, дунд болон богино хугацааны бодлого, төлөвлөгөөг хэлэлцэж, дүгнэлт, зөвлөмж гаргах;</p> <p>6.3.2.ажиллах хүчний талаар баримтлах төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллага, ажил олгогчид, яамдын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах;</p> <p>6.3.3.мэргэжлийн боловсрол, сургалттай холбогдолтой хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, мэргэшлийн түвшний үндэсний тогтолцоог хөгжүүлэх талаар мэдээлэл, илтгэл хэлэлцэх, тогтоол, зөвлөмж гаргах, чиглэл өгөх;</p> <p>6.3.4.ажил мэргэжлийн үндэсний ангилал, тодорхойлолт, мэргэжлийн стандарт, мэргэжлийн боловсрол, сургалтын агуулгыг хэлэлцэж дүгнэлт гаргах;</p> <p>6.3.5.мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг дэмжих сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад хяналт тавих;</p> <p>6.3.6.мэргэжлийн боловсрол, сургалттай холбогдолтой олон улсын гэрээ, конвенцод Монгол Улс нэгдэн орох асуудлыг судалж, санал гаргах;</p> <p>6.3.7.гаргасан шийдвэр, зөвлөмжийнхээ хэрэгжилтэд хяналт тавих.</p> <p>6.4.Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, дүрмийг мэргэжлийн боловсрол, сургалтын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний саналыг үндэслэн Засгийн газар батална.</p> <p>6.5.Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн дэх хувийн хэвшлийн төлөөллийг ажил олгогчид болон Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим хамтран зохион байгуулсан төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодын нэгдсэн хурлаас сонгоно.</p> <p>6.7.Зөвлөл ажлаа Засгийн газарт тайлагнана.</p>
Аялал жуулчлалын тухай хууль		
15	15 дугаар зүйл. Аялал жуулчлалын асуудал эхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо	<p>15.1. Аялал жуулчлалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо нь аялал жуулчлалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Ерөнхий сайдын дэргэдэх аялал жуулчлалын зөвлөл болон орон нутгийн аялал жуулчлалын асуудал эрхэлсэн нэгж /ажилтан/-ээс тус тус бүрдэнэ.</p> <p>15.2. Аялал жуулчлалын зөвлөл нь /цаашид "Зөвлөл" гэх/ аялал жуулчлалын талаарх төрийн нэгдсэн бодлого боловсруулах болон хэрэгжүүлэх асуудлаар Ерөнхий сайдад зөвлөгөө өгөх, санал дүгнэлт гаргах үүрэгтэй.</p> <p>15.3. Зөвлөл нь дарга, улсын төсөв, санхүү, аялал жуулчлал, байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас санал болгосон тус бүр нэг, аялал жуулчлал эрхэлсэн төрийн бус байгууллагаас санал болгосон аялал жуулчлалын байгууллагын гурван гишүүнээс тус тус бүрдэнэ.</p> <p>15.4. Зөвлөлийн дарга, гишүүдийг Ерөнхий сайд томилно.</p> <p>15.5. Зөвлөлийн дарга нь аялал жуулчлалын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн байна.</p>

		<p>15.6. Зөвлөлийн ажиллах журмыг Засгийн газар батална.</p> <p>15.7. Бүх шатны Засаг дарга аялал жуулчлал хөгжүүлэх эрэлт хэрэгцээг харгалзан аялал жуулчлалын асуудал эрхэлсэн нэгж /ажилтан/-ийг ажиллуулж болно.</p>
		<p align="center"><b>Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль</b></p>
16	7 дугаар зүйл. Шинжлэх ухаан, технологийн үндэсний зөвлөлийн бүрэн эрх	<p>7.1.Засгийн газар нь шинжлэх ухаан, технологийн талаар төрөөс баримтлах бодлогын талаар санал боловсруулах, бодлогын хэрэгжилтэд үнэлэлт өгөх, шинжлэх ухаан, технологийг хөгжүүлэх үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах талаар зөвлөмж гаргах үүрэг бүхий орон тооны бус Шинжлэх ухаан, технологийн үндэсний зөвлөл /цаашид "Зөвлөл" гэх/-тэй байна.</p> <p>7.2.Зөвлөл нь дор дурдсан асуудлыг хэлэлцэж зөвлөмж гаргана:</p> <p>7.2.1.Монгол Улсын шинжлэх ухаан, технологийн хөгжлийн өнөөгийн түвшин, цаашдын чиг хандлага;</p> <p>7.2.2.шинжлэх ухаан, технологийг хөгжүүлэх төрийн бодлого, тэргүүлэх чиглэл, мастер төлөвлөгөө, үндэсний хөтөлбөр, Засгийн газрын захиалгаар хэрэгжүүлэх шинжлэх ухаан, технологийн төслүүдийн санал;</p> <p>7.2.3.шинжлэх ухаан, технологийн талаар төрөөс баримтлах бодлогын хэрэгжилт, хэрэгжүүлэгч байгууллагын үйл ажиллагаа;</p> <p>7.2.4.төрийн төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагааны тайлан, захиалсан төсөл, түүний үр дүнг үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд нэвтрүүлж байгаа байдал;</p> <p>7.2.5.суурь болон хавсарга судалгаа, шинжлэх ухаан, технологийн ололтыг үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд нэвтрүүлэх үйл ажиллагаанд зарцуулах санхүүжилтийн асуудал;</p> <p>7.2.6.шинэ технологи нэвтрүүлэх, тэргүүний технологи нутагшуулах чиглэлээр технологийн парк, инкубатор, тэргүүлэх зорилтын сүлжээ байгуулах асуудал;</p> <p>7.2.7.шинжлэх ухаан, технологийн сангийн тайлан;</p> <p>7.2.8.тухайн жилд улсын хэмжээгээр хэрэгжүүлэх шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагааны нэгдсэн хөтөлбөр;</p> <p>7.2.9.яамдын шинжлэх ухаан, технологийн зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэж, үнэлэлт, дүгнэлт өгөх асуудал;</p> <p>7.2.10.шинжлэх ухаан, технологийн талаар төрөөс баримтлах бодлоготой уялдуулан шинжлэх ухаан, үйлдвэрлэлийн холбоог бэхжүүлэх асуудал;</p> <p>7.2.11.төрийн бус байгууллага, хуулийн этгээдээс хэрэгжүүлж буй төслүүд, тэдгээрийн шинжлэх ухаан, технологийн хөгжилд үзүүлэх үр нөлөө;</p> <p>7.2.12.хэрэгжүүлж дууссан шинжлэх ухаан, технологийн төслийн үр дүнг үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд нэвтрүүлсэн байдал;</p> <p>7.2.14.шинжлэх ухааны хөгжлийн олон улсын чиг хандлагатай уялдуулан эрдэм шинжилгээ, судалгааны шинэ чиглэлийг хөгжүүлэх асуудал;</p> <p>7.2.15.эрдэм шинжилгээний байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт;</p> <p>7.2.16.хуульд заасан бусад чиг үүрэг.</p> <p>7.3.Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, дүрмийг Засгийн газар батална.</p> <p>7.4.Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Засгийн газар, шинжлэх ухааны академи, их сургуулиуд, хувийн хэвшлийн эрдэм шинжилгээний байгууллага, бизнесийн төлөөллийг оролцуулах бөгөөд орон тооны нарийн бичгийн даргатай байна.</p>
		<p align="center"><b>Нийгмийн даатгалын тухай хууль</b></p>
17	27 дугаар зүйл. Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл	<p>1.Улсын Их Хурал нь Засгийн газар, даатгуулагч, ажил олгогчийг тэнцүү тоогоор төлөөлсөн орон тооны бус гишүүдээс бүрдсэн Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл /цаашид "Үндэсний зөвлөл" гэх/-ийг байгуулж ажиллуулна. Үндэсний зөвлөл ажлаа Улсын Их Хуралд тайлагнана.</p> <p>2.Үндэсний зөвлөлийн дарга, гишүүдийг талуудын санал болгосноор Улсын Их Хурал нэр дэвшигчийн сонголт хийж 6 жилийн хугацаагаар томилох бөгөөд Үндэсний зөвлөл нь дараах бүрэлдэхүүнтэй байна:</p> <p>1/Засгийн газрыг төлөөлж сангийн, хууль зүйн, нийгмийн хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас тус бүр 1 хүн;</p>

		<p>2/даатгуулагчийг төлөөлж нийт ажилтны дийлэнх олонхын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалсан үйлдвэрчний эвлэлийг төлөөлсөн 3 хүн; 3/ажил олгогчийг төлөөлсөн 3 хүн.</p> <p>Үндэсний зөвлөлийн дэд даргыг гурван тал зөвшилцөж, аль нэг талын төлөөлөгчөөс 2 жилийн хугацаагаар Үндэсний зөвлөлийн дарга томилно. Үндэсний зөвлөл ажлын албатай байна.</p> <p>3.Үндэсний зөвлөл дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 1/нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомж нийгмийн даатгалын тогтолцоо, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, тэтгэвэр нэмэгдүүлэх талаар санал боловсруулж холбогдох байгууллагаар шийдвэрлүүлэх; 2/ /Энэ заалтыг 2008 оны 05 дугаар сарын 08-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон/ 3/нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомжийн биелэлт болон нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын байдалд хяналт тавих; 4/нийгмийн даатгалын үйл ажиллагаа, боловсон хүчний хангалт, санхүүгийн асуудлаар нийгмийн даатгалын байгууллагын тайлан мэдээллийг сонсон хэлэлцэж, санал дүгнэлт гаргаж, энэ талаар холбогдох арга хэмжээ авах; 5/нийгмийн даатгалын байгууллагын цахим тооцоолуурын техник, технологи, программ хангамж, үйлчилгээний байдлыг хянаж үнэлэлт дүгнэлт өгөх; 6/нийгмийн даатгалын төв байгууллагын бүтцийг батлах, нийгмийн даатгалын сангийн төсвийн төслийг боловсруулах, батлагдсан төсвийн нарийвчилсан хуваарийг баталж, гүйцэтгэлд нь хяналт тавих; 7/нийгмийн даатгалын асуудлаар журам, зөвлөмж гаргах; 8/эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлах комисс болон гомдлын шаардлагын зөвлөлийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох талаар түүнд хяналт тавих; 9/нийгмийн даатгал, эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлагааны асуудлаар иргэдээс ирүүлсэн санал, өргөдөл, гомдлыг барагдуулах; 10/хууль тогтоомжид заасан бусад тодорхой бүрэн эрх.</p> <p>4.Үндэсний зөвлөлийн дүрмийг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо батална.</p> <p>5.Үндэсний зөвлөлийн гишүүдэд ажлын оролцоог харгалзан улирал тутам цалингийн нэмэгдэл олгож болно. Цалингийн нэмэгдлийн дээд хэмжээг нийгмийн даатгалын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно.</p>
18	14 дүгээр зүйл. Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний зөвлөл	<p>Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль</p> <p>14.1.Эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагын тогтолцоо нь Нийгмийн даатгалын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан Үндэсний зөвлөл, эрүүл мэндийн даатгалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон төрийн захиргааны байгууллага, аймаг, дүүргийн нийгмийн даатгалын хэлтэс, сумын эрүүл мэндийн даатгал хариуцсан байцаагчаас бүрдэнэ.</p> <p>14.8.Үндэсний зөвлөл дараах эрхтэй: 14.8.1.эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагын бүтэц, дүрмийг батлах; 14.8.2.эрүүл мэндийн даатгалын эрсдэлийн сангийн хөрөнгийг тооцох, төрийн санд байршуулах, зарцуулах журмыг санхүү, төсвийн болон эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн батлах; 14.8.3.эрүүл мэндийн даатгалын сангийн чөлөөт үлдэгдлийг төрийн санд байршуулах, зарцуулах журмыг санхүү, төсвийн болон эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн батлах; 14.8.4.эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль тогтоомж, эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоо, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох талаар холбогдох байгууллагаас ирүүлсэн асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх, санал боловсруулах, эрх бүхий этгээдээр шийдвэрлүүлэх;</p>

		<p>14.8.5.эрүүл мэндийн даатгалтай холбоотой асуудлаар мэргэжлийн нийгэмлэг, холбоо, шинжээч, даатгуулагч, хамтрагч талуудыг оролцуулсан байнгын болон түр ажиллагаатай ажлын хэсэг байгуулах, ажлын үр дүнг хэлэлцэх;</p> <p>14.8.6.эрүүл мэндийн даатгалтай холбогдсон асуудлаар өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд холбогдох журам, тогтоол, зөвлөмж гаргах;</p> <p>14.8.7.даатгалын гэрээний дагуу худалдан авсан эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанарын болон төлбөрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх журмыг олон улсын эмнэл зүйн удирдамж ашиглан батлах;</p> <p>14.8.8.хууль тогтоомжид заасан бусад бүрэн эрх.</p> <p>14.9.Үндэсний зөвлөл дараах үүрэгтэй:</p> <p>14.9.1.эрүүл мэндийн даатгалын сангийн болон эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагын үйл ажиллагааны зардлын төсвийн төсөл, төсөөлөл, төсвийн хүрээний мэдэгдлийг актуар тооцоололд үндэслэн боловсруулах, батлагдсан төсвийн нарийвчилсан хуваарийг батлах, гүйцэтгэлд нь хяналт тавих;</p> <p>14.9.2.эрүүл мэндийн даатгалын сангийн болон эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагын үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх, үйл ажиллагааны болон удирдлагын зардлыг хянах, үнэлэлт, дүгнэлт өгөх;</p> <p>14.9.7.эрүүл мэндийн даатгалтай холбогдсон асуудлаар ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх;</p> <p>14.9.8.энэ хуулийн 9.1-д заасан Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас зардлын төлбөрийг нь хариуцах эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний багцад орох тусламж, үйлчилгээний жагсаалтыг эрүүл мэндийн болон санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн батлах;</p> <p>14.9.10.Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас үнийн хөнгөлөлт олгох зайлшгүй шаардлагатай эмийн нэр төрөл, үнийн дээд хязгаар, хөнгөлөх хэмжээг санхүү, төсвийн болон эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн тогтоох;</p> <p>14.9.11.эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагыг сонгон шалгаруулах журмыг санхүү, төсвийн болон эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн батлах.</p> <p>14.9.12.эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний багц, төлбөрийн хэмжээ, чанарын болон санхүүгийн хяналтын асуудлаар дүгнэлт, зөвлөмж гаргах үүрэг бүхий орон тооны бус техникийн хороог тухайн асуудлаар мэргэшсэн шинжээч, судлаач, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага, даатгуулагчийн оролцоотой байгуулж, ажиллах журмыг батлах, холбогдох шийдвэрийг техникийн хорооны дүгнэлт, зөвлөмжид үндэслэн гаргах;</p> <p>14.9.13.хууль тогтоомжид заасан бусад үүрэг.</p> <p>14.10.Үндэсний зөвлөл нь улиралд хоёроос доошгүй удаа, шаардлагатай тохиолдолд дарга буюу гишүүдийн олонхын саналаар хуралдах бөгөөд хурлыг бүх талын оролцоог хангасан саналын эрхтэй гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн ирцтэйгээр хуралдуулна.</p> <p>14.11.Дараах үндэслэлээр Үндэсний зөвлөлийн дарга, дэд дарга, гишүүнийг чөлөөлнө:</p> <p>14.11.1.үүргээ удаа дараа хангалтгүй биелүүлсэн, үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй болсон;</p> <p>14.11.2.хурлыг гурван удаа дараалан хүндэтгэх шалтгаангүйгээр тасалсан;</p> <p>14.11.3.бүрэн эрхийн хугацаа нь дуусахаас өмнө чөлөөлөгдөх хүсэлтээ гаргасан;</p> <p>14.11.4.гэмт хэрэгт холбогдож гэм буруутай нь шүүхээр тогтоогдсон;</p> <p>14.11.5.төлөөлж байгаа тал нь эгүүлэн татсан;</p> <p>14.11.6.гишүүн нас барсан болон хуулиар тогтоосон чөлөөлөх бусад үндэслэл.</p>
--	--	---

		<p>14.12.Үндэсний зөвлөлийн дарга, дэд дарга, гишүүнийг Үндэсний зөвлөлийн гуравны хоёроос доошгүй гишүүний бичгээр гаргасан, тодорхой шалтгаан бүхий хүсэлтийг үндэслэн Улсын Их Хурал үүрэгт ажлаас нь чөлөөлж болно.</p> <p>14.13.Үндэсний зөвлөлийн дарга, дэд дарга, гишүүн нь бүрэн эрхийнхээ хугацааг дуусахаас өмнө чөлөөлөгдөх хүсэлтээ Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороонд гаргана.</p>
19	14 <sup>1</sup> дүгээр зүйл. Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүн	<p>4<sup>1</sup>.1.Эрүүл мэндийн даатгалын удирдах дээд байгууллага нь Үндэсний зөвлөл байна.</p> <p>14<sup>1</sup>.2.Үндэсний зөвлөл нь дараах бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд ажлаа Улсын Их Хуралд жил бүр тайлагнана:</p> <p>14<sup>1</sup>.2.1.Засгийн газрыг төлөөлж санхүү, төсвийн, нийгмийн даатгалын, эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас тус бүр нэг хүн;</p> <p>14<sup>1</sup>.2.2.даатгуулагчийн олонхын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалсан байгууллагыг төлөөлсөн гурван хүн;</p> <p>14<sup>1</sup>.2.3.ажил олгогчийн олонхын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалсан байгууллагыг төлөөлсөн гурван хүн.</p> <p>14<sup>1</sup>.3.Үндэсний зөвлөлийн дарга, дэд дарга, гишүүнийг талуудын санал болгосноор Улсын Их Хурал нэр дэвшигчийн сонсгол хийж таван жилийн хугацаагаар томилж, чөлөөлөх бөгөөд нэг удаа улируулан томилж болно.</p> <p>14<sup>1</sup>.4.Үндэсний зөвлөлийн дүрмийг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо батална.</p> <p>14<sup>1</sup>.5. Үндэсний зөвлөл ажлын албатай байна.</p> <p>14<sup>1</sup>.6.Үндэсний зөвлөлийн гишүүнд ажлын оролцоог харгалзан улирал тутам урамшуулал олгох бөгөөд урамшууллын дээд хэмжээг эрүүл мэндийн даатгалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо тогтооно.</p>
УИХ-ын 2020 оны 23 дугаар тогтоолын хавсралт		
1	Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл	<p>Ухаалаг засаглал</p> <p>Зорилт 5.1.Эрх мэдлийн хуваарилалт, тэнцвэртэй байдал, түүнд тавих хяналтыг оновчтой болгох хууль, эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, тогтвортой, хяналттай засаглалыг төлөвшүүлнэ:</p> <p>5.1.3.нийгэм, эдийн засаг, бизнесийн бүхий л харилцаа, засаглалын бүх шатанд олон талт түншлэлийг оновчтой, үр дүнтэй нэвтрүүлнэ.</p> <p>5.1.4.ХХI зууны төрийн удирдлагын шинэ арга барил болох гурван тулгуурт хөгжлийн онолын дагуу улс төр, нийгэм, эдийн засаг, бизнесийн бүхий л харилцаа, засаглалын бүх шатанд гурван талт түншлэлийг оновчтой, үр дүнтэй нэвтрүүлнэ.</p>
УИХ-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолын хавсралт		
2	Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр	<p>Мэргэшсэн, хариуцлагатай төрийн алба</p> <p>4.2.Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны давхардлыг арилгах, төрийн чиг үүргийн уялдааг хангах замаар бүтэц, зохион байгуулалтыг оновчтой, цомхон болгоно:</p> <p>4.2.10.Нийгмийн зөвшилцөлд үндэслэсэн түншлэлийн хүрээнд шийдвэр гаргах бүх шатанд төр, иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоод, хувийн хэвшил зөвлөлдөх, санал авах, гаргасан шийдвэрийн биелэлтэд хяналт тавихад оролцдог оновчтой тогтолцоог бүрдүүлнэ.</p>

Судалгаанаас үзэхэд, үндэсний зөвшилцлийн дээрх 13 байгууллагын чиг үүрэг, эрх хэмжээг холбогдох 13 хуулийн 19 зүйлээр ерөнхийлөн зохицуулсан байх ба УИХ-ын 2020 оны 23, 24 дүгээр тогтоолоор үйл ажиллагааных нь үр нөлөөг сайжруулах тодорхой зорилтуудыг дэвшүүлэн тавьж, Монгол Улсыг хөгжүүлэх 5 жилийн үндсэн чиглэл болон Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгасан байна.

**2.2.Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцөл үндэсний тогтолцоонд оролцогч талууд**

Монгол Улсад нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоог хөгжүүлэхэд Засгийн газар, ажил олгогч эздийн холбоо, үйлдвэрчний эвлэл, иргэний нийгмийн бусад байгууллагууд болон олон улсын хөгжлийн түншүүд зэрэг олон оролцогч талууд өөрсдийн эрх ашиг, нийтлэг сонирхол, тэргүүлэх чиглэлийн талаар харилцан мэдээлэл солилцох, хэлэлцэх, бодлого, шийдвэрт



тусгуулах замаар нийгмийн зөвшилцөл, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэхэд тус тусын үүрэг, оролцоог хангаж, зохих хувь нэмрийг оруулсаар ирсэн.

- Оролцогч талуудын хамтын ажиллагаа, оролцоог дэмжсэн эрх зүйн болон институцийн тогтолцоог бий болгосноороо Монгол Улсад нийгмийн зөвшилцлийг дэмжихэд Засгийн газар хамгийн чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Мөн Засгийн газраас нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудын бодлого боловсруулах чадавхыг бэхжүүлэх зорилгоор санхүүгийн болоод материаллаг дэмжлэг үзүүлсээр ирсэн.
- Ажил олгогчид болон үйлдвэрчний эвлэлүүд ч Монголд нийгмийн яриа хэлэлцээр хөгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Тэд Үндэсний гурван талт хорооны үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцож, зохистой хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллыг дэмжсэн бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэхийг дэмжиж ирсэн. Мөн ажил олгогчид болон үйлдвэрчний эвлэлүүд хамтын гэрээ хэлэлцээр болон бусад хэлбэрийн хэлэлцээрт оролцож, харилцан итгэлцэл, хамтын ажиллагааны харилцааг бий болгохын төлөө ажиллаж ирсэн.
- Иргэний нийгмийн байгууллагууд нь эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, залуучууд зэрэг нийгмийн тодорхой бүлгийн эрх ашгийг хамгаалах замаар Монгол Улсад нийгмийн зөвшилцлийг хөгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Иргэний нийгмийн байгууллагууд мөн янз бүрийн оролцогч талуудын хооронд албан бус түншлэл, сүлжээг бий болгох, янз бүрийн салбар дахь зөвшилцөл, яриа хэлэлцээ, хамтын ажиллагааг дэмжих чиглэлээр идэвхтэй ажиллаж байна.
- Олон улсын хөгжлийн түншүүд Монгол Улсад нийгмийн зөвшилцлийн тогтолцоо хөгжүүлэхэд санхүүжилт, техник, арга зүйн олон дэмжлэг тусалцаа үзүүлсэн. Тэд мөн туршлага, мэдлэгээ хуваалцаж, оролцогч талуудыг бие биетэйгээ болон олон улсын шилдэг туршлагатай холбоход тусалсан.

### **Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцөл үндэсний тогтолцоонд тулгарч буй сорилт ба боломжууд**

Монгол Улсад өнгөрсөн хугацаанд нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцоог хөгжүүлэх, бэхжүүлэхэд ахиц дэвшил гарсан, одоо ч гарсаар байгаа хэдий ч цаашид анхаарах олон сорилт, бэрхшээлүүд тулгарсаар байна. Гол сорилтын нэг бол Монгол Улсын өнөөгийн нийгэм, улс төр, эдийн засгийн хурдацтай өөрчлөгдөн буй төлөв байдал, тулгамдсан асуудал, бэрхшээлийг нийгмийн зөвшилцлийн хүрээнд шийдвэрлэх шаардлага юм.

Өөр нэг чухал сорилт нь нийгмийн зөвшилцлийн байгууллагуудын, нэн ялангуяа орон нутгийн түвшинд тэдний чадавхыг бэхжүүлэх хэрэгцээ, шаардлага юм. Орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны болон төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгаа хүмүүст нийгмийн зөвшилцөл, яриа хэлэлцээг үр дүнтэй явуулах, зохион байгуулах мэдлэг, ур чадвар, туршлага дутмаг, шаардлагатай санхүүгийн болон бусад нөөц хомс байна.

Монгол Улсын нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний тогтолцооны эрх зүйн зохицуулалтыг бүхэлд нь авч үзвэл бүтэц, зохион байгуулалт, эрх хэмжээг тодорхойлсон материаллаг зохицуулалт харьцангуй боломжит хэмжээгээр тусгагдсан байгаа боловч үйл ажиллагааны буюу *процессын хэм хэмжээний зохицуулалт нь дутуу дулимаг, орхигдсон шинжтэй* байна.

### **2.3. Олон улсын гэрээ, конвенц, ОУХБ-ын зөвлөмжүүд**

Олон улсын хэмжээнд нийгмийн зөвшилцлийн талаар дараах гэрээ, конвенц, баримт бичгүүд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Үүнд:

- “Хамтын хэлэлцээр хийх, зохион байгуулах эрхийн тухай конвенц” (*Right to Organise and Collective Bargaining Convention*),<sup>205</sup> 1949 (No. 98)

<sup>205</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C098](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098)

- “Гурван талт зөвлөлдөх уулзалт (Олон Улсын Хөдөлмөрийн стандарт)-ын тухай конвенц” (*Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention*), 1976 (No. 144)
- “Хамтын хэлэлцээрийн тухай” (*Collective Bargaining Convention*), 1976 (No. 154)
- Европын нийгмийн харти (*The European Charter*), 1961
- НҮБ-ын “Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд” (*Sustainable Development Goals*), 2015

Нийгмийн зөвшилцлийг түгээн дэлгэрүүлэх, сурталчлах, хөгжүүлэх, бэхжүүлэхэд голлох үүрэг гүйцэтгэж буй олон улсын байгууллага бол НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллага болох Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ОУХБ) юм. Тус байгууллага 1919 онд байгуулагдсан цагаасаа эхлэн гурван талт нийгмийн зөвшилцлийг байгууллагынхаа үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болгосоор ирсэн бөгөөд өнөөдөр НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллагууд дотроос цорын ганц “Гурван талт” байгууллага юм. ОУХБ-аас нийгмийн зөвшилцөл, гурван талт хамтын ажиллагааны үзэл санааг 1944 оны Филадельфийн тунхаглалаар тогтоосон. Мөн гурван талт үзэл санаа ба нийгмийн зөвшилцлийн тухай тогтоолыг (*Resolution concerning tripartism and social dialogue*) 2002 онд, “Шударга даяарчлалын төлөөх нийгмийн зүй ёсны тухай” тунхаглал (*Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*)-ыг 2008 онд, “Дэлхийн ажлын байрны гэрээ” (*Global Jobs Pact*)-г 2009 онд тус тус батлан гаргасан байна. ОУХБ стратегийн дөрвөн зорилтынхоо нэг болгон “Гурван талт нийгмийн зөвшилцлийн үзэл санааг”<sup>206</sup> тунхагласан байдаг.

НҮБ, ЕХ, ОУХБ зэрэг олон улсын байгууллагууд нийгмийн зөвшилцлийг зохистой хөдөлмөр эрхлэлт болон хүртээмжтэй хөгжлийн гол бүрдэл болгон хөгжүүлэх зорилгоор дараах үндсэн бодлого, зөвлөмжийг гишүүн орнууддаа хүргэж байна. Эдгээрт:

1. Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллагуудыг идэвхжүүлэх, дэмжих, үйл ажиллагааг нь сурталчлах;
2. Эвлэлдэн нэгдэх эрх болон хамтын хэлэлцээрийг хүндэтгэх;
3. Хүртээмжтэй оролцоог бий болгох;
4. Чадавхыг бэхжүүлэх;
5. Зөвшилцөл ба зөвлөлдөх уулзалт;
6. Хүний эрхийг хамгаалах;
7. Тогтвортой байдлыг хангах.

## ГУРАВ. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ НИЙГМИЙН ЗӨВШИЛЦЛИЙН ҮНДЭСНИЙ ТОГТОЛЦОО, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААР

### 3.1.ХБНГУ (Герман)

Европын нийгмийн зах зээлийн эдийн засгийн нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг нь ажилчид болон ажил олгогчдын төлөөлөл (зарим тохиолдолд төрийн байгууллага)-ийн хоорондох нийгмийн яриа хэлцэл, зөвшилцөл (түншлэл) байдаг.

Европын Холбооны орнуудын үйл ажиллагааны тухай гэрээ бичигт<sup>207</sup> (*The Treaty on the Functioning of the European Union states*) “Европын Холбоо болон гишүүн улс орнуудын нийтлэг зорилтуудын нэг бол менежмент болон хөдөлмөрийн харилцааны нийгмийн түншлэлийг дэмжих” (*151 дүгээр зүйл*), ... Нийгмийн түншлэлийн хоорондох яриа хэлцэл, зөвшилцлийг тэдний бие даасан байдлыг хүндэтгэх замаар бүрдүүлэх” (*152 дугаар зүйл*) гэж заасан байдаг.

ХБНГУ (Герман) нь Европын Холбооны гишүүн орны хувьд тус Холбооноос гаргасан бодлогын баримт бичиг, зөвлөмж, уриалгын хүрээнд өөрийн улс орны онцлог, нийгэм, эдийн засгийн

<sup>206</sup> National Tripartite Social Dialogue: An ILO guide for improved governance: [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS\\_231193/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_231193/lang--en/index.htm)

<sup>207</sup> The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms - Search (bing.com)

бодлого, хөдөлмөрийн харилцааны уламжлал зэрэгт нийцүүлэн нийгмийн олон талт түншлэлийг хөгжүүлэн, хэрэгжүүлж иржээ. Германы Статистикийн албаны 2019 оны мэдээгээр ажилчдын 44% орчим нь ямар нэг хамтын хэлэлцээрийн гэрээнд хамрагдсан байна.<sup>208</sup>

### **Нийгмийн түншлэлийн бодлого<sup>209</sup>**

Германы нийгмийн түншлэл нь ажил эрхлэлтийг дэмжихийн тулд экспортыг улам бүр нэмэгдүүлэх зорилгоор Германы өрсөлдөх чадвар сайтай эдийн засгийн нийтлэг ашиг сонирхол, харилцан зөвшилцөлд үндэслэдэг байна. Хамтын гэрээ хэлэлцээрийн бие даасан байдал (*Tarifautonomie*) нь Германд эртнээс уламжлалтай бөгөөд Үндсэн хуулиар хамгаалагдан баталгаажсан харилцаа юм. Үүгээрээ төрийн болон нийгмийн түншлэлийн хоорондох үүргийн ялгааг зааглаж өгсөн. Нийгмийн түншлэл нь цалин хөлс, ажлын цаг гэх мэт хөдөлмөрийн нөхцөлийг зохицуулах үүрэгтэй. Хамтын зөвшилцөл нь стандарт тогтоох ба зохицуулах чадамжтай. Хамтын гэрээ хэлэлцээрийн бие даасан байдал нь төр (*үйлдвэрчний эвлэлүүдтэй ажил олгогчийн хувиар хэлэлцээр хийж байгаа л биш бол*) хоёр талын хамтын хэлэлцээрт хөндлөнгөөс оролцохгүй гэсэн үг юм.

#### *Хамтын хэлэлцээрийн түвшин*

Ажил эрхлэлттэй холбогдох бүх харилцааг удирдах, аж үйлдвэрийн харилцааны бүтэц, хэв маяг, ажиллах нөхцөлийг зохицуулахад үйлдвэрчний эвлэл, ажил олгогчдын байгууллагууд, төрийн байгууллагууд гол чухал үүрэгтэй. Тэдгээр нь европын, улс үндэстний, салбарын, бүс нутгийн, эсхүл компанийн түвшний гэх мэт засаглалын системийн өөр өөр түвшинд оролцож буй талууд юм.

Салбар дамнасан хамтын хэлэлцээрийг зөвхөн холбооны, эсхүл бүс нутгийн түвшний төрийн албан хаагчдын дунд зохион байгуулдаг. Харин салбарын хамтын гэрээ нь хувийн секторын (*ихэвчлэн бүс нутгийн түвшинд хэлэлцдэг*) дунд явагддаг гэрээний хэлбэр юм.

Хэдийгээр гурван талт яриа хэлэлцээний албан ёсны нэгдсэн институт байхгүй ч хүчирхэг ажилчдын зөвлөл, ажил олгогчдын байгууллага, салбар бүрийн үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагууд, хамтын гэрээ хэлэлцээр, хоёр талт нийгмийн яриа хэлэлцээний уламжлалтай учраас нийгмийн түншүүд идэвхтэй оролцдог байна.

Эдгээр нь Засгийн газар, төрийн байгууллагуудтай "түр зуурын яриа хэлцэл", "хямралын дээд хэмжээний уулзалт"-аар гурван талт хэлэлцээ хийх боломжтой. Тухайлбал, 2008-2009 онуудад Засгийн газар болон нийгмийн түншүүдийн хамтран авч хэрэгжүүлсэн хямралын яаралтай арга хэмжээ, хамтын хүчин чармайлт нь ХБНГУ-ын гурван талт хамтын ажиллагаа, хямралын менежментийн хамгийн үр дүнтэй амжилт гэж тодорхойлогддог.<sup>210</sup>

Германд ихэвчлэн салбарын хамтын хэлэлцээр хийгддэг бөгөөд үндсэндээ бүс нутгийн түвшинд зөвшилцлийг байгуулж байна. Төвлөрлийг сааруулах ажил нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор компанийн түвшинд хийгдэх хамтын хэлэлцээрүүд чухалд тооцогдох болсон. Харин Үндэсний хэмжээний хамтын хэлэлцээр харьцангуй цөөн байдаг байна.

2018 оны байдлаар хамтын гэрээний хугацаа дунджаар 26.5 сар хүчинтэй байсан бөгөөд хамгийн богино хугацаа нь хими, эрчим хүчний салбарт (*15 сар*), хамгийн урт хугацаа (*30 сар*) нь төрийн салбарт байжээ.<sup>211</sup>

Хамтын хэлэлцээрийг ажилтан, ажил олгогчдын байгууллагууд, үйлдвэрчний эвлэл, төрийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн хамтын хэлэлцээрийн хороо, комисс, Хөдөлмөр

<sup>208</sup> Living and working in Germany | Eurofound (europa.eu)

<sup>209</sup> The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms - Search (bing.com)

<sup>210</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms\\_666546.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms_666546.pdf)

<sup>211</sup> Social Partners & the Governance of PES... (ilo.org)

эрхлэлтийн агентлагийн өөрийгөө удирдах зөвлөл зэрэг нийгмийн хэлэлцээрийн байгууллагууд зохион байгуулдаг.

### Нийгмийн хэлэлцээрийн байгууллагууд<sup>212</sup>

Германд Үйлдвэрчний эвлэлийн холбоод, Ажил олгогчдын холбоод, Ажилчдын зөвлөл болон төрийн захиргааны байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн хоёр талт (*Bipartite 2*) болон гурван талт (*Tripartite 3*) нийгмийн хэлэлцээрийн дараах 5 байгууллага байна. Тэдгээр нь:

1. **Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох гурван талт комисс** (*Tripartite Minimum Wage Commission*);
2. **Хамтын хэлэлцээрийн хороо** (*Collective Bargaining Committee*);
3. **Хамтын гэрээний гурван талт өргөтгөсөн хороо** (*Tripartite collective agreement extension committee*);
4. **Хамтын хэлэлцээрийн комисс** (*Collective bargaining Commission*);
5. **Холбооны хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийн гурван талт удирдах зөвлөл** (*Tripartite Board of Governors of the Federal Employment Agency*) зэрэг болно.

Эдгээр нийгмийн хэлэлцээрийн байгууллагуудыг бүрдлийнх нь хувьд авч үзвэл, хоёр талын (*bipartite*) гэрээ хэлэлцээрт зөвхөн ажилчид болон ажил олгогчдын төлөөлөл оролцоно. Харин гурван талт (*tripartite*) гэрээ хэлэлцээрт эдгээр нийгмийн түншлэлээс гадна төрийн захиргааны байгууллагууд оролцдог байна.

Нийгмийн хэлэлцээрийн байгууллагуудын хэв загвар, статусыг авч үзвэл, ихэнх нь байнгын, зарим нэг нь түр зуурын шинжтэй (*ad hoc*) байна. Хамтын хэлэлцээрийн хороо (*bipartite Collective Bargaining Committee*) нь түр зуурын шинжтэй байгууллагын ангилалд ордог байна. Тэдгээр нь ерөнхий нийгэм, эдийн засгийн асуудлуудыг хөндөн үзэхээсээ илүү бодлогын тухайлсан асуудлыг авч үздэг.

**Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох гурван талт комисс<sup>213</sup>** (*Tripartite Minimum Wage Commission*) нь зөвхөн нэг тодорхой салбарын төдийгүй холбооны улсын хэмжээнд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох, түүнийг нэмэгдүүлэх зэрэг асуудлыг тодорхойлж байна.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох тухай хуульд<sup>214</sup> тус комиссын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, үйл ажиллагааг тодорхойлсон байдаг. Тухайлбал, хуулийн 4 (2) дахь хэсэгт зааснаар Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох комисс (*Комисс*)-ыг 5 жил тутамд шинээр томилно. Комисс нь дарга, саналын эрхтэй 6 байнгын гишүүн, шинжлэх ухааны төлөөллөөс сонгогдсон саналын эрхгүй 2 зөвлөх гишүүнээс бүрдэнэ. Саналын эрхтэй гишүүдэд ажил олгогч, ажилчдын төв байгууллагын санал болгосноор Холбооны Засгийн газар тус бүр 3 хүнийг томилдог. Ажил олгогч, ажилтны төв байгууллагууд наанадаж нэг эмэгтэй, нэг эрэгтэй гишүүнийг санал болгоно. Ажил олгогч, ажилтны төв байгууллага нь 3-аас дээш хүний нэр дэвшүүлсэн бол тухайн байгууллагын төлөөллийн ач холбогдлыг харгалзан гишүүдийг тэдгээр саналаас сонгоно. Хэрэв нэг тал санал гаргах эрхээ ашиглаагүй бол ажил олгогчдын холбоо, үйлдвэрчний эвлэлийн холбоод дотроос Холбооны Засгийн газар томилдог.

Комиссын гишүүд нь сайн дурын үндсэн дээр ажилладаг бөгөөд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох тогтоол гаргах, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ нь ажилчдыг зохих ёсоор хамгаалах, шударга өрсөлдөөний нөхцөлийг бүрдүүлэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг алдагдуулахгүй

<sup>212</sup> The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms - Search (bing.com)

<sup>213</sup> The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms - Search (bing.com)

<sup>214</sup> Act Regulating a General Minimum Wage [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_milog/englisch\\_milog.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_milog/englisch_milog.html)

байх зэрэгт тогтмол үнэлгээ хийдэг. Үнэлгээний үр дүнг тогтоолын хамт 2 жил тутамд Холбооны Засгийн газарт тайлагнадаг байна.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох комисс нь шийдвэр гаргахынхаа өмнө ажилтны төв байгууллага, ажил олгогч, үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, нийтийн эрх зүйн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг нийгмийн ашиг сонирхлыг төлөөлсөн холбоод болон бусад хүмүүсийн саналыг сонсож болно.

**Холбооны хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийн гурван талт удирдах зөвлөл**<sup>215</sup> (*Tripartite Board of Governors of the Federal Employment Agency*) нь Холбооны Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийн<sup>216</sup> өөрийгөө удирдах төв байгууллага юм.

Удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд үйлдвэрчний эвлэлийн 7 төлөөлөгч, ажил олгогчдын холбоодын 7 төлөөлөгч, төрийн байгууллагын 7 төлөөлөгчөөс бүрдсэн нийт 21 гишүүн байдаг. Эдгээр олон нийтийн төлөөлөгчдөд Холбооны Хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яамнаас 1 хүн, Сангийн яамнаас 1 хүн, Гэр бүлийн асуудал эрхэлсэн яам, Боловсрол, судалгааны яам, эсвэл Эдийн засаг, технологийн яамнаас 1 хүн (*зэлжлэн*) орно. Мөн Бундесратаас 3 төлөөлөгч, мужуудыг болон хотыг төлөөлж 1 хүн тус тус сонгогдоно. Нийгмийн түншүүд нь үндэсний хэмжээнд шийдвэрлэх үүрэгтэй бөгөөд бүгд тэгш эрхтэй оролцоно.

Удирдах зөвлөл нь Холбооны Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийн үйл ажиллагааны бодлогыг боловсруулахад оролцох, үндэсний хэмжээнд болон бүс нутгийн түвшинд тулгамдсан асуудлаар нийгмийн түншүүдтэй зөвшилцөх, Гүйцэтгэх зөвлөл, Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийн удирдлагуудад зөвлөгөө өгөх, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих, шаардлагатай бол Гүйцэтгэх зөвлөлийг огцруулах санал гаргах эрхтэй.

Удирдах зөвлөлийн нийгмийн түншлэлийн шилдэг туршлага бол “Курзербайтын шинэчилсэн схем”-ийг амжилттай зөвшилцөн байгуулж, нэвтрүүлсэн явдал юм.

**Хамтын хэлэлцээрийн комисс**<sup>217</sup> (*Collective bargaining Commission*) нь салбарын түвшинд цалин хөлс, хөдөлмөрийн нөхцөлийг тогтоох зөвлөмж гаргах зорилготой. Комисс нь албан ёсны байнгын үйл ажиллагаатай бөгөөд 5 жилийн хугацаатай томилогддог. Ажилчдын тухай хууль (*Posted Workers act*)-д тус комиссын бүтэц, үйл ажиллагааны талаар зохицуулсан байна. Хамтын хэлэлцээрийн комисс нь 8 гишүүнтэй. Холбооны Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яам нь санал гаргах эрх бүхий байгууллагуудын саналыг харгалзан энгийн 8 гишүүнийг түүний орлогч 8 гишүүний хамт томилдог. Саналын эрхтэй байгууллагууд буюу нийгмийн халамжийн салбарын Үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо болон Ажил олгогчдын холбооноос тус бүр 2 энгийн гишүүн, 2 орлогч гишүүнийг, мөн халамжийн салбарын сүмийн ажил олгогчдын сүмийн эрх зүйн дагуу ажиллах нөхцөлийг тогтоох үндсэн дээр байгуулагдсан комиссын ажилчдын болон ажил олгогчийн талаас тус бүр 2 энгийн гишүүн, 2 орлогч гишүүнийг санал болгох эрхтэй.

Комисс нь ажилчдын гүйцэтгэсэн ажлын төрөл, мэргэшсэн байдал, бүс нутгаас хамаарч өөр өөр байж болох цалингийн доод хэмжээ, түүний дотор илүү цагийн хөлс, амралтын нэмэгдлийн хэмжээ, ажлын байрны стандарт зэрэг хөдөлмөрийн нөхцөлийг тогтоох

<sup>215</sup> German Federal Employment Agency (Bundesagentur für Arbeit, BA) <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12574&langId=en>

<sup>216</sup> Холбооны Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлаг нь өөрийн эрх зүйн статустай, өөрөө удирдах ёсны төрийн хуулийн корпорац юм. Холбооны Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагийг дарга ба хоёр гишүүнээс бүрдсэн Гүйцэтгэх зөвлөл тэргүүлдэг. Гүйцэтгэх зөвлөлийн бүх гишүүд бүрэн цагаар ажилладаг бөгөөд 5 жилийн хугацаатай томилогддог. Бүс нутгийн захиргаа болон орон нутгийн Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлагуудыг мөн 3 гишүүнээс бүрдсэн удирдах зөвлөл удирддаг бөгөөд гишүүд тус бүр нь тодорхой үүрэг хариуцдаг. Холбооны Хөдөлмөр эрхлэлтийн агентлаг нь Холбооны Засгийн газар болон Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яаманд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12574&langId=en>

<sup>217</sup> Act on Mandatory Working Conditions for Workers Posted Across Borders and for Workers Regularly Employed in Germany (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG) ([gesetze-im-internet.de](http://gesetze-im-internet.de))

зөвлөмжийг баталдаг. Санал болгож буй цалингийн доод хэмжээг ажилчдын гүйцэтгэсэн ажлын төрөл, мэргэшлээр нь ялгах ёстой. Зөвлөмжийг дор хаяж 24 сарын хугацаанд хэрэглэхийг зөвлөдөг. Зөвлөмжийн үндэслэлийг бичгээр өгөх ёстой. Комисс нь Холбооны Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яам, Эрүүл мэндийн яамны санал өгөх эрхгүй төлөөлөгчийг хуралдаа тогтмол оролцуулдаг. Комиссын хурлыг Холбооны Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яамны эрх бүхий төлөөлөгч, санал өгөх эрхгүй дарга удирддаг.

**Хамтын хэлэлцээрийн хороо**<sup>218</sup> (*Collective Bargaining Committee*) нь хамтын гэрээний талаар хэлэлцэх, улмаар бусад бизнес болон Хамтын хэлэлцээрийн тухай хуулийн хүрээнд хамтын гэрээг сунгах эсэх тухай аливаа шийдвэр гаргах зэргээр ажиллаж байна.

Хамтын хэлэлцээрийн хороо нь хууль ёсоор ажил олгогч, ажилчдын харьяа байгууллагуудын тус бүр 3 төлөөлөгчөөс бүрдэнэ.

**Хамтын гэрээний гурван талт өргөтгөсөн хороо**<sup>219</sup> (*Tripartite collective agreement extension committee*) нь Ажилчдын тухай хуулийн хүрээнд хамтын гэрээг сунгах эсэх тухай асуудлыг хэлэлцдэг. Мөн хамтын гэрээний талаар хэлэлцэх, улмаар бусад бизнес болон салбарын үйл ажиллагааг өргөжүүлэх тухай аливаа шийдвэр гаргах зэргээр ажилладаг.

Германд албан ёсны нийгмийн яриа хэлэлцээний институцуудыг бүрдүүлэх чиглэлээр бүс нутгийн түвшинд чухал өөрчлөлтүүд гарсан. Тухайлбал, 2011 онд Бранденбургийн Зүүн мужид нийгмийн яриа хэлэлцээний албан ёсны **гурван талт хороог** байгуулсан нь төрийн түвшний анхны албан ёсны нийгмийн түншлэлийн яриа хэлэлцээ болжээ. Тус Хороонд Германы Үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо (DGB) болон бүс нутгийн ажил олгогчдын холбооны тэргүүлэгчид оролцдог. Хорооны үндсэн зорилго нь үйлдвэрлэлийн харилцааг сайжруулах, хамтын хэлэлцээрийн хамрах хүрээг нэмэгдүүлэх явдал юм. Европын Нийгмийн Сан (ESF) нь хороонд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг. Бранденбургийн хороо Германы үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо (DGB), Бранденбург-Берлин дахь бүс нутгийн ажил олгогчдын байгууллага (металл боловсруулах, цахилгаан, химийн бодис, зочид буудал, нийтийн хоол, барилга, жижиглэн худалдаа гэсэн таван салбарын хамтын хэлэлцээрийн түншүүд) (UVB)) зэрэг хамтын хэлэлцээрийн түншүүдийн уулзалтыг Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яамны зохицуулалтаар жилд 2 удаа зохион байгуулдаг.<sup>220</sup>

#### **Хууль, эрх зүйн орчин**<sup>221</sup>

Тус улсад нийгмийн түншлэл болон хөдөлмөрийн харилцаанд аливаа хамтын шийдвэр гаргах, хамтын гэрээ хэлэлцээр хийх, тэр дундаа хоёр талт болон гурван талт гэрээ хэлэлцээг явуулахдаа дараах хуулиудыг баримталж байна. Тухайлбал:

- Үндсэн хууль (*The Constitution (Grundgesetz, GG)*);
- Хамтын хэлэлцээрийн тухай хууль (*Collective bargaining act*);
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох ерөнхий хууль (*Act Regulating a General Minimum Wage 2001*);
- Ажилчдын тухай хууль (*Posted Workers Act – AEntG*);
- Хөдөлмөрийн үндсэн хууль (*the Works Constitution Act 1952*);
- Хамтын шийдвэрийн тухай хууль (*The Co-determination Acts of 1951 and 1976*);
- Ажилтны төлөөллийн тухай хууль (*The Staff Representation Act 1955*).

Үндсэн хууль болон Хамтын хэлэлцээрийн тухай хууль нь эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, үйлдвэрчний эвлэлүүд болон ажил олгогчдын байгууллагуудын/нэг ажил олгогчийн хамтын

<sup>218</sup> Collective Agreements Act (Tarifvertragsgesetz, TVG) (gesetze-im-internet.de)

<sup>219</sup> Act on Mandatory Working Conditions for Workers Posted Across Borders and for Workers Regularly Employed in Germany (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG) (gesetze-im-internet.de)

<sup>220</sup> wcms\_666546.pdf (ilo.org)

<sup>221</sup> Living and working in Germany | Eurofound (europa.eu)



зөвшилцөлд хүрэх бие даасан байдлыг баталгаажуулсан байдаг. Ажилтны ашиг сонирхлын төлөөллийн харилцааг Хөдөлмөрийн үндсэн хууль ба Ажилтны төлөөллийн тухай хуулиудаар зохицуулсан бөгөөд 5-аас цөөнгүй ажилтантай аж ахуйн нэгж, төрийн захиргааны нэгжүүдэд өөрсдийн төлөөллийг сонгох эрхийг ажилчдад өгч баталгаажуулсан. Эдгээр хуулиуд нь Германы зөвлөлдөх болон хамтран шийдвэрлэх (*ажилтнуудын төлөөллийн*) эрхийг тодорхойлж өгчээ.

Хамтын шийдвэрийн тухай хуулиудад (1951,1976 оны) 2000-аас доошгүй ажилтантай компаниудын удирдах зөвлөлд ажилчны төлөөллийг оролцуулахыг заажээ.

Харин Католик болон Протестант сүм хийд, тэдгээрийн үүсгэн байгуулсан нийгмийн сайн сайхны төлөөх болон хувийн байгууллагуудын ажилтан, албан хаагчид хувиараа үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн болж болох ч эсэргүүцэл тэмцэл хийх эрхгүй байна. Цалин хөлсийг сүм хийдээс ажилтан, албан хаагчдын төлөөллүүдтэй зөвшилцөх замаар тогтооно. Ажилтан, албан хаагчдын төлөөллийн харилцааг Германы протестант сүм хийдийн болон Католик сүм хийдийн ажилчдын төлөөллийн тухай хуулиудаар зохицуулдаг байна.

**Хамтын хэлэлцээрийн тухай хуулиар**<sup>222</sup> үйлдвэрчний эвлэл, ажил олгогчдын байгууллага болон ажил олгогч дангаараа бие даан хамтын хэлэлцээр хийх нөхцөлийг баталгаажуулж өгсөн. Тухайлбал, хуулийн 2 дугаар зүйлд зааснаар хэрвээ хамтын хэлэлцээр нь хууль журмын зорилтыг хангахад чиглэж байвал үйлдвэрчний эвлэл болон ажил олгогчдын байгууллага нь хамтын хэлэлцээр хийх эрхтэй. Мөн 5-р зүйлд зааснаар хамтын гэрээний талуудын хамтарсан өргөдлийн дагуу Холбооны Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яам Хамтын хэлэлцээрийн хороотой зөвшилцөн хамтын байгууллагын үйл ажиллагааг хангах зорилгоор уг байгууллагуудтай бүх нийтээр зохицуулах хамтын гэрээ байгуулж болно.

Нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хамтын гэрээг нийтээр хэрэглэх зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл нийтээр хэрэглэх тухай тунхаглан зарлаж болно. Мөн яам нь нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хүчингүй болгох шаардлагатай гэж үзвэл хамтын гэрээтэй холбоотой нийтээр хэрэглэх тухай мэдэгдлийг цуцлах эрхтэй.

Хамтын хэлэлцээрийн гэрээнд шимтгэл хураах ба тэтгэмж олгохтой холбогдох бүх эрх, үүргийг заах боломжтой. Үүнд уг процедурын үндэс болсон ажилчдын эрх, ажил олгогчдын үүргийг ч багтаан оруулдаг байна.

“Байгууллагын төлөөлөл” гэдэг ойлголт Германы системд байдаггүй. Харин үүнтэй дүйцэх ойлголт нь “хамтын хэлэлцээрийн чадамж” (*Tariffähigkeit*) юм. Тиймээс энэ ойлголт нь Үндсэн хууль (*эвлэлдэн нэгдэх эрх, эрх чөлөө*), Хамтын хэлэлцээрийн тухай хуулиудаар хамгаалагдан баталгаажиг, Холбооны Хөдөлмөрийн шүүхийн шийдвэрүүдээр зохицуулагддаг байна.

Холбооны хөдөлмөрийн шүүхийн шийдвэрт үндэслэн үзвэл, “хамтын хэлэлцээрийн чадамж”-ийн үндсэн индикаторууд нь байгууллагын бие даасан байдал (*эсрэг тал болон гуравдагч талаас бүрэн бие даасан*), дотоод ардчилал, эсрэг талыг тэмцлийн замаар хэлэлцээрийн ширээнд шахан суулгах байгууллагын чадавх, хамтын хэлэлцээрийн үр дүнгийн хэрэгжилтийг хангах зэрэг юм.

Энэ мэтчилэн нийгмийн түншлэл хамтын хэлэлцээрийн зөвшилцөлд төлөөлөл болж оролцох чадамжийг тодорхойлсон байдаг ч нийгмийн түншлэлийн гишүүд чухам ямар хэмжээгээр улс үндэстний түвшний нийгмийн хэлэлцээрийн төлөөлөл болох талаар нарийн зохицуулалт байхгүй.

Харин шүүхийн маргаан гарсан тохиолдолд хөдөлмөрийн харилцааны шүүхээс тухайн байгууллагын хамтын гэрээ хийх эрх, хамтын гэрээний хүчинтэй байдал зэрэгт үндэслэн

<sup>222</sup> Collective Agreements Act (Tarifvertragsgesetz, TVG) (gesetze-im-internet.de)



шийдвэр гаргадаг байна. Нийгмийн түншлэлийнхэн гэрээнийхээ (зөвшилцлийнхөө) хугацааг сунгуулах хүсэлтийг Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яамны сайдад тавьж болно. Ажилчдын тухай хуульд 2009 оноос эхлэн сунгах механизмтай холбогдуулан дээрхтэй ижил зохицуулалтыг оруулсан байдаг.

**Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох тухай ерөнхий хуулийн** <sup>223</sup> дагуу Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хамтын хэлэлцээрт оролцогч талуудын байнгын комиссын (Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох комисс) санал болгосноор Холбооны Засгийн газраас гаргасан хууль тогтоомжийн дагуу зохицуулна. Хөдөлмөрийн сайд нь дээд шатны нийгмийн түншлэлийн байгууллагуудаас Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох комиссын даргыг томилно. Энэхүү Комисс нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний талаарх саналаа албан ёсоор Хөдөлмөрийн сайдад хүргүүлж, Холбооны Засгийн газраас эцсийн шийдвэрийг гарган тогтоодог. Холбооны Засгийн газар Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох комиссоос санал болгосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг Бундесратаас зөвшөөрөл авах шаардлагагүй хуулийн дагуу бүх ажил олгогч, ажилчдад заавал дагаж мөрдөх зохицуулалт хийж болно.

Холбооны 16 муж дахь Хөдөлмөрийн хяналтынхан ажил мэргэжлийн эрүүл, аюулгүй байдлыг хянах ба Холбооны Сангийн яамны нэгж болох Гаалийн албанаас албан ёсны хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль, Act Regulating a General Minimum Wage), Ажилчдын тухай хууль (*Posted Workers act*), Түр хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хууль (*Temporary Employment Act*) зэргийн нийцэл, хэрэгжилтийг хянана.

### **Ажилчдын тухай хууль**<sup>224</sup> (**Posted Workers Act – AEntG**)

Энэхүү хуулийн зорилго нь хилийн чанад дахь ажилчид болон Германд тогтмол хөдөлмөр эрхэлж буй ажилчдад зориулсан хөдөлмөрийн наад захын зохих нөхцөлийг бүрдүүлж, хэрэгжүүлэх, түүнчлэн салбарын хамтын гэрээний заалтуудын хамрах хүрээг өргөжүүлэх замаар өрсөлдөөний шударга, үр дүнтэй нөхцөлийг баталгаажуулахад оршино.

Үүний зорилго нь нийгмийн даатгалын шимтгэл төлдөг ажлын байрыг хадгалах, хамтын хэлэлцээрийн бие даасан байдал нь зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх, нийгмийн түншүүдийн хоорондын харилцааг зохион байгуулахад гүйцэтгэх үүргийг хамгаалах явдал юм.

Хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан асуудлаар хамтын гэрээг байгуулж болно. Энэ нь ажилтны хөдөлмөрийн нөхцөлийг хангуулах, цалин хөлсний хэмжээг зохих түвшинд тогтоох, илүү цагийн болон амралтын нэмэгдэл хөлс зэрэг асуудлаар салбарын түвшинд хамтын гэрээ байгуулах юм.

Хамтын гэрээний тухай хуульд цалингийн бүтцийг бүхэлд нь (цалингийн бүх зэрэглэлийг оруулаад) сунгахыг зөвшөөрдөг бол Ажилчдын тухай хуулийн дагуу зөвхөн салбарын хэмжээнд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг сунгах тухай байдаг. 2017 оны намар гэхэд 18 салбарт Ажилчдын тухай хуулийн үндсэн дээр цалингийн гэрээг сунгасан байна.

### **3.2. Нидерландын Хаант Улс (Нидерланд Улс)**

#### **Нийгмийн түншлэл ба гурван талт үзэл**<sup>225</sup>

Нийгмийн түншлэл нь эдийн засаг, нийгмийн бодлоготой холбоотой нийтлэг ашиг сонирхлын асуудлаар засгийн газар, ажил олгогч, үйлдвэрчний эвлэл (3 тал) хоорондын бүх төрлийн хэлэлцээ, зөвшилцөл, мэдээлэл солилцох үйл ажиллагааг багтааж байна. Нийгмийн түншлэл

<sup>223</sup> Act Regulating a General Minimum Wage (Mindestlohngesetz – MiLoG) (gesetze-im-internet.de)

<sup>224</sup> Act on Mandatory Working Conditions for Workers Posted Across Borders and for Workers Regularly Employed in Germany (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG) (gesetze-im-internet.de)

<sup>225</sup> Social dialogue and tripartism (ilo.org)

нь ОУХБ-ын үйл ажиллагаанд гол байр суурь эзэлдэг бөгөөд ОУХБ-ын ихэнх конвенц, протокол, зөвлөмж нь зохистой хөдөлмөрийн хөтөлбөрт чиглэсэн байдаг. Дээрх баримт бичгүүд нь 3 талт түншүүдтэй зөвлөлдөхийг шаарддаг. Дэлхийн эдийн засгийн хямралаас хойш ЕХ-ны орнуудын хооронд нийгмийн яриа хэлэлцээний дөрвөн өөр хувилбар бий болсон. Үүний нэг нь Франц, Герман, Нидерланд, Словак, Шведэд байдаг “нийгмийн түншлэл”-ийн загвар юм.<sup>226</sup>

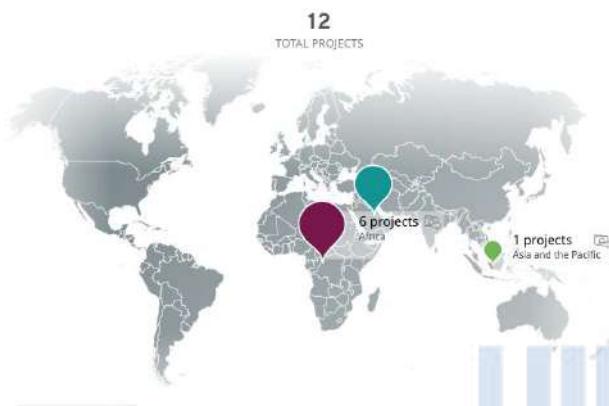
### Үндэсний түвшний нийгмийн яриа хэлцэл:<sup>227</sup>

ОУХБ-аас улс орнуудын ESC-SI<sup>228</sup> нь эдийн засаг, нийгмийн түншлэл, зөвлөлүүд бөгөөд үүнтэй адил төстэй байгууллагуудын мэдээллийн санг гаргадаг байна.

Нидерланд Улсын хувьд энэ чиглэлийн голлох байгууллага нь SER буюу “Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл” (НЭЗЗ)<sup>229</sup> юм. Энэ зөвлөл нь нийгэм, эдийн засгийн гол гол асуудлаар тохиролцоонд хүрэхийн тулд ажил олгогч, үйлдвэрчний эвлэл болон бие даасан шинжээчид буюу Crown (Нидерландын Эзэн хаанаас томилдог)-аас бүрддэг Зөвлөх байгууллага юм.

### Нидерланд Улс ба ОУХБ-ын хамтын ажиллагаа

Нидерланд Улс нь ОУХБ-ыг үүсгэн байгуулагч анхны орнуудын нэг бөгөөд ОУХБ-ын хөгжлийн хамтын ажиллагааны хөтөлбөрт томоохон хандивлагч орон юм. ОУХБ нь анх үүсэн байгуулагдсан цагаасаа хойш 3 талт түншлэлийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллагын нэг бөгөөд Нидерланд улс тус байгууллагын үйл ажиллагаанд санхүүжүүлэгч хэлбэрээр идэвхтэй оролцоотой байдаг. Нидерланд Улс нь одоогийн байдлаар ОУХБ-ын Бангладеш, Египет, Тунис, Турк, Индонез, Йордан, Алжир, Пакистан дахь хөтөлбөрүүд болон Африк дахь бүс нутгийн хөтөлбөр, “Илүү сайн ажил”<sup>230</sup> ажил, боловсролын хөтөлбөр зэрэг дэлхийн хэмжээний чухал хөтөлбөрүүдийг дэмжиж байна.



## 2. Нийгмийн зөвшилцлийн эрх зүйн орчин

Нидерланд улсын Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл (SER) нь 1950 оны **Аж үйлдвэрийн тухай хууль** (*Industrial Organization Act*)<sup>231</sup>-ийн хүрээнд байгуулагдсан бөгөөд уг хуулиар нийгэм, эдийн засгийн бодлогыг тодорхойлоход ажил олгогчид болон ажилчдыг илүү ихээр татан оролцуулахад уг хуулийн гол үзэл баримтлал чиглэгдсэн тул НЭЗЗ-ийг төрийн бодлогод нөлөөлөхүйц хэмжээнд зөвлөмж гаргах чадамжтай, үндэсний зөвшилцлийн олон талт хамтын

<sup>226</sup> Social dialogue and tripartism (ilo.org) /page-20/

<sup>227</sup> Multinational enterprises and inclusive development1 (ilo.org) /page-16/

<sup>228</sup> Economic and Social Councils and Similar Institutions (ESC-SI)- Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлүүд болон ижил төстэй байгууллагууд

<sup>229</sup> <https://www.ser.nl/en/SER> Нидерландын нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл

<sup>230</sup> <https://betterwork.org> “Илүү сайн ажил” хөтөлбөр

<sup>231</sup> [http://www2.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=55186&p\\_count=99652](http://www2.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=55186&p_count=99652)

ажиллагааны зөвлөх байгууллага хэлбэрээр байгуулсан. Тус зөвлөлийн үйл ажиллагааг **Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөлийн тухай хууль** (*Social and Economic Council Act*) -аар зохицуулж байна.

Анх 1950 онд НЭЗЗ-ийг байгуулахдаа зөвлөлүүдээр дамжуулан аж үйлдвэрийн салбарыг сэргээн хөгжүүлэх, салбарын бодлогыг хэрэгжүүлэхэд Засгийн газарт зөвлөх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулахад тодорхой хяналт, зохицуулалт хийх эрх хэмжээтэй байхаар хуульчилж, түүхий эдийн болон аж үйлдвэрийн зөвлөл байгуулах зэргээр салбараар төрөлжсөн захиргааны тодорхой эрх мэдлүүдийг олгосон. Иймээс тус зөвлөл нь ажил олгогч болон ажилтнуудад тухайн салбарын тулгамдсан гол гол асуудлуудыг шийдвэрлэх форум болж өгсөн. НЭЗЗ нь эхэн үедээ түүхий эдийн болон үйлдвэрлэгчдийн зөвлөлүүдийг хууль ёсны дагуу, үр ашигтай ажиллуулах хяналтын чиг үүрэгтэй ажиллаж байсан. 2015 оноос эдгээр зөвлөлүүд ажиллахаа больсон бөгөөд НЭЗЗ-ийн хяналтын ажил үүгээр дуусгавар болсон байна.

Одоогийн Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөлийн тухай хууль (*Social and Economic Council Act*)<sup>232</sup>-ийн хүрээнд байгуулагдсан Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл (НЭЗЗ) нь худалдаа, аж үйлдвэрлэлийн бодит салбарт талуудын ашиг сонирхлыг нийцүүлэх, дэмжих үүрэгтэй ажилладаг.

Нидерланд улсад нийгмийн зөвшилцлийн асуудлыг **Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөлийн тухай хууль** (*Social and Economic Council Act*)-аас гадна **Хөдөлмөрийн зөвлөлийн тухай хууль** (*Dutch Works Councils Act*)<sup>233</sup> -аар хэсэгчлэн зохицуулдаг. Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөлийн зохицуулалтын хүрээний асуудал нь нэг талаас засгийн газрын үүрэгт хамаарах учраас үүнийг хамтын удирдлагын тогтолцоогоор хэрэгжүүлдэг байна. Мөн түүнчлэн ажилчдын оролцоог дэмжих хороо ажилладаг. Хөдөлмөрийн зөвлөлийн энэхүү хороо нь ажилчдын эрх ашиг, бүтээгдэхүүн үйлчилгээний чанар, гишүүдийг чадавхжуулах асуудал, байгууллагын хөдөлмөрийн зөвлөл болон ажил олгогчдын хоорондын маргааны асуудлыг тус тус хариуцдаг байна. Үүнээс гадна энэ хороо нь ажилчдын эрх ашигтай холбоотой асуудлаар засгийн газар болон парламентад зөвлөмж өгч ажилладаг. Энэ хорооны ажлын албыг НЭЗЗ удирддаг байна.

### **Нийгмийн зөвшилцлийн байгууллага буюу Нийгэм эдийн засгийн зөвлөл (НЭЗЗ-SER)<sup>234</sup>**

#### **НЭЗЗ-ийн зорилго**

Ажилтан, ажил олгогч, бие даасан шинжээчдийн хамтарсан зөвлөлдөх байгууллагын хувьд НЭЗЗ нь үндэсний болон олон улсын түвшинд зөвшилцлийг бий болгох замаар нийгмийн хөгжилд илүү их хувь нэмэр оруулах зорилготой.

#### **НЭЗЗ гэж юу вэ?**

Нидерландад нийгэм, эдийн засгийн бодлогын аливаа асуудлыг оролцогч талуудын зөвшилцлийн үрд дүнд шийдэхийг зорьдог. Энэхүү зөвшилцөл нь янз бүрийн түвшинд явагддаг. Тухайлбал, байгууллагуудын түвшинд Хөдөлмөрийн зөвлөл нь удирдлагатайгаа зөвшилцдөг бол салбарын түвшинд Үйлдвэрчний эвлэлүүд ажил олгогч байгууллагатай хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл байдлын талаар зөвшилцдөг ба үндэсний хэмжээнд НЭЗЗ нь Засгийн газрын хүрээнд зөвшилцөл явуулдаг байна. Эдгээр бүх түвшний зөвшилцөл нь Нидерландын нийгмийн зөвшилцлийн тогтолцоог бүрдүүлдэг байна.

НЭЗЗ нь ажил олгогч, үйлдвэрчний эвлэл, засгийн газар (crown)-аас томилогдсон гишүүдээс бүрдэнэ. Тэд Нидерландын засгийн газар, парламентад нийгэм, эдийн засгийн бодлогын

<sup>232</sup> <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/engels/algemeen/informatiebrochure-en.pdf>

<sup>233</sup> <http://www.dutchcivillaw.com/workscouncilactneth.htm> Нидерландын хөдөлмөрийн зөвлөлийн тухай хууль

<sup>234</sup> <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/engels/algemeen/informatiebrochure-en.pdf> НЭЗЗ-ийн мэдээлэл

асуудлаар зөвлөгөө өгөхөөс гадна захиргааны хэм хэмжээгээр тогтоосон хэд хэдэн үүргийг гүйцэтгэдэг. Тухайлбал, НЭЗЗ нь олон нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс талууд холбогдох дүрэм журмыг мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавьдаг.

*НЭЗЗ зөвлөх байгууллагын хувьд:* Нидерландын засгийн газар, парламентад нийгэм, эдийн засгийн асуудлаар зөвлөгөө өгдөг гол байгууллага юм. Тус байгууллага нь гишүүдийнхээ хүсэлтийн дагуу, эсвэл өөрийн санаачилгаар нийгэм, эдийн засгийн бодлогын талаар засгийн газар, парламентад зөвлөгөө өгдөг бөгөөд академик болон салбарын мэргэжилтнүүдээс бүрддэг тул тэдний тусгайлсан мэдлэгийг ашиглах боломжтой байхаар зохицуулсан.

*НЭЗЗ захиргааны байгууллагын хувьд:* Үйлдвэрлэлийн зөвлөлүүдийг зохицуулах хууль гэх мэтийн аж үйлдвэрлэлийн салбарт дагаж мөрддөг гол гол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг.

### **НЭЗЗ-ийн гишүүд**

НЭЗЗ-ийн бүрэлдэхүүн нь ажил олгогч, ажилтан (ҮЭ), бие даасан шинжээч гэсэн гурван бүлгээс бүрдсэн бүтэцтэй. Энэхүү гурван талт бүтэц нь Нидерландын нийгэм, эдийн засгийн асуудлуудыг иж бүрэн, цогц шийдвэрлэхэд зөвлөн туслах чадамжийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн байдаг. Зөвлөл нь нийт 33 гишүүнтэй. Үүнээс ажил олгогчийн төлөөлөл 11, ажилчдын төлөөлөл (ҮЭ) 11, бие даасан шинжээчид буюу Эзэн хаанаас томилогддог тэргүүлэх гишүүн (crown) 11 байна. Зөвлөлийн гишүүдийг хоёр жилийн хугацаатай томилдог. Гишүүн бүр хараат бус, бие даасан байдлаар саналаа өгдөг. Мөн гишүүн бүр орлогчтой. Эдгээр гурван бүлэг тус бүрээс 4 гишүүн НЭЗЗ-ийн гүйцэтгэх зөвлөлд сонгогддог. Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн дэх суудлын хуваарилалтыг авч үзвэл:

Ажил олгогч байгууллагын гол 3 төлөөлөл:

- VNO-NCW (Нидерландын үйлдвэрлэл ба ажил олгогчдын холбоо) - 7 суудал
- MKB-Nederland (Нидерланд дахь жижиг, дунд үйлдвэрлэл) - 3 суудал
- LTO Nederland (Нидерландын хөдөө аж ахуй, цэцэрлэгжүүлэлтийн байгууллага) - 1 суудал

Үйлдвэрчний эвлэлийн гол 3 төлөөлөл:

- FNV (Нидерландын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо) - 8 суудал
- CNV (Нидерланд дахь Христийн үйлдвэрчний эвлэлийн үндэсний холбоо) - 2 суудал
- VCP (Мэргэжлийн үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо) - 1 суудал

Тэргүүлэх (crown) гишүүд бол бие даасан шинжээчид бөгөөд ихэвчлэн эдийн засаг, санхүү, хууль, социологийн чиглэлээр мэргэшсэн их сургуулийн профессорууд байдаг. Тэд тэргүүлэх гишүүдийн статустай байх бөгөөд зөвлөлийн үйл ажиллагааг ерөнхийд нь удирдан зохицуулах үүрэгтэй. Тухайлбал, ажил олгогчид болон ажилчид санал нийлэхгүй, маргаан үүссэн тохиолдолд дундын зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Тэргүүлэх гишүүдийг томилоходоо НЭЗЗ-д оруулах шаардлагатай мэргэжлийн салбарууд болон улс төрийн янз бүрийн үзэл бодлын хоорондын тэнцвэрийг хадгалахад онцгой анхаарал хандуулдаг. Тус зөвлөлд Нидерландын төв банк (Nederlandsche Bank) болон Эдийн засгийн бодлогын шинжилгээний товчоо (CPB)-ны төлөөлөгчид багтдаг бөгөөд тэргүүлэх гишүүдийн дундаас Зөвлөлийн даргыг сонгодог.

### **НЭЗЗ-ийн бүтэц, үйл ажиллагаа**

#### **Зөвлөл**

Зөвлөл бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ сар бүрийн гурав дахь Баасан гарагт хуралдаж, НЭЗЗ-с гаргах зөвлөмж, тайланг хэлэлцэж шийдвэрлэдэг. Хурлын өмнө холбогдох хороодууд зөвлөмжийн төсөл, тайланг урьдчилан бэлтгэж, хэлэлцдэг бөгөөд НЭЗЗ-ийн зөвлөмжийг хэлэлцэх үед саналын зөрүү гарсан тохиолдолд уг зөрүүг тайланд тусгадаг. Зөвлөлийн

хуралдаан олон нийтэд нээлттэй явагддаг. Хэлэлцэх асуудал, хуралдааны тайлан, зөвлөмжийн төслийг олон нийт НЭЗЗ-ийн цахим хуудаснаас үзэх боломжтой.

#### *Хороод*

НЭЗЗ-ийн хороод нь тус тусын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах, тайлан, зөвлөмж бэлтгэх чиг үүрэгтэй ажиллах ба Зөвлөлийн нэгэн адил эдгээр хороод нь ажил олгогчдын төлөөлөл, ажилчдын төлөөлөл, бие даасан шинжээчдээс бүрддэг. Эдгээр хороодын үндсэн үүрэг нь Зөвлөлийн хуралд хэлэлцүүлэх тайлан, зөвлөмжийн төслийг боловсруулахад чиглэнэ.

#### *Бусад бүлгүүдийн оролцоо*

НЭЗЗ нь ажил олгогчид, ажилчид, бие даасан шинжээчдээс гадна бусад сонирхлын бүлгүүдийг хэлэлцүүлэг, уулзалтад урин оролцуулж, тэднийг хувь нэмрээ оруулахыг уриалдаг. Урилгаар оролцогчид нь Зөвлөлийн гишүүн биш учраас саналын эрхгүй байдаг.

#### *Засгийн газрын төлөөлөл*

Зөвлөлийн хурал болон Хороодын дотоод хуралд Засгийн газар, салбарын яамдын төлөөлөл, бодлогын тодорхой чиглэлээр мэргэшсэн төрийн албан хаагчид ажиглагчаар оролцох боломжтой. Ингэснээр Зөвлөл, түүний хороод болон засгийн газрын холбогдох байгууллагуудын уялдаа холбоо хангагдаж, мэдээллийг цаг тухайд нь солилцох, оновчтой зөвлөмж, шийдвэр гаргах боломжийг олгодог.

#### *Нарийн бичгийн дарга нарын газар*

НЭЗЗ-ийн Ажлын албыг Ерөнхий нарийн бичгийн дарга ахалдаг. Ажлын алба нь Хэрэг эрхлэх 3 газар, 3 хэлтэс, мөн үйлчилгээний алба гэсэн бүтэцтэй байна. Ажлын албанд нийт 100 орчим хүн ажилладаг.

### **3.3.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (БНСУ)**

БНСУ-д нийгмийн зөвшилцлийн хэлбэрүүдээс гурван талт түншлэл түлхүү хөгжсөн байна. Хөдөлмөрийн харилцааны оролцогч талууд болох ажилтан, ажил олгогчдын байгууллагын үйл ажиллагаа нь хүчтэй нөлөөтэй байдаг бөгөөд Засгийн газар эдгээр байгууллагуудтай нягт хамтран ажилладаг байна.

Ажилтан, ажил олгогч, Засгийн газар болон нийтийн эрх ашгийн хамгаалах төлөөллийн оролцоог хангасан гурван талт комиссыг анх 1998 онд Гурван талт комисс (1998.1.15-2007.04.27) нэртэй байгуулж байсан бөгөөд түүнээс хойш Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комисс (2007.04.27-2018.05.28), Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөл (2018.05.28-) гэсэн нэртэйгээр тус тус өөрчлөн байгуулж иржээ.

Энэхүү гурван талт комисс нь хөдөлмөр, нийгмийн бодлогын талаар зөвлөлдөх, хөдөлмөрийн харилцааны менежментийг хөгжүүлэх, гурван талт хамтын ажиллагааг дэмжих, эдийн засгийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэхэд хувь нэмэр оруулах зорилготой. Тус улсын хувьд нийгмийн зөвшилцлийн яриа хэлэлцээг хөгжүүлэх зорилгоор Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ILO), Гурван талт байгууллагуудын олон улсын холбоо (AICESIS) болон олон улсын, бүс нутгийн болон бусад улс орны ижил төрлийн байгууллагуудтай хамтран ажилладаг байна.

#### **Нийгмийн зөвшилцлийн хууль, эрх зүйн орчин**

Тус улсад нийгмийн түншлэл болон хөдөлмөрийн харилцаанд аливаа хамтын шийдвэр гаргах, хамтын гэрээ, хэлэлцээр хийх, тэр дундаа гурван талт гэрээ, хэлэлцээг явуулахад дараах хуулиудыг голчлон баримталж байна. Тухайлбал:

- Үндсэн хууль (*Constitution of the Republic of Korea*<sup>235</sup>, 1987);
- Хөдөлмөрийн стандартын тухай хууль (*Labor standards act*<sup>236</sup>, 2012);
- Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комиссын тухай хууль (*Act on the Tripartite Commission for Economic and Social Development*<sup>237</sup>, 1998);
- Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөлийг байгуулах, үйл ажиллагааны тухай хууль (*Act on the Establishment and Operation of the Economic, Social and Labor Council*<sup>238</sup>);
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль (*Minimum wage act*<sup>239</sup>, 2008);
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол (*enforcement decree of the minimum wage act*<sup>240</sup>);
- Үйлдвэрчний эвлэл болон хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах тухай хууль (*Trade union and Labor Relations Adjustment act*<sup>241</sup>, 2010).

#### Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний голлох байгууллагууд:

- Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комисс (*Tripartite Commission for Economic and Social Development*);
- Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөл (*Economic, Social and Labor Council*);
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох комисс<sup>242</sup> (Minimum Wage Commission);
- Үндэсний хөдөлмөрийн харилцааны комисс<sup>243</sup> (National labor relations commissions).

#### Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комисс (Tripartite Commission for Economic and Social Development)

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Гурван талт комисс нь 1997-1998 оны санхүүгийн хямралын үр дагаврыг арилгах, санхүүгийн тусламжтай холбоотой Олон Улсын Валютын Сангийн санхүүгийн тусламжийн хөтөлбөрт тавигдсан шаардлагуудад хариу өгөх зорилгоор 1998 оны 01 дүгээр сард Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх зөвлөх байгууллага хэлбэрээр байгуулагдсан. Удалгүй Ерөнхийлөгч Ким Дэ Жунийн удирдлага дор ажил олгогч, ажилтны “Их буулт” (The Great Compromise) нэртэй нийгмийн түншлэл байгуулахаар тохиролцсон.<sup>244</sup>

БНСУ-д нийгмийн яриа хэлэлцээг гүнзгийрүүлэх ажлуудыг хэрэгжүүлсээр ирсэн бөгөөд 2016, 2017 онд болсон Үндэсний Ассамблейн бүх нийтийн болон Ерөнхийлөгчийн сонгуульд Либерал нам ялалт байгуулснаар Ерөнхийлөгч Мүн Жэ Инийн удирдлаган дор хөдөлмөр эрхлэхэд ээлтэй өсөлт руу шилжсэн бөгөөд гол асуудлуудын нэг нь Солонгосын гурван талт үзлийг сэргээх тухай байв. Үүний үр дүнд ОУХБ-той Солонгосын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо (Federation of Korean Trade Unions (FKTU))<sup>245</sup>, Солонгосын ардчилсан үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо (Korean Confederation of Trade Unions (KCTU))<sup>246</sup>, Солонгосын ажил олгогчдын холбоо (Korean Employers Federation (KEF)) болон Солонгосын Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим (KCCI) нийгмийн яриа хэлэлцээг сэргээхээр тохиролцсон.

<sup>235</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=1&lang=KOR](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=KOR)

<sup>236</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=25437&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=25437&lang=ENG)

<sup>237</sup> <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/64977/98323/F1014425167/KOR64977%202014.pdf> хуулийн англи орчуулга

<sup>238</sup> [https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu\\_idx=2346&root\\_yn=](https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu_idx=2346&root_yn=)

<sup>239</sup> <https://www.minimumwage.go.kr/english/introduce/laws.do>

<sup>240</sup> <https://www.minimumwage.go.kr/english/introduce/laws.do>

<sup>241</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=22056](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=22056)

<sup>242</sup> [www.minimumwage.go.kr](http://www.minimumwage.go.kr) Minimum Wage Commission

<sup>243</sup> [http://www.nlrc.go.kr/nlrc/main/index\\_home.go](http://www.nlrc.go.kr/nlrc/main/index_home.go) National labor relations commissions

<sup>244</sup> <https://www.ilo.org/legacy/english/intserv/working-papers/wp016/index.html> ОУ-ын хөдөлмөрийн байгууллага

<sup>245</sup> Энэхүү холбоо нь 1946 онд байгуулагдсан. <http://fktu.or.kr/activities>

<sup>246</sup> Энэхүү холбоо нь 1993 онд байгуулагдсан бөгөөд ардчилсан үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага юм. [http://nodong.org/kctu\\_aim](http://nodong.org/kctu_aim)



Улмаар 1998 онд байгуулагдсан Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн комиссыг 2018 онд Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөл (Economic, Social and Labour Council)<sup>247</sup> болгон өөрчлөн байгуулсан.

### **Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комиссын тухай хууль<sup>248</sup>**

Энэ хуулиар Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комисс (цаашид “Комисс” гэх)-ыг байгуулж, түүний зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг тодорхойлж, хөдөлмөрийн бодлого, түүнтэй холбоотой эдийн засаг, нийгмийн бодлогын асуудлаар ажилтан, ажил олгогч, засгийн газар хооронд зөвшилцөхтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан.

Комисс нь дарга, байнгын нэг гишүүн, ажилтан, ажил олгогч, засгийн газар, нийтийн эрх ашгийг төлөөлсөн тус бүр хоёр гишүүн, нийт 10 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй. Дарга болон байнгын нэг гишүүнийг Ерөнхийлөгч томилно. Ажилчдыг төлөөлөх гишүүнийг үндэсний хэмжээний ажилтнуудын байгууллагын төлөөлөгчдийн дундаас, ажил олгогчдыг төлөөлөх гишүүнийг үндэсний хэмжээний ажил олгогчдын байгууллагын төлөөлөгчдийн дундаас Ерөнхийлөгч томилно. Засгийн газрыг төлөөлөх гишүүн нь Стратеги, сангийн сайд болон Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн сайд байна.

Комиссын гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацаа хоёр жил байх бөгөөд улируулан томилж болно. Гишүүний бүрэн эрх дараагийн гишүүн томилогдсоноор дуусгавар болно.

Комисс нь Ерөнхийлөгчийн харьяанд байх бөгөөд дараах асуудлыг хэлэлцэнэ. Үүнд:

- Ажилчдын хөдөлмөр эрхлэх баталгаа, хөдөлмөрийн нөхцөлийн талаар баримтлах бодлого, түүнд нөлөө үзүүлж буй үйлдвэрлэл, эдийн засаг, нийгмийн бодлогын асуудал;
- Хөдөлмөр-менежментийн харилцааг хөгжүүлэх тогтолцоо, соёл, дадлыг сайжруулах асуудал;
- Комиссоос шийдвэрлэсэн асуудлын хэрэгжилтийг хангах асуудал;
- Гурван талт хамтын ажиллагааг дэмжих төсөл, арга хэмжээний асуудал;
- Ерөнхийлөгчөөс зөвлөгөө авахыг хүссэн бусад асуудал.

Комиссын дарга нь комиссыг төлөөлж, комиссын үйл ажиллагаанд хяналт тавина. Зайлшгүй шалтгаанаар дарга үүргээ гүйцэтгэх боломжгүй тохиолдолд түүний үүргийг байнгын гишүүн гүйцэтгэнэ. Дарга нь комиссын хурлыг хуралдуулж, даргална. Комиссын хурлыг дараах тохиолдолд зарлан хуралдуулна. Үүнд:

- Ерөнхийлөгчөөс зарлан хуралдуулах тухай хүсэлт гаргасан;
- Гишүүдийн гуравны нэгээс дээш нь хуралдуулах тухай хүсэлт гаргасан;
- Комиссын дарга шаардлагатай гэж үзсэн бусад.

Комиссын хуралдаан гишүүдийн олонх хүрэлцэн ирснээр хүчин төгөлдөр гэж үзэх бөгөөд хуралдаанд оролцсон гишүүдийн 2/3-оос доошгүйн саналаар шийдвэр гаргана. Гэхдээ энэхүү шийдвэр гаргахад ажилчдыг төлөөлж буй гишүүдийн 1/2 нь, ажил олгогчийг төлөөлж буй болон Засгийн газрыг төлөөлж буй гишүүдийн 1/2-ээс доошгүй нь хүрэлцэн ирсэн байх ёстой.

*Байнгын хороо:* Комиссоор хэлэлцэх асуудлыг урьдчилан хянах, зохицуулах, комиссын шилжүүлсэн асуудлыг шийдвэрлэх, үйл ажиллагаанд нь дэмжлэг үзүүлэг үүрэг бүхий Байнгын хороог Комисс байгуулна. Байнгын хороо нь 20 хүртэл гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд Байнгын хорооны дарга нь Комиссын байнгын гишүүн байна. Байнгын хорооны гишүүдээр ажилчдын байгууллага (*workers' organizations*), ажил олгогчдын байгууллага, холбогдох

<sup>247</sup> <https://english.eslc.go.kr/index.do> Economic, social and Labour council

<sup>248</sup> <https://www.law.go.kr/IsInfoP.do?lsiSeq=137102#0000> хуулийн солонгос хэл дээрх эх



захиргааны байгууллагын ажлын албаны асуудал эрхэлсэн хүмүүс, нийтийн эрх ашгийг төлөөлсөн холбогдох мэргэжилтнүүдээс Комиссын дарга томилно. Байнгын хорооны бүтэц, үйл ажиллагаа, шаардлагатай бусад асуудлыг Ерөнхийлөгч шийдвэрлэнэ. Комисс нь байнгын хорооны дэргэд хэлэлцэх асуудал, аж үйлдвэрийн асуудлаар хороо байгуулж болох бөгөөд энэ нь нэг жил хүртэл хугацаатай байгуулна. Шаардлагатай тохиолдолд нэг жил хүртэл хугацаагаар сунгаж болно.

*Тамгын газар:* Комисс нь Тамгын газартай байна. Тамгын газар нь ерөнхий нарийн бичгийн даргатай байх бөгөөд комиссын байнгын гишүүний үүргийг хавсран гүйцэтгэнэ.

*Шинжээч зөвлөхүүд (Expert Advisors):* Комисс нь мэргэжлийн судалгаа, шинжилгээний чиглэлээр мэргэшсэн шинжээч зөвлөхүүдтэй байна. Комисс нь чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай бол олон нийтийн санаа бодлыг цуглуулах зорилгоор нийтийн сонгол, семинар, санал асуулга, өргөн нэвтрүүлгийн мэтгэлцээн зохион байгуулж болно. Мөн мэргэжлийн байгууллага, шинжээчдээр судалгаа, шинжилгээ хийлгэж болно.

*Комиссын дарга* нь хэлэлцүүлэг (*consultation*)-ийн үр дүн зэрэг комиссын үндсэн үйл ажиллагааны талаар Ерөнхийлөгчид тайлагнана. Комиссын дарга нь комиссын шийдвэрийн талаар холбогдох захиргааны байгууллагад мэдэгдэж, хэрэгжүүлэхийг шаардаж болно. Засгийн газар, ажилтан болон ажил олгогчдын байгууллага нь Комиссын шийдвэрийг бодлого, үйл ажиллагаандаа тусгаж, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авах ёстой. Хэрэв комиссын шийдвэр хэрэгжээгүй, хэрэгжих хугацаа хойшилсон тохиолдолд Комиссын дарга холбогдох захиргааны байгууллага, ажилтны болон ажил олгогчийн байгууллагаас шалтгааныг тайлбарлах, эсхүл энэ талаарх материалыг гаргаж өгөхийг шаардаж болно.

*Орон нутгийн засаг захиргаа (local government)*-ны удирдлага нь өөрийн бүс нутагт гурван талт хамтын ажиллагааг дэмжих зорилгоор бүс нутгийн гурван талт зөвлөлдөх байгууллага байгуулж болно. Комисс нь бүс нутгийн гурван талт зөвлөлдөх байгууллага байгуулах, ажиллуулахад шаардлагатай дэмжлэг үзүүлж болно. Бүс нутгийн гурван талт зөвлөлдөх байгууллагын бүрэлдэхүүн, үйл ажиллагаа, дэмжлэг үзүүлэхтэй холбоотой асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно.

### **Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөл (Economic, Social and Labor Council)**

Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн комиссыг 2018 онд өөрчлөн байгуулж, Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөлийг байгуулах, үйл ажиллагааг нь зохицуулах тухай хуулийг баталсан. Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөлийг байгуулах, үйл ажиллагааны тухай хууль (*Act on the Establishment and Operation of the Economic, Social and Labor Council*)<sup>249</sup>-ийн зорилго нь Засгийн газар, ажилчин (*worker*), ажил олгогч зэрэг нийгэм, эдийн засгийн төлөөлөгч нар хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг хэлэлцдэг Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөлийг байгуулж, нийгмийн туйлшралыг шийдвэрлэх, нийгмийн нэгдлийг дэмжих болон үндэсний эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжлийг дэмжихэд хувь нэмэр оруулах юм.

Зөвлөл нь Ерөнхийлөгчийн дэргэд ажиллан, дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн бодлого болон ажил үйлдвэр, эдийн засаг, халамж, нийгмийн бодлоготой холбоотой асуудал;
- Хөдөлмөрийн харилцааг хөгжүүлэх мэдлэг ойлголт, туршлагыг сайжруулах, тогтолцоог боловсронгуй болгохтой холбоотой асуудал;
- Ажилтан, ажил олгогчид зэрэг нийгэм, эдийн засгийн төлөөллийн хамтын ажиллагааг дэмжих зорилготой төслүүдэд дэмжлэг үзүүлэхтэй холбоотой асуудал;
- Ерөнхийлөгчөөс зөвлөгөө авахыг хүссэн бусад асуудал.

<sup>249</sup> [https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu\\_idx=2346](https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu_idx=2346)

Зөвлөл нь бүтэц, бүрэлдэхүүний хувьд: Зөвлөлийн дарга, дэд дарга, ажилтныг төлөөлсөн 5 гишүүн, ажил олгогчдыг төлөөлсөн 5 гишүүн, Засгийн газрыг төлөөлөх хоёр гишүүн болон нийтийн эрх ашгийг төлөөлсөн 4 гишүүн, нийт 18 гишүүнтэй. Дарга, дэд даргын бүрэн эрхийн хугацаа 2 жил байх бөгөөд улируулан томилж болно. Хэрэв бүрэн эрхийн хугацаа нь дууссан бол дараагийн дарга томилогдох хүртэл үүргээ гүйцэтгэнэ. Зөвлөлийн дарга нь зөвлөлийн хурлыг зарлан хуралдуулж, даргална. Зөвлөлийн хурлыг дараах тохиолдолд зарлан хуралдуулна. Үүнд:

- Ерөнхийлөгч санал гаргасан;
- Зөвлөлийн гишүүдийн гуравны нэг ба түүнээс дээш нь санал гаргасан;
- Зөвлөлийн дарга шаардлагатай гэж үзсэн.

Хуралд нийт гишүүдийн гуравны хоёр ба түүнээс дээш нь хүрэлцэн ирснээр хурал хүчинтэйд тооцно. Зөвлөл нь бүтцийн хувьд дараах нэгжүүдийг байгуулан ажиллуулж болно. Үүнд:

- Удирдах хороо (Steering Committee);
- Тусгай хороо (Special Committee);
- Тамгын газар (Secretariat);
- Тусгай зөвлөхүүд (Specialist Advisors).

### Зөвлөлийн бүтэц



Эх сурвалж: [https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu\\_idx=2345](https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu_idx=2345)

**Удирдах хороо:** Зөвлөл нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх Удирдах хороог байгуулна. Тухайлбал:

- Зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэх асуудлыг хянах, зохион байгуулах;
- Зөвлөлөөс эрх шилжүүлсэн асуудлыг шийдвэрлэх;
- Зөвлөлийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх.

Удирдах хороо нь хорооны даргыг оролцуулаад 10-аас дээшгүй гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд Зөвлөлийн дэд дарга нь удирдах хорооны дарга байна. Удирдах хорооны гишүүнийг Зөвлөлийн дарга томилно. Үүнд:

- Үндэсний хэмжээний үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо болох ажилтнуудын байгууллагын төлөөлөгчдөд туслах, төлөөлөгчдийн нэрийн өмнөөс ажиллах хүмүүс;
- Үндэсний хэмжээний ажил олгогч байгууллагын төлөөлөгчдөд туслах, төлөөлөгчдийн нэрийн өмнөөс ажиллах хүмүүс;
- Холбогдох яамны дэд сайд байна.

Зөвлөл нь Удирдах хорооны дэргэд яаралтай асуудлыг шийдвэрлэх тусгай хороодыг байгуулж болно. Энэхүү хороо нь нийгмийн бүлгүүдэд зориулсан хөтөлбөр боловсруулах, бодлого боловсруулах, шаардлагатай бол Зөвлөлөөс хуулийн төсөл боловсруулах хүсэлт гаргаж болно. Тусгай хорооны бүрэлдэхүүн, үйл ажиллагаанд шаардлагатай асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно.

#### **Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох комисс<sup>250</sup> (Minimum Wage Commission)**

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох комисс нь анх 1986 онд Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль батлагдсанаар байгуулагдсан. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох асуудлыг Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль (*Minimum wage act*), Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол (*enforcement decree of the minimum wage act*)-оор зохицуулдаг.

Тус комисс нь ажилтан, ажил олгогч, нийтийн эрх ашгийг төлөөлсөн 27 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй. Мөн тусгай хорооны 3 гишүүнтэй. Бүтцийн хувьд дарга, дэд дарга, нарийн бичгийн дарга болон цалингийн түвшний техникийн хороо (*technical committee on wage level*), амжиргааны өртгийн техникийн хороо (*technical committee on living costs*), үйл ажиллагааны хороо (*operating committee*), судалгааны хороо (*research committee*) гэсэн бүтэцтэй.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох комисс нь Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хуульд заасны дагуу дараа онд мөрдөх хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хэлэлцэн батлах чиг үүрэгтэй.

Амжиргааны өртгийн техникийн хороо нь ажилтан, ажил олгогч, нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх 12 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хэлэлцэх үндэслэл болох амжиргааны зардлын түвшингийн талаарх мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх чиг үүрэгтэй.

Цалингийн түвшний техникийн хороо нь ажилтан, ажил олгогч, нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх тус бүр 5 гишүүн буюу нийт 15 гишүүнтэй. Ажилтны бодит цалин хөлс, хөдөлмөрийн бүтээмжийг судалж, дүн шинжилгээ хийх, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох төсөлтэй холбоотой асуудлыг хянан хэлэлцдэг байгууллага юм.

Судалгааны хороо нь эрдэм шинжилгээний байгууллага, хөдөлмөрийн удирдлагын байгууллага, холбогдох байгууллагын мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн 7 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй. Чуулган болон техникийн хороодын мэргэжлийн асуудалд туслалцаа үзүүлдэг.

#### **Үндэсний хөдөлмөрийн харилцааны комисс<sup>251</sup> (National labor relations commissions)**

Хөдөлмөрийн харилцааны комисс нь хөдөлмөрийн харилцаанаас үүссэн ажилтан, ажил олгогчийн хооронд үүссэн ашиг сонирхол, эрхийн маргааныг түргэн шуурхай, шударгаар зуучлан шийдвэрлэх ажилтан, ажил олгогч, нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх төлөөлөгчөөс бүрдсэн захиргааны байгууллага юм. Тус комисс нь Үйлдвэрчний эвлэл, хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах тухай хуульд заасны дагуу хөдөлмөрийн маргааныг зуучлах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх асуудлыг шийдвэрлэдэг.

Хөдөлмөрийн харилцааны комиссын үйл ажиллагаа нь чуулган, салбар хороодын үйл ажиллагаанаас бүрдэнэ. Дараах салбар хороодтой. Үүнд:

- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хороо (3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй);
- Ялгаварлан гадуурхалтыг арилгах хороо (3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй);
- Эвлэрүүлэн зуучлах хороо (ажилтан, ажил олгогч, нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх гишүүдээс бүрдэнэ);
- Эвлэрүүлэн зуучлах тусгай хороо (төрийн үйлчилгээний салбарын хөдөлмөрийн маргааныг эвлэрүүлэн зуучилдаг. 4-6 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй);

<sup>250</sup> [www.minimumwage.go.kr](http://www.minimumwage.go.kr) Minimum Wage Commission

<sup>251</sup> [http://www.nlrc.go.kr/nlrc/main/index\\_home.go](http://www.nlrc.go.kr/nlrc/main/index_home.go) National labor relations commissions

- Арбитрын хороо (3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй);
- Багш нарын хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах хороо (3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй);
- Төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах хороо (7-оос дээш гишүүний бүрэлдэхүүнтэй).

Тус комисс нь хөдөлмөрийн харилцаанаас үүссэн маргааныг зохицуулахдаа эвлэрүүлэн зуучлах, арбитрын шүүх, яаралтай зохицуулалт хийх аргуудыг ашигладаг байна. Ажилтан, ажил олгогчдын хооронд үүссэн аливаа маргааныг шийдвэрлэхдээ ажилтан, ажил олгогч, нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх төлөөлөгчдийг оролцуулахад онцгойлон анхаардаг.

### 3.4.ЯПОН УЛС

Япон Улс нь Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ILO)-ын бүрэн эрхийг дэмжигч, нийгмийн шударга ёс, зохистой хөдөлмөрийг дэмжих гол түнш орон юм. Тиймээс ОУХБ нь Япон Улсын Эрүүл мэнд, хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамтай хамтран ядуурлыг бууруулах, шударга ёс, даяаршил, эрүүл ахуйг сайжруулах, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, олон улсын хөдөлмөрийн стандарт, нийгмийн олон талт зөвшил зэрэг ажилд нягт хамтран ажилладаг байна.

Япон Улс хөдөлмөрийн бодлого боловсруулахдаа уламжлал, сахилга бат, нийгмийн зөвшил, хамтын хэлэлцээр зэргийг тусгаж боловсруулдаг. Үндэсний хэмжээнд хөдөлмөрийн удирдлагын тогтолцоог үр дүнтэй ажиллуулах, хөдөлмөрийн бодлого зорилт, хөдөлмөрийн тухай хууль, дүрэм журмыг хэрэгжүүлэх, чиглүүлэхэд Эрүүл мэнд, хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам нь гол удирдлага болж холбогдох төрийн байгууллагууд бодлого боловсруулах үе шатанд үүрэг гүйцэтгэдэг. Хөдөлмөрийн удирдлага нь ажил олгогч, ажилчдын төлөөлөлтэй хамтран ажиллах замаар хөдөлмөрийн эрүүл, тогтвортой харилцааг бий болгох гол хэрэгсэл юм. Төрийн захиргааны байгууллага нь нийгмийн түншүүд болон орон нутгийн хөдөлмөрийн бодлого хариуцсан байгууллагатай хөдөлмөрийн бодлогын талаар зөвшилцсөний дараа орон нутаг хэрэгжүүлэх эрхтэй болдог.

#### Хууль эрх зүйн орчин

Япон Улсын нэгдэн орсон конвенцууд:

- Tripartite Consultation Convention № 144;
- Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention № 87;
- Right to Organise and Collective Bargaining Convention № 98.

Япон Улсад нийгмийн зөвшилцлийн харилцааг зохицуулсан тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд хөдөлмөрийн харилцаа болон нийгмийн зөвшил түүнд хамаарах хүрээг дараах хууль болон холбогдох дүрэм, журмаар зохицуулж байна. Үүнд:

- Үндсэн хууль (*Constitution of 1946*);
- Хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах тухай хууль (*Labour Relations Adjustment Law*);
- Үйлдвэрчний эвлэлийн тухай хууль (*Labour Union Law*);
- Төрийн албаны тухай хууль (*National Public Service Act*);
- Хөдөлмөрийн гэрээний тухай хууль (*Labour Contracts Law*)- 2 дугаар зүйлд;
- Хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргааныг шийдвэрлэх тухай хууль (*Law on promoting the resolution of individual labour disputes*);
- Орон нутгийн нийтийн аж ахуйн тухай хууль (*Local Public Enterprise Act*);
- Бие даасан захиргааны байгууллагын хөдөлмөрийн харилцааны тухай хууль (*Law concerning Labor Relations of Specified Administrative Institutions*);
- Орон нутгийн төрийн албан хаагчдын тухай хууль (*Local Public Servants Law*);
- Хөдөлмөрийн стандартын тухай хууль (*Labour Standart Law*).

Япон Улсын хөдөлмөрийн эрх зүйн холбогдох зарчим эрхийг Үндсэн хуулийн 27 дугаар зүйлд “Хөдөлмөрийн хөлс, ажиллах цаг, амралтын хуваарь зэрэг хөдөлмөрийн нөхцлийн хэм хэмжээг хуулиар тогтооно” гэж зааж өгсөн нь хөдөлмөрийн зах зээлийн эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн зарчим болдог. Мөн тус хуулийн 28 дугаар зүйлд “Ажилчдын эвлэлдэн нэгдэх, хамтын гэрээ хэлэлцээр хийх, хамтран ажиллах эрхийг баталгаажуулна” гэж зааж өгсөн нь үйлдвэрчний эвлэлийн төлөөлөл болон хамтын хэлэлцээрийн үндэслэлийг тодорхойлсон байна.

### **Нийгмийн зөвшилцлийн хэлбэр**

Япон Улсын хувьд дараах хоёр хэлбэрийн нийгмийн зөвшилцлийн арга хэлбэрийг хэрэгжүүлж байна.

#### *1.Хамтын хэлэлцээр (Collective bargaining):*

Үндсэн хуулийн 28 дугаар зүйлд “Ажилчдын эвлэлдэн нэгдэх, тохиролцох, хамтран ажиллах” эрхтэй гэж зааж өгсөн. Үйлдвэрчний эвлэлийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд “Ажил олгогчтой хэлэлцээ хийхдээ ажил олгогчтойгоо ижил тэгш байр суурьтай байхыг дэмжих зорилгоор ажилчдын статусыг дээшлүүлж, ажил олгогч ба ажилчдын хоорондын харилцааг зохицуулах хамтын гэрээ байгуулах зорилгоор хамтын хэлэлцээрийн журмыг дэмжих зорилготой” гэж тусгажээ.

#### *Гурван талт хэлэлцээр (Tripartite social dialogue):*

Хөдөлмөрийн бодлогын талаар гурван талт хэлэлцээрийн шийдвэрийг Хөдөлмөрийн бодлогын зөвлөл (Labour Policy Council) болон Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний зөвлөл (Minimum Wages Council)-ийн шийдвэрт үндэслэн ач холбогдлыг тодорхойлдог байна. Гурван талт хэлэлцээр нь хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн хамгааллын шинэчлэлийн үйл явцыг нийгмийн зөвшилцлөөр дамжуулан зохицуулахад чухал хэрэгсэл болдог ороо ач холбогдолтой юм.

### **Нийгмийн зөвшилцлийн Үндэсний байгууллагууд**

Япон Улсын Эрүүл мэнд, хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам (Ministry of Health, Labour and Welfare)<sup>252</sup> нь 32,000 ажилтантай, удирдлагад дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ, техникийн нэгж, бусад хэлтэс нэгжүүдээс бүрддэг.

**Хөдөлмөрийн харилцааны төв комисс (Central Labour Relations Commission)** <sup>253</sup> -нь Үйлдвэрчний эвлэлийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн харилцааны тухай хуулийн дагуу Эрүүл мэнд, хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны харьяа агентлаг болгон Хөдөлмөрийн харилцааны төв комисс байгуулагдсан. Япон улсын 47 муж бүрт хөдөлмөрийн харилцааны комисс байдаг бөгөөд ажилтан, ажил олгогч, төр гэсэн гурван талт байгууллага юм. Төв комисс ерөнхий сайдын томилсон 45 гишүүнээс бүрддэг. Тус комисс Үйлдвэрчний эвлэлийн тухай хуулийн дагуу шударга бус хөдөлмөрийн үйл ажиллагааг хянан шийдвэрлэх, Хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах тухай хуулийн дагуу хөдөлмөрийн маргааныг шийдвэрлэх зэргээр ажилчдын хууль ёсны эрхийг хамгаалдаг.

**Хөдөлмөрийн бодлогын зөвлөл (Labour Policy Council)** нь Эрүүл мэнд, хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны тухай хуулийг <sup>254</sup> үндэслэн 2001 онд Үндэсний хэмжээнд гурван талт хэлэлцээрийн гол институт болж байгуулагдсан. Эрдэм шинжилгээний мэргэжилтэн, ажилчин, ажил олгогч гэсэн гурван талын төлөөлөгчөөс бүрдсэн 30 гишүүнтэй. Тус зөвлөл нь дэргэдээ хөдөлмөрийн стандарт, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй, ажилчдын амь нас, хөдөлмөр эрхлэлтийн баталгаа, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт, хүний

<sup>252</sup> Ministry of Health, Labour and Welfare <https://www.mhlw.go.jp/english/org/detail/dl/organigram.pdf>

<sup>253</sup> Central Labour Relations Commission <https://www.mhlw.go.jp/english/org/policy/central-labour.html>

<sup>254</sup> Act for Establishment of the Ministry of Health, Labor and Welfare <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=411>

нөөцийн хөгжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн тэгш байдлыг хангах чиглэлээр долоон салбар хороотой.

Чиг үүрэг:

- Хөдөлмөрийн харилцааны бүх бодлого, хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэгжилт үйл ажиллагааны талаар тус зөвлөлөөр хэлэлцэж;
- Хөдөлмөрийн бодлого, зохицуулалтын талаар судалгаа хийж санал, дүгнэлт гаргадаг.

**Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний зөвлөл** (*Minimum Wages Council*)<sup>255</sup> нь эрдэмтэн судлаачдын төлөөлөл, ажилчдын төлөөлөл, ажил олгогчийн төлөөлөл гэсэн тэнцүү тооны гишүүдээс бүрдэнэ. Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хуульд заасан эрхийг хэрэгжүүлж ажилладаг.

**Японы үйлдвэрчний эвлэлийн Үндэсний холбоо** (*Japanese Trade Union Confederation*)<sup>256</sup> нь 1989 онд байгуулагдсан 7 сая гишүүнтэй үйлдвэрчний эвлэлүүдийн нэгдсэн төв байгууллага юм. Үйлдвэрчний эвлэл нь аж ахуйн нэгжид суурилсан үйлдвэрчний суурь эвлэлүүд, аж ахуйн нэгжид суурилсан холбоод, үндэсний төвүүд гэсэн ангилалтай байна. 2022-2023 оны үйл ажиллагааны бодлого:

- Бүх ажилчдын хөдөлмөрийн эрх ашгийг хамгаалах, нийгэмд хамтын үйлдвэрлэлийн харилцааг өргөжүүлэх;
- Зохистой хөдөлмөрийн талаар дэвшилтэт үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх;
- Хүйсийн тэгш байдлыг хангасан олон талт ажлын байрыг нэмэгдүүлэх гэсэн тэргүүлэх зорилгын хүрээнд зорилт тавин ажиллаж байна.

Мөн уламжлал болсон гол ажил нь Үндэсний төвүүд болон үйлдвэрчний эвлэлийн холбоодоос тогтоосон чиглэлийн дагуу үйлдвэрчний эвлэлүүдийн цалинг нэмэгдүүлэх нэгдсэн хэлэлцээр болох **Шунто** (Хаврын цалингийн довтолгоо Annual Spring Wage Offensive)-г жил бүрийн 2-4 дүгээр сарын хооронд хийдэг.

### 3.5. Сингапур Улс

Сингапур Улсад нийгмийн зөвшилцлийн хэлбэрүүдээс гурван талт түншлэл түлхүү хөгжсөн байна. Гурван талт түншлэлийн загвар нь макро эдийн засгийн динамик чиг хандлагатай хөл нийлүүлээд зогсохгүй, өрсөлдөх чадвартай эдийн засаг, хүртээмжтэй нийгмийг бий болгохын тулд хөгжин, хувьсаар иржээ. Гурван талт түншлэл нь хөдөлмөрийн үйл ажиллагаанд эв найртай харилцааг дэмжиж, ажиллах хүчинд тулгарсан сорилтуудыг даван туулахад туслан, Сингапурын эдийн засгийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлж, нийт улсын хөгжил дэвшилд томоохон хувь нэмэр оруулсан гэж үздэг байна. Сингапур дахь нийгмийн зөвшилцөл нь хамтын хариуцлага, нийтлэг ойлголт, харилцан итгэл хүндлэл, харилцан ашиг, тасралтгүй үргэлжлэх хүчин чармайлт гэсэн таван чухал үнэт зүйл дээр тулгуурладаг байна.

Гурван талт түншлэлийн оролцогч талуудад, Сингапурын Засгийн газрыг төлөөлөн Хөдөлмөрийн яам (*Ministry of Manpower*)<sup>257</sup>, ажил эрхлэгчдийг төлөөлөн Үндэсний үйлдвэрчний эвлэлүүдийн конгресс (*National Trades Union Congress*)<sup>258</sup>, эдийн засгийн бүхий л салбарын ажил олгогчдыг төлөөлөн Сингапурын ажил олгогчдын үндэсний холбоо (*Singapore National Employers Federation*) ордог байна.<sup>259</sup>

Гурван талт түншлэлд баримтлах тэргүүлэх чиглэлд:

<sup>255</sup> Minimum Wage Act <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/>

<sup>256</sup> Japanese Trade Union Confederation <http://www.jtuc-rengo.org/about/>

<sup>257</sup> <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/what-is-tripartism>

<sup>258</sup> <https://www.ntuc.org.sg/wps/portal/up2/home>

<sup>259</sup> <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/what-is-tripartism>

- Ажил олгогч болон ажилтнуудын чадавхыг нэмэгдүүлэх;
- Зорилтот бүлгийн ажил эрхлэгчдийг дэмжих дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх, тогтмолжуулах;
- Хүүртээмжтэй, ахиц дэвшилтэй хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжин, ажлын байран дээрх шударга ёсыг эрхэмлэх зэргийг багтаадаг ажээ.

Гурван талт харилцаанаас гадна асуудлыг шийдвэрлэх, харилцан нэгнийхээ ашиг, сонирхлыг харгалзан, тогтвортой түншлэлийг бий болгоход хувь нэмэр оруулан, нийгмийн зөвшилцлийн хоёр талт харилцааг компанийн түвшинд хэрэгжүүлдэг байна.

### Нийгмийн зөвшилцлийг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалт

Сингапур Улсад нийгмийн зөвшилцлийг зохицуулсан тусгайлсан хууль байхгүй байна. Нийгмийн зөвшилцлийн үндэсний байгууллага (Гурван талт холбоод)-ууд байгуулагдан, үйл ажиллагаа явуулдаг хэдий ч тэдгээрийн бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг зэргийг зохицуулсан хууль, эрх зүйн зохицуулалт одоогоор батлагдаагүй байна. Нийгмийн зөвшилцлийг Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын конвенц (ILO convention), Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын Үндсэн хууль (Constitution of Republic of Singapore)-ийн тодорхой заалт болон хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулж буй Хөдөлмөрийн харилцааны тухай хууль (Industrial Relations Act), Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн тухай хууль (Trade Unions Act), Хөдөлмөрийн маргааны тухай хууль (Trade Disputes Act) болон холбогдох бусад хууль, тогтоомжоор зохицуулдаг байна.<sup>260</sup> Харин үндэсний хэмжээнд бодлого тодорхойлогч нийгмийн зөвшилцлийн Гурван талт холбоо төрийн өмчит компанийг Компаниудын тухай хууль (Companies Act)-ийг<sup>261</sup> үндэслэн үүсгэн байгуулж, чиг үүргийг тодорхойлсон байна.

### Сингапур Улс нь Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас:

- 1949 онд баталсан “Зохион байгуулах ба хамтын хэлэлцээр хийх эрхийн тухай конвенц” (Right to Organise and Collective Bargaining and Convention)-д<sup>262</sup> 1965 онд;
- 1976 онд баталсан “Гурван талт хэлэлцүүлэг (Олон Улсын Хөдөлмөрийн стандарт) конвенц” (Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention)-д<sup>263</sup> 2010 онд тус тус нэгдэн орсон байна.

### Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын Үндсэн хууль<sup>264</sup>

14-р зүйл. Үг хэлэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө

1. а/ Сингапур Улсын иргэн бүр үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй;  
б/ Сингапур Улсын бүх иргэд тайван замаар, зэвсэггүй жагсаал, цуглаан хийх эрхтэй;  
с/ Сингапур Улсын бүх иргэд эвсэл, холбоо байгуулах эрхтэй.
2. Парламент хуулиар хязгаарлаж болно:  
1 (а), (б), (с) хэсэгт заасан эрх нь Сингапур Улсын хэмжээнд болон түүний аль нэг хэсгийн аюулгүй байдалд халдах магадлалтай бол түүнээс сэргийлэх болон хамгаалах шаардлагатай, эсхүл зүйтэй гэж үзсэн тохиолдолд...
3. 1 (с) хэсэгт заасан эвсэл холбоо байгуулах эрхийг мөн хөдөлмөр болон боловсролын тухай бусад хуулиар хязгаарлах боломжтой байна.

Нийгмийн зөвшилцлийн Хамтын хэлэлцээр (*collective bargaining*)-ийг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Харин Хамтын гэрээг доорх байдлаар зохицуулжээ.

Хөдөлмөрийн харилцааны тухай хуулийн 2-р хэсэг:

<sup>260</sup> [https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100\\_ISO\\_CODE3,P1100\\_SUBCODE\\_CODE,P1100\\_YEAR:SGP,,2021](https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:SGP,,2021)

<sup>261</sup> <https://sso.agc.gov.sg/Act/CoA1967>

<sup>262</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C098](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098)

<sup>263</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C144](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C144)

<sup>264</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Singapore\\_2016.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Singapore_2016.pdf?lang=en)



“хамтын гэрээ” гэж хөдөлмөрийн харилцаан дахь асуудлаарх гэрээг; “хөдөлмөрийн харилцаан дахь асуудал” гэж ажил олгогч болон ажилтан хоорондын харилцаанд хамаарах аливаа хүний хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн нөхцөл, хөдөлмөр эрхлээгүй байх үе, ажилд шилжүүлэх зэрэг хөдөлмөрийн нөхцөлтэй холбоотой асуудлыг хэлнэ гэж тус тус заасан байна.

Хөдөлмөрийн маргаан дахь Гурван талт эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа (*tripartite mediation*)-ны талаар Хөдөлмөрийн харилцааны тухай хууль болон Хөдөлмөр эрхлэлтийн нэхэмжлэлийн тухай хууль (*Employment claims act*)<sup>265</sup>-аар зохицуулжээ.

### **Сингапур Улс дахь гурван талт түншлэлийн үүсэл**

1950-аад оны сүүлч, 1960-аад оны эхээр ажилгүйдэл ихсэж, ажиллах орчин, ажлын нөхцөл доройтон, нийгэмд эмх замбараагүй байдал газар авч, Сингапурын хөдөлмөрийн харилцаанд сөргөлдөөнтэй, хурцадмал байдал үүсжээ. Хязгаарлагдмал нөөцтэй, эдийн засгийн хүнд нөхцөл байдал бүхий шинээр тусгаар тогтносон улс үндэстний хувьд Сингапур Улсад цаашид оршин тогтноход үйлдвэржилт зайлшгүй шаардлагатай болсон байна. Сингапурчуудыг ажилтай болгох, ажлын байрыг нэмэгдүүлэхэд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, хадгалах, тогтвортой өсөлт, хөгжилд хүрэх чухал сорилт үүссэн байна. Ингэхийн тулд үйлдвэрчний эвлэлүүд нэгдэн, Засгийн газрын санаачлагыг дэмжин, уламжлалт сөргөлдөөнтэй үйлдвэрчний эвлэл болон ажил олгогчдын харилцаанаас татгалзан, хамтын итгэл үнэмшилтэй, шударга хөдөлмөрийн харилцаанд хүргэх Үндэсний Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн конгрессыг байгуулсан байна. Ингээд Засгийн газар болон шинэ үзэл санаа бүхий ажил олгогчидтой хамтран ажил олгогчид, ажилтнууд, нийгмийн сайн сайхны төлөө хөдөлмөрийн харилцаанд тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх зөвлөлдөх арга барилыг хэрэгжүүлж эхэлснээр хариуцлагатай хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөдөлгөөн буюу гурван талт түншлэлийн үндэс тавигдсан байна. Нийгмийн түншлэлийн талууд нэгдмэл зорилго тавин, харилцан амлалтаа биелүүлэн ажилласнаар ажил олгогчид ашигтай бөгөөд тогтвортой бизнесээ хөгжүүлж, эдийн засаг өсч эхэлсэн байна. Үүнтэй уялдан өндөр ур чадвар шаардсан, цалин сайтай ажлын байрууд нэмэгдэж эхэлсэн байна.

Гурван талт түншлэлд оролцогч талууд манлайлал болон нэгдмэл байдлаараа амжилтанд хүрдэг ажээ. Үндэсний үйлдвэрчний эвлэлийн конгресс болон Сингапурын үндэсний ажил олгогчдын холбооны тууштай, бие даасан байр суурь, баримтлах бодлого, харилцан итгэлцэл нь хөдөлмөр эрхлэлттэй холбогдон гарах аливаа харилцааг шийдвэрлэхэд эерэгээр нөлөөлж, нийгмийн зөвшилцлийн зөв зүйтэй урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлдэг байна.

### **Гурван талт байгууллагууд (зөвлөл, компани, холбоо, хороо, ажлын хэсэг)**

Ажилтан, ажил олгогч, засгийн газар хооронд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой гарч буй тухайлсан асуудлуудыг шийдвэрлэх, хөдөлмөрийн харилцаанд баримтлах стандарт <sup>266</sup>, зөвлөгөө, удирдамжийг <sup>267</sup> боловсруулах, хэрэгжилтийг хянах гурван талт хамтарсан байгууллага, холбоод байгуулагдсаар байна. Тухайлбал:

- Үндэсний цалин хөлсний зөвлөл (*National Wages Council*);
- Гурван талт холбоо төрийн өмчит, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (*Tripartite Alliance Company Limited Guarantee*);
  - Шударга, ахиц дэвшил бүхий ажил эрхлэлтийг дэмжих гурван талт холбоо (*Tripartite Alliance for Fair and Progressive Employment Practices*);
  - Хөдөлмөрийн маргааныг зохицуулах гурван талт холбоо (*Tripartite Alliance for Dispute Management*);
- Сингапурын гурван талт форум (*Singapore Tripartism Forum*);

<sup>265</sup> <https://sso.agc.gov.sg/Act/ECA2016>

<sup>266</sup> <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/tripartite-standards>

<sup>267</sup> <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/tripartite-guidelines-and-advisories>

- Ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг гурван талт хороо (*Tripartite Committee on Workplace Fairness*);
- Шатлан дэвших цалингийн загвар (Ажилчдын ур чадвар, бүтээмжийг нэмэгдүүлснээр цалин нэмэх)-ыг дэмжих гурван талт бүлгүүд (*Tripartite Clusters for the Progressive Wage Model*);
- Бага цалинтай ажилчдын эрхийг хамгаалах гурван талт ажлын хэсэг (*Tripartite workgroup on lower-wage workers*)<sup>268</sup> зэрэг болно.

#### Үндэсний цалин хөлсний зөвлөл<sup>269</sup>

Үндэсний цалин хөлсний зөвлөл нь 1972 онд цалин хөлсний бодлогод ерөнхий чиглэл өгөх зорилготой байгуулагдсан бөгөөд цалингийн бүтцэд өөрчлөлт оруулах санал, зөвлөмжийг гаргасаар иржээ. Үндэсний цалин хөлсний зөвлөл нь Сингапурын үндэсний ажил олгогчдын холбоо зэрэг ажил олгогчдын бүлгээс нэр дэвшүүлсэн төлөөлүүд, Үндэсний үйлдвэрчний эвлэлийн конгрессын удирдагчид болон Засгийн газрын агентлагуудын ахлах төлөөлөгчдөөс бүрддэг байна. Одоогийн Зөвлөл нь дарга, гишүүд, орлогч гишүүд бүхий 36 гишүүнээс бүрдэж байна.<sup>270</sup> Зөвлөл нь Хөдөлмөрийн яамнаас санхүүждэг байна.

Зөвлөл нь жил бүр, эсхүл шаардлагатай тохиолдолд цуглан цалин хөлстэй холбоотой асуудлаар хэлэлцэн, зөвшилцдөг байна. Хэлэлцүүлгийн үеэр гаргасан гурван талт зөвшилцлийн үндсэн дээр ажил олгогч болон ажилтнуудын цалин хөлсний удирдамжийг<sup>271</sup> жил бүр гаргадаг байна. Энэхүү удирдамжийг үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн болон гишүүнээр элсээгүй компаниуд аль аль нь баримталдаг байна. Үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэн орсон компаниудын ажил олгогчид болон үйлдвэрчний эвлэлүүд нь компани тус бүрийнхээ нөхцөл байдалд үндэслэн энэхүү удирдамжийг цалин хөлсний хэлэлцээрийн суурь болгон ашигладаг ажээ. Хамтын хэлэлцээрт оролцдоггүй, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн бус салбарын ажил олгогчид нь ажилтнуудынхаа цалин хөлсийг нэмэхдээ тус удирдамжид тулгуурладаг байна.

#### Гурван талт холбоо төрийн өмчит, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани<sup>272</sup>

Гурван талт холбоо хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийг Компаниудын тухай хуулийг үндэслэн 2006 онд байгуулсан бөгөөд Шударга, ахиц дэвшил бүхий ажил эрхлэлтийг дэмжих гурван талт холбоо, Хөдөлмөрийн маргааныг зохицуулах гурван талт холбоо, Ажлын байран дээрх аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн зөвлөл гэсэн гурван агентлагаас бүрддэг байна. Ажлын байран дээрх аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн зөвлөл нь Хөдөлмөрийн яамны харьяа хууль ёсны байгууллага бөгөөд Гурван талт холбоо хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн дэмжлэгтэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна.<sup>273</sup> Зөвлөл нь Сингапур дахь ажлын байрны аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг дээшлүүлэхийн тулд аж үйлдвэр, үйлдвэрчний эвлэлүүд, мэргэжилтнүүд болон бусад засгийн газрын агентлагуудтай нягт хамтран ажилладаг байна. Гурван талт холбоо хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн Удирдах зөвлөл нь Дарга болон 10 гишүүнээс бүрддэг байна. Компани нь үүсгэн байгуулагч гурван талаас санхүүждэг байна.<sup>274</sup>

#### Шударга, ахиц дэвшил бүхий ажил эрхлэлтийг дэмжих гурван талт холбоо<sup>275</sup>

<sup>268</sup> <https://www.tripartism.sg/home>

<sup>269</sup> <https://www.tripartism.sg/page/National-Wages-Council/>

<sup>270</sup> <https://www.tripartism.sg/page/National-Wages-Council/>

<sup>271</sup> <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/employment-practices/nwc-guidelines-2022-2023.pdf>

<sup>272</sup> <https://www.tal.sg/>

<sup>273</sup> <https://www.tal.sg/wshc/about-us>

<sup>274</sup> <https://www.tal.sg/>

<sup>275</sup> <https://www.tal.sg/tafep>

Гурван талт түншлэлийн оролцогч талууд болох Хөдөлмөрийн яам, Үндэсний үйлдвэрчний эвлэлүүдийн конгресс, Сингапурын ажил олгогчдын үндэсний холбоо нэгдэн шударга, хариуцлагатай, ахиц дэвшил бүхий ажил эрхлэлтийг дэмжих энэхүү гурван талт холбоог 2006 онд байгуулжээ. Тус холбоо нь ажил олгогчдод байгууллагаа амжилтанд хүргэхэд ажилтнуудаа хүндэлдэг, үнэлдэг, ажилчдынхаа чадавхыг бүрэн дүүрэн ашиглах боломжтой ажлын байрыг бий болгоход нь тусалдаг байна. Ажлын байран дээрээ ялгаварлан гадуурхагдаж, аливаа дарамттай тулгарсан хүмүүс тус холбоонд хандаж, тусламж хүсэх боломжтой байна.

#### **Хөдөлмөрийн маргааныг зохицуулах гурван талт холбоо<sup>276</sup>**

Гурван талт түншлэлийн оролцогч талууд нь ажил олгогч болон ажилтнуудын хооронд гарсан хөдөлмөрийн маргааныг шударга, үр дүнтэй, эв зүйтэйгээр шийдвэрлэхэд туслах зорилгоор зөвлөх болон зуучлалын үйлчилгээ үзүүлдэг байна. Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид тус холбоонд хандан үйлчилгээ худалдан авагч хооронд үүссэн үйлчилгээний төлбөртэй холбоотой маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх талаар зөвлөх үйлчилгээ авах боломжтой байна. Тус холбоо нь мөн сайн дурын зуучлалын үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой байна.

#### **Сингапурын гурван талт форум<sup>277</sup>**

Сингапурын гурван талт форум нь Ерөнхий сайд Ли Хсиен Лоонг-ийн санаачлагаар 2007 онд байгуулагджээ. Тус форум нь гурван талт түншлэлийг гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэх, бэхжүүлэх зорилготой байгуулагдсан байна. Тус форум нь Засгийн газар, Үйлдвэрчний эвлэл, ажил олгогчид гэсэн гурван талт түншүүд тулгамдаж буй асуудлаа ярилцаж, хөдөлмөр эрхлэлт болон цаашлаад өнөөгийн нийгэмд тулгарч буй хүнд хэцүү сорилтуудыг даван туулахын тулд хамтран хэлэлцэж, шийдвэрлэх суурь болдог байна.

#### **Ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг гурван талт хороо<sup>278</sup>**

Гурван талт түншүүд нь Сингапур дахь ажлын байрны ялгаварлан гадуурхалтыг хянах зорилгоор Ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг гурван талт хороог 2021 онд байгуулжээ. Тус хороог Хөдөлмөрийн сайд, Үндэсний үйлдвэрчний эвлэлүүдийн конгрессын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Сингапурын үндэсний ажил олгогчдын холбооны Ерөнхийлөгч нар хамтран даргалдаг бөгөөд холбоонд ажил олгогчид, үйлдвэрчний эвлэлүүд, хүний нөөцийн нийгэмлэг болон Засгийн газрын ахлах албан тушаалтнууд багтдаг байна.<sup>279</sup> Ажлын байран дээрээ хөгжих, ахиц дэвшил бүхий хөдөлмөр эрхлэлтийг тууштайгаар дэмжихийн зэрэгцээ гурван талт түншүүд хамтран ажлын байран дээрх ялгаварлан гадуурхалт, шударга бус байдалтай тэмцэх болсон байна. Ингэхдээ дараах гол ажлуудыг гүйцэтгэжээ:

- Шударга, ахиц дэвшил бүхий ажил эрхлэлтийг дэмжих гурван талт холбоог байгуулах
- Шударга хөдөлмөр эрхлэлтийн гурван талт удирдамжийг боловсруулж, мөрдүүлэх
- Ажилтныг ажилд авахдаа эрх тэгш хандах, ялгаварлан гадуурхахгүй байх шаардлагуудыг танилцуулж, хэрэгжүүлэх зэрэг болно.

#### **Шатлан дэвших цалингийн загварыг дэмжих гурван талт бүлгүүд<sup>280</sup>**

Гурван талт бүлгүүд нь өөр өөр салбарууд дахь цалингийн шатлал, ажилчдыг сургах хэрэгцээ шаардлагууд болон Шатлан дэвших цалингийн загвар (*Ажилчдын ур чадвар, бүтээмжийг нэмэгдүүлснээр цалин нэмэх*)-ыг боловсруулах, зөвшилцөлд хүргэх, хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий

<sup>276</sup> <https://www.tal.sg/tadm>

<sup>277</sup> <https://www.tripartism.sg/page/About-STF/>

<sup>278</sup> <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2021/0727-tripartite-committee-on-workplace-fairness>

<sup>279</sup> [https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/press-releases/2021/annex-a-and-b-tripartite-committee-on-workplace-fairness\\_3-aug.pdf](https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/press-releases/2021/annex-a-and-b-tripartite-committee-on-workplace-fairness_3-aug.pdf)

<sup>280</sup> <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/set-ups-and-initiatives>

салбарын хороод юм. Гурван талт бүлгүүд нь шатлан дэвших цалингийн загварын нөлөөнд хяналт тавьж, ажилчдын хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах талаар судалж байна. Гурван талт бүлэг бүр үйл ажиллагаагаа салбарын өөрчлөлт, хөгжлийн төлөвлөгөөтэй уялдуулах шаардлагатай байна.

### **Бага цалинтай ажилчдын эрхийг хамгаалах гурван талт ажлын хэсэг**<sup>281</sup>

Гурван талт түншүүд бага цалинтай ажилчдын цалинг нэмэгдүүлэх, ажиллах нөхцөлийг сайжруулах зорилгоор Бага цалинтай ажилчдын эрхийг хамгаалах гурван талт ажлын хэсгийг 2020 онд байгуулсан байна. Ажлын хэсэг нь дараах чиг үүрэгтэй:

- Шатлан дэвших цалингийн загварт хамрагдсан бага цалинтай ажилчдын тоог нэмэгдүүлэх;
- Шатлан дэвших цалингийн загварт хамрагдаагүй мэргэжлүүдийг цаашид хамруулах;
- Шатлан дэвших цалин олгож буй аж ахуйн нэгжүүдэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Бага цалинтай ажилчдын амьдрах нөхцөлийг сайжруулах зэрэг болно.

### **Гурван талт удирдамж, зөвлөмж, стандарт**

Гурван талт түншүүд хөдөлмөрийн харилцаанд хуульчлагдаагүй, шинээр үүсэн гарч буй аливаа асуудлуудыг шийдвэрлэх, ажилтанд ээлтэй, аюулгүй, хөгжин дэвших боломжтой ажлын байрыг бий болгоход анхаарч, ажил олгогчдын үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгож ажиллах гурван талт удирдамж, зөвлөмж, стандартыг боловсруулдаг ба эдгээрийг мөрдөөгүй тохиолдолд Хөдөлмөрийн яам нь эрх, үүргийнхээ хүрээнд тухайн ажил олгогчид шийтгэл ногдуулах боломжтой байна. Доорх сэдвүүдийн хүрээнд удирдамж, зөвлөмжүүдийг боловсруулсан байна. Үүнд:<sup>282</sup>

- Хөдөлмөр эрхлэлтийн сайн туршлагын талаар
- Үндэсний хэмжээнд баримтлах цалин хөлсний талаар
- Хөдөлмөр эрхлэлт, ажиллах нөхцөлийг сайжруулах талаар
- Хөдөлмөрийн харилцааны талаар
- Бизнес эрхлэхэд үүсч болзошгүй нөхцөл байдлын талаар.



Гурван талт түншүүд хамтран, ажил олгогчид ажлын байрандаа хэрэгжүүлэх шаардлагатай зарчмуудыг багтаасан Гурван талт стандарт (*Tripartite standards*)-уудыг боловсруулсан байна.<sup>283</sup> Эдгээр нь тус бүрдээ хөдөлмөр эрхлэлтийн орчин дахь янз бүрийн асуудлуудыг, тухайлбал, ажилтныг ажилд авах, ажлын уян хатан зохицуулалт, өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, ахмад настнуудын ажиллах нөхцөл зэргийг хамарч байна.

Гурван талт стандартыг ажлын байран дээрээ хэрэгжүүлж буй ажил олгогчид нь ажлын байрны нөхцөлөө дээшлүүлээд зогсохгүй ажилтнуудын хамт хөгжин дэвших эрмэлзэл бүхий, шударга ажил олгогч хэмээн хүлээн зөвшөөрөгддөг байна. Гурван талт стандартыг хэрэгжүүлж буй байгууллагуудыг **TS** лого бүхий тэмдгээр таних боломжтой байна. Дараах гурван талт стандартуудыг боловсруулан мөрдөж байна. Үүнд:

- Бага цалинтай ажилчдын амьдралыг дээшлүүлэх;
- Хугацаатай, гэрээт ажилтны ажил эрхлэлтийн талаар;
- Ажлын уян хатан зохицуулалтын талаар;
- Ажилтны өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх талаар;

<sup>281</sup> <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/employment-practices/pwm/twg-lww-progress-through-solidarity-dynamism.pdf>

<sup>282</sup> <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/tripartite-guidelines-and-advisories>

<sup>283</sup> <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/tripartite-standards>

- Ажилд авахад баримтлах;
- Хэвлэл мэдээллийн чөлөөт ажилтнуудаас үйлчилгээ худалдан авах;
- Гэнэтийн гачигдал гарсан тохиолдолд цалингүй чөлөө олгох талаар;
- Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийг гэрээгээр ажиллуулах тухай;
- Ахмад настнуудыг ажиллуулах талаар;
- Ажил-амьдралыг зохицуулах зэрэг болно.

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

### Ном зүй

- “Улсын салбарын менежмент, засаглал” Тони Бовейрд, Элке Лейффлер, УБ 2014 он
- “Орчин үеийн төрийн удирдлага” Ф.А.Нигроу, Л.Ж.Нигроус, УБ 1998 он
- “Төрийн удирдлага, эрх зүйн онол-практикийн өгүүллэгүүд” эрдэм шинжилгээний өгүүллэгүүдийн эмхэтгэл 2019 УБ, Удирдлагын Академи, 18-45 дахь тал

### Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>
- Хөдөлмөрийн тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230709635751>
- Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=563>
- Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=564>
- Жөндөрийн тэгш байдлыг хангах тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=253>
- Хүүхдийн эрхийн тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11709>
- Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12658>
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11711>
- Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=376>
- Аялал жуулчлалын тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8929>
- Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=94>
- Нийгмийн даатгалын тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=390>
- Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=10922>
- УИХ-ын 2020 оны 23 дугаар тогтоол “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл”: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=211213&showType=1>
- УИХ-ын 2020 оны 24 дугаар тогтоол “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=211219&showType=1>

### Цахим эх сурвалж

- Social dialogue and tripartism ILO: <https://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/lang--en/index.htm>
- A Self-assessment method for social dialogue institutions: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_827066.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_827066.pdf)
- Tripartite constituents: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/tripartite-constituents/lang--en/index.htm>
- The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms, EU 2016: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1086&furtherNews=yes&newsId=2661>
- National Tripartite Social Dialogue: An ILO guide for improved governance: [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS\\_231193/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_231193/lang--en/index.htm)
- The effectiveness of national social dialogue institutions: From theory to evidence: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---)

- From old public administration to the new public service: Implications for public sector reform in developing countries:  
[https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/PS-Reform\\_Paper.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/PS-Reform_Paper.pdf)
- New Public Administration: Meaning, 4 landmark and principles:  
<https://schoolofpoliticalscience.com/new-public-administration/>
- Origin and theoretical basis of NPM:  
[https://www.pravo.unizg.hr/\\_download/repository/4\\_1\\_Origin\\_and\\_Theoretical\\_Basis%5B1%5D.pdf](https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/4_1_Origin_and_Theoretical_Basis%5B1%5D.pdf)

## ХБНГУ

- Act Regulating a General Minimum Wage (Mindestlohngesetz – MiLoG) (gesetze-im-internet.de)
- Collective Agreements Act (Tarifvertragsgesetz, TVG) (gesetze-im-internet.de)
- Works Constitution Act (Betriebsverfassungsgesetz - BetrVG) (gesetze-im-internet.de)
- Act on Mandatory Working Conditions for Workers Posted Across Borders and for Workers Regularly Employed in Germany (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG) (gesetze-im-internet.de)
- Act to strengthen the autonomy of collective bargaining (Tarifautonomiestärkungsgesetz) of 11 August 2014 (ilo.org)
- Co-determination 2019 [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/EN/PDF-Publikationen/a741e-co-determination.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/EN/PDF-Publikationen/a741e-co-determination.pdf?__blob=publicationFile&v=1)
- [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms\\_666546.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms_666546.pdf)
- <https://www.eurofound.europa.eu/country/germany#collective-bargaining>
- [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS\\_158899/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS_158899/lang--en/index.htm)
- [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_633672.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_633672.pdf)
- [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_156033.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_156033.pdf)
- The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms - Search (bing.com)

## Нидерланд Улс

- Social dialogue and tripartism (ilo.org)
- Social dialogue and tripartism (ilo.org) /page-20/
- Multinational enterprises and inclusive development1 (ilo.org) /page-16/
- Economic and Social Councils and Similar Institutions (ESC-SI)- Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлүүд болон ижил төстэй байгууллагууд
- <https://www.ser.nl/en/SER> Нидерландын нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл
- Ratifications of ILO conventions: Ratifications for Netherlands
- Netherlands - ILO Cooperation (PARDEV)
- <https://betterwork.org> “Илүү сайн ажил” хөтөлбөр
- [http://www2.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=55186&p\\_count=99652](http://www2.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=55186&p_count=99652)
- <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/engels/algemeen/informatiebrochure-en.pdf>
- <http://www.dutchcivillaw.com/workscouncilactneth.htm> Нидерландын хөдөлмөрийн зөвлөлийн тухай хууль
- <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/engels/algemeen/informatiebrochure-en.pdf> НЭЗЗ-ийн мэдээлэл

## БНСУ

- Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага  
<https://www.ilo.org/legacy/english/intserv/working-papers/wp016/index.html>
- Солонгосын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо <http://fktu.or.kr/activities>,  
[http://nodong.org/kctu\\_aim](http://nodong.org/kctu_aim)



- Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөл <https://english.eslc.go.kr/index.do>
- Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комиссын тухай хууль (солонгос хэлээр) <https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=137102#0000>
- Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гурван талт комиссын тухай хууль (англи хэлээр) <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/64977/98323/F1014425167/KOR64977%202014.pdf>
- Эдийн засаг, нийгэм, хөдөлмөрийн зөвлөлийн тухай хууль (англи хэлээр) [https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu\\_idx=2346](https://english.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu_idx=2346)
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ тогтоох комисс [www.minimumwage.go.kr](http://www.minimumwage.go.kr)
- Үндэсний хөдөлмөрийн харилцааны комисс [http://www.nlrc.go.kr/nlrc/main/index\\_home.go](http://www.nlrc.go.kr/nlrc/main/index_home.go)

## Япон Улс

- Japanese Law Translation <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/>
- Ministry of Health, Labour and Welfare <https://www.mhlw.go.jp/english/org/detail/dl/organigram.pdf>
- Central Labour Relations Commission <https://www.mhlw.go.jp/english/org/policy/central-labour.html>
- Act for Establishment of the Ministry of Health, Labor and Welfare <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=411>
- Minimum Wage Act <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/>
- Japanese Trade Union Confederation <http://www.jtuc-rengo.org/about/>
- Labor Union Act <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3805/en>
- Labor Relation Adjustment Act <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3810/en>
- International Labour Organization [https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100\\_ISO\\_CODE3,P1100\\_SUBCODE\\_CODE,P1100\\_YEAR:JPN,,2019](https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:JPN,,2019)

## Сингапур Улс

- ILO research on the Singapore tripartism [https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100\\_ISO\\_CODE3,P1100\\_SUBCODE\\_CODE,P1100\\_YEAR:SGP,,2021](https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:SGP,,2021)
- ILO National Tripartite Social Dialogue [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_231193.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_231193.pdf)
- Right to Organise and Collective Bargaining and Convention [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C098](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098)
- ILO Study Mission on Singapore's Tripartism Framework [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/missionreport/wcms\\_127691.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/missionreport/wcms_127691.pdf)
- Tripartism in Singapore <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/what-is-tripartism>
- National Trade Union Congress <https://www.ntuc.org.sg/wps/portal/up2/home>
- Singapore-2021 ILO Legal Database on Industrial Relations [https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100\\_ISO\\_CODE3,P1100\\_SUBCODE\\_CODE,P1100\\_YEAR:SGP,,2021](https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO::P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:SGP,,2021)
- Constitution of Singapore [https://www.constituteproject.org/constitution/Singapore\\_2016.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Singapore_2016.pdf?lang=en)
- Tripartite Standards <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/tripartite-standards>
- List of tripartite guidelines and advisories <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/tripartite-guidelines-and-advisories>
- Singapore Tripartism Forum <https://www.tripartism.sg/home>
- National Wages Council <https://www.tripartism.sg/page/National-Wages-Council/>

- National wages council (nwc) 2022/2023 guidelines <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/employment-practices/nwc-guidelines-2022-2023.pdf>
- Tripartite Alliance <https://www.tal.sg/>
- Tripartite Alliance for Workplace Safety and Health <https://www.tal.sg/wshc/about-us>
- Tripartite Alliance for Fair and Progressive Employment Practices <https://www.tal.sg/tafep>
- Tripartite Alliance for Dispute Management <https://www.tal.sg/tadm>
- Formation of Tripartite Committee on Workplace Fairness <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2021/0727-tripartite-committee-on-workplace-fairness>
- Composition of Tripartite Committee on Workplace Fairness [https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/press-releases/2021/annex-a-and-b-tripartite-committee-on-workplace-fairness\\_3-aug.pdf](https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/press-releases/2021/annex-a-and-b-tripartite-committee-on-workplace-fairness_3-aug.pdf)
- Tripartite set-ups and initiatives <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/set-ups-and-initiatives>
- Tripartite workgroup on lower-wage workers report <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/employment-practices/pwm/twg-lww-progress-through-solidarity-dynamism.pdf>
- Tripartism in Singapore <https://www.rieti.go.jp/en/events/bbl/13101601.html>
- Social Dialogue and Tripartism: Singapore's Experience [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-port\\_of\\_spain/documents/meetingdocument/wcms\\_307538.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-port_of_spain/documents/meetingdocument/wcms_307538.pdf)
- Tripartite Alliance agencies <https://www.tal.sg/#agencies>
- Labour Relations legislations <https://www.tripartism.sg/page/Legislations/>
- Tripartite partners <https://www.tripartism.sg/page/About-Tripartite-Partners/>
- Tripartism in Singapore-A Steward leadership approach to crisis management (Covid-19 case study) <https://www.tal.sg/-/media/c572bf8c1dfe496ab9aa617652dbd57e.ashx>
- Employment Act 1968 <https://sso.agc.gov.sg/Act/EmA1968>
- Industrial Relations Act <https://sso.agc.gov.sg/Act/IRA1960#P13->
- Trade Unions Act <https://sso.agc.gov.sg/Act/TUA1940>
- Trade Disputes Act <https://sso.agc.gov.sg/Act/TDA1941>
- Companies Act <https://sso.agc.gov.sg/Act/CoA1967>
- Industrial Relations <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/trade-unions/industrial-relations>

#### Монгол Улс

- Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт харилцаа: <https://mlsp.gov.mn/content/detail/1064>
- МҮЭБ-ын түүх: <https://cmtu.mn/#/p/52459>
- МАОЭХ-ны түүх: <http://www.monef.mn/index.php?con=content&id=23>



**БАГА НАСНЫ ХҮҮХДЭД ЗОРИУЛСАН ЧИХРИЙН АГУУЛАМЖТАЙ ХҮНСНИЙ  
БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ШОШГЫН СТАНДАРТ: ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, ЗӨВЛӨМЖ**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), О.Нарантуяа, Б.Батцэцэг,  
Э.Дашзэвэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

НЭГ.ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

ХОЁР.ХҮНСНИЙ БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ШОШГЫН ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТ, ЗӨВЛӨМЖ

2.1.Олон улсын зохицуулалт

2.2.Олон улсын зөвлөмж, стандарт

2.3.Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагын зөвлөмж

ГУРАВ.ХҮНСНИЙ БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ШОШГЫН СТАНДАРТ, ЭРХ ЗҮЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛС БОЛОН ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ  
ТУРШЛАГА

3.1.Европын Холбоо

3.2.Австрали, Шинэ Зеланд Улс

3.3.Америкийн Нэгдсэн Улс

3.4.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

3.5.Канад Улс

3.6.Монгол Улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ДЭМБ	Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ХХААБ	Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага

## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүний захиалгаар “Бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт: олон улсын туршлага, зөвлөмж” сэдэвт харьцуулсан судалгааг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго:** Бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт, чихрийн агууламжийн талаарх эрх зүйн орчин, холбогдох зохицуулалтын талаар Монгол Улсын болон гадаадын зарим орны туршлагыг харьцуулан судлах.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Сэдвийн хүрээнд захиалагчийн хүсэлтийн дагуу бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошго, түүнд тавигдах шаардлага, стандарт, хууль, эрх зүйн орчны талаарх мэдээллийг харьцуулан судалсан болно. Судалгаанд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага, Хүнсний эрх зүйн комисс болон Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагаас гаргасан судалгаа, зөвлөмж, стандартууд, түүнчлэн Монгол Улс, Европын Холбоо, Австрали-Шинэ Зеланд, АНУ, БНСУ, Канад зэрэг орнуудын холбогдох эрх зүйн баримт бичгүүд болон бусад мэдээллийн эх сурвалжуудыг ашиглав.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгаа нь Хураангуй болон Үндсэн 3 хэсэгтэй. Нэгдүгээр хэсэгт, ерөнхий мэдээлэл буюу чихрийн тодорхойлолт, төрөл, хүнсний шошгын талаар, Хоёрдугаар хэсэгт, Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын олон улсын стандарт, Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагын зөвлөмжийн талаар, Гуравдугаар хэсэгт, Монгол Улс болон гадаадын зарим орны хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт, эрх зүйн орчны талаарх мэдээллийг тус тус оруулсан болно.

**Түлхүүр үг:** *шошго, шошгын стандарт, шошгын тусгай шаардлага, чихрийн агууламж, шим тэжээл, нүүрс ус, орц найрлага, хоол тэжээлийн шошго, чихэр, моносахар, дисахар, хүүхдэд зориулсан, нярай хүүхэд, бага насны хүүхэд*

**Key words:** *Labelling, label standart, free sugar, ingredients, nutrient, nutrition claims, nutrition labelling, standard for sugars, added sugar, total sugar, mono-saccharides, di-saccharide, food standard, for children, infants, youth children*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага (ДЭМБ)-аас XXI зууны өвчин хэмээн нэрлэгдэх болсон чихрийн донтолт, амттай “хор”-ын хэрэглээ хэтэрч хүн амын өвчлөлийн суурь шалтгаан болж, энэ нь зөвхөн нэг улсын асуудал биш дэлхий нийтийн асуудал болж буйг анхааруулсаар байна.

**Чихэр болон чихрийн хэрэглээ.** Чихэр нь байгалийн гаралтай чихэр болон чихэр гэж хоёр хуваагддаг. Байгалийн гаралтай чихэр бүх төрлийн жимс, хүнсний ногоо, сүүн бүтээгдэхүүнд байдаг бөгөөд энэ төрлийн чихэр нь бидний эрүүл мэндэд төдийлөн хор хөнөөл учруулдаггүй. Харин чихэр нь хоол хүнс, ундаанд нэмдэг чихэр, жимсний шүүс, зөгийн бал, сироп зэрэгт агуулагддаг бөгөөд хэтрүүлэн хэрэглэх нь эрүүл мэндэд хортой учраас бага хэрэглэхийг зөвлөдөг байна.

Чихэр нь нүүрс усны нэг төрөл бөгөөд янз бүрийн хүнсний бүтээгдэхүүнд байдаг бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Нүүрс усыг нийлмэл ба энгийн гэсэн хоёр үндсэн бүлэгт ангилдаг. Нийлмэл нүүрс ус нь химийн нэгдлээр холбогдсон олон тооны чихрийн молекулаас бүрддэг.

Чихэр нь маш бага тэжээллэг чанартай бөгөөд найрлага, гарал үүслийн шинж чанараараа олон төрөл байдаг учраас шим тэжээлийн мэдээлэлд тэдгээрийг ялган бичих нь чухал байдаг. Тиймээс Их Британийн Зүрхний сангаас чихрийн 50 нэршлийн<sup>284</sup> жагсаалтыг гаргасан байна.

ДЭМБ-аас “Насанд хүрэгчид болон хүүхдийн чихрийн хэрэглээ”-ний талаарх удирдамжийг 2015 онд гаргасан бөгөөд тус байгууллагын тодорхойлсноор, чихэр гэж үйлдвэрлэгч, тогооч, хэрэглэгчээс хүнс, ундаанд нэмдэг моносахар, дисахар, зөгийн бал, сироп, жимсний шүүс, жимсний шүүсний баяжмалд агуулагдах чихрийг ойлгоно. Тус байгууллагаас хүний өдөрт авах чихрийн нийт хэмжээ нь илчлэгийн 10 хувиас доош байх тохиолдолд илүүдэл жин, таргалалт, шүд цоорох өвчлөлийн эрсдэл буурдаг талаар мэдээлж, цаашид 7-8 хувьд хүргэж бууруулахыг зөвлөж байна. Мөн бага насны хүүхдийн чихрийн зохистой хэрэглээг тодорхойлсон зөвлөмжийн дагуу 12 сараас доош насны хүүхдийн хүнсэнд чихрийг хориглохыг зөвлөж байна. (Жич: Монгол Улсын “Хүнсний бүтээгдэхүүний сав боодлын шошгололтод тавих шаардлага” стандартад “чихэр /сахар/ гэж хүнсэнд агуулагдах моносахар болон дисахарыг ойлгоно” гэж тодорхойлсон байх тул судалгаанд хэрэглэсэн “чихэр” хэмээх нэр томъёог чихэр/сахар хэмээн ойлгоно уу.)

**Хүнсний шошгын стандарт.** Чихрийн хэрэглээгээ бууруулахын тулд шим тэжээлийн шошго, орц найрлагын талаарх мэдээлэл чухал юм. Хүнсний бүтээгдэхүүний шошго буюу хүнсний бүтээгдэхүүний талаарх мэдээлэл нь хэрэглэгчдэд үнэн зөв мэдээлэл өгөх, зөв сонголт хийх боломжийг олгодог. Хүнсний шошго гэж хүнсний бүтээгдэхүүний саванд бичигдсэн, хэвлэсэн, тэмдэглэсэн, товойлгон дарсан, эсхүл хавсаргасан аливаа шошго, брэнд, тэмдэг, зураг болон бусад тодорхойлолт юм. Хүнсний шошго нь тухайн бүтээгдэхүүний онцлог шинж чанар, агуулга болон түүнийг хэрхэн зохицуулах, бэлтгэх, аюулгүй хэрэглэх тухай мэдээллийг агуулдаг.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ)-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага (ХХААБ) болон ДЭМБ хүнсний шошгололттой холбоотой бодлогын болон техникийн асуудлаар зөвлөгөө өгч ажилладаг **Хүнсний эрх зүйн комисс**<sup>285</sup> (Codex Alimentarius Commission)-ийг 1963 онд хамтран байгуулсан бөгөөд эдүгээ хүнсний стандартын чиглэлээр ажилладаг олон улсын хамгийн том байгууллага (188 улс гишүүнээр элссэн) болсон. Одоогийн байдлаар Хүнсний

<sup>284</sup> <https://www.bhf.org.uk/information-support/heart-matters-magazine/nutrition/sugar-salt-and-fat/names-for-sugar-infographic>

<sup>285</sup> <https://news.zindaa.mn/2cwf>

эрх зүйн комисс нь шим тэжээл болон шошготой холбоотой 232 стандарт, 85 удирдамж баталсан бөгөөд эдгээрийг дэлхийн улс орнууд удирдамж болгон ашигладаг.

Хүнсний бүтээгдэхүүний шошго нь ямар мэдээлэл агуулж байгаагаас хамаарч өөр өөр нэршилтэй байдаг. Тухайлбал, Шим тэжээлийн шошго, Хүнсний хог хаягдлыг бууруулах хүнсний шошго, Хүнсний гарал үүслийн шошго гэх мэт.

Хүнсний эрх зүйн комиссоос бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүнтэй холбоотой дараах удирдамж, стандартыг баталсан байна. Тухайлбал,

- Шим тэжээлийн шошгын талаарх удирдамж;
- Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан нэмэлт хоол тэжээлийн талаарх удирдамж;
- Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоолны дэглэмийн тусгай хэрэглээнд хэрэглэх шим тэжээлийн нэгдлүүдийн зөвлөмжийн жагсаалт;
- Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан боловсруулсан үр тарианд суурилсан хүнсний стандарт;
- Чихрийн стандарт.

Дээр дурдсан стандарт, удирдамжид бага насны хүүхдийн хүнсний бүтээгдэхүүний шошго дээр чихэр, эсхүл нүүрс усны хэмжээг заавал тэмдэглэсэн байх, зарим тохиолдолд чихрийн талаарх тусгайлсан мэдээлэл оруулахыг шаардсан байна. Тухайлбал, Чихрийн стандартад дурдсанаар, глюкозын сироп нь 5 хувиас дээш фруктоз агуулсан бол түүний талаарх тайлбарыг агуулсан байх тусгай шаардлага тавьдаг байна.

#### **Судалгааны үр дүнгийн тойм**

Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандартын асуудлыг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй байгаа бөгөөд улс орон бүр буюу хүнсний тухай болон хүнсний аюулгүй байдлын тухай хууль гэх мэт үндэсний хууль тогтоомж, стандарт, дүрэм журмаар зохицуулж байна.

Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод бүтээгдэхүүний орц, найрлага, шим тэжээлийн мэдээллийг тэмдэглэх нийтлэг шаардлагыг Хүнсний эрх зүйн хороо болон үндэсний эрх зүйн хууль тогтоомжоор тогтоодог байна. Харин бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын хувьд дээрх нийтлэг шаардлагаас гадна үндэсний хууль тогтоомжоор тусгайлсан шаардлагыг тавьдаг практик байна. Тухайлбал, бага насны хүүхдийн хоол, хүнсэнд агуулагдах чихэр, зөгийн балны моносахар, дисахарын агууламж 4гр/100 гр-аас их байвал тухайн хүнсийг “чихэрлэг” гэх, “чихэр агуулаагүй”, “чихрийн агууламжгүй” зэрэг мэдэгдлүүд, мөн орц найрлагадаа илтэд чихрийн агууламжтай хоол хүнсэнд, ялангуяа нярай болон 2-оос доош насны хүүхдэд тусгайлан зориулсан хоол хүнсний шошго дээр дээрх байдлаар мэдээллийг ерөнхий агуулгаар тавихыг хориглодог гэх мэт тусгай шаардлагуудыг дурдаж болно.

Судалгаанд авагдсан орнуудын хувьд, нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүн дэх чихрийн агууламж болон шошгод тусгайлсан шаардлага тавьдаг орнууд бөгөөд нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүнд чихрийн агууламжийг хязгаарлах, хориглох зохицуулалттай байна. /Мэдээллийн харьцуулалтыг Хүнснэгт 1-ээс үзнэ үү./

Судалгаанд авагдсан орнуудын зарим онцлох туршлага:

**Европын Холбооны хувьд**, нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод тавих нийтлэг болон тусгай шаардлагыг дүрмээр зохицуулдаг.



Европын Холбооны хэмжээнд Хэрэглэгчийг хүнсний бүтээгдэхүүний мэдээллээр хангах тухай дүрэм (FIC) 2014 оноос хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд тус дүрмээр хүнсний бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодлын шошгод тавих нийтлэг болон тусгай шаардлагыг зохицуулсан. Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүн, түүний дотор чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгонд тусгай шаардлага зарим нэгэн тусгайлсан шаардлага тавигддаг. Тухайлбал, хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошго дээр чихрийн хэмжээг заавал бичихийг шаарддаг бөгөөд 3-аас доош насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошго дээр чихэр багатай, чихрийг багасгасан гэх мэт чихрийн агууламжийн талаар ерөнхий агуулгатай мэдээлэл оруулахыг хориглодог.

Хүнсний нэмэлтийн тухай хуулиар тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд хүнсний нэмэлт, нэмэлт чихрийг нярай болон бага насны хүүхдийн хоол тэжээлд хэрэглэхийг мөн хориглосон.

**Австрали-Шинэ Зеланд Улсын хувьд,** Австрали-Шинэ Зеландын бүх муж, нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд Австрали, Шинэ Зеландын Хүнсний стандартын тухай хууль, Хүнсний стандартын дүрмийг (Food Standards Code) дагаж мөрддөг. Уг дүрмээр бүх хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч, борлуулагчдад зориулсан заавал байх ёстой хүнсний нэмэлт, шошгын стандартаас гадна үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлага хангасан хүнсний бүтээгдэхүүний боловсруулалтад тавигдах шаардлагыг тогтоожээ. Тус дүрмийн 2 дугаар бүлэгт хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн агууламж, шошгын стандартыг тогтоосон байдаг.

Дүрэмд зааснаар савласан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгон дээр орц найрлага, шим тэжээлийн үзүүлэлт, агууламжийн хэмжээ зэрэг шим тэжээлийн мэдээллийг тавихыг шаарддаг. Мөн чихрийн агууламжийг тодорхойлох шошгын бас нэгэн стандарт нь Эрүүл мэндийн одны үнэлгээний систем юм. Тухайлбал, энгийн ус 5 од бол, 100% жимс, ногооны шүүс 2.5-аас 4 од гэх мэтээр тэмдэглэдэг.

Нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолтын удирдамж (Eating for Health Babies and Toddlers)-д бага насны хүүхдэд (0-2 нас) чихрийн агууламж бүхий хоол тэжээл өгөхөөс татгалзахыг зөвлөдөг бол, Хүнсний стандартын дүрэмд 12 хүртэлх сартай нярайд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний найрлагад чихэр нэмэхийг хориглодог.

**Америкийн Нэгдсэн Улсын хувьд,** нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод тавих нийтлэг болон тусгай шаардлагыг Холбооны журмуудын код (Code of Federal Regulations)-оор зохицуулдаг. Уг кодын 21-р бүлэг (Хүнс болон эм) болон 101 дүгээр хэсэг (Хүнсний шошго)-т хүнсний бүтээгдэхүүний найрлага дахь шимт бодисын хоногт хэрэглэх зөвлөмжид нэмэлт чихрийн агууламжийг 1-3 хүртэлх насны хүүхдэд 25 гр хүртэл зөвшөөрсөн бол, 12 сар хүртэлх нярайн хоол тэжээлд нэмэлт чихэр хийхийг хориглосон байна. Мөн “чихэр агуулаагүй”, “чихрийн агууламжгүй” зэрэг мэдэгдлүүдийг, орц, найрлагадаа илтэд чихрийн агууламж бүхий хоол хүнсэнд, ялангуяа нярай болон 2-оос доош насны хүүхдэд тусгайлан зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошго дээр тавихыг хориглосон.

Хэрэглэгчдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, эрүүл, аюулгүй хүнс сонгоход нь туслах үүднээс хүнсний бүтээгдэхүүний савлагааны нүүрэн хэсэгт тухайн хүнсний бүтээгдэхүүн дэх хүний биед нэн шаардлагатай шим тэжээлийн хэмжээг ойлгоход хялбар байдлаар мэдээлдэг байна. Хүнс үйлдвэрлэгчдийн холбооноос анх санаачлан хэрэгжүүлсэн тус нүүрэн талын шошгыг одоогоор хуульчлаагүй, хүнс үйлдвэрлэгчид сайн дурын үүднээс мэдээлдэг бөгөөд холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах ажил хийгдэж байна.

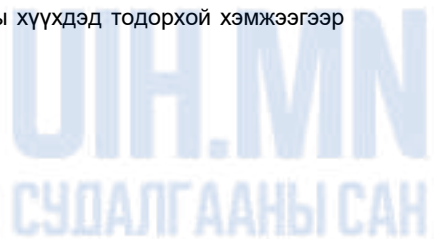
**Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын хувьд**, хүнсний хэрэгцээнийхээ 45 хувийг дотоодын үйлдвэрлэлээр хангадаг улс юм. Бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошготой холбоотой харилцааг Хүүхдийн дуртай хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага ба шошгын стандартын тухай журмаар зохицуулдаг. Тус журамд шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн шошгололт, аргачлалыг тогтоосон. Шошгын мэдээллийг хялбар байдлаар хэрэглэгчдэд таниулахын тулд дэвсгэрийн өнгөнөөс ялгаатай өнгөөр харуулах ёстой бөгөөд уг бүтээгдэхүүний анхны шошгыг халхлах ёсгүй. Мөн шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн тус бүрийн өнгөний стандартыг ногоон, цагаан, улаан өнгөөр ялгахар, шим тэжээлийн бүрэлдэхүүний хэмжээг илэрхийлэх гэх мэт загварын стандартыг ашигладаг байна.

**Канад Улсын хувьд**, бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүнтэй холбоотой харилцааг Хүнс, эмийн тухай хуулиар зохицуулдаг. 6-12 сар хүртэлх насны хүүхдийн савласан хүнсний бүтээгдэхүүнд өөх тос, эслэг, элсэн чихэр, холестерол, натри, ханасан тосны хүчил, транс тосны хүчлийг хориглох бөгөөд 2 хүртэлх насны хүүхдийн хоол тэжээлийн шошгод өөх тос, натри, нүүрс ус, эслэг, чихэр, уураг, А аминдэм, витамин С, кальци, төмрийн орц найрлагыг тодорхой тусгадаг байна. Нярай болон 1-4 насны хүүхэд, жирэмсэн эхчүүдэд чихрийн орц, найрлагыг зөвшөөрдөггүй. Тус улсын хувьд хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын шаардлагын хяналтын хуудсыг ашигладаг бөгөөд энэ нь хүнсний хяналтын агентлагаас зөвшөөрөгдсөн шим тэжээлийн агууламжийг баталгаажуулах, хүүхэд, насанд хүрэгчдийн хүнсний бүтээгдэхүүнээс авч байгаа илчлэг, шим тэжээлийн хэмжээнд хяналт тавих боломжтой болдог байна.

**Монгол Улсын хувьд**, хүнсний бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодол, шошгод олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомжид заасан стандартыг дагаж мөрдөж байна. Бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шим тэжээлийн болон найрлагын үзүүлэлт, шошгын стандартыг Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль, Зайлшгүй сав, баглаа боодол болон шошго хэрэглэх хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний төрлийг тодорхойлох, шошголох журам, Монгол Улсын стандарт: “Хүнсний бүтээгдэхүүний сав боодлын шошгололтод тавих шаардлага”-д заасан нийтлэг болон тусгай шаардлагыг дагаж мөрддөг. Бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошго нь шим тэжээл, орц найрлагаас гадна илүү нарийвчилсан нэмэлт мэдээллийг шаарддаг онцлогтой бүтээгдэхүүн юм.

Манай улсын хувьд, 6 сартайгаас 3 хүртэлх насны хүүхдийн хүнсний найрлагад зөгийн бал болон байгалийн гаралтай чихэр агуулсан байхыг зөвшөөрдөг бол бусад орнуудад нярай буюу 12 хүртэлх сартай хүүхдэд сахар, зөгийн балны агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүн хэрэглэхийг хориглодог, бага насны буюу 3 хүртэлх насны хүүхдэд тодорхой хэмжээгээр хязгаарладаг зохицуулалттай байна.

(Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)



Хүснэгт 1. Нярай болон бага насны хүүхдийн хүнсэн дэх чихрийн агууламж, шошгын зохицуулалтын талаарх харьцуулсан мэдээлэл

Улсын нэр	Хууль тогтоомжийн нэр	Тодорхойлолт	Шошгод тавигдах тусгай шаардлага	Чихрийн агууламжийн талаарх тусгай зохицуулалт
Монгол Улс	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль</li> <li>- Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль</li> <li>- “Хүнсний бүтээгдэхүүний сав боодлын шошгололтод тавих шаардлага” Монгол Улсын стандарт</li> </ul>	<p>Нялх хүүхэд гэж төрснөөс хойш нэг хүртэлх насны хүүхдийг, балчир хүүхэд гэж нэгээс гурав хүртэлх насны хүүхдийг ойлгоно.</p>	<p>Дараах нэмэлт мэдээллийг тавьсан байна.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- шошгын нүрэн хэсэгт бүрээгдэхүүнийг хэрэглэх нас;</li> <li>- бэлтгэх, хадгалах горим алдагдсантай холбоотой үүсэх эрүүл мэндийн эрсдэлийг сануулсан анхааруулгыг “САНАМЖ” гарчгийн доор;</li> <li>- энэ бүтээгдэхүүнийг 6 сар хүртэлх насны хүүхдэд өгч болохгүй тухай анхааруулга;</li> <li>- хэрэглэх зааврын хажууд “ДАВС, ЭСХҮЛ ЧИХЭР НЭМЖ БОЛОХГҮЙ” гэсэн мэдээлэл том үсгээр.</li> </ul>	<p>Зургаан сартайгаас гурав хүртэлх насны хүүхдийн хүнсний найрлагад зөгийн бал болон байгалийн гаралтай чихэр агуулсан байж болох бөгөөд транс тос, хувиргасан амьд организмгаас гаралтай түүхий эд ашиглахыг хориглоно.</p>
Европын Холбоо	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоол тэжээл, эмнэлгийн тусгай зориулалтын хоол хүнсний тухай тусгай дүрэм</li> <li>- Нялхсын хоол тэжээл, нэмэлт тэжээлд тавигдах тусгай найрлага, мэдээллийн шаардлага, нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолтод холбоотой мэдээллийн шаардлагын талаарх нэмэлт дүрэм</li> </ul>	<p>“Нярай (Infant) гэж 0-12 сар хүртэлх, бага насны хүүхэд (Young child) гэж 01-ээс 3 хүртэлх настай хүүхдийг ойлгоно.</p>	<p>Чихрийн агууламжийн мэдэгдэл:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Насанд нь тохируулан хэрэглэх хэмжээ;</li> <li>- Энгийн ойлгомжтой хэллэг ба дүрслэл;</li> <li>- Эрүүл мэндийн хамаарлын заалт;</li> <li>- Харшил төрүүлэгчийн мэдээлэл.</li> </ul>	<p>Хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод “чихэр багатай” (low in sugar) эсвэл “чихрийг нь багасгасан” (reduced sugar) гэх мэт чихрийн агууламжийн талаар эрүүл мэндтэй холбоотой ямар нэгэн заалт оруулж болохгүй. Ялангуяа 3-аас доош насны хүүхдэд зориулсан бүтээгдэхүүнд ийм заалтыг огт зөвшөөрдөггүй.</p>
Австрали-Шинэ Зеланд Улс	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Австрали-Шинэ Зеландын Хүнсний стандартын дүрэм</li> <li>- “Савласан хүнсний бүтээгдэхүүн болон ундааны чихрийн үзүүлэлтийн талаарх мэдээлэл” бодлогын баримт бичиг</li> <li>- Хэрэглэгчдэд эрүүл сонголт хийхэд дэмжлэг үзүүлэх хүнсний шошгын талаар баримтлах бодлогын удирдамж</li> </ul>	<p>Нярай гэж 12 сар хүртэлх насны хүүхэд, 12 сараас дээш насны хүүхэд зориулсан хоол хүнсний найрлагад ижил шаардлага тавьдаггүй.</p>	<p>Бага насны хүүхдийн хоолонд агуулагдах элсэн чихэр, зөгийн балны моносахар, дисахаридын агууламж 4 г/100 гр-аас их байвал тухайн хүнсийг “чихэрлэг” гэж тодорхойлсон шошготой байх шаардлагатай. Мөн нярай хүүхдийн сүү, сүүн бүтээгдэхүүний савлагаанд хэрэглэх заавар, анхааруулга мэдэгдлийг заавал бичнэ.</p>	<p>12-оос доош насны хүүхдийн хоол тэжээл, хүнсний бүтээгдэхүүнд чихрийн агууламжийг хориглодог.</p>

<p><b>АНУ</b></p>	<p>- Холбооны Хүнс, Эм, Гоо сайхны бүтээгдэхүүний тухай хуулийн IV бүлэг - Шударгаар савлах болон шошголох тухай хууль - Шим тэжээлийн шошго болон түүний талаар мэдлэг олгох тухай хууль-Холбооны журмын 21-р бүлэг Хүнс болон эм, 101 Хүнсний шошго хэсэг</p>	<p>Нярай гэж 12 сар хүртэлх хүүхэд, Бага насны хүүхэд гэж 1-3 нас хүртэлх хүүхдийг ойлгоно.</p>	<p>“чихэр агуулаагүй”, “чихрийн агууламжгүй” зэрэг мэдэгдлүүдийг, орц, найрлагандаа илтэд чихрийн агууламж бүхий хоол хүнсэнд, ялангуяа нярай болон 2-оос доош насны хүүхдэд тусгайлан зориулсан хоол хүнсний шошго дээр тавихыг хориглоно.</p>	<p>Нярай хүүхдийн сүүнээс бусад, 12 сар хүртэлх нярай болон 1-3 нас хүртэлх хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод шимт бодисыг заавал мэдээлсэн байна. Шимт бодисын мэдээлэлд илчлэг, нийт тос, ханасан тос, транс тос, натри, нийт нүүрс ус, хүнсний эслэг, нийт чихэр, нэмэлт чихэр, уураг, болон дараах витамин, эрдэс бодисуудыг заавал багтаасан байна: витамин Д, кальци, төмөр болон кали гэж заажээ.</p>
<p><b>БНСУ</b></p>	<p>- Хүүхдийн хоол тэжээлийн аюулгүй байдлын хяналтын тухай тусгай хууль, - Хүүхдүүдийн дуртай хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага болон шошгын стандартын тухай журам, - Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт</p>	<p>Нярай гэж 0-3 насны хүүхэд, Бага насны хүүхэд гэж 3-6 хүртэлх насны хүүхдийг ойлгоно.</p>	<p>Шим тэжээлийн найрлагад орцын хувийг тэмдэглэсэн байх ёстой. 2-оос дээш порцтой бүтээгдэхүүний хувьд нийт порцын хэмжээг зааж өгнө. (1 порц пицца 8 зүсэм: нэг зүсэм нь 150 гр орчим (нэг зүсэмийн хэмжээ 100-299 гр)) гэж ойролцоогоор бичнэ) Хоёр ба түүнээс дээш төрлийн хүнсний бүтээгдэхүүнээс бүрдсэн бол нийт илчлэгийг заана. Гэхдээ хэд хэдэн төрлийн хүнсний бүтээгдэхүүний хувьд нийт калорийн хамгийн бага ба хамгийн их утгыг зааж өгнө.</p>	<p>Хүүхдийн дуртай хүнсний бүтээгдэхүүний шим тэжээлийн найрлага, нийт хэмжээг өнгө, хэлбэр дүрсээр харуулах стандартыг журмын хавсралтаар баталсан.</p>
<p><b>Канад Улс</b></p>	<p>Хүнс, эмийн тухай хуулийн хоёрдугаар бүлэг Дэд хэсэг “6-12 сар хүртэлх хүүхдийн хоол тэжээлийн шошго”</p>	<p>Нярай гэж 6-12 сар хүртэлх хүүхдийг ойлгоно.</p>	<p>2 хүртэлх насны хүүхдийн хоол тэжээлийн шошгод өөх тос, натри, нүүрс ус, эслэг, чихэр, уураг, А, С аминдэм, кальци, төмрийн орц найрлагыг тодорхой тусгана. Чихрийн химийн орц найрлага, чихрийн төрөл, нэршил зэргийг нарийвчлан тусгаж өгсөн байна.</p>	<p>6-12 сар хүртэлх хүүхдийн савласан бүтээгдэхүүнд өөх тос, эслэг, элсэн чихэр, холестерол, натри, ханасан тосны хүчил, транс тосны хүчлийг агуулж болохгүй.</p>



## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### НЭГ.ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага (ДЭМБ)-аас гаргасан судалгаанаас үзэхэд, XXI зууны өвчин хэмээн нэрлэгдэх болсон чихрийн донтолт, амттай “хор”-ын хэрэглээ хэтэрч хүн амын өвчлөлийн суурь шалтгаан болж, энэ нь зөвхөн нэг улсын асуудал биш дэлхий нийтийн асуудал болж байна. Дэлхий дээр жилд 200 сая тонн чихэр үйлдвэрлэгддэг бөгөөд энэ нь 7 тэрбум хүн тус бүрт 25 кг чихэр ногдож байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь өдөрт 1 хүнд 17 цайны халбага чихэр гэсэн үг юм.

Чихэр нь байгалийн гаралтай чихэр болон чихэр гэж хоёр ангилагдана. Байгалийн гаралтай чихрийн хувьд бүх төрлийн жимс, хүнсний ногоо, сүүн бүтээгдэхүүнд байдаг бөгөөд энэ төрлийн чихэр нь бидний эрүүл мэндэд хор хөнөөл учруулдаггүй. Харин чихэр нь хоол хүнс, ундаанд нэмдэг чихэр, жимсний шүүс, зөгийн бал, сироп зэрэгт агуулагддаг, бага хэрэглэхийг зөвлөдөг бөгөөд хэтрүүлэн хэрэглэх нь эрүүл мэндэд хор хөнөөл учруулдаг.

Чихэр нь нүүрс усны нэг төрөл бөгөөд хүнсний бүтээгдэхүүний бүрэлдэхүүнд орж байдаг. Нүүрс усыг нийлмэл ба энгийн гэсэн хоёр үндсэн бүлэгт ангилдаг. Нийлмэл нүүрс ус нь химийн нэгдлээр холбогдсон олон тооны чихрийн молекулаас бүрддэг.

Энгийн нүүрс ус нь **моносахар** (нэг чихрийн молекул), эсхүл **дисахар** (хоёр чихрийн молекул)<sup>286</sup> хэлбэртэй бөгөөд эдгээр нь цусанд хурдан шингэдэг. Моносахар нь глюкоз ба фруктозоос бүрддэг. Дисахар нь сахароз ба лактозоос бүрддэг байна. **Глюкоз** нь таны биеийн эрчим хүчний гол эх үүсвэр юм.

**Фруктоз** буюу жимсний сахар нь жимс, зөгийн бал, сахароз, фруктоз өндөртэй эрдэнэ шишийн сироп зэрэгт байдаг байгалийн гаралтай энгийн элсэн чихэр юм. Фруктоз нь маш чихэрлэг бөгөөд сахарозоос (цагаан элсэн чихэр) бараг 1.5 дахин чихэрлэг юм. Дэлхий даяар фруктозын өндөр агууламжтай эрдэнэ шишийн сироп агуулсан зөөлөн ундаа, хүнсний чихэрлэг амтлагчийн хэрэглээ ихэссэн тул фруктозын хэрэглээ 1900-аад оны эхэн үеэс дөрөв дахин нэмэгдсэн байна.

**Сахароз** нь чихрийн нишингээс үйлдвэрийн аргаар гаргаж авсан талст бүхий цагаан элсэн чихэр бөгөөд дэлхий нийтээр түгээмэл хэрэглэдэг. Сахароз нь 50% глюкоз, 50% фруктозоос бүрдэх дисахарид бөгөөд түүний бүрэлдэхүүн хэсгүүд хурдан задардаг. Сахароз нь глюкозын агууламжаас шалтгаалан цусан дахь сахарын хэмжээг ихэсгэдэг бөгөөд чихрийн шижин өвчтэй хүмүүс сахароз агуулсан хоол хүнсийг анхаарах шаардлагатай.

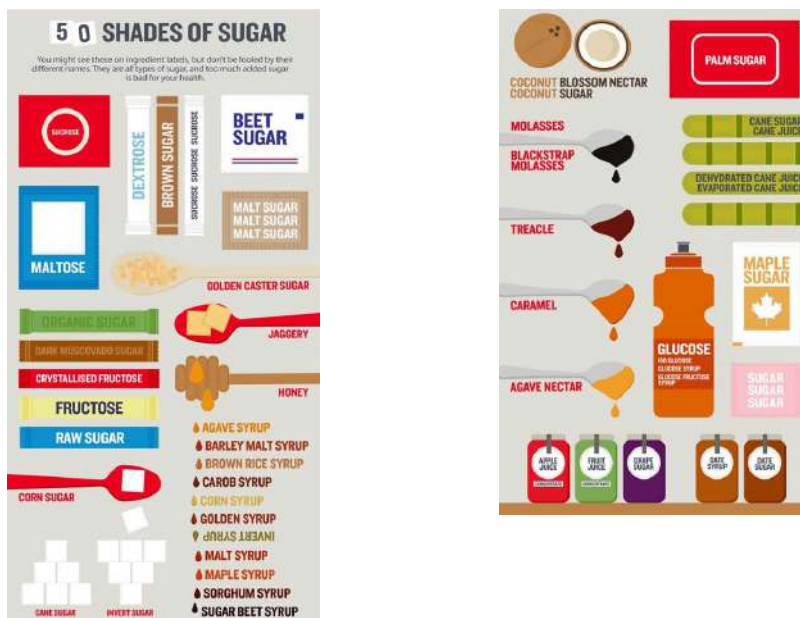
**Лактоз** бол сүүнд агуулагддаг чихэр юм. Энэ нь глюкоз ба галактозын нэгжээс бүрддэг дисахарид юм.

Чихэр нь өөрөө маш бага тэжээллэг чанартай бөгөөд олон төрлийн чихэр байдгийг ойлгох нь чухал юм. Шошго дахь шим тэжээлийн найрлагын жагсаалтаас чихрийг хэрхэн олох нь тийм ч амар биш бөгөөд энэ нь олон янзын нэршлээс үүдэлтэй. Тухайлбал, Британийн Зүрхний сангаас чихрийн 50 нэршлийн<sup>287</sup> жагсаалтыг гаргасан байна.

<sup>286</sup> <https://www.bbcgoodfood.com/howto/guide/sugar-explained>

<sup>287</sup> <https://www.bhf.org.uk/information-support/heart-matters-magazine/nutrition/sugar-salt-and-fat/names-for-sugar-infographic>

Зураг 1. Чихрийн нэршлийн жагсаалт



Чихрийн хэрэглээгээ бууруулахын тулд юуны өмнө шим тэжээл болон орц найрлагын талаарх мэдээлэл, шошгын талаар мэдэх нь чухал юм.

Сүү, жимс жимсгэнэ, хүнсний ногоо зэрэг байгалийн гаралтай чихрийн хэрэглээг багасгах шаардлагагүй хэдий ч, хүнсний шошго дээр байдаг нийт чихэр гэсэн хэмжээнд энэ нь багтдаг тул чихрийн найрлагын талаар илүү дэлгэрэнгүй мэдэх нь чухал. Үүнд:

- **Чихэр** гэж хоол хүнсэнд агуулагдах моносахар (mono-saccharides) болон дисахар (di-saccharide)-ийг хэлнэ.
- **Нийт чихэр (Total sugar)** гэж лабораторийн аргаар хэмжсэн хүнсний бүтээгдэхүүнд нэмсэн байгалийн гаралтай бүх чихрийн хэмжээг хэлнэ.
- **“of which sugars”** гэсэн тэмдэглэгээ нь бүх эх үүсвэрт агуулагдах чихрийн нийт хэмжээг илэрхийлнэ.
- **Нэмэлт чихэр (Added sugar)** гэж хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, боловсруулах, айл өрх, гуанз, ресторанд хоол хийх явцад нэмдэг чихэр юм.

Бүтээгдэхүүн нь дараах босго хэмжээнээс дээш, эсхүл доош байвал чихэр ихтэй, эсхүл багатай гэж үзнэ. Тухайлбал,<sup>288</sup>

- Их-100 грамм (гр) тутамд нийт чихэр 22.5 гр-аас дээш;
- Бага-100 гр тутамд 5 гр буюу түүнээс бага;
- Хэрэв 100 гр дахь чихрийн хэмжээ дээрх үзүүлэлтүүдийн хооронд байвал үүнийг дунд зэрэгт тооцно.

Бүтээгдэхүүний орцын найрлагаас хүнсний бүтээгдэхүүнд чихэр хэр хэмжээтэй байгааг мэдэх боломжтой. Хоол хүнс, ундаанд нэмдэг чихэр нь орцын жагсаалтад заавал байх ёстой бөгөөд жагсаалт нь хамгийн их орц бүхий найрлагаас бага орц руу буурсан дараалалтай бичигдсэн байдаг.

**Хүнсний бүтээгдэхүүний шошго:** Техник технологийн дэвшлийн ачаар хүн төрөлхтөн тоо томшгүй олон сонголт, хүлээлтэд нийцсэн хоол хүнсийг үйлдвэрлэж, хэрэглэх боломжтой

<sup>288</sup> <https://www.nhs.uk/live-well/eat-well/food-types/how-does-sugar-in-our-diet-affect-our-health/>



болсон. Нөгөө талдаа тэрхүү олон сонголтоос өөрийн эрүүл мэнд, хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн бүтээгдэхүүнийг сонгон авах нь бэрхшээлтэй тулгардаг. Шим тэжээл, орц найрлага зэрэг хүнсний бүтээгдэхүүний шошго дээрх мэдээлэл нь хэрэглэгчдэд мэдлэг, мэдээлэлтэйгээр сонголт хийх боломжийг олгож байна. Дэлхийн худалдаа нэмэгдэж, хүнсний үйлдвэрлэгч, худалдан авагчийн нүүр тулан худалдан авалт хийдэг уламжлалт арга холдож байгаа энэ үед хүнсний бүтээгдэхүүний шошгыг ойлгомжтой, найдвартай болгох шаардлага улам бүр нэмэгдэж байна.

Хүнсний шошго гэж юу вэ?<sup>289</sup> Хүнсний бүтээгдэхүүний шошго буюу хүнсний бүтээгдэхүүний талаарх мэдээлэл нь хэрэглэгчдэд шууд мэдээлэл хүргэх хамгийн чухал хэрэгслийн нэг юм. Хүнсний шошгын олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолт нь хүнсний бүтээгдэхүүний саван дээр бичигдсэн, хэвлэсэн, тэмдэглэсэн, товойлгон дарсан, эсхүл хавсаргасан аливаа шошго, брэнд, тэмдэг, зураг болон бусад тодорхойлолт юм. Хүнсний шошго нь тухайн бүтээгдэхүүний онцлог шинж чанар, агуулга болон түүнийг хэрхэн зохицуулах, бэлтгэх, аюулгүй хэрэглэх тухай мэдээллийг агуулдаг.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ)-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага (ХХААБ)-аас хүнсний бүтээгдэхүүний шошгололтыг хүнсний аюулгүй байдал, шим тэжээлийн хувьд хэрэглэгчийн эрүүл мэндийг хамгаалах үр дүнтэй хэрэгсэл гэж үзсэн байна.

## **ХОЁР.ХҮНСНИЙ БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ШОШГЫН ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТ, ЗӨВЛӨМЖ**

### **2.1.Олон улсын зохицуулалт**

НҮБ-ын ХХААБ болон ДЭМБ хамтран хүнсний шошгололттой холбоотой бодлогын болон техникийн асуудлаар зөвлөгөө өгч ажилладаг **Хүнсний эрх зүйн комисс** (Codex Alimentarius Commission)-ийг 1963 онд байгуулсан бөгөөд эдүгээ хүнсний стандартын чиглэлээр ажилладаг олон улсын хамгийн том байгууллага (188 улс гишүүнээр элссэн) болсон. Одоогийн байдлаар Хүнсний эрх зүйн комисс нь шим тэжээл болон шошготой холбоотой 232 стандарт, 85 удирдамж баталсан бөгөөд эдгээрийг дэлхийн улс орнууд удирдамж болгон ашигладаг. Хүнсний эрх зүйн комисс нь хүнсний бүтээгдэхүүний үндсэн шошго, үйлдвэрлэгчийн шошгон дээр "low fat", "high fat" гэх мэт нэр томъёо бүхий эрүүл мэнд, шим тэжээлийн талаарх мэдээлэл өгөхийг зөвлөмж болгодог.

**Хүнсний шошгын кодексийн хороо** (The Codex Committee on Food Labelling (CCFL)) нь бүх хүнсний бүтээгдэхүүнд хамаарах шошгын стандарт, удирдамжийг тогтоох үүрэгтэй Хүнсний эрх зүйн комиссын туслах хороо бөгөөд Урьдчилан савласан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгололтын ерөнхий стандарт (Codex General Standard for Labelling of Prepackaged Foods (CXS 1-1985))-ыг баталсан. Энэ нь хүнсний бүтээгдэхүүний талаарх мэдээллийг хэрэглэгчдэд хүргэх гол хэрэгсэл юм.

**Тусгай хоолны дэглэмийн хэрэглээнд зориулсан шим тэжээл, хүнсний бүтээгдэхүүний Кодексийн хороо** (CCNFSDU) нь хоол тэжээлийн дутагдал, хоолны дэглэмтэй холбоотой халдварт бус өвчнөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн техникийн болон зохицуулалтын өргөн хүрээний асуудлыг авч үздэг.

Хүнсний бүтээгдэхүүний шошго нь ямар мэдээлэл агуулж байгаагаас хамаарч өөр өөр нэршилтэй байна. Тухайлбал,

**Шим тэжээлийн шошго:** Шошго нь хэрэглэгчдэд эрүүл хүнсний сонголт хийхэд нь туслах үр дүнтэй хэрэгсэл бөгөөд нийгмийн эрүүл мэндийг сайжруулахад чиглэсэн шим тэжээлийн шошго, эрүүл мэндийн шаардлагын боломжийг нэмэгдүүлэх, хэрэглэгчдэд шошгыг зөв

<sup>289</sup> <https://www.fao.org/food-labelling/en/>



ойлгох, ашиглахад нь туслах зорилгоор сурталчилгааны ажил хийх, боловсролын хөтөлбөрүүдийг тогтмол хэрэгжүүлэх шаардлагатай болдог. Хүнсний эрх зүйн комиссын удирдамжид дараах төрлийн шим тэжээлийн шошгоолтыг зөвлөж байна. Үүнд:

- Шим тэжээлийн мэдэгдэл (Nutrient Declaration)
- Шим тэжээлийн лавлах хэмжээ (Nutrient Reference Values)
- Найрлагын тоон мэдээлэл (Quantitative declaration on ingredients (QUID))
- Шим тэжээлийн мэдээлэл (Nutrition Claims)
- Эрүүл мэндийн мэдээлэл (Health Claims)

Шим тэжээлийн шошгыг шаардах болсон нэг гол хүчин зүйл бол хоолны дэглэмтэй холбоотой халдварт бус өвчний тархалт нэмэгдэж байгаа явдал юм. ДЭМБ-ын мэдээлснээр халдарт бус өвчин нь энэ зууны эрүүл мэнд, хөгжлийн хамгийн том сорилтуудын нэг болж байна гэж мэдээлжээ. Халдварт бус өвчний голлох өвчин нь зүрх судасны өвчин, цус харвалт, хорт хавдар, чихрийн шижин, амьсгалын замын архаг өвчин, түүнчлэн сэтгэцийн эрүүл мэндийн өвчнүүд хамаарч байна. Эдгээр өвчнүүд нь нийлээд дэлхий дээрх нас баралтын бараг ¾-ийг эзэлж, жилд 41 сая хүн нас барж байна. Үүнээс зүрх судасны өвчнөөр жилд 17.9 сая буюу 3 хүн тутмын 1 нь, чихрийн шижин өвчнөөр жилд 2 сая буюу 28 хүн тутмын 1 нь нас барж байна.<sup>290</sup>

**Хүнсний хог хаягдлыг бууруулах хүнсний шошго:** Хүнсний үйлдвэрлэгчид огнооны тэмдэглэгээг хүнсний сүлжээний операторуудад хүнсний хадгалах хугацааны талаар зөвлөгөө өгөх зорилгоор ашигладаг. Хүнсний эрх зүйн комиссоос огнооны талаар дараах 2 зааврыг өгдөг. Тухайлбал, “Best before date” or “Best quality before date” and “Use-by-Date” or “Expiration date”. Шошгон дээр огноог тэмдэглэх нь хүнсний хог хаягдалтай ч холбоотой. Европын Комиссоос хийсэн судалгаагаар Европын Холбооны хүнсний хог хаягдлын 10 орчим хувь нь огнооны тэмдэглэгээтэй холбоотой гэжээ. Нийлүүлэлтийн сүлжээний бүх оролцогч талуудад “best before” and “use by” хугацааны тэмдэглэгээг ашиглаж сурах нь хүнсний хог хаягдлаас урьдчилан сэргийлэх, багасгахад тусална гэж үзэж байгаа аж.

**Хүнсний гарал үүслийн шошго:** Газарзүйн заалт (GI)-ын шошго нь дэлхийн хэмжээнд жилд 50 тэрбум ам.доллараар үнэлэгддэг бөгөөд хүнсний бүтээгдэхүүнийг гарал үүсэлтэй нь холбож, хөдөө орон нутгийн эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны ач холбогдлыг хангадаг хууль, эрх зүйн хэрэгсэл юм. Эдгээр шошгыг газарзүйн гарал үүслээс үүдэлтэй тодорхой шинж чанар, эсхүл нэр хүнд бүхий бүтээгдэхүүнд өгдөг. Хүнсний соёлыг хадгалах, эрүүл хооллолтыг сурталчлах замаар хүнсний бүтээгдэхүүний гарал үүслийг шошго тэмдэгтэй холбох нь Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд ч дэмжлэг үзүүлэх ач холбогдолтой гэж ХХААБ үзэж байна.

**2.2.Олон улсын зөвлөмж, стандарт**

НҮБ-ын Хүнсний эрх зүйн комиссоос бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгоолт, чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүнтэй холбоотой асуудлаар дараах зөвлөмж, стандартуудыг баталжээ. Үүнд:

*Хүснэгт 2.Бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүн, шошгоолтын талаар Хүнсний эрх зүйн хорооноос баталсан стандарт, зөвлөмж*

Кодексийн дугаар	Стандартын нэр	Хариуцсан хороо	Сүүлийн өөрчлөлт орсон огноо
CXG 2-1985	Шим тэжээлийн шошгын талаарх удирдамж	CCFL	2021

<sup>290</sup> <https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/invisible-numbers>

	(Guidelines on Nutrition Labelling) <sup>291</sup>		
<b>CXG 8-1991</b>	Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан нэмэлт хоол тэжээлийн талаарх удирдамж (Guidelines on Formulated Complementary Foods for Older Infants and Young Children) <sup>292</sup>	CCNFSDU	2017
<b>CXG 10-1979</b>	Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоолны дэглэмийн тусгай хэрэглээнд хэрэглэх шим тэжээлийн нэгдлүүдийн зөвлөмжийн жагсаалт (Advisory Lists of Nutrient Compounds for Use in Foods for Special Dietary Uses intended for Infants and Young Children) <sup>293</sup>	CCNFSDU	2015
<b>CXS 74-1981</b>	Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан боловсруулсан үр тарианд суурилсан хүнсний стандарт (Standard for Processed Cereal-Based Foods for Infants and Young Children) <sup>294</sup>	CCNFSDU	2019
<b>CXS 212-1999</b>	Чихрийн стандарт (Standard for Sugars) <sup>295</sup>	CCS	2019

*CCFL-The Codex Committee on Food Labelling*

*CCNFSDU- The Codex Committee on Nutrition and Foods for Special Dietary uses*

*CCS- Codex Committee on Sugars*

**Шим тэжээлийн шошгын талаарх удирдамж** (Guidelines on Nutrition Labelling): Энэхүү удирдамжийн зорилго нь хэрэглэгчийг тухайн хүнсний бүтээгдэхүүний талаарх мэдээллээр хангаж, зөв сонголт хийхэд туслах, шошгыг хүнсний бүтээгдэхүүний шим тэжээлийн талаарх мэдээлэл дамжуулах арга хэрэгсэл болгох, хүн амын эрүүл мэндэд тустай хүнсний бүтээгдэхүүнийг боловсруулахдаа зөв зохистой хооллолтыг дэмжих, шошго дээр нэмэлт мэдээллийг оруулах боломжоор хангах юм. Шим тэжээлийн шошго нь худал, төөрөгдүүлсэн, хууран мэхлэх, эсхүл ач холбогдол багатай бүтээгдэхүүнийг дүрслэхгүй байх, эсхүл түүний талаарх мэдээллийг өгөхийг хориглодог.

Удирдамжид зааснаар шошго дээр шим тэжээлийн мэдээлэл, нэмэлт шим тэжээлийн мэдээллийг агуулсан байх ёстой бөгөөд шим тэжээлийн жагсаалт, түүний хэмжээг нарийвчлан зааж өгсөн. Тухайлбал,

Шим тэжээлийн шошго нь шим тэжээлийн мэдээлэл (nutrient declaration), нэмэлт шим тэжээлийн мэдээлэл (supplementary nutrition information)-ээс бүрдэх бөгөөд мэдээллийн жагсаалт оруулсан байна. Чихэр гэж хоол хүнсэнд агуулагдах моносахар (mono-saccharides) болон дисахар (di-saccharide)-ийг хэлнэ гэж тодорхойлсон.

Шим тэжээлийн мэдээлэл хэсэгт илчлэг, уураг, нүүрс ус (хүнсний эслэгээс бусад нүүрс ус), өөх тос, ханасан өөх тос, натри, нийт чихрийн хэмжээ болон бусад шим тэжээлийн бодисын хэмжээ, үндэсний хууль тогтоомж, эсхүл үндэсний хоол тэжээлийн удирдамжийн дагуу хоол тэжээлийн зохистой байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой бусад шим тэжээлийн бодисын хэмжээг заавал тусгасан байна.

**Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан нэмэлт хоол тэжээлийн удирдамж** (Guidelines on Formulated Complementary Foods for Older Infants and Young Children):

<sup>291</sup> [https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXG%2B2-1985%252FCXG\\_002e.pdf](https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXG%2B2-1985%252FCXG_002e.pdf)

<sup>292</sup> <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/guidelines-on-formulated-complementary-foods-for-older-infants/>

<sup>293</sup> <https://www.isdi.org/wp-content/uploads/2020/04/CAC-GL-10-1979.pdf>

<sup>294</sup> [http://files.foodmate.com/2013/files\\_1193.html](http://files.foodmate.com/2013/files_1193.html)

<sup>295</sup> [https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXS%2B212-1999%252FCXS\\_212e.pdf](https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXS%2B212-1999%252FCXS_212e.pdf)

Энэхүү удирдамжийг нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолтын дэлхийн стратеги болон Дэлхийн Эрүүл Мэндийн 54-р Ассамблейгаас 2001 онд баталсан WHA54.2 дугаар тогтоолын дагуу боловсруулсан бөгөөд нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан нэмэлт хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, боловсруулах, эрүүл ахуйн шаардлага, сав, баглаа боодол болон шошгын талаарх зааварчилгааг өгсөн.

Удирдамжид тодорхойлсноор, нярай (Older infants) гэж 6-12 сартай хүүхдийг, бага насны хүүхэд (Young children) гэж 1-3 насны хүүхдийг ойлгоно гэж тодорхойлжээ. Удирдамжид зааснаар нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан нэмэлт хоол тэжээлийн шошгод дараах мэдээллийг тусгах ёстой гэж заасан. Үүнд:

- Хүнсний бүтээгдэхүүний нэр;
- Орц, найрлагын жагсаалт;
- Шим тэжээлийн талаарх мэдээлэл;
- Хэрэглэх заавар;
- Нэмэлт мэдээлэл.

Шошго дээрх шим тэжээлийн талаарх мэдээлэл нь илчлэгийг килокалори ба киложоул (kilojoules)-аар, уураг, нүүрс ус, өөх тосны хэмжээг граммаар илэрхийлсэн байх бөгөөд үндэсний хууль тогтоомжид заасан шим тэжээлийн бусад мэдээллээс гадна нэмсэн витамин, эрдэс бодис зэрэг нэмэлт орцны нийт хэмжээ, хэмжигдэхүүнийг тусгасан байна.

**Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоолны дэглэмийн тусгай хэрэглэнд хэрэглэх шим тэжээлийн нэгдлүүдийн талаарх зөвлөмжийн жагсаалт** (Advisory Lists of Nutrient Compounds for Use in Foods for Special Dietary Uses intended for Infants and Young Children)

Энэхүү зөвлөмжөөр нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоолны тусгай зориулалтын хүнсний бүтээгдэхүүнд шим тэжээлийн зориулалтаар ашиглаж болох шим тэжээлийн нэгдлүүдийн жагсаалтыг баталсан.

Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүнд ашиглах шим тэжээлийн нэгдлүүдийн шалгуурын энэ зөвлөмжид заасан бөгөөд тэдгээр нь шаардлага хангаагүй бол жагсаалтаас хасч болно. Харин жагсаалтад шим тэжээлийн нэгдлийг нэмэх шаардлагатай гэж үзвэл, санал гаргагч нь энэхүү зөвлөмжид заасан шаардлагыг хэрхэн хангаж байгаа талаарх мэдээллийг өгөх ёстой гэж заасан.

**Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулан боловсруулсан үр тарианд суурилсан хүнсний стандарт** (Standard for Processed Cereal-Based Foods for Infants and Young Children): Энэхүү стандарт нь нярайн хоол тэжээлийн хэрэгцээг харгалзан 6 сартайгаас эхлэн нэмэлт хоол, бага насны хүүхдийг хооллоход зориулан боловсруулсан үр тарианд суурилсан хоолны стандартыг тогтоож өгсөн. Тухайлбал, сүү болон бусад зохих тэжээллэг шингэнтэй хамт хэрэглэхээр бэлтгэсэн буюу бэлтгэх ёстой үр тарианаас бүрдсэн бүтээгдэхүүн, ус болон бусад зохих уураггүй шингэнээр бэлтгэсэн буюу бэлтгэх ёстой уураг ихтэй хүнсний бүтээгдэхүүн, буцалж буй ус болон бусад тохирох шингэнд жигнэсний дараа хэрэглэх гоймон, шууд, эсхүл нунтагласны дараа ус, сүү болон бусад тохиромжтой шингэн нэмсэн шар буурцаг, жигнэмэг гэсэн 4 ангиллын бүтээгдэхүүнд агуулагдах илчлэг, уураг, нүүрс ус, липидүүд, эрдэс бодисууд, витаминууд, заавал байх найрлагууд, амт, чанарын үзүүлэлтүүд, нэгдсэн болон хэсгийн хэмжээ, тусгайлан хориглох заалтуудын талаар заавал тусгахаар заасан.

**Чихрийн стандарт** (Standard for Sugars): Энэхүү стандартаар хэрэглэгчдэд шууд худалдан борлуулдаг чихэр, хүнсний бүтээгдэхүүний орц болох 13 төрлийн чихрийг тодорхойлсон.

Тухайлбал, цагаан сахар гэж 99.7-оос доошгүй хэмд цэвэршүүлж, талстжуулсан сахарозыг хэлнэ гэжээ.

Тус стандартад урьдчилан савласан хүнсний бүтээгдэхүүний стандарт (СХС 1-1985)-ын ерөнхий шаардлагаас гадна дараах тусгай шаардлагыг тавьсан. Үүнд:

- Чихэр нь тус стандартад заасан тодорхойлолттой нийцэж байх ёстой бөгөөд глюкозын сироп нь 5 хувиас дээш фруктоз агуулсан бол түүнийг тусгасан тайлбарыг агуулсан байх ёстой.
- Найрлагын жагсаалтад цардуул байгаа эсэх, чихрийн агуулагдах нийт хэмжээ, нунтаг декстрозын талаар шошго, эсхүл саван дээр зааж өгсөн байхаар тус тус заасан.

### 2.3. Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагын зөвлөмж

ДЭМБ-аас “Насанд хүрэгчид болон хүүхдүүдийн чихрийн хэрэглээ”-ний талаарх удирдамжийг 2015 онд гаргасан. Удирдамжид дурдсанаар “чихэр” гэх нэр томъёог 1989 онд ДЭМБ-ын судалгааны хэсгээс анх тогтоосон бөгөөд 2002 онд ДЭМБ, ХХААБ-ын хоол хүнс, хоол тэжээл, аргаг өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх асуудлаарх мэргэжилтнүүдийн хамтарсан зөвлөлдөх уулзалтаар “Хүн амын шим тэжээлийн хэрэглээний зорилтууд”-ыг шинэчлэн батлахад энэ нэр томъёог ашиглажээ.

Чихэр гэдэгт үйлдвэрлэгч, тогооч, хэрэглэгчээс хүнс, ундаанд нэмдэг моносахар, дисахар, зөгийн бал, сироп, жимсний шүүс, жимсний шүүсний баяжмалд агуулагдах чихрийг хамааруулахаар тодорхойлжээ.<sup>296</sup>

Харин насны тодорхойлолтын хувьд, 5 хүртэлх насыг бага насны хүүхэд, 5-19 насыг сургуулийн насны хүүхэд, өсвөр үед, 20-оос дээш насныхныг насанд хүрэгчдэд хамааруулсан байна.

ДЭМБ-аас өдөрт авах чихрийн нийт хэмжээ нь илчлэгийн 10 хувиас доош байх тохиолдолд илүүдэл жин, таргалалт, шүд цоорох өвчлөлийн эрсдэл буурдаг талаар мэдээлж, цаашид 7-8 хувьд хүргэхийг зөвлөж байна. Энэ нь зургаан халбага буюу 25 гр чихэртэй дүйцэх хэмжээ юм. Мөн бага насны хүүхдийн чихрийн зохистой хэрэглээг тодорхойлсон зөвлөмжийн дагуу 12 сараас доош насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүнд чихрийг хориглох бодлого баримтлахыг зөвлөж байна.

Чихэр нь хоол хүнсний нийт илчлэгийн хувийн жинд нөлөөлж, эерэг энергийн тэнцвэрийг бий болгодог бөгөөд илчлэгийн тэнцвэрийг хадгалах нь биеийн жинг хэвийн байлгах, шим тэжээлийн зохистой хэрэглээг хангахад чухал үүрэгтэй юм.

ДЭМБ-ын зааварт шинэхэн жимс, хүнсний ногооны чихэр, сүүнд агуулагдах чихрийн агууламж нь эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлсэн тухай нотолгоо байхгүй байна. Өнөөдөр хэрэглэж буй чихрийн ихэнх нь чихэр шиг харагддаггүй бөгөөд боловсруулсан хүнсний бүтээгдэхүүнд “далд” хэлбэрээр байдаг. Жишээлбэл, 1 халбага кетчуп нь ойролцоогоор 4 грамм чихэр агуулж байдаг.

Дэлхий нийтээр чихрийн хэрэглээ нь нас, амьдрах орчин, улс орноос хамаарч өөр өөр байна. Европын зарим улсад насанд хүрэгчдийн хэрэглээ Унгар, Норвег зэрэг орнуудад нийт илчлэгийн 7-8%, Испани, Их Британи зэрэг орнуудад 16-17% хооронд хэлбэлздэг. Дани, Словени, Швед зэрэг орнуудад хүүхдийн хэрэглээ 12%, Португалд бараг 25% хүртэл байдаг. Хөдөө, хотын ялгаа бас бий. Өмнөд Африкийн хөдөө орон нутагт 7.5%, хотын хүн амд 10.3% байна.

<sup>296</sup> <https://www.who.int/publications/item/9789241549028> Guideline:Sugars intake for adults and children

**ДЭМБ-аас чихрийн хэрэглээний талаар дараах зөвлөмжийг гаргасан. Үүнд:**

- Хүн төрөлхтөн амьдралынхаа туршид чихрийн хэрэглээгээ багасгахыг зөвлөж байна.
- Насанд хүрэгчид болон хүүхдийн аль аль нь чихрийн хэрэглээгээ нийт илчлэгийн 10%-аас доош хэмжээнд хүртэл бууруулахыг зөвлөж байна.
- Цаашид чихрийн хэрэглээгээ нийт илчлэгийн 5%-аас доош бууруулахыг санал болгож байна.

Мөн түүнчлэн хүүхдийн тэжээл дэх чихрийн агууламжийг хязгаарлаж, эцэг, эхчүүд хүүхдүүдийн хоолонд хүнсний ногоо ахиу хэрэглэх хэрэгтэй гэж Их Британийн Хүүхдийн эрүүл мэндийн коллежийн мэргэжилтнүүд зөвлөж байна. “Чихрийн агууламжгүй” гэх шошготой хүүхдийн тэжээлүүдэд ч мөн зөгийн бал болон жимсний шүүсний чихэр агуулагдсан байдаг бөгөөд хүүхдэд зориулсан хоол тэжээлүүдийг ихэвчлэн чихэр ихтэй жимс, хүнсний ногоогоор хийж байгаа нь асуудал дагуулж байна. Мөн савласан тэжээлүүдэд чихрийн агууламж маш өндөр байдгийг анхаарах нь чухал юм.

**ГУРАВ.ХҮНСНИЙ БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ШОШГЫН СТАНДАРТ, ЭРХ ЗҮЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛС БОЛОН ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ  
ТУРШЛАГА**

**3.1.Европын Холбоо**

Европын Холбооны парламент, Европын Комиссоос хүнсний бүтээгдэхүүн, ялангуяа нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүн, түүний дотор чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод тавигдах шаардлага, стандартын талаар дараах дүрэм, журам, заавруудыг<sup>297</sup> батлан гишүүн орнуудын хэмжээнд мөрдүүлж байна. Үүнд:

- **Хэрэглэгчийг хүнсний бүтээгдэхүүний мэдээллээр хангах тухай дүрэм** (The provision of food information to consumers, Regulation (EU) No 1169/2011)<sup>298</sup>;
- **Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоол тэжээл, эмнэлгийн тусгай зориулалтын хоол хүнсний тухай тусгай дүрэм** (Food intended for infants and young children, food for special medical purposes, Regulation (EU) No 609/2013)<sup>299</sup>;
- **Нялхсын хоол тэжээл, нэмэлт тэжээлд тавигдах тусгай найрлага, мэдээллийн шаардлага, нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолттой холбоотой мэдээллийн шаардлагын талаарх нэмэлт дүрэм** (The specific compositional and information requirements for infant formula and follow-on formula and as regards requirements on information relating to infant and young child feeding, Regulation (EU) 2016/127)<sup>300</sup>;
- **Хүнсний нэмэлтийн тухай дүрэм** (Food additives Regulation (EC) no 1333/2008).<sup>301</sup>

**Хэрэглэгчийг хүнсний бүтээгдэхүүний мэдээллээр хангах тухай дүрэм** (The provision of food information to consumers, Regulation (EU) No 1169/2011)<sup>302</sup>

Тус дүрмээр хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага, тэжээллэг чанар, илчлэг, харшил төрүүлэгч, хадгалах хугацаа, гарал үүсэл зэрэг тухайн бүтээгдэхүүний талаарх иж бүрэн

<sup>297</sup> Food labelling for Consumers: EU Law, Regulation and Policy options, 2019:

[https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/food\\_labelling\\_for\\_consumer\\_eu.pdf](https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/food_labelling_for_consumer_eu.pdf)

<sup>298</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011R1169-20180101>

<sup>299</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0609>

<sup>300</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0127>

<sup>301</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:02008R1333-20200702#tocId49>

<sup>302</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011R1169-20180101>

мэдээллийг үнэн зөв, бодит, энгийн ойлгомжтой байдлаар хэрэглэгчдэд хүргэх харилцааг зохицуулсан.

Түүнчлэн дүрэмд хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлагатай холбоотой мэдээллийг бүтээгдэхүүний сав баглаа боодол, зар сурталчилгаа, сурталчилгааны материал дээр тодорхой, хялбар байдлаар илэрхийлэх шаардлага, шалгуурыг тогтоосон.

Цаашилбал, савласан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод шим тэжээлийн талаарх мэдээллийг илчлэг, өөх тос, ханасан өөх тос, нүүрс ус, **чихэр**, уураг, давсны хэмжээг багтаасан мэдээллийг стандарт хэлбэрт оруулахаар уг дүрэмд тусгасан. Ерөнхийдөө уг дүрэм нь хэрэглэгч худалдан авсан хүнснийхээ талаар тодорхой, үнэн зөв, бодит мэдээлэл олж авч хооллолтынхоо дэглэмийн талаар зүй зохистой шийдвэр гаргахад нь хэрэглэгчдийг мэдээллээр хангах, эрүүл хүнсний сонголтыг дэмжих зорилготой юм.

**Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоол тэжээл, эмнэлгийн тусгай зориулалтын хоол хүнсний тухай дүрэм** (Food intended for infants and young children, food for special medical purposes, Regulation (EU) No 609/2013)<sup>303</sup>

Энэхүү дүрэм нь нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоол тэжээл, эмнэлгийн тусгай зориулалтын хоол хүнс нь аюулгүй, тохиромжтой, зохистой байх хэрэглэгчид тэдгээр бүтээгдэхүүний шошго дээрээс тухайн бүтээгдэхүүний талаар тодорхой, иж бүрэн, үнэн зөв мэдээлэл авах боломжийг хангах зорилготой юм. Тус дүрэмд нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага болон тэдгээр бүтээгдэхүүний шошго дээр зайлшгүй тавигдах шаардлагыг тогтоосон бөгөөд тухайн шим тэжээл нь зорилтот насны бүлэгт тохирсон, аюулгүй, тэжээллэг байх шалгуур, хэмжүүрийг заасан байдаг. Үүнд: Тухайн хоол тэжээл, хүнсний бүтээгдэхүүн нь ямар насны ангилалд тохирох, түүнд агуулагдах тэжээллэгийн онцлог, хэрэглэх заавар түүнчлэн зарим орц найрлага, хүнсний нэмэлтүүдийн хэрэглээг хязгаарлах заалтууд зэрэг шошгод заавал тавигдах шаардлагууд багтана.

**Нялхсын хоол тэжээл, нэмэлт тэжээлд тавигдах тусгай найрлага, мэдээллийн шаардлага, нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолттой холбоотой мэдээллийн шаардлагын талаарх нэмэлт дүрэм** (The specific compositional and information requirements for infant formula and follow-on formula and as regards requirements on information relating to infant and young child feeding, Regulation (EU) 2016/127, Regulation (EU) No 609/2013)<sup>304</sup>

Тус дүрэмд үр тариа, хүнсний ногоо, жимс жимсгэнэ, самар, мах, загас, сүүн бүтээгдэхүүн зэрэг өргөн хэрэглээний хүнсний бүтээгдэхүүнд агуулагдах кадмийны дээд хэмжээг тогтоож өгсөн байдаг. Эдгээр хэмжээ нь хүний эрүүл мэндэд хор учруулж болзошгүй эрсдэлийг тооцсон шинжлэх ухааны судалгаа, үнэлгээнд суурилсан байх ба хүнсний төрөл, гарал үүслээс хамаарч өөр өөр байдлаар тогтоогдсон байдаг. Кадмий нь хүний биед цаг хугацааны туршид хуримтлагдсаар эрүүл мэндэд нөхөж баршгүй хөнөөл учруулж болзошгүй хүнд, хортой металл юм.

Уг дүрэмд кадмийны дээд хэмжээг тогтоохоос гадна хүнсний бүтээгдэхүүн дэх кадмийны хэмжээг байнга хянаж, үр дүнг Европын Комисст тогтмол мэдээлэхийг гишүүн орнуудаас шаарддаг. Мөн энэхүү дүрмийг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд албадлагын арга хэмжээ авах, гаргасан зөрчилд хариуцлага тооцохоор тусгагдсан байна.

**Хүнсний нэмэлтийн тухай дүрэм** (Food additives, Regulation (EC) no 1333/2008)<sup>305</sup>

<sup>303</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0609>

<sup>304</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0127>

<sup>305</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:02008R1333-20200702#tocId49>



Тус дүрмээр бүх төрлийн хүнсний бүтээгдэхүүнд хүнсний нэмэлт ашиглах, хэрэглэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулдаг. **Хүнсний нэмэлт** (Food additives) гэдэг нь хүнсний бүтээгдэхүүнд өнгө оруулах, үнэр, амтыг сайжруулах, хэлбэр, бүтцийг хэвшүүлэх, хадгалах хугацааг уртасгах зэрэг зорилгоор нэмдэг тусгай бодис юм. Дүрэмд Европын Холбооны хэмжээнд хэрэглэхийг зөвшөөрсөн хүнсний нэмэлтүүдийн жагсаалт болон тэдгээрийн ашиглалтын нөхцөл, зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээ зэргийг тогтоодог. Уг жагсаалтад 300 гаруй хүнсний нэмэлт багтдаг боловч шинжлэх ухааны шинэ үндэслэл, нотолгоо, хүнс боловсруулалтын салбарын практик өөрчлөлттэй уялдуулан тогтмол шинэчилдэг байна. Уг дүрэмд зааснаар хүнсний нэмэлтийг шошго дээр нэрээр нь, эсхүл E-тоон дугаараар нь заавал бичсэн байх ёстой.

Нэмж дурдахад, хүнсний бизнес эрхлэгчид шинээр ашиглах, хэрэглэх шаардлагатай байгаа хүнсний нэмэлтийнхээ талаар Европын хүнсний аюулгүй байдлын газарт (EFSA) заавал мэдэгдэх үүрэгтэй байдаг. Энэ байгууллага тухайн хүнсний нэмэлтийг Европын Холбооны хэмжээнд ашиглаж болох эсэх зөвшөөрөл олгохоосоо өмнө аюулгүй байдлын үнэлгээ хийдэг.

**Стандарт, шаардлага:** Хэрэглэгчийг хүнсний бүтээгдэхүүний мэдээллээр хангах тухай дүрэм (FIC) Европын Холбооны хэмжээнд 2014 оноос хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлсэн. Тус дүрмийн 9 дүгээр зүйлд<sup>306</sup> зааснаар хүнсний бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодлын шошгод дараах заавал биелүүлэх нийтлэг<sup>307</sup> шаардлагыг тавьдаг байна. Эдгээр нь:

1. **Бүтээгдэхүүний нэр:** Шошгод бүтээгдэхүүний нэр төөрөгдөл үүсгэхээргүй, эсхүл хоёрдмол утгагүйгээр үнэн зөв, тодорхой, ойлгомжтойгоор илэрхийлэгдсэн байх ёстой;
2. **Орц, найрлагын жагсаалт:** Хамгийн гол орц, найрлагыг эхэнд нь байрлуулах байдлаар жин, хэмжээний дарааллаар жагсаах бөгөөд харшил үүсгэгчийн хэрэглээг маш тодорхой зааж өгөх ёстой;
3. **Цэвэр жин:** Бүтээгдэхүүний жин хэмжээг грамм, эсхүл миллилитрээр тодорхой илэрхийлсэн байх;
4. **Хүчинтэй хугацаа:** Тухайн бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэсэн, савласан мөн хэрэглэх, ашиглах (use-by date), эсхүл чанараа хадгалах (best-before date) зэрэг хугацааг шошгод заавал тавих ёстой;
5. **Гарал үүслийн заалт:** Тухайн бүтээгдэхүүний шошгод үйлдвэрлэсэн улс, газар орны нэрийг зааж өгөх ёстой. Энэ мэдээлэл нь хэрэглэгчийн сонголтод нөлөөлөх магадлалтай гэж үздэг;
6. **Тэжээллэгийн мэдээлэл:** Шошго нь тухайн бүтээгдэхүүнд агуулагдах өөх тос, ханасан өөх тос, нүүрс ус, **чихэр**, уураг, давсны хэмжээ мөн нийт илчлэг, чийглэг зэрэг мэдээллийг агуулсан байх ёстой. Ингэхдээ 100 гр, эсхүл 100 мл-д агуулагдах хувийн жингээр илэрхийлнэ;
7. **Харшил төрүүлэгчийн мэдээлэл:** Үндсэн 14 харшил төрүүлэгчийн аль нэг нь тухайн бүтээгдэхүүнд байж болох, эсхүл байгаа эсэхийг шошгод тодорхой зааж өгөх ёстой;
8. **Нэмэлт мэдээлэл:** Шошгод тухайн бүтээгдэхүүнийг хэрэглэх, ашиглах заавар, хадгалах нөхцөл, дахин боловсруулах (recycling) зөвлөмж зэрэг нэмэлт мэдээллийг тусгаж болно.

Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоол тэжээл, эмнэлгийн тусгай зориулалтын хоол хүнсний тухай дүрмийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн<sup>308</sup> (a), (b)-д “**Нярай** (Infant) гэж

<sup>306</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011R1169-20180101>

<sup>307</sup> [https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/food-labelling/general-rules/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/food-labelling/general-rules/index_en.htm)

<sup>308</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0609>



0-12 сар хүртэлх, **бага насны хүүхэд** (Young child) гэж 1-3 хүртэлх настай хүүхдийг ойлгоно гэж тус тус заасан.

Дээр дурдсан нийтлэг шаардлагаас гадна нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүн, түүний дотор чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод дараах **тусгай шаардлага**<sup>309</sup> тавигддаг. Үүнд:

- **Чихрийн агууламжийн мэдэгдэл:** Хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод түүнд агуулагдах чихрийн хэмжээг заавал бичсэн байх ёстой. Ингэхдээ 100 грамм тутамд ногдох граммаар, эсхүл хувь хэмжээгээр уншихад хялбар, тод харагдахуйц байдлаар илэрхийлсэн байх;
- **Насанд нь тохируулан хэрэглэх хэмжээ** (serving size): Шошго дээр заагдсан хэмжээ нь тухайн насны хүүхдэд тохируулан хэрэглэх хэмжээг заасан байх ёстой. Насанд хүрсэн хүнд тохирох хэмжээнээс бага байхаар зааж өгнө. Ингэхдээ хүүхдийн нас, насны онцлогт тохирсон байдлаар хэрэглэх хэмжээг шошгод тодорхой тусгасан байвал зохино;
- **Энгийн ойлгомжтой хэллэг ба дүрслэл:** Тухайн бүтээгдэхүүний шошго нь хүүхдэд ойлгогдох үг хэллэгээр бичигдсэн, энгийн хялбар зураг, дүрслэл ашигласан байх ёстой. Үүнд: чихрийн агууламжийг дүрслэн харуулахын тулд зураг, тэмдэгт ашиглах, тодорхой бөгөөд товч хэллэг ашиглах зэрэг байж болно;
- **Эрүүл мэндийн хамаарлын заалт:** Хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод "чихэр багатай" (low in sugar), эсхүл "чихрийг нь багасгасан" (reduced sugar) гэх мэт чихрийн агууламжийн талаар эрүүл мэндтэй холбоотой ямар нэгэн заалт оруулж болохгүй. Ялангуяа 3-аас доош насны хүүхдэд зориулсан бүтээгдэхүүнд ийм заалтыг огт зөвшөөрдөггүй;
- **Харшил төрүүлэгчийн мэдээлэл:** Бүтээгдэхүүн нь самар, цагаан идээ зэрэг хүүхдэд харшлын урвал үүсгэж болзошгүй бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг агуулсан байвал шошго дээр тодорхой бичсэн байх ёстой.

Хүнсний нэмэлтийн тухай дүрмийн 16 дугаар зүйлд<sup>310</sup> “тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд хүнсний нэмэлтийг нярай болон бага насны хүүхдийн хоол тэжээлд хэрэглэхийг хориглоно” гэж заасан байдаг. Үүнд нэмэлт чихэр ч мөн хамаарна.

<sup>309</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0609>

<sup>310</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:02008R1333-20200702#tocl49>

Зураг 2. Европын холбооны хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын төрөл, стандарт

Labelling Condition	Example of One Food Category: Pizzas		
No label			
Health Star Rating system			
Multiple Traffic Lights			
Nutri-Score			
Reference Intakes label			
Warning symbol			

### 3.2. Австрали-Шинэ Зеланд Улс<sup>311</sup>

Австрали-Шинэ Зеланд Улс нь савласан хүнсний бүтээгдэхүүнд заавал шим тэжээлийн шошго (nutrition labelling) тавихыг шаарддаг улс орнуудын нэг юм. Австрали-Шинэ Зеландын бүх муж, нутаг дэвсгэрийн хүнсний стандартыг хангах зорилгоор Засгийн газар хоорондын хэлэлцээрийг 1991 онд байгуулж, “Австрали, Шинэ Зеландын Хүнсний стандартын хууль”-ийг баталжээ. Уг хуулиар хүнсний стандартын хэрэгжилтийн тэгш байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлж, савласан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод заавал шим тэжээлийн мэдээлэл тавих талаар хуульчилсан байна.

Дээрх хуулийн дагуу байгуулагдсан Австрали-Шинэ Зеландын Хүнсний стандартын байгууллагаас (FSANZ) 2000 онд Хүнсний стандартын дүрмийг (Food Standards Code)<sup>312</sup> боловсруулж, 2002 оноос албан ёсоор бүх хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч, борлуулагчдад зориулсан заавал байх ёстой хүнсний нэмэлт, шошгын стандартаас гадна үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлага хангасан хүнсний бүтээгдэхүүний боловсруулалтад тавигдах шаардлагыг тогтоожээ. Тус дүрмийн 2 дугаар бүлэгт хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн агууламж, шошгын стандартын талаар зохицуулсан байдаг.

Австрали-Шинэ Зеландын хүнсний зохицуулалтын байгууллагууд хүнсний стандартыг хэрэгжүүлж, мөрдүүлэхийн тулд нягт хамтран ажилладаг бөгөөд Хүнсний зохицуулалтын хэрэгжилтийн дэд хороо (Subcommittee for Food Regulation (ISFR))<sup>313</sup> болон Хүнсний

<sup>311</sup> <https://www.foodstandards.gov.au/Pages/default.aspx>  
<sup>312</sup> <https://www.foodstandards.gov.au/code/Pages/default.aspx>  
<sup>313</sup> <https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/ISFR>

зохицуулалтын Байнгын хороо (Food Regulation Standing Committee-FRSC)<sup>314</sup>, түүний дэд хороодоор дамжуулан хэрэгжүүлж, хяналт тавьдаг байна.

### **Хүүхдийн хүнсний чихрийн агууламж, баримталж буй бодлого**

Австрали-Шинэ Зеландын хүнсний стандартыг хэрэгжүүлэх бодлогын гол арга хэмжээ нь таргалалтыг бууруулах, чихрийн хэрэглээг багасгах, хэрэглэгчдэд хүнсний зөв сонголт хийх боломжийг олгох явдал юм. Энэ арга хэмжээний хүрээнд дараах бодлогын баримт бичиг, удирдамжуудыг боловсруулан хэрэгжүүлжээ. Тухайлбал,

- “Савласан хүнсний бүтээгдэхүүн болон ундааны чихрийн үзүүлэлтийн талаарх мэдээлэл” бодлогын баримт бичиг (Labelling of sugars on packaged foods and drinks);
- Австралийн хоолны дэглэм ба нярай хүүхдийн хооллолтын удирдамж (Australian Dietary Guidelines and the Infant Feeding Guidelines)
- Шинэ Зеландын нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолтын удирдамж (0-2 нас) (Eating for Health Babies and Toddlers);
- Хэрэглэгчдэд эрүүл сонголт хийхэд дэмжлэг үзүүлэх хүнсний шошгын талаар баримтлах бодлогын удирдамж зэрэг болно.

Австрали-Шинэ Зеландын хүүхдийн хооллолтын удирдамжуудад бага насны хүүхдэд (0-2 нас) чихрийн агууламж бүхий хоол тэжээл өгөхөөс татгалзахыг зөвлөсөн. Мөн хэрэглэгчдэд болон эцэг, эхчүүдэд аливаа хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн орц, найрлагын шошгон дээрх мэдээллийг зөв уншиж, сонголтоо хийхийг зөвлөдөг байна. Эдгээр эрүүл хооллолтын удирдамжийг тууштай хэрэгжүүлэх зорилгоор Хүнсний зохицуулалтын байнгын хороо (Food Regulation Standing Committee-FRSC)-ноос 2019 онд “Савласан хүнсний бүтээгдэхүүн болон ундааны чихрийн үзүүлэлтийн талаарх мэдээлэл” бодлогын баримт бичгийг<sup>315</sup> боловсруулсан. Тус бодлогын баримт бичигт хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн агууламж, орц найрлагын мэдлэг олгох, чихрийн агууламж бүхий орц найрлагыг тодорхойлох, чихэр ихтэй бүтээгдэхүүнийг ялгаж таних тэмдэглэгээ, шошгын талаар тусгажээ. Бодлогын баримт бичиг нь Хүнсний стандартын дүрмийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, хэрэглэгчдэд мэдээлэлтэй сонголт хийх, хоол хүнсний хортой чихрийн эх үүсвэрийг хянах боломжийг олгодог.

Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандартад Эрүүл мэндийн Одны Үнэлгээний (HSR) системийг ашигладаг. Энэ нь Австрали-Шинэ Зеландын Засгийн газруудаас дэмжигдсэн сайн дурын үндсэн дээр шошголох систем бөгөөд савласан хүнсний бүтээгдэхүүний нийт шим тэжээлийн үзүүлэлтийг үнэлж, 0.5-5 хүртэлх одоор үнэлгээ өгдөг. Элсэн чихрийн нийт агууламжийг HSR графикайн хэсэг болгон шим тэжээлийн үзүүлэлтэд харуулж болно. Хэдийгээр бага насны хүүхдийн хоол хүнсний шошгонд HSR системийг ашиглах ёсгүй ч 12 сараас дээш насны хүүхдэд зориулсан зарим хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн агууламжийг тодорхойлоход хэрэглэдэг байна.

Хэрэглэгчдэд хүнсний шошгын стандартыг хэрэгжүүлэх, эрүүл зөв сонголтыг хийхэд туслах зорилгоор “Хэрэглэгчдэд хүнсний зөв сонголт хийхэд дэмжлэг үзүүлэх гарын авлага”-ыг боловсруулсан. Энэ нь хэрэглэгчдэд шошгын стандартад хяналт тавих, хүнсний аюулгүй хэрэглээ, эрүүл мэндэд тустай бүтээгдэхүүнийг сонгон авахад чухал дэмжлэг болдог байна.

### **Хууль, эрх зүйн орчин**

Австрали-Шинэ Зеландад бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандартыг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй. Харин хүнсний

<sup>314</sup> <https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/FRSC>

<sup>315</sup> <https://www.foodstandards.gov.au/consumer/labelling/Documents/Review%20of%20nutrition%20labelling%20for%20added%20sugars.pdf>

бүтээгдэхүүний шим тэжээлийн үзүүлэлт, шошгын стандартын талаар дараах хууль, дүрмээр зохицуулжээ. Тухайлбал,

- Австрали-Шинэ Зеландын Хүнсний стандартын хууль (1991)
- Австрали-Шинэ Зеландын Хүнсний стандартын дүрэм (2000)

Хүнсний стандартын тухай хууль нь хүнсний аюулгүй байдал, шошгололт, найрлага, хүнсний бүтээгдэхүүнтэй харьцах талуудад тавигдах шаардлагууд зэрэг ерөнхий хүрээг хамардаг.

Хүнсний стандартын дүрэм нь бүх хүнсний бүтээгдэхүүний орц найрлага, шошгын стандарт, хүнсний аюулгүй байдал, тавигдах шаардлагуудыг нарийвчлан тогтоосон байдаг.

Бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандартын талаар Хүнсний стандартын дүрэмд тусгайлан зохицуулсан байна.

**Австрали - Шинэ Зеландын хүнсний стандартын дүрэм**<sup>316</sup> (Australia New Zealand Food Standarts Code): Тус стандарт нь Австрали-Шинэ Зеландын хүнсний аюулгүй байдал, хүнсний зөв хэрэглээг нэвтрүүлэх, хүнсний стандартын хэрэгжилтийн тэгш байдлыг хангах зорилготой. Стандартын 1 ба 2-р бүлэг нь Австрали болон Шинэ Зеландын аль алинд нь үйлчилнэ. Харин 3 ба 4-р бүлэг нь зөвхөн Австрали Улсад үйлчилнэ. Хүнсний стандарт нь үндсэн 4 бүлэгтэй:

**1-р бүлэг - Хүнсний ерөнхий стандарт:** Энэ бүлэгт бүх хүнсний бүтээгдэхүүнд хамаарах ерөнхий стандартыг зохицуулсан бөгөөд шошго, хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага, микробиологийн хязгаарлалт, генийн өөрчлөлттэй болон цацраг идэвхт хүнсний бүтээгдэхүүний зохицуулалт зэрэг орно.

**2-р бүлэг - Хүнсний бүтээгдэхүүний стандарт:** Энэ бүлэгт тодорхой хоол хүнс болон хүнсний ангилалд хамаарах тодорхойлолт, найрлага, шошгын шаардлагыг багтаасан болно.

**3-р бүлэг - Хүнсний аюулгүй байдлын стандарт:** Эдгээр стандартууд нь хүнсний бүх бизнест хамаарах бөгөөд хүнсний бүтээгдэхүүнтэй харьцах бүх талууд болон хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд тавигдах шаардлагыг тогтоодог. Стандартууд нь Викториа дахь орон нутгийн засаг захиргааны хүрээлэн буй орчны эрүүл мэндийн эмч нарын хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг голлон зохицуулсан байдаг.

**4-р бүлэг - Үйлдвэрлэл, боловсруулалтын үндсэн стандарт:** Энэ бүлэгт далайн бүтээгдэхүүн, мах, шувууны мах, сүүн бүтээгдэхүүн, тусгай бяслаг, өндөг, үрийн нахиа, жимс, жимсгэнэ, дарсны анхан шатны үйлдвэрлэл, боловсруулалтын стандартыг багтаасан болно.

Хүнсний стандартын дүрмийн 2.8-2.9-р бүлгийн агуулгыг дэлгэрэнгүй авч үзвэл:

Бүлэг 2.8 Элсэн чихэр ба зөгийн бал

Стандарт 2.8.1 Элсэн чихэр ба чихэрлэг бүтээгдэхүүн (Sugar and sugar products)

Стандарт 2.8.2 Зөгийн бал

Бүлэг 2.9 Бусад хүнсний онцгой бүтээгдэхүүнүүд

Стандарт 2.9.1 Нярай хүүхдийн сүүн бүтээгдэхүүн

Стандарт 2.9.2 Нярай хүүхдийн хоол тэжээл

Стандарт 2.9.3 Боловсруулсан хүнсний орлуулагч болон боловсруулсан нэмэлт хүнс

Стандарт 2.9.4 Спортын нэмэлт боловсруулсан хүнс

<sup>316</sup> Food standarts code <https://www.foodstandards.gov.au/code/pages/default.aspx>

Стандарт 2.9.5 Эрүүл мэндийн тусгай зориулалтын хүнс

Стандарт 2.9.6 Тусгай зориулалтын хүнсний түр буюу шилжилтийн стандарт (амин хүчлийг өөрчилсөн хүнсийг оруулаад)

Бүлэг 2.10 Бусад хүнсний стандартууд зэрэг болно.

#### Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын ерөнхий стандарт

Австрали-Шинэ Зеландын Шударга өрсөлдөөний хууль болон хүнсний хуулиуд нь шошгоор дамжуулан худал эсхүл хууран мэхлэх замаар хэрэглэгчдэд буруу мэдээлэл өгөхгүй байхыг шаарддаг бөгөөд хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод тавигдах шаардлагыг Хүнсний стандартаар тогтоосон. Хүнсний стандартын дүрмийн 1.2.1-д хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод тавигдах шаардлагыг тодорхойлсон бөгөөд шошго нь тухайн бүтээгдэхүүний жинхэнэ мөн чанарыг тодорхойлох үнэн зөв нэр эсхүл тайлбартай байх ёстойгоос гадна бүтээгдэхүүний арын хэсэгт багцанд агуулагдах шим тэжээлийн үзүүлэлтийг багтаасан байх ёстой.

Шошго нь дараах мэдээллийг агуулсан байна. Үүнд:

- Хүнсний нэр;
- Багцыг тодорхойлох;
- Нийлүүлэгчийн нэр, хаяг;
- Анхааруулга, зөвлөмжийн мэдэгдэл;
- Орц, найрлагын мэдэгдэл;
- Огнооны тэмдэглэгээ;
- Хадгалах нөхцөл, ашиглах заавар;
- Хоол тэжээл, эрүүл мэнд болон холбогдох бусад мэдээлэл;
- Шим тэжээлийн үзүүлэлт (NIP);
- Хүнсний гарал үүслийн талаарх мэдээллийг заавал агуулсан байх бөгөөд гаргацтай, тод, англи хэл дээр байх ёстой.

Шим тэжээлийн үзүүлэлт нь савласан бүтээгдэхүүний ар талын хэсэгт байх ба үүнд хүнсэнд агуулагдаж буй илчлэг, уураг, өөх, тос, нүүрс ус, чихэр, давс, шим тэжээлийн талаарх бусад шаардлагатай мэдээллүүдийг бүрэн дэлгэрэнгүй бичсэн байна. Энэ мэдээлэл нь шингэн бол 100 мл, хатуу бүтэцтэй хүнс бол 100 граммаар хэрхэн хэрэглэхийг заасан байна.

Анхааруулгад заасан мэдээллийн хэмжээ нь жижиг савлагаатай бол 1.5 мм, бусад тохиолдолд 3 мм-ээс багагүй өндөртэй байна.

#### Хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн агууламж, шошгын стандарт

Австрали-Шинэ Зеландын хоолны дэглэмийн удирдамжид (Dietary guidelines in both Australia and New Zealand (NHMRC, 2013)) ханасан өөх тос, нэмсэн давс, нэмсэн элсэн чихэр, согтууруулах ундаа агуулсан хүнсний хэрэглээг хязгаарлахыг заасан. Насанд хүрсэн хүний өдөрт хэрэглэх чихрийн хэмжээг 90 гр байхаар Хүнсний стандартад тогтоосон бөгөөд "элсэн чихэр багатай" хоол хүнс нь 100 мл шингэн хүнсэнд 2.5 гр-аас илүүгүй эсхүл 100 грамм хатуу хүнсэнд 5 гр-аас илүүгүй байх ёстой байдаг.<sup>317</sup>

Хүнсний стандартын дүрмийн 1.2.8-д шошгодох шаардлагатай худалдаалагдах хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын шаардлагыг тодорхойлсон. Тухайлбал, Савласан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгон дээр орц найрлага, шим тэжээлийн үзүүлэлт, агууламжийн мэдээлэл (content claims) зэрэг шим тэжээлийн мэдээллийг багтаасан байх ёстой.

<sup>317</sup> <https://www.foodstandards.gov.au/consumer/labelling/Pages/Sugar-labelling.aspx>

Хүнсний стандартад элсэн чихрийн орц найрлагыг тус тусынх нь тодорхой нэрийг зааж оруулна гэсэн байдаг. Харин шим тэжээлийн үзүүлэлтэд элсэн чихрийг “нүүрс усны” нэг хэсэг болгон оруулахаас гадна “элсэн чихэр” гэж нэрлэж тусад нь жагсааж бичнэ.

Орц найрлагын жагсаалтад орсон чихэр гэдэг нь зөвхөн тухайн бүтээгдэхүүнд нэмж оруулсан орц юм. Шим тэжээлийн үзүүлэлт дэх “чихэр” гэдэг нь бүх чихэрлэгийг илэрхийлнэ: – үүнд жимс, жимсгэнэд агуулагдах байгалийн чихэр, үйлдвэрлэлийн явцад найрлагад нэмсэн чихэр зэргийг оруулдаг.

Хүнсний стандартад зааснаар “чихэр” гэсэн нэрийг: цагаан элсэн чихэр, сайжруулсан цагаан элсэн чихэр, сахрын нунтагууд, ёотон, мөсөн чихэр, кофены чихэр, кофены талстууд, түүхий элсэн чихэр зэргийг тодорхойлоход хэрэглэнэ.

Орц найрлагын мэдээлэлд “чихэр” гэх нэрийг ашиглаж болохгүй. Зөвхөн тодорхой чихэр амттаны “чихэр” гэж жагсаалтад оруулах тул бусад нэмэлт төрлийн чихэр амтлагчдыг “орц, найрлагын чанараар нь тодорхойлсон нэр”-ийг хэрэглэнэ. Тухайлбал, нишингийн чихэр, цагаан элсэн чихэр, жимсний шүүс, бор элсэн чихэр, глюкозын сироп, фруктоз, лактоз гэх мэт.

Орц найрлагын жагсаалтад бүх орцыг жин хэмжээнийх нь дагуу жагсаана. Ингэхдээ орц найрлагад хамгийн их хэмжээтэй орсон орцоос эхлэн хамгийн бага хэмжээтэй орц найрлага хүртэл буурах дарааллаар бичнэ.

Мөн Хүнсний стандартын дүрмийн 1.2.7-д хүнсний шимт бодисын агууламжийн мэдээлэл (content claims) болон эрүүл мэндийн мэдээллийн (health claims) талаар зохицуулсан бөгөөд эрүүл мэндийн мэдээллийг шинжлэх ухааны нотолгоогоор батлах ёстой. Зөвхөн шим тэжээлийн үзүүлэлтийн шалгуурыг хангасан хүнсний бүтээгдэхүүнд эрүүл мэндийн мэдээлэл гаргахыг зөвшөөрдөг. Харин ханасан өөх тос, элсэн чихэр, давс ихтэй хоол хүнсэнд эрүүл мэндийн мэдээлэл гаргахыг зөвшөөрдөггүй.

Чихрийн агууламжийг тодорхойлох шошгын бас нэгэн стандарт нь Эрүүл мэндийн одны үнэлгээний систем<sup>318</sup> (HSR) юм. Уг системийг ус, ундаанд дараах байдлаар хэрэглэнэ.

- энгийн ус - 5 одтой
- чихэргүй амттай ус – 4.5
- 100% жимс, ногооны шүүс – 2.5-аас 4 одтой (элсэн чихэр, илчлэгийн агууламжаас хамаарч)
- хоолны дэглэмийн ундаа – 3.5 одоос илүүгүй
- чихэрлэг зөөлөн ундаа – 0.5-аас 2 одтой (элсэн чихэр, илчлэгийн агууламжаас хамаарч).

Эрүүл мэндийн одны үнэлгээний тэмдэглэгээг савласан ус, ундааны нүүрэн талд тавина.<sup>319</sup>



<sup>318</sup><https://www.foodstandards.gov.au/consumer/labelling/Documents/Review%20of%20nutrition%20labelling%20for%20added%20sugars.pdf>

<sup>319</sup>[https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/E14EAF213251596ECA25883F008204A3/\\$File/Food%20regulation%20website%20update%20-%20Commerc~arly%20childhood%20Australia%20and%20New%20Zealand%20-%20Background%20paper%20PDF%20-%202027%20April%202022.PDF](https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/E14EAF213251596ECA25883F008204A3/$File/Food%20regulation%20website%20update%20-%20Commerc~arly%20childhood%20Australia%20and%20New%20Zealand%20-%20Background%20paper%20PDF%20-%202027%20April%202022.PDF)

### **Бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн агууламж, шошгын стандарт**<sup>320</sup>

Нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолтын удирдамж (Eating for Health Babies and Toddlers (revised 2013))-д бага насны хүүхдийн хоол тэжээл, хүнсний бүтээгдэхүүнд чихрийн агууламжийг хориглодог. Австрали-Шинэ Зеландын Хүнсний стандартын дүрмийн 2.9-д Нярай болон бага насны хүүхдэд (0-2 нас) зориулсан хоол хүнсний найрлага болон шошгын шаардлагыг тодорхойлсон байдаг.

Тус дүрэмд зааснаар нярай хүүхдэд зориулсан хоол хүнс нь найрлагын тодорхой шаардлагыг хангасан байх ёстой. Нярайн хоол хүнсэнд тавигдах тусгай найрлагад натрийн агууламжийн дээд хязгаар, үр тариа, үр тарианы бус хүнсний бүтээгдэхүүний найрлагад тавигдах тусгай шаардлага (жишээ нь, натри, төмрийн агууламж), түүнчлэн витамин, эрдэс бодисыг сайн дураар нэмэхэд тавигдах шаардлагууд, нэмэлт шошгын шаардлага зэрэг багтана.

Дүрэмд нярай гэж 12 сар хүртэлх насны хүүхэд гэж тодорхойлсон. 12 сараас дээш насны хүүхдэд зориулсан хоол хүнсний найрлагад ижил шаардлага тавьдаггүй. Гэхдээ нярай болон бага насны хүүхдийн хоол хүнсний найрлагад чихрийн агууламжийг зөвшөөрдөггүй.

Бага насны хүүхдийн хоолонд агуулагдах элсэн чихэр, зөгийн балны моносахар, дисахарын агууламж 4 г/100 гр-аас их байвал тухайн хүнсийг "чихэрлэг" гэж тодорхойлсон шошготой байх шаардлагатай. Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан чихэр агуулсан бүтээгдэхүүнийг шошголоход дараах стандартыг баримтална:

#### **2.9.2-7 Шошголох (Labelling)**

- (1) Энэ нь савласан усанд хамааралгүй.
- (2) Нярайн хүнсний бүтээгдэхүүний савалгаан дээрх шошгонд энэхүү хүнс нь 4 сар хүртэлх нярайд хэрэглэнэ гэснээс өөрөөр ил болон далд ямар нэг хэлбэрээр зөвлөмж бичихгүй.
- (3) Шошгонд заавал орох мэдээллүүд нь:
  - (a) хүнсний зохицол нийцэмжийн талаарх мэдээлэл;
  - (b) энэхүү хүнсийг хамгийн багадаа хэдэн настай нярайд зориулсныг тоогоор илэрхийлэн бичих;
  - (c) хэрвээ тухайн хүнсийг 6-аас доош сартай нярайд зориулсан бол - (b) гэсэн догол мөр нэмж, \*анхааруулга '6 сартайгаас бага насны нярайд зориулаагүй' гэж бичих;
  - (d) хэрвээ моносахар (monosaccharide) ба дисахар (disaccharide) агуулсан нэмэлт чихэр ба зөгийн балны хэмжээ 4 г/100 гр-аас илүү бол - "чихэрлэг (sweetened)" гэж бичнэ;
  - (e) хэрвээ зөгийн балыг найрлага дахь орц болгож хэрэглэсэн бол - "зөгийн бал" гэдэг үгийг "ариутгасан" гэдэг үгийн хамтаар хэрэглэх гэх мэт.

#### **2.9.1-20 Шошгын анхааруулга, мэдэгдлийн хэмжээ нь:**

- (a) савлагаа нь 500 гр-аас дээш цэвэр жинтэй бол - 3 мм;
- (b) савлагаа нь 500 грамм ба түүнээс бага жинтэй бол - 1.5 мм байна.

#### **2.9.1-21 Шим тэжээлийн үзүүлэлтийг дараах байдлаар тэмдэглэнэ:**

- (a) "уухад бэлэн" болон нунтаг, өтгөрүүлсэн сүү, сүүн бүтээгдэхүүний хувьд:
  - (i) \*кЖ/100 мл-ээр илэрхийлсэн илчлэгийн дундаж агууламж; болон
  - (ii) г/100 мл-ээр илэрхийлсэн уураг, өөх тос, нүүрс усны дундаж хэмжээ; болон

<sup>320</sup> Мөн тэнд



- (iii) витамин, эрдэс ба бусад бодис бүрийн дундаж хэмжээ, энэ стандартаар зөвшөөрөгдсөн тэжээллэг бодис болгон ашигладаг, жин/100 мл-ээр илэрхийлсэн (байгалиас үүссэн аливаа хэмжээг оруулаад); болон
- (iv) нэмсэн бол жин/100 мл-ээр илэрхийлсэн дундаж хэмжээг тус тус бичнэ.

### 3.3. Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ)

Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ)-ын Эрүүл мэндийн яамны харьяа агентлаг болох Хүнс болон эмийн захиргаа (Food and Drug Administration) нь үндэсний хэмжээнд үйлдвэрлэгдэн, борлуулагдаж буй хүнс, эм, гоо сайхны бүтээгдэхүүнд хяналт тавих эрх бүхий байгууллага юм. АНУ нь хүнсний аюулгүй байдлын стандартаар дэлхийд тэргүүлэгч орнуудын нэг бөгөөд НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага болон Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагаас батлан гаргасан Олон улсын хүнсний стандартыг баримтлан, хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, боловсруулалт, савлагаа, хадгалалт, тээвэрлэлт болон бүтээгдэхүүний орц, найрлага шошгод тавигдах шаардлага зэргийг нарийвчлан зохицуулсан байна.

Бүтээгдэхүүний шим тэжээл, орц найрлага, бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэсэн болон савласан газар, борлуулагчийн талаарх цогц мэдээллийг хэрэглэгчдэд үнэн зөв, хялбар, ойлгомжтой хүргэх үүднээс бүтээгдэхүүний шошгод тавигдах стандарт, шаардлагыг дараах хууль тогтоомжуудаар зохицуулдаг байна. Үүнд:

- Холбооны Хүнс, Эм, Гоо сайхны бүтээгдэхүүний тухай хуулийн IV бүлэг-Хүнс (Federal Food, Drug, and Cosmetic Act Chapter IV: Food)<sup>321</sup>;
- Шударгаар савлах болон шошголох тухай хууль (Fair Packaging and Labeling Act of 1967)<sup>322</sup>;
- Шим тэжээлийн шошго болон түүний талаар мэдлэг олгох тухай хууль (Nutrition Labeling and Education Act 1990) зэрэг хуулиуд,
- Холбооны журмын 21-р бүлэг Хүнс болон эм, 101 Хүнсний шошго хэсэг (Code of Federal Regulations (CFR): Title 21 - Food and Drugs - Part 101-Food Labeling)-ээр<sup>323</sup> тус тус зохицуулж байна.

**Холбооны журмын 21-р бүлэг Хүнс болон эм, 101 Хүнсний шошго хэсэг:** Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод чихрийн агууламжийг хэрхэн тэмдэглэх талаар зохицуулсан байна. Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод орц, найрлага (ingredients) болон тухайн орц найрлага дахь шимт бодис (nutrition facts)-ын хэмжээг мэдээлдэг байна. Орц, найрлагыг тухайн хүнсний бүтээгдэхүүнд орсон жингийн буурах дарааллаар жагсааж бичнэ. Чихэрлэг орцыг<sup>324</sup> сахароз, глюкоз, фруктоз, сорбитол (sorbitol), маннитол (mannitol), эрдэнэшишийн сироп, фруктоз өндөртэй эрдэнэшишийн сироп зэргээр тэмдэглэдэг байна. Үүний сацуу тухайн бүтээгдэхүүний найрлаган дахь шимт бодисыг мэдээлнэ. Тус журамд хүнсний бүтээгдэхүүний найрлага дахь шимт бодисын хоногт хэрэглэх зөвлөмж (Daily Value)-д тухайн шимт бодисын хоногийн зохих тунг насны ангиллаар гаргасан байна. Харин “чихэр”-т хоногийн зөвлөмж хэмжээ тавьдаггүй байна. АНУ нь ДЭМБ-аас боловсруулсан зөвлөмжийн дагуу хүнсний бүтээгдэхүүн дэх чихрийн агууламжийг бууруулах бодлогыг баримталдаг. Насанд хүрэгчид болон хүүхэд хоол хүнснээс өдөрт авах илчлэгийн 10%-аас ихгүй нэмэлт чихрийг хоол хүнсэндээ хэрэглэхийг зөвлөдөг байна.<sup>325</sup>

**“Америкчуудын хоол хүнсний удирдамж 2020-2025”** (Dietary Guidelines for Americans 2020-2025), Сургуулийн хүүхдийн Өглөөний цай, Өдрийн хоол хөтөлбөрт тус тус бага болон

<sup>321</sup> <http://uscode.house.gov/browse/prelim@title21/chapter9/subchapter4&edition=prelim>

<sup>322</sup> <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-385/pdf/COMPS-385.pdf>

<sup>323</sup> <https://www.ecfr.gov/current/title-21#0>

<sup>324</sup> <https://www.fda.gov/food/food-ingredients-packaging/overview-food-ingredients-additives-colors#types>

<sup>325</sup> <https://www.fda.gov/food/new-nutrition-facts-label/added-sugars-new-nutrition-facts-label>

дунд насны хүүхэд, түүнчлэн нярай хүүхдийн хоол хүнсэн дэх чихрийн агууламжийн зохистой хэмжээг зөвлөсөн байна. Гэсэн хэдий ч сүүлийн жилүүдэд хүн амын дунд таргалалт, чихрийн шижин, зүрх судасны өвчин ихэссэн бөгөөд бага насны хүүхдэд мөн ялгаагүй энэ төрлийн өвчлөл, ялангуяа таргалалт эрс нэмэгдсэн байна. Энэ нь хоол хүнсэн дэх чихрийн орц ихэссэнтэй шууд холбоотой төдийгүй хэрэглэгчдэд ойлгомжгүй, ярвигтай байдаг нь эрүүл хүнс сонгох боломжийг хязгаарладаг тул бүтээгдэхүүний шошгыг ойлгоход хялбар болгох, савлагааны нүүрэн талын шошгыг хуульчлах зэрэг шошготой холбоотой бусад асуудлуудыг шийдвэрлэх үүднээс 2021 онд Конгрессын нэр бүхий гишүүд Хүнсний шошгыг шинэчлэх тухай хууль (Food Labeling Modernization Act)-ийн төслийг Конгресст өргөн барьсан байна.

**Шударгаар савлах болон шошголох тухай хууль:** Тус хуулийг 1967 онд баталсан бөгөөд Холбооны Худалдааны комисс хийгээд Хүнс болон эмийн захиргаанд бүх бараа, бүтээгдэхүүний нийт агууламж, бүтээгдэхүүний нэр, үйлдвэрлэсэн, савласан газар болон борлуулагчийн нэр хаяг зэргийг багтаасан шошгоор шошголох тухай журам батлан, хэрэгжүүлж ажиллахыг үүрэг болгосон байна. Мөн хуулиар хэрэглэгчдийг хууран мэхлэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс бүтээгдэхүүний орц, найрлагын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг багтаасан, ижил төрлийн бараа, бүтээгдэхүүнтэй харьцуулж болохуйц, шаардлага хангасан шошго ашиглах, үнэн зөв савлагаа, дүүргэлт бүхий бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн талаар нэмэлт журмыг боловсруулж, хэрэгжүүлэхийг дээрх байгууллагуудад үүрэг болгожээ.

АНУ-ын Худалдааны яамны харьяа Үндэсний стандарт, технологийн хүрээлэнгийн Жин хэмжүүрийн албанд Холбооны болон мужийн бараа бүтээгдэхүүний шошгын стандартыг жигд болгохыг үүрэг болгожээ. Шошгод дараах мэдээллийг багтаасан байна:

- Хүнсний бүтээгдэхүүнийг тодорхойлсон нэр;
- Хүнсний бүтээгдэхүүний шимт бодисын агууламжийн жагсаалт (тоон үзүүлэлтээр илэрхийлсэн байх);
- Хүнсний бүтээгдэхүүний жин;
- Үйлдвэрлэсэн, савласан этгээдийн болон борлуулагчийн нэр, хаяг байршил;
- Харшил үүсгэж болзошгүй бодисын тэмдэглэл зэрэг орно.

**Шим тэжээлийн шошго болон түүний талаар мэдлэг олгох тухай хууль:** 1990 онд батлагдсан энэ хуулиар АНУ-ын Эрүүл мэндийн яамны харьяа Хүнс болон эмийн захиргаанд тус улсад үйлдвэрлэгдэж буй дийлэнх боловсруулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод хяналт тавих эрхийг олгосон байна. Шим тэжээлийн шошго болон түүний талаар мэдлэг олгох тухай хуулиар, хэрэглэгчдэд эрүүл, аюулгүй хүнсний сонголт хийхэд туслах үүднээс хүнсний бүтээгдэхүүний шошгыг ойлгомжтой, хэрэглэхэд хялбар болгох, үүний сацуу үйлдвэрлэгчдэд бүтээгдэхүүний чанараа сайжруулахад түлхэц болохыг зорьсон байна.

Хүнс болон эмийн захиргаа нь үйлдвэрлэгчдээс хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага дахь шим тэжээлийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг шаардах эрхтэй. Хүнсний шошго дээр 14 шимт бодисыг заавал тэмдэглэхээр заасан бөгөөд тухайн хүнсний бүтээгдэхүүнд орсон жингийн буурах дарааллын дагуу тэмдэглэхээр зохицуулсан байна. Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын шимт бодисын мэдээлэлд “Чихэр”-ийн агууламжийг “Нийт чихрийн хэмжээ” (Total sugar) гэж тэмдэглэхээр заасан.

Харин 2016 онд хэрэглэгчдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, хүнсний бүтээгдэхүүний талаар хэрэглэгчдэд үнэн, бодит мэдээллийг олгох үүднээс бүтээгдэхүүний шошго дээрх “Шимт бодисын мэдээлэл”-ийг шинэчлэн баталсан байна. Шинээр батлагдсан “Шимт бодисын мэдээлэл”-д “Нэмэлт чихэр” (Added Sugar)-ийн мэдээллийг “Нийт чихрийн хэмжээ” мэдээллийн доод талд догол мөрөнд зайлшгүй мэдээлж байхаар заажээ.<sup>326</sup> Шимт бодисын хоногт хэрэглэх зөвлөмжийг мэдээлдэг хэдий ч “чихэр”-ийн хувьд зөвлөдөггүй. Харин хүний биед хэрэгцээт Өдрийн илчлэгийн хэдэн хувийг тухайн бүтээгдэхүүн дэх нэмэлт чихэр бүрдүүлж байгааг “х%” гэж тэмдэглэдэг байна.<sup>327</sup> 2017 онд Хүнс болон эмийн захиргаанаас шинэчлэн баталсан шошгоор бүтээгдэхүүнээ шошголох тодорхой хугацааг хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд үүрэг болгосон байна. Үүнд, жилд 10 сая ам.доллар болон түүнээс дээш хэмжээний борлуулалттай бол 2018 оны 07-р сараас 2020 оны 01-р сар хүртэл, харин жилд 10 сая ам.доллараас бага борлуулалттай бол 2019 оны 07-р сараас 2021 оны 01-р сар хүртэл хугацааг тус тус олгожээ.

Nutrition Facts	
8 servings per container	
Serving size 8 fl oz (240mL)	
Amount per serving	
<b>Calories</b>	<b>110</b>
% Daily Value*	
<b>Total Fat</b> 0g	0%
Saturated Fat 0g	0%
Trans Fat 0g	
<b>Cholesterol</b> 0mg	0%
<b>Sodium</b> 5mg	0%
<b>Total Carbohydrate</b> 27g	10%
Dietary Fiber 0g	0%
Total Sugars 25g	
Includes 23g Added Sugars	46%
<b>Protein</b> 0g	
Vitamin D 0mcg	0%
Calcium 0mg	0%
Iron 0mg	0%
Potassium 40mg	0%



**Холбооны журмын 21-р бүлэг Хүнс болон эм, 101 Хүнсний шошго хэсэг нь доорх дэд хэсгүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:**

- А дэд хэсэг. Шошгын талаар ерөнхий мэдээлэл;
- В дэд хэсэг. Хүнсний шошгод тавигдах тусгай шаардлага;
- С дэд хэсэг. Шимт бодисыг шошголох тусгай шаардлага, удирдамж;
- D дэд хэсэг. Шимт бодисын агууламжид тавигдах тусгай шаардлага;
- E дэд хэсэг. Эрүүл мэндийн мэдэгдэлтэй холбоотой тусгай шаардлага;
- F дэд хэсэг. Бусад шаардлагууд;
- G дэд хэсэг. Хүнсний шошгод тавигдах шаардлагаас чөлөөлөх зэрэг болно.

Холбооны журмын 21-р бүлэг Хүнс болон эм, 101.9 Хүнсэн дэх шимт бодисыг шошголох хэсгийн (с) (6)-р хэсэгт “Нийт нүүрс ус”, үүн дотор (i) Хүнсний эслэг, (ii) Нийт чихэр, (iii) Нэмэлт чихэр, (iv) Чихрийн спиртийг хэрхэн шошголох талаар зохицуулсан байна.<sup>328</sup>

“**Нийт чихэр**” гэдэгт моносахар болон дисахар (глюкоз, фруктоз, лактоз болон сахароз) багтдаг байна. Тухайн савласан бүтээгдэхүүнд агуулагдах чихрийн хэмжээг тоогоор илэрхийлэх бөгөөд хэмжих нэгж нь грамм (гр) байна. 1гр-аас бага хэмжээний чихэр агуулсан тохиолдолд Шошгон дээрх шимт бодисын мэдээллийн доод талд “Чихрийн бодитой эх үүсвэр болохгүй” гэж тэмдэглэдэг байна. Савласан бүтээгдэхүүний чихрийн агууламж хэмжээг 1гр-аас бага тохиолдолд түүнийг тоогоор илэрхийлэх бөгөөд харин 0.5гр-аас бага тохиолдолд “0”-ээр тэмдэглэж болно.

“**Нэмэлт чихэр**” гэдэг нь хүнсний бүтээгдэхүүнийг боловсруулах явцад нэмсэн чихэр бөгөөд үүнд (бүх чихэр, моносахар, дисахар) чихрийн ханд, зөгийн бал, жимсний уусмал, ногооны шүүснээс гаргаж авсан чихэр зэрэг ордог байна. Тухайн бүтээгдэхүүн байгалийн

<sup>326</sup> <https://extranet.who.int/nutrition/gina/en/node/25408>

<sup>327</sup> <https://www.fda.gov/food/new-nutrition-facts-label/added-sugars-new-nutrition-facts-label>

<sup>328</sup> <https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-101/subpart-A/section-101.9>

гаралтай чихэр болон нэмэлт чихрийг зэрэг агуулж байгаа тохиолдолд үйлдвэрлэгч нь нэмэлт чихрийн хэмжээг шошго дээр заавал мэдээлнэ.

(с) (9)-д хүнсний бүтээгдэхүүний найрлага дахь шимт бодисын Хоногт хэрэглэх зөвлөмжийг насны ангиллаар тогтоосон байх бөгөөд, үүнд, нэмэлт чихрийн агууламжийг дараах байдлаар тогтоожээ.

Хүнсний орц найрлага	Хэмжих нэгж	Насанд хүрэгсэд болон $\geq 4$ насны хүүхэд	12 сар хүртэлх нярай хүүхэд	1-3 хүртэлх насны хүүхэд	Жирэмсэн болон хөхүүл эмэгтэйчүүд
Нэмэлт чихэр	Грам (гр)	50*	Нэмэхгүй	25**	50*

- Насанд хүрэгсэд, 4 болон түүнээс дээш насны хүүхдүүд, жирэмсэн болон хөхүүл эмэгтэйчүүдийн хоол хүнснээс авах өдрийн илчлэгийг 2000 ккал гэж тооцсон байна.
- \*\*1-3 хүртэлх насны хүүхдийн хоол хүнснээс авах өдрийн илчлэгийг 1000 ккал гэж тооцсон байна.
- 12 сар хүртэлх хүүхдийн хоол тэжээлд нэмэлт чихэр хийхийг хориглодог.

101.9-ийн (j) (5)-д:

(i) Нярай хүүхдийн сүүнээс бусад, 12 сар хүртэлх нярай болон 1-3 нас хүртэлх хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод шимт бодисыг заавал мэдээлсэн байна. 12 сар хүртэлх нярай болон 1-3 нас хүртэлх хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шимт бодисын мэдээлэлд илчлэг, нийт тос, ханасан тос, транс тос, натри, нийт нүүрс ус, хүнсний эслэг, нийт чихэр, нэмэлт чихэр, уураг болон дараах витамин, эрдэс бодисуудыг заавал багтаасан байна: витамин Д, кальци, төмөр болон кали гэж заажээ.

(ii) Нярай хүүхдийн сүүнээс бусад, 12 сар хүртэлх нярай хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод дараах зүйлсийг мэдээлэхийг хориглоно. Үүнд:

Тос, ханасан тос, транс тос, натри, хүнсний эслэг, нийт чихэр, нэмэлт чихэрт Хоногт хэрэглэх зөвлөмж хэмжээ тавих болон эдгээр шимт бодисуудад нэмэлт тайлбар тавихыг хориглоно.

(iii) Нярай хүүхдийн сүүнээс бусад, 1-3 нас хүртэлх хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод “Хоногт хэрэглэх зөвлөмж нь шимт бодисын Өдрийн илчлэгийн хэдэн хувийг бүрдүүлж байгааг илэрхийлнэ. Хоол хүнснээс өдөрт авах илчлэгийн зохист хэмжээ 1000 ккал.” гэсэн нэмэлт тайлбарыг хийнэ гэжээ. Тухайлбал:<sup>329</sup>

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>329</sup> <https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-101>

Зураг 3. АНУ-ын нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын загвар

12 сар хүртэлх нярай хүүхдэд зориулсан

<b>Nutrition Facts</b>	
4 servings per container	
<b>Serving size</b>	<b>1 pack (70g)</b>
<b>Amount per serving</b>	
<b>Calories</b>	<b>25</b>
<b>% Daily Value</b>	
<b>Total Fat</b> 0g	<b>0%</b>
Saturated Fat 0g	
Trans Fat 0g	
<b>Cholesterol</b> 0mg	
<b>Sodium</b> 75mg	
<b>Total Carbohydrate</b> 5g	<b>5%</b>
Dietary Fiber 1g	
Total Sugars 3g	
Includes 0g Added Sugars	
<b>Protein</b> 0g	<b>0%</b>
Vitamin D 0mcg 0%	
Calcium 10mg 4%	
Iron 1mg 10%	
Potassium 230mg 35%	

1-3 нас хүртэлх хүүхдэд зориулсан

<b>Nutrition Facts</b>	
1 serving per container	
<b>Serving size</b>	<b>1 container (85g)</b>
<b>Amount per serving</b>	
<b>Calories</b>	<b>70</b>
<b>% Daily Value*</b>	
<b>Total Fat</b> 1.5g	<b>4%</b>
Saturated Fat 0.5g 5%	
Trans Fat 0g	
<b>Cholesterol</b> 10mg	<b>3%</b>
<b>Sodium</b> 240mg	<b>16%</b>
<b>Total Carbohydrate</b> 11g	<b>7%</b>
Dietary Fiber 1g 7%	
Total Sugars 1g	
Includes 1g Added Sugars 4%	
<b>Protein</b> 3g	<b>23%</b>
Vitamin D 0mcg 0%	
Calcium 35mg 6%	
Iron 0.6mg 8%	
Potassium 30mg 0%	

\* The % Daily Value (DV) tells you how much a nutrient in a serving of food contributes to a daily diet. 1,000 calories a day is used for general nutrition advice.

Журмын 101.60 (с) (1)-д заасан “чихэр агуулаагүй”, “чихрийн агууламжгүй” зэрэг мэдэгдлүүдийг орц, найрлагадаа илтэд чихрийн агууламж бүхий хоол хүнсэнд, ялангуяа нярай болон 2-оос доош насны хүүхдэд тусгайлан зориулсан хоол хүнсний шошго дээр тавихыг хориглоно гэжээ.<sup>330</sup>

Тус журмын 107-р хэсгээр<sup>331</sup> нярай хүүхдийн сүү, сүүн бүтээгдэхүүний орц, найрлага, түүнд тавигдах шаардлага, шимт бодисын шошго, шошгод тавигдах шаардлага зэргийг зохицуулсан байна. Холбооны Хүнс, Эм, Гоо сайхны тухай хуулийн 201(z) хэсэгт зааснаар хүүхдийн сүүн бүтээгдэхүүний шошгод шим тэжээлийн мэдээллийг өгөгдсөн дарааллын дагуу, заасан нэгжээр, хүснэгт хэлбэрээр илэрхийлэх бөгөөд 100 ккал тутамд зөвшөөрөгдөх доод болон дээд хэмжээг заасан байна. Хүүхдийн сүүний найрлагад дараах шим тэжээлүүдийг заавал багтаасан байх шаардлагатай. Үүнд:

- Уураг
- Тос
- Линолийн хүчил,
- **Витаминууд** А, Д, Е, К, В1, В2, В6, В12, ниацин, фолийн хүчил, пантотений хүчил, биотин, С витамин, колин, инозитол,
- **Эрдэс бодисууд** кальци, фосфор, магни, төмөр, цинк, манган, зэс, иод, селен, натри, кали, хлорид тус тус орно.

**Савласан бүтээгдэхүүний Нүүрэн талын шошго (Facts Up Front):** Хэрэглэгчдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, эрүүл, аюулгүй хүнс сонгоход нь туслах үүднээс хүнсний

<sup>330</sup> [https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-101/subpart-D/section-101.60#101.60\(c\)\(1\)](https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-101/subpart-D/section-101.60#101.60(c)(1))

<sup>331</sup> <https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-107>

бүтээгдэхүүний савлагааны нүүрэн хэсэгт тухайн бүтээгдэхүүн дэх хүний биед нэн шаардлагатай шим тэжээлийн хэмжээг ойлгоход хялбар байдлаар мэдээлдэг байна. АНУ-д Хүнс үйлдвэрлэгчдийн холбооноос анх санаачлан, хэрэгжүүлсэн бүтээгдэхүүний нүүрэн талын шошгыг одоогоор хуульчлаагүй бөгөөд хүнс үйлдвэрлэгчид сайн дурын үүднээс мэдээлдэг байна.

Хэрэглэгчдэд ойлгоход хялбар, эрүүл хүнс сонгоход нүүрэн талын шошго чухал ач холбогдолтой болох нь бусад орнуудын туршлагаар батлагдсан тул бүтээгдэхүүний нүүрэн талын шошго болон хүнсний шошготой холбоотой бусад асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс Хүнсний шошгыг шинэчлэх тухай хуулийн төслийг 2021 онд Конгресст өргөн барьсан байна.

“Америкчуудын хоол хүнсний удирдамж”-д хязгаарлахыг зөвлөдөг шимт бодисууд-ханасан тос, натри, нийт чихэр болон илчлэгийн хэмжээг Нүүрэн талын шошгод мэдээлдэг. Үйлдвэрлэгчид үүн дээр нэмээд хүний биед шаардлагатай 2 хүртэлх шимт бодис (кали, эслэг, уураг, витамин А, С, Д, кальци болон төмөр)-ыг нэмж мэдээлэх боломжтой бөгөөд тухайн бодис нь уг бүтээгдэхүүний найрлагад Хоногт хэрэглэх зөвлөмжийн 10%-аас дээш хувиар агуулагдсан байх шаардлагатай байна.



Бүтээгдэхүүний савласан хэмжээнээс шалтгаалан нүүрэн талын шошгод эдгээр мэдээллийг бүгдийг багтаах боломжгүй тохиолдолд тухайн бүтээгдэхүүний илчлэгийн хэмжээг мэдээлдэг байна.

### 3.4.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (БНСУ)

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс нь 2020 оны байдлаар дэлхийд 10 дугаарт орох том эдийн засагтай улс бөгөөд хүнсний хэрэгцээнийхээ 45 хувийг дотоодын үйлдвэрлэлээр хангадаг.<sup>332</sup> БНСУ-ын хүнсний салбарыг зохицуулах голлох үүрэгтэй яам нь Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам (MFDS) юм. Тус яамны үндсэн үүрэг нь хүн амын эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах, улмаар хүнсний аюулгүй байдалтай холбоотой бүхий л шаардлага тэр дундаа хөдөө аж ахуй, малын гаралтай хүнсний бүтээгдэхүүн, импортын хүнсний бараа зэрэгт хяналт тавьж зохицуулах үүрэгтэй.

Тус улсын хувьд хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүн, түүнд орсон чихрийн хэрэглээний асуудал бусад улс орнуудын адил тулгамдсан асуудлын нэг болж байгаа бөгөөд хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгололтыг тусгай стандартаар нарийвчлан зохицуулсан байна. Нялх болон бага насны хүүхдийг асрах тухай хуульд зааснаар 0-3 нас хүүхдийг нярай хүүхэд гэж, Бага насны хүүхдийн боловсролын тухай хуульд зааснаар бага насны хүүхэд гэж 3-6 хүртэлх насны хүүхдийг ойлгоно гэж заажээ.

Хүүхдийн хүнсний бүтээгдэхүүний орц найрлага, шошготой холбоотой харилцааг дараах нарийвчилсан хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Үүнд:

<sup>332</sup> Exporter Guide, Sangyong Oh October 14, 2021



- Хүүхдийн хоол тэжээлийн аюулгүй байдлын хяналтын тухай тусгай хууль, 2008 (Special Act on Safety Control of Children's Dietary Life)
- Хүүхдийн дуртай хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага болон шошгын стандартын тухай журам, 2011 (Regulations on the labeling standards and methods of nutritional ingredients for children's favorite foods)<sup>333</sup>
- Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт, 2003 (Foods Labeling Standards)
- Хүүхдийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын нийтлэг стандарт, 2015 (Common safety Standard of Children's Products) зэрэг болно.

**Хүүхдийн хоол тэжээлийн аюулгүй байдлын хяналтын тухай тусгай хууль:** Энэхүү хуулийн зорилго нь хүүхдийг аюулгүй, шим тэжээлтэй хоол хүнсээр хангахад шаардлагатай зүйлсийг тогтоож өгөх замаар хүүхдийн эрүүл мэндийг дэмжих юм. Хуульд зааснаар “хүүхдийн дуртай хоол” гэж Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон хүнсний бүтээгдэхүүнүүд дунд хүүхдийн илүүд үздэг буюу байнга хэрэглэдэг хүнсний бүтээгдэхүүнийг хэлнэ гэж тодорхойлжээ.

Хүүхдийн хүнсний бүтээгдэхүүний борлуулалтын аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн орчныг бүрдүүлэн хамгаалах үүргийг орон нутгийн засаг дарга (Си/Гүн/Гу-ийн дарга) хариуцах бөгөөд сургуулиас 200 метр доторх талбайг хүүхдийн хүнсний аюулгүй байдлыг хамгаалах бүс гэж тодорхойлж, илчлэг ихтэй, шим тэжээл багатай хүнсний бүтээгдэхүүнийг худалдаалахыг хязгаарлах буюу хориглосон. Энэ хуулийн 11, 12 дугаар зүйлд шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгийн шошго, шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгийн өнгөт шошгын талаар заасан бөгөөд стандартыг Солонгосын Хүнс, эмийн удирдлагын комиссар батлахаар заасан. Хүнсний бүтээгдэхүүний бүрэлдэхүүн хэсгийг шошголохтой холбоотой үүргээ биелүүлээгүй бол 10 хүртэл сая вонын торгууль ногдуулахаар заасан.

**Хүүхдийн дуртай хүнсний бүтээгдэхүүний орц, найрлага болон шошгын стандартын тухай журам:** Энэхүү журмаар Хүүхдийн хоол тэжээлийн аюулгүй байдлын тухай тусгай хууль болон мөн хуулийн хэрэгжилтийг хангах тухай тогтоолын дагуу шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн шошгололт, шошгололтын аргачлалыг тогтоосон. Бизнес эрхлэгчид шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг бодитой хэмжсэн өгөгдөл, эсхүл шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тооцоолсон өгөгдлийг шошголох ёстой.

Хүүхдийн дуртай хүнсний бүтээгдэхүүний шим тэжээлийн шошгын стандарт, аргачлал (Журмын 3 дугаар хавсралт):

### 1. Шим тэжээлийн найрлагын тэмдэглэгээ/шошго

Дараах хүнсний бүтээгдэхүүнийг хоол бэлтгэх, худалдан борлуулж буй бизнес эрхлэгч нь журамд заасны дагуу шим тэжээлийн найрлагын тэмдэглэгээг бизнес эрхлэгч хийх ёстой.

- Талх, нарийн боов, гурилан бүтээгдэхүүн
- Зайрмаг
- Гамбургер, пицца
- Түүнчлэн шим тэжээлийн найрлагыг бичих шаардлагатай хоол бэлтгэх, худалдан борлуулах хүнсний бүтээгдэхүүн

### 2. Шим тэжээлийн талаарх мэдээлэл

- Илчлэг
- Чихэр
- Уураг
- Ханасан өөх тос

<sup>333</sup> [https://www.law.go.kr/행정규칙/어린이기호식품등의영양성분표시기준및방법에관한규정/\(2011-16,20110329\)](https://www.law.go.kr/행정규칙/어린이기호식품등의영양성분표시기준및방법에관한규정/(2011-16,20110329))



- Натри
- Түүнчлэн онцлох тэмдэглэгээ хийх шаардлагатай бол түүний шим тэжээлийн мэдээлэл

### 3. Тэмдэглэгээний стандарт ба аргачлал

Шим тэжээлийн найрлагыг шошгын стандартын дагуу дараах байдлаар тэмдэглэнэ.

- Шим тэжээлийн найрлагыг түүний нэр болон хувийг тэмдэглэсэн байх ёстой бөгөөд нэг порцын стандарт хэмжээнд агуулагдах хэмжээг зааж өгнө. Энэ тохиолдолд шим тэжээлийн стандарт хувийг хамтад нь тэмдэглэнэ.
- Нэг порц дахь шим тэжээлийн найрлагыг шошголохдоо нэгжийг аяга, ширхэг болон хэсэг зэргээр тэмдэглэж түүнд агуулагдах жин (гр) болон эзлэхүүн (мл)-ийг хаалтад тэмдэглэнэ. 2-оос дээш порцтой бүтээгдэхүүний хувьд нийт порцын хэмжээг зааж өгнө. (1 порц пицца 8 зүсэм: нэг зүсэм нь 150 гр орчим (нэг зүсмийн хэмжээ 100-299 гр)) гэж ойролцоогоор бичнэ)
- Хоёр ба түүнээс дээш төрлийн хүнсний бүтээгдэхүүнээс бүрдсэн бол нийт илчлэгийг заана. Гэхдээ хэд хэдэн төрлийн хүнсний бүтээгдэхүүний хувьд нийт калорийн хамгийн бага ба хамгийн их утгыг зааж өгнө.

Шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг шошгод дараах байдлаар тэмдэглэнэ.

1. Шошгын мэдээллийг хэрэглэгчид хялбар танихын тулд дэвсгэрийн өнгөнөөс ялгаатай өнгөөр харуулах ёстой бөгөөд шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсэг бүрийн нарийвчилсан мэдээллийг зааж өгнө.
2. Бизнес эрхлэгч нь дэлгүүрт хоол хийх, худалдах тохиолдолд хоолны нэр, үнийн хамт, илчлэгийн хэмжээг харуулсан байх ёстой.
3. Бизнес эрхлэгч нь цахимаар болон утсаар захиалсан хоолыг хүргэх үед шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг харуулсан зурагт хуудас, наалт зэргийг хамтад нь өгөх ёстой.
4. Цахимаар худалдан борлуулж байгаа хүнсний бүтээгдэхүүний мэдээлэл өгөхдөө шим тэжээлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг тухайн хүнсний нэр, үнийн эргэн тойронд байрлуулна.

Хүүхдийн дуртай хүнсний бүтээгдэхүүнд агуулагдах шим тэжээлийн нийт хэмжээг өнгө, хэлбэр дүрсээр харуулах стандарт, арга (журмын 4 дүгээр хавсралт)

#### 1. Шошгод хамаарах хүнсний бүтээгдэхүүн

Зууш<sup>334</sup>ны хувьд:

- Жигнэмэг (солонгос жигнэмэгээс бусад), чихэр, амттан доторх жигнэмэг
- Талх
- Шоколад
- Сүүн бүтээгдэхүүнээс боловсруулсан тос (82.5% ба түүнээс дээш түүхий тос агуулсан сүүн бүтээгдэхүүнээс бусад), исгэсэн сүү, зайрмаг
- Загасны махан бүтээгдэхүүн дотроос загасны хиам
- Ундаанаас жимс, ногооны шүүс, хийжүүлсэн ундаа, сүүн хүчлийн бактер, холимог ундаа

Хоолны хувьд:

- Гоймонгоос шарсан гоймон, хэрчсэн гурил
- Түргэн хоолноос кимбаб, гамбургер, сэндвич

<sup>334</sup> Хүүхдийн хоол тэжээлийн аюулгүй байдлын хяналтын тухай тусгай хуульд тодорхойлсноор зууш гэж өдрийн цагаар ихэвчлэн хэрэглэдэг хоолноос бусад хүнсний хэрэглээг хэлнэ.

2.Шошгон дээр чихэр, өөх тос, ханасан өөх тос, натрийн мэдээллийг заавал зааж өгнө.

3.Шим тэжээлийн хэмжээгээр эрэмбэлэх өнгөний стандарт

- Шим тэжээлийн нийт хэмжээгээр бүрэлдэхүүн тус бүрийн өнгөний стандартыг дараах байдлаар гаргах бөгөөд энэ стандарт нь нэг порцод агуулагдах хэмжээнд үндэслэсэн болно.

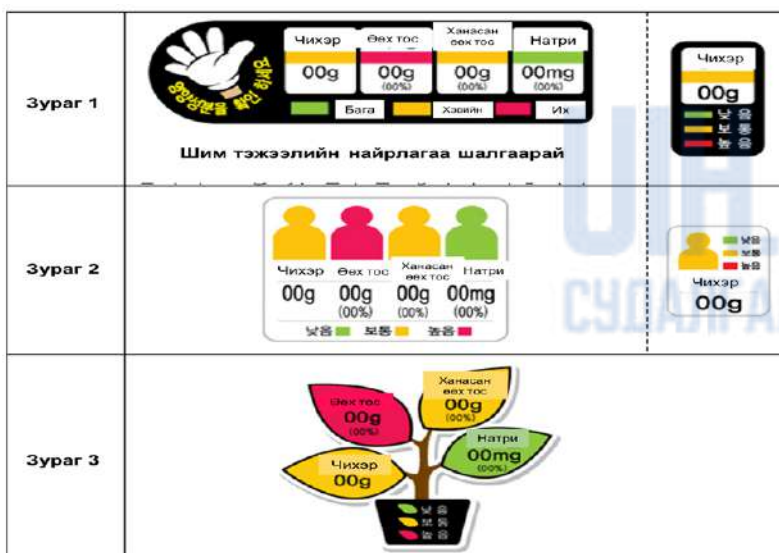
Төрөл		Өнгө	Чихэр	Өөх тос	Ханасан өөх тос	Натри
Зууш	Бага	Ногоон	3 гр доош	3 гр доош	1.5 гр доош	120 мл доош
	Хэвийн	Цагаан	3 гр дээш, 17 гр доош	3 гр дээш, 9 гр доош	1.5 гр дээш, 4 гр доош	120 мл дээш, 300 мл доош
	Их	Улаан	17 гр дээш	9 гр дээш	4 гр дээш	300 мл дээш
Хоол	Бага	Ногоон	3 гр доош	3 гр доош	1.5 гр доош	120 мл доош
	Хэвийн	Цагаан	3 гр дээш, 17 гр доош	3 гр дээш, 12 гр доош	1.5 гр дээш, 4 гр доош	120 мл дээш, 600 мл доош
	Их	Улаан	17 гр дээш	12 гр дээш	4 гр дээш	600 мл дээш

- Өнгөний стандарт:

Өнгө	СМҮК				Өнгөний тохируулга (Pantone)
	Цэнхэр (Суан)	Ягаан (Magenta)	Шар	Хар	
Ногоон	50	0	100	0	390C
Цагаан	0	25	100	0	141C
Улаан	0	100	60	0	230C

4.Шим тэжээлийн бүрэлдэхүүний хэмжээг илэрхийлэхдээ дараах загваруудын аль нэгээр илэрхийлнэ.

Зураг 4. Шим тэжээлийн бүрэлдэхүүний хэмжээг илэрхийлэх загвар



**Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт:** Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яамнаас 2014 онд баталсан энэхүү стандартаар шошго, сав, баглаа боодолд шим тэжээлийн талаарх дараах мэдээллийг тусгасан байна. Үүнд, калори, нүүрс ус: элсэн чихэр, уураг, өөх тос: ханасан өөх тос, транс тос, холестерин, натрийн жин, эзлэхүүнийг зааж өгөх ёстой. Үүнээс гадна тухайн хоол тэжээлд шууд ороогүй, түүхий эдэд агуулагдах орц, найрлагын талаар зааж өгөх бол онцлох шошгонд (emphasis labeling) оруулахаар зохицуулжээ. Борлуулалт болон олон нийтийн сурталчилгаа зэргийг хязгаарладаг байна.

**Шошгын стандарт (Labelling standards):** Ерөнхий шошгын стандартаас гадна хүнс, малын гаралтай бүтээгдэхүүний нэмэлт стандартууд багтдаг байна.

БНСУ нь хүнсний бүтээгдэхүүний шошгод дараах 5 гол шаардлага байдаг. Үүнд:

- Хүнсний бүтээгдэхүүний бараа тэмдэгтийн стандарт;
- Малын гаралтай бүтээгдэхүүний бараа тэмдэгтийн стандарт;
- Боловсруулаагүй хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний бараа тэмдэгтийн стандарт;
- Согтууруулах ундааны бараа тэмдэгтийн стандарт;
- Улсын гаралтай бүтээгдэхүүний стандарт.

Импортын хүнсний бүтээгдэхүүнд дагаж мөрдөх ёстой хууль тогтоомжийн гол хэсэг юм. Уг стандартын дагуу импортын бүх хүнсний бүтээгдэхүүнд Солонгос хэл дээр бичигдсэн гаргацтай шошго байх ёстой бөгөөд эдгээр шошго нь уг бүтээгдэхүүний анхны шошгыг халхлах ёсгүй, мөн амархан салж хууллахгүй байх ёстой. Шошго нь дараах зүйлийг агуулсан байна.

- Бүтээгдэхүүний нэр;
- Бүтээгдэхүүний төрөл;
- Импортлогчийн нэр, хаяг;
- Үйлдвэрлэсэн огноо (зарим төрлийн бүтээгдэхүүний хувьд);
- Найрлагын нэр ба агуулга;
- Бүтээгдэхүүний орцод аливаа бодис 5%-аас дээш хувийг эзэлдэг бол нийлмэл орц бэлтгэхэд ашигласан орцын нэрс оруулах;
- Нэмэлтүүд (Хүнсний нэмэлтийн дүрэмд заасан бүтэн буюу товчилсон нэр);
- Харшил үүсгэгч бодис (хамгийн бага түвшинд байсан ч оруулна);
- Шим тэжээл.

Хүнсний бүтээгдэхүүний шошго нь импортын мэдүүлгээс эхлээд худалдаа эрхлэгчид хүргэгдэх хүртэл хяналтад байдаг.

**Хүүхдийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын нийтлэг стандарт:**<sup>335</sup> Энэхүү стандартаар 13-аас доош насны хүүхэд хэрэглэдэг бараа бүтээгдэхүүн, түүний эд анги, дагалдах хэрэгсэлд нийтлэг хэрэглэнэ. Энэхүү стандартад аюултай бодисын аюулгүй байдлын шаардлага, бие махбодын аюулгүй байдлын шаардлага, аюулгүй байдлын шаардлагын туршилтын арга, хяналт шалгалтын арга, аюулгүй байдлын нийтлэг стандартын шошгын талаар нарийвчлан зохицуулсан. Тус стандартад бараа, бүтээгдэхүүний шошгын талаар дараах байдлаар зохицуулжээ. Аюулгүй байдлын нийтлэг стандартын шошго бүхий зүйлсийг харахад хялбар байх үүднээс холбогдох хүүхдийн бүтээгдэхүүний гадаргуу, эсхүл савалгааны нэгж дээр хавсаргах, хэвлэх, сийлбэрлэх, шошголох зэргээр Солонгос хэлээр тэмдэглэсэн байх бөгөөд амархан арилахааргүй байх ёстой. Шошго нь дараах мэдээллийг агуулсан байна. Тухайлбал:

- Үйлдвэрлэгч, эсхүл импортлогчийн нэр;

<sup>335</sup> <https://www.law.go.kr/LSW/admRulInfoP.do?admRulSeq=2100000020451>

- Хаяг, утасны дугаар;
- Үйлдвэрлэсэн он, сар;
- Үйлдвэрлэсэн улс;
- Ашиглалтын хугацаа;
- Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, эсхүл хэрэглэгчийн гарын авлага;
- “КС тэмдэг нь энэ бүтээгдэхүүн нь аюулгүй байдлын нийтлэг стандартад нийцэж байна” гэсэн хэллэгийг бүтээгдэхүүн дээр 12 ба түүнээс дээш оноотой тод харуулсан байх ёстой.

Хүнсний бүтээгдэхүүнтэй холбоотой ерөнхий зохицуулалтыг дараах хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Үүнд:

**Хүнсний ариун цэврийн тухай хууль** <sup>336</sup> (The Food Sanitation Act): Тус хуулийн зохицуулалтууд нь хүнсний аюулгүй байдлыг хангах суурь хууль юм. Мөн үүн дээр Баяжуулсан хүнсний тухай хууль нэмэгддэг ба энэ нь баяжуулсан хоол хүнс, тэр дундаа эрүүл хоол хүнс, нэмэлт тэжээлд хяналт тавих эрх зүйн үндсийг бүрдүүлдэг.

**Импортын хүнсний аюулгүй байдлын удирдлагын тухай тусгай хууль** (Special Act on Imported Food Safety Management): Импортын хүнсний бүтээгдэхүүнтэй холбоотой бодлого, эрх зүйн орчинг уг хуулиар зохицуулдаг байна. Тус хуулийг 2016 онд шинэчлэн найруулсан ба бусад хууль тогтоомжид байсан импортын хүнстэй холбоотой бүх зохицуулалтыг нэгтгэсэн.

**Хүнсний код** (Food Code): Уг кодоор хүнсний үйлдвэрлэл, боловсруулалт, хэрэглэх, хадгалах стандартуудыг тусгасан байна. Түүнчлэн хөдөө аж ахуйн химийн бодис, мал эмнэлгийн эмийн үлдэгдлийн дээд хэмжээ, цацраг идэвхт туяаны стандарт, бохирдуулагч бодис зэргийг зааж өгсөн байна.

**Хүнсний нэмэлт орцны код** (The Food Additive Code<sup>337</sup>): Тус кодоор хүнсний бүтээгдэхүүнд орж буй нэмэлт орц, стандарт үзүүлэлтүүдийг тодорхойлсон байдаг.

**Хүүхдийн хүнсний зохистой хэрэглээний тухай хууль** (The Special Act on Children's Dietary Life Safety Management): Хүүхдийн хэрэглэж буй хүнсний бүтээгдэхүүнд голлон хяналт тавьдаг ба зарим илчлэг ихтэй, кофеин өндөртэй хүнсний бүтээгдэхүүний борлуулалт болон олон нийтийн сурталчилгаа зэргийг хязгаарласан байна.

Түүнчлэн Таргалалтаас сэргийлэх бодлого (Policy-Obesity Prevention Measures), сургуулийн эрүүл мэндийг дэмжих бодлого (Policy-Health Promotion at School), Эмэгтэйчүүд, нялхас, хүүхдэд зориулсан нэмэлт бүтээгдэхүүний бодлого (Policy-NutriPlus+for women. Infants&children) зэрэг бодлогын баримт бичгүүдийг хэрэгжүүлж байна.

### 3.5. Канад Улс

Канад Улсын Эрүүл мэндийн яамнаас 2015 онд хийсэн нийт чихрийн хэрэглээний талаарх судалгаагаар 1-8 насны хүүхдийн чихрийн хоногийн дундаж хэрэглээ нь 101 грамм (24 цайны халбага), 9-18 насны хүүхдэд 115 грамм (27 цайны халбага), насанд хүрэгчид 85 грамм (20 цайны халбага) гэсэн үр дүн гарсан байна. Энэхүү чихрийн өндөр хэрэглээний үр дүнд хүүхдийн шүд цоорох, илүүдэл жингийн асуудал цаашлаад чихрийн шижин өвчлөлийн эрсдэлийг бууруулах, мөн ДЭМБ-ийн чихрийн хэрэглээг 10%-аас бага хэмжээнд хүртэл бууруурах зөвлөмжийн дагуу Канадын Эрүүл мэндийн яамнаас зорилтот ажлуудыг хийж байна.

<sup>336</sup> [https://www.mfds.go.kr/eng/brd/m\\_15/list.do](https://www.mfds.go.kr/eng/brd/m_15/list.do)

<sup>337</sup> <https://www.foodsafetykorea.go.kr>

Энэ хүрээнд 2022 онд Эрүүл мэндийн байгууллагаас Хүнс, эмийн тухай хуульд ханасан өөх тос, чихэр, натрийн орцтой бүтээгдэхүүний савлагааны шошгод тавигдах шинэ шаардлага, ханасан өөх тос, чихэр, натри орсон эрүүл мэндийн нэмэлт бүтээгдэхүүний агууламжид хязгаарлалт хийх, чихрийн орц ихтэй амтлагчийн шошгыг өөрчлөх талаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Мөн Канад Улсын чихрийн институтээс хүүхэд, өсвөр насныхны чихрийн хэрэглээг тогтмол судалж судалгаа шинжилгээ, эрүүл мэндийн дүн шинжилгээнд суурилсан үр дүнгийн судалгааг тогтмол хийн өсвөр насныхан, эцэг эх, асран хамгаалагч болон насанд хүрэгчдэд эрүүл хооллолтын гарын авлага болон аливаа хүнсний бүтээгдэхүүний шошго дээрх орц, найрлагын мэдээллийг зөв уншиж, сонголтоо хийхийг цахим сүлжээнд зар сурталчилгаа, танилцуулгыг тогтмол явуулж байна.

Канад Улсад хүнсний бүтээгдэхүүний шим тэжээлийн шошгын стандартыг Канадын эрүүл мэндийн газар болон Хүнсний хяналтын агентлаг хариуцан ажилладаг. Хүнсний бүтээгдэхүүний шошго нь дараах үндсэн гурван үүрэгтэй. Тухайлбал,

- Бүтээгдэхүүний үндсэн мэдээллийг мэдээлэх- (нийтлэг нэр, орцын жагсаалт, цэвэр тоо хэмжээ, хугацаа, гарал үүсэл, диллер, импортлогчийн нэр, хаяг)
- Эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, хоол тэжээлийн мэдээллийг мэдээлэх- (аюулгүй хадгалалт, хэрэглэх зааварчилгаа, нэг порцод агуулагдах өөх тос, уураг, нүүрс ус, витамин, эрдэс бодисын хэмжээ болон тусгай нэмэлт бүтээгдэхүүний талаарх мэдээлэл)
- Хүнсний маркетинг, сурталчилгаа болох - (сурталчилгааны мэдээлэл, шошгон дээрх "өөх тос багатай", "холестеролгүй", "эслэг ихтэй", "байгалийн", "органик", "хадгалагч бодис нэмээгүй" "Канадын бүтээгдэхүүн" гэх мэт зар сурталчилгааны хэрэгсэл болох).

#### **Канадын Хүнсний хяналтын агентлаг (Canadian Food Inspection Agency):<sup>338</sup>**

Хүнс, эмийн тухай хуулийн дагуу Канад Улсад худалдаалагдаж буй хүнсний бүтээгдэхүүн, эрүүл мэнд, гоо сайхны бүтээгдэхүүний аюулгүй байдал, шим тэжээлийн чанарт хамаарах эрүүл ахуйн бодлого, стандарт, хүнсний шошгын стандартыг боловсруулах, хяналт шалгалт хийх үйл ажиллагааг Эрүүл Мэндийн Газар болон Канадын Хүнсний Хяналтын Агентлаг хариуцан ажилладаг.

**Канадын чихрийн институт (Canadian Sugar Institute)<sup>339</sup>:** Тус институт нь эрүүл мэндийн мэргэжилтэн, сургагч багш, хэвлэл мэдээллийн салбарын ажилчдаас бүрдсэн чихэр, нүүрс усны талаар шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, судалгаа шинжилгээтэй үнэн бодит мэдээллээр хоол тэжээлийн шимт бодис, орц найрлага, хэрэглэх зааврын талаарх мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага бөгөөд Дэлхийн чихрийн судалгааны байгууллага (World Sugar Research Organisation)-ын гишүүн юм. Энэхүү институт нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- Элсэн чихэр, нүүрс усны талаар эрүүл мэндийн үзүүлэлтийн хувьд шинжлэх ухааны нотолгоотой дүн шинжилгээ, судалгаа хийх;
- Шинжлэх ухааны нотолгоо баримттай судалгаа, мэдээ мэдээллийг тогтмол хийн, шинэчлэн олон нийтэд танилцуулах, сурталчлах, зөв хэрэглээнд сургах;
- Судалгаа шинжилгээ, эрүүл мэндийн боловсрол олгох мэдээ мэдээлэл, эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн баг болон эрүүл мэндийн байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллах;

<sup>338</sup> Canadian Food Inspection Agency <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-16.5/page-1.html#h-68016>

<sup>339</sup> Canadian Sugar Institute <https://sugar.ca/about-us/strategic-priorities>

- Олон нийтэд танин мэдэхүйн мэдээ, мэдээллийг хүргэх, эрүүл хооллолтын талаар танин мэдүүлэх ажлыг зохион байгуулдаг.

**Хууль, эрх зүйн орчин**

Канад Улсад бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандартын тухай тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд хүнсний бүтээгдэхүүн, шошгод тавигдах стандарт, хяналт зэрэг харилцааг дараах хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Тухайлбал,

- Хүнс, эмийн тухай хууль;
- Хүнс, эмийн тухай журам;
- Хүнсний аюулгүй байдлын тухай хууль;
- Сав баглаа боодол, шошгололтын тухай хууль.

**Хүнс, эмийн тухай хууль** (Food and Drugs Act)<sup>340</sup>- нь нийт иргэдийн эрүүл мэндийг сахин хамгаалах, хоол хүнс, хүнсний нэмэлт бүтээгдэхүүн, гоо сайхны бүтээгдэхүүн, эм, эмнэлгийн хэрэгслийн чанар, шаардлага, хэрэглээнд хяналт тавих зорилготой. Тус хуулийн нэгдүгээр бүлгээр Эм, эмийн бүтээгдэхүүн, хоёрдугаар бүлгээр Хүнс тэжээл гэж тусгайлан зохицуулсан байна. Хуульд бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошгололт, чихрийн агууламжийн талаар дараах байдлаар зохицуулсан байна. Тухайлбал,

- 6-12 сар хүртэлх хүүхдийн хоол тэжээлийн шошго гэсэн дэд бүлэг<sup>341</sup>: 6-12 сар хүртэлх хүүхдийн савласан бүтээгдэхүүнд өөх тос, эслэг, элсэн чихэр, холестерол, натри, ханасан тосны хүчил, транс тосны хүчлийг агуулж болохгүй.
- 2 хүртэлх насны хүүхдийн хоол тэжээлийн шошгод өөх тос, натри, нүүрс ус, эслэг, чихэр, уураг, А, С аминдэм, кальци, төмрийн орц найрлагыг тодорхой тусгана.
- Нэмэлт хоол гэдэг нь нярай болон 1-4 насны хүүхэд, жирэмсэн эхчүүд хэрэглэх чихрийн орц найрлагагүй, зөвшөөрөгдсөн хүнсний бүтээгдэхүүний ангилалд багтсан тусгай савлагаа, шошготой хүнсний нэмэлт бүтээгдэхүүнийг хэлнэ.
- Чихэрлэг бодис хэсэгт чихрийн химийн орц найрлага, чихрийн төрөл, нэршил зэргийг нарийвчлан тусгаж өгсөн байна.
- Нярайн хоол: Эхийн сүү орлуулагчаас бусад хүнсний хяналтын хуудсанд зааснаас илүү натрийн агууламжтай хоол хүнсийг худалдаж борлуулахыг хориглоно.

**Шим тэжээлийн шошго** (Nutrition Labeling)<sup>342</sup>

Шим тэжээлийн шошгыг цагаан дэвсгэр дээр, эсхүл 5%-ийн өнгө холилдсон жигд дэвсгэр дээр тод хар өнгөөр англи, франц хэлээр тэмдэглэнэ. Шошгон дээр хэрэглэх хэмжээ, илчлэг чанар, өөх тос, нүүрс ус, уургийн хэмжээ болон нэмэлт бүтээгдэхүүний тайлбар, нэмсэн чихрийн хэмжээ, эрдэс, витаминь орцыг заавал оруулсан байна.

*Шошго дээрх чихрийн хэмжээний талаарх тэмдэглэгээ*<sup>343</sup>

Төрөл (Item)	Тодорхойлолт (Description)	Нэгж (Unit)	Хэмжих арга (Manner of expression)
Чихрийн хэмжээ	Чихэр (Sugar)	-заасан хэмжээ тутамд граммаар хэмжих -өдөрт авах илчлэгийн хэмжээ	(а) бага хэмжээ нь 0,1-0,5 гр (б) их хэмжээ нь 0,5-1 гр Илчлэгийн хувьд 0% эсхүл 1% хүртэл

<sup>340</sup> Food and Drugs Act <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-27/page-1.html>

<sup>341</sup> Foods for Infants Six Months of Age or Older but Less Than One Year of Age

[https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/c.r.c.%2C\\_c.\\_870/page-12.html#h-568940](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/c.r.c.%2C_c._870/page-12.html#h-568940)

<sup>342</sup> Nutrition Labeling [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C\\_c.\\_870/page-54.html#h-1372046](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C_c._870/page-54.html#h-1372046)

<sup>343</sup> Core. Information [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C\\_c.\\_870/page-54.html#h-1372046](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C_c._870/page-54.html#h-1372046)



**Хүнсний аюулгүй байдлын тухай хууль** (Safe Food for Canadians Act)<sup>344</sup>- Тус хуулиар хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдалд хяналт шалгалт хийх зарчим, шошго, зар сурталчилгаа, импорт, экспорт, улс доторх хүнсний худалдаа, тусгай зөвшөөрөл болон хяналтын байгууллагын чиг үүргийг тодорхойлсон.

**Сав, баглаа боодол, шошгололтын тухай хууль** (Consumer Packaging and Labeling Act)<sup>345</sup>-аар Хүнс, эмийн тухай хуульд заасан хоол хүнс, эм, эмийн бүтээгдэхүүнээс бусад бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодол, шошгын стандартыг нарийвчлан зааж өгсөн.

**Шошгын шаардлагын хяналтын хуудас** нь Хүнс, эмийн тухай хууль болон Хүнсний аюулгүй байдлын тухай хуульд заасан шаардлагуудыг хянах хяналтын хуудас (Thresholds Requiring a Nutrition Symbol)<sup>346</sup> бөгөөд Хүнсний хяналтын агентлагаас зөвшөөрөгдсөн шим тэжээлийн агууламжийг баталгаажуулах, мөн хяналтын хуудасны загварыг бэлтгэн гаргаж тогтмол шинэчилж, тавигдах шаардлагын дагуу хүүхэд болон насанд хүрэгчдийн хүнснээс авч байгаа илчлэг, шим тэжээлийн хувь хэмжээг тодорхойлж хянадаг.

**Хүнсний бүтээгдэхүүний шошгон дээрх чихрийн тэмдэглэгээ:**<sup>347</sup>

2022 онд Канадын эрүүл мэндийн байгууллагаас Хүнс, эмийн тухай хуульд:

- Ханасан өөх тос, чихэр, натрийн орцтой бүтээгдэхүүний савлагааны шошгод тавигдах шинэ шаардлага;
- Ханасан өөх тос, чихэр, натри орсон эрүүл мэндийн нэмэлт бүтээгдэхүүний агууламжид хязгаарлалт хийх;
- Чихрийн орц ихтэй амтлагчийн шошгыг өөрчлөх гэсэн нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.

Зураг 5. Шошгын загвар

PREVIOUS		NEW	
<b>Nutrition Facts</b> Valeur nutritive		<b>Nutrition Facts</b> Valeur nutritive	
Per 1 cup (55 g) / Par 1 tasse (55 g)		Per 1 cup (55 g) Par 1 tasse (55 g)	
Amount	% Daily Value	Amount	% Daily Value
Teneur	% valeur quotidienne	Teneur	% valeur quotidienne
<b>Calories / Calories 180</b>		<b>Calories 180</b>	
<b>Fat / Lipides 1 g</b>	2 %	<b>Fat / Lipides 1 g</b>	2 %
Saturated / saturés 0.2 g		Saturated / saturés 0.2 g	1 %
Trans / trans 0 g	1 %	Trans / trans 0 g	
<b>Cholesterol / Cholestérol 0 mg</b>		<b>Carbohydrate / Glucides 44 g</b>	21 %
<b>Sodium / Sodium 240 mg</b>	10 %	Fibre / Fibres 6 g	21 %
<b>Carbohydrate / Glucides 44 g</b>	15 %	Sugars / Sucres 15 g	15 %
Fibre / Fibres 6 g	24 %	<b>Protein / Protéines 4 g</b>	
Sugars / Sucres 15 g		<b>Cholesterol / Cholestérol 0 mg</b>	
<b>Protein / Protéines 4 g</b>		<b>Sodium 240 mg</b>	10 %
Vitamin A / Vitamine A	0 %	Potassium 350 mg	8 %
Vitamin C / Vitamine C	0 %	Calcium 30 mg	2 %
Calcium / Calcium	2 %	<b>Iron / Fer 9 mg</b>	50 %
Iron / Fer	50 %		

**Key Nutrient Changes:**

- Increased font size for Calories
- Removal of %DV for Carbohydrate.
- Addition of %DV for Sugars
- Changes to micronutrients that are included on labels
- New %DV footnote

Эх сурвалж: <https://sugar.ca/sugars-consumption-guidelines/nutrition-labelling-and-claims>

<sup>344</sup> Safe Food for Canadians Act <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-1.1/FullText.html>

<sup>345</sup> Consumer Packaging and Labeling Act <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-38/FullText.html>

<sup>346</sup> Thresholds Requiring a Nutrition Symbol [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.,\\_c.\\_870/page-9.html#h-1371245](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.,_c._870/page-9.html#h-1371245)

<sup>347</sup> Sugars in the nutrition facts table <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/food-labelling-changes/sugars.html>



Зураг 6. Орц найрлага загвар

PREVIOUS	NEW
<p><b>INGREDIENTS:</b> WHOLE GRAIN WHEAT, RAISINS, WHEAT BRAN, SUGAR, MALTED CORN AND BARLEY SYRUP, SALT, SUNFLOWER OIL, CALCIUM PANTOTHENATE, IRON <b>CONTAINS:</b> WHEAT, BARLEY</p>	<p><b>Ingredients:</b> Whole grain wheat • Raisins • Sugars (Sugar, malted corn and barley syrup) • Salt • Sunflower oil • Calcium Pantothenate • Iron <b>Contains:</b> Wheat • Barley</p>

Тайлбар: Хэрэглэгчдэд хүнсний бүтээгдэхүүнд орсон чихрийн бүх орц, найрлагыг ойлгомжтой болгохын тулд Чихэр гэсэн үндсэн нэрийн ард хаалтанд нэмсэн чихрийг жагсаах бөгөөд хамгийн их орцтойгоос нь бага руу жагсаан бичнэ.

### 3.6. Монгол Улс

Монгол Улсад 2017 онд хийгдсэн “Монгол Улсын хүн амын хоол тэжээлийн тулгамдсан асуудал” үндэсний V судалгаагаар нийт хүн амын дунд эрүүл бус хоол, хүнсний хэрэглээ түгээмэл болж илүүдэл жин, таргалалт 2010 оноос эрс нэмэгдсэн дүн гарчээ. Үүнийг насны ангиллаар авч үзвэл, хоол тэжээлийн IV судалгаагаар 15-49 насны эрэгтэйчүүдийн 27.6% нь илүүдэл жинтэй, 5.9% нь таргалалттай байсан бол V судалгааны дүнгээр тухайн насны эрэгтэйчүүдийн 48.8% нь, эмэгтэйчүүдийн 46.2% нь илүүдэл жинтэй, таргалалттай байна. Мөн сургуулийн дөрвөн сурагчийн нэг, тав хүртэлх насны найман хүүхдийн нэг нь илүүдэл жинтэй байгаа нь онцгойлон анхаарах ёстой асуудал болж буйг уг судалгаа харуулсан. Судалгаагаар 2016-2017 оны байдлаар нийт хүн амын дийлэнх буюу 74.6% нь өдөрт 2 ба түүнээс дээш удаа чихэр агуулсан хоол хүнс хэрэглэж байгаа бөгөөд 1 хүнд өдөрт 15.8 кг чихэр ногдож байна гэсэн дүн гарсан.

Өнөө цагт хүмүүс энгийн, зөв амьдралын хэв маягийн талаар ойлголттой болж эрүүл хооллолтод анхаарах болсон ч нийтийг хамарч чадахгүй байна. Тухайлбал, сургуулийн сурагчдын 99% нь аль нэг төрлийн эрүүл бус хүнс, 97.8% нь чихэрлэг хүнс, 80.9% нь чихэртэй ундааг долоо хоногт нэгээс дээш удаа хэрэглэдэг нь эрүүл бус хүнсний хэрэглээ түгээмэл байгааг илтгэж байгаа юм. Улаанбаатар хотын 2-18 настай гурван хүүхэд тутмын нэг нь өдөр бүр чихэрлэг ундаа, хоёр хүүхэд тутмын нэг нь төрөл бүрийн чихэртэй цай, ундаа өдөр бүр уудаг гэсэн судалгаа бий. Бага насны хүүхдүүд өдөр бүр 330 мл чихэрлэг ундаа уух нь таргалах эрсдэлийг 2.8 дахин нэмэгдүүлдэг байна.

Манай улсын хувьд, хүнсний бүтээгдэхүүний сав, баглаа, шошгод олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомжид заасан стандартыг дагаж мөрдөж байна. 2021 онд батлагдсан Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хуульд хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөгүй материалаар хийсэн хүнсний зориулалтын сав, баглаа боодолд савлах бөгөөд зайлшгүй сав, баглаа боодол болон шошго хэрэглэх хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний төрөл, шошголохтой холбогдсон журмыг хүнсний болон эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд хамтран баталж хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан. Үүний дагуу Үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн сайд болон Эрүүл мэндийн сайд нар 2013 онд хамтран “Зайлшгүй сав, баглаа боодол болон шошго хэрэглэх хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний төрлийг тодорхойлох, шошголох журам”-ыг баталсан.

Хүнсний бүтээгдэхүүний хүний биед үзүүлж болзошгүй эрсдэлийг их ((=1-3), дунд ((Д)=4-8), бага ((Б)=9-14), маш бага ((МБ)=15-20 гэж зэрэглэх бөгөөд эрсдэлийн түвшин өндөртэй

хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний шошгод хэрэглэх хугацаа, тээвэрлэлт, борлуулалтын онцгой нөхцөл, шаардлага, боловсруулалтын арга буюу хатаасан, огцом хөлдөөсөн, чанасан, дэвтээсэн гэх мэт мэдээллийг тусгахаар заасан байна.

Хүнсний тухай хуулиар хүн амын хүнсний хэрэгцээг чанартай, шим тэжээллэг, аюулгүй хүнсээр тогтвортой, хүртээмжтэй хангахтай холбоотой харилцааг зохицуулж байгаа бол Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хуулиар хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний аюулгүй байдал болон шошгод тусгах үндсэн болон нэмэлт мэдээлэл, хориглох мэдээллийг нарийвчлан зохицуулсан.

**Бага насны хүүхдийн хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн агууламжийн талаарх бодлого, эрх зүйн орчин**

Монгол Улсын хувьд нялх, балчир хүүхдийг хүнсний бүтээгдэхүүнээр хангах, хяналт тавихтай холбоотой харилцаанд дараах хууль тогтоомж хэрэгжиж байна. Тухайлбал,

- Хүнсний эрх зүйн хорооноос баталсан удирдамж, стандартууд;
- Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль;
- Зайлшгүй сав, баглаа боодол болон шошго хэрэглэх хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний төрлийг тодорхойлох, шошголох журам;
- “Хүнсний бүтээгдэхүүний сав боодлын шошгололтод тавих шаардлага” Монгол Улсын стандарт

“Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль”-д “нялх хүүхэд” гэж төрснөөс хойш нэг хүртэлх насны хүүхдийг, “балчир хүүхэд” гэж нэгээс гурав хүртэлх насны хүүхдийг ойлгоно<sup>348</sup> гэж тодорхойлжээ. Түүнчлэн 6 сартайгаас 3 хүртэлх насны хүүхдийн хүнсний найрлагад зөгийн бал болон байгалийн гаралтай чихэр агуулсан байж болохоор, транс тос, хувиргасан амьд организмаас гаралтай түүхий эд ашиглахыг хориглохоор зохицуулсан байх ба хэрэглэгчид болон эцэг, эхчүүдэд аливаа хүнсний бүтээгдэхүүний чихрийн орц, найрлагын талаарх шошго дээрх мэдээллийг зөв унших, сонголт хийхэд нь зориулж сургалтуудыг өргөнөөр зохион байгуулахаар зохицуулсан байна.

Монгол хүний бие махбодын хэвийн үйл ажиллагаа, өсөлт хөгжилтийг хангах, илч зарцуулалтыг нөхөхөд шаардагдах хүнс, үндсэн шимт бодис, эрдэс, аминдэмийн зохистой хэмжээг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлан хэрэгжүүлдэг бөгөөд хүн амын хоол тэжээлийн үндэсний хэмжээний судалгааг 5 жил тутам гаргаж байна. 2017 онд үндэсний 5 дахь судалгааны тайланг танилцуулсан.

Бага насны хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний шошго нь шим тэжээл, орц найрлагаас гадна илүү нарийвчилсан нэмэлт мэдээллийг тавьж өгөхийг шаарддаг. Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хуульд заасан үндсэн шаардлагаас гадна Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулсан байна. Дээрх хоёр хуульд заасан шаардлагыг хүснэгтээр харуулбал:

*Хүснэгт 3. Шошгод тавигдах шаардлага*

Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль	Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль
<b>Үндсэн мэдээлэл</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний нэр;</li> <li>• үйлдвэрлэгчийн нэр, хаяг;</li> <li>• хэмжээ, тоо ширхэг, бүтээгдэхүүний цувралын дугаар;</li> <li>• үйлдвэрлэсэн он, сар, өдөр;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• нялх, балчир хүүхдийн хүнсний найрлага, шимт бодисын мэдээллийг сав, баглаа боодол, шошгод байршуулсан;</li> </ul>

<sup>348</sup> Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль, 3 дугаар зүйл

<ul style="list-style-type: none"> <li>• хадгалах хугацаа, эсхүл хэрэглэж дуусах хугацаа;</li> <li>• хадгалах нөхцөл;</li> <li>• тэжээллэг чанар, орц, найрлага;</li> <li>• хэрэглэх арга;</li> <li>• гаж нөлөө, хориглох заалт.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• зориулалтын бүтээгдэхүүнд хоёр, түүнээс дээш хүнсний нэмэлтийг оруулсан бол шошго дээрх найрлагын жагсаалтад бичсэн;</li> <li>• хүүхдийн хүнсэнд агуулагдах бохирдуулагчийн хэмжээ нь Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хуульд заасан шаардлагыг хангасан;</li> <li>• хүүхдийн хүнс нь пестицид агуулаагүй.</li> </ul>
<b>Нэмэлт мэдээлэл</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• тусгай хоолны дэглэмтэй хүнд зориулсан хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний зориулалт, найрлага болон хэрэглэх заавар;</li> <li>• хагас боловсруулсан бүтээгдэхүүний гүйцэд боловсруулах аргачлал;</li> <li>• хүнсний нэмэлт, органик хүнс, хувиргасан амьд организмаас гаралтай хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний шошгод Монгол Улсад болон олон улсад хэрэглэдэг тэмдэг, тэмдэглэгээг тавьсан байх.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• бүтээгдэхүүнийг зөв бэлтгэх заавар;</li> <li>• хооллох хэрэгслийн ариутгал, цэвэрлэгээг хийх арга;</li> <li>• бүтээгдэхүүний орц, найрлага, агууламжийг тайлбарласан бичвэр;</li> <li>• үйлдвэрлэх, түгээх, борлуулах чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхлэгчийн шаардлагатай мэдээлэл;</li> <li>• бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодлыг нээхийн өмнө болон нээсний дараа хадгалах заавар.</li> </ul>

Нэмэгдэл хоол, ундааны сав, баглаа боодол, шошгод хуульд заасан ерөнхий шаардлагаас гадна дараах мэдээллийг байршуулсан байна. Тухайлбал,

- шошгын нүүрэн хэсэгт бүтээгдэхүүнийг хэрэглэх нас;
- бэлтгэх, хадгалах горим алдагдсантай холбоотой үүсэх эрүүл мэндийн эрсдэлийг сануулсан анхааруулгыг "САНАМЖ" гарчгийн доор;
- энэ бүтээгдэхүүнийг 6 сар хүртэлх насны хүүхдэд өгч болохгүй тухай анхааруулга;
- хэрэглэх зааврын хажууд "ДАВС, ЭСХҮЛ ЧИХЭР НЭМЖ БОЛОХГҮЙ" гэсэн мэдээлэл том үсгээр.

**Хууль, эрх зүйн орчин**

Монгол Улсын хувьд, бага насны хүүхдэд зориулсан чихрийн агууламжтай хүнсний бүтээгдэхүүний шошгын стандарт, шим тэжээлийн болон найрлагын үзүүлэлт, шошгын стандартын асуудлыг дараах хууль тогтоомжуудаар зохицуулж байна. Тухайлбал,

**Хүнсний тухай хууль (2012):** Энэ хуулиар хүн амын хүнсний хэрэгцээг чанартай, шим тэжээллэг, аюулгүй хүнсээр тогтвортой, хүртээмжтэй хангах, хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэхтэй холбоотой үүсэх харилцааг зохицуулдаг.

Энэхүү хуульд зааснаар “шим тэжээллэг хүнс” гэж хүний бие махбодын хэвийн үйл ажиллагаа, өсөлт хөгжилтийг хангах, илч зарцуулалтыг нөхөх уураг, өөх тос, нүүрс ус, эрдэс бодис, амин дэм болон ашигтай бичил биетний зохистой агууламжтай хүнсийг ойлгоно гэж тодорхойлсон. "Хүнсний нэмэлт" гэж дангаараа бүтээгдэхүүн, эсхүл хүнсний үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг болж чаддаггүй, тэжээллэг чанаргүй, амт, үнэр, өнгө оруулах, биежүүлэх, сийрэгжүүлэх, хадгалах хугацааг уртасгах болон технологи ажиллагааг хурдасгах зорилгоор хүнсний үйлдвэрлэлийн явцад зориудаар нэмдэг бодис, хольцыг хэлнэ гэж тус тус тодорхойлсон.

Монгол хүний бие махбодын хэвийн үйл ажиллагаа, өсөлт хөгжилтийг хангах, илч зарцуулалтыг нөхөхөд шаардагдах хүнс, үндсэн шимт бодис, эрдэс, аминдэмийн зохистой хэмжээг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталж байна.

**Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль (2012):**<sup>349</sup> Энэ хуулиар хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой харилцааг зохицуулдаг бөгөөд шошгод тусгах үндсэн болон нэмэлт мэдээллийг нарийвчлан зааж өгч, импортын хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний шошгод агуулагдах мэдээлэл монгол, эсхүл англи, орос хэлний аль нэгээр бичсэн байна. Харин дараах тохиолдолд хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг буруу шошголсон гэж үзнэ:

- шошго худал мэдээлэл агуулсан;
- тухайн хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүн өөр хүнсний нэрээр бичигдсэн;
- өөр хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодол ашиглан шошгыг дуурайлгаж хуурамчаар үйлдсэн;
- шошгод тавьсан шаардлагыг хангаагүй;
- мэдээллийг монгол хэлээр бичээгүй, Монгол Улсад болон олон улсад хэрэглэдэг тэмдэг, тэмдэглэгээг шошгод тавиагүй;
- унших боломжгүй, ойлгомжгүй үг, өгүүлбэр, он, сар, өдөр бичигдсэн;
- ионжуулагч цацрагийн боловсруулалт хийсэн тэмдэглэгээгүй.

Хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний багцалсан болон жижиглэн савласан сав, баглаа боодол дээрх шошгыг тухайн хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэгч болон худалдаа эрхлэгч хариуцна.

**Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль (2017)**<sup>350</sup>: Энэ хуулиар хүүхдийг эхийн сүүгээр хооллохыг дэмжих бодлогыг тодорхойлох, эрүүл, аюулгүй хүнсээр хангах, түүнд хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулж байна.

Нялх, балчир хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний найрлага нь олон улсын хүнсний стандарт болон хуульд заасан ерөнхий шаардлагыг хангасан байх ёстой бөгөөд хүүхдийн хүнсний дээжид даавар, антибиотик, пестицид, эмгэг төрөгч нян, хор болон бусад бохирдуулагчийн түвшинг итгэмжлэгдсэн лабораториор тогтоолгосон байхыг шаарддаг.

Нялх, балчир хүүхдэд зориулсан хүнсний бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодол, шошгод хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний шошгод оруулах үндсэн болон нэмэлт мэдээллийг тусгасан байх бөгөөд дараах мэдээлэл байршуулахыг хориглодог. Тухайлбал,

- бүтээгдэхүүний найрлагыг эхийн сүүний найрлага дахь шимт бодис, агууламжтай адилтгасан мэдээлэл;
- тухайн бүтээгдэхүүн хүүхэд бүрт тохирно гэсэн агуулгатай мэдээлэл;
- үйлдвэрлэгчийн лого, дүрсээр илэрхийлсэн хэрэглэх заавраас бусад зураг, дүрс;
- бүтээгдэхүүний найрлагыг тодотгосон эрүүл мэндийн болон шим тэжээллэг чанарын тухай анхааруулга.

**“Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг хангах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” УИХ-ын 2022 оны 36 дугаар тогтоол**<sup>351</sup>

Энэхүү тогтоолын 2 дугаар зүйлд хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарын эрх зүйн орчныг сайжруулах хүрээнд хүүхдийн хоол, хүнсний хангамжийн оновчтой тогтолцоог бий болгохоор, хүнсний аюулгүй байдлын статистик үзүүлэлтийг тооцох аргачлалыг шинэчлэн боловсруулж батлуулах, хүнсний чиглэлийн бүх стандартад дүн шинжилгээ, үнэлгээ хийж, шаардлагатай стандарт, техникийн зохицуулалт, хүнсний сүлжээний үе шат бүрт зохистой дадлын зөвлөмж, зааврыг шинэчилж, шинээр батлахаар заасан. Харин

<sup>349</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/8911>

<sup>350</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/12654>

<sup>351</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16530824651591>

хүнсний боловсруулах үйлдвэрлэлийн чиглэлээр дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ. Тухайлбал,

- хүүхдийн хоол, сүү, ногоо, жимс, жимсгэнийн тэжээлийн үйлдвэрийг шинээр байгуулах, өргөтгөх, үндсэн түүхий эдийг дотоодоос бэлтгэн нийлүүлэхэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх;
- Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоол, ерөнхий боловсролын сургуулийн суралцагчийн үдийн хоолны нэг хүүхдэд ногдох зардлыг хоолны шимт байдал, инфляцын түвшинтэй уялдуулан өртөгт суурилсан санхүүжилтэд шилжүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг тухай бүр бий болгох;
- Цэцэрлэг, сургуулийн хүүхдийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний нэгдсэн удирдлага зохион байгуулалттай хангамжийн цахим тогтолцоог бүрдүүлэх;
- Цэцэрлэг, сургуулийн дотуур байрны хоол үйлдвэрлэлд үйлдвэрийн аргаар бэлтгэсэн мах, хүнсний ногоо, сүү, сүүн бүтээгдэхүүн, гурил, хагас боловсруулсан бүтээгдэхүүн, бэлдэц нийлүүлэх аж ахуйн нэгжийг татвар, урамшууллын бодлогоор дэмжих зэрэг болно.

**“Зайлшгүй сав, баглаа боодол болон шошго хэрэглэх хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний төрлийг тодорхойлох, шошголох журам”** Үйлдвэр, худалдаа, аж ахуйн сайд болон Эрүүл мэндийн сайдын 2013 оны А/46/115 дугаар хамтарсан тушаал<sup>352</sup>

Энэхүү журмаар ил задгай борлуулах хүнсний худалдааг таслан зогсоох, хүнсний алдагдлыг багасгах, хүнснээс шалтгаалсан эрсдэлийн түвшинг бууруулах, ул мөрийг мөрдөн тогтоох бүртгэлийг хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд хөтлөх, эрсдэл гарсан шалтгаан, хугацаа, байрлал, үе шатыг тогтоох зорилгоор зайлшгүй сав, баглаа боодол болон шошго хэрэглэх хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний төрлийг тодорхойлох, шошголох журмыг тогтоосон.

Журмаар тухайн бүтээгдэхүүнээс шалтгаалсан өвчлөл нь хүн амын дунд тархсан хүнснээс шалтгаалсан өвчлөлд эзлэх хувь хэмжээ буюу хүнсэнд агуулагдаж болзошгүй аюулын тохиолдох магадлалыг 5 ангиллаар, хүнсэнд агуулагдаж болзошгүй аюулын эрүүл мэндэд үзүүлэх хордуу чанарыг 4 түвшнээр, тухайн бүтээгдэхүүнээс хүний биед үзүүлж болзошгүй эрсдэлийг зэрэглэж, эрсдэлийн 4 түвшинг тус тус тодорхойлсон.

Эрсдэлийн түвшин өндөртэй хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний шошгод хуульд заасан үндсэн мэдээллээс гадна хэрэглэж дуусах хугацаа, тээвэрлэлт, борлуулалтын онцгой нөхцөл, шаардлага, боловсруулалтын арга /хатаасан, огцом хөлдөөсөн, чанасан, дэвтээсэн/ гэх мэт мэдээллийг тусгасан байна.

**“Хүнсний бүтээгдэхүүний сав боодлын шошгололтод тавих шаардлага” Монгол Улсын стандарт (MNS6648:2016)**<sup>353</sup>

Энэхүү стандарт нь зайлшгүй сав, боодол хэрэглэх хүнсний бүтээгдэхүүний сав боодлын шошгололтын шаардлагыг тогтоосон. Стандартад хүнсний бүтээгдэхүүний сав боодол, шошгололтод хамаарах 18 нэр томъёо, түүний тодорхойлолтыг хийжээ. Тухайлбал, шошго гэж хүнсний сав боодол дээр бичих, зурах, хэвлэх, товойлгох, гүн сийлэх байдлаар тэмдэглэсэн зүүлт, тамга тэмдэг, зураг болон бусад бичиглэлийг хэлнэ.

Шимт бодисын мэдээлэл гэж хүнсний бүтээгдэхүүний химийн бүрэлдэхүүн бодис (уураг, тос, нүүрс ус, аминдэм, эрдэс)-ийг ойлгоно. Чихэр /сахар/ гэж хүнсэнд агуулагдах моносахар болон дисахарыг ойлгоно гэж тодорхойлж өгсөн.

<sup>352</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12967&sword=%D1%88%D0%BE%D1%88%D0%B3%D0%BE>

<sup>353</sup> <https://estandard.gov.mn/standard/reader/2067#8-zkiutbzbklgakim.jpg>

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

### Европын Холбоо

- Хэрэглэгчийг хүнсний бүтээгдэхүүний мэдээллээр хангах тухай дүрэм:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02011R1169-20180101>
- Нярай болон бага насны хүүхдэд зориулсан хоол тэжээл, эмнэлгийн тусгай зориулалтын хоол хүнсний тухай тусгай дүрэм:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0609>
- Нялхсын хоол тэжээл, нэмэлт тэжээлд тавигдах тусгай найрлага, мэдээллийн шаардлага, нярай болон бага насны хүүхдийн хооллолттой холбоотой мэдээллийн шаардлагын талаарх нэмэлт дүрэм:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0127>
- Хүнсний нэмэлтийн тухай дүрэм:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:02008R1333-20200702#tocId49>
- Food labelling rules:  
[https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/food-labelling/general-rules/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/food-labelling/general-rules/index_en.htm)
- Food labelling for Consumers: EU Law, Regulation and Policy options, 2019:  
[https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/food\\_labelling\\_for\\_consumer\\_eu.pdf](https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/food_labelling_for_consumer_eu.pdf)

### Австрали, Шинэ Зеланд

- Review of nutrition labelling for added sugars  
<https://www.foodstandards.gov.au/consumer/labelling/Documents/Review%20of%20nutrition%20labelling%20for%20added%20sugars.pdf>
- Sugars on food labels <https://www.sugarnutritionresource.org/the-basics/sugars-on-food-labels>
- Policies in Australia <https://extranet.who.int/nutrition/gina/en/policies/1377>
- Food Standards Code <https://www.foodstandards.gov.au/code/pages/default.aspx>
- Food labelling of infant foods  
<https://www.foodstandards.gov.au/publications/pages/evaluationreportseries/foodlabellingofinfantfoodsapril20049/Default.aspx>
- Food law, treaties and agreements  
<https://www.foodstandards.gov.au/about/foodlawandtreaties/Pages/default.aspx>
- Policy Paper: Labelling of sugars on packaged foods and drinks  
[https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/C6995F10A56B5D56CA2581EE00177CA8/\\$File/FRSC-Policy-Paper-Labelling-of-sugars-on-packaged-foods-and-drinks-2019-06.pdf](https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/C6995F10A56B5D56CA2581EE00177CA8/$File/FRSC-Policy-Paper-Labelling-of-sugars-on-packaged-foods-and-drinks-2019-06.pdf)
- Nutrition labels and health claims: the global regulatory environment  
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42964/9241591714.pdf;jsessionid=B8F7993CAEF2B4CF3E25432867E30996?sequence=1>
- Policy guideline on food labelling to support consumers to make informed healthy food choices  
[https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/1545CC0E4B5C25BDCA25860F007FCA12/\\$File/Forum-Policy%20Guideline%20on%20food%20labelling-2020-08.pdf](https://foodregulation.gov.au/internet/fr/publishing.nsf/Content/1545CC0E4B5C25BDCA25860F007FCA12/$File/Forum-Policy%20Guideline%20on%20food%20labelling-2020-08.pdf)

### АНУ

- 21 CFR Part 10, Food Labeling: Revision of the Nutrition and Supplement Facts Labels  
<https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/filesstore/USA%202016%20Food%20Labeling.pdf>
- Uniform Compliance Date for Final Food Labeling Regulations Issued in 2021 and 2022 January 2021
- Food Labeling Guide <https://www.fda.gov/files/food/published/Food-Labeling-Guide-%28PDF%29.pdf>



- Code of Federal Regulations 101.9 Nutrition labeling of food  
<https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-101/subpart-A/section-101.9>
- Dietary Guidelines for Americans 2020-2025  
[https://www.dietaryguidelines.gov/sites/default/files/2020-12/Dietary\\_Guidelines\\_for\\_Americans\\_2020-2025.pdf](https://www.dietaryguidelines.gov/sites/default/files/2020-12/Dietary_Guidelines_for_Americans_2020-2025.pdf)
- Guidance for Industry: Nutrition and Supplement Facts Labels: Questions and Answers Related to the Compliance Date, Added Sugars, and Declaration of Quantitative Amounts of Vitamins and Minerals Revised December 2019
- Guidance for Industry: Policy Related to Cranberry Products with Added Flavorings August 2019
- Guidance for Industry: Declaration of Added Sugars on Honey, Maple Syrup, Other Single-Ingredient Sugars and Syrups, and Certain Cranberry Products June 2019
- Overview of Food Ingredients, Additives & Colors  
<https://www.fda.gov/food/food-ingredients-packaging/overview-food-ingredients-additives-colors#types>  
[https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-101/subpart-D/section-101.60#p-101.60\(c\)\(1\)](https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-101/subpart-D/section-101.60#p-101.60(c)(1))

## БНСУ

- Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага  
<https://extranet.who.int/nutrition/gina/en/policies/1470>
- НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага (FAO) <https://www.fao.org/food-labelling/en/>
- Korean law information center [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)
- Ministry of Food and Drug safety [https://www.mfds.go.kr/eng/brd/m\\_15/list.do](https://www.mfds.go.kr/eng/brd/m_15/list.do)
- Invisible numbers: the true extent of noncommunicable diseases and what to do about them <https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/invisible-numbers>

## Канад Улс

- Food and Drugs Act <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-27/page-1.html>
- Foods for Infants Six Months of Age or Older but Less Than One Year of Age  
[https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/c.r.c.%2C\\_c.\\_870/page-12.html#h-568940](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/c.r.c.%2C_c._870/page-12.html#h-568940)
- Nutrition Labeling [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C\\_c.\\_870/page-54.html#h-1372046](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C_c._870/page-54.html#h-1372046)
- Core. Information [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C\\_c.\\_870/page-54.html#h-1372046](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.%2C_c._870/page-54.html#h-1372046)
- Nutrition Labeling [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/c.r.c.,\\_c.\\_870/page-10.html#h-568846](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/c.r.c.,_c._870/page-10.html#h-568846)
- Safe Food for Canadians Act <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-1.1/FullText.html>
- Consumer Packaging and Labeling Act <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-38/FullText.html>
- Canadian Food Inspection Agency <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-16.5/page-1.html#h-68016>
- Thresholds Requiring a Nutrition Symbol [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.,\\_c.\\_870/page-9.html#h-1371245](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/C.R.C.,_c._870/page-9.html#h-1371245)
- Sugars in the nutrition facts table <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/food-labelling-changes/sugars.html>
- Canadian Sugar Institute <https://sugar.ca/about-us/strategic-priorities>

## Монгол Улс

- Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12967&sword=%D1%88%D0%BE%D1%88%D0%B3%D0%BE>
- Стандарт, хэмжил зүйн газар <https://estandard.gov.mn/standard/reader/2067#8-zkiutbzbklgjajkim.jpg>
- Монцамэ агентлаг <https://montsame.mn/mn/read/194125>



- “Монгол Улсын хүн амын хоол тэжээлийн тулгамдсан асуудал” үндэсний V судалгааны тайлан, ЭМЯ, НЭМҮТ, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2017 он  
[https://www.unicef.org/mongolia/media/1121/file/NNS\\_V\\_Sedevchilsen\\_tailan\\_MN.pdf](https://www.unicef.org/mongolia/media/1121/file/NNS_V_Sedevchilsen_tailan_MN.pdf)

Бусад

- British heart foundation <https://www.bhf.org.uk/informationsupport/heart-matters-magazine/nutrition/sugar-salt-and-fat/names-for-sugar-infographic>
- Food and Agriculture Organization (FAO) <https://www.fao.org/about/en/>
- Codex alimentarius international food standards <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/en/>
- World health organization <https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/invisible-numbers>
- Guideline: sugars intake for adults and children  
<https://www.who.int/publications/i/item/9789241549028>



**НИЙТИЙН АРИУН ЦЭВРИЙН БАЙГУУЛАМЖИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ,  
ТАВИГДАХ ШААРДЛАГА: ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ БА  
ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Г.Алтан-Оч (Ph.D.),  
Д.Аюуш, О.Нарантуяа, Б.Батцэцэг,  
Ц.Ариунаа, Э.Дашзэвэг, С.Золжаргал*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

НЭГ. АРИУН ЦЭВЭР САХИХ ХҮНИЙ ЭРХ БА ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ

1.1. Ус болон ариун цэврийн байгууламжтай байх хүний эрх

1.2. Зүүн Өмнөд Азийн Орнуудын Холбоо (ЗӨАОХ)-ны нийтийн ариун цэврийн өрөөний стандарт (ASEAN public toilet standart)

ХОЁР. НИЙТИЙН АРИУН ЦЭВРИЙН ӨРӨӨНИЙ ТАЛААРХ ЗАРИМ ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТАВИГДАХ ШААРДЛАГА

2.1. АВСТРАЛИЙН ХОЛБООНЫ УЛС

2.2. ИХ БРИТАНИ, УМАРД ИРЛАНДЫН НЭГДСЭН ХААНТ УЛС

2.3. БҮГД НАЙРАМДАХ СИНГАПУР УЛС

2.4. ЯПОН УЛС

2.5. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

2.6. ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

ХАВСРАЛТ



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР**

НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ХЭДКГ	Хүний эрхийн дээд комиссарын газар (ОНСНР)
ЗӨАОХ	Зүүн Өмнөд Азийн орнуудын холбоо (ASEAN)
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ОУ	Олон улс
ҮБД	Үндэсний барилгын дүрэм
ИБУИНХУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
АЦӨ	Ариун цэврийн өрөө
АБД	Ажлын байрны дүрэм
ЗББД	Зочид буудлын барилгын дүрэм
ОУСБ	Олон улсын стандартчиллын байгууллага

**ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ**

- Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан орнуудын нийтийн ариун цэврийн өрөөний эрх зүйн орчин, тогтолцоо, стандартын талаар харьцуулсан мэдээлэл  
Хүснэгт 2. Худалдааны төвүүд (Их Британи)  
Хүснэгт 3. Ажлын байр (Их Британи)  
Хүснэгт 4. Нийтийн хоолны газарт байх АЦӨ-ний тоо  
Хүснэгт 5. Ажлын байранд байх АЦӨ-ний тоо

**ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ**

- Зураг 1. "Happy Toilet"-ын байршлын зураг  
Зураг 2. "Happy Toilet" таних тэмдэг  
Зураг 3. Япон хэв маягийн (Вашики), барууны хэв маяг (Ёшики) бүхий ариун цэврийн өрөө  
Зураг 4. Харааны бэрхшээлтэй хэрэглэгчдийн товчлуур (Япон)  
Зураг 5. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хэрэглэгчдэд зориулсан товчлуурын ажиллагаа  
Зураг 6. Японы Ариун цэврийн өрөөний аж үйлдвэрийн холбооноос Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яамны "Нийтийн ариун цэврийн өрөөнд угаах товчлуурыг байрлуулах олон улсын стандарт"-д үндэслэн гаргасан  
Зураг 7. Бидэ (халуун устай бүлээн суултуур) бүхий барууны хэв маяг бүхий ариун цэврийн өрөө

## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүнээс ирсэн захиалгын дагуу “Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн эрх зүйн зохицуулалт, тавигдах шаардлага: олон улсын зөвлөмж ба зарим орны туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

### **Судалгааны зорилго**

Нийтийн ариун цэврийн өрөөний эрх зохицуулалт, тавигдах шаардлагын талаарх бусад орнуудын туршлага, энэ талаарх олон улсын зөвлөмж зэрэг мэдээллийг харьцуулан судлах.

### **Судалгааны хамрах хүрээ**

Судалгаанд Австрали, Их Британи, Сингапур, Япон, Өмнөд Солонгос, Герман зэрэг орнуудын нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн эрх зүйн зохицуулалт, тавигдах шаардлага зэрэг холбогдох мэдээллийг харьцуулан судлахын зэрэгцээ ариун цэвэр сахих хүний эрх ба нийтийн ариун цэврийн байгууламжид тавигдах нийтлэг шаардлагын талаарх олон улсын байгууллагуудаас гаргасан зөвлөмж, судалгааны үр дүнгийн талаарх мэдээллийг оруулав.

**Судалгааны тайлангийн бүтэц:** Судалгаа нь 2 хэсэгтэй. Нэгдүгээр хэсэгт ариун цэвэр сахих хүний эрх ба нийтийн ариун цэврийн байгууламжид тавигдах нийтлэг шаардлагын талаарх олон улсын зөвлөмж, гарын авлага, стандарт, Хоёрдугаар хэсэгт судалгаанд авагдсан орнуудын нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн эрх зүйн зохицуулалт, тавигдах шаардлага, стандартын талаарх мэдээллийг тус тус оруулсан болно.

**Түлхүүр үг:** *ариун цэвэр сахих хүний эрх, нийтийн ариун цэврийн байгууламж, ариун цэврийн өрөө*

**Keyword:** *sanitary right, public toilet, toilet*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

### Олон улсын чиг хандлага

Ундны цэвэр ус, ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмжийн талаарх асуудлыг НҮБ-аас хүний эрүүл мэнд, нэр төр болон хөгжил цэцэглэлтийн үндсэн чухал асуудал гэж үзэн, “хүний эрх” гэж хүлээн зөвшөөрдөг. 2010 онд НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар (ОНЧНР)-аас ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах хүний эрхийн талаар “Аюулгүй, цэвэр ундны ус, ариун цэврийн байгууламжтай байх эрхийг хүний амьдрал, бүх эрхийг бүрэн дүүрэн эдлэхэд зайлшгүй шаардлагатай хүний эрх” гэж хүлээн зөвшөөрсөн тогтоолыг баталсан байна. Тус тогтоолд хүний ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрхийг хангахдаа 1) олдоц, 2) хүртээмжтэй байдал, 3) боломжийн үнэ, 4) чанар, аюулгүй байдал, 5) хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал зэрэг 5 шалгуурыг зайлшгүй хангах ёстой гэж оруулж өгчээ.

Нийтийн ариун цэврийн байгууламж, ариун цэврийн өрөөний тухайд дэлхийн улс орнууд нийтлэг байдлаар шаардлага, стандартуудыг мөрдөж байна. Эдгээрээс Зүүн Өмнөд Азийн орнуудын холбоо (ASEAN)-оос гаргасан “Нийтийн ариун цэврийн өрөөний стандарт”-ыг судалгаанд дэлгэрүүлэн авч үзлээ.

Энэхүү стандарт нь бүс нутгийн аялал жуулчлалын газруудын нийтийн бие засах газрын чанар, тав тух, аюулгүй байдал, хог хаягдлын зохистой менежментийг хангахад чиглэсэн бөгөөд 1) дизайн ба байгаль орчны менежмент 2) тав тухтай байдал ба байгууламж, 3) цэвэр байдал, 4) аюулгүй байдал гэсэн үндсэн дөрвөн шалгуурт голлон анхаардаг байна.

### Гадаадын зарим орны туршлага:

#### Австрали

Австрали Улсад хувийн болоод нийтийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой эрх зүйн асуудлыг 1) холбооны улсын түвшинд, 2) мужийн түвшинд гэж тус тусад нь авч үзэж байна. Австрали Улс нь бусад ардчилсан улсуудын адил хүний эрхийн болон ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрхийг хангасан конвенцуудад нэгдэн орсон байна. Ялгаатай нь тухайн гэрээний заалтууд нь Австралийн хууль тогтоомжид тусгайлан тусгагдаагүй л бол дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил дагаж мөрддөггүй онцлогтой байна<sup>354</sup>. Австрали Улсад нийтийн ариун цэврийн өрөөний асуудал нь “Өмнөд Австралийн Нийтийн эрүүл мэндийн (Ерөнхий) дүрэм” (South Australian Public Health (General) Regulations), “Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм” (Code of Practice for the Provision of Facilities for Sanitation and Personal Hygiene) зэрэг эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд зохицуулагддаг байна. Эдгээр холбогдох дүрэм, журмын хэрэгжилтэд Нийтийн эрүүл мэндийн зөвлөл, нийтийн эрүүл мэндийн ахлах байцаагч хяналт тавьдаг байна.

Харин байгууламжийн стандартыг “Үндэсний Барилгын Дүрэм” (National Construction Code)-д зааж өгч, холбогдох стандартуудыг хангуулдаг байна. Үндэсний барилгын дүрмийн нэгдүгээр боть, F4 Хэсэг<sup>355</sup> (Ариун цэврийн болон бусад байгууламжууд)-т, хавсралтын F2 хэсэгт<sup>356</sup> тус тус тогтоосон ангиллын байрнаас бие засах газар, гар угаалтуур, ванн эсвэл

<sup>354</sup> Австрали Улс ба хүний эрхийн гэрээ конвенцууд:

[https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/education/hr\\_explained/download/FS7\\_Australia.pdf](https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/education/hr_explained/download/FS7_Australia.pdf)

<sup>355</sup> Австрали Улсын Үндэсний барилгын дүрэм(1-р ботийн F4 хэсэг): <https://ncc.abcb.gov.au/editions/ncc-2022/adopted/volume-one/f-health-and-amenity/part-f4-sanitary-and-other-facilities>

<sup>356</sup> Австрали Улсын Үндэсний барилгын дүрэм(1-р ботийн хавсралтын F2 хэсэг):

<https://ncc.abcb.gov.au/editions/2019-a1/ncc-2019-volume-one-amendment-1/section-f-health-and-amenity/part-f2-sanitary-and-dts>

шүршүүрийн талбай, угаалгын газар, гал тогооны угаалтуур гэх мэт зүйлсийн шаардлагууд байдаг.

### **ИБУИНХУ**

ИБУИНХУ-д 1852 онд анх нийтийн ариун цэврийн байгууламж үүсч байжээ. Тус улсад нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд 1936 оны Нийтийн эрүүл мэндийн хуулийн 87 дугаарт *“Нийтийн ариун цэврийн байгууламж”* зүйл заалтаар иргэдийн хэрэгцээ шаардлагыг тухайн орон нутаг, мужийн засаг захиргаа бүрэн хариуцна гэж тусгасан. Орон нутаг, мужийн засаг захиргаа нь нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг байгуулахдаа Барилгын тухай хууль, Усан хангамжийн тухай хууль болон BS6465 стандартыг баримтлан ажилладаг байна. Тус BS6465 стандарт нь ихэвчлэн барилга доторх ариун цэврийн байгууламжийн стандартыг тусгасан бөгөөд I хэсгийн 7.4 *“Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг ариун цэврийн тоног төхөөрөмж, хэрэгслээр хангахдаа орон нутгийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлнэ”* гэж тодорхойлсон. Үүнээс үүдэн олон нийтийн эзэмшлийн гудамж талбайд байх нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн тоо, байршил, байршлын мэдээлэл, хуваарилалт хүртээмж дутмаг байна, иймээс тусгайлсан хууль нэн шаардлагатай байна хэмээн үздэг байна. Иймд нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг олон улсын жишиг стандартад нийцүүлэх, мөн хөгжлийн бодлого, нийгмийн бодлого, хот, орон нутгийн бодлогод нийцүүлэх, нийгэм, эдийн засгийн ач холбогдол бүхий хот төлөвлөлт, хүн амын хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан үзээд 2022 онд ИБУИНХУ-ын засгийн газраас нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг тусгайлан зохицуулах хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлэх шинэ хуулийн төсөл өргөн барьсан байна. Шинэ хуулийн төсөлд ариун цэврийн өрөөний стандартаас илүүтэйгээр нийтийн эзэмшлийн гудамж талбайд байгуулах ариун цэврийн байгууламжийн байршил, байршил хоорондын зай, байршлын мэдээлэл, тэмдэг тэмдэглэгээг чухалчлан тусгаж өгсөн. Мөн уламжлагдан ирсэн эрэгтэйчүүд 70%, эмэгтэйчүүд 30% гэсэн харьцаатай байсан ариун цэврийн байгууламжийн харьцааг эрх тэгш тоотой болгох, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ариун цэврийн байгууламжийн тоног төхөөрөмж, стандартыг шинэчлэх, хүүхдийн живх солих өрөөг нэмэгдүүлэх зэрэг саналыг тусгажээ.

### **Сингапур**

Сингапур Улсын нийтийн бие засах газрын үйл ажиллагааг Байгаль орчны эрүүл мэндийн практик дүрэм (Code of practice on environmental health), Нийтийн бие засах газрын дизайн, үйлчилгээг сайжруулах гарын авлага (A Guide to Better Public Toilet Design and Maintenance)-аар тус тус зохицуулж байна. Байгаль орчны эрүүл мэндийн практик дүрмийг нь Сингапурын Байгаль орчны үндэсний агентлаг (National Environment Agency) 2021 онд шинэчлэн баталсан бөгөөд тус дүрмийн 2 дугаар бүлэгт нийтийн бие засах газрын төлөвлөлтийн шаардлагыг тусгасан байна. Харин Нийтийн бие засах газрын дизайн, үйлчилгээг сайжруулах гарын авлага (A Guide to Better Public Toilet Design and Maintenance)-ыг Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбоо (Restroom Association Singapore)-оос 2022 онд баталсан. Уг гарын авлага 1) ариун цэврийн өрөөний дизайн, 2) засвар үйлчилгээ, 3) хэрэглэгчийн боловсрол гэсэн гурван бүлэгтэй.

Сингапур Улс нь судалж буй асуудалтай холбоотойгоор **“Happy Toilets хөтөлбөр”**-ийг 2003 оноос эхлэн хэрэгжүүлсэн бөгөөд энэ нь хийц загвар, цэвэр байдал, хэрэглээ, үйлчилгээ, хэрэглэгчдийн сэтгэл ханамж гэсэн таван зарчимд төвлөрдөг санаачилга юм. Энэ хөтөлбөрийг Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбоо болон Байгаль орчны үндэсний агентлагаас дэмжин хэрэгжүүлдэг байна. 2023 оны байдлаар Сингапурт "Happy Toilets" таних тэмдэг бүхий 1300 гаруй нийтийн бие засах газар байгаа ба хөл хөдөлгөөн ихтэй зах, худалдааны төв, цэцэрлэгт хүрээлэнд ихэвчлэн байрлаж байна.



Япон Улсад нийтийн ариун цэврийн өрөөний асуудлыг Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай захирамжийг үндэслэн "Албаны эрүүл ахуйн стандарт журам", "Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн дүрэм"-ээр зохицуулж байсан бөгөөд 2021.12.01-ээс эхлэн бие засах газрын стандартууд өөрчлөгдөж **тусгайлсан “хувийн өрөөний төрлийн бие засах газар”-ыг** Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай журмын 628-2-т нэмж зааж өгсөн.

Бие засах өрөөний стандартын хувьд **Японы аж үйлдвэрийн стандарт** (Japanese Industrial Standards-JIS)-ын холбогдох стандартуудыг хэрэгжүүлдэг байна. Тухайлбал, JIS A 5207:2022 Ариун цэврийн хэрэгсэл - Суултуур, угаалтуур, JIS A 4422:2011 халуун усаар угаадаг суудал (бидэ), JIS S 0026:2007 Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан заавар, стандарт зэрэг стандартуудыг хэрэгжүүлдэг байна. Эдгээр стандарт, хууль дүрмийн хэрэгжилтийг Японы ариун цэврийн өрөөний нийгэмлэг (Japan Toilet Association-JTA), Японы ариун цэврийн өрөө судлалын хүрээлэн (Japan Toilet Labo-JTA) зэрэг байгууллагууд хариуцан ажилладаг байна.

### **БНСУ**

БНСУ-д сүүлийн 40 орчим жилийн хугацаанд нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хангамж, менежмент, соёл хурдацтай хөгжсөн гэж үздэг. Ийнхүү хөгжихөд төрийн бодлого, үйл ажиллагаа, оролцоо болон төсөв санхүүгийн хөрөнгө оруулалт, төр-хувийн хэвшлийн түншлэл болон иргэдийн дэмжлэг хамгийн их нөлөө үзүүлжээ. Солонгос нь орчин үеийн нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг хөгжүүлэх, сайжруулах үйл явцыг гурван үед хуваан авч үздэг байна. 1)Ариун цэврийн өрөөний хувьсгал (1986), 2) Үзэсгэлэнт ариун цэврийн өрөө-Beautiful Toilet (2000), 3)“Ногоон ариун цэврийн өрөө” (2011) зэрэг өөр өөрийн онцлогтой, зорилготой хөтөлбөр, компаниг ажлуудыг явуулжээ. Одоогийн байдлаар Нийтийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой харилцааг 2004 онд батлагдсан Нийтийн ариун цэврийн өрөөний тухай хуулиар зохицуулж байна. Түүнчлэн Усан хангамж, усан байгууламж суурилуулах тухай хууль (Water supply and waterworks installation act, 1964), Ариутгах татуургын тухай хууль (Sewegare act, 1973), Барилгын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол (Enforcement decree of the building act, 1982) болон Ерөнхийлөгч, засаг захиргааны нэгжийн удирдлагаас баталсан журам, стандартуудыг дагаж мөрддөг байна.

### **ХБНГУ**

ХБНГУ-д нийтийн хоолны газрын эрх зүйн зохицуулалт нь мужийн түвшний зохицуулалтанд хамаарах тул ариун цэврийн өрөө (АЦӨ)-ний стандартын талаарх нэгдсэн ерөнхий зохицуулалт байхгүй байна. Муж улс бүрт тавигдах шаардлага, нөхцөл нь ялгаатай, барилга, хот байгуулалт болон аж ахун нэгжийн улсын бүртгэлийн алба нь нэгдмэл, энэ талаарх тусгайлсан хуулийн зохицуулалтгүй ч гэлээ нийтийн ариун цэврийн өрөөний стандартыг заавал шаарддаг байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 3 дахь заалтын 3 дахь хэсэгт заасан хүйсээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглох тухай, Тэгш эрхийг хангах ерөнхий хуулийн 5 дахь заалтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд Берлин хотын Ялгаварлан гадуурхахын эсрэг-Тэгш эрхийг хангах муж улсын албанаас хүйсээр ялгаварласан ариун цэврийн өрөөнүүдийг цөөлөх арга хэмжээг 2018 оноос эхлэн хэрэгжүүлж байна.

Хөдөлмөрийн эрх зүйд хамаарах акт болох “Ажлын байрны дүрэм”-д “ Ариун цэврийн өрөөг эрэгтэй, эмэгтэй гэж тусад нь байлгаж, тус тусдаа ашиглах боломж олгоно” гэж заасан. Ариун цэврийн өрөөг заавал хүйсээр ялгаж тус тусад нь байлгахыг албадан журамлаагүй ч

гэлээ салангид ашиглах боломжийг хангах үүргийг үүгээр тогтоосон байна. Ариун цэврийн өрөөг ганцаарчилсан бүхээг байдлаар шийддэг байна.

*(Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү.)*



Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан орнуудын нийтийн ариун цэврийн өрөөний эрх зүйн орчин, тогтолцоо, стандартын талаарх мэдээллийг харьцуулсан хураангуй хүснэгт

Улс	Хууль, эрх зүйн орчин	Тавигдах шаардлага/стандарт	Хариуцдаг байгууллага
Австрали	<p>“Өмнөд Австралийн Нийтийн эрүүл мэндийн (Ерөнхий) дүрэм” (South Australian Public Health (General) Regulations)</p> <p>“Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм” (Code of Practice for the Provision of Facilities for Sanitation and Personal Hygiene)</p>	<p>“Үндэсний Барилгын Дүрэм” (National Construction Code)</p> <p>Нэгдүгээр хэсэг, F4 хэсэг. Ариун цэврийн болон бусад байгууламжуудын стандарт.</p>	<p>Өмнөд Австралийн эрүүл мэндийн комисс “Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм” батална. Дүрэм, журмын хэрэгжилтэд Нийтийн эрүүл мэндийн зөвлөл, нийтийн эрүүл мэндийн ахлах байцаагч хяналт тавьдаг.</p>
Их Британи	<p>Тус улсад нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд 1936 оны Нийтийн эрүүл мэндийн хууль (Public health Act 1936)-ийн 87 дугаар “Нийтийн ариун цэврийн байгууламж” зүйл заалтаар иргэдийн хэрэгцээ шаардлагыг тухайн орон нутаг, мужийн засаг захиргаа бүрэн хариуцна гэж хуульд тусгасан.</p> <p>Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагааны хуулийн төсөл (A Code of Practice for Public Toilets in Britain)</p>	<p>Барилгын тухай хууль, Усан хангамжийн тухай хуулийг үндэслэн <b>BS6465 стандарт (Ариун цэврийн байгууламжийн стандарт)</b>-ыг баримтлан ажилладаг байна. Тус BS6465 стандарт нь ихэвчлэн барилга доторх ариун цэврийн байгууламжийн барилгын стандартыг тусгаж өгсөн.</p>	<p><b>Ариун цэврийн байгууламжийн нийгэмлэг</b> (The British Toilet Association)</p> <p>Нийгэмлэг нь 160 гишүүнтэй 61 нь орон нутгийн засаг захиргаанаас бүрддэг. Тус байгууллага нь нийтийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой дүрэм журмын хэрэгжилт, стандартын хангалт, хүртээмж, засвар үйлчилгээ, ханган нийлүүлэлт, мэдээллээр хангах, бусад орнуудын ариун цэврийн байгууламжийн төрөлжсөн холбоотой харилцаа холбоо тогтоох зэрэг чиг үүрэгтэй байна.</p>
Сингапур	<p>Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагааны хуулийн төсөл (A Code of Practice for Public Toilets in Britain)</p> <p>Байгаль орчны эрүүл мэндийн практик дүрэм (Code of practice on environmental health)</p> <p>Нийтийн бие засах газрын дизайн, үйлчлэлгээг сайжруулах гарын авлага (A Guide to Better Public Toilet Design and Maintenance)</p>	<p>"Happy Toilets" стандарт</p> <p>3 од буюу Clean Restrooms</p> <p>4 од буюу Good Restrooms</p> <p>5 од буюу Premium Restrooms</p> <p>6 од буюу Magnificent Restrooms</p> <p>Нийтийн бие засах газар бүрийг дээр дурдсан шалгуурын дагуу Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбооны мэргэшсэн, бие даасан төлөөлөгчид</p>	<p><b>Сингапурын Байгаль орчны үндэсний агентлаг</b> (National Environment Agency)</p> <p>Сингапурын нутаг дэвсгэр дээр барих аливаа барилга, байгууламжийн зураг төсөлд барилгын бүрдэл хэсэг болох хог хаягдлыг хадгалах, цуглуулах систем, нийтийн бие засах газар, агааржуулалт, гал тогооны яндангийн суваг, усны байгууламж, дахивар хадгалах, цуглуулах систем зэрэгт тавих стандартын хэрэгжилтийг хангадаг байгууллага.</p>

			<p>Үнэлж, ерөнхий стандартыг тодорхойлдог. Дараа нь "Happy Toilet" удирдамжтай харьцуулж, стандартад хүрсэн тохиолдолд 1-6 одны аль нэгийг олгодог байна.</p> <p><b>Японы аж үйлдвэрийн стандарт</b> (Japanese Industrial Standards-JIS) Дэд стандартууд: <b>JIS A 5207:2022</b> Ариун цэврийн хэрэгсэл - Суултуур, угаалтуур <b>JIS A 4422:2011</b> халуун усаар угаадаг суудал <b>JIS S 0026:2007</b> Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан заавар, стандарт</p>	<p>Үнэлж, ерөнхий стандартыг тодорхойлдог. Дараа нь "Happy Toilet" удирдамжтай харьцуулж, стандартад хүрсэн тохиолдолд 1-6 одны аль нэгийг олгодог байна.</p> <p><b>Японы аж үйлдвэрийн стандарт</b> (Japanese Industrial Standards-JIS) Дэд стандартууд: <b>JIS A 5207:2022</b> Ариун цэврийн хэрэгсэл - Суултуур, угаалтуур <b>JIS A 4422:2011</b> халуун усаар угаадаг суудал <b>JIS S 0026:2007</b> Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан заавар, стандарт</p>	<p><b>Сингапурын ариун цэврийн ерөөний холбоо</b> (Restroom Association Singapore) "Happy Toilets хөтөлбөр"-ийг хэрэгжүүлдэг байгууллага.</p> <p><b>Японы ариун цэврийн ерөөний нийгэмлэг</b> (Japan Toilet Association-JTA) Тус байгууллага 1985 онд байгуулагдсан бөгөөд ариун цэврийн ерөөний сайн орчныг бүрдүүлэх зэрэг нийтийн ариун цэврийн ерөөний хөгжилд анхаарал хандуулдаг дэлхийн анхны байгууллагуудын нэг болсон.</p> <p><b>Японы ариун цэврийн өрөө судлалын хүрээлэн</b> (Japan Toilet Labo-JTA) Энэ хүрээлэн нь ариун цэврийн байгууламжаар дамжуулан нийгмийг илүү сайнаар өөрчлөх үзэл баримтлалтай ажилладаг ашгийн бус байгууллага юм.</p>
<p><b>Япон</b></p>	<p>Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай захирамжийг үндэслэн "<b>Албаны эрүүл ахуйн стандарт журам</b>" болон "<b>Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн дүрэм</b>" мөрдөгдөж байна.</p> <p>2021 оны 12-р сарын 01-ээс бие засах газар суурилуулах стандартууд өөрчлөгдөж, шинэ "<b>бие даасан хувийн ерөөний төрлийн бие засах газар</b>" -ыг Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай журам<sup>357</sup> -ын 628-2-т зааж өгсөн.</p>	<p>Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай захирамжийг үндэслэн "<b>Албаны эрүүл ахуйн стандарт журам</b>" болон "<b>Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн дүрэм</b>" мөрдөгдөж байна.</p> <p>2021 оны 12-р сарын 01-ээс бие засах газар суурилуулах стандартууд өөрчлөгдөж, шинэ "<b>бие даасан хувийн ерөөний төрлийн бие засах газар</b>" -ыг Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай журам<sup>357</sup> -ын 628-2-т зааж өгсөн.</p>	<p>Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хуульд зааснаар дараах стандартуудыг дагаж мөрдөнө. Үүнд: Ерөнхийлөгчийн баталсан стандартууд. - Хүүхдэд зориулсан тосгуур, суултуур суурилуулах стандарт - Нярай, бага насны хүүхдийн живх солих ширээний стандарт - Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн менежментийн стандарт Хот/муж/дүүргийн даргын баталсан стандарт: - Хөдөлгөөнт ариун цэврийн байгууламж суурилуулах, зохион байгуулах стандарт</p>	<p><b>Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагаа хариуцсан зөвлөх хороо</b> Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагаа хариуцсан зөвлөх хороог хот/муж/дүүрэгт байгуулж, нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг суурилуулах, зохион байгуулах, асуудлаар хот/муж/дүүргийн даргатай зөвлөлдөж асуудлыг шийдвэрлэдэг.</p> <p><b>Солонгосын ариун цэврийн байгууламж нийгэмлэг</b> Ариун цэврийн өрөөтэй холбоотой бизнес эрхэлдэг хүмүүс, судалгаа, сургалтын үйл ажиллагаа эрхэлдэг хүмүүс ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой судалгаа шинжилгээ, техник</p>	

<sup>357</sup> Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай журам <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=347M50002000032>

<p><b>Герман</b></p>			<p>технологийн хөгжил, ариун цэврийн соёлыг зөв төлөвшүүлэх зорилгоор Солонгосын ариун цэврийн ерөөний нийгэмлэгийг байгуулж болдог.</p>
	<p>ХБНГУ-д ариун цэврийн ерөө (АЦӨ)-ний үүргийн талаар нэгдсэн ерөнхий зохицуулалт байхгүй учир муж улс бүрт тавигдах шаардлага, нөхцөл нь ялгаатай байдаг байна. Гэвч барилга, хот байгуулалт болон аж ахуйн нэгжийн улсын бүртгэлийн алба нь нэгдмэл хуулийн зохицуулалтгүй ч гэлээ нийтийн АЦӨ-ний үүргийг заавал шаарддаг байна.</p>		



## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

### НЭГ. АРИУН ЦЭВЭР САХИХ ХҮНИЙ ЭРХ БА ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ

#### 1.1. Ус болон ариун цэврийн байгууламжтай байх хүний эрх

“Аюулгүй ундны ус, хангалттай ариун цэврийн байгууламж нь ядуурлыг бууруулах, тогтвортой хөгжлийг хангах, мянганы хөгжлийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.”  
*Бан Ги Мун, НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга асан.*<sup>358</sup>

Цэвэр ундны ус, ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмжийг НҮБ-ээс хүн бүрийн эрүүл мэнд, нэр төр, хөгжил цэцэглэлтийн үндэс болох чухал “хүний эрх” гэж хүлээн зөвшөөрдөг. Хэдий тийм ч энэ байдал төдийлөн сайн хангагдахгүй байна.

Өнөөдөр дэлхий даяар 2 тэрбум орчим хүн ундны цэвэр усаар, 3.6 тэрбум буюу дэлхийн хүн амын 46 хувь нь шаардлагатай ариун цэврийн байгууламжаар хангагдаагүй байна гэж НҮБ-ын Дэлхийн усны хөгжлийн тайланд<sup>359</sup> дурджээ.

**Усны эрх нь** хүн бүр хувийн болон ахуйн хэрэгцээнд зориулан хангалттай, аюулгүй, хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц, бие махбодын хувьд хүртээмжтэй, хямд үнээр ус авах эрхийг олгодог.

**Ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрх нь** хүн бүр амьдралынхаа бүхий л талбарт аюулгүй, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан, нийгэм, соёлын хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, хувийн нууцыг хангаж, нэр төрийг баталгаажуулсан ариун цэврийн байгууламжид бие махбодийн хэрэгцээгээ хангах үйлчилгээг боломжийн үнээр хүртээмжтэй авах эрхийг олгодог. Энэ байдлыг сайжруулахын төлөө улс орнуудын засгийн газрууд ус, ариун цэврийн байгууламжийг барихдаа хүний эрхэд суурилсан арга барил (HRBA)<sup>360</sup>-ыг баримтлах ёстой талаар НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн тайланд дурджээ.

**Ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах хүний эрх** (НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар – OHCHR)<sup>361</sup>

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 2010 оны 07-р сарын 28-нд **"Аюулгүй, цэвэр ундны ус, ариун цэврийн байгууламжтай байх эрхийг хүний амьдрал болон бүх эрхээ бүрэн дүүрэн эдлэхэд зайлшгүй шаардлагатай хүний эрх"** гэж хүлээн зөвшөөрсөн түүхэн тогтоолыг баталсан (A/RES/64). /292). 2015 оноос хойш Ерөнхий Ассамблей, Хүний эрхийн зөвлөл (OHCHR)-өөс ундны устай байх эрх, ариун цэврийн байгууламжтай байх эрхийг хоёуланг нь тусад нь хүлээн зөвшөөрч, ялгаатай хүлээж авсан.

Тус тогтоолд дараах шаардлагуудыг тусгасан. Үүнд:

**Олдоц (availability):** Хүн бүрийн усан хангамж нь ундны ус, хувцас угаах, хоол хүнс бэлтгэх, хувийн болон гэр ахуйн ариун цэврийг сахих зэрэг хувийн болон ахуйн хэрэглээг хангахад хангалттай бөгөөд тасралтгүй байх ёстой. Хүн бүрийн хэрэгцээг хангахын тулд өрх бүрийн дотор болон ойр орчмын ариун цэврийн байгууламж, эрүүл мэнд, боловсролын бүх байгууллага, ажлын байр болон бусад олон нийтийн газар хангалттай тооны ариун цэврийн байгууламжтай байх ёстой.

**Хүртээмжтэй байдал (accessibility):** Ус, ариун цэврийн байгууламжууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд, ахмад настнуудыг оролцуулан тодорхой бүлгийн

<sup>358</sup> <https://www.wvi.org/clean-water-sanitation-and-hygiene-wash/publication/disability-inclusive-wash-report> 2014.11.26

<sup>359</sup> <https://www.unesco.org/reports/wwdtr/2023/en/download> Дэлхийн усны хөгжлийн тайлан, 2023 он.

<sup>360</sup> <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach> The human rights-based approach (HRBA)

<sup>361</sup> <https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation> Ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах хүний эрх, НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар

хэрэгцээг харгалзан хүн амын бүх давхаргад бие махбодын хүртээмжтэй, аюулгүй хүрэх боломжтой байх ёстой.

**Боломжийн үнэ (affordability):** Усны хангамж нь хүн бүрт хүртээмжтэй байх ёстой. Төлбөрөө төлж чадахгүй учраас ямар ч хувь хүн, нийгмийн бүлэг ундны цэвэр уснаас хүртэхгүй байж болохгүй.

**Чанар, аюулгүй байдал (quality and safety):** Хувийн болон ахуйн хэрэглээний ус нь хүний эрүүл мэндэд заналхийлж буй бичил биетэн, химийн бодис, цацрагийн аюулаас ангид байх ёстой. Ариун цэврийн байгууламжууд нь эрүүл ахуйн хувьд аюулгүй байх ёстой бөгөөд шавж, амьтан, хүний ялгадаснаас ангид байх ёстой.

**Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал (acceptability):** Бүх ус, ариун цэврийн байгууламжууд нь боловсон бөгөөд хүйс, насны бүлэг, хувийн нууцлалын шаардлагуудыг хангаж байх ёстой.

### 1.2. Зүүн Өмнөд Азийн Орнуудын Холбоо (ЗӨАОХ)-ны нийтийн ариун цэврийн өрөөний стандарт (ASEAN public toilet standard)<sup>362</sup>

Энэхүү стандарт нь ЗӨАОХ (ASEAN<sup>363</sup>)-ны Зүүн Өмнөд Азийн бүс нутгийн аялал жуулчлалын газрууд дахь нийтийн бие засах газрын чанар, тав тух, аюулгүй байдал, хог хаягдлын зохистой менежментийг хангахад чиглэсэн бөгөөд 1) дизайн ба байгаль орчны менежмент 2) тав тухтай байдал ба байгууламж, 3) цэвэр байдал, 4) аюулгүй байдал гэсэн үндсэн дөрвөн шалгуурт анхаардаг байна.

#### Нийтийн бие засах газар

Нийтийн бие засах газар гэдэг нь нэг буюу хэд хэдэн угаах хэсэг, хог болон ус зайлуулах хаялгатай олон нийтийн бие засах газар, бие засах зориулалттай өрөө болон байгууламжийг хэлнэ. Нийтийн бие засах газрыг дараах байгууламжуудад байрлуулна. Үүнд:

- Худалдааны төвүүд болон түүний доторх дэлгүүрүүд;
- Супермаркет ба худалдааны захууд;
- Хоолны газар (ресторан, хоолны газар, баар, шөнийн клуб, диско, нийтийн далайн эргийн бие засах газар, паб);
- Гудамжинд, талбай дээр нийтийн бие засах газар дангаараа;
- Паркууд;
- Хөдөө болон хотын аялал жуулчлалын газрууд (жишээ нь: музей, оршуулгын газар гэх мэт);
- Вокзал, автобусны буудал, газар доорх галт тэрэгний буудал, галт тэрэг, онгоцны бие засах газар;
- Шатахуун түгээх станцууд;
- Үзэсгэлэнгийн танхим, концертын танхим, хурлын танхим, кино театр;
- Цэнгэлдэх хүрээлэнгүүд;
- Олон нийтийн төвүүд/клубууд;
- Нийтийн биеийн тамирын төвүүд, усан бассейнууд;
- Хөдөө, хот суурин газрын өвийн дурсгалт газар, шашны дурсгалт газар, мөргөлийн газрууд.

#### Шалгуур, заавар

##### 1) Дизайн ба байгаль орчны менежмент

Нийтийн бие засах газрын дизайны шалгуур нь дараах шаардлагуудыг хангасан байна.

<sup>362</sup> <https://www.asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Public-Toilet-Standard.pdf> Зүүн өмнөд Азийн орнуудын холбооны Нийтийн ариун цэврийн өрөөний стандарт

<sup>363</sup> ASEAN-Association of Southeast Asian Nations



- **Зам болон орц, гарц:** нийтийн бие засах газар байгааг харуулсан тод тэмдэг. Эмэгтэй, эрэгтэй болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан тэмдэглэгээг ерөөнүүдийн үүдний ойролцоо байрлуулсан байх ёстой. Тэмдэглэгээ нь олон нийтэд танигдахуйц байх ёстой (эмэгтэй/эрэгтэй/хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан бараан өнгөтэй, гэрэл цацруулагч дэвсгэр дээр ялгаатай тэмдэг). *Хавсралт 1-ийн зураг 1, 2, 3-ыг үзнэ үү.*
- **Нууцлал:** хаалгагүй, дотоод орчинг шууд харагдах боломжгүй, “зиг-заг” хэлбэрээр бүтээсэн орц-гарцыг хэлнэ. Гаднаас толинд суултуур, орц-гарцын хэсгийг харагдах байдлаас сэргийлж толийг хол байрлуулна. Суултуур хооронд хаалт нь хүнийг бүрэн халхлах байдлаар гэхдээ газарт бэхлээгүй, доогуур хөндий байх ёстой (энэ нь цэвэрлэхэд хялбар байдаг). *Хавсралт 1-ийн зураг 4, 5, 6-г үзнэ үү.*
- **Эмгэг төрүүлэгч дамжих замын хяналт:** шууд хүрэлцэх (гар/бие) гадаргууг багасгах (автомат цорго, автомат гар хатаагч, салфетка г.м.)
- **Зохистой харьцаа:** Эмэгтэй, эрэгтэй бие засах ерөөний харьцаа 5:3 байна. Жишээлбэл, эмэгтэй бие засах ерөө 5, эрэгтэй бие засах ерөө 3 байна.
- **Ариун цэврийн байгууламжийн хүрэлцээг хангалттай байлгах:** цэцэрлэгт хүрээлэн, цагаачлалын шалган нэвтрүүлэх цэг, худалдааны төв, автобус, галт тэрэг, онгоцны буудал, аялал жуулчлалын газар г.м. "олны хөл, хөдөлгөөнтэй цэг"-үүдэд ариун цэврийн байгууламж байх ёстой. Наад зах нь бие засах ерөөтэй байх ёстой. Орон нутгийн эрх баригчид Их Британийн одоогийн удирдамжийн нэгэн адил дор хаяж дараах зүйлийг хангахыг зөвлөж байна.
  - 550 эмэгтэй болон эмэгтэй хүүхдэд 1-ээс багагүй ариун цэврийн ерөө;
  - 1100 эрэгтэйд 1-ээс багагүй ариун цэврийн ерөө (эсвэл 1 босоо суултуур);
  - 10,000 хүн амд нэгээс доошгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан ариун цэврийн ерөө;
  - 10,000 хүнд нэгээс доошгүй хүйс харгалзахгүй хүүхэд хуурайлах ерөө. Нийтийн бие засах газруудад ийм тусдаа ерөө байхгүй тохиолдолд энгийн бие засах газарт зай байхгүйгээс хүүхэдтэй эхчүүд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн бие засах газар ашиглах хандлагатай байдаг. Тиймээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан байгууламжийг олон зориулалтаар ашиглахыг зөвлөж байна (хөгжлийн бэрхшээлтэй - хүүхэд хооллох – хүүхдийн живх солих). Эдгээр тусгай газрууд болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан байгууламжийг олон төрлөөр ашиглаж болох тэмдэглэгээг байршуулах ёстой. Эдгээр байгууламжууд нь угаалтуур, саван, салфетка, эвхэгддэг живх солих сандал, хогийн сав, ариун цэврийн сав зэрэг тохижилттой байх ёстой. *Хавсралт 1-ийн зураг 7, 8, 9-ийг үзнэ үү.*
- **Тохижилт:** Тухтай, хувийн орон зайг хангасан, хялбар орц-гарцтай байх ёстой.
- **Үйлчлүүлэгчийн мэдээлэл:** Үйлчлүүлэгчдийн бие засах газар тамхи татахгүй байх, эрүүл ахуйн ач холбогдол, цэвэр ариун байдал, эмх цэгцтэй байх зэрэгт чиглэсэн зурагт хуудсуудыг байрлуулж, үйлчлүүлэгчдийн зохистой, хариуцлагатай зан үйлийг хөгжүүлэхийн тулд дунд, урт хугацааны мэдлэг олгох хөтөлбөрийг орон нутгийн засаг захиргаатай хамтран хэрэгжүүлэх ёстой.
- **Хүртээмжтэй байдал:** Нийтийн ариун цэврийн байгууламж байгуулахдаа тухайн орон нутгийн засаг захиргаа, эрх бүхий байгууллагаас баталсан стандарт, дүрэм, хууль тогтоомжийн шаардлагыг хангасан байх ёстой. Шаардлага байхгүй тохиолдолд бид дараах ерөнхий удирдамжийг санал болгож байна.

- **Зам:** тэргэнцэртэй хүн хэн нэгний тусламжгүйгээр ашиглах боломжтой байх ёстой. Энэ нь гудамжны хамгийн ойрын зааг эсвэл машины зогсоолоос бие засах газар хүртэл тасралтгүй үргэлжлэх бөгөөд хашлагатай байх ёстой. Хэрэв дээш өргөгдсөн бол хашлага бүхий налуу замтай байна;
  - **Хаалга:** хамгийн багадаа 80 см өргөнтэй хаалга байрлуулах хэрэгтэй. Энэ нь дотроосоо нээгдэх эсвэл гүйдэг хаалга байх ёстой;
  - **Өрөө:** өрөөний хувьд урт нь 1.5 м, өргөн нь 2.2 м багагүй байх ёстой;
  - **Суултуур:** Суултуурыг шалнаас дээш 43 см-ээс 48 см-ийн хооронд байрлуулж, хананаас хажуугийн зай нь 50 см-ээс ихгүй, арын хананаас ариун цэврийн өрөөний хамар хүртэлх нийт зай 75 см байх ёстой (Greed, 2007);
  - **Ариун цэврийн цаас:** ариун цэврийн цаасны савыг бие засах газрын өрөө буюу кабинд савны хажуугийн хананд байрлуулна. Ариун цэврийн цаас тогтоогч (диспенсер)-ууд нь савны хамгийн бага хэмжээнээс 10 см-ээс их зайд наалдаж болохгүй бөгөөд цаасыг суултуурын хамраас 30 см зайд, шалнаас 43 см-ээс 70 см-ийн зайд байрлуулах ёстой. Мэдрэгчээр идэвхжүүлсэн хогийн сав (гаргүй) болон доторлогоотой ариун цэврийн савыг суултуурын савны хажуу талд ойрхон байрлуулах ёстой;
  - **Гар угаалтуур:** гар угаалтуур нь бие засах газартай аль болох ойр байх ёстой. Ингэснээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс хүрч болохуйц, янз бүрийн гадаргуу дээр бохир гар хүрэхээс сэргийлж, тэргэнцрээс шилжиж буй хүнд саад болохгүй зайд байрлуулна. Гар угаалтуурыг суултуураас 110 см-ээс багагүй зайд байрлуулж, шалнаас ойролцоогоор 82 см өндөрт суурилуулсан байх ёстой бөгөөд тэргэнцэртэй хүмүүст ямар нэгэн холбох хэрэгсэлд саад учруулахгүйгээр угаах, арчлах үйл ажиллагааг хялбархан хийх боломжтой байх ёстой. Ус ирэх хоолой, ус зайлуулах хоолойг аль болох нуух хэрэгтэй; *Хавсралт 1-ийн зураг 10, 11, 12-ыг үзнэ үү.*
  - **Хүүхдэд хүртээмжтэй байдал:** гар угаалтуур, суултуур нь хүүхдийн өндөрт тохирсон байх ёстой. Хүүхдэд зориулсан суултуурын суудал байх нь тохиромжтой. *Хавсралт 1-ийн зураг 13, 14, 15-ыг үзнэ үү.*
  - **Хана:** Нийтийн бие засах газруудын хананы өнгө нь харааны бэрхшээлтэй хүмүүсийн хэрэгцээг хангахын тулд өнгөний тод ялгаатай байх ёстой.
- **Үерт өртөмтгий бүс, эсхүл усан сантай ойрхон бүс:** ойр ойрхон үерт автдаг бүс нутагт (хот, хөдөө), эсвэл усны байгууламжтай ойрхон бол өндөр усны байгууламж барих хэрэгтэй. Цэвэр болон байгалийн усыг бохирдуулахгүйн тулд ялзмагийн “жорлон” хийхийг зөвлөж байна.
  - **Соёлын өв болон байгалийн дархан цаазат газар:** Эдгээр газруудад байрлах нийтийн бие засах газар нь үндсэн шаардлагуудыг зайлшгүй хангасан байх ёстой. Нийтийн бие засах газрын байгаль орчны менежментийн тогтолцооны шалгуур нь ерөнхийдөө нийтийн бие засах газруудад зохих хог хаягдлын менежмент, ус цэвэршүүлэх систем байгаа эсэхэд хамаарах бөгөөд эдгээрийг орон нутгийн засаг захиргаа болон эрх бүхий байгууллагаас зөвшөөрч, ашиглаж байна. Аудитын хяналтын хуудсанд Байгаль орчны удирдлагын тогтолцооны шалгуурууд нь дараах асуудлуудыг тусгайлан заана.

- Хог хаягдлын зөв менежмент, ус цэвэршүүлэх системийн талаар;
- Нөөц ба усны хэрэглээг хэмнэхэд анхаарах зүйлсийн талаар; *Хавсралт 1-ийн зураг 16, 17, 18-ыг үзнэ үү.*
- Ундны усны хангамжийг зохих ёсоор хамгаалах талаар;
- Бохир усны зохистой менежментийн талаар;
- Ариун цэврийн өрөөний хог хаягдлын зохистой менежментийн талаар;
- Байгалийн гэрлийг ашиглах талаар;
- Цэвэрлэгээний бодисыг зөв ашиглах, харьцах талаар;
- Байгаль орчинд ээлтэй цэвэрлэгээний бүтээгдэхүүн хэрэглэх талаар;
- Тогтмол цэвэрлэгээ, үйлчилгээний талаар.

## 2) Тав тухтай байдал ба байгууламж

Нийтийн бие засах газрын тав тухтай байдал ба байгууламжийн шалгуур нь ерөнхийдөө холбох хэрэгсэл, эд хогшил, тохижилтын хангамжийг хэлнэ.

### - Холбох хэрэгсэл:

- Сантехникийн хэрэгсэл бүрийн нийлүүлэлтийн шугам, холбох хэрэгслийг эргэж тайлагдахаас сэргийлж суурилуулсан байх ёстой.

### - Бэхэлгээ:

- Сантехникийн холболтыг цэвэрлэх, засварлахад хялбар, ойр орчмын хананд тохирох байдлаар суурилуулсан байх ёстой.
- Холболт нь нь хурц үзүүргүй, мөлгөр гадаргуутай байх ёстой бөгөөд шороо амархан хуримтлагддаг, цэвэрлэхэд, хүрэхэд хэцүү байдаг далд гадаргуутай байж болохгүй.
- Нийтийн бие засах газрын шугам, сангийн холболт нь ашиглалтын өндөр түвшинг харгалзан удаан эдэлгээтэй, өндөр чанартай байх ёстой бөгөөд орон нутгийн засаг захиргаа, эрх бүхий байгууллага, аж ахуйн нэгжээс хүлээн зөвшөөрөгдсөн, тухайн салбарын холбогдох стандартад нийцсэн байх ёстой.
- Нийтийн бие засах газрын холболт нь зэврэлтэнд тэсвэртэй материал ашигласан байх ёстой.
- Нийтийн бие засах газрын гол хэрэгслүүд нь гар угаалтуур болон суултуур юм. Эдгээр нь хананаасаа 45 см, хоорондоо 90 см-ээс ойртох ёсгүй.
- Ариун цэврийн өрөөнүүд нь 90 см-ээс багагүй өргөн, 152.4 см-ээс багагүй урттай байх ёстой.

### - Босоо суултуур:

- Босоо суултуур нь автомат ус зайлуулах төхөөрөмжөөр тоноглогдсон байх ёстой. Холболтуудыг сайн далдалсан байх ёстой. Энэ нь эвдрэл, гэмтлээс сэргийлнэ. *Хавсралт 1-ийн зураг 19-ийг үзнэ үү.*
- Хоёр ба түүнээс дээш тооны босоо суултуур суурилуулахдаа нэгийг нь хүүхдийн хэрэглээнд зориулж, энэ хэрэглээнд тохирсон өндөрт суурилуулах хэрэгтэй.

### - Гар угаалтуур:

- Угаалтуур нь гар угаах, үсээ арчлах үйл ажиллагаа явуулахаас гадна шалан дээр ус цацахаас сэргийлж зохих хэмжээтэй байх ёстой.
- Бүх угаалтуур нь ус хэмнэхийн тулд өөрөө хаагддаг цорготой байх ёстой. Мэдрэгчээр идэвхжүүлсэн цорго нь эрүүл ахуйг дээд зэргээр хангадаг гэж үзэж болно.
- Усны даралт, цорго, савны байрлал, урсгалын чиглэлийг ус цацахыг багасгахаар төлөвлөх ёстой.

- Хоёр ба түүнээс дээш угаалтуур байгаа бол ядаж нэгийг нь хүүхдэд хүрэх газар тогтоох хэрэгтэй.

- **Тав тухтай байдал:** Нийтийн бие засах газрын тохь тух нь дараах зүйлийг агуулна.

Дараах дагалдах хэрэгслийг зохих ёсоор хангана.

- Хогийн сав (хөлөөр гишгэж онгойдог) доторлогоотой.
- Ариун цэврийн сав (хөлөөр гишгэж онгойдог) доторлогоотой.
- Гар хатаагч эсвэл салфетка
- Бие засах өрөө бүрт ариутгагч бодисууд
- Эмнэлгийн хурц үзүүртэй хаягдал хаях хэсэг
- Суултуур угаагч сойз
- Саван
- Суултуур
- Шүршигч *Хавсралт 1-ийн зураг 20, 21-ийг үзнэ үү.*
- Усны хоолой (дор хаяж нэг өрөөнд)
- Толь
- Хувцасны өлгүүр доод тал нь (удаан эдэлгээтэй, хамгийн багадаа 7 кг ачааг даах чадалтай) өрөө бүрийн хаалганы ард байрлуулна.
- Цэвэрлэгээний материал
- Ариун цэврийн өрөө, шээс ариутгагч

Нэмэлт хэрэглэгдэхүүнээр хангах, тухайлбал:

- Наран шарлагын газрын бие засах газрын гадна талбайд шүршүүр байлгах
- Живх солих тавиур байлгах
- Ариун цэврийн өрөөний гадна талд ариун цэврийн хэрэглэл агуулдаг автомат машин байлгах

### 3) Цэвэр байдал

Нийтийн бие засах газрын цэвэр байдлын шалгуур нь ерөнхийдөө нийтийн бие засах газрын бүх элементүүдийг (түүний дотор эд хогшил, өрөө, дагалдах хэрэгсэл, хана, шал гэх мэт) үргэлж цэвэр, хуурай байх ёстойг хэлнэ. Эдгээр шалгуурууд нь нийтийн ариун цэврийн өрөөний цэвэрлэгээ, засвар үйлчилгээтэй холбоотой юм.

Аудитын хяналтын хуудасны цэвэр байдлын шалгуур нь дараах асуудлуудыг тусгайлан заадаг. Үүнд:

- **Агаарын чанар:** агаар сэлгэлт, чийгшлийн хяналт, өрөөний температур, агаар цэвэршүүлэгчийг тогтмол шинэчлэх
- **Агааржуулалтын систем:** үнэргүй байх, орчныг хуурай байлгах, ариун цэврийн өрөөний доторх температурыг хангах
- **Усны чанар:** Өнгөгүй, үнэргүй, бактеригүй байх
- **Цэвэрлэгээний төрөл ба дараалал (өдөр тутмын/тогтмол/тусгай):** бие засах газрыг тогтмол ариутгах зорилгоор
  - Өдөр тутмын цэвэрлэгээ нь: цэгийн цэвэрлэгээ, нарийн цэвэрлэгээ гэж хуваагддаг.
  - Хуваарьт цэвэрлэгээ: тогтсон хуваарийн дагуу хуримтлагдсан толбо болон хүрэхэд хэцүү хэсгүүдийг (жишээ нь ус баригч, тааз, сэнс) цэвэрлэх
  - Тусгайлсан цэвэрлэгээ: үнэр, толбоны асуудлыг шийддэг, өдөр бүр/хуваарьт цэвэрлэгээгээр арилгах боломжгүй бохирдолыг цэвэрлэх (сард дунджаар нэг удаа хийдэг)

- **Хуваарьт цэвэрлэгээ:** цэвэрлэгээ хийх хугацаа, давтамжийг нарийвчлан зааж өгөх (өдөр тутмын/тогтмол/мэргэшсэн): Ариун цэврийн өрөөний дотор хананд харагдахуйцаар өлгөгдсөн хяналтын картыг өдөр тутмын цэвэрлэгээний засвар үйлчилгээг бүртгэх, хянах зорилгоор байрлуулж, үзлэгт оруулах
- **Сургалт:** үйлчлэгч ажил үүргээ үр дүнтэй гүйцэтгэхийн тулд мэргэжлийн түвшинд бэлтгэгдэж, үндэсний итгэмжлэгдсэн сургалтын байгууллагуудаас гэрчилгээ авсан байх ёстой. Хянагч нар ариун цэврийн өрөөний цэвэр байдал, үйл ажиллагааны түвшинг шалгаж, хянах шаардлагатай ур чадвар эзэмшсэн байх ёстой.
- **Санал, хүсэлтийн хайрцаг:** нийтийн ариун цэврийн өрөөг хариуцсан байгууллага дагаж мөрдөх, сайжруулах талаар үйлчлүүлэгчдийнхээ саналыг цуглуулах зорилгоор өрөөний дотор санал, хүсэлтийн хайрцаг байрлуулсан байна.
- **Ерөнхий засвар үйлчилгээ:** гэмтэлтэй холбоосыг солих, жижиг засварын ажлыг гүйцэтгэх, ариун цэврийн өрөөнд гарсан осол/алдааг мэдээлэх систем бий болгох
- **Цагийн хуваарь:** тухайн газрын эрэлт хэрэгцээ, үйл ажиллагааны хэв маягт тохирсон нээх, хаагдах цагийн хуваарийг нийтийн бие засах газрууд ариун цэврийн өрөөний хажуугийн үүдэнд тодорхой байрлуулсан байхыг зөвлөж байна.
- **Байгалийн агааржуулалт:** байгалийн агааржуулалт нь цонх, хаалга, хөшиг эсвэл бусад сувгаар гадагш гардаг. Агаарын солилцоог 5 цаг тутамд хийнэ.
- **Механик агааржуулалт:** механик агааржуулалт (сэнс эсвэл агааржуулалтын сувгаар) нь агаарын солилцоог 15 цаг тутамд хийх хэрэгтэй.

#### 4) Аюулгүй байдал

Нийтийн бие засах газрын аюулгүй байдлын шалгуур нь үйлчлүүлэгч, үйлчлэгч нарыг ариун цэврийн өрөөг аюулгүй ашиглах, нэвтрэх, гарах боломжийг хангахад чиглэгддэг. Мөн ариун цэврийн өрөөнд гэмт хэрэг үйлдэх, зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг багтаана. Нийтийн бие засах газрын байршлыг зөв сонгох нь маш чухал юм.

Аудитын хяналтын хуудасны аюулгүй байдлын шалгуур нь дараах асуудлуудыг тусгайлан заадаг.

- **Усан хангамж, ус зайлуулах хоолойг далдлах:** төвлөрсөн усан хангамж, ус зайлуулах хоолойг эвдэж сүйтгэх үйлдлээс хамгаалахын тулд далдлах хэрэгтэй.
- **Ариун цэврийн байгууламжийг түгжих:** Нээх, хаах цагтай нийтийн бие засах газрын хувьд (жишээ нь зарим аялал жуулчлалын газар, худалдааны төв гэх мэт) нийтийн ариун цэврийн өрөөний цонх, хаалгыг ажлын бус цагаар түгжихийг зөвлөж байна.
- **Хяналт:** Хамгаалалтын ажилтнууд нийтийн бие засах газрыг хүртэл анхааралдаа авахыг зөвлөж байна.
- **Тохиромжтой гэрэлтүүлэг:** Нийтийн бие засах газар ажиллаж байх үед гэрэлтүүлэгтэй байх ёстой.
  - **Дотор гэрэлтүүлэг:** байгалийн гэрэлтүүлэг байхгүй үед (ажлын цагаар) байх ёстой бөгөөд орц, гарц, угаалгын газар, ариун цэврийн өрөө, нийтийн хүртээл болохуйц гэрэлтүүлэгтэй байх ёстой.
  - **Гадна гэрэлтүүлэг:** байгалийн гэрэл байхгүй үед (ажлын цагаар) байнга асаалттай байх ба нийтийн бие засах газар орох шаардлагатай орц, гарц, явган хүний зам, зам, машины зогсоол, задгай талбайг гэрэлтүүлэх шаардлагатай.
- **Ерөнхий гэрэлтүүлэг:** ариун цэврийн өрөөг (ажлын цагаар) дулаан өнгөт гэрэлтүүлэгтэй болгож болно: дулаан өнгө нь ээлтэй орчныг бүрдүүлэхэд тусалдаг. Гэрэлтүүлгийг байгалийн болон хиймэл эх үүсвэрээс авах нь зүйтэй.

- **Байгалийн гэрэл:** Байгалийн гэрлийг ашиглахдаа үндэсний стандартыг дагаж мөрдөх ёстой.
- **Хиймэл гэрэл:** Орон нутгийн стандарт байхгүй тохиолдолд хиймэл гэрлийг ашиглах үед өрөөний талбайн гэрэлтүүлгийн дундаж хэмжээ 100-300 люкс байх ёстой бөгөөд ингэснээр зөв цэвэрлэх, зөв ашиглах, аюулгүй байдлыг хангах боломжтой.
- **Материал:** Нийтийн бие засах газар нь удаан эдэлгээтэй материалаар хангагдсан байх ёстой.
  - **Дотор:** бүх бэхлэгээ, холбох хэрэгсэл, хоолой, хавхлага, дагалдах хэрэгсэл нь цаг агаарын нөлөөлөл, ачаалал, эвдрэл, хүчтэй цэвэрлэгээ хийх гэх мэт нөлөөллийг тэсвэрлэх чадвартай байх ёстой. Шалыг ус нэвтэрдэггүй, хальтардаггүй материалаар хийсэн байх ёстой (жишээлбэл: чулуу, керамик хавтан, нано бүрээстэй нийлмэл боржин чулуу болон бусад бат бөх гадаргуу); ханыг удаан эдэлгээтэй гадаргууны материалаар бүрсэн байх ёстой (жишээлбэл, керамик хавтан, шилэн блок, байгалийн чулуу болон бусад бат бөх гадаргуу).
  - **Гадна:** Гадна гадаргууг аль болох удаан эдэлгээтэй, чанартай материалаар бүрсэн байх ёстой.
- **Цэвэрлэгээний аюулгүй байдал:** Нийтийн бие засах газрын үйлчлэгч нь цэвэрлэгээний химийн бодис болон тоног төхөөрөмжийг зөв хэрэглэх ёстой. Орон нутгийн зохицуулалтын шаардлагын дагуу үйлчлэгчдийг зохих даатгалд хамруулах ёстой.
- **ССТV хяналт:** ССТV хяналтын төхөөрөмжийг нийтийн бие засах газрын үүдний гадна замын хөдөлгөөн ихтэй газруудад (жишээлбэл: галт тэрэгний буудал, нисэх онгоцны буудал, метроны буудал гэх мэт) байрлуулах ёстой.

## **ХОЁР.НИЙТИЙН АРИУН ЦЭВРИЙН ӨРӨӨНИЙ ТАЛААРХ ЗАРИМ ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТАВИГДАХ ШААРДЛАГА**

### **2.1. АВСТРАЛИЙН ХОЛБООНЫ УЛС**

Австрали Улс нь парламент бүхий Үндсэн хуульт хаант засаглалтай, холбооны улс юм. Тус улс Хамтын нөхөрлөл (The Commonwealth)-ийн бүрэлдэхүүнд багтдаг бөгөөд анхлан байгуулсныхаа хувьд төрийн тэргүүний үүргийг нь ИБУИНХУ-ын хаан хүлээдэг. Түүнийг төлөөлж холбооны түвшинд Австралийн ерөнхийлөн захирагч засаглах үүрэг хүлээдэг бол мужийн түвшинд амбан захирагч нар хүлээдэг. Харин гүйцэтгэх засаглалыг Ерөнхий сайд түүний кабинетын гишүүд хэрэгжүүлдэг байна.<sup>364</sup>

Австрали нь Шинэ Өмнөд Уэльс, Квинслэнд, Өмнөд Австрали, Тасмани, Викториа, Баруун Австрали гэсэн зургаан мужтай бөгөөд Нийслэл хотын бүс, Хойд нутаг гэсэн хоёр тусгай засаг захиргааны нэгжтэй. Дээрх муж тус бүр өөрийн гэсэн хууль дүрэм, хууль тогтоох байгууллага, захирагчтай. Хэдийгээр муж тус бүр өөрийн гэсэн хууль, эрүүл мэнд, боловсролын систем, батлан хамгаалах бодлого, эдийн засгийн хараат бус байдалтай ч төрийн байгууллыг сонгох, томилох, улсын хэмжээнд хууль тогтоох эрх<sup>365</sup> мэдлийг гагцхүү холбооны парламент хянаж байдаг.

#### **Эрх зүйн орчин**

Австрали Улсад хувийн болон нийтийн ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжтай холбоотой дүрэм журам, зааварчилгаа зэрэг холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг холбоо, муж болон орон

<sup>364</sup> Австрали Улс: <https://en.wikipedia.org/wiki/Australia#Etymology>

<sup>365</sup> Австрали Улсын хууль тогтоомж: <https://www.legislation.gov.au/Home>

нутгийн эрх баригчид зэрэг засаг захиргааны янз бүрийн түвшний байгууллагууд тогтоож хэрэгжүүлдэг байна.

### Холбооны түвшинд:

#### Нэгдэн орсон ОУ гэрээ:

Австрали Улс нь хүний эрхийн чиглэлийн дараах 7 гэрээнд албан ёсоор нэгдэн орсон байдаг.<sup>366</sup> Үүнд:

- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (ICCPR)
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт (ICESCR)
- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (CRC)
- Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (CEDAW)
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц (CRPD)
- Арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (CERD)
- Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц (CAT).

Эдгээрээс дараах конвенцууд нь хүний цэвэр ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрхтэй шууд болон шууд бусаар холбогддог.<sup>367</sup>

- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт (ICESCR)
- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (CRC)
- Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (CEDAW)
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц (CRPD)

Бусад ардчилсан улс орнуудаас ялгаатай нь Австрали Улс олон улсын хүний эрхийн эдгээр томоохон гэрээ конвенцуудад албан ёсоор нэгдэн орсон хэдий ч тухайн гэрээний заалтууд нь Австралийн хууль тогтоомжид тусгайлан тусгагдаагүй л бол дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил дагаж мөрдөгддөггүй онцлогтой байна<sup>368</sup>.

Аюулгүй ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хүртээмжтэй хангагдах нь Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын Пактын 11 дүгээр зүйлийн 01-д заасны дагуу амьжиргааны зохистой түвшинд хүрэх эрхээс үүдэлтэй хүний эрх юм.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (CRC): Энэхүү гэрээ нь хүүхдийн бие бялдар, оюун ухаан, оюун санаа, ёс суртахуун, нийгмийн хөгжилд тохирсон амьжиргааны түвшний эрхийг хамгаалж аюулгүй ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрхийг хамгаалдаг.

Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (CEDAW): Энэхүү гэрээ нь эмэгтэйчүүдийн эрүүл ахуй, усны байгууламж зэрэг хангалттай амьдрах нөхцөлийг хангах эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 2010 оны 07-р сарын 28-нд "Аюулгүй, цэвэр ундны ус, ариун цэврийн байгууламжтай байх эрхийг хүний амьдрал, бусад бүх эрхийг бүрэн дүүрэн эдлэхэд зайлшгүй шаардлагатай хүний эрх" гэж хүлээн зөвшөөрсөн тогтоолыг баталсан (A/RES/64./292). 2015 оноос хойш Ерөнхий Ассамблей, Хүний эрхийн зөвлөлөөс ундны устай байх болон

<sup>366</sup> Австрали Улсын Хүний эрхийн хороо: <https://humanrights.gov.au/our-work/education/human-rights-australia>

<sup>367</sup> Хүний ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрх: [https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation#:~:text=On%2028%20July%202010%2C%20the,RES%2F64%2F292\).](https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation#:~:text=On%2028%20July%202010%2C%20the,RES%2F64%2F292).)

<sup>368</sup> Австрали Улс ба хүний эрхийн гэрээ конвенцууд:

[https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/education/hr\\_explained/download/FS7\\_Australia.pdf](https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/education/hr_explained/download/FS7_Australia.pdf)



ариун цэврийн байгууламжтай байх эрхийг тус тус хүлээн зөвшөөрч, хоорондоо нягт холбоотой боловч ялгаатай хүний эрх юм гэдгийг тодорхойлсон байна.

Усаар хангагдах эрх нь хувийн болон ахуйн хэрэгцээнд хангалттай, аюулгүй, хүртээмжтэй, боломжийн үнэтэй устай байх эрхийг хүнд олгодог. Энэ эрх нь амьд явах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, хоол хүнстэй байх эрх гэх мэт бусад олон эрхийг хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай. Усны хүрэлцээг бүрдүүлдэг хүчин зүйл нь нөхцөл байдлаас хамааран өөр өөр байдаг ч дараах хүчин зүйлүүд бүх нөхцөлд нийтлэг хамаатай. Үүнд:

- Олдоц: хүн бүр хувийн болон ахуйн хэрэгцээндээ хангалттай хүрэлцэх хэмжээний ус тогтмол авч байх ёстой. Ийм хэрэглээнд ихэвчлэн уух, хувийн ариун цэврийг сахих, хоол унд бэлтгэх, ариун цэврийн байгууламж ашиглах, хувцас угаах, гэр ахуйн цэвэрлэгээ хийх зэрэг орно. Хүн бүрт хүрэлцэх усны хэмжээ ДЭМБ-ын Ундны усны чанарын удирдамжид нийцсэн байх ёстой бөгөөд энэ удирдамж тогтмол шинэчлэгдэж байдаг. Зарим хүн, бүлгүүдэд эрүүл мэнд, цаг уур, ажлын нөхцөл байдлаас шалтгаалан нэмэлт ус шаардлагатай байж болно;
- Чанар: хувийн болон ахуйн хэрэглээний ус нь эрүүл мэндэд хортой бичил биетэн, химийн бодис, цацраг туяагүй байх ёстой. Усны өнгө, үнэр, амт нь хувийн болон ахуйн хэрэглээнд бүрэн тохирсон байх ёстой;
- Хүртээмжтэй байдал: Ус, усны байгууламж, үйлчилгээ нь аливаа улсын нутаг дэвсгэрт амьдарч буй бүх хүнд алагчлалгүй хүртээмжтэй байх ёстой. Хүртээмж нь давхардсан дөрвөн хэмжигдэхүүнтэй. Үүнд:
  - Биед хүртээмжтэй байдал: Хүн амын бүх бүлгүүдэд ус, зохистой усны байгууламж, үйлчилгээ нь бие махбодод аюул учруулахгүй хүрч очих газар байх ёстой. Айл өрх, боловсролын байгууллага, эрүүл мэндийн байгууллага, ажлын байр, эсвэл тэдгээрийн ойр орчмын газарт хангалттай сайн, соёлын хувьд тохирсон байх ёстой бөгөөд хүйс, амьдралын мөчлөг, хувийн амьдралын шаардлагыг хангасан байх ёстой. Усан байгууламж, үйлчилгээ авч буй хүмүүсийн бие махбодын аюулгүй байдал хангагдах ёстой.
  - Эдийн засгийн хүртээмж: ус, усан байгууламж, үйлчилгээ нь хүн бүрт хүртээмжтэй байх ёстой. Усны аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой шууд болон шууд бус зардал, төлбөр нь үндэслэлтэй байх ёстой бөгөөд ЭЗНСЭТОУП-ын дагуу баталгаажсан бусад эрхийг хэрэгжүүлэхэд саад учруулахгүй, заналхийлэхгүй байх ёстой.
  - Алагчлалгүй байх: хууль болон практикаар ус, усан байгууламж, үйлчилгээ нь хүн амын хамгийн эмзэг буюу гадуурхагдсан бүлгийг оролцуулан бүх хүмүүст ямар ч үндэслэлээр алагчлалгүй байх ёстой; улс орнууд эмэгтэйчүүдийг усны нөөц, эрхийн асуудлаар шийдвэр гаргах үйл явцад оролцуулахгүй байх, ус авах эмэгтэйчүүдийн зүй бус ачааллыг бууруулах арга хэмжээ авах ёстой.
  - Мэдээллийн хүртээмж: усны асуудлаар мэдээлэл хийх, хүлээн авах, түгээх эрхүүд багтана.

### **Холбооны хууль, дүрэм, стандарт:**

Холбооны түвшинд хувийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой тусгайлсан хууль байхгүй боловч холбогдох барилгын норм, дүрэм, стандартын хүрээнд улсын хэмжээний нэгдсэн зохицуулалт хийдэг байна.

**National Construction Code (NCC):** Үндэсний Барилгын Дүрэм (ҮБД) нь Австрали даяар барилга, бусад байгууламжийн зураг төсөл, барилгын ажилд нэгдсэн заавар, техникийн

заалтуудыг өгдөг. ҮБД-ийн Нэгдүгээр боть, F4 Хэсэг<sup>369</sup> (Ариун цэврийн болон бусад байгууламжууд)-т, хавсралтын F2 хэсэгт<sup>370</sup> тус тус тогтоосон ангиллын байрны эздээс бие засах газар, гар угаалтуур, усны онгоц эсвэл шүршүүрийн талбай, угаалгын газар, гал тогооны угаалтуур гэх мэт хувийн ариун цэврийг сахихад тохиромжтой хэрэгслээр хангахыг шаарддаг. Шалгуур, стандарт, нормыг тогтоосон байдаг.

**Мужийн түвшинд** (Өмнөд Австрали мужийн жишээгээр):

Өмнөд Австрали мужид хувийн болон нийтийн ариун цэврийн байгууламжид тавигдах шаардлага, шалгуур, стандарт, нормыг дараах хууль, дүрмээр зохицуулдаг. Үүнд:

- **Өмнөд Австралийн Нийтийн эрүүл мэндийн (Ерөнхий) дүрэм** (South Australian Public Health (General) Regulations);
- **“Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм”** (*Code of Practice for the Provision of Facilities for Sanitation and Personal Hygiene*).

**Өмнөд Австралийн Нийтийн эрүүл мэндийн (Ерөнхий) дүрэм** (South Australian Public Health (General) Regulations):<sup>371</sup> Тус дүрмийн 11 дүгээр зүйлд: Өмнөд Австралийн эрүүл мэндийн комисс “Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм”-ийг батална. Энэхүү холбогдох дүрэм, журмын хэрэгжилтэд Нийтийн эрүүл мэндийн зөвлөл, нийтийн эрүүл мэндийн ахлах байцаагч хяналт тавина гэж заасан.

**“Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм”** (*Code of Practice for the Provision of Facilities for Sanitation and Personal Hygiene*)<sup>372</sup>: Тус дүрмийг Өмнөд Австралийн Ариун цэврийн комиссоос батлан гаргасан. Тус дүрэмд нэр томъёоны тайлбар болон ариун цэврийн байгууламжид тавигдах ерөнхий болон тусгай шаардлагыг тодорхойлсон. Энэхүү дүрмийн хэрэгжилтэд нийтийн эрүүл мэндийн ахлах байцаагч (Chief Public Health Officer) болон нийгмийн эрүүл мэндийн зөвлөл хяналт тавьдаг байна.

### **Ерөнхий шаардлага:**

1. **Тоо:** Тухайн барилгад байх ариун цэврийн байгууламжийн тоо нь ҮБД-ийн F2 хэсэгт заасан барилгын хэмжээ, ангиллаас хамаарна. Хэрвээ тухайн барилга, байгууламж ҮБД-ийн тодорхой ангилалд хамаарахгүй тохиолдолд шаардагдах ариун цэврийн байгууламжийн тоо, төрлийг холбогдох эрх бүхий байгууллагаас тогтооно.

2. **Холбогдох эрх бүхий байгууллагаас шаардсан нэмэлт тоноглол**

3. **Сантехник, ус зайлуулах систем:** Энэхүү дүрмийн шаардлагыг хэрэгжүүлэх үүднээс бүх ариун цэврийн байгууламжийн сантехник, ус зайлуулах байгууламж, түүний дотор бэхэлгээ, холболтыг суурилуулахдаа дараах шаардлагыг хангасан байх ёстой.

- Өмнөд Австралийн Нийгмийн Эрүүл Мэндийн (Бохир ус) дүрэм, Газар дээрх бохир усны системийн дүрэм;
- AS/NZS 3500: 2013 Сантехник, ус зайлуулах хоолой (0-5-р хэсэг);

<sup>369</sup> Австрали Улсын Үндэсний барилгын дүрэм(1-р ботийн F4 хэсэг): <https://ncc.abcb.gov.au/editions/ncc-2022/adopted/volume-one/f-health-and-amenity/part-f4-sanitary-and-other-facilities>

<sup>370</sup> Австрали Улсын Үндэсний барилгын дүрэм(1-р ботийн хавсралтын F2 хэсэг): <https://ncc.abcb.gov.au/editions/2019-a1/ncc-2019-volume-one-amendment-1/section-f-health-and-amenity/part-f2-sanitary-and-dts>

<sup>371</sup> Өмнөд Австрали Мужийн Нийтийн Эрүүл мэндийн ерөнхий дүрэм: [https://www.legislation.sa.gov.au/\\_/legislation/lz/c/a/south%20australian%20public%20health%20act%202011/current/2011.21.auth.pdf](https://www.legislation.sa.gov.au/_/legislation/lz/c/a/south%20australian%20public%20health%20act%202011/current/2011.21.auth.pdf)

<sup>372</sup> Өмнөд Австрали Мужийн “Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм”: <https://www.sahealth.sa.gov.au/wps/wcm/connect/df72a18047b216389e61de7c69742d6b/17178.2+Sharps+Disposal+Code+A4+Booklet-ONLINE.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-df72a18047b216389e61de7c69742d6b-nKLaMg>

- Австралийн Үндэсний Барилгын Дүрэм (NCC) 3-р боть Сантехникийн дүрэм (Хавсралт А-д жагсаасан SA-ийн өөрчлөлтүүд ба/эсвэл нэмэлт заалтуудыг багтаасан).

**4.Шал, ханын тусгаарлалт, тааз:** Шал, хана, тааз, хуваалт нь хатуу, бат бөх, ус үл нэвтрэх материалаар хийгдсэн байх ёстой бөгөөд тэдгээрийг цэвэрлэхэд хялбар, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан байх ёстой.

**5.Бэхлэгээ ба холбох хэрэгсэл:** Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжид ашиглах бэхлэгээ, холбох хэрэгсэл нь удаан эдэлгээтэй, эвдрэл гэмтэл багатай, цэвэрлэхэд хялбар, байнга хэрэглэхэд бат бөх, эдэлгээ сайтай байх ёстой.

**6.Гэрэлтүүлэг:** Аюулгүй байдал, үр дүнтэй цэвэрлэгээ, үйлчилгээ хийхийн тулд хангалттай гэрэлтүүлэгтэй байх ёстой. Боломжтой бол холбогдох бүх байгууламжид цонх, дээврийн гонх эсвэл үүнтэй төстэй байгалийн гэрэлтүүлгийг суурилуулах хэрэгтэй. Өдрийн цагаар ажиллах боломжтой эсвэл хангалттай байгалийн гэрэлтүүлэггүй байгууламжийг зохих хиймэл гэрэлтүүлэгтэй болгоно. Хиймэл гэрэлтүүлэг шаардлагатай тохиолдолд NCC болон AS/NZS 1680: 2009 0-р хэсэг, дотоод гэрэлтүүлгийн аюулгүй хөдөлгөөнд заасны дагуу суурилуулсан байх ёстой.

**7.Агааржуулалт:** Үнэр арилгах, конденсац, хөгц үүсэхээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд цонх, агааржуулалт, дээврийн суваг, механик яндангийн систем эсвэл түүнтэй адилтгах агааржуулалт суурилуулах шаардлагатай. ҮБД-ийн F4.6-д нийцсэн байгалийн агааржуулалт, эсхүл AS 1668.2 ба AS/NZS 3666.1 стандартад нийцсэн механик агааржуулалт болон агааржуулалтын систем суурилуулахыг шаарддаг. Холбогдох эрх бүхий байгууллагаас тодорхой нөхцөлд механик агааржуулалтын байгууламж шаардлагатай гэж үзэж болно. Байшингаас үнэр зайлуулах янданг ойролцоох байрны оршин суугчдад төвөг удахгүйн тулд байшингийн дээврээс дээш нь гадагшлуулах ёстой.

**8.Бохир, бохир ус, саарал усны систем:** Бохир усны системийг Өмнөд Австралийн хууль тогтоомж, техникийн дүрмээр зохицуулдаг. Тухайн барилга нь нэгдсэн шугам сүлжээнд холбогдоогүй тохиолдолд бохир усыг олон нийтийн бохир усны менежментийн шугам сүлжээнд (CWMS) холбох, эсвэл тухайн газарт зохистой байдлаар бохир усны төвлөрсөн бус системээр зайлуулах шаардлагатай. CWMS болон газар дээр нь зайлуулах нь 2013 оны Өмнөд Австралийн Нийгмийн Эрүүл Мэндийн (Бохир ус) журам болон Газар дээрх бохир усны системийн дүрмийн заалтуудыг дагаж мөрдөх бөгөөд холбогдох байгууллагаас өргөдөл, үнэлгээ, зөвшөөрөл шаарддаг. Саарал усыг цэвэршүүлэх, дахин ашиглах, зайлуулах нь 2013 оны Өмнөд Австралийн Нийгмийн Эрүүл Мэндийн (Бохир ус) дүрэм болон Байшин дахь бохир усны системийн дүрмийн шаардлагад нийцсэн байх ёстой. Хэрэв тухайн байр нь бохир ус зайлуулах холболтын цэгээр хангагдсан бол уг холболтыг хангадаг усны аж ахуйн нэгжээс зөвшөөрөл авах шаардлагатай.

**9.Усны хэрэглээг багасгасан жорлонгийн өөр хувилбарууд:** Усны хүрэлцээ муутай газруудад (жишээлбэл, хөдөө орон нутаг эсвэл муж улсын алслагдсан бүс нутаг) бордоо, химийн бодис эсвэл бусад ижил төстэй жорлон ашиглахыг авч үзэж болно.

#### **Орон сууцны бүс нийтийн зориулалттай байранд тавигдах тусгай шаардлага:**

Худалдааны төв, автобусны зогсоол, зоогийн газар, цэцэрлэгт хүрээлэн, дархан цаазат зэрэг газруудын бие даасан ариун цэврийн байгууламжуудад орон сууцны байрны тухайн байгууламжид тавьдгаас гадна нэмэлтээр дараах шаардлага тавигддаг. Үүнд:

**1.Гар хатаах төхөөрөмж, савангаар хангах:** Гарын ариун цэврийг сахих нь ханиад томуу, ходоод гэдэсний үрэвсэл зэрэг өвчин үүсгэдэг эмгэг төрүүлэгч бичил биетний тархалтаас урьдчилан сэргийлэх хамгийн үр дүнтэй аргуудын нэг гэж тооцогддог. Боломжтой бол нийтийн

бие засах газруудад урсгал ус, шингэн саван, гар хатаагч хэрэгсэл (нэг удаагийн цаасан алчуур эсвэл гар хатаагч гэх мэт)-ээр тасралтгүй хангах ёстой. Холбогдох эрх бүхий байгууллагаас шаардлагатай гэж үзвэл гараа хатаах хэрэгсэл, савангаар хангах шаардлагыг 92-р зүйлийн мэдэгдлээр хэрэгжүүлж болно.

*2.Гадна шүршүүр:* Далайн эрэг, цэцэрлэгт хүрээлэн зэрэг амралт зугаалгын газруудад гадна шүршүүр суурилуулсан бол бохир усыг энэ дүрмийн 3.8-д заасан шаардлагын дагуу зайлуулах шаардлагагүй.

*3.Нярайн асаргааны төхөөрөмжүүд:* Аж ахуйн нэгж эсвэл холбогдох байгууллага нь нялхсын асаргааны өрөөг тусад нь тохижуулахаар шийдсэн бол уг байгууламж нь аль аль хүйсийн хүмүүст тохиромжтой байх ёстой. Тус байгууламж нь хувцасны шүүгээ, гар угаах хэрэгсэл, хувцас солих сандал, нэг удаагийн живх болон бусад бохирдсон материалыг хадгалах, зайлуулах савтай байх ёстой. Холбох хэрэгсэл, бэхлэлт нь бага насны хүүхдэд тохиромжтой хэмжээтэй байх ёстой. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан унисекс/хүйс харгалзахгүй байгууламжийг нялхсын асрамжийн газартай хослуулсан тохиолдолд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан талбайг вандан сандал, хогийн сав, хадгалах шүүгээгээр хааж болохгүй. Хүүхдийн хувцас солих хэрэгслийг AS 1428.1 ба 1428.2 стандартын дагуу хийнэ.

*4.Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан төхөөрөмжүүд:* Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд ашиглахад шаардагдах байгууламжийн тоо нь ҮБД-ийн шаардлагад нийцсэн байх ёстой. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан орц, гарц нь AS 1428.1 стандартад нийцсэн байна.

*5.Засвар, үйлчилгээ, цэвэрлэгээ:* Ариун цэврийн болон хувийн ариун цэврийн байгууламжийг ариун цэвэр, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан нөхцөлд байлгах ёстой. Байгууламжийг тогтмол шалгаж, шаардлагатай тохиолдолд засвар үйлчилгээг тогтмол хийж байх ёстой. Байнга, удаан хугацаагаар ашиглах, мөн байнгын ачаалалтай ажиллах боломжтой байдлаар хийгдсэн төхөөрөмжүүд нь нэмэлт тогтмол хяналт, байнгын цэвэрлэгээ, арчилгаа, засвар үйлчилгээ шаарддаг. Осол гэмтэл, гэмтэлтэй тоног төхөөрөмжийн мэдээлэл болон цэвэрлэгээ, засвар үйлчилгээний дуудлагын холбоо барих хаягийг нийтийн бие засах газруудад тодорхой харагдахуйц байрлуулсан байх ёстой.

*6.Хатуу хог хаягдал зайлуулах:* Ашигласан живх, ариун цэврийн хэрэглэл, дэвсгэр, цаасан алчуур болон бусад хог хаягдлыг зайлуулах зориулалтын савтай байх ёстой. Хог хаягдлыг хадгалахад ашигладаг бүх савыг сайтар засварлаж, цэвэр, эрүүл ахуйн нөхцөлд байлгах ёстой 2013 оны Өмнөд Австралийн Нийгмийн эрүүл мэндийн (ерөнхий) дүрмийн 7 дугаар журмын дагуу тухайн байрны өмчлөгч буюу оршин суугч нь тухайн байранд байгаа хог хаягдлыг хүн амын эрүүл мэндэд эрсдэл учруулахгүй буюу эрсдэлгүй байлгах үүднээс зохих арга хэмжээ авах ёстой.

(а) тодорхой саванд хадгалсан бол:

- (i) хог хаягдлыг зохих ёсоор хадгалах чадвартай, хог хаягдлаас гарах аливаа эвгүй үнэр, шингэнийг гадагш нэвтрүүлэхгүй байх;
- (ii) хортон шавж болон бусад амьтдад хүрэх боломжгүй байх;
- (iii) ус үл нэвтрэх;
- (iv) цэвэр, эрүүл нөхцөлд;

(б) хог хаягдлын шинж чанарыг харгалзан аль болох хог хаягдал цуглуулах үйлчилгээ авахад хялбар, боломжтой болгосон байх.

Энэхүү дүрмийн шаардлагыг зохих ёсоор дагаж мөрдөхийн тулд байгууламж дахь хог хаягдлын хуримтлалыг тогтмол хянаж байх нь чухал. Бүх хог хаягдлыг 1993 оны Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль болон холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу устгах ёстой байна.

**Хурц үзүүртэй эд зүйлс устгах шаардлага:**

Зүү, тариур, эмнэлгийн ланцет гэх мэт хурц үзүүртэй эд зүйлсийг хүмүүс эрүүл мэндийн тодорхой нөхцөл байдлаа хянах, эм тариа хийх, тарилгын эмийг хэрэглэхэд ашигладаг. Нийтийн бие засах газруудыг хурц үзүүртэй эд зүйлс хаях зориулалт бүхий төхөөрөмжөөр хангаснаар хурц үзүүртэй зүйлсийг аюулгүй устгах, хурц үзүүртэй эд зүйлсэд санамсаргүй байдлаар хүрэлцэж гэмтэх эрсдэлийг бууруулдаг.

*1.Хурц үзүүртэй эд зүйл агуулах сав:* Нийтийн бие засах газар дахь хурц үзүүртэй эд зүйлс хаях төхөөрөмж нь ихэвчлэн металл хийцтэй, цоожтой, гадна хананд байрлуулсан, дахин ашиглах боломжгүй, хатуу, цоордоггүй савнаас бүрддэг. Хурц үзүүртэй эд зүйлсийн сав дүүрэх зураасаа хүрэлгүйгээр 14 см урттай зүйлийг багтаах боломжтой байх ёстой бөгөөд холбогдох стандартыг дараах байдлаар хангасан байх ёстой. Үүнд:

- AS 4031 – 1992: Эрүүл мэндийн байгууллагад ашигладаг хурц үзүүртэй эмнэлгийн эд зүйлсийг цуглуулах зориулалттай дахин ашиглах боломжгүй сав;
- AS/NZS 4261 - 1994: Хүн, амьтныг эмчлэх, анагаахад ашигладаг хурц үзүүртэй эд зүйлсийг цуглуулах зориулалттай дахин ашиглах боломжтой сав.

Эдгээр стандартын дагуу савыг шар өнгөтэй, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн биологийн аюулын тэмдэгтэй, савыг дүүрэх зурааснаас дээш дүүргэж болохгүй гэсэн тэмдэглэгээтэй байхыг шаарддаг.

*2.Суурилуулалтын өндөр:* Нийтийн бие засах газар дахь хурц үзүүртэй эд зүйлсийн хогийн савыг шалнаас савны таг онгойлгох хэмжээ хүртэл 1300мм-ээс багагүй өндөрт байхаар байрлуулна. Энэхүү өндөр нь хүүхэд хурц үзүүртэй эд зүйлсийн савны агууламжтай санамсаргүй байдлаар хүрэлцэх магадлалыг бууруулж, тэргэнцэртэй болон түргэн тусламжийн орон дээр байгаа хүмүүс уг саванд саадгүй хүрэх боломжтой болгоно.

*3.Мониторинг ба удирдлага:* Хурц үзүүртэй эд зүйлсийн савны хэмжээ нь хүлээгдэж буй хог хаягдлын хэмжээнд тохирсон байх ба шаардлагатай бол тогтмол хяналт тавьж, засвар үйлчилгээ хийж байх ёстой. Эдгээр саван дахь хог хаягдлыг зохих тусгай технологи ажиллагааны шаардлагын дагуу устгах ёстой. Зохисгүй байдлаар болон санамсаргүйгээр хаясан хурц үзүүртэй эд зүйлсийг илрүүлж устгахын тулд хурц үзүүртэй эд зүйлс устгах төхөөрөмжийн ойр орчмыг тогтмол, байнга шалгаж байх ёстой. Дээрх савны дүүрсэн, эсхүл гэмтсэн талаар мэдээлэх боломж олгохын тулд мэдээлэл, дуудлага өгөх утас, хаягийг тодорхой харагдахуйц байршуулсан байх хэрэгтэй. 2012 оны Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн дагуу хурц үзүүртэй эд зүйлсийг хаях, устгах төхөөрөмжид хяналт тавих, засвар үйлчилгээ хийх ажилчдыг тэдний үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж, хэвшүүлэх зорилгоор зохих ёсоор сургалтад хамруулсан байх ёстой.

*4.Эх сурвалж:* Зүү, хурц үзүүртэй эмнэлгийн эд зүйлсээс гэмтэх эрсдэлийг бууруулах зорилгоор мужийн Эрүүл мэндийн газар (SA Health)-аас олон нийтэд анхааруулах тэмдэг гаргасан байдаг.

## **2.2. ИХ БРИТАНИ, УМАРД ИРЛАНДЫН НЭГДСЭН ХААНТ УЛС**

ИБУИНХУ-д 1852 онд анх нийтийн ариун цэврийн байгууламж бий болжээ. 1936 оны Нийтийн эрүүл мэндийн тухай хуулийн “*Нийтийн ариун цэврийн байгууламж*” гэсэн зүйлд “*Ариун цэврийн байгууламжийн шаардлагыг орон нутгийн засаг захиргаа хариуцна*” гэж хуульчилсан бөгөөд энэ заалт одоо мөрдөгдөж байна. Орон нутгийн засаг захиргаанаас BS6465 гэсэн стандартын дагуу нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг барьж байгуулдаг. Уг стандартын I хэсгийн 7.4-т “*Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн тоног төхөөрөмж, байршил, засвар үйлчилгээг орон нутгийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлнэ*” гэж заасан нь барилгын тоонд хамаарч ариун цэврийн байгууламжийн тоог тогтоох, ариун цэврийн ерөөний тоног төхөөрөмж, холболт сантехникийн асуудал зэргийн стандартыг нарийвчлан тогтоосон

байна. Тиймээс уг стандартад нийтийн эзэмшлийн гудамж талбайд байгуулах ариун цэврийн байгууламжийн тоо, байршил, таних тэмдэг, тэмдэглэгээ, нийтийн ариун цэврийн байгууламжид тавигдах эрүүл ахуйн шаардлага, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тоног төхөөрөмжийн стандарт учир дутагдалтай байгаа нь нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн стандартыг шинэчлэх, тусгайлсан хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэж үзэн шинэ хуулийн төслийг 2022 онд засгийн газартаа танилцуулаад байна.

### **Хууль эрх зүйн орчин**

#### **Нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль 1936 (Public Health Act 1936)<sup>373</sup>**

*87 дугаар зүйл. Нийтийн ариун цэврийн байгууламж:*

1. Орон нутгийн засаг захиргаа болон мужийн захиргаа нь нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн эрүүл ахуй, орчны тав тух, тоног төхөөрөмжийг бүрэн хариуцан ажиллана. Үүнд:

- a. Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн талаар дүрэм журам гаргах;
- b. Дүрэм журмын дагуу түрээслүүлэх;
- c. Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн нэмэлт үйлчилгээний төлбөр авна.

*88 дугаар зүйл. Нийтийн эзэмшлийн талбай:*

1. Орон нутгийн засаг захиргаа болон эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр гудамж талбай нийтийн эзэмшлийн газарт ариун цэврийн байгууламж байгуулахыг хориглоно. Хэрэв зөрчвөл таван фунт стерлингээс дээш хэмжээний мөнгөөр торгоно.

2. Орон нутгийн засаг захиргаанаас дараах шаардлагыг тавих эрхтэй. Үүнд:

- a. Зөвшөөрөгдсөн газар талбайд стандартын дагуу ариун цэврийн байгууламж байгуулах;
- b. Нийтийн эзэмшлийн зам талбайн тохижилт, иргэдэд саад тотгор учруулахгүй байхаар байгуулах;

*89 дүгээр зүйл. Үйлчилгээний байгууллагын ариун цэврийн байгууламж:*

1. Орон нутгийн засаг захиргаа болон эрх бүхий байгууллагаас зочид буудал, зоогийн газар, нийтийн байр, нийтийн амралт зугаалгын газар зэрэг үйлчилгээний байгууллагуудад үйлчлүүлэгчийн тав тухыг хангасан стандартын дагуу ариун цэврийн байгууламж байгуулахыг шаардах эрхтэй.

2. Орон нутгийн засаг захиргаа болон эрх бүхий байгууллагад үйлчлүүлэгч гомдол гаргаж тухайн гомдлын дагуу ариун цэврийн байгууламжийн стандартыг хянаж шаардлага хүргүүлж шаардлагыг биелүүлээгүй тохиолдолд торгох эрхтэй байна гэж тус хуульд зааж өгсөн.

#### **Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагааны хуулийн төсөл (A Code of Practice for Public Toilets in Britain)<sup>374</sup>**

Хүн бүрт хүртээмжтэй эрүүл ахуйн шаардлага хангасан, орчин үеийн техник технологи ашигласан, судалгаа, статистик дүн шинжилгээнд суурилсан, стандартын дагуу нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмжийг дээшлүүлэх зорилготой байна.

#### Хэрэгцээ, шаардлага

<sup>373</sup> Public Health Act 1936 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5and1Edw8/26/49/part/II/crossheading/public-sanitary-conveniences/enacted?view=plain>

<sup>374</sup> A Code of Practice for Public Toilets in Britain <https://waterfund.go.ke/sanitation/Downloads/5.%20A%20Code%20of%20Practice%20for%20Public%20Toilets%20in%20Britain.pdf>



Одоогийн мөрдөгдөж байгаа BS6465 стандарт нь олон улсын ISO стандартын шаардлага хангаагүй, зарим хот, суурин газрууд нийтийн ариун цэврийн байгууламж байхгүй, эрэгтэй ариун цэврийн газар 70%, эмэгтэй ариун цэврийн газар 30% гэсэн ялгаатай харьцаатай байгаагаас дараалал үүсдэг, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан зориулалтын тоног төхөөрөмжтэй ариун цэврийн байгууламж дутмаг, гар угаах, хүүхдийн живх солих өрөөний стандарт нь орчин үеийн хэрэгцээ шаардлагыг хангахгүй байгаа нь одоогийн стандартыг шинэчлэх үндэслэл болж байна.

#### *Дүрэм журам гаргахад анхаарах зүйл*

1. Эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмжийг эрх тэгш байлгах;
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хэрэгцээ шаардлагыг бүрэн хангасан байх;
3. Дараалал үүсгэхгүй байхаар зохицуулах;
4. Ариун цэврийн өрөөний доторх талбайг бүрэн дүүрэн ашиглахыг тооцоолох;
5. 24 цагаар ажиллуулах ариун цэврийн байгууламжийг байгуулах;
6. Орон нутгийн засаг захиргаа нь одоо мөрдөгдөж байгаа дүрэм журам хэр нийцтэй байгаа эрэлт хэрэгцээг судлах;
7. Олон нийтэд хүртээмжтэй байх, байршлын тоог нэмэгдүүлэх, байршлын тэмдэг тэмдэглэгээг шинэчлэх;
8. Ариун цэврийн байгууламжийн зураг төсөл, бүтээн байгуулалтыг шат дараалалтай төлөвлөгөөний дагуу боловсруулж, байгуулах шаардлагатай байна гэж үзсэн.

#### **Нийтийн ариун цэврийн байгууламжид баримтлах стандарт**

##### **Ариун цэврийн байгууламжийн стандарт (Sanitary installations standart)<sup>375</sup>**

Барилга байгууламжийн тухай хууль, Ус хангамжийн тухай хуульд үндэслэн Ариун цэврийн байгууламжийн стандарт BS6465 гаргасан.

*Тодорхойлолт*- “Орон нутгийн засаг захиргаанаас зөвшөөрөгдсөн гудамж талбай олон нийтийн эзэмшлийн газарт байгуулсан байгууламжийг нийтийн бие засах байгууламж” гэж нэрлэнэ.

*Эрүүл ахуй*- Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг байгуулахдаа цэвэрлэхэд хялбар тоног төхөөрөмжтэй, хана шаланд төхөөрөмж холбохдоо холбоосны аюулгүй байдлыг хангасан, угаалтуур, ариун цэврийн хэрэгслээр бүрэн хангана.

#### *8 дугаар бүлэг. Ариун цэврийн өрөө*

8.1- Усан хангамжийн хууль, BSEN997 стандартын дагуу бүх ариун цэврийн өрөө хуванцар суултууртай, дан болон хос ус зайлуулах сувагтай, нэг удаагийн даралтаар бохир бүрэн цэвэрлэгддэг байх ёстой.

8.1.3- Босоо тосгуурыг зөвхөн даацын хананд бэхэлнэ.

8.2.3- Хүүхдийн ариун цэврийн өрөөнд насанд нь тохирсон стандартын тосгуур байрлуулна.

8.3.1- Ариун цэврийн өрөөний тосгуурын дээдэх суултуур нь ус шингэдэггүй, цэвэрлэгээ хийхэд хялбар хуванцар материалаар хийгдсэн байна.

13.3.3- Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хүүхдийн живх солих өрөө нь угаалтууртай, ариун цэврийн хэрэгслээр хангагдсан байх ёстой.

#### **BS6465-1 Ариун цэврийн байгууламжийг төлөвлөх практикийн дүрэм**

*1дүгээр хэсэг* нь хувийн орон сууц, асрамжийн газар, ажлын байр, 1000м<sup>2</sup>-аас дээш талбай бүхий дэлгүүр, худалдааны төвүүд, сургуулиуд, үзвэр үйлчилгээний газар, зочид буудал, усан

<sup>375</sup> Sanitary installations standart BS6465-1 <https://www.en-standard.eu/bs-6465-1-2006-a1-2009-sanitary-installations-code-of-practice>



сан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан байгууламжид ариун цэврийн өрөөг төлөвлөх, түүнд холбогдох хэрэгслээр хангах стандартыг зааж өгсөн.

### **BS6465-2 Ариун цэврийн байгууламжийн шаардлагад нийцсэн тоног төхөөрөмж**

2 дугаар хэсэг нь олон нийтийн байгууламжийн талбайд тавигдах эрүүл ахуйн шаардлагыг хангах, үйлчлүүлэгчийн тав тух, аюулгүй байдал, сантехникийн засвар үйлчилгээ, цэвэрлэгээ, хог хаягдлын бохирдлоос хамгаалах стандартыг зааж өгсөн.

### **BS6465-3 Ариун цэврийн байгууламжид суурилуулах тоног төхөөрөмж<sup>376</sup>**

3 дугаар хэсэг нь олон нийтийн ариун цэврийн байгууламжид суурилуулах тоног төхөөрөмж түүний засвар үйлчилгээний стандартыг тогтоож өгсөн. Үүнээс гадна ариун цэврийн өрөөнд суурилуулах тоног төхөөрөмж, холболт сантехникийн асуудал, техник үзүүлэлт зэрэгт тус тусад нь дагаж мөрдөх стандарт байдаг. Жишээлбэл,

- BS1125- Ариун цэврийн өрөөний угаах цистернийн техникийн үзүүлэлт
- BS1189- Паалан суултуур
- BS1212- Хөвөгч хавхлаг
- BS1254- Ариун цэврийн өрөөний хуванцар суултуур
- BS1329- Металл гар угаагч
- BS1876- Бохир зайлуулах цистернийн техникийн үзүүлэлт
- BS4880- Зэвэрдэггүй ган бохир зайлуулагч
- BS5503- Бидэ суултуур
- BS5506- Угаалтуурын цорго
- BS7357- WC угаах цистерний техник үзүүлэлт
- BS7671- Цахилгааны суурилуулалт
- BS6700- Дотор талбайн зохион байгуулалт зэрэг тоног төхөөрөмж, хэрэгслийн суурилуулах арга техникийг тусдаа стандартын дагуу хийнэ.

### **Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг хариуцагч байгууллага**

**Ариун цэврийн байгууламжийн нийгэмлэг** (The British Toilet Association)<sup>377</sup> -нь 160 гишүүнтэй 61 нь орон нутгийн засаг захиргаанаас бүрдсэн байдаг. Тус байгууллагын чиг үүрэг:

- Нийтийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхэд анхаарлаа хандуулах;
- Орон нутгийн засаг захиргаанаас нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн талаарх хууль, дүрэм, журам гаргах хэрэгжилтийг дэмжих;
- Ариун цэврийн байгууламжийн чанар стандартад анхаарах;
- Эрэгтэйчүүдийн ариун цэврийн байгууламжийн тоотой харьцуулан эмэгтэйчүүдийг ариун цэврийн байгууламжаар хангах;
- Өндөр настан, нялхас, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан стандартын ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмжид анхаарах;
- Аюулгүй, чанартай стандартад бүрэн нийцсэн, илүү уртасгасан цагаар ажилладаг ариун цэврийн байгууламжийг нэмэгдүүлэх;
- Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн эвдрэл гэмтэл бүрэн бүтэн байдалд хяналт тавих;
- Нийтийн ариун цэврийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагууд, тоног төхөөрөмжийн ханган нийлүүлэлт хийдэг аж ахуйн нэгжүүдэд тулгарч байгаа асуудлыг шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;

<sup>376</sup> British Standard Sanitary installations BS6465 <https://documents.pub/document/bs-6465-3-2006-sanitary-installations-selection-installation-and-maintenance>

<sup>377</sup> The British Toilet Association <http://www.btaloos.co.uk/>

- Холбооны гишүүдийг мэдээллээр хангах, мэдээлэл үйлчилгээ үзүүлэх;
- Бусад орны ариун цэврийн байгууламжийн холбоодтой холбоо тогтоох зэрэг байна.

**Одоо мөрдөгдөж байгаа стандарт болон шинэчлэх шаардлагатай тоо баримт:**

*Хүснэгт 2. Худалдааны төвүүд (Их Британи)*

Талбайн хэмжээ	Тоног төхөөрөмж	Эрэгтэй	Эмэгтэй		Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн	
			Одоо байгаа	Шаардлагатай тоо	Одоо байгаа	Шаардлагатай тоо
1000-2000м2	WC	1	2	4	1	2
	Босоо тосгуур	1	-	-	-	-
	Угаалтуур	1	2	3	1	2
2001-4000м2	WC	1	4	7	1	2
	Босоо тосгуур	2	-	-	-	-
	Угаалтуур	2	4	6	1	3

*Хүснэгт 3. Ажлын байр (Их Британи)*

Ажилчдын тоо		Ариун цэврийн өрөөний тоо
Одоо байгаа	Шинэчлэх шаардлагатай тоо	
1-5		1
6-25	6-15	2
26-50	16-30	3
51-75	31-45	4
76-100	46-60	5
	61-75	6
	76-90	7
	91-100	8
	100 дээш	25 хүн тутам 1ш

**Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн байршлын хувьд:**

- Нийтийн тээврийн бүх зогсоол;
- Хот, муж, дүүрэг, орон нутгийн худалдааны төвүүд;
- Цэцэрлэгт хүрээлэн, спорт олон нийтийн чөлөөт цагаа өнгөрүүлэх газрууд;
- Худалдааны талбай, зах, үзэсгэлэн худалдааны газрууд;
- Хотын захын хорооллын уулзвар, шуудангийн салбаруудад;
- Оффис, үйлдвэр, худалдааны цэцэрлэгт хүрээлэн, хотоос гадуурх бүтээн байгуулалт хийж байгаа газрууд;
- 5000 гаруй хүн амтай тосгонд 3 миль тутам ариун цэврийн байгууламж байгуулах;
- Ажиллах цагийн хуваарийг уян хатан, ачаалалтай үеийг бодолцон нэмэлт ариун цэврийн байгууламж байгуулах хэрэгтэй.

**Хотын хэмжээнд:**

Хотын хэмжээнд макро түвшний төлөвлөгөөтэй орчин үеийн дэвшилтэт технологи ашигласан, ариун цэврийн өрөөний доторх зай стандартад нийцсэн, олон давхар барилгын давхар бүрт ариун цэврийн өрөө байх шаардлагатай. Байршлын хувьд хотын хүн ам их цуглардаг бизнес үйлчилгээний газар, автобусны буудал, төмөр замын буудал, жуулчдын ихээр очдог хотын дурсгалт газруудад байх шаардлагатай.

**Дүүргийн хувьд:**

Дүүрэг, орон нутгийн хэмжээнд бүх худалдааны төвүүд, автомашины зогсоол, терминалууд, барилга байшин багатай газрын төв замын дагуу зэрэгт оршин суугаа хүн амын тоонд харьцуулан ариун цэврийн газрыг байгуулах хэрэгтэй.

### 2.3. БҮГД НАЙРАМДАХ СИНГАПУР УЛС

#### Хууль, эрх зүйн орчин

Сингапурт нийгмийн эрүүл мэндийн шаардлагуудыг хангуулахаар дэвшүүлэн гаргасан олон санаачилгын үр дүнд нийтийн бие засах газар нь хэрэглэгчдэд таатай сэтгэгдэл төрүүлж, сайн үнэлгээ авах болсон байна. Тухайлбал, нийтийн бие засах газрын үйлчилгээг хөнгөвчлөх, хэрэглэгчийн зан төлвийг төлөвшүүлэх, ариун цэврийн өрөөг цэвэр байлгахад тусалдаг нийтийн бие засах газрын дизайны үндсэн шаардлага, шалгууруудыг хангуулах хүрээнд Байгаль орчны эрүүл мэндийн практик дүрмийг дагаж мөрддөг байна.

Харин ариун цэврийн өрөөг агааржуулалттай байлгах, шингэн саван, гар хатаагчаар хангах зэрэг үндсэн шаардлагуудыг Нийтийн бие засах газрын дизайн, үйлчилгээг сайжруулах гарын авлагаар нэмж зохицуулсан байдаг.

Сингапурын Засгийн газрын агентлагийн цахим хуудсанд ариун цэврийн өрөөг цэвэр байлгахад туслах төрөл бүрийн сургалтын хэрэглэгдэхүүн, гарын авлагыг англи, хятад, энэтхэг, малай хэл дээр хэвлэн бэлтгэсэн байна. Мөн ариун цэврийн өрөөг хэрхэн хурдан, сайн цэвэрлэх сургалтыг үнэ төлбөргүй зохион байгуулдаг байна.

Сингапур Улсын нийтийн бие засах газрын үйл ажиллагааг Байгаль орчны эрүүл мэндийн практик дүрэм, Нийтийн бие засах газрын дизайн, үйлчилгээг сайжруулах гарын авлагаар тус тус зохицуулж байна.

#### Нийтийн бие засах газрын дизайн, үйлчилгээг сайжруулах гарын авлага<sup>378</sup>

A Guide to Better Public Toilet Design and Maintenance

Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбоо<sup>379</sup> (Restroom Association Singapore)-оос 2022 онд баталсан. Уг гарын авлага гурван бүлэгтэй.

**Нэгдүгээр бүлэгт** - ариун цэврийн өрөөний загвар (өрөөний зохион байгуулалт, гэрэлтүүлэг, материал, босоо хөтөвч, суултуур, тосгуур, тусгай хэрэгцээг дэмжсэн хэрэглэгдэхүүн, агааржуулалт, суурилуулалтын стандартууд, ухаалаг технологи).

**Хоёрдугаар бүлэгт** - засвар үйлчилгээ (цэвэрлэгээний дараалал, хуваарьт цэвэрлэгээ, түүний давтамж, цэвэрлэх хугацаа, цэвэрлэгээний тоног төхөөрөмж, хангамж, цэвэрлэгээний бодисыг зөв хэрэглэх, цэвэрлэгээ хийх сургалт, "Happy Toilet" таних тэмдэг байрлуулах, магадлан итгэмжлэх тогтолцоо).

**Гуравдугаар бүлэгт** - хэрэглэгчийн боловсрол (хэрэглэгчийн зан төлөвт нөлөөлөх, сургалтын зурагт хуудаснуудыг англи, хятад, энэтхэг, малай хэл дээр, олон нийтэд хүрч ажиллах тухай, нийтийн бие засах газар барих жишиг загвар, зураг төсөл) зэргийг заасан байна.

#### Байгаль орчны эрүүл мэндийн практик дүрэм

Code of practice on environmental health-COPEH<sup>380</sup>

Сингапурын Байгаль орчны үндэсний агентлаг<sup>381</sup> (National Environment Agency) нь 2021 онд шинэчлэн баталсан бөгөөд Сингапурын нутаг дэвсгэр дээр барих аливаа барилга, байгууламж, дахивар хадгалах, цуглуулах систем зэрэгт тавих стандартыг тогтоосон. Барилга, байгууламжийг барих инженер, архитекторууд нь энэ стандартыг хангаагүй бол барилга барих төлөвлөгөөг хангаагүй гэж үздэг байна.

<sup>378</sup> A Guide to Better Public Toilet Design and Maintenance <https://www.toilet.org.sg/articles/GuideBetterPublicToilet.pdf>

<sup>379</sup> Restroom Association of Singapore (RAS) <https://toilet.org.sg/>

<sup>380</sup> Code of practice on environmental health <https://www.nea.gov.sg/docs/default-source/resource/practices/-copeh-2021.pdf>

<sup>381</sup> National Environment Agency (NEA) National Environment Agency (NEA)

Байгаль орчны эрүүл мэндийн практик дүрмийн 2 дугаар бүлэгт нийтийн бие засах газрын төлөвлөлтийн шаардлагыг тусгасан байна. Үүнд: нийтийн бие засах газар гэдэгт дэлгүүр, худалдааны төв, зах, зоогийн газар, кофе шоп, баар, цэнгээний газар, хурлын танхим, кино театр, автобус, тээврийн хэрэгслийн зогсоол зэргийн ариун цэврийн өрөө хамаарна. Ерөнхий шалгуурын хувьд ямар ч өнгө, загвартай байж болох бөгөөд хана, шал нь ус нэвтэрдэггүй, удаан эдэлгээтэй, гулгамтгай бус, цэвэрлэхэд хялбар материалаар хийгдсэн байна. Мөн суултуур бүр тэгш хэм бүхий кабинаар тусгаарлагдсан байх ба кабин бүр гэрэлтүүлэг, түгжээтэй, хаалга суултуур хооронд тухтай байх зайтай, харааны түвшинд эр, эм, тусгай хэрэгцээтэй гэдгийг илэрхийлсэн тэмдэгтэй байна. Эдгээрээс гадна цэвэр, бохир усны шугам, гэрэлтүүлэг, агааржуулалт, суултуур байрлуулах, ундны усны болон гар угаах цорго, шингэн саван, гар хатаагч, хогийн сав байрлуулах зэргийг заасан байна.

### "Happy toilets" хөтөлбөр

"Happy Toilets" хөтөлбөрийг Сингапурын Байгаль орчны сайд асан ноён Лим Сви Сэй 2003 онд санаачилсан ба энэ нь хийц загвар, цэвэр байдал, хэрэглээ, үйлчилгээ, хэрэглэгчдийн сэтгэл ханамж гэсэн таван зарчимд төвлөрдөг санаачилга юм. Энэ хөтөлбөрийг Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбоо болон Байгаль орчны үндэсний агентлагаас дэмжин хэрэгжүүлдэг байна.

Сингапурын ариун цэврийн өрөөнүүдийн холбооноос тогтоосон загвар, чанар, үйлчилгээний бүх шалгуурыг хангасан шилдэг нийтийн бие засах газрууд хамгийн ихдээ зургаа хүртэлх одны үнэлгээ авах ба гурав ба түүнээс дээш одтой бүх нийтийн бие засах газруудад "Happy Toilet" таних тэмдгийг 12 сарын хугацаатай олгодог. Мөн өөрийн барилга, байгууламжийн нийтийн бие засах газарт стандартын дагуу засвар үйлчилгээ хийсэн тохиолдолд уг одыг олгож болдог байна.

Сингапурын ариун цэврийн өрөөнүүдийн холбоо цахим хуудсаараа дамжуулан "Happy Toilet" таних тэмдэг бүхий барилга байгууламжийг нийтэд сурталчлах бөгөөд ингэснээр олон нийт одтой байгууламжийг мэдэх боломжтой болдог.

Зураг 1. "Happy Toilet"-ын байршлын зураг



Эх сурвалж: <https://www.toilet.org.sg/loomapdirectory>

2023 оны байдлаар Сингапурт "Happy Toilets" таних тэмдэг бүхий 1300 гаруй нийтийн бие засах газар байгаа ба хөл хөдөлгөөн ихтэй зах, худалдааны төв, цэцэрлэгт хүрээлэнд ихэвчлэн байрладаг ажээ.

Энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд нийтийн бие засах газруудыг стандарт, чанараар нь дараах байдлаар үнэлдэг. Эдгээрт:

1) 3 од буюу Clean Restrooms

- Ажлын нөхцөлд байгаа байгууламжууд
- Гарын саван, ариун цэврийн цаас зэрэг үндсэн хэрэгцээг хангасан
- Ямар ч үнэргүй, хоггүй
- Боломжийн хуурай шалтай
- Хэрэглэгч сэтгэл ханамжтай

2) 4 од буюу Good Restrooms

- Ажлын нөхцөлд байгаа байгууламжууд
- Гарын саван, ариун цэврийн цаас зэрэг үндсэн хэрэгцээг хангасан
- Ямар ч үнэргүй, хоггүй
- Боломжийн хуурай шалтай
- Тусгай үнэртэн эсвэл хэрэглэгчдэд ээлтэй байгууламжтай
- Бүтээмж, үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд нэг DFEC (Detect, Feedback, Eliminate & Clean) ухаалаг шийдлийг нэвтрүүлсэн

3) 5 од буюу Premium Restrooms

- Ажлын нөхцөлд байгаа байгууламжууд
- Гарын саван, ариун цэврийн цаас гэх мэт үндсэн хэрэгцээг хангасан
- Ямар ч үнэргүй, хоггүй
- Боломжийн хуурай шалтай
- Онцгой үнэртэн, хэрэглэгчдэд ээлтэй эсвэл байгальд ээлтэй байгууламжтай
- Бүтээмж, үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд хоёр DFEC ухаалаг шийдлийг нэвтрүүлсэн

4) 6 од буюу Magnificent Restrooms

- Ажлын нөхцөлд байгаа байгууламжууд
- Гарын саван, ариун цэврийн цаас гэх мэт үндсэн хэрэгцээг хангасан
- Ямар ч үнэргүй, хоггүй
- Боломжийн хуурай шалтай
- Онцгой үнэртэн, хэрэглэгчдэд ээлтэй, байгальд ээлтэй байгууламжтай
- Бүтээмж, үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд дөрвөн DFEC-ийн ухаалаг шийдлийг нэвтрүүлсэн
- Цэвэрлэгээний ажилтнууд угаалгын өрөө цэвэрлэх чиглэлээр Сингапурын ажиллах хүчний ур чадварын (WSQ) модулийг дүүргэж, угаалгын өрөөний шалгалтын чиглэлээр Ариун цэврийн өрөөнүүдийн холбооны сургалт<sup>382</sup> -д хамрагдсан.
- Худалдааны төв зэрэг томоохон байгууламжууд нь зургаан одтой байх шаардлагыг хангасан байна.

Үнэлгээний шалгуур

<sup>382</sup> On-site Training Programme (OTP) on Restroom Cleaning <https://toilet.org.sg/on-site-training>

Үнэлгээний шалгуур нь нийтийн бие засах газрын ангиллаас хамаарч өөр өөр байх бөгөөд зорилтот бүлэг бүрийн хэрэгцээг харгалзан үздэг байна. Тухайлбал, Худалдааны төвүүдийнх нь оффис, үйлдвэрээс өөр хэрэглэгчийн хэрэгцээг хангах ёстой байдаг. Гадна талбайн нийтийн бие засах газар нь төмөр зам, эсвэл автобусны буудал дээр байрладаг бие засах газраас эрс ялгаатай. Ариун цэврийн өрөөг ашиглаж буй хүмүүсийн тоо, төрөл нь барилга байгууламжийг төлөвлөхөд чухал ач холбогдолтой бөгөөд "Happy Toilet" нь эдгээр бүх шалгуурыг харгалзан үздэг. Тухайлбал, хаалга дээр байрлуулах таних тэмдэг, толбогүй, хагарч цуураагүй толь, гар хатаагч, цэвэрлэгээний хуваарь, хяналт шалгалтын бүртгэл, агааржуулалт, живх солих тавцан, налуу зам зэрэг.

#### Үнэлгээ

Нийтийн бие засах газар бүрийг дээр дурдсан шалгуурын дагуу Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбооны мэргэшсэн, бие даасан төлөөлөгчид үнэлж, ерөнхий стандартыг тодорхойлдог. Дараа нь "Happy Toilet" удирдамж<sup>383</sup> -тай харьцуулж, стандартад хүрсэн тохиолдолд гурав, дөрөв, таван одны аль нэгийг олгодог байна.

Ийнхүү үнэлгээ хийлгэх тухай хүсэлт гаргах эрх нь Сингапурын нийтийн бие засах газрын бүх өмчлөгч, менежерүүдэд нээлттэй бөгөөд тэдний өөр өөр хэрэгцээг (худалдааны төвийн, усан сангийн, цэцэрлэгт хүрээлэнгийн ариун цэврийн өрөө г.м.) харгалзан үздэг.

Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбоо зохих хураамж төлсөн баримт, өргөдөл, маягтыг хүлээн авсны дараа үнэлгээ хийнэ. Үнэлгээ нь ариун цэврийн өрөөний хэмжээ, суултуурын тооноос хамаарч харилцан адилгүй байна.

#### "Happy Toilet" таних тэмдэг

Зураг 2. "Happy Toilet" таних тэмдэг



Шаардлага хангасан нийтийн бие засах газар эзэмшигчдэд ариун цэврийн өрөөний үүдэнд тавих "Happy Toilet" гэсэн таних тэмдэг бүхий самбар гардуулна. Энэ нь олгосон өдрөөс хойш нэг жилийн хугацаанд хүчинтэй бөгөөд уг байгууламжийг Сингапурын ариун цэврийн өрөөний холбооноос дэлхийн жишигт нийцсэн хэмээн сурталчилдаг. Аливаа байгууламж "Happy Toilet" статусаа хадгалахын тулд жил бүр дахин үнэлгээ хийлгэх шаардлагатай байдаг.

Эх сурвалж: <https://www.toilet.org.sg/happytoilets>

#### **2.4. ЯПОН УЛС**

Нийтийн бие засах газар нь хувийн эзэмшлийн бус ариун цэврийн өрөө (жорлон) юм. Японд хоёр төрлийн ариун цэврийн өрөө (жорлон) байдаг бөгөөд нэг нь япон, нөгөө нь барууны хэв маягтай. Япон хэв маягийн төрөл нь олон нийтийн байгууламжид ихэвчлэн харагддаг. Жишээлбэл: галт тэрэгний өртөө, их дэлгүүр, сүм дуган, дэн буудал, цэцэрлэгт хүрээлэн гэх мэт.

<sup>383</sup> Happy toilet programme <https://www.toilet.org.sg/docs/HTPBrochure.pdf>

Зураг 3. Япон хэв маягийн (Вашики), барууны хэв маяг (Ёшики) бүхий ариун цэврийн өрөө



### Хууль, эрх зүйн орчин

Ажил олгогчид ажилчдынхаа аюулгүй байдал, эрүүл мэндийг анхаарч ажиллах үүрэгтэй бөгөөд ажилчдын аюулгүй байдал, эрүүл мэндийг хангах, тав тухтай ажиллах орчныг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль<sup>384</sup>-ийг баталсан.

Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай захирамжийг үндэслэн "Албаны эрүүл ахуйн стандарт журам", "Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн дүрэм"-ийг (Хөдөлмөрийн яамны 1972 оны 32 дугаар тушаал) тус тус гаргасан.

2021 оны 12-р сарын 01-нээс бие засах газар (жорлон) суурилуулах стандартууд өөрчлөгдөж, шинэ "тусгайлсан өрөөтэй бие засах газар" -ыг Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай журам<sup>385</sup>-ын 628-2-т зааж өгсөн.

Тусгайлсан өрөөтэй бие засах газар нь:

- Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст зориулсан тусдаа байх;
- Эрэгтэй бие засах газрын тоо нь нэгэн зэрэг ажиллаж байгаа 60 ба түүнээс доош эрэгтэй ажилтан тутамд нэг буюу түүнээс дээш байна;
- Эрэгтэй хүний бие засах газрын тоо нь нэгэн зэрэг ажиллаж байгаа 30 ба түүнээс доош эрэгтэй ажилтан тутамд нэг буюу түүнээс дээш байна;
- Эмэгтэйчүүдийн бие засах газрын тоо нь нэгэн зэрэг ажиллаж байгаа 20 эмэгтэй ажилтан тутамд нэг буюу түүнээс дээш байна;
- Ариун цэврийн цөөрөм нь хөрсөнд бохир орохоос хамгаалсан бүтэцтэй байна;
- Гар угаах байгууламжийг цэвэр урсгал усаар хангасан байх ёстой;
- Ариун цэврийн өрөө бүх талаараа ханаар хүрээлэгдсэн, хаалга нь хаагддаг, дотроосоо түгжигдэх боломжтой байх;
- Тэргэнцэртэй хүмүүст зориулсан засалт, остоматыг угаах төхөөрөмжөөр тоногдсон байх;
- Гар угаах хэрэгслийг бие засах газар суулгасан байх ёстойг заасан.

Мөн бие даасан хувийн өрөөтэй жорлонгийн хувьд дараах анхаарах зүйлсийг баримталвал зохино.

- Үнэргүй, цэвэр цэмцгэр байдлыг хадгалах;
- Ариун цэврийн хайрцагны байдлыг анхаарах;

<sup>384</sup> Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=347AC0000000057>

<sup>385</sup> Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай журам <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=347M50002000032>



- Гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлүүд гарахаас сэргийлэх;
- Яаралтай тусламжийн дуудлагыг дуудах боломжоор хангах;
- Яаралтай тусламжийн дуудлагын үед гаднаас нь хаалгыг онгойлгох боломжоор хангах гэх мэт.

### Стандарт

#### Японы аж үйлдвэрийн стандартын хороо<sup>386</sup> (Japanese Industrial Standarts Committee-JISC)

Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яамнаас байгуулагдсан зөвлөл бөгөөд Аж үйлдвэрийн стандартчиллын тухай хуульд үндэслэн үйлдвэрлэлийн стандартчиллын чиглэлээр судалгаа, хэлэлцүүлэг явуулдаг. Японы аж үйлдвэрийн стандартыг бий болгох, шинэчлэх асуудлыг хэлэлцэж, аж үйлдвэрийн стандарт, JIS тэмдгийн дэлгэцийн систем, лабораторийн бүртгэлийн систем зэрэг үйлдвэрлэлийн стандартчиллыг сурталчлах талаар холбогдох сайд нарт тавьсан санал, зөвлөгөөнд хариу өгөх, тайлан гаргах зэрэг үүрэгтэй. Түүнчлэн Олон улсын стандартчиллын байгууллага (ISO) болон Олон улсын цахилгаан техникийн комиссын (IEC) гишүүн учраас олон улсын стандартыг боловсруулахад оролцдог.

#### Японы аж үйлдвэрийн стандарт<sup>387</sup> (Japanese Industrial Standarts-JIS)

Тус стандарт нь эрх бүхий сайд хууль эрх зүйн журмаар баталдаг, эсвэл шинэчилдэг. Нэмж дурдахад, JIS-ийг хүчин төгөлдөр болсон, шинэчилсэн өдрөөс хойш таваас доошгүй жилийн дотор хянан үзэж, эрх бүхий сайд нь JIS-ийг баталгаажуулах (байгаагаар нь хэвээр үлдээх), өөрчлөх, хүчингүй болгох ёстой. JIS батлагдах үед нэр, дугаар, хүчин төгөлдөр болсон, шинэчлэн найруулсан, хүчин төгөлдөр болсон, шинэчлэгдсэн огноог албан ёсны сонинд зарлаж, агуулгыг вэб сайтад стандарт график хэлбэрээр байршуулдаг байна.

Японы аж үйлдвэрийн стандарт JIS нь доор үзүүлсэн шиг өвөрмөц дугаартай. Энэ тоо нь тэнхимийн кодыг илэрхийлсэн цагаан толгойн үсгийн нэг тэмдэгт болон ангиллын дугаарыг илэрхийлсэн 4 оронтой тооны хослолоос бүрдэнэ (олон улсын холбогдох стандартад нийцүүлэх үүднээс 5 ба түүнээс дээш оронтой тоонууд бас байдаг). Энэхүү өвөрмөц дугаарыг ашигласнаар техникийн нөхцөл, гэрээ гэх мэт стандарт нэрийг заахгүйгээр гүйлгээ, худалдан авалт хийх боломжтой.

#### Жишээ: JIS G 3112 Төмөр бетонд зориулсан ган баар

\* Цагаан толгойн G үсэг нь (ган) ангиллыг илэрхийлдэг.

Ариун цэврийн ерөөтэй холбогдол бүхий зарим стандартаас дурдвал:

- JIS A 5207:2022 Ариун цэврийн хэрэгсэл - Суултуур, угаалтуур (Зохиогч байгууллага: Японы ариун цэврийн ерөөний аж үйлдвэрийн холбоо)
- JIS A 4422:2011 халуун усаар угаадаг суудал (Зохиогч байгууллага: Японы ариун цэврийн ерөөний аж үйлдвэрийн холбоо)
- JIS C 9335-2-84:2019 Ахуйн болон түүнтэй адилтгах цахилгаан тоног төхөөрөмжийн аюулгүй байдал-2-84-р хэсэг: Ариун цэврийн хэрэгсэлд тавигдах тусгай шаардлага (Зохиогч байгууллага: Японы стандартын холбоо, Японы ариун цэврийн ерөөний аж үйлдвэрийн холбоо)
- JIS S 0026:2007 Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан заавар-Нийтийн бие засах газар дахь жорлонгийн үйл ажиллагааны хэсгүүдийн хэлбэр, өнгө, зохион байгуулалт (жорлонгийн ус зайлуулах товчлуур ба дуудлагын товчлуур), тоног

<sup>386</sup> Japanese Industrial Standarts Committee-JISC <https://www.jisc.go.jp/jisc/index.html>

<sup>387</sup> Japanese Industrial Standarts-JIS <https://www.sanitary-net.com/trend/standard.html>

төхөөрөмжийн зохион байгуулалт (Японы стандартын холбоо, Нийтлэг барааг дэмжих байгууллага) гэх мэт.

*International Organization for Standardization-ISO*<sup>388</sup> гэдэг нь Швейцарын Женев хотод төвтэй төрийн бус байгууллага болох Олон улсын стандартчиллын байгууллагын (ОУСБ) товчлол юм. ОУСБ-ын үндсэн үйл ажиллагаа нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартуудыг бий болгох явдал бөгөөд ISO-аас тогтоосон стандартуудыг ISO стандарт гэж нэрлэдэг. ISO стандартууд нь олон улсын гүйлгээг хөнгөвчлөх зорилгоор “дэлхий даяар ижил чанартай, ижил түвшинд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг үзүүлэх боломжийг олгодог” олон улсын стандарт юм.

Ариун цэврийн өрөөтэй холбогдол бүхий зарим стандартаас дурдвал:

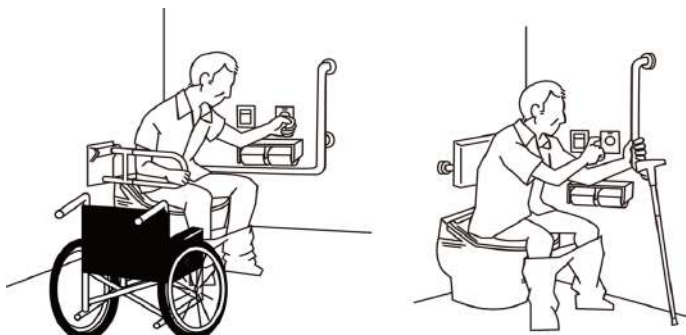
- ISO 19026: 2015 Хүртээмжтэй дизайн Нийтийн ариун цэврийн өрөөний ханан дээрх угаах товчлуур болон дуудлагын товчлуурын хэлбэр, өнгө, тэдгээрийн байршил, түүний дотор цаас өнхрөх. ISO 19026 стандарт нь Японы JIS S 0026:2007 (Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан загвар зохион бүтээх заавар - нийтийн бие засах газрын хэлбэр, өнгө, жорлонгийн үйл ажиллагааны нэгжийн зохион байгуулалт (жорлонг угаах товчлуур ба дуудлагын товчлуур), зохион байгуулалт дээр үндэслэсэн болно. Энэхүү олон улсын стандартыг дараах асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилгоор боловсруулсан болно.
  - Ариун цэврийн өрөөнд ихэвчлэн ганцаараа ордог тул ойлгохгүй байгаа эсэхийг бусдаас асуух боломжгүй. Харааны бэрхшээлтэй иргэд ариун цэврийн өрөөнд орохдоо хананд гараараа хүрч, тоног төхөөрөмжийн зохион байгуулалт, ямар төрлийг нь урьдчилан баталгаажуулах шаардлагатай байдаг бөгөөд энэ нь шаардлагатай хэмжээнээс илүү цаг хугацаа, хүчин чармайлт шаарддаг.
  - Угаах товчлуур болон цаасны өнхрүүлгийн байршил нь тэдний үйл ажиллагааны онцлогтой таарахгүй байж болзошгүй тул бие махбодын хөгжлийн бэрхшээлтэй хэрэглэгчид бүтээгдэхүүнийг ашиглахад хэцүү, эсвэл боломжгүй байж магадгүй юм.

Зураг 4. Харааны бэрхшээлтэй хэрэглэгчдийн товчлуур (Япон)



<sup>388</sup> International Organization for Standardization-ISO <https://www.iso.org/home.html>

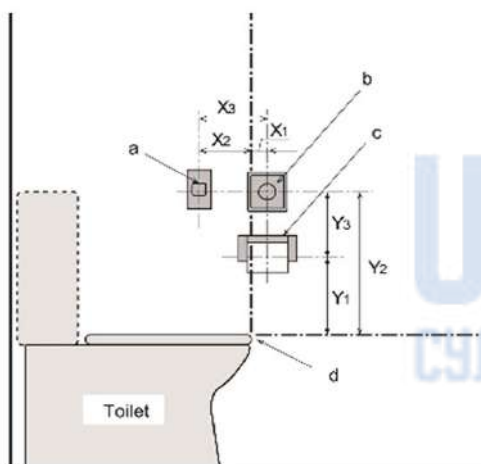
Зураг 5. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хэрэглэгчдэд зориулсан товчлуурын ажиллагаа



Асуудлуудыг шийдвэрлэх дараах стандартыг тогтоосон:

- Ариун цэврийн өрөөний хажуугийн хананд цаасан өнхрөх, угаах товчлуур, дуудлагын товчлуурыг бие махбодын бэрхшээлтэй хэрэглэгчдэд бие засах газар дээр сууж байхдаа хүрэх боломжтой газарт суурилуулсан;
- Угаах товчлуурыг хайрцагны дээд талд байрлуулсан бөгөөд дуудлагын товчлуур нь угаах товчлууртай ижил өндөрт, ард нь хэвтээ байрлалтай байдаг тул харааны бэрхшээлтэй хүмүүс хүрэхэд хялбархан байршлыг нь олох боломжтой;
- Товчлуурын хэлбэр, өнгийг тодорхойлсноор харааны бэрхшээлтэй хэрэглэгчид угаах болон дуудлагын товчлуурыг мэдрэгчтэйгээр ялгаж чаддаг.

Зураг 6. Японы Ариун цэврийн өрөөний аж үйлдвэрийн холбооноос Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яамны "Нийтийн ариун цэврийн өрөөнд угаах товчлуурыг байрлуулах олон улсын стандарт"-д үндэслэн гаргасан.



Сүүлийн жилүүдэд халуун устай ариун цэврийн өрөөний суултуур дэлхий даяар тархаж, даяаршил хөгжиж байгаа тул үнэлгээний зохих аргуудыг стандартчилах эрэлт хэрэгцээ их

байна. Ийм нөхцөлд олон улсын стандартыг (IEC 62947) бүлээн усны бидэтэй жорлонгийн суултуурын олон улсын гүйцэтгэлийн үнэлгээний "дүрэм" болгон бүртгэсэн. Үүний үр дүнд хэрэглэгчдэд бүтээгдэхүүнээ сонгоход нь туслах зорилгоор туршилтын үр дүнг ил тод болгох боломжтой болох бөгөөд энэ нь өрсөлдөөнийг бүрдүүлж, халуун устай жорлонгийн суултуурын зах зээлийг нээнэ гэж үзэж байна.

*Зураг 7. Бидэ (халуун устай бүлээн суултуур) бүхий барууны хэв маяг бүхий ариун цэврийн өрөө*



### **Холбогдох байгууллага**

#### **Японы ариун цэврийн өрөөний нийгэмлэг<sup>389</sup> (Japan Toilet Association-JTA)**

Тус нийгэмлэг нь 1985 онд архитектор, дизайнер, байгаль орчны судлаачид, эмч нар, бизнес эрхлэгчид хамтран байгуулсан сайн дурын байгууллага юм. Тус байгууллага нь бие засах газруудыг судалж, хамгийн сайн орчинг бүрдүүлэх зорилготойгоор сургууль, уул, голын эрэг, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ, гамшиг ослын газар, үзэсгэлэнт газруудын соёлыг төлөвшүүлэх зорилготойгоор нийгэм, нийтээрээ хөдөлж байх үед байгуулагдсан, нийтийн ариун цэврийн өрөөнд нухацтай ханддаг дэлхийн анхны байгууллага хэмээн олонд танигдсан. Японы ариун цэврийн өрөөний нийгэмлэгийн үйл ажиллагаанд Нийтийн ариун цэврийн өрөөний өдрийг тэмдэглэх, Японы өнцөг булан бүрээс судалгааны материалуудыг цуглуулах, тайлан гаргах, орон нутгийн засаг захиргаанд зөвлөгөө мэдээлэл өгөх, сургалт зохион байгуулах зэрэг орно. 2009 онд тус нийгэмлэгийн нэгэн хэсэг болох хүүхдийн ариун цэврийн өрөөний орчныг сайжруулах хөдөлгөөнийг зохион байгуулж байсан хэлтэс нь Японы ариун цэврийн өрөө судлалын хүрээлэн болж бие даан үйл ажиллагаа явуулахаар болсон.

#### **Японы ариун цэврийн өрөө судлалын хүрээлэн<sup>390</sup> (Japan Toilet Labo-JTA)**

Энэ хүрээлэн нь ариун цэврийн байгууламжаар дамжуулан нийгмийг илүү сайнаар өөрчлөх үзэл баримтлалтай ажилладаг ашгийн бус байгууллага юм. Ариун цэврийн өрөөнд хүн бүр байгаль орчин, соёл боловсрол, эрүүл мэндээ бодож бие засдаг, амар тайван амьдрах нийгмийг бий болгох зорилготойгоор дараах үйл ажиллагааны бодлогыг баримталдаг. Үүнд:

1. Хүүхдийн бие засах газар, эрүүл ахуйн боловсрол олгох замаар эрүүл мэндийг дэмжих, эрүүл амьдрах орчныг бүрдүүлэх;
2. Нийтийн бие засах газрын хувьсал, ариун цэврийн өрөөний бизнесийг бий болгосноор аюулгүй амьдрахад таатай нийгэм бий болгох;
3. Хог хаягдлыг дахин боловсруулж, байгальд ээлтэй ариун цэврийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх замаар экологийн нийгмийг бий болгохыг зорих;
4. Гамшигийн үед бие засах арга хэмжээг сурталчлах;
5. Ариун цэврийн болон усны орчныг сайжруулах замаар дэлхийн дулаарлаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажил тус тус орно.

<sup>389</sup> Japan Toilet Association-JTA <https://j-toilet.com/english/>

<sup>390</sup> Japan Toilet Labo-<https://www.toilet.or.jp/about/>

## 2.5. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

Солонгос улсад сүүлийн 40 орчим жилийн хугацаанд нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хангамж, менежмент, соёл хурдацтай хөгжсөн гэж үздэг. Ийнхүү хөгжихөд төрийн бодлого, үйл ажиллагаа, оролцоо болон төсөв санхүүгийн хөрөнгө оруулалт, төр-хувийн хэвшлийн түншлэл болон иргэдийн дэмжлэг хамгийн их нөлөө үзүүлжээ. Тус улсын нийтийн ариун цэврийн өрөөний түүхийг авч үзвэл, хамгийн анхны орчин үеийн нийтийн ариун цэврийн өрөөг 1857 онд суурилуулж байсан бол 1956 онд анхны төлбөртэй ариун цэврийн өрөө бий болжээ. Харин орчин үеийн нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хөгжил, сайжруулах үйл явцыг гурван үед хуваан авч үздэг байна<sup>391</sup>. Тухайлбал,

- **Нэг дэх үе буюу ариун цэврийн өрөөний хувьсгал:** 1986 оны Азийн наадам, 1988 оны Олимпын наадмыг амжилттай зохион байгуулах хүрээнд ариун цэврийн өрөөний эрс өөрчлөлт, ерөнхий сайжруулалт хийгдсэн. Энэ үед нийтийн ариун цэврийн өрөөний тоог нэмэгдүүлэх, дэд бүтцийн асуудлыг цогцоор нь шийдэх богино/урт хугацааны төлөвлөгөө гаргаж амжилттай ажилласан.
- **Хоёр дахь үе буюу үзэсгэлэнт ариун цэврийн өрөө (Beautiful Toilet):** 1990 оны сүүлчээс 2000-аад оны эхэн үе хүртэл 2002 оны Хөлбөмбөгийн дэлхийн аварга шалгаруулах тэмцээний бэлтгэл ажлын хүрээнд нийтийн бие засах газрын талаарх олон нийтийн ойлголт, хандлагыг эерэгээр өөрчлөхөд анхаарлаа хандуулсан шинэчлэл хамаарна. Энэ үед төв болон орон нутгийн засаг захиргаанаас ариун цэврийн байгууламжийг бүрэн шинэчлэх төсвийг эрс нэмэгдүүлж, хамтран ажиллажээ.
- **Гурав дахь үе буюу “Ногоон ариун цэврийн өрөө”:** 2000 оны сүүлээс Үзэсгэлэнт ариун цэврийн өрөө төслийн хүрээнд “Ногоон ариун цэврийн өрөө” төслийг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэ нь байгаль орчинд ээлтэй, эрчим хүч хэмнэсэн, хэрэглэхэд тохиромжтой ариун цэврийн өрөө гэж тодорхойлсон. Энэ хүрээнд 2011 оноос хойш нийтийн ариун цэврийн байгууламжид дахин боловсруулсан усыг ашиглах төслийг хэрэгжүүлж эхэлжээ.

2004 онд Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хуулийг баталж, нийтийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой харилцааг удирдан зохион байгуулах үүргийг Дотоод хэрэг, аюулгүй байдлын яаманд харьяалуулж, хуулийн хэрэгжилтийг хангахад шаардлагатай төсвийг бүрдүүлэх, орон нутгийн засаг захиргаанд нийтийн ариун цэврийн байгууламж байгуулах зардлыг дэмжих, удирдан зохион байгуулах, хяналт тавих чиг үүрэгтэй болсон. Түүнчлэн орон нутгийн засаг захиргаанаас санал болгосны дагуу нийтийн ариун цэврийн байгууламж барих төвлөрсөн үнэлгээг жил бүр улсын хэмжээнд хийдэг болжээ.

Нийтийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой харилцааг 2004 онд батлагдсан Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хуулиар зохицуулж байна. Түүнчлэн Усан хангамж, усан байгууламж суурилуулах тухай хууль (Water supply and waterworks installation act, 1964)<sup>392</sup>, Ариутгах татуургын тухай хууль (Sewegare act, 1973)<sup>393</sup>, Барилгын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол (Enforcement decree of the building act, 1982)<sup>394</sup> болон Ерөнхийлөгч, хотын захиргаанаас баталсан журам, стандартуудыг дагаж мөрддөг байна. Тухайлбал, Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хуульд зааснаар Ерөнхийлөгч нь Хүүхдэд зориулсан тосгуур, суултуур суурилуулах стандарт, Нярай, бага насны хүүхдийн живх солих ширээний стандарт, Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн менежментийн стандартыг, Хот/муж/дүүргийн дарга Хөдөлгөөнт ариун цэврийн байгууламж суурилуулах, зохион байгуулах стандартыг тус тус батлан мөрдүүлнэ.

<sup>391</sup> Korean public toilet improvement experience and its implications [https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/42118/1/%282014%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience\\_Korean%20public%20toilet%20improvement%20experience%20and%20its%20implications.PDF](https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/42118/1/%282014%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience_Korean%20public%20toilet%20improvement%20experience%20and%20its%20implications.PDF)

<sup>392</sup> Water supply and waterworks installation act [https://elaw.klri.re.kr/kor\\_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=60267](https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=60267)

<sup>393</sup> Sewegare act [https://elaw.klri.re.kr/kor\\_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=60964](https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=60964)

<sup>394</sup> Enforcement decree of the building act [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=51319&type=sogan&key=4](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=51319&type=sogan&key=4)

Ариун цэврийн байгууламжийн талаарх зохицуулалтыг анх 1982 оны Барилгын тухай хуульд хийсэн байдаг бөгөөд байгалийн гэрэлтүүлэг, агааржуулалтын цонхыг ариун цэврийн өрөөнд суурилуулахаар, мөн эрэгтэй, эмэгтэй ариун цэврийн өрөө тусдаа байх зохицуулалт байжээ. Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хуулийн дагуу бүх төрийн байгууллагын ариун цэврийн өрөө нийтэд нээлттэй байдаг бөгөөд нийтийн бие засах газрын 70 орчим хувийг эзэлдэг байна. Үүний дараа 10 орчим хувийг цэцэрлэгт хүрээлэнгийн нийтийн ариун цэврийн байгууламж эзэлдэг байна.

**Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хууль** (Public toilets act): Хуулийн зорилго нь нийтийн бие засах газрыг байгуулах, ашиглах, түүний эрүүл ахуйтай холбоотой харилцааг тодорхойлж, олон нийтэд эрүүл ахуйн ая тухтай, сайн сайхан байдлыг сурталчилахад хувь нэмэр оруулах юм. Энэхүү хууль нь 2004 онд батлагдсан, 22 зүйлтэй. Тус хуульд нийтийн ариун цэврийн өрөөг дараах төрөлтэй байхаар тодорхойлжээ. Тухайлбал,

- Нийтийн ариун цэврийн өрөө (Public toilet)
- Нийтийн хэрэгцээний ариун цэврийн өрөө (toilet for public use)
- Хөдөлгөөнт ариун цэврийн өрөө (movable toilet)
- Зөөврийн ариун цэврийн өрөө (portable toilet)
- Төлбөртэй ариун цэврийн өрөө (pay toilet)

**Нийтийн ариун цэврийн өрөө** гэж төр, орон нутгийн засаг захиргаа, байгууллага болон хувь хүмүүсээс нийтийн хэрэгцээнд зориулан суурилуулсан ариун цэврийн өрөөг ойлгоно. Нийтийн ариун цэврийн өрөө, байгууламжийг эзэмшиж, удирдаж байгаа эрх бүхий этгээд нь тухайн байгууламжийг удирдах хүн (нийтийн ариун цэврийн өрөөний менежер "public toilet manager")-ийг томилж, Дотоод хэрэг, аюулгүй байдлын яам (Ministry of the Interior and Safety)-ны шийдвэрээр түүнд хяналт тавина. Менежер нь нийтийн ариун цэврийн байгууламж болон түүний эргэн тойрны менежментийг стандартад заасны дагуу удирдан зохион байгуулна.

**Нийтийн хэрэгцээний ариун цэврийн өрөө** гэж төрийн байгууллагын байгууламжид суурилуулсан ариун цэврийн өрөөний дунд нийтийн хэрэгцээнд нээлттэй ариун цэврийн өрөө, өөрийгөө удирдах тусгай хот, мужийн захирагч болон хот/муж/дүүргийн даргын тогтоосон нийтийн ариун цэврийн өрөөг ойлгоно.

Төрийн байгууллагын дарга нь дор дурдсанаас бусад тохиолдолд тухайн барилга, байгууламжид суурилуулсан ариун цэврийн өрөөг нийтийн хэрэгцээнд ашиглуулна. Тухайлбал,

- Тухайн байгууламж, үйл ажиллагааны онцлогийг харгалзан олон нийт нэвтрэх боломжгүй;
- Тухайн барилга, байгууламжийн бүтцийн онцлогоос шалтгаалж нийтийн ариун цэврийн өрөө суурилуулах боломжгүй.

**Хөдөлгөөнт ариун цэврийн өрөө** гэж томоохон арга хэмжээ, цугларалтад ашиглахаар суурилуулсан нийтийн ариун цэврийн өрөөг ойлгоно. Хот/муж/дүүргийн дарга өөрийн харьяалах нутаг дэвсгэрт зохион байгуулагдаж буй олон тооны хүн цугларах арга хэмжээнд хөдөлгөөнт ариун цэврийн өрөө суурилуулахыг тухайн арга хэмжээг зохион байгуулагчдаас шаардах эрхтэй. Энэхүү шаардлагыг биелүүлээгүй бол нэг сая воноос хэтрэхгүй хэмжээний торгууль ногдуулна.

**Зөөврийн ариун цэврийн өрөө** гэж нийтийн ариун цэврийн өрөө суурилуулах боломжгүй газарт суурилуулсан жижиг ариун цэврийн өрөөг ойлгоно. Хот/муж/дүүргийн дарга цахилгаан, усан хангамж, бохир ус гэх мэт нийтийн ариун цэврийн байгууламж суурилуулах боломжгүй уул, далайн эрэг, голын эрэг зэрэг газарт зөөврийн ариун цэврийн өрөөг суурилуулж болно. Энэ тохиолдолд аадар бороо, шуурганы улмаас хүрээлэн буй орчинг бохирдуулахгүй байх талаар шаардлагатай арга хэмжээг авсан байна.

**Төлбөртэй ариун цэврийн өрөө** гэж суурилуулагч, эсхүл менежер нь хэрэглэгчдээс төлбөр авах боломжтой ариун цэврийн өрөөг ойлгоно. Төлбөртэй ариун цэврийн өрөө суурилуулах, ажиллуулахаар төлөвлөж буй аж ахуйн нэгж, хувь хүн хот/муж/дүүргийн даргад хүсэлтээ хүргүүлнэ. Хот/муж/дүүргийн дарга хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 10 хоногийн дотор шийдвэр гаргана. Хэрэв 10 хоногийн дараа сунгах талаар мэдэгдээгүй бол дараагийн өдөр нь хүсэлтийг хүлээн зөвшөөрсөнд тооцно. Үүний дараа төлбөртэй ариун цэврийн өрөө суурилуулсан болон ажиллуулж буй этгээд 15 хоногийн дотор олон нийтийн нүдэнд харагдахуйц газарт төлбөртэй ариун цэврийн өрөөг илэрхийлсэн зарын самбарыг байршуулна.

Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хуульд зааснаар дараах байгууламж дахь ариун цэврийн өрөө нийтийнх байна. Үүнд:

- Байгалийн цогцолборт газар;
- Аялал жуулчлалын газар, цогцолбор, туслах байгууламжийн дунд;
- Автобусны буудлууд;
- Дэлгүүр, түр зах, худалдааны төв, төрөлжсөн худалдааны цогцолбор;
- Хотын цэцэрлэгт хүрээлэн;
- Авто замын амралтын байгууламж;
- Төмөр замын байгууламжийн дундах өртөөний байгууламж;
- Хотын төмөр замын байгууламжийн дундах өртөө, байгууламж;
- Боомт дахь зорчигчийн байгууламж;
- Аялал жуулчлалын хөлөг онгоц, гатлага онгоц;
- Шатахуун түгээх станц;
- Шингэрүүлсэн шатдаг хий дүүргэх үйл ажиллагаа эрхэлдэг цэнэглэх станцууд;
- Спортын байгууламж;
- Нисэх онгоцны буудлын байгууламж;
- Олон нийтийн тоглолт хийх газар;
- Төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаанаас олон нийтийн хэрэгцээнд зориулан суурилуулсан байгууламж;
- Аж ахуйн нэгж, хувь хүний эзэмшиж, олон хүн ашигладаг, цар хүрээ нь хууль тогтоомжоор тогтоосон хэмжээнээс давсан бусад байгууламж.

Төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаа нь ариун цэврийн байгууламжийн түвшинг дээшлүүлэхийн тулд нийтийн хэрэгцээнд зориулсан нийтийн ариун цэврийн байгууламж байгуулах, зохион байгуулахад шаардлагатай арга хэмжээг боловсруулна. Харин хот/муж/дүүргийн дарга нь өөрийн харьяалах нутаг дэвсгэр дэх нийтийн ариун цэврийн байгууламж суурилуулах, нийтэд нээлттэй ариун цэврийн өрөөний эрэлт, нийлүүлэлтийн төлөвлөгөөг боловсруулна.

Нийтийн ариун цэврийн өрөө нь эрэгтэй, эмэгтэй гэж ялгасан байх ёстой бөгөөд эмэгтэйчүүдийн ариун цэврийн өрөөний суултуур нь эрэгтэй ариун цэврийн өрөөний суултуурын тооноос доод тал нь 1.5 дахин их байна. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, өндөр настан, жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд зориулсан суултуурыг стандартын дагуу суурилуулна.

Түүнчлэн хүүхдийн суултуур, угаалтуур суурилуулах бөгөөд нярай, бага насны хүүхдийн живх солих ширээг эрэгтэй, эмэгтэй ариун цэврийн өрөөнд байрлуулах шаардлагатай.

Ариун цэврийн байгууламжийн арчилгаа, зохион байгуулалтын талаарх хяналт шалгалтыг хот/муж/дүүргийн дарга жил бүр тогтмол хийх бөгөөд ариун цэврийн байгууламжийн суурилуулах стандарт, удирдлагын стандартыг зөрчсөн бол сайжруулах, хаах, нураах шийдвэр гаргаж болох бөгөөд шаардлагыг биелүүлээгүй этгээдэд нэг сая воноос хэтрэхгүй хэмжээний торгууль ногдуулна.

Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг ашиглаж буй хүн дараах үйлдэл хийхийг хориглох бөгөөд зөрчсөн этгээдэд таван зуун мянган воноос хэтрэхгүй торгууль ногдуулна. Үүнд:



- Нийтийн ариун цэврийн өрөөг сараачих;
- Нийтийн ариун цэврийн өрөөний эд зүйлсийг гэмтээх;
- Ашгийн төлөө зар сурталчилгаа наах, байршуулах;
- Нийтийн ариун цэврийн өрөөнд хог хаягдал үлдээх гэх мэт.

Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн хуульд хот/муж/дүүргийн даргын эрх, үүргийг тодорхойлж өгснөөс гадна түүнтэй зөвшилцөх, нийтийн ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой асуудлыг хариуцах дараах хоёр байгууллага байхаар заасан байна. Үүнд:

- Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагаа хариуцсан зөвлөх хороо (Advisory Committee Members for Operation of Public Toilets);
- Солонгосын ариун цэврийн байгууламжийн нийгэмлэг (The Korea Toilet Association).

Төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаа нийтийн ариун цэврийн байгууламж суурилуулах, удирдан зохион байгуулах, сайжруулахад шаардлагатай зарим зардлыг төсвийн хязгаарт багтаан гаргаж болно. Хот/муж/дүүргийн даргын шийдвэр (захирамж)-ээр харьяалах нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн удирдах ажлыг хувь хүн, байгууллагаар удирдуулж болно.

### **Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагаа хариуцсан зөвлөх хороо**

Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагаа хариуцсан зөвлөх хороог хот/муж/дүүрэгт байгуулж, нийтийн ариун цэврийн байгууламжийг суурилуулах, зохион байгуулах, зохион байгуулалттай холбоотой дараах асуудлаар хот/муж/дүүргийн даргатай зөвлөлдөнө. Үүнд:

- Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн эрэлт нийлүүлэлтийн төлөвлөгөө боловсруулах;
- Нийтийн ариун цэврийн байгууламж суурилуулах, эсхүл нийтийн хэрэгцээнд зориулсан ариун цэврийн өрөөг тодорхойлох;
- Төлбөртэй, хөдлөх болон зөөврийн ариун цэврийн өрөө суурилуулахтай холбоотой асуудал;
- Нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтад шаардлагатай бусад асуудал.

### **Солонгосын ариун цэврийн байгууламж нийгэмлэг**

Ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой бизнес эрхэлдэг хүмүүс, судалгаа, сургалтын үйл ажиллагаа эрхэлдэг хүмүүс болон Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон бусад хүмүүс ариун цэврийн байгууламжтай холбоотой судалгаа шинжилгээ, техник технологийн хөгжил, ариун цэврийн соёлыг зөв төлөвшүүлэх зорилгоор Солонгосын ариун цэврийн байгууламжийн нийгэмлэгийг байгуулж болохоор хуульчилсан. Нийгэмлэгийн үйл ажиллагааг явуулахад шаардлагатай зардлыг гишүүдийн татвар, түүний дотор ариун цэврийн байгууламж, бизнесийн үйл ажиллагаанаас олсон орлого болон төр, орон нутгийн засаг захиргааны төсвийн хязгаарт багтаан олгосон төлбөрөөр санхүүжүүлдэг.

## **2.6. ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС**

Дэлхийн Ариун Цэврийн Өрөөний Байгууллага нь эрүүл ахуйн нөхцөл байдлыг сайжруулах болон ариун цэврийн өрөөний байгууламжаар нийтийг хангах үндсэн зорилгын дор 2001 онд байгуулагдаж, ариун цэврийн өрөөний дэлхийн чуулганыг зарлан хуралдуулсан байна. 2019 оны байдлаар, дэлхийн хэмжээнд 10 хүн тутмын 6 шахам нь буюу нийт 2.5 тэрбум гаруй хүн эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ариун цэврийн өрөөгөөр хангагдах боломжгүй байна.<sup>395</sup>

<sup>395</sup> Жорлон-Toilette-германаар <https://de.wikipedia.org/wiki/Toilette>

Европын Холбооны Хүний эрхийн конвенцын 3 дахь заалт, Германы Үндсэн хуулийн 1 ба 2 дахь заалтын дагуу хэн ч, ялангуяа төрийн эрх хэрэгжүүлэгч ч байлаа гэсэн бие засах зорилгоор ариун цэврийн өрөө ашиглах үед нь хэнд ч саад учруулж үл болно.<sup>396</sup>

ХБНГУ-д ариун цэврийн өрөө (АЦӨ)-ний үүргийн талаар нэгдсэн ерөнхий зохицуулалт байхгүй учир муж улс бүрт тавигдах шаардлага, нөхцөл нь ялгаатай байдаг байна. Гэвч барилга, хот байгуулалт болон аж ахун нэгжийн улсын бүртгэлийн алба нь нэгдмэл хуулийн зохицуулалтгүй ч гэлээ нийтийн АЦӨ-ний үүргийг заавал шаарддаг байна.

Харин АЦӨ-ний тоо нь зочин хүлээн авах талбай болон ямар төрлийн ундаагаар үйлчлэхээс хамаардаг байна. Хэрэв зочны талбайн багтаамж 200 хүнээс дээш бол уг газрыг арга хэмжээ зохион байгуулдаг газар гэж үзнэ. Энэ тохиолдолд АЦӨ-ний үүргийг хуулиар тогтоосон байдаг байна.

Хэрэв нийтийн хоолны газар нь хоол идэж, ундаа уух зориулалтын ширээгүй зөвхөн авч явах зориулалтын заал бүхий 50 м<sup>2</sup> хүрэхгүй үйлчилгээний талбайтай, зөвхөн алкохолгүй ундаагаар үйлчилдэг бол АЦӨ-ний үүргээс чөлөөлөгддөг байна.

Хүснэгт 4. Нийтийн хоолны газарт байх АЦӨ-ний тоо

№	Үйлчилгээний талбай [м <sup>2</sup> ]	АЦӨ-ний тоо
1	<50	1
2	50-100	2 эмэгтэй, 1 эрэгтэй, 3 шээсний босоо буюу 2.0 м урт ховил
3	100-150	2 эмэгтэй, 2 эрэгтэй, 3 шээсний босоо буюу 2.5 м урт ховил
4	150-200	3 эмэгтэй, 2 эрэгтэй, 4 шээсний босоо буюу 3.0 м урт ховил
5	200-250	3 эмэгтэй, 2 эрэгтэй, 5 шээсний босоо буюу 3.5 м урт ховил
6	250-350	4 эмэгтэй, 3 эрэгтэй, 6 шээсний босоо буюу 4.0 м урт ховил
7	>400	Тусгайлан тогтооно

Жич: АЦӨ-ний тооноос үл хамааран тухай бүрт салангид угаалгын хэсэг байвал зохино.

Нийтийн хоолны газрын тусгай зөвшөөрөл олгохдоо саадгүй АЦӨ буюу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан АЦӨ-тэй байх шаардлагыг ерөнхийдөө нэгдмэл байдалтай тусгасан байна. Энэхүү зохицуулалт нь 2002.11.01-ний өдрөөс хойш барилгын зөвшөөрлөө авсан буюу 2002.05.01-нээс хойш барилгын зөвшөөрөл авалгүй өөрчилсөн болон өргөтгөсөн барилгад хамаарна.

Зочин бус хүнд АЦӨ-гөөр үйлчлэх, хэрэв үйлчилбэл хураамж авах эсэх нь уг нийтийн хоолны газрын эзэмшигчийн эрх байдаг байна. Харин зочноос хураамж авах эсэх нь муж улсуудад ялгаатай байдаг байна. Гэвч төлбөрөө хийсэн үйлчлүүлэгчээс хураамж авахгүй байх нь сайн үйлчилгээнд тооцогдох болно.<sup>397</sup>

Ажлын байран дахь АЦӨ болон бусад эрүүл ахуйн өрөөнд тавигдах нөхцөл, шаардлага, хэв журмыг Холбооны Улсын түвшинд Ажлын байрны дүрмээр тогтоон журамласан байна.

Хууль тогтоогчийн хувьд, АЦӨ гэж дор хаяхад нэг суултуур, нэг угаалтуур, мөн зарим тохиолдолд нэг шээлтүүр бүхий өрөөг хэлнэ. Барилгын хийц талаас нь харвал, АЦӨ гэж суултуур бүхий үүр, мөн ханаар тусгаарлагдсан **дотроосоо түгжих** боломжтой **суултуур**, эсвэл гар угаах зориулалтын тосгуур бүхий угаалтууртай нэг үүдний өрөө бүхий түгжих боомжтой жижиг өрөөнүүдийг хэлнэ. Ажил олгогч нь бодит ажлын байр, хувцас солих,

<sup>396</sup> Сургуулийн эрх зүй: Сургуульд АЦӨ орохыг хориглох нь үндэстэй юу?-Schulrecht - Toilettenverbot an der Schule rechtsmäßig?-*германаар* [https://www.anwalt.de/rechtstipps/schulrecht-toilettenverbot-an-der-schule-rechtsmaessig\\_060575.html#:~:text=Jedermann%20hat%20das%20Recht%2C%20nicht,%20GG%20\(Grundgesetz\)%20abgesichert.](https://www.anwalt.de/rechtstipps/schulrecht-toilettenverbot-an-der-schule-rechtsmaessig_060575.html#:~:text=Jedermann%20hat%20das%20Recht%2C%20nicht,%20GG%20(Grundgesetz)%20abgesichert.)

<sup>397</sup> Нийтийн хоолны академи-Gastro academy-*германаар* <https://www.gastro-academy.com/gruenden/gesetzvorschriften/toilettenpflicht/#:~:text=Betriebe%2C%20in%20denen%20Alkohol%20ausgeschenkt,50%20Sitzpl%3%A4tze%20f%3BCr%20G%3%A4ste%20bieten.>

завсарлагын зориулалттай өрөө тасалгаа буюу шүршүүр, угаалгын өрөөний ойролцоо суултуур бэлэн байлгах үүрэгтэй байна. 9-өөс дээш ажилтантай бол АЦӨ-нүүдийг хүйсээр (эрэгтэй, эмэгтэй) ялгаатай тусад нь байлгах үүрэгтэй байна. 9-өөс цөөн ажилтантай бол нэг суултуур байхыг зөвшөөрдөг байна.

Ажлын байрны дүрэмд тусгагдсанаар АЦӨ-нд тавигдах шаардлага:

- Ажлын байр, завсарлагын өрөө болон угаалгын буюу шүршүүрийн өрөөнөөс хурдан, амар **хүрэх** боломжтой байх;
- АЦӨ-г дотроос ямагт **түгжих** боломжтой байх;
- АЦӨ-ний **үзэгдэх орчинг хаасан** байх;
- Энэхүү эрүүл ахуйн байгууламжийг ашиглах ажилтнуудын **тоонд** зохицсон байх;
- Ажлын байрнаас 5-100 метрээс холгүй байх;
- Ажлын байртай нэг байшинд, нэг давхраас холгүй байх;
- **Суултуур** болон/буюу **АЦӨ** гэсэн тэмдэглэгээтэй байх.

Ажлын байрны дүрэмд дараах үндсэн чиглэлийг тусгасан байна. Үүнд:

- АЦӨ нь ажилтан саад бэрхшээлгүй ашиглах боломжтой **талбайтай** байвал зохино.
- **Халуун, хүйтэн** урсгал усаар хангана.
- **Угаалгын бодис** болон **гарын алчуур** буюу гар **хатаах тоноглол** байрлуулна.
- Эрүүл мэндийн байгууламж зэрэг онцгой хэсэгт **ариутгалын бодис** байвал зохино.

Түүнээс гадна таазны өндөр 2.50 м-ээс багагүй байх ба хөдөлгөөнд саад учруулахгүй үүднээс АЦӨ-ний хаалганы хэмжээ ойролцоогоор 60x80 см байвал зохино.<sup>398</sup>

Хүснэгт 5. Ажлын байранд байх АЦӨ-ний тоо

№	Ажилтны тоо	Суултуур, шээлтүүр, гар угаалтуурын тоо
1	<5	1 суултуур+1 шээлтүүр (зөвлөмж)+1 угаалтуур
2	6-10	1 суултуур+1 шээлтүүр (зөвлөмж)+1 угаалтуур
3	11-25	2 суултуур+1 угаалтуур
4	26-50	3 суултуур+1 угаалтуур
5	51-75	5 суултуур+2 угаалтуур
6	76-100	6 суултуур+2 угаалтуур
7	101-130	7 суултуур+3 угаалтуур
8	131-160	8 суултуур+3 угаалтуур
9	161-190	9 суултуур+3 угаалтуур
10	191-220	10 суултуур+4 угаалтуур
11	221-250	11 суултуур+4 угаалтуур

(Цаашид 30 ажилтан тутамд доод тал нь 1 суултуур болон 90 ажилтан тутамд 1 угаалтуур нэмнэ.)

<sup>398</sup> Ажлын байрны дүрэм: АЦӨ болон бусад эрүүл ахуйн өрөөнд тавигдах ажлын байрны шаардлага, нөхцөл-  
Arbeitsstättenverordnung: Die folgenden Arbeitsstättenrichtlinien gibt es für Toilettenräume und andere Sanitärräume-  
германаар  
<https://www.juraforum.de/lexikon/toilettenraeume>

**Цаашидын чиг хандлага.** Германы Үндсэн хуулийн 3 дахь заалтын 3 дахь хэсэгт зааснаар хүйсээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон байна. Тэгш эрхийг хангах ерөнхий хуулийн 5 дахь заалтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд Берлин хотын Ялгаварлан гадуурхлын эсрэг-Тэгш эрхийг хангах муж улсын албаны зүгээс хүйсээр ялгаварласан АЦӨ-г хорогдуулах ажлыг 2018 онд эхлүүлээд байна.

Хөдөлмөрийн эрх зүйд хамаарах акт болох Ажлын байрны дүрэмд “АЦӨ-г эрэгтэй, эмэгтэй гэж тусад нь байлгах буюу тусдаа ашиглах боломж олгоно” гэж АЦӨ-г заавал хүйсээр ялгаатай тусад нь байлгахыг албадан журамлаагүй боловч салангид ашиглах боломжийг хангах үүргийг тогтоосон байна. Энэ нь ганцаарчилсан бүхээг байдлаар шийдэгдэж байна.

Ажлын байрны дүрэм (АБД) нь сургуулийн АЦӨ-г хамруулан бүх ажлын байранд хүчин төгөлдөр үйлчилнэ. Ийнхүү АБД нь транс (хүйс сольсон. ГА) болон интер (манин. ГА) болон хоёрдмол бус хүмүүст бүх хүйсийн зориулалттай АЦӨ ашиглах боломж олгож байгаа нь давуу талтай юм. Түүнчлэн Ажлын байрны техникийн журам (ASR 4.1)-д “Хэрэв цагийн хаваарийн дагуу тусдаа ашиглах боломж бүрдүүлбэл, ажил олгогч нь эрэгтэй, эмэгтэй гэж тусад нь АЦӨ байгуулах шаардлагагүй” гэж заасан байна. Техникийн журам нь эрх зүйн хариуцлага хүлээх чадамжгүй хэдий ч энэ нь ажил олгогчид АБД зөрчихгүйгээр АЦӨ-г төлөвлөх боломж олгож байна.

Зочид буудлын барилгын дүрэм (ЗББД) нь Холбооны Улсын түвшинд хүчин төгөлдөр үйлчлэх бөгөөд уг дүрмийн 26 дахь заалтын 5 дахь хэсэгт заасан “Эмэгтэй, эрэгтэй АЦӨ-г ... ханаар өөр хооронд нь тусгаарлана” гэж заасан байгаа нь АЦӨ-г олон тасалгаатай байх боломжийг тусгасан байна. Хэрэв 2 хүйсээс гадна бүх хүйсэнд тохирсон нэмэлт тасалгаа байгуулах боломжгүй бол ийнхүү хүйсийн ялгаагүй WC (Unisex) гэсэн тэмдэглэгээ хэрэглэх эрх зүйн боломж байгаа гэдгийг харуулж байна.<sup>399</sup>

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>399</sup> Бүхэнд ялгаварлан гадуурхалгүй АЦӨ-Diskriminierungsfreie Toilettennutzung für alle-германаар <https://www.transinterqueer.org/diskriminierungsfreie-toilettennutzung-fuer-alle/>

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ****ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА**

- <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2011/Ingles.pdf>

**АВСТРАЛИЙН ХОЛБООНЫ УЛС**

- Malaysian National medicines Policy file:///Users/uurtsaikh/Desktop/malaysian-national-medicines-policy-3rd-edition-2017-2021.pdf
- Sale of Drugs Act 1952 <https://leap.unep.org/countries/my/national-legislation/sale-drugs-act-1952-act-368>
- Dangerous Drugs Act 1952 [http://www.pacii.org/pg/legis/consol\\_act/dda1952180/](http://www.pacii.org/pg/legis/consol_act/dda1952180/)
- Poisons Act 1952 [http://www.commonlii.org/my/legis/consol\\_act/pa19521989196/](http://www.commonlii.org/my/legis/consol_act/pa19521989196/)
- Medicines (Advertisement&Sale) Act <https://www.pharmacy.gov.my/v2/en/documents/medicines-advertisement-sale-act-1956-and-regulations.html>
- Control of Drugs and Cosmetics Regulations <https://www.yumpu.com/en/document/view/36236491/control-of-drugs-and-cosmetics-regulations-1984-revised-2009>
- Registration of Pharmacists Act <https://www.pharmacy.gov.my/v2/en/documents/registration-pharmacists-act-1951-and-regulations.html>
- The Pharmacy Services Programme <https://www.pharmacy.gov.my/v2/en/content/about-us.html>
- National Pharmaceutical Regulatory Agency NPRA <https://www.npra.gov.my/index.php/en/QUEST3+> <https://www.npra.gov.my/index.php/en/regulation-basic.html>
- Allied Chemists Laboratory Sdn Bhd <https://alliedchemists.com.my/company/laboratory-in-johor-bahru/>
- Австрали Улс: <https://en.wikipedia.org/wiki/Australia#Etymology>
- Австрали Улсын Хүний эрхийн хороо: <https://humanrights.gov.au/our-work/education/human-rights-australia>
- Хүний ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрх: [https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation#:~:text=On%2028%20July%202010%2C%20the,RES%2F64%2F292\).](https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation#:~:text=On%2028%20July%202010%2C%20the,RES%2F64%2F292).)
- Австрали Улсын хууль тогтоомж: <https://www.legislation.gov.au/Home>
- Австрали Улс ба хүний эрхийн гэрээ конвенцууд: [https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/education/hr\\_explained/download/FS7\\_Australia.pdf](https://humanrights.gov.au/sites/default/files/content/education/hr_explained/download/FS7_Australia.pdf)
- Австрали Улсын Хүний эрхийн хороо: [https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/how-are-human-rights-protected-australian-law#:~:text=These%20are%20the%20right%20to,of%20residency%20\(Section%20117\).](https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/how-are-human-rights-protected-australian-law#:~:text=These%20are%20the%20right%20to,of%20residency%20(Section%20117).)
- Австрали Улсын Барилгын дүрмийн зөвлөл: <https://www.abcb.gov.au/>
- Австрали Улсын Үндэсний барилгын дүрэм(1-р ботийн F4 хэсэг): <https://ncc.abcb.gov.au/editions/ncc-2022/adopted/volume-one/f-health-and-amenity/part-f4-sanitary-and-other-facilities>
- Австрали Улсын Үндэсний барилгын дүрэм(1-р ботийн хавсралтын F2 хэсэг): <https://ncc.abcb.gov.au/editions/2019-a1/ncc-2019-volume-one-amendment-1/section-f-health-and-amenity/part-f2-sanitary-and-dts>
- The National Public Toilet Map: <https://toiletmap.gov.au>
- Австрали Улсын стандарт: <https://www.standards.org.au/>
- Өмнөд Австрали Мужийн Нийтийн эрүүл мэндийн ерөнхий дүрэм: [https://www.legislation.sa.gov.au/\\_/legislation/lz/c/a/south%20australian%20public%20health%20act%202011/current/2011.21.auth.pdf](https://www.legislation.sa.gov.au/_/legislation/lz/c/a/south%20australian%20public%20health%20act%202011/current/2011.21.auth.pdf)
- Өмнөд Австрали Мужийн “Ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжаар хангах практикийн дүрэм”:

**ИХ БРИТАНИ, УМАРД ИРЛАНДЫН НЭГДСЭН ХААНТ УЛС**

- Public health Act 1936  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5and1Edw8/26/49/part/II/crossheading/public-sanitary-conveniences/enacted?view=plain>
- Sanitary installations standart BS6465-1 <https://www.en-standard.eu/bs-6465-1-2006-a-1-2009-sanitary-installations-code-of-practice>
- British Standart Sanitary installations BS6465 <https://documents.pub/document/bs-6465-3-2006-sanitary-installations-selection-installation-and-maintenance>
- The British Toilet Association <http://www.btaloos.co.uk/>
- A Code of Practice for Public Toilets in Britian  
<https://waterfund.go.ke/sanitation/Downloads/5.%20A%20Code%20of%20Practice%20for%20Public%20Toilets%20in%20Britain.pdf>
- Public toilets:the need for compulsory provision  
<https://www.icevirtuallibrary.com/doi/10.1680/muen.2004.157.2.77>
- Changing Places Toilets  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/818416/Changing\\_Places\\_Toilets\\_consultation.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/818416/Changing_Places_Toilets_consultation.pdf)
- The Provision of Public Toilets  
<https://publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmcomloc/636/636.pdf>
- Toilet Provision in Premises open to the Public <https://www.north-norfolk.gov.uk/media/1831/publictoiletpolicy2014.pdf>
- Sanitary installations-Code of pratice for the design of sanitary  
<https://knowledge.bsigroup.com/products/sanitary-installations-code-of-practice-for-the-design-of-sanitary-facilities>

#### БҮГД НАЙРАМДАХ СИНГАПУР УЛС

- A Guide to Better Public Toilet Design and Maintenance  
<https://www.toilet.org.sg/articles/GuideBetterPublicToilet.pdf>
- Code of practice on environmental health <https://www.nea.gov.sg/docs/default-source/resource/practices-/copeh-2021.pdf>
- Restroom Association of Singapore (RAS) <https://toilet.org.sg/>
- On-site Training Programme (OTP) on Restroom Cleaning <https://toilet.org.sg/on-site-training>
- National Environment Agency (NEA) National Environment Agency (NEA)
- STAR Awards Programme <https://toilet.org.sg/starawards>
- Happy toilet programme <https://www.toilet.org.sg/docs/HTPBrochure.pdf>

#### ЯПОН УЛС

- Japan Toilet Association-JTA <https://j-toilet.com/english/>
- Japan Toilet Labo-<https://www.toilet.or.jp/about/>
- Japanese Industrial Standarts Committee-JISC <https://www.jisc.go.jp/jisc/index.html>
- Japanese Industrial Standarts-JIS <https://www.sanitary-net.com/trend/standard.html>
- International Organization for Standardization-ISO <https://www.iso.org/home.html>
- Үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=347AC0000000057>
- Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай журам <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=347M50002000032>

#### БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

- Korean public toilet improvement experience and its implications, 2014, Ministry of Strategy and finance, KDI school.  
[https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/42118/1/%282014%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience\\_Korean%20public%20toilet%20improvement%20experience%20and%20its%20implications.PDF](https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/42118/1/%282014%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience_Korean%20public%20toilet%20improvement%20experience%20and%20its%20implications.PDF)
- Public toilets act [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=55680&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=55680&lang=ENG)
- Korean toilet association <http://www.toilet.or.kr/>

## ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС

- Ариун цэврийн өрөө-Toilette-германаар <https://de.wikipedia.org/wiki/Toilette>
- Сургуулийн эрх зүй: Сургуульд АЦӨ орохыг хориглох нь үндэстэй юу?-Schulrecht - Toilettenverbot an der Schule rechtmäßig?-германаар [https://www.anwalt.de/rechtstipps/schulrecht-toilettenverbot-an-der-schule-rechtsmaessig\\_060575.html#:~:text=Jedermann%20hat%20das%20Recht%2C%20nicht,2%20GG%20\(Grundgesetz\)%20abgesichert.](https://www.anwalt.de/rechtstipps/schulrecht-toilettenverbot-an-der-schule-rechtsmaessig_060575.html#:~:text=Jedermann%20hat%20das%20Recht%2C%20nicht,2%20GG%20(Grundgesetz)%20abgesichert.)
- Нийтийн хоолны академи-Gastro academy-германаар <https://www.gastro-academy.com/gruenden/gesetze-vorschriften/toilettenpflicht/#:~:text=Betriebe%2C%20in%20denen%20Alkohol%20ausgeschenkt,50%20Sitzpl%C3%A4tze%20f%C3%BCr%20G%C3%A4ste%20bieten.>
- Ажлын байрны дүрэм: АЦӨ болон бусад эрүүл ахуйн өрөөнд тавигдах ажлын байрны шаардлага, нөхцөл-Arbeitsstättenverordnung: Die folgenden Arbeitsstättenrichtlinien gibt es für Toilettenräume und andere Sanitärräume-германаар <https://www.juraforum.de/lexikon/toilettenraeume>
- Бүхэнд ялгаварлан гадуурхалгүй АЦӨ-Diskriminierungsfreie Toilettennutzung für alle-германаар <https://www.transinterqueer.org/diskriminierungsfreie-toilettennutzung-fuer-alle/>

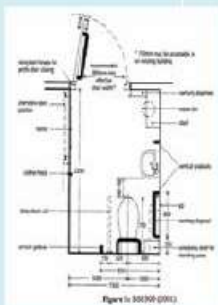


### ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1. Зүүн өмнөд Азийн орнуудын холбооны Нийтийн ариун цэврийн өрөөний стандарт (ASEAN Public toilet standart)



**Illustrations 10, 11, 12: Accessible toilet design (BS6300 - 2001); Accessible toilet; Ambulant toilet**



**Illustrations 13, 14 and 15: Accessible toilet design for kids: Washbasin; Urinal; WC seat cover**



**Illustrations 16, 17 and 18: Considerations for water use and resource (i.e. paper) saving**



Illustrations 19, 20, 21: Muslim wash urinal; Ablution area; WC with hose and nozzle



Illustrations 22, 23, 24: Squatting pan signage; Horse-shoe sitting pan for male WCs



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН