

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР  
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГААНЫ ХҮРЭЭЛЭН

# “ПАРЛАМЕНТ”

(Судалгааны эмхэтгэл)



## ТОЙМ АГУУЛГА

- ◇ Эдийн засаг
- ◇ Нийгэм
- ◇ Эрх зүй, төрийн байгуулал
- ◇ Байгаль орчин, Хүнс, ХАА

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

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

Хянасан: Т.Баярмаа  
Ц.Норовдондог (Ph.D)

Эмхэтгэсэн: Д.Жигваагүнсэл

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Г.Баатар



# ГАРЧИГ

## I БҮЛЭГ. ЭДИЙН ЗАСАГ

- 1.1 Монгол Улсын гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны нөхцөл байдлын талаарх тойм мэдээлэл 6  
*Ц. Норовдондог (Ph.D), Н.Тогтох, Д.Халиун, Э.Анужин, Б.Долгормаа, С.Золжаргал, Р.Нургүл*
- 1.2 Дэлхийн зарим орны худалдааны асуудал хариуцсан төв байгууллагын тогтолцоо, гадаад худалдааны бодлого ба экспортыг дэмжих, дотоод зах зээлээ хамгаалах импортын бодлогын арга хэмжээний талаарх туршлага 99  
*Д.Халиун, Э.Анужин, Б.Долгормаа, Р.Нургүл*
- 1.3 Төсвийн тогтвортой байдал ба төсвийн алдагдлыг хязгаарлах зохицуулалт: гадаадын зарим орны туршлага 163  
*Д.Халиун*
- 1.4 Гадаадын зарим орнуудын төсвийн шинэчлэлийн бодлого, арга хэмжээ: шилжилтийн эдийн засагтай, хөгжиж буй орнуудын туршлага 175  
*Д.Халиун, Р.Нургүл, Б.Долгормаа, Э.Анужин, Г.Уянга*

## II БҮЛЭГ. НИЙГЭМ

- 2.1 Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл (хэрэглэгдэхүүн)-ийн эрх зүйн зохицуулалт: олон улсын жишиг ба бусад орнуудын туршлага 209  
*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг, Б.Туул, Г.Уянга, Б.Нурбота*
- 2.2 Нийгмийн эрүүл мэндийн эрх зүйн зохицуулалт: олон улсын зөвлөмж ба зарим орны эрх зүйн зохицуулалт 265  
*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), Ц.Ариунаа*
- 2.3 Өвчтөний эрхийн зохицуулалт: олон улсын зөвлөмж ба гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт 289  
*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), О.Нарантуяа, Р.Оргилмаа*
- 2.4 Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын зохицуулалт: олон улсын зөвлөмж ба гадаадын зарим орны туршлага 321  
*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), Д.Жигваагүнсэл, Б.Төмөр-Очир*
- 2.5 Удмын сангийн бодлого, түүнийг хамгаалах, зохицуулахтай холбогдсон эрх зүйн баримт бичгийн харьцуулсан судалгаа 354  
*Д.Амаржаргал (Ph.D), Г.Уянга*

- 2.6 Гэр бүлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал:  
бусад орнуудын туршлага** **381**  
*Д.Аюуш, О.Нарантуяа,  
Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг*
- 2.7 Телемедицин үйлчилгээний эрх зүйн зохицуулалт: гадаадын  
зарим орны туршлага** **416**  
*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), О.Нарантуяа,  
Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа, Б.Батцэцэг*

### III БҮЛЭГ. ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ

- 3.1 Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн  
зарим зохицуулалтад холбогдох харьцуулсан судалгаа** **465**  
*Г.Билгээ, Э.Энхтүвшин,  
П.Уранчимэг, Ж.Үүрцайх*
- 3.2 Ром-Германы болон Англо-саксоны эрх зүйн бүлийн зарим  
орны парламентын хуралдааны дэгийн зарим зохицуулалт** **502**  
*Г.Билгээ, Э.Энхтүвшин, Ц.Ариунаа,  
П.Уранчимэг, Б.Туул, Ж.Үүрцайх*
- 3.3 Парламентын хяналт шалгалтын тогтолцоо ба эрх зүйн  
зохицуулалт: бусад орнуудын туршлага** **549**  
*Ц.Норовдондог (Ph.D), Г.Билгээ,  
Д.Жигваагүнсэл, Р.Нургүл, Б.Туул*
- 3.4 Парламентын Ажлын албаны ажилтнуудын ажлын төлөвлөгөө  
гаргах, гүйцэтгэлийг үнэлэх талаарх зарим орны туршлага** **602**  
*Г.Алтан-Оч (Ph.D), Р.Оргилмаа,  
Г.Уянга, Ж.Үүрцайх*

### IV БҮЛЭГ. БАЙГАЛЬ ОРЧИН, ХҮНС, ХӨДӨӨ АЖ АХУЙ

- 4.1 Нийтийн орон сууцны орчны газар ба сууц өмчлөгчдийн эрх  
зүйн харилцаа: гадаадын зарим орны туршлага** **615**  
*Г.Алтан-Оч (Ph.D), С.Золжаргал,  
О.Билгүүтэй, Г.Уянга*
- 4.2 Генетик нөөцийн эрх зүйн зохицуулалт, бусад орны туршлага** **626**  
*О.Билгүүтэй, С.Золжаргал*
- 4.3 Хот тосгоны эрх зүйн байдал, бусад орны туршлага** **641**  
*О.Билгүүтэй, С.Золжаргал,  
Б.Батцэцэг*

# 1

## БҮЛЭГ

---

ЭДИЙН ЗАСАГ

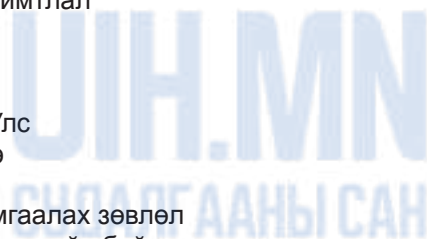
UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**МОНГОЛ УЛСЫН ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ, ГАДААД  
ХУДАЛДААНЫ НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ**

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Н.Тогтох,  
Д.Халиун, Э.Анужин, Б.Долгормаа,  
С.Золжаргал, Р.Нургул*

**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

<b>ААН</b>	Аж ахуйн нэгж
<b>АНУ</b>	Америкийн Нэгдсэн Улс
<b>АХБ</b>	Азийн хөгжлийн банк
<b>БНМАУ</b>	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
<b>БНСВУ</b>	Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улс
<b>БНСУ</b>	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
<b>БНХАУ</b>	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
<b>ГХОГХА</b>	Гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны агентлаг
<b>ГХОЗБГ</b>	Гадаадын хөрөнгө оруулалтын зохицуулалт, бүртгэлийн газар
<b>ГХЯ</b>	Гадаад харилцааны яам
<b>ГШХО</b>	Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт
<b>ДХБ</b>	Дэлхийн худалдааны байгууллага
<b>ЕХ</b>	Европын холбоо
<b>ЖДҮ</b>	Жижиг, дунд үйлдвэрлэл
<b>ИБУИНВУ</b>	Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс
<b>МАА</b>	Мал аж ахуй
<b>МУ</b>	Монгол Улс
<b>МУХАҮТ</b>	Монголын Үндэсний Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим
<b>НӨАТ</b>	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар
<b>ОХУ</b>	Оросын Холбооны Улс
<b>ОУЦТК</b>	Олон Улсын Цахилгаан Техникийн Комисс
<b>ОУСБ</b>	Олон Улсын Стандартын Байгууллага
<b>ТХЕХ</b>	Тариф худалдааны ерөнхий хэлэлцээр
<b>УИХ</b>	Улсын Их Хурал
<b>ҮАБҮБ</b>	Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал
<b>ҮХГ</b>	Үндэсний хөгжлийн газар
<b>ҮСХ</b>	Үндэсний статистикийн хороо
<b>ХАА</b>	Хөдөө аж ахуй
<b>ХБНГУ</b>	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
<b>ХОБХ</b>	Хөрөнгө оруулалтын бодлогын хүрээ
<b>ХОГ</b>	Хөрөнгө оруулалтын газар
<b>ХОЭАХЗ</b>	Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл
<b>ЭЗХАХБ</b>	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага



## ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

### Судалгааны хураангуй

Хүснэгт 1. Гол хэмжүүр ба зэрэглэлүүд

Хүснэгт 2. Хөгжлийн бодлогод суурилсан гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалт, аялал жуулчлалтай холбоотойгоор дэвшүүлж буй санал

Хүснэгт 3. Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдалд хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого, гадаад худалдаа, интеграцийн бодлогын талаар тусгасан байдал, холбогдох үзүүлэлтүүд

Хүснэгт 4. ГШХО улсаар, дүнд эзлэх хувь

### Бүлэг 1. Гадаад худалдаа, гадаад хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдал, нөөц боломжийн талаарх тойм мэдээлэл

Хүснэгт 1. Холбогдох байгууллагуудаас гүйцэтгэсэн судалгааны ажлуудын үр дүнгийн тойм

Хүснэгт 2. ОХУ болон БНХАУ-ын Монгол Улсаас экспортод гаргаж буй бүтээгдэхүүнд ноогдуулж буй татвар

### Бүлэг 2. Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчин, бодлогын баримт бичгүүдийн талаарх лавлагаа

Хүснэгт 1. Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт гадаад худалдааны асуудлыг тусгасан байдал.

Хүснэгт 2. Гадаад худалдааны асуудлыг төсөл хөтөлбөрүүдэд тусгасан байдал, тэдгээрийн хэрэгжилт

Хүснэгт 3. Монгол Улсын бодлогын баримт бичгүүдэд хөрөнгө оруулалтын асуудлыг тусгасан байдал.

### Бүлэг 3. Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институцийн чиг үүрэг, зохион байгуулалт

Хүснэгт 1. Гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын бодлого хэрэгжүүлэгч субъектүүд, тэдгээрийн чиг үүрэг

### Бүлэг 4. Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэл дэх олон улсын сайн туршлага

Хүснэгт 1. Ашигласан эх сурвалж (Олон улсын худалдааны одоогийн нөхцөл байдал, хандлагатай холбоотой)

Хүснэгт 2. Ашигласан эх сурвалж (Олон улсын хөрөнгө оруулалтын одоогийн нөхцөл байдал, хандлагатай холбоотой)

## ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

### Судалгааны хураангуй

- Зураг 1. Бизнес эрхлэлтийн индекс (Монгол Улсын үзүүлэлт 2010-2020 онд)
- Зураг 2. Худалдааны эрх чөлөөний дэд үзүүлэлт
- Зураг 3. Хөрөнгө оруулалтын эрх чөлөөний дэд үзүүлэлт
- Зураг 4. Монгол Улс: ГШХО, салбараар (2019)
- Зураг 5. Ази, Номхон далайн улс орнуудын хөрөнгө оруулалтын бодлогод гарсан өөрчлөлтүүд 2019 он
- Зураг 6. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, ДНБ-д эхлэх хувь
- Зураг 7. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, ДНБ-д эхлэх хувь
- Зураг 8. Гадаад худалдааны нийт бараа эргэлт, экспорт, импорт, тэнцэл, сая ам.доллар

### Бүлэг 1. Гадаад худалдаа, гадаад хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдал, нөөц боломжийн талаарх тойм мэдээлэл

- Зураг 1. Монгол Улсын ГШХО-ын төлбөрийн тэнцэл болон санхүүгийн данс
- Зураг 2. Монгол Улсын ГШХО-ын талаарх эрдэмтэн, судлаачдын дүгнэлт
- Зураг 3. ГШХО-ын ДНБ-нд эзлэх хувь: Нийт бага дунд орлоготой орнуудтай харьцуулсан байдал (1990-2015); ГШХО-ын гүйцэтгэлийн индекс (Жишиг орнуудтай харьцуулсан байдал, 2001-2015)
- Зураг 4. Монгол Улс: ГШХО-ын төрөл (хувиар; 2012-2016)
- Зураг 5. Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ-ыг оруулаагүй), (2007; 2015 он)
- Зураг 6. Голлох салбаруудын үзүүлэлтүүд
- Зураг 7. Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ-ыг оруулаад), (2007-2015 он)
- Зураг 8. Экспорт хүлээн авагч томоохон орнууд, үнийн дүн (ам.доллар) ба нийт үнийн дүнд эзлэх хувиар (2010-2019 он)
- Зураг 9. Томоохон 8 экспортын бүтээгдэхүүн (2010-2019 он)
- Зураг 10. Экспортлогчдын тоо, экспортын үнийн дүнгээр (ам. доллар, 2010-2019 он)
- Зураг 11. Логистикийн гүйцэтгэлийн индекс; Монгол 2007-2018 онд
- Зураг 12. Логистикийн гүйцэтгэлийн индекс (2018) - Монгол Улсыг Ази номхон далайн бүс нутаг; ойролцоо орнууд ба бага дунд орлоготой орнууд; ОХУ; Хятад улс; Казахстан улстай харьцуулсан байдал

### Бүлэг 3. Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институцийн чиг үүрэг, зохион байгуулалт

- Зураг 1. Үндэсний Хөгжлийн газрын бүтцийн схем
- Зураг 2. Гадаад харилцааны яамны бүтцийн схем
- Зураг 3. Монголын Үндэсний Худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын бүтцийн схем



**Бүлэг 4. Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэл дэх олон улсын сайн туршлага**

Зураг 1. 2006-2020 оны гадаад худалдааны өсөлт

Зураг 2. Хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудын 2020 оны 1 болон 2-р улирлын худалдаа

Зураг 3. Дэлхийн гадаад шууд хөрөнгө оруулалтын урсгал

Зураг 4. Үндэсний хөрөнгө оруулалтын бодлогын өөрчлөлтүүд 2003-2019 (%)

Зураг 5. Цар тахлын эсрэг хөрөнгө оруулалтын бодлогын чиг хандлага

Зураг 6. Хөрөнгө оруулагчдын зорилго

Зураг 7. Хөрөнгө оруулагчдын хувьд ач холбогдлууд

Зураг 8. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагуудын чиг үүргийн зохицуулалт

## АГУУЛГА

### СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

### СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮНГИЙН ТОЙМ

- Хөгжлийн бодлого ба гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалт (санал, зөвлөмжийн хураангуй)

### СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

**Бүлэг нэг.** Гадаад худалдаа, гадаад хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдал, нөөц боломжийн талаарх тойм мэдээлэл

**Бүлэг хоёр.** Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчин, бодлогын баримт бичгүүдийн талаарх лавлагаа

**Бүлэг гурав.** Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институцийн чиг үүрэг, зохион байгуулалт

**Бүлэг дөрөв.** Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэл дэх олон улсын сайн туршлага

**Хавсралт.** Парламентын судалгааны хүрээлэнгээс гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудлаар гүйцэтгэсэн судалгааны жагсаалт



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Захиалагчийн хүсэлтэд дурдсан Монгол Улсын гадаад худалдаа, гадаад хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөл байдал, эрх зүйн орчны талаар судалгааны захиалгын агуулгын хүрээнд сүүлийн үед хийгдсэн зарим нэгэн томоохон суурь болон бодлогын шинжилгээний тайланд тулгуурлан тойм мэдээлэл өгөх зорилгоор энэхүү лавлагаа, мэдээллийг бэлтгэсэн болно.

Лавлагаанд холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллага (Үндэсний хөгжлийн газар, Гадаад харилцааны яам, Монголбанк, Үндэсний Статистикийн хороо, Монголын Үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим зэрэг), томоохон олон улсын байгууллага (Дэлхийн худалдааны байгууллага, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Дэлхийн банк, Азийн хөгжлийн банк зэрэг), судалгааны төвүүдээс гаргасан судалгааны тайлан, судалгаанд авагдсан статистик тоо баримтууд болон холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн лавлагаа мэдээлэл зэрэг мэдээллийн эх сурвалжуудыг ашиглав.

Судалгааны хураангуй хэсэгт судалгааны үр дүнгийн тойм, Парламентын судалгааны хүрээлэнгийн судлаач Н.Тогтохын гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтыг хөгжлийн бодлоготой уялдуулж боловсруулсан санал, зөвлөмжийг тусгав.

Судалгааны дэлгэрэнгүй хэсгийн **нэгдүгээр бүлэгт** гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдал, нөөц, боломжийн талаар, **хоёрдугаар бүлэгт** гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын хууль, эрх зүй, бодлогын баримт бичгүүдийн талаар, **гуравдугаар бүлэгт**, гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институцийн чиг үүрэг, зохион байгуулалтын талаар, **дөрөвдүгээр бүлэгт** гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэл дэх олон улсын туршлагын талаарх мэдээллүүдийг тус тус тоймлон танилцуулга бэлтгэв.

Мөн 2009-2020 оны хугацаанд Парламентын судалгааны хүрээлэн (УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний алба)-гээс дээрх сэдвийн хүрээнд гүйцэтгэсэн судалгааны тайлангуудын жагсаалтыг **Хавсралтаар** оруулав.

Жич: Парламентын судалгааны хүрээлэнгээс гаргасан судалгааны тайлангуудыг [www.intra.parliament.mn](http://www.intra.parliament.mn), [www.research.parliament.mn](http://www.research.parliament.mn) цахим хуудас болон тус хүрээлэнгээс эрхлэн гаргадаг судалгааны цуврал эмхэтгэл зэрэг эх сурвалжуудаас авч ашиглаж болно. Шаардлагатай тохиолдолд Парламентын судалгааны хүрээлэнд хандан судалгааны тайланг цахим болон хэвлэмэл хэлбэрээр авах буюу судалгаанд холбогдох асуудлаар мэдээлэл тодруулга, зөвлөгөө авах зэргээр хамтран ажиллах боломжтой.

## СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮНГИЙН ТОЙМ

### 1.МОНГОЛ УЛСЫН ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН ТАЛААР

Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдлыг үнэлэхийн тулд олон улсын байгууллагуудаас дэлхийн болон бүс нутгийн хэмжээнд гаргадаг эдийн засаг, бизнесийн орчны индексүүдийг харьцуулан судлав. Үнэлгээний ерөнхий байдлыг авч үзвэл Монгол УӨлс зарим голлох индексүүдээр бүс

нутгийн улс орнууд болон дэлхийн дунджаас доогуур эрэмбэлэгдсэн байх ба зарим үзүүлэлтүүд дээр сүүлийн жилүүдэд ухралт ажиглагдаж байна.

#### Хүснэгт 1. Гол хэмжүүр ба зэрэглэлүүд

Хэмжүүр	Он	Индекс/ Зэрэглэл	Цахим хуудас
Т1 авлигын төсөөллийн индекс	2019	198-аас 106	<a href="http://www.transparency.org/research/cpi/overview">http://www.transparency.org/research/cpi/overview</a>
Дэлхийн банкны бизнес эрхлэх тайлан	2020	190-ээс 81	<a href="http://www.doingbusiness.org/en/rankings">http://www.doingbusiness.org/en/rankings</a>
Дэлхийн инновацийн индекс	2020	131-ээс 58	<a href="https://www.globalinnovationindex.org/analysis-indicator">https://www.globalinnovationindex.org/analysis-indicator</a>
Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс	2019	180-аас 127	<a href="https://www.heritage.org/index/ranking">https://www.heritage.org/index/ranking</a>
Логистикийн гүйцэтгэлийн индекс	2018	160-аас 130	<a href="https://lpi.worldbank.org/international/scorecard/radar/254/C/MNG/2018">https://lpi.worldbank.org/international/scorecard/radar/254/C/MNG/2018</a>

Дэлхийн банк группээс жил бүр эрхлэн гаргадаг бизнес эрхлэлтийн индекс (Doing Business)<sup>1</sup> -ээр манай улс 2019 онд 190 улсаас 81 дүгээр байранд эрэмбэлэгдсэн байна. Сүүлийн 10 жилийн үзүүлэлтээс харахад Монгол Улс 2014 онд 59 дүгээр байр эзэлж хамгийн сайн үзүүлэлттэй байсан бол 2018 онд дээрх үзүүлэлт 15 байраар ухарсан байна.<sup>2</sup>

2019 оны байдлаар манай улсын хамгийн сайн дэд үзүүлэлтүүд нь:

- Зээл авах боломж 25 дугаарт;
- Жижиг хөрөнгө оруулагчийг хамгаалах 25 дугаарт;
- Барилгын зөвшөөрөл авах 29-р байранд тус тус эрэмбэлэгдсэн байна.

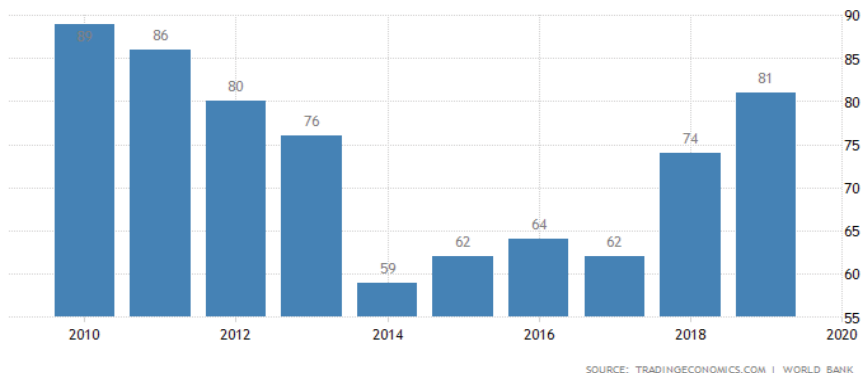
Харин хамгийн сул дэд үзүүлэлтүүд нь:

- Цахилгаан эрчим хүчинд холбогдох 152 дугаарт;
- Төлбөрийн чадваргүйдлийг шийдвэрлэх 150 дугаарт;
- Хил дамнасан худалдаа эрхлэх 143-р байранд тус тус эрэмбэлэгджээ.

<sup>1</sup> <https://www.doingbusiness.org>

<sup>2</sup> 2013 онд Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай шинэ хууль батлагдсан. Хуулийн нэг гол онцлог нь стратегийн салбарт гадаадын хувийн, эсхүл төрийн өмчит компанийн зүгээс хөрөнгө оруулалт хийхэд нарийн шалгадаг, зөвшөөрөл авдаг байсныг халж төрийн өмчит компани стратегийн салбарт (уул уурхай, банк санхүү, харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээлэл) хөрөнгө оруулалт хийн монголын аж ахуйн нэгжийн хувьцааны 33 хувиас дээш хувийг эзэмших тохиолдолд зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан байна. Мөн уг хуульд хөрөнгө оруулагч нарын эрх үүргийг тодорхой болгож, татварын тогтворжуулах гэрчилгээ олгодог, мөн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, зохицуулах үүрэгтэй Засгийн газрын агентлагийн эрх мэдэл, чиг үүргийг тодорхой заасан байна. 2018 онд эрчим хүчинд холбогдох боломжийн үзүүлэлт 0.12 пунктээр буурсан. Мөн дампуурлыг шийдэх үзүүлэлт 0.09 пунктээр буурсан нь оноо буурахад голлон нөлөөлсөн.

Зураг 1. Бизнес эрхэлтийн индекс (Монгол Улсын үзүүлэлт 2010-2020 онд)



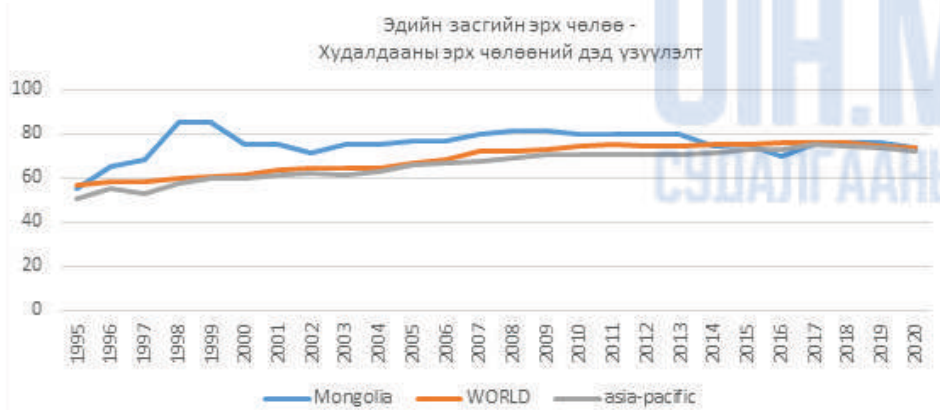
Эх сурвалж: <https://tradingeconomics.com/mongolia/ease-of-doing-business>

АНУ-ын Вашингтон хотод төвтэй “Heritage foundation” судалгааны байгууллагаас гаргасан, дэлхийн 180 улс орон болон засаг захиргааны тусгай бүсийг хамруулсан “Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс-2019”-т Монгол Улс 100 онооноос 55.9 оноо авснаар 127 дугаар байр буюу “бараг эрх чөлөөгүй” орнуудын ангилалд багтжээ.

“Heritage foundation” байгууллага нь 1995 оноос хойш дэлхийн улс орнуудын эдийн засгийн байдлыг хууль ёсыг удирдлага болгодог байдал, засгийн газрын данхайлт буюу төсвийн тэлэлт, тогтмол үр ашиг болон нээлттэй зах зээл гэсэн үндсэн дөрвөн шалгуураар үнэлж, эдийн засгийн эрх чөлөөгөөр нь “бүрэн эрх чөлөөтэй” /80-100 оноо/, харьцангуй эрх чөлөөтэй /70-79.9 оноо/, “дундаж эрх чөлөөтэй” /60-69.9 оноо/, “бараг эрх чөлөөгүй” /50-59.9 оноо/ болон “бүрэн эрх чөлөөгүй” /0-49.9 оноо/ гэсэн таван ангилалд хуваан авч үздэг.

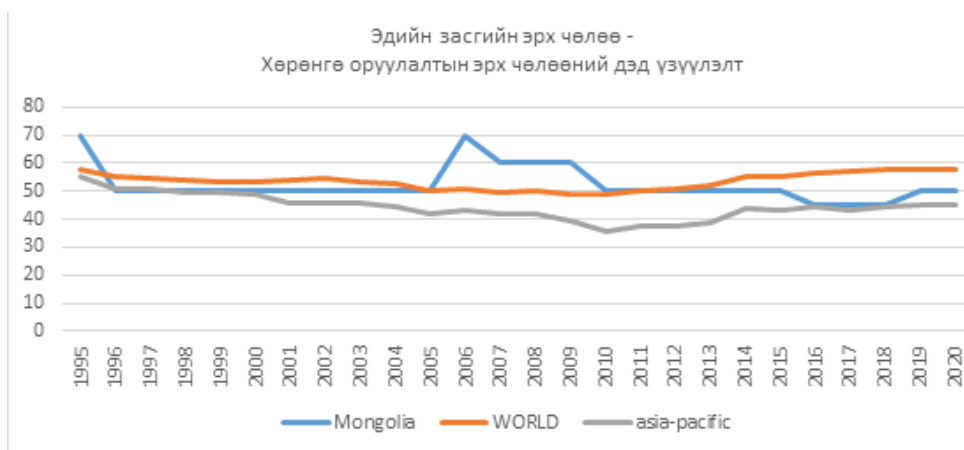
Монгол Улсын хувьд мөнгөний эрх чөлөө, төсвийн сахилга бат зэрэг үзүүлэлт ялимгүй сайжирснаар эдийн засгийн эрх чөлөөгөөр 55.9 оноо авсан байна. Монгол Улс нь уг судалгаанд хамрагдсан Ази-Номхон далайн бүс нутгийн 43 улс дотроос эдийн засгийн эрх чөлөөгөөрөө 27 дугаарт бичигдсэн байна.

Зураг 2. Худалдааны эрх чөлөөний дэд үзүүлэлт



Эх сурвалж: Heritage foundation

Зураг 3. Хөрөнгө оруулалтын эрх чөлөөний дэд үзүүлэлт



Эх сурвалж: Heritage foundation

## 2. МОНГОЛ УЛСЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.4 дэх хэсэгт “Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна” гэж заасан. Мөн Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.4-т зааснаар эдийн засгийн аюулгүй байдал нь Үндэсний аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүнд багтаж байна.

Эдийн засгийн аюулгүй байдал гэдэг нь дотоод нөөц бололцоогоо ашиглан нөхөн үйлдвэрлэл явуулах, ард түмнийхээ хэрэгцээг хангах, тусгаар тогтносон байдлаа бэхжүүлэх, эдийн засгийн чадавхтай байх, шаардлагатай нөхцөлд улс орноо тодорхой хугацаагаар тэтгэж чадах эдийн засгийн бүтэц бүрдсэн байдлыг хэлнэ.

Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “**Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал**”<sup>3</sup>-ын /цаашид “ҮАБҮБ” гэх/ 3.2-т Эдийн засгийн аюулгүй байдалтай холбоотойгоор “Эдийн засгийн бие даасан байдлаа хангаж хөгжих, байгальд ээлтэй, хүний аюулгүй, амгалан амьдрах боломжийг бүрдүүлсэн тогтвортой хөгжлийн загварыг бий болгох нь эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл мөн. Эдийн засгийн олон тулгуурт, оновчтой бүтцийг бий болгох, хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого явуулах, санхүүгийн салбарын аюулгүй байдлыг баталгаажуулах, эрчим хүч, эрдэс баялгийн болон гадаад худалдаа, интеграцийн асуудлаар оновчтой бодлого баримтална” гэж заасан. Мөн ҮАБҮБ-ын 3.2.1.2-т уул уурхай, хөдөө аж ахуй, эрчим хүч, тээвэр, харилцаа холбоо, санхүүгийн салбаруудыг **стратегийн ач холбогдол бүхий тэргүүлэх салбар**<sup>4</sup> гэж тодорхойлсон.

<sup>3</sup> Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/8070?lawid=6163>

<sup>4</sup> Засгийн газрын 2013 оны 75 дугаар тогтоолын хавсралт, Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжийн хүсэлтийг хүлээн авах, шийдвэрлэх журам, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/5833?lawid=9136>

Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны зарчимд даяаршлын хүчин зүйлийг харгалзахаар тусгасан бөгөөд энэ нь нэг талаас улс үндэстний бусдаас хамаарах эмзэг байдлыг нэмэгдүүлэх боловч, нөгөө талаас гадаад нөөц боломжийг ашиглан үндэсний ашиг сонирхлоо хамгаалж бататгах боломж юм гэжээ. ҮАБҮБ-ын эдийн засгийн аюулгүй байдалтай холбоотой хэсгийг тоймлож харвал түүнд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй хүчин зүйлд эдийн засгийн стратегийн ач холбогдол бүхий салбар нэг улсаас шууд хараат болох, гааль татварын зохистой бодлого алдагдах, гадаад худалдааны эргэлтэд нэг орон зонхилж, улс орны өрсөлдөх чадвар буурах зэргийг хамруулж болох юм.

**ҮАБҮБ-д эдийн засаг дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар баримтлах бодлогыг** дараах гурван чиглэлээр тусгасан байна:

*Нэгдүгээрт*, гадаадын аль нэг орноос орж ирэх хөрөнгө оруулалт нь нийт гадаадын хөрөнгө оруулалтын 1/3-ээс багагүй байх бодлого баримталж, гадаадын төрийн өмчит компанийн хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлан, стратегийн ач холбогдолтой салбарт хөрш орон, өндөр хөгжилтэй бусад орноос оруулах хөрөнгө оруулалтын хэмжээг тэнцвэртэй байлгах бодлого баримтална.

*Хоёрдугаарт*, гадаадын хөрөнгө оруулалтаар дамжуулан дотоодын капитал хуримтлалыг нэмэгдүүлж, удирдлагын ур чадвар, технологийг сайжруулснаар дотоодын аж ахуйн нэгжүүдийн өрсөлдөх чадварыг сайжруулна.

*Гуравдугаарт*, дотоодын аж ахуйн нэгжүүдийн өрсөлдөх чадварыг сайжруулснаар хилийн чанадад хөрөнгө оруулалт, худалдаа хийх дотоодын аж ахуйн нэгжүүдийг бий болгосноор экспортын баримжаатай эдийн засгийн өсөлтийг хангана гэжээ.

**ҮАБҮБ-д Гадаад худалдаа, интеграцийн бодлогын талаар дараах байдлаар тусгасан.** *Нэгдүгээрт*, цөөн зах зээл, цөөн нэр төрлийн бүтээгдэхүүний экспорт, импортоос хэт хамааралтай үндэсний эдийн засгийн эмзэг байдлыг бууруулна.

*Хоёрдугаарт*, гадаад худалдааны алдагдлыг багасгаж, тарифын болон тарифын бус арга хэрэгслийг дотоодын үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор зохистой хэрэглэх, стратегийн бараа, түүхий эдээр үндэсний үйлдвэрлэлийг найдвартай хангаж, үйлдвэрлэлийн тоног төхөөрөмжийн импортын таатай нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

*Гуравдугаарт*, нэг орноос худалдан авах бараа бүтээгдэхүүн нийт импортод хэт давамгайлахаас сэргийлэх, түүхий эд бэлтгэл, бөөний болон жижиглэн худалдаанд үнийн зохиомол хэлбэлзэл, монополь, шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах, дотоодын үйлдвэрлэл, зах зээлийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно.

*Дөрөвдүгээрт*, бүс нутгийн болон олон улсын интеграцид нэгдэх, чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах асуудлыг эдийн засгийн аюулгүй байдал, хөгжлийн шаардлагыг харгалзан, судалгаа, тооцоонд тулгуурлан, шат дараатай, сонголттойгоор хэрэгжүүлнэ гэжээ.

Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдалтай холбоотой үзүүлэлтүүдийг 2020 онд Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан **“Монгол Улсын эдийн засгийн**

**аюулгүй байдал” судалгааны тайлан**<sup>5</sup>-д ҮАБҮБ батлагдсанаас хойш буюу сүүлийн 10 жилийн байдлаар судалсан байна. Тус тайланд гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдаатай холбоотойгоор дараах дүгнэлтүүдийг гаргасныг тоймлон оруулав. Үүнд:

- ҮАБҮБ-д тусгасан стратегийн ач холбогдол бүхий тэргүүлэх салбарууд болох уул уурхай, хөдөө аж ахуй, эрчим хүч, тээвэр, харилцаа холбоо, санхүүгийн салбаруудын нэмэгдэл өртгийн үйлдвэрлэлийн хэмжээ эдийн засгийн 45.9 хувийг дунджаар бүрдүүлж байна. Мөн эдгээр салбаруудын бүтэц 2010 онтой харьцуулахад өөрчлөгдөж ХАА, тээврийн салбарын эдийн засагт эзлэх хувь буурсан бол уул уурхай, санхүүгийн салбарын эзлэх хувь өссөн байна.
- МАА-н салбарын жилийн бодит өсөлтийн хэмжээ тогтворгүй байгаа нь байгаль, цаг уурын нөлөөлөлд уламжлалт мал аж ахуй эмзэг байдаг, бэлчээрийн даац, малын тоо толгойн тэнцвэргүй байдал, тэжээлийн нөөцийн хомсдол зэргээс шалтгаалж байна.
- ҮАБҮБ-д үндэсний хөрөнгө оруулагчдын эдийн засаг дахь оролцоог нэмэгдүүлэхээр зорилт тавьсан ба 2019 онд дотоодын хөрөнгө оруулалтын нийт хөрөнгө оруулалтад эзлэх хувь 42.5 хувь болж, 2010 оноос 6 пунктээр нэмэгдэж, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 5.9 их наяд төгрөгт хүрч, 2010 оноос 4.2 дахин нэмэгдсэн байна. Гэвч эдийн засгийн хүндрэлийг даван туулахад гадаадын хөрөнгө оруулалт, зээл тусламж ихээхэн ач холбогдолтой байсаар байна.
- Манай улсад орж ирж буй ГШХО-ын дийлэнх (2019 онд 75.8%) хувийг уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулдаг (Зураг 4) ба ГШХО-ын гуравны хоёр хэсгийг Канад Улсаас санхүүжүүлж байна. ҮАБҮБ-ын 3.2.2.2 дахь хэсэгт гадаадын аль нэг орноос хийгдэх хөрөнгө оруулалтын хувь, хэмжээ нь гадаадын нийт хөрөнгө оруулалтын гуравны нэгээс хэтрэхгүй байлгах бодлого баримтална гэж заасан байдаг ч энэ хэмжээ Канад Улсын хувьд гуравны хоёр хувьтай тэнцэж байна.
- ҮАБҮБ-д түлш, эрчим хүчний хэрэгцээг дотоодын үйлдвэрлэлээр бүрэн хангаж, газрын тосны бүтээгдэхүүнээр нэг орноос шууд хараат байдлыг багасгаж, 2020 оноос дотоодын үйлдвэрлэлээр газрын тосны бүтээгдэхүүний хэрэгцээг бүрэн хангана хэмээн зорьж байгаа бол 2019 оны байдлаар манай улс цахилгаан эрчим хүчний 80.0 хувийг дотооддоо үйлдвэрлэж, 20.0 хувийг БНХАУ болон ОХУ-аас импортоор авч, нийт олборлосон газрын тосны 95.2 хувийг түүхийгээр экспортолж байна.
- Манай улсын экспортод эрдэс бүтээгдэхүүний экспорт зонхилсоор байгаа бөгөөд 2010-2019 оны хугацаанд экспортод дунджаар 82 хувийг бүрдүүлж байна. Нийт гадаад худалдааны бараа эргэлтийн 70-80 хувь нь БНХАУ, ОХУ-д ногдож, цөөн зах зээл, цөөн нэр төрлийн бүтээгдэхүүний экспорт, импортоос хэт хамаарах эмзэг байдал буурахгүй хэвээр байна.

<sup>5</sup> ҮСХ, Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдал, 2020 <https://1212.mn>



Зураг 4. Монгол Улс: ГШХО, салбараар (2019)



Эх сурвалж: Монголбанк

Дэлгэрүүлж хүснэгт 3-аас үзнэ үү.

### 3. МОНГОЛ УЛСЫН ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

#### Гадаад худалдаа

Өнөөдөр Монгол Улсад гадаад худалдааны асуудлыг зохицуулах тусгайлсан хууль байхгүй. Харин гадаад худалдаанд хамааралтай зарим асуудлыг холбогдох зарим хуулиар зохицуулж байна. Тухайлбал, Гаалийн тухай, Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай, Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай, Онцгой албан татварын тухай, Чөлөөт бүсийн тухай, Ховордсон амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай эд зүйлийн гадаад худалдааг зохицуулах тухай хуулиар зэрлэг амьтан, ургамлын аймгийн ховордсон зүйлийг олон улсын хэмжээнд худалдаалах тухай, **Компанийн тухай**, **Шударга өрсөлдөөний тухай**, Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай, Газрын тухай зэрэг хуулиуд, мөн банк, харилцаа холбоо, ашигт малтмал, оюуны өмчийн эрхтэй холбоотой бусад хуулиудаар зохицуулагдаж байна.

Мөн Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, гадаад орнуудтай байгуулсан худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хэлэлцээрүүд, Монгол Улсын бодлогын баримт бичгүүд гадаад худалдааны хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлдэг.

#### Гадаадын хөрөнгө оруулалт

Монгол Улс хөрөнгө оруулагчдыг гадаад, дотоод гэж ялгахгүйгээр адил тэгш байх зарчмыг баримталж, “Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль”-ийг Монгол Улсын Их Хурлаас батлан 2013 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс даган мөрдөж байна. Тус хуулиар хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчинг сайжруулах, хөрөнгө оруулагчдад нийтлэг эрх зүйн баталгаа олгох, хөрөнгө оруулагчийн эрх, эд хөрөнгийг хамгаалах, албадан хураахгүй байх, ялгаварлахгүй байх, дэмжих, татварын орчинг тогтворжуулах замаар хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, төрийн үйлчилгээ, бүртгэлийг хөнгөвчлөх зохицуулалтыг тусгаж өгсөн.

Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд заасны дагуу дараах салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх Монгол Улсын хуулийн этгээдийн нийт гаргасан хувьцааны 33 ба түүнээс дээш хувийг гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээд эзэмших тохиолдолд зөвшөөрөл авна. Үүнд:

- уул уурхай;
- банк, санхүү;
- хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбоо.

Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн хүрээнд хөрөнгө оруулагчдад татварын болон татварын бус дэмжлэгүүдийг үзүүлэх ба тэдгээр нь хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах болон тогтворжуулах гэрчилгээ олгох гэсэн үндсэн 2 хэлбэртэй байна.

Монгол Улс Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хууль эрх зүйн орчны хувьд нээлттэй орон бөгөөд өнөөдрийн байдлаар Монгол Улсын Засгийн газар 29 улстай “Давхар татвараас чөлөөлөх тухай хэлэлцээр”, 24 улстай “Худалдаа эдийн засгийн ерөнхий хэлэлцээр”, 43 улстай “Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай” хоёр талт хэлэлцээрийг тус тус байгуулаад байна.

Эдгээр гэрээ, хэлэлцээрүүдийг байгуулж, конвенцид нэгдэн орсноор Монгол Улс олон улсын өмнө гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хамгаалахад чиглэсэн тодорхой үүрэг, хариуцлага хүлээж байна.

Монгол Улс нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хамгаалах чиглэлээр гадаад талдаа Хөрөнгө оруулалтын талаар үүссэн маргааныг шийдвэрлэх тухай Вашингтоны конвенцид нэгдэн орсон.

Мөн дотоод орчны хүрээнд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд хөрөнгө оруулалтын баталгаатай холбоотой асуудалд онцгой анхаарч тусад нь бүлэг болгон тусгаж өгсөн байдаг.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт гадаадын шууд хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сэргээж, хөрөнгө оруулалтыг татах чиглэлээр тодорхой зорилго, зорилтууд туссан бөгөөд энэ хүрээнд Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл (ХОЭАХЗ)-ийг 2016 онд байгуулсан. ХОЭАХЗ-ийн Ажлын алба, нарийн бичгийн даргын үүргийг өмнө нь Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Хууль, эрх зүйн газар хариуцан ажилладаг байсан бол 2018 оноос тус чиг үүрэг Үндэсний хөгжлийн газарт шилжсэн байна.

#### 4. МОНГОЛ УЛСЫН ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТАЛААР БАРИМТЛАХ БОДЛОГЫН ТУХАЙ

##### 4.1. Монгол Улсын гадаад худалдааны талаар баримталж буй бодлогын талаар

Бүс нутгийн хэмжээнд: АХБ-наас 2020 оны 6 дугаар сард гаргасан **“Монгол Улсын Эдийн Засгийн Төлөв Байдал: Хоёр том гүрний дунд орших арвин баялаг бүхий орон”** тайланд<sup>6</sup> Монгол Улсыг Төв Азийн шилжилтийн эдийн засаг бүхий улс орнуудын дунд хамгийн нээлттэй (либералист) гадаад худалдааны бодлоготой орон гэж тодорхойлсон байна.

<sup>6</sup> Mongolia's economic prospects, resource-rich and landlocked between two giants, 2020, <https://www.adb.org/mn/news/sustained-reforms-crucial-mongolias-long-term-growth-ADB>

Гадаад худалдааны бодлогоор дотоодын үйлдвэрлэгчдийг хамгаалах уу (протекционист) эсхүл хэрэглэгчдийн эрэлт хэрэгцээг хангах уу (либералист) гэдгийг хэрхэн шийдвэрлэснээр улс орны эдийн засгийн бодлогын гол хэсэг, чиг хандлага тодорхойлогдож байдаг. Эдгээр чиг хандлагатай холбоотойгоор худалдааны либералист болон протекционист зарчмууд бий болсон. Улс орнууд энэ зорилгоор тарифын болон тарифын бус хязгаарлалтын аргуудыг өөрийн дотоодын хууль тогтоомжоор болон олон улсын тавцанд эзлэх байр сууриа, түүний дотор ТХЕХ (Тариф худалдааны ерөнхий хэлэлцээр) ДХБ-ын хүрээнд хэрэгжүүлж байдаг. Дэлхийн нэгдмэл эдийн засгийн орон зайг бий болгох үзэл санааны үүднээс орчин үеийн олон улсын худалдааны эрх зүйн журам нь худалдааны эрх чөлөө, саад тотгорыг устгах, гаалийн хураамжийг тохиролцон буулгах болон арилгах зарчмуудыг хэрэглэж байна. Үүнтэй холбоотойгоор олон улсын худалдаанд оролцдог бараг бүх улс орон оруулж ирж буй барааны хэмжээнд хязгаарлалт тавих бус гааль, тарифын зохицуулалтыг хэрэгжүүлж байна. Гааль-тарифын зохицуулалт нь санхүүгийн болон хамгаалалтын чиг үүргийг гүйцэтгэнэ.

Монгол Улсын олон талт худалдааны бодлого нь Дэлхийн Худалдааны Байгууллагын (ДХБ) өмнө хүлээсэн үүрэг, амлалт болон бусад улс орнууд, олон улсын байгууллагуудтай хийсэн, хийгдэж буй олон талт хэлэлцээнд төвлөрч байна. Монгол Улс ДХБ-д 1997 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдөр элсэн орсон. ДХБ нь Монгол Улсыг тус байгууллагын гишүүн болсноосоо хойш худалдааны горимоо харьцангуй либералчилж, тарифыг багасган, импортын тусгай зөвшөөрөлд тавигдах олон шаардлагыг устгасан хэмээн дүгнэсэн байна. Худалдааны бодлогын гол зорилго нь худалдааны бодлогын үндсэн хэрэгсэл болох тарифын болон тарифын бус хориг саад тогтоох болон халах замаар экспорт импортын оновчтой бүтцийг бий болгож удирдахад оршино.

2015 оноос хойш Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс гадаад худалдааны талаар авч хэрэгжүүлсэн бодлогын арга хэмжээнүүдээс дурдвал Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 474 дүгээр тогтоолоор **“Монгол Улсын эдийн засгийн гадаад харилцаа”-хөтөлбөрийг** баталсан бөгөөд 5 жилийн хугацаанд хэрэгжиж 2020 онд дуусч байна. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр үндэсний үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, экспортыг дэмжих, өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, гадаад зах зээлийг тэлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад улс төр-дипломатын аргаар дэмжлэг үзүүлж, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтөд хувь нэмэр оруулах зорилтыг тавьсан байна. Хөтөлбөрийн хэрэгжилт 87 хувьтай байна.

Мөн 2018 онд Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 278 дугаар тогтоолоор **“Монгол экспорт”-хөтөлбөрийг** баталсан бөгөөд уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортыг нэмэгдүүлэх, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүний экспортыг дэмжих, худалдааг хөнгөвчлөх, экспортын зах зээлийн хүрээг тэлэх арга хэмжээг шат дараатай авч хэрэгжүүлж Монгол Улсын эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах зорилтыг тавьсан байна. Хөтөлбөр нь 2 үе шаттай хэрэгжих бөгөөд эхний үе шат нь 2018-2020 онд, хоёр дахь үе шат нь 2021-2022 онд хэрэгжиж дуусах юм.

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг (Алсын хараа 2050) болон хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар авах арга хэмжээний талаар

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг<sup>7</sup> болон түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний<sup>8</sup> хүрээнд (хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны) 4.2.1.-т нэмүү өртөг шингээсэн уул уурхай, стратегийн мега төслүүд, боловсруулах аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, эрчим хүч, тээвэр, логистик, төрөлжсөн аялал жуулчлал, түүнийг дагасан үйлчилгээ, жижиг, дунд үйлдвэрлэл, мэдлэгжсэн бүтээлч үйлдвэрлэлийг **эдийн засгийн тэргүүлэх салбар** гэж тодорхойлсон байна.

#### **4.2. Монгол Улсын гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар баримтлах бодлогын талаар**

Манай улсад орж буй гадаадын хөрөнгө оруулалт (ГХО) нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль болон бусад хууль, тогтоомж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, хэлэлцээрээр хамгаалагдсан байдаг. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр нийгэмчлэх, хууль бусаар хураан авахыг хориглох, гадаадын хөрөнгө оруулагчдад оруулсан хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулахад монголын хөрөнгө оруулагчдад олгодогос дутуугүй тааламжтай нөхцөл олгодог. Өнөөдөр хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хуулийн дагуу дэд бүтэц, боловсруулах, экспортын чиглэлтэй үйлдвэрлэл эрхэлж байгаа хөрөнгө оруулагчдад орлогын албан татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт олгож, технологийн зориулалтаар ашиглах тоног төхөөрөмжийг импортлоход хөнгөлөлт, чөлөөлөлт олгодог.

Бүс нутгийн хэмжээнд: Ази, Номхон далайн бүсийн улс орнуудын ГШХО-ын талаар баримталж буй бодлогын хувьд UNESCAP (НҮБ-ын Ази, Номхон далайн бүс нутгийн Эдийн засаг, нийгмийн комисс)-оос 2019 онд гаргасан судалгааны тайланд<sup>9</sup> 2018-2019 онд дэлхийн улс орнууд хөрөнгө оруулалттай холбоотойгоор нийт 138 арга хэмжээг авч хэрэгжүүлснээс 59-ийг нь Ази, Номхон далайн 17 улс хэрэгжүүлсэн талаар дурдсан байна. Эдгээр улсын авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний хувьд 40 нь хөрөнгө оруулалтыг либералчлах буюу татах чиглэлээр хийгдсэн байгаа бол 16 нь ГШХО-ын хязгаарлах хүрээнд авагдсан, 3 нь төвийг сахисан байр суурьтай байна. Ази, Номхон дайлан бүс нутгийн орнуудын хувьд ГШХО-ыг нэмэгдүүлэхэд шат дамжлагуудыг хялбаршуулах, мэдээллийн технологи ашиглаж, үйл явцыг түргэвчлэх, хөнгөвчлөх тал дээр ахиц дэвшил гаргах ажил үргэлжилж байна гэж дүгнэжээ.

Тайланд Монгол Улсын талаар тайлант хугацаанд хөрөнгө оруулалтыг либералчлахад чиглэсэн арга хэмжээ авсныг тэмдэглэж 2019 онд Засгийн газраас гадаадын хөрөнгө оруулагчид хууль эрх зүй, татварын орчны талаар мэдээлэл зөвлөгөө өгөх, хөрөнгө оруулагчдад тулгарсан бэрхшээл гомдлыг хүлээн авах, хуулийн этгээдийн бүртгэл, лавлагаа, Монгол Улсын визний зөвшөөрөл олгох, сунгалт хийх, нийгмийн даатгалын бүртгэл, тайлан хүлээн авах зэрэг үйлчилгээ үзүүлэх үүрэг бүхий “Invest in Mongolia Center” нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг нээн ажиллуулж эхэлснийг дурдсан байна. (Зураг 4.)

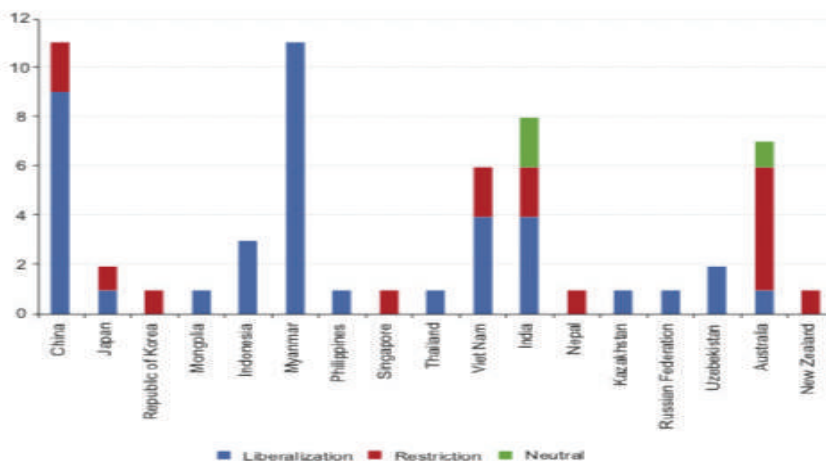
<sup>7</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт, “Алсын Хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого <https://www.legalinfo.mn/annex/details/11057?lawid=15406>

<sup>8</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралт, “Алсын Хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа <https://www.legalinfo.mn/annex/details/11058?lawid=15406>

<sup>9</sup> FOREIGN DIRECT INVESTMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN INTERNATIONAL INVESTMENT GOVERNANCE, Studies in Trade, Investment and Innovation No. 90, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP). 2019 <https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/STII%20No.90%20version%204-final.pdf>

Зураг 5. Ази, Номхон далайн улс орнуудын хөрөнгө оруулалтын бодлогод гарсан өөрчлөлтүүд 2019 он

**Figure 1.6 Number and type of investment policy changes in Asia-Pacific countries**



Source: ESCAP calculations based on the UNCTAD Investment Policy Hub (accessed November 2019).

## 5. ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫГ ДЭМЖИХ ИНСТИТУЦИЙН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ТАЛААР

Төрийн болон төрийн бус байгууллагууд гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмждэг ба Засгийн газрын зүгээс Үндэсний хөгжлийн газар нь хөрөнгө оруулалтын асуудлын хүрээнд үндэсний хөгжлийн цогц бодлогыг боловсруулах, тэргүүлэх салбаруудыг тодорхойлох гэх мэт чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлж Төрийн бус байгууллагын зүгээс гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институт МҮХАҮТ нь Гадаадын ОУБ, ХАҮТ-уудтай хамтран ААН хоорондын бизнес уулзалт, В2В, хөрөнгө оруулалтын чуулган зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулах үүргүүдийг тус тус гүйцэтгэж ирсэн.

Үндэсний хөгжлийн газрын дэргэд нэг цэгийн үйл ажиллагаа нээн ажиллуулж байгаа ба уг үйлчилгээ нь Нийгмийн даатгал, Татварын Ерөнхий газар, Гаалийн Ерөнхий газар гэх мэт төрийн аппаратуудтай холбогдон ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлснээрээ ач холбогдолтой.

Гэвч манай улсын гадаадын хөрөнгө оруулалтын газрууд удаа дараа өөрчлөгдөн тогтворгүй байдаг нь багагүй сөрөг үр дагаврыг бий болгосон байна.

Нэгдүгээрт, хөрөнгө оруулагчид зарим нэг асуудал болон мэдээлэл авахтай холбоотойгоор аль байгууллагад хандахаа мэдэхгүй, аль байгууллага нь ямар чиг үүрэгтэй нь тодорхойгүй.

Хоёрдугаарт, холбогдох байгууллагын ажилтнууд байнга өөрчлөгдөн солигдож ирснээс болж Засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулалтыг дэмжих асуудлыг хариуцсан мэргэжлийн баг бүрдүүлэхэд хүндрэлтэй болсон байна. Засгийн газар солигдох болгонд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүрэгтэй байгууллага шинээр байгуулагдаж байсан ба байгуулагдах бүрдээ өмнөх байгууллагын үйл

ажиллагааг үргэлжлүүлэх бус шинээр эхэлж байсан байна. Үүнээс болж хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа нь үр дүн болон эрч хүчээ алдсан.

## 6. МОНГОЛ УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО БА ГАДААД ХУДАЛДАА, ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ХҮРЭЭНД ШИЙДВЭРЛЭХ ЗАРИМ АСУУДЛУУДЫН ТАЛААРХ САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Энэ хэсэгт, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”-д тусгагдсан гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих бодлогын хүрээнд шийдвэрлэх шаардлагатай уул уурхай, дэд бүтэц, аялал жуулчлал, хөдөө аж ахуй зэрэг салбарын зарим асуудлаарх Парламентын судалгааны хүрээлэнгийн судлаач, доктор Ph.D Н.Тогтохын боловсруулсан зарим тодорхой санал, зөвлөмжүүдийг багцлан оруулав.

**Монгол орон** дэлхийн далай тэнгис, зам харилцааны гол сүлжээнээс алслагдсан, эх газрын гүн, Төв Азийн төвд байршилтай, өргөн уудам нутаг дэвсгэр, сийрэг тархан суурьшсан цөөн хүн ам, байгаль цаг уурын эрс тэс уур амьсгалтай.

Хоёр их гүрний дунд орших геополитикийн орон зай бүхий өөрийн орны хөгжлийн дахин давтагдашгүй өвөрмөц нөхцөл байдал, орлого багатай цөөн хүнтэй жижиг зах зээлүүд, бие биенээсээ алслагдсан үйлдвэрлэгч ба хэрэглэгч, өндөр өртөг бүхий үр ашиг багатай нүсэр дэд бүтэц зэрэг нь манай орны урт хугацааны хөгжилд нөлөөлөх бодитой оршиж байгаа дотоод суурь хүчин зүйлс, нөхцөл болно.

Гэхдээ Монгол Улс эдийн засгийн өрсөлдөх чадварын индексээр дэлхийн 140 орноос 99-р, бизнесийн орчны индексээр дэлхийн 190 орноос 74-р, хүний хөгжлийн үзүүлэлтээр дэлхийн 177 орноос 92-р байрыг эзэлдэг нь хөгжлийн олон үзүүлэлтээр бүс нутгийн улс орнууд, дэлхийн дунджаас доогуур байна.

Эдүгээ Монгол Улсын ДНБ-ний үйлдвэрлэлийн 1/3, нийт ажиллах хүчний 2/5, нийт экспортын 90 гаруй хувь нь байгалийн эрдэс, түүхий эд олборлох уул уурхайн салбарт ногдож байна. Ийнхүү улсын эдийн засаг цөөн салбараас хэт хамааралтай, өрсөлдөх чадвар сул, боловсруулах аж үйлдвэр хөгжлийн хувьд хоцрогдмол, нэмэгдсэн өртөг шингэсэн эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэггүйгээс улс орны эдийн засаг гадаад зах зээлээс хараат, эмзэг тогтворгүй байгаа юм.

Монгол Улсын гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалт нь улсын хөгжлийн бодлого “Алсын хараа 2050-тай нягт уялдаа холбоотой болох нь тодорхой байна. Парламентын судалгааны хүрээлэнгийн урьд хийсэн хөгжлийн бодлогын талаарх судалгаанд үндэслэн дараах таван чиглэлээр тодруулан дүгнэх оролдлого хийв.

**Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа 2050”-д Манай улсын давуу тал-д дараах зүйлсийг тусгасан байдаг. Үүнд:**

Тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, өөрсдийн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлж, олон улстай харилцан тэгш эрхтэй хамтран ажиллах чадавхтай;

Монгол орон эх газрын гүнд оршдог, далайд гарцгүй орон учраас хойд, урд хөрштэйгээ гадаад худалдаа зонхилон хийж байна. Түүний дотор гадаад худалдааны дийлэнх хэсгийг өмнөд хөрштэйгээ Дэлхийн худалдааны байгууллага (ДХБ)-ын тогтоосон олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн дагуу хийж байна. Түүхий эд бэлтгэн нийлүүлж байсан тогтолцоогоо устгаснаас болж урд хөршийн худалдаачид манай дотоод зах зээл дээр ноёрхолоо тогтоож

“ченж” хэмээх хөлсний этгээдүүдээр дамжуулан мал аж ахуй (МАА)-н түүхий эдийг, түүний дотор стратегийн түүхий эд болох ноолуурыг хамж Үндэсний үйлдвэрүүдийг түүхий эдгүй болгож унагах нь хямд түүхий эдийг өрсөлдөгчгүй авч байх бизнесийн сонирхолтой нь мэдээж юм. Жишээ нь: 2020 онд Монголд бэлтгэгдсэн 10 мянган тонн ноолуурын дөнгөж 20 хувийг үндэсний үйлдвэрүүд Төрөөс 300 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээл авч байж цуглуулсан бөгөөд урд хөрш үлдсэн 80 хувийг авснаар дэлхийн ноолуурын 80 гаруй хувийг эзэмшиж ноолуурын үнэ тогтоож байна. Монгол ноолуур Хятадынхаас 25-30 хувь доогуур үнэ тогтоогддог нь чанартай холбоотой гэгддэг.

- Өргөн уудам нутаг дэвсгэр, бэлчээрийн мал аж ахуй, органик газар тариалан эрхэлж, хүнсээ дотоодоосоо бүрэн хангах чадавхтай;
- Байгалийн арвин нөөц баялагтай;
- Түүхийн эдийн хамгийн том хэрэглэгч буюу эрэлттэй зах зээлтэй хамгийн ойр байршилтай” гэж тусгасан байдаг.

Энэхүү ойр байршлын давуу тал нь жилд Монгол Улс 10.0 мянган тонн ноолуур гаргаж дэлхийн ноолуурын 45 хувийг нийлүүлж байгаа боловч экспортын үнийн дүнгээр дөнгөж 8.8 хувийг эзэлж байгаа нь ноолуурын боловсруулалтын түвшин доогуур, угаалгын өртөг хэт хямдаас болж нэмүү өртөг бага шингээсний илэрхийлэл юм. Мөн бэлэн бүтээгдэхүүний үнэ 1.4 хувь байдаг ажээ. Өмнөд хөршийн худалдаачид ноолуурыг түүхийгээр нь 20-30 ам.долларын үнээр цохиж, малчдын гараас авч хямдхан угаалгаад өөрийн улсад оруулж байна. Үндэсний үйлдвэрүүд түүхий эдгүй хаалгаа барихад хүрч байгаа нь манайх “Бэлтгэлийн тогтолцоо”-гоо устгаж, Зах зээлийн онолын далд гарын зохицуулалтад даатгаад хаясан нь Монголын МАА-н түүхий эдийн зах зээл дээр өмнөд хөршийн худалдаачдын гар зохицуулж байна. Бас дээр нь Монгол Улс Дэлхийн худалдааны байгууллага (ДХБ)-д 1997 онд элсэхдээ МАА-н түүхий эдээ экспортын татваргүйгээр олон улсын зах зээлд гаргах амлалт авсан нь Монгол Улсын хувьд одоо болтол давагдашгүй хүчин зүйл мэт хориг саад болсоор байна.

**ХҮСНЭГТ 2.ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГОД СУУРИЛСАН ГАДААД ХУДАЛДАА, ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ, АЯЛАЛ ЖУУЛЧЛАЛТАЙ ХОЛБООТОЙГООР ДЭВШҮҮЛЖ БҮЙ САНАЛ**

№	Зорилт	Үндэслэл	Нөхцөл байдал	Гарц	Хүрэх үр дүн
<b>ӨРНӨ-ДОРНЫГ ХОЛБОСОН МЯНГАНЫ ЗАМЫГ ГҮЙЦЭЭХ, ӨМНӨД-УМАРДЫГ ХОЛБОСОН БАРУУН КОРИДОР БАЙГУУЛАХ</b>					
1.	Өрнө-Дорныг холбосон Мянганы зам (Эртний өртөө зам)-ыг барьж дуусгах	<b>Алсын хараа 2050-д:</b> Мянганы замын баруун чиглэлд баригдаагүй үлдсэн гурван хэсгийг эхний ээлжид барихаар тусгагдсан.	1.Зүүн хойд Азийн Бүсийн орнуудын интеграцад оролцоход дэд бүтцээр бүрэн холбогдоогүй, 2.Дотоодын замын нэгдсэн сүлжээ гол магистральгүй.	Мянганы замын үлдсэн 153, 426, 97км замыг эхний ээлжид барьж дуусгана.	Өрнө-Дорнын бүсийн орнуудын интеграцад дэд бүтцээр шууд холбогдож худалдаа, аялал жуулчлал хөгжүүлнэ.
2.	Баруун босоо чиглэлийн төмөр зам барих.	<b>Алсын хараа 2050-д:</b> I үе шат (2021-2030) Хөрш орнуудыг дамжсан эдийн засгийн коридорыг хөгжүүлэх, БНХАУ, ОХУ-тай чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулж, бус нутгийн эдийн засаг, худалдааны интеграцад нэгдэх замаар эдийн засгийн гадаад харилцааг эрс нэмэгдүүлнэ. 4.4.1 Монгол Улс, БНХАУ, ОХУ-ын эдийн засгийн коридор бий болж гадаад харилцааны тэнцвэртэй байдал хангагдана. 4.4.3. Стратегийн орд газруудыг хилийн боомттой холбосон төмөр замуудыг барьж уул уурхайн бүтээгдэхүүн экспортлох нөхцөлийг бүрдүүлнэ. УИХ-ын 2020 оны 23 тогтоол. Засгийн газрын 2021-2025 оны Үндсэн чиглэлийн 58-д ...Баруун босоо чиглэлийн төмөр замын ТЭЗҮ, зураг төсөл боловсруулах.	ОХУ-ын Тувагийн талаас Улек-хэмийн коксжих нүүрсийг Монгол Улсын нутгаар дамжуулан экспортлох сонирхолтой, Баянхонгорын Шинэ жинст суманд коксжих нүүрсний том орд нээгдсэн, Өмнөговийн Гурвантэсийн Нарийн сухайтын коксжих нүүрсийг Шивээ хүрэнгийн боомтоор автомашинаар зөөж байна.	ОХУ-Монгол Улс-БНХАУ-ын хооронд төмөр замын баруун коридор байгуулна.	Монгол орны баруун хэсгээр дамжсан ЭЗ-ийн коридортой болж Дэд бүтцийн хөндлөн гол тэнхлэгийн зам шугамуудтай Хангайн нурууны баруун сууд огтолцлын орчинд шинэ Улиастай хот хөгжих дэд бүтцийн нөхцөл бүрдэнэ. УБ хотын төмөр зам дээр суурилсан хөгжлийн жишгээр Улсын хөгжлийн баруун төв бий болж тэнцвэржин хүн амын шилжилт хөдөлгөөн тогтворжино.
<b>МАЛ АЖ АХҮЙН ТҮҮХИЙ ЭДИЙН БЭЛТГЭЛИЙН ТОГТООЛЦООГ СЭРГЭЭЖ ЭЦСИЙН БҮТЭЭГДЭХҮҮН ҮЙЛДВЭРЛЭХ</b>					



<p>3.</p>	<p>Ноолуурын боловсруулалтын түвшинг ахиулж экспортын хэмжээг нэмэгдүүлэх.</p>	<p><b>Алсын хараа 2050-д:</b> 4.2.22 Ноолуурын салбарыг дэмжиж, самнасан ноолуур болон эцсийн бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээг нэмэгдүүлнэ. <b>8.3.30</b> Хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний нөөцтэй уялдуулан боловсруулах үйлдвэрийн хүчин чадлыг бүрэн ашиглах, бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшинг олон улсын жишигт хүргэнэ. <b>Зорилт 1.1.1</b> Улс, Үндэстний эх орон, газар нутаг, тусгаар тогтнолоороо бахархах үзлийг сэргээж, монголчуудын уламжлалт төрт ёсны үзэл, сургаалийг орчин үед нийцүүлэн хөгжүүлж, эх оронч үзэл, үндэсний эв нэгдлийг төлөвшүүлнэ.</p>	<p>Дэлхийн худалдааны байгууллагад 1997 онд Монгол Улс элсэхдээ МАА-н бүтээгдэхүүний экспортын татваргүй гаргахаар олон улсын өмнө амласнаас буцах боломжгүй. Монгол Улс жилд 10 мянган тонн ноолуур бэлтгэдэг нь дэлхийн ноолуурын 45% экспортын үнийн дүнгийн 8.8% болдог. Хятадын худалдаачид малчдаас 1кг-ыг 20-30 ам.доллараар нийт ноолуурын 70-80%-ийг үнэ цохин авч өчүүхэн нэмүү өртөг шингээн угаагаад экспортын татваргүй зөөж байна. Хятад Улс ноолуурын 48%-ийг бэлтгэдэг ч экспортын үнийн дүнгийн 80-90%-ийг эзэлж, дэлхийн ноолуурын үнэ тогтоож эцсийн бүтээгдэхүүн экспортолж байна.. Монгол ноолуурт 30-40% хямд үнэ тогтоогдоно.</p>	<p>Ноолуурын боловсруулалтын түвшинг ахиулж зөвхөн самнасан цэвэр ноолуур экспортолдог болох, Үүний тулд: <b>-Төр засаг</b> 10 мянган тонн ноолуураа үндэсний үйлдвэрүүд авах эргэлтийн хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэж өгөх, <b>- Үйлдвэрүүд</b> “эх оронч-оор самнах хүчин чадлаа бүрэн ашиглах, <b>-Малчид</b> “Эх оронч”-оор ноолуурын зах зээлийн эхний үеийн үнийн хэлбэлзлийг тэвчих хэрэгтэй.</p>	<p>Самнасан цэвэр ноолуур экспортын татваргүй ч гэсэн дэлхийн зах зээлд 1 кг ноолуур 100 ам.доллар орчим үнэд хүрч борлогдоно Дэлхийн ноолуурын зах зээл дээр Монголын ноолуур ил гарч гадаадын хөрөнгө оруулагч татагдаж тэрүүний технологи, орж ирэх үүд хаалга нээгдэнэ.</p>
<p>4.</p>	<p>Хонины ноосны ноолуураар эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх,</p>	<p>Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөгөөр хүчтэй салхи бүхий Говь-хээрийн бүс нутгийн хонины ноосонд ноолуур байдаг бөгөөд ялгахад хялбар болохыг дэвшилтэт техник, технологи бүхий үйлдвэртэй “Моголноос” ХХК илрүүлжээ. Ноосны ноолуурын ширхэглэл нь</p>	<p>Ноосны ноолуураар Могол ноос ХХК нь 60 номерын нарийн утас ээрч, 40-50 хувийн ноосны ноолуурын агууламжтай даавуу нэхүүлж сурагчийн дүрэмт хувцас болон бусад төрлийн бэлэн хувцас үйлдвэрлэсэн</p>	<p>Ноосны ноолуур ялгаж утас ээрч, даавуу хийдэг үндэсний үйлдвэрээ дэмжиж, нөгөө талаас нэхий өлгий дамжиж өсдөг монгол хүнээ эрүүл</p>	<p>Эхний ээлжид төрийн албан хаагчийн дүрэмт болон сурагчийн дүрэмт хувцсыг ноосны ноолуурын 40-50%-ийн агууламжтай даавуу, драпаар үйлдвэрлэж хангана.</p>

		<p>19-22 микрон мм байгаа нь “Дон” үүлдрийн ямааны ноолууртай ижил юм.</p> <p>Засгийн газар 2019 онд хонины бүдүүн ноосны урамшуулал 1 кг нь 1000 төгрөг байсныг 1500 төгрөг болгон малчдад олгож байна.</p> <p>Хонины бүдүүн ноосны зах зээлийн үнэ өсч малчдын орлого нэмэгдэж байна.</p>	<p>нь Монгол хүний биеийн эрүүл ахуйн шаардлагад бүрэн нийцсэн хувцас юм. Ямааны ноолууртай харьцуулахад хонины ноосны ноолуур нь бараг 10 дахин хямд бөгөөд ямааны ноолууртай 30 хувь хүртэл хольсон драпаар пальто хийхэд дан ноолууран пальтоноос үнийн хувьд хямдаас гадна чанарын хувьд дутуугүйгээр үлбарам дан ямааны ноолууран хувцас шиг улбагар зөөлөн биш, харин ч биежүү зөөлөн хувцас болдог ажээ.</p>	<p>ахуйн шаардлага хамгийн илүү хангасан ноосны ноолууртай хувцас өмсүүлэх бодлого төрөөс баримталж хэрэгжүүлнэ.</p>	
<p>5. Тээвэр логистикийн сүлжээ байгуулах</p>	<p><b>Алсын хараа 2050-д:</b> Зорилт 4.2 Эдийн засгийн тэргүүлэх салбаруудыг хөгжүүлж, экспортын баримжаатай эдийн засгийг бий болгоно. I Үе шат (2021-2030) <b>4.2.9</b> Үндэсний тээвэр, логистикийн тогтолцоог хөгжүүлсэн байна.</p>	<p>Түүхий эд бэлтгэлийн тогтолцоогоо устгаж Зах зээлийн зохицуулалтын далд гарт даатгасан нь Хятадын худалдаачид манай МАА-н бүтээгдэхүүний зах зээл дээр ноёрхож түүхий эдийг малчдаас үнээр цохин цуглуулж аваад Үндэсний үйлдвэрийг унагаж түүхий эдийг өрсөлдөгчүй замаар дэд бүтцийн хамах бизнесийн бодлого хэрэгжүүлсээр байна.</p>	<p>ХАА-н бүтээгдэхүүн бэлтгэн нийлүүлж солилцох тогтолцоог Тээвэр логистикийн төвийн сүлжээнд суурилуулан сэргээхийн тулд 84 суманд байгуулж, хатуу хучилттай нэгдсэн сүлжээнд үе шаттайгаар холбож шийдвэрлэнэ.</p>	<p>МАА-н бүтээгдэхүүний гадаад худалдаа гадны зах зээлийн дарамтаас чөлөөлөгдөнө Мэдээллийн технологийн хэрэглээ эрчимжсэн даяаршлын үед үйлдвэрлэлийн хямд орцуудыг хайсан гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах нөхцөл сайжирна.</p>	



УЛАМЖЛАЛТ НҮҮДЛИЙН МАЛ АЖ АХУЙ ЭРХЛЭХ СОЁЛТӨЙ, АЯЛАЛ ЖУУЛЧЛАЛЫГ ХОЛБОХ БОЛОМЖТОЙ		
<p>6. Нутгийн иргэдэд түшиглэсэн аялал жуулчлал (НИТАЖ) хөгжүүлэх</p>	<p><b>Алсын хараа 2050-д:</b>  <b>Зорилт 1.1.13</b> Археологийн дурсгалт газар, шашны үйл явдалд үндэслэсэн үйл ажиллагаа, фестивалийг бий болгож палеонтологийн үнэт зүйлсийг тусгай сонирхлын үнэ цэнтэй аялал жуулчлалын бүрэлдэхүүн болгоно.  <b>Зорилт 4.2</b> Эдийн засгийн тэргүүлэх салбаруудыг хөгжүүлж экспортын баримжаатай эдийн засгийг бий болгоно.  <b>4.2.23</b> Аялал жуулчлалын салбарыг эдийн засгийн тогтвортой хөгжмийн салбар болгон хөгжүүлнэ.  <b>Зорилт 8.2</b> Эдийн засгийн тэргүүлэх салбарууд болон байршлын давуу талд тулгуурлан бус, орон нутагт аялал жуулчлалыг хөгжүүлнэ.  <b>I үе шат (2021-2030)</b>                      Байгаль, экологи, археологи, палеонтологи, нүүдлийн соёлын өв, түүх, соёл, рекреацийн нөөц, нутгийн иргэдэд түшиглэсэн аялал жуулчлалыг хөгжүүлнэ.  <b>II үе шат (2031-2040)</b>                      Аялал жуулчлалын салбарт орчин үеийн дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх замаар хүртээмж орлогыг нэмэгдүүлсэн байна.  <b>Зорилт 8.3 ХАА-г</b> байгаль ээлтэй, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицсон, эрсдэл даах чадвартай, нийгмийн хөгжлийн чиг хандлага, хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн, хариуцлагатай, бүтээмж өндөр, тогтвортой үйлдвэрлэлтэй эдийн засгийн тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлнэ.</p>	
<p>Монгол Улсын эдийн засгийн тэргүүлэх салбар болох мал аж ахуй болон аялал жуулчлалын салбарууд нь харилцан дэмжин хөгжих боломжтой юм. Манайд одоогоор аялал жуулчлал нь нутгийн иргэдэд хүртээлгүй зөвхөн жуулчны байгууллагын хүрээнд зохион байгуулагдаж байна. Цаашид аялал жуулчлалын салбарыг тогтвортой хөгжүүлэхэд, уламжлалт нүүдлийн соёлын өв, түүх, байгаль, экологийг ариун дагшнаар нь хадгалдаг уламжлалт нүүдлийн мал аж ахуйг эрхлэн хөтлөгч малчид чухал үүрэг гүйцэтгэх болно.</p>	<p>Орон нутагт Төр захиргаа, Жуулчны байгууллага, Иргэдийн бүлэг хамтран аялал жуулчлалыг НИТАЖ-ын хэлбэрээр зохион байгуулах чиглэл баримтална.</p>	<p>Нутгийн малчид иргэд НИТАЖ-ыг бэлчээрийн мал аж ахуйд туслах орлогын эх үүсвэр болгоно.                      Үндэсний соёл сэргэх нөхцөл болно.</p>

**ХҮСНЭГТ 3. МОНГОЛ УЛСЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛД ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТЭНЦВЭРТЭЙ БОДЛОГО, ГАДААД ХУДАЛДАА, ИНТЕГРАЦИЙН БОДЛОГЫН ТАЛААР ТУСГАСАН БАЙДАЛ, ХОЛБОГДОХ ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД**

<p>Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал 3.2.Эдийн засгийн аюулгүй байдал</p> <p><b>3.2.2.Хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Үндэсний хөрөнөө оруулагчдын эдийн засаг дахь хувь, оролцоог нэмэгдүүлэх, хамгаалах бодлого хэрэгжүүлнэ;</li> <li>- Гадаадын аль нэг орноос хийгдэх хөрөнөө оруулалтын хувь, хэмжээг гадаадын нийт хөрөнөө оруулалтын гуравны нэгээс хэтрэхгүй байлгах бодлого баримтална. Гадаадын төрийн өмчит компанийн хөрөнөө оруулалтыг хязгаарлаж, стратегийн ач холбогдолтой салбарт хөрш орон, өндөр хөгжилтэй бусад орноос оруулах хөрөнөө оруулалтын хэмжээг тэнцвэртэй байлгах бодлого баримтална;</li> <li>- Монгол Улсын үнэ цэнэтэй аж ахуйн нэгжүүдийн хувьцааг олон улсын хөрөнгийн зах зээлд борлуулахдаа гадаадын хөрөнөө оруулалтын чиглэлээр баримтлах бодлогын зарчим алдагдахгүй байх эрх зүйн орчин, нөхцөлийг бүрдүүлнэ;</li> <li>- Гадаадын хөрөнөө оруулалтыг өрсөлдөх чадвар, санхүү, менежментийн үр өгөөжийг дээшлүүлэх, шинэ технологи нэвтрүүлэх, урт хугацааны хөгжлийн үндсийг тавих чухал хөшүүрэг, арга хэрэгсэл болгоно;</li> </ul>	<p>“Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдал” судалгааны тайлан<sup>10</sup> Үндэсний статистикийн хороо, 2020 он</p> <p><b>Хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого – Хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэр</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Гадаадын хөрөнгө оруулалт 2010 онд 2.4 их наяд төгрөг байсан бол 2019 онд 7.8 их наяд төгрөг болж, 3.2 дахин, дотоодын хөрөнгө оруулалт 2010 онд 3.8 их наяд төгрөг байсан бол 2019 онд 5.9 их наяд төгрөг болж, 1.5 дахин өссөн;</li> <li>- Монгол Улсад 2010-2019 оны хугацаанд нийтдээ 83.3 их наяд төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдсэний 36.6 их наяд (43.9 хувь) төгрөг нь дотоодын хөрөнгө оруулалт, 46.7 их наяд (56.1 хувь) төгрөг нь гадаадын хөрөнгө оруулалт байна.</li> <li>- Дотоодын хөрөнгө оруулалтын 36.1 хувийг 2010-2019 онд дунджаар төсвийн хөрөнгө оруулалт бүрдүүлж байсан бол нийт гадаадын хөрөнгө оруулалтын 81.8 хувийг ГШХО бүрдүүлсэн байна.</li> <li>- Канад Улс 2011 онд хийгдсэн ГШХО-ын 47.5 хувийг санхүүжүүлж байсан бол 2019 онд 65.7 хувь болж, 18.2 пунктээр нэмэгджээ. УАБУБ-ын 3.2.2-т гадаадын аль нэг орноос хийгдэх хөрөнгө оруулалтын хувь, хэмжээ нь гадаадын нийт хөрөнгө оруулалтын гуравны нэгээс хэтрэхгүй байлгах бодлого баримтална гэж заасан байдаг ч энэ хэмжээ Канад Улсын хувьд гуравны хоёр хувьтай тэнцэж байна.</li> <li>- Монгол Улсад 2010-2019 онд нийтдээ 37.2 их наяд төгрөгийн ГШХО хийгдсэн нь нийт хөрөнгө оруулалтын 44.7 хувийг эзэлж байгаа хэдий ч тогтворгүй, савалгаа ихтэй байна.</li> <li>- Уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын ДНБ-д эзлэх хувь 2011-2012 онд ДНБ-ны 63.7-56.3 хувьтай тэнцэж байсан бол 2015 онд 22.4 болж буурсан. Харин сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэн ДНБ-ий 37.5 хувьтай тэнцэж байна.</li> <li>- Оюу Толгойн ил уурхайн бүтээн байгуулалт эхэлсэнтэй холбогдуулан 2011 онд томоохон хэмжээний хөрөнгө оруулалтын урсгал орж ирсэн бөгөөд 2011, 2012 хийгдсэн ГШХО нь сүүлийн арван жилийн нийт хөрөнгө оруулалтын 24.7 хувьтай тэнцэж байна.</li> </ul>
---	---

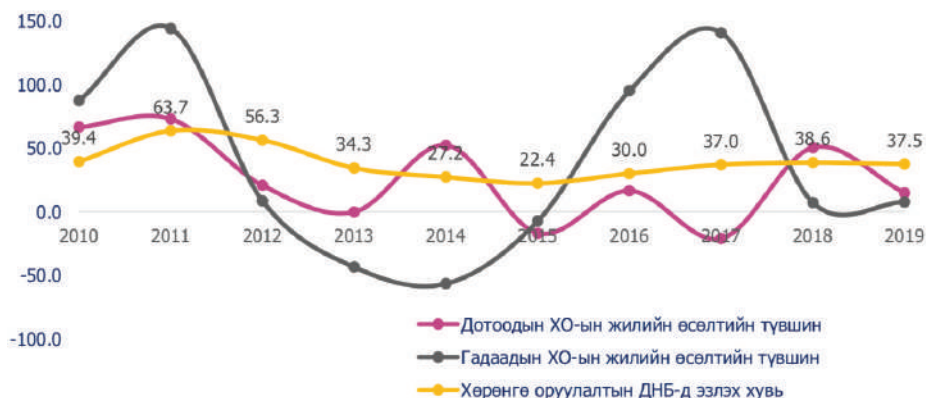
<sup>10</sup>УСХ, Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдал, 2020 он  
[https://1212.mn/BookLibraryDownload.aspx?url=200810%20Эдийн%20засгийн%20ажуулгуй%20байдал\\_1212.pdf&in=Mn](https://1212.mn/BookLibraryDownload.aspx?url=200810%20Эдийн%20засгийн%20ажуулгуй%20байдал_1212.pdf&in=Mn)

<p>- Дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнэ 2012 оноос хойш унасан, мөн дотоод улс төрийн тогтворгүй байдлаас шалтгаалан хөрөнгө оруулагчдын итгэл суларсан нь 2013, 2014 онд ГШХО-ын хэмжээ оцлом буурахад нөлөөлсөн байна.</p>	<p>- Гадаад худалдааны дамжин өнгөрөх тээврийн нөхцөлөөс хэт хараат байдлыг бууруулж, далайд</p> <p>- гарцгүй орны хувьд тээврийн салбарт хөрш орнуудтай хоёр болон гурав талын</p> <p>- урт хугацааны, харилцан ашигтай хэлэлцээр байгуулна. Экспортын бүтээгдэхүүнийг дэлхийн зах зээлд гаргах далайн боомтуудтай болох, боомт хүртэл тээвэрлэлтийг оновчтой зохион байгуулах, Монгол Улсын нутгаар дамжин өнгөрөх тээврийн эргэлтийг нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.</p>
<p><b>Гадаад худалдаа, интеграцийн бодлого</b></p> <p>- Гадаад худалдааны нийт бараа эргэлт 2019 онд 13.7 тэрбум ам.долларт хүрч, 1.5 тэрбум ам.долларын ашигтай гарахад экспортын дийлэнх хувийг бүрдүүлдэг уул уурхайн бүтээгдэхүүний дэлхийн зах зээлийн үнийн өсөлт голлон нөлөөлсөн байна.</p> <p>- Гадаад худалдааны нийт эргэлт 2010 онд 6.1 тэрбум ам.доллар байсан бол 2019 онд 13.7 тэрбум ам.доллар (2010 онтой харьцуулахад 2.3 дахин их) болж өсжээ.</p> <p>- Гадаад худалдааны тэнцэл 2014 оноос ашигтай гарч эхлэхэд эрдэс бүтээгдэхүүний экспорт өссөн нь нөлөөлсөн байна. Экспортын өсөлт 2014 онд өмнөх оноос 35.3 хувиар өссөний 30.4 хувийн өсөлтийг эрдэс бүтээгдэхүүний экспорт бүрдүүлсэн байна.</p> <p>- Манай улсын экспортын 81.0 хувийг эрдэс бүтээгдэхүүн 2010 онд эзэлж байсан бол 2012-2013 онд 89.2 хувь болж хамгийн өндөр түвшинд хүрсэн. Харин эдийн засгийн хямралын жил болох 2016 онд 70.9 хувь болж хамгийн доод түвшинд хүрсэн ба сүүлийн жилүүдэд эргэн нэмэгдэж, 2019 онд нийт экспортын 83.7 хувийг бүрдүүлсэн.</p> <p>- Манай Улсын нийт гадаад худалдааны бараа эргэлтийн 70-80 хувь нь БНХАУ, ОХУ-д ногдож байна.</p> <p>- Манай улсын нийт экспортын дийлэнх хувь нь БНХАУ-д улсад ногдож, 2010-2019 онд дунджаар нийт экспортын 86.3 хувь тус улсад ногдож байна. Ялангуяа уул уурхайн салбарын өсөлт өндөр байсан 2011, 2012 онд нийт экспортын 92.4 хувийг БНХАУ-д экспортлож байсан. \</p>	<p><b>3.2.5. Гадаад худалдаа, интеграцийн бодлого</b></p> <p>- Цөөн зах зээл, цөөн нэр төрлийн бүтээгдэхүүний экспорт, импортоос хэт хамааралтай үндэсний эдийн засгийн эмзэг байдлыг бууруулна;</p> <p>- Гадаад худалдааны алдагдлыг багасгаж, тарифын болон тарифын бус арга хэрэгслийг дотоодын үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор зохистой хэрэглэнэ. Стратегийн бараа, түүхий эдээр үндэсний үйлдвэрлэлийг найдвартай хангаж, үйлдвэрлэлийн тоног төхөөрөмжийн импортын таатай нөхцөлийг бүрдүүлнэ;</p> <p>- Нэг орноос худалдан авах бараа бүтээгдэхүүн нийт импортод хэт давамгайлахаас сэргийлэх бодлого баримтална. Түүхий эд бэлтгэл, бөөний болон жижиглэн худалдаанд үнийн зохиомол хэлбэлзэл, монополий, шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулна. Дотоодын үйлдвэрлэл, зах зээлийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно;</p> <p>- Бус нутгийн болон олон улсын интеграцид нэгдэх, чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах асуудлыг эдийн засгийн аюулгүй</p>

<p>- байдал, хөгжлийн шаардлагыг харгалзан, судалгаа, тооцоонд тулгуурлан, шат дараатай, сонголттойгоор хэрэгжүүлнэ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Монгол Улс 2019 онд 6.1 тэрбум америк долларын бараа, бүтээгдэхүүн импортолсон нь 2016 оноос 82.5 хувиар өсөж, 2012 оноос 4.8 хувиар буурсан, 2010 оноос 1.9 дахин өссөн байна. Импортын өсөлтөд дизелийн түлш, авто бензин болон тээврийн хэрэгсэл, тэдгээрийн эд ангийн импорт өссөн нь голлох нөлөөг үзүүлж байна.</li> <li>- ОХУ-аас нефтийн бүтээгдэхүүн, Япон Улсаас суудлын автомашин, БНХАУ-аас цахилгаан эрчим хүч, ачааны тэрэг, олон нэр төрлийн бага жинтэй, бараа бүтээгдэхүүнүүдийг голлон импортолж байна.</li> <li>- Импортын бүтцийг улсаар авч үзвэл 2019 онд нийт импортын 33.6 хувь нь БНХАУ-д, 28.2 хувь нь ОХУ-д, 9.6 хувь нь Япон Улсад, 4.7 хувь нь АНУ-д, 4.4 хувь нь БНСУ-д, 3.1 хувь нь ХБНГУ-д тус тус ногдож байгаа бөгөөд эдгээр улстай хийсэн импортын худалдаа нь импортын үнийн дүнгийн 83.6 хувийг эзэлж байна.</li> <li>- Импортын дүнд эрдэс бүтээгдэхүүн, тоног төхөөрөмж, тээврийн хэрэгслийн импорт зонхилох хандлага хэвээр байна. Импортод эрдэс бүтээгдэхүүн 2010-2019 онд дунджаар 23.6 хувь, машин, тоног төхөөрөмж, тэдгээрийн эд анги дунджаар 21.8 хувь, авто, агаарын ба усан замын тээврийн хэрэгсэл, тэдгээрийн эд анги дунджаар 16.0 хувь, үндсэн төмөрлөг болон түүгээр хийсэн бүтээгдэхүүн дунджаар 8.5 хувь, хүнсний бэлэн бүтээгдэхүүн дунджаар 7.4 хувийг эзэлж байна.</li> <li>- Монгол Улс 2010-2019 онд жилд дунджаар 326.6 сая ам.долларын өртөг бүхий 400 мянган тонн авто бензин, 578.1 сая ам.долларын 726.1 мянган тонн дизель түлш импортоор авч ашиглаж байна. Өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд нийтдээ 473.6 мянган ширхэг суудлын авто машин, 164.8 мянган ширхэг ачааны авто машин импортоор орж ирсэн бол 15.9 мянган ширхэг нийтийн тээврийн хэрэгсэл импортолсон.</li> </ul>
--	---



Зураг 5. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, ДНБ-д эзлэх хувь



Эх сурвалж: ҮСХ, Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдал, 2020

Зураг 6. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, ДНБ-д эзлэх хувь

Зураг 13. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, ДНБ-д эзлэх хувь



Эх сурвалж: ҮСХ, Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдал, 2020

Хүснэгт 4. ГШХО улсаар, дүнд эзлэх хувь

Хүснэгт 4. ГШХО улсаар, дүнд эзлэх хувь

Хөрөнгө оруулагч улсууд	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Нийт	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Канад	47.5	47.8	51.7	30.7	33.6	35.7	36.7	60.4	65.7
АНУ	4.2	6.7	7.2	3.6	4.9	6.1	6.7	2.9	2.4
БНХАУ	10.4	13.3	12.5	17.3	33.2	32.0	15.7	16.0	7.1
Сингапур	11.5	5.5	5.5	12.3	5.2	4.9	6.5	2.0	6.4
Япон	0.9	3.0	2.4	6.6	4.4	6.3	4.4	8.9	4.3
Их Британи	2.2	0.8	1.7	2.1	2.3	2.2	1.2	0.7	2.8
Люксембург	15.5	15.1	7.2	18.4	4.7	4.0	11.8	2.4	4.6
Австрали	1.5	3.3	6.4	0.6	1.7	1.4	2.1	0.6	0.7
Бусад	6.4	4.5	5.5	8.4	10.1	7.4	14.9	6.2	6.0

Эх сурвалж: ҮСХ, Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдал, 2020

Зураг 7. Гадаад худалдааны нийт бараа эргэлт, экспорт, импорт, тэнцэл, сая ам.доллар

Зураг 24. Гадаад худалдааны нийт бараа эргэлт, экспорт, импорт, тэнцэл, сая ам.доллар



Эх үүсвэр : Гаалийн Ерөнхий Газар

Эх сурвалж: YCX, Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдал, 2020



**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ****БҮЛЭГ НЭГ. ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААД ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН  
НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, НӨӨЦ БОЛОМЖИЙН ТАЛААРХ ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ**

Монгол Улсын эдийн засгийн бүтцэд уул уурхайн салбар (нийт экспортын 75-аас дээш хувийг эзэлж байна)<sup>11</sup> болон голлох цөөн тооны импортлогч орнуудын хэт хамаарал бий болсон, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт цөөн хэдэн салбаруудад төвлөрсөн зэрэг эрсдэлүүд бий болсон учраас эдийн засгийн төрөлжилтийг нэмэгдүүлэх зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газар хэд хэдэн бодлогын баримт бичгүүдийг батлан олон улсын байгууллагуудтай хамтран ажиллаж байна. Тухайлбал, олон улсын болон бүс нутгийн нэмүү өртгийн сүлжээнд нэгдэн орж (“Европын холбооны хөнгөлөлтийн систем” GPS+), түнш орнуудтай хамтран ажиллах гэрээ байгуулж холбогдох ажлуудыг зохион байгуулахын зэрэгцээ “Монгол экспорт хөтөлбөр” (2018-2022 он), “Эдийн засаг, гадаад харилцаа хөтөлбөр” (2015-2020 он), “Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого” (2018-2020 он) зэрэг бодлогын баримт бичгүүдийг батлан хэрэгжүүлж байна.

Судалгааны хүрээнд Монгол Улсын гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдал, нөөц боломжийн талаар мэдээллийн хайлт хийж Монгол Улсын Үндэсний хөгжлийн газар, Дэлхийн банк Групп, Монголбанк, Гадаад харилцааны яам зэрэг холбогдох байгууллагуудаас гүйцэтгэсэн зарим нэгэн суурь судалгааны тайлангуудыг авч үзсэн бөгөөд эдгээр судалгааг тоймлон лавлагаа болгон хүргүүлж байна.

*(Судалгааны тайлангуудыг дэлгэрүүлж Хүснэгт 1-ээс үзнэ үү.)*



<sup>11</sup> 2017-2019 он. Үндэсний статистикийн хороо

**ХҮСНЭГТ 1. ХОЛБОГДОХ БАЙГУУЛЛАГУУДААС ГҮЙЦЭТГЭСЭН СУДАЛГААНЫ АЖЛУУДЫН ҮР ДҮНГИЙН ТОЙМ**

	Судалгааны нэр	Судалгааны агуулга, хүрээ	Санал, дүгнэлт, зөвлөмж
1.	<p>Дэлхийн банк групп; Үндэсний хөгжлийн газар (2018). <i>Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал.</i></p> <p>Холбоос: <a href="http://inda.gov.mn/backend/files/nIPra39MTkcc2Wi.pdf">http://inda.gov.mn/backend/files/nIPra39MTkcc2Wi.pdf</a></p>	<p><b>Монгол Улсын Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдал</b></p> <p>Судалгааны Бүлэгт 1-т Монгол улсын хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөл байдлыг цаашдын нөөц боломжийг тусгасан. Монгол Улсын гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын урсгал дүн; ДНБ-д эзлэх хувь; бусад жишиг орнуудтай харьцуулсан байдал; ГШХО-ыг хөрөнгө оруулагч улс, салбарын үзүүлэлтүүдийн статистик мэдээллийг тоймлон үзүүлсэн.</p>	<p>Бодлого боловсруулагчид, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг болон зохицуулагч байгууллагууд <i>эдийн засгийг төрөлжүүлэх асуудалд нэн тэргүүний ач холбогдол өгөх шаардлагатай.</i></p> <p>Хамгийн оновчтой үр дүнд хүрэхийн тулд Монгол Улс дараах хоёр тулгуурт аргачлалыг хэрэгжүүлж болох юм. Үүнд:</p> <p><b>Тулеуур 1: Байгалийн баялагт суурилсан ГШХО-ын үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх</b></p> <p>Нэмүү өртөг шингэсэн дотоодын үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн стратегийг боловсруулах.</p> <p>Үндэсний үйлдвэрлэгч, ханган нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжүүд гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжид хэрэгцээтэй түүхий эд, тоног төхөөрөмж, бараа материал үйлдвэрлэн нийлүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд оролцох, хамтран ажиллах үйл ажиллагааг сайжруулах.</p> <p><b>Тулеуур 2: Олборлолтын бус бусад салбаруудад чиглэсэн ГШХО</b></p> <p>Нэг талаас хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг татахуйц, нөгөө талаас Монгол Улс өрсөлдөх давуу талаа бий болгох боломжтой эдийн засгийн салбарт ГШХО-ыг түлхүү татах боломжийг нарийвчлан судлах шаардлагатай.</p>

<p>2. Худалдаа, хөгжлийн асуудлаарх НҮБ-ын бага хурал (UNCTAD). (2020). <i>Бэрхшээлүүд, бодлогын сонгоолууд ба цаашидын гарц - Азийн далайд гарцгүй хөгжиж буй зарим орнуудын эдийн засгийн төрөлжилт, х.64</i></p>	<p>Монгол Улсын микро болон макро эдийн засгийн бодлого, экспортын төрөлжилтийг дэмжихэд шаардлагатай институцийн болон зохицуулалтын арга хэмжээг авч үзсэн. Түүхий эдийн хамаарал өндөр, газар зүйн болон түүхэн нөхцөл байдал хүнд, нийгэм эдийн засгийн бага үр дүнгээр тодорхойлогддог. МУ бизнес эрхлэх, татвар төлөх нь харьцангуй хялбар байдаг хэдий ч хууль, эрх зүйн орчин хэт ерөнхий байна. 2016–2017 оны дэлхийн өрсөлдөх чадварын индексээс харахад Монгол Улс макро эдийн засгийн тогтвортой байдлын зэрэгцээ дэд бүтэц, институц зэрэг үндсэн салбарт хангалтгүй гэсэн үнэлгээ авсан.</p>	<p>Монгол Улсын хэрэгжүүлэх шаардлагатай шинэчлэлүүдээс хамгийн ач холбогдол бүхий дөрвөн чиглэл нь хил дамнасан худалдаа; тээвэр, логистикийн дэд бүтэц; цахилгаан эрчим хүч; хууль, эрх зүйн орчин орж байна.</p>
<p>3. Монгол банк. (2019). <i>Судалгааны ажил, Төвхимол 14, Ц.Бямбацогт. Эдийн засгийн төрөлжилт, анхаарах асуудлууд.</i>  Холбоос: <a href="https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol/grouc14/01.pdf">https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol/grouc14/01.pdf</a></p>	<p>Монгол Улсын эдийн засгийн төрөлжилтийн өнөөгийн байдал, төрөлжилтөд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлсон.</p>	<p>Сүүлийн 10 жилд уул уурхайн хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж, салбарын экспортын түвшин огцом өссөн ч бусад салбарт үзүүлэх дам нөлөө дутмаг, импортын орц өндөр, эдийн засгийн төрөлжилтөд төдийлөн эерэгээр нөлөөлөөгүй байна. Иймээс Эдийн засгийн төрөлжилтийг нэмэгдүүлсэнээр олон улсын зах зээл дээрх бүтээгдэхүүний үнийн хэлбэлзлээс шалтгаалсан эрсдэлийг бууруулах, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, ядуурлыг бууруулах замаар эдийн засгийн савлагааг намдааж, тогтвортой өсөлтийг хангахад үр нөлөө үзүүлнэ.</p> <p>Мал аж, ахуйн салбарын голлох бүтээгдэхүүн түүхий эд болох ноос ноолуур, арьс шир, мах нь уул уурхайн салбарын бүтээгдэхүүнүүдтэй харьцуулахад экспортын орлогыг нэмэгдүүлэх хэмжээ бага ч бусад салбарын үйлдвэрлэлийг дэмжих нөлөө өндөр байгаа учраас эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд эерэгээр нөлөөлөх талаар дүгнэсэн.</p>

<p>4. Монгол банк. (2019). “Хөрөнгө оруулалтын орчин: Тогтвортой байдал” сэдэвт бага хурал. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, түүний үр өгөөж</p> <p>Холбоос: <a href="https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20191022_01.pdf">https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20191022_01.pdf</a></p>	<p>Монгол Улсын <b>ГШХО-ын бүтэц, ГШХО-ын эдийн засагт үзүүлж буй нөлөө</b>, төрөлжилтөд анхаарах асуудлуудыг статистик, тоон аргачлалаар тооцоолон шинжсэн.</p>	<p>Монгол Улс дотоод хуримтлал багатай, хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээ өндөртэй ба хөгжлийн цаашдын ирээдүйд гадны хөрөнгө оруулалт чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.</p> <p>“ГШХО-ыг төрөлжүүлэх, экспортын төрөлжилт, эдийн засгийн төрөлжилт”-ийн хэрэгцээ өндөр байна;</p> <p>ГШХО-ын тогтвортой урсгал нь макро эдийн засгийн тогтвортой байдалд чухал үүрэгтэй ба ГШХО нь ДНБ-ий өсөлт болон холбоос өндөртэй салбарын идэвхжилд эерэг нөлөө үзүүлж байна;</p> <p>ГШХО-аас дотоодод үлдэх үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх, өргөжүүлэхэд төрийн бодлогын асуудал, эдийн засгийн холбоос, босоо төрөлжилт, дам нөлөөг нэмэгдүүлэх бодлого, арга хэмжээнд онцгой анхаарах нь чухал хэрэгтэй гэж дүгнэсэн.</p>
<p>5. Монгол банк. (2015). Судалгааны ажил, Товхимол 10, Д.Мөнхцэцэг, П.Гантөмөр, <i>Ph.D.</i> Гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар баримтлах бодлого, х.43.</p> <p>Холбоос: <a href="https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol_group10/10-20.pdf">https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol_group10/10-20.pdf</a></p>	<p>Монгол Улсын гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын бодлогын болон макро эдийн засгийн орчинг судалсан ба гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын бодлогыг сайжруулах талаар санал зөвлөмж өгөх зорилгоор гүйцэтгэсэн байна. Зарим онцлох хэсгүүдийг дурдвал:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ГШХО-ыг шингээх чадварын индекс дунджаар 1-тэй тэнцүү байдаг бол Монгол Улс 3-тай тэнцүү гарсан. Иймд МУ ГШХО-ыг шингээх чадварын индексийг 1-ээс 3-ын завсарт байлгах буюу ДНБ-ийхээ 3%-аас 9% байлгах нь зохистой гэж үзсэн. МУ-ын хувьд 2011 оноос хойш өнөөг хүртэл тус индексийн утга маш ихээр хэлбэлзсэн, буурсан. Энэ нь улс төрийн тогтворгүй байдал, гадаадын хөрөнгө оруулалт нь нэг салбараас, нэг том төслөөс хамааралтай байгаад төслийн үйл явц тогтворгүй байсантай холбоотой.</li> <li>• Харин дотоодын хөрөнгө оруулалтын нөлөө нь буурсан байна.</li> </ul>	<p>1-р шатанд, ул уурхайн салбараас орж ирж буй орлогыг бүрэн зарцуулж дуусгахгүйгээр, тодорхой сан үүсгэж хуримтлуулж, илүү сайн үр өгөөжтэй ашиглах боломжийг хайх;</p> <p>2-р шатанд, хуримтлагдсан сангаасаа бусад салбаруудыг дэмжих бодлого баримтлах. Мөн зарим нэр төрлийн үйл ажиллагаанд зөвхөн дотоодын үйлдвэрлэгч нарт зөвшөөрөл олгодог байх шаардлагатай гэж зөвлөсөн байна.</p>

<p>6. Хүний хөгжил, судалгаа, сургалтын төв ТББ Азийн хөгжлийн банк, Швейцар Улсын Засгийн газар. (2018). <i>Монгол Улсын хөгжлийн санхүүжилтийн үнэлгээ- тогтвортой хөгжлийн санхүүжилтийг төрөлжүүлэх нь</i></p>	<p>Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь ялангуяа уул уурхайгаас хараат бусаар хөгжиж буй салбаруудад чиглэсэн тохиолдолд эдийн засгийн өсөлт, төрөлжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулдаг. ГШХО нь шууд ба шууд бус хөдөлмөр эрхлэлтийг бий болгохын зэрэгцээ шинэ технологи, удирдлагын дадлыг хөгжүүлж нэвтрүүлэхэд нөлөөлдөг юм. Шинээр түрэн гарч ирж буй салбаруудын дотоодын боловсон хүчнийг сургаж, чадавхжуулснаар олон улсын түншүүд үндэсний компаниуд, тэдгээрийн ажилтнуудад мэдлэгээ шилжүүлэн, улмаар хэдэн жилийн дараагаар шинэ бизнес эрхлэх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.</p>	<p>Монгол Улсын хувьд ГШХО-ыг уул уурхайн бус салбаруудад чиглүүлэх нь эдийн засгийн өсөлт, төрөлжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм. Монгол Улсын хувьд ГШХО 2009 он харьцангуй өндөр түвшинд хүрч, 2011 онд огцом өссөн. Ийнхүү ГШХО-ын түвшин өндөр болсон нь бараг зөвхөн уул уурхайн салбар, нэн ялангуяа Оюу толгойн (ОТ) зэс, алтны олборлолт хөгжүүлэх эхний үе шаттай холбоотой байсан. Гагцхүү 2011 оноос ГШХО огцом буурч, 2015 онд Оюу толгойн эхний үе шатны бүтээн байгуулалт дуусаж, хоёрдугаар үе шатны ажил хувьцаа эзэмшигчид хоорондын маргааны улмаас хойшлогдсонтой холбогдуулан ГШХО бараг 0 хүртэл хувь болон унасан. Энэ нь уул уурхайн салбараас бусад салбарт ГШХО-ын түвшин энэхүү судалгаа хийсэн хугацаанд бусад дунджаас доогуур орлоготой орнууд болон Зүүн Азийн бүсийн дунджаас доогуур байсныг илтгэж байна. Хөрөнгө оруулагчдын үзэж байгаагаар ГШХО-ын хувьд гол бэрхшээл нь хэдийгээр зохицуулалтын орчин байгаа боловч гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг ялгаварлан гадуурхах эрх зүйн болон практик үйл ажиллагаа төрийн тогтолцоо болон институтийн хувьд байсаар байна. Монгол Улс хууль эрх зүйн болон зохицуулалтын талаар ихээхэн ахиц дэвшил гаргасан хэдий ч ГШХО-д саад болж буй, ГШХО бага байгаагийн шалтгаан болж буй энэхүү зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй байна. Энэ нь эдгээр шинэ хууль тогтоомжийг шингээх, хэрэгжилтэд хяналт тавих, зохицуулалт хийх төрийн захиргааны байгууллагуудын чадавч сул байгаад гол шалтгаан нь оршино. Иймд хувийн хэвшлийн салбарын хөгжлийг үр дүнтэй зохицуулах, хөгжлийг дэмжих үүднээс зохицуулалт хийх чиг үүрэг бүхий байгууллагуудад шинэчлэлийн цаг алдалгүй хийх шаардлагатай байна.</p>
--	---	---

<b>Монгол Улсын Гадаад худалдааны нөхцөл байдал</b>		
<p>7. Дэлхийн банк групп; Үндэсний хөгжлийн газар (2018). <i>Монгол Улсын Хөрөнөө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал.</i></p> <p>Холбоос:</p> <p><a href="http://nda.gov.mn/backend/files/nIPra39MTkcc2Wi.pdf">http://nda.gov.mn/backend/files/nIPra39MTkcc2Wi.pdf</a></p>	<p>Судалгааны Бүлэг I-т Монгол Улсын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны өнөөгийн нөхцөл байдлыг цаашдын нөөц боломжийг тусгасан.</p> <p>Гадаад худалдааны хувьд бус нутгийн нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцсон байдлыг судалсан ба үйлдвэржилтийн цогц байдал дутагдсаны улмаас тус сүлжээнүүдэд оролцоо хязгаарлагдмал хэвээр байна гэж дүгнэсэн.</p>	<p>Монгол Улсын үйлдвэрлэлтийн бүтэц; экспортын шинж чанарын талаар судалж цаашдын нөөц боломжийн талаар тусгасан. Монгол Улсын экспорт цөөн хэдэн салбаруудад суурилсан хэдий ч энэ чиглэлд хийх аливаа сайжруулалт нь бүтээгдэхүүний орон зайн талбар дахь үйлдвэрлэл хоорондын холболтуудыг нэмэгдүүлнэ. Ингэснээр түүхий эдийн салбар дахь өөрийн харьцангуй давуу тал дээрээ тулгуурлан илүү цогц үйлдвэрлэлийн салбарт нэвтрэн орох боломж өндөр байгааг дүгнэсэн.</p> <p>Аялал жуулчлал; цахим худалдаа; хөдөө аж ахуйн салбарууд ГШХО-ыг татах чадавх өндөртэй байна. Дээрх салбарууд руу төвлөрүүлэхийн сацуу хувийн хөрөнгө оруулалт хийхэд одоогийн бодлого, зохицуулалтууд хэр нийцтэй байгааг судлах.</p> <p>Экспорт хийх боломжит гадаад улс, орнуудын тоог нэмэгдүүлэхийн тулд Монгол Улс хөрш орнууд руугаа түлхүү экспортлодог бараа, бүтээгдэхүүн болон бусад зах зээлд экспортлох боломжтой бараа, бүтээгдэхүүнийг хооронд нь ялган авч үзэх хэрэгтэй байна.</p>
<p>8. Монгол банк. Эдийн Судалгаа, Хүрээлэн. (2020)</p> <p>Уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортын тоон мэдээг 2010 – 2019 оны хооронд авч үзэн Монгол Улсаас экспорт хүлээн авагч орнууд болон бүтээгдэхүүний салбар, тэдгээрийн үнийн дүн; нийт болон голлох экспортын бүтээгдэхүүний тоон хэмжээ, үнийн дүн; экспортлогч аж ахуйн нэгжүүдийн статистик мэдээллийг тусгасан.</p>	<p>Уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортын тоон мэдээг 2010 – 2019 оны хооронд авч үзэн Монгол Улсаас экспорт хүлээн авагч орнууд болон бүтээгдэхүүний салбар, тэдгээрийн үнийн дүн; нийт болон голлох экспортын бүтээгдэхүүний тоон хэмжээ, үнийн дүн; экспортлогч аж ахуйн нэгжүүдийн статистик мэдээллийг тусгасан.</p>	<p>Судалгаанд Монгол экспорт хөтөлбөрийг үнэлж; уул уурхайн бус экспортыг хөгжүүлэх маркетинг, санхүүжилтийн зорилтот төлөвлөгөө гаргах талаар зөвлөсөн.</p> <p>Уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортыг хөгжүүлэх, санхүүжилтийн тогтолцоог бий болгох зорилтот төлөвлөгөөг шинэ засгийн газрын үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлд оруулах шаардлагатай гэж үзсэн. Мөн 2018 оны “Монгол Экспорт” хөтөлбөрт тусгагдсан чиглэлүүдийг 2020 онд багтаан хэрэгжүүлэх, Засгийн газрын зүгээс 2021-2022 оны төсөвт Уул уурхайн</p>

	<p>зорилтот төлөвлөгөөний агуулга</p>		<p>бус экспортыг дэмжих, урамшуулах, хөгжүүлэх санг тусад нь байгуулах, эсхүл ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх сангийн гол бүрдэл хэсэг болгох, экспортын батлан даалт, даатгалын тогтолцоог өнөөгийн үйлчилж буй тогтолцоог боловсронгуй болгох замаар хөгжүүлэх.</p>
<p>9.</p>	<p>Монгол банк, Гадаад харилцааны яам. (2019). Монгол Улсын гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын орчин: өнөөгийн байдал ба хэтийн төлөв.</p> <p>Холбоос:  <a href="https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20190521_02.pdf">https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20190521_02.pdf</a></p>	<p>Монгол Улсын гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын орчны өнөөгийн байдал ба хэтийн төлөвийн талаарх тойм танилцуулга.</p> <p>Томоохон түнш орнуудын гааль, худалдааны тарифын түвшин, нэмүү өртгийн татвар; Тээвэр транзитын орчны талаарх мэдээллийг судалгаанд ашигласан.</p>	<p>МАН-н түүхий эдийг боловсруулж, <b>эцсийн бүтээгдэхүүн</b> болгон, гадаад дотоодын зах зээлд гаргах.</p> <p>Уул уурхайн дэд бүтцийг хөгжүүлэх бодлогоо тууштай мөрдөж, ялангуяа төмөр зам, цахилгаан станц зэрэг дэд бүтцэд онцгой анхаарах.</p> <p><b>Шинжлэх ухааны салбар дахь хамтын ажиллагааг практик түвшинд гаргах.</b></p> <p>Европын холбоо, Япон Улс шиг Монгол Улсын барааг гаалийн татваргүй оруулдаг жишгийг бусад гол түншүүдийн харилцаанд тусгах.</p> <p>Мөнгө, төсөв, зээл хөгжлийн бодлого нь төлбөрийн тэнцлээ дэмжиж, экспортын үйлдвэрлэл үйлчилгээг, нэмүү өртгийн сүлжээг урамшуулах, валютын үрэлгэн тээвэр, логистикийн бүтцэд өөрчлөлт, хувьсгал хийх.</p>
<p>10.</p>	<p>Азийн Хөгжлийн Банк. 2018. <b>Саад тогтоорыг арилгах нь, Монгол Улсын тээвэр, логистикийн салбарын хөгжлийн тухай</b></p>	<p>Монгол Улсын эдийн засгийн өнөөгийн төлөв байдал, тулгарч буй шаардлага хэрэгцээнд дүн шинжилгээ хийхийг зорьсон. Тайлангийн хүрээнд логистикийн салбарын өнөөгийн хөгжил, худалдааны салбартай уялдан хамаарсан байдлыг танилцуулж, судалгаа шинжилгээгээр тодорхойлсон гол хүндрэл бэрхшээлийг арилгах шийдлүүдийг санал болгов. Мөн түүнчлэн, Монголын нөхцөлд ашиглаж болохуйц олон улсын кейс судалгаа, тээвэр логистикийн шийдлүүдийг танилцуулсан.</p>	<p>1. Холимог ачаа тээврийн логистикийн нэгдсэн төв байгуулах;</p> <p>Үүнд Энэтхэгийн Дадри дахь ачаа тээврийн нэгдсэн төвийн загварыг дурдаж болно. Энэ загварыг ашигласнаар, чингэлэг тээврийн импортын асуудлуудыг шийдвэрлээд зогсохгүй төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг үр дүнтэйгээр хэрэгжүүлэх боломж бүрдэнэ.</p> <p>2. Томоохон уурхай, хилийн боомтуудыг холбосон төмөр замын сүлжээтэй болох;</p> <p>Төмөр замын Хойд коридорыг загвар болгон ашиглаж, уул уурхайн компаниуд МУЗГ-тай</p>

<p>хамтран хилийн боомт руу төмөр зам барьж болно. Энэ нь төсвийн боломж бололцоо хязгаарлагдмал үед томоохон төслүүдийг богино хугацаанд хөдөлгөхийн зэрэгцээ нэгдсэн төлөвлөлт болон төрөөс хариуцдаг бусад чиг үүргийн хэрэгжилтийг сайжруулах боломж олгоно.</p> <p>3. Хилийн боомтын цариг солих байгууламжийг механикжуулах;</p> <p>4. Хотын бүсийн логистикийн төвүүд байгуулах;</p> <p>5. Гуравдагч логистикийн үйлчилгээг дэмжэн хөгжүүлэх;</p> <p>6. Үндэсний нэг цонхны цахим үйлчилгээ нэвтрүүлэх;</p> <p>7. Логистикийн бүтээмжийг сайжруулахад чиглэсэн бодлого, зохицуулалтын арга хэрэгсэл боловсруулж, нэвтрүүлэх.</p>			
---	--	--	--





Хувь хүмүүс импортыг (хувь хүний импорт гэж нэрлэдэг) зөвхөн өөрсдөдөө ашиглах үед л импортлох боломжтой бөгөөд импортоор оруулсан бүтээгдэхүүнийг бусад хүмүүст зарах, тараахыг хориглоно

### 1.1. ГАДААДЫН ШУУД ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ

Орчин үеийн эдийн засгийн харилцааны гол хэлбэр бол олон улсын капиталын шилжилт хөдөлгөөн, түүний идэвхтэй улс хоорондын шилжилт гэж тодорхойлжээ. Энгийнээр хэлбэл ГШХО бол хил дамнасан капиталын шилжилт юм. Энэ нь ихэвчлэн гадаадын компанийг худалдан авах, охин компани байгуулах, эсхүл охин компанийн үйлдвэрлэлийн чадавхыг нэмэгдүүлэх зорилгоор хөрөнгө оруулалт хийх, санхүүгийн бэрхшээлтэй тохиолдолд дэмжлэг үзүүлэх хэлбэртэй байдаг.

Хөрөнгө оруулагч татах улсын хувьд хөрөнгө оруулалт хийхэд үйл ажиллагаа, түүнтэй холбогдох зөвшөөрөл авахад зарцуулах цаг, үндсэн зардлыг бууруулах; оновчтой татвар болон нэгдсэн бодлого баримтлах нь шууд хөрөнгө оруулалтын гол цөм ба сонирхлыг татахуйц хүчтэй үзүүлэлт юм. Үүний зэрэгцээ тухайн улс орныг гадаадын хөрөнгө оруулагчдад сурталчлахад эдийн засгийн байдал ба бүтэц, нээлттэй байдал, улс төрийн нөхцөл байдлын тогтвортой байдалд анхаарна. Сурталчлах ажлыг Засгийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд (Investment Promotion Agency “IPA”) гүйцэтгэнэ.

Улс орнуудын хөрөнгө оруулалт татах урамшууллын хувьд орон нутаг, бүс нутаг, үндэсний болон үндэстэн дамнасан түвшинд хэрэгжүүлэх урамшууллын гурван үндсэн ангилал байдаг. Үүнд буцалтгүй тусламж, зээл хөнгөлөлттэй тариф, зэрэг санхүүгийн урамшуулал; татварын амралт, татварын хөнгөлөлт болон татварын бусад төрлийн хөнгөлөлт зэрэг төсвийн урамшуулал; дэд бүтэц болон газар ашиглалтын хөнгөлөлт, татвар, тарифгүй тусгай хадгалалтын<sup>12</sup> агуулах олгох, зах зээлийн давуу эрх, хууль зохицуулалтын хөнгөлөлт зэрэг бусад урамшууллууд багтана.<sup>13</sup> Мөн хөгжиж буй орнууд ГШХО, гадаад худалдааны бодлогын хүрээнд ГШХО татахын зэрэгцээ эдийн засгийн тусгай бүс, тэр тусмаа чөлөөт худалдааны бүс байгуулж, үйл ажиллагаа явуулахад ихээхэн анхаардаг.

### Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг татахад баримтлах зарчим (ОЕСД)<sup>14</sup>

«Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага»-аас ГШХО татахад анхаарах хамгийн ач холбогдол бүхий хүчин зүйлсийг доорх байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

- Тогтвортой, ялгаварлан гадуурхдаггүй зохицуулалтын орчин ба бизнес эрхлэхэд захиргааны саад тотгоргүй байдлыг хангах. Хууль дүрэмдээ дотоодын болон гадаадын аж ахуйн нэгжүүдийг ялгаварлахгүй байх ба холбогдох хуулиуд нь олон улсын хууль тогтоомжийн дагуу байх.

<sup>12</sup> Моенс, Б., Андрус, Ж., Силхан, С., ‘АНУ-ын Орох бизнесийн татварын төлөвлөлт’, (Боть 6580, А-71). БНА (Блумберг аж үйлдвэрийн групп). Холбоос: <https://pro.bloombergtax.com/portfolio/u-s-inbound-business-tax-planning-portfolio-6580/>

<sup>13</sup> Драхокоупил, Ж., ‘Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт’. (2020). Британика нэвтэрхий толь бичиг. Холбоос: <https://www.britannica.com/topic/foreign-direct-investment>

<sup>14</sup> ‘Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг татах бодлогын удирдамж’. (2003). Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага. Холбоос: <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/2506900.pdf>

- Төрийн байгууллагын ил тод байдал, тэр тусмаа шүүх, эрх зүйн орчны шударга, бие даасан байдлыг хангах.
- Эдийн засгийн тогтвортой орчин, олон улсын худалдааны нээлттэй орчин. ГШХО, Олон улсын худалдааны татвар болон хууль зүйн орчны саад тотгорыг арилгах.
- Холбогдох салбарын нөөц, дэд бүтэц, мэргэшсэн боловсон хүчин хангалттай байх.
- Эрүүл өрсөлдөөнийг бүрдүүлсэн бизнесийн орчин.

### **ГШХО-ын ангилал, төрөл**

Гадаадын хөрөнгийн урсгал нь арилжааны зээл, албан ёсны зээл, тусламж, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО), гадаадын багцын хөрөнгө оруулалт (FPI) гэсэн үндсэн дөрвөн ангилалд хуваагддаг.

ГШХО хэвтээ, платформ, босоо, конгломерат гэсэн хэлбэрт багтдаг. Хэвтээ ГШХО нь тухайн хөрөнгө оруулагч өөрийн оронд явуулдаг өртгийн сүлжээн дэх үйл ажиллагааг ГШХО-аар дамжуулан хүлээн авагч оронд хуулбарлахыг хэлдэг. ГШХО платформ нь гуравдагч орон руу экспортлох зорилгоор өөрийн улсаас хүлээн авагч улс руу чиглэсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт юм. Босоо ГШХО нь гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай компани өртгийн сүлжээнд дээшээ, эсхүл доошоо байдлаар нэмүү өртөг шингээсэн үйл ажиллагааг гүйцэтгэхийг хэлнэ. ГШХО-ын конгломерат хэлбэр нь хөрөнгө оруулагч тал өөрийн орон дахь бизнесийн үйл ажиллагаатай холбоогүй бизнест ГШХО хийхийг хэлнэ. Энэ төрлийн хөрөнгө оруулалт гадаадын компанитай хамтарсан хэлбэртэй байдаг.<sup>15</sup>

Англи Улсын эдийн засагч Жон Даннингийн тогтоосон хүрээг ашиглан хөрөнгө оруулагчийн хүсэл эрмэлзлийг доорх байдлаар ангилдаг.<sup>16</sup>

**Байгалийн нөөцийг эрэлхийлэх хөрөнгө оруулалт:** Байгалийн нөөц эрэлхийлсэн.

**Зах зээлийг эрэлхийлэх хөрөнгө оруулалт:** Дотоодын, эсхүл бүс нутгийн зах зээлийг эрэлхийлсэн ГШХО.

**Стратегийн хөрөнгө хайх хөрөнгө оруулалт:** Аливаа зах зээлд өрсөлдөхийн тулд хөрөнгө оруулагч тал стратегийн хувьд ач холбогдол бүхий хөрөнгө (брэнд, ажиллах хүчний нөөц, түгээх сүлжээ гэх мэт) эзэмшилдээ авах ГШХО. Ихэвчлэн компанийн нэгдэл ба худалдан авах хэлбэрээр явагддаг.

**Үр ашиг эрэлхийлэх хөрөнгө оруулалт:** Олон улсын зах зээлд өрсөлдөхөд төлөөх давуу талуудыг эрэлхийлсэн ГШХО. Энэ нь дэлхийн эдийн засаг, зах зээлд нэвтэрч, нэмүү өртгийн сүлжээгээ дээшлүүлэх хүсэлтэй улс орнуудад онцгой ач холбогдолтой юм.

Хүснэгт 1-т оруулсан холбогдох байгууллагуудаас гүйцэтгэсэн судалгааны ажлуудын үр дүнгийн тойм судалгаануудын үр дүнд гарсан үр дүн, судалгааны

<sup>15</sup> Чен, Ж. (2020) ‘Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт’. Инвестопедиа. Холбоос: <https://www.investopedia.com/terms/f/fdi.asp>

<sup>16</sup> Даннинг, Ж. (1980) Олон улсын үйлдвэрлэлийн эклектик онол руу: Зарим эмпирик туршилтууд. Олон улсын бизнес судлалын сэтгүүл, 11(1), 9-31. Холбоос: <http://www.jstor.org/stable/154142>

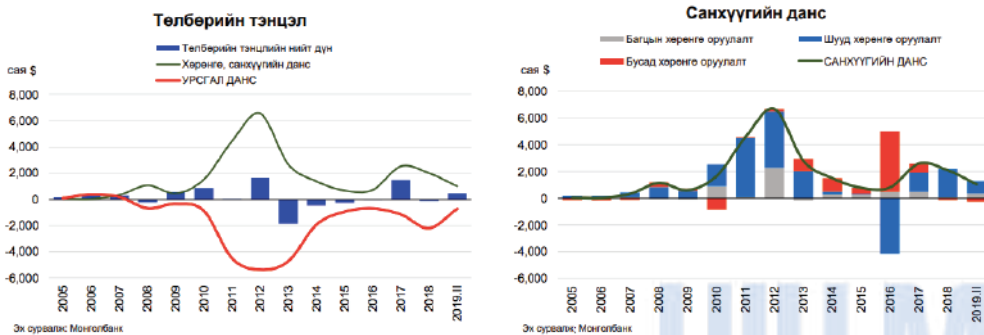
багийн гаргасан дүгнэлт, санал зөвлөмжүүдээс Монгол Улсын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны нөөц боломж, цаашид авах арга хэмжээний талаарх зарим онцлох мэдээлэл, статистик тоо баримт, санал зөвлөмжүүдийг тоймловол:

### ОДООГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

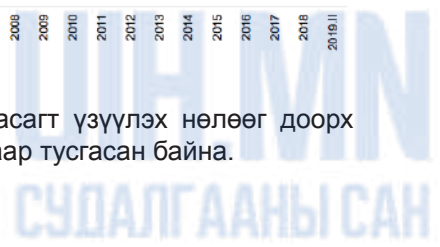
2000-2011 онуудад уул уурхай, олборлох салбарын хурдацтай өсөлтийг дагаад томоохон хэмжээний хөрөнгө оруулалтын урсгал эрчтэй орж ирсэн байдаг. 2012 оноос хойш дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнэ унасны дээр хөрөнгө оруулагчдын итгэл суларсан нь ГШХО-ын хэмжээ огцом буурахад нөлөөлсөн байна. (Үндэсний хөгжлийн газар, 2018). Харин, ГШХО-ын төлөв нь 2017-2019 онуудын хооронд аажмаар өсч, сэргэж эхэлсэн байна. Төрийн болон хувийн хэвшлийн ГШХО-ын орох урсгал нэмэгдэж, импорт саарснаар төлбөрийн тэнцэл 2019 онд сайжирсан. (Сангийн яам, 2020)

Судлаачид, холбогдох албаны хүмүүс ГШХО нь Монгол Улсын хувьд хөгжлийн боломж байна гэж үзсэн. Учир нь урсгал тэнцлийн алдагдлыг 2013-2016 оны хооронд гадаад зээлээр санхүүжүүлж ирсэн бол 2017 оноос ГШХО-аар голлон санхүүжүүлж байна. Энэ үзүүлэлтээс харахад 2017 оноос хойш төлбөрийн тэнцэл сайжирч эерэг гарахад ГШХО-ын орох урсгал нэмэгдэж байгаа нь нөлөөлсөн гэж үзсэн. Харин, нөгөө талаараа 2013-2016 оны ГШХО-ын огцом зогсолтоос үүдсэн 2016 оны эдийн засгийн хүндрэлийг сэрэмжлүүлэх үүднээс жишээ болгож тайлбарласан байна.

Зураг 1. Монгол Улсын ГШХО-ын төлбөрийн тэнцэл болон санхүүгийн данс



Монголын эрдэмтэн, судлаач нар ГШХО эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг доорх байдлаар судалсан ба гол үр дүнг нь ийнхүү байдлаар тусгасан байна.



Зураг 1. Монгол Улсын ГШХО-ын талаарх эрдэмтэн, судлаачдын дүгнэлт

**Н.Батсайхан (2002):**

- ГШХО нь үйлдвэрийн технологи, тоног төхөөрөмж, хүний нөөцийг чадавхижуулах замаар ДНБ-д зөргөзөр нөлөөлнө.
- Гадны компанийн үйл ажиллагаа нь хүчтэй өрсөлдөөн бий болгож, үйлдвэрийн чанар, стандартыг сайжруулна.

**Д.Ган-Очир (2005): 1990-2004 оны тоон мэдээлэл**

- ГШХО-ын төвлөрөл өндөр: Уул уурхай & худалдааны салбар; Канад & Хятад улс
- ГШХО-аас хамаарах салбарын үйлдвэрлэлийн мэдрэмж: ХАА (0.25), Уул уурхай (0.29) & үйлчилгээний салбар (0.29)
- ГШХО => ДНБ гранжер шалтгаан; ГШХО/ДНБ-ий харьцаа 1 нэгж хувиар өсөхөд ДНБ 1.87 хувиар өснө.

**А.Ананд (2012):**

- ГШХО нь шууд болон дам нөлөөгөөр эдийн засгийн өсөлтөнд зөргөзөр нөлөөлж байна.
- Гэвч уул уурхайн салбарын ГШХО нь тухайн салбарын өсөлтөнд сөрөг нөлөөтэй: үйлдвэрлэл эхлээгүй, бусад салбарын үйл ажиллагааг өргөжүүлнэ + институци сул, бүтээмж муу, гадны ажиллах хүчин

**Д.Мөнхцэцэг болон П.Гантөмөр (2015):**

- Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын өсөлт нь 2011 оны эдийн засгийн өсөлтөд хамгийн ихээр нөлөөлсөн байна.
- 2011 оны ГШХО-ын 1 хувийн өсөлтөд уул уурхайн салбар, бөөний ба жижиглэн худалдаа, автомашины засварын салбарын үйлдвэрлэл хамгийн ихээр өсөх байдлаар хариу үйлдэл үзүүлсэн.

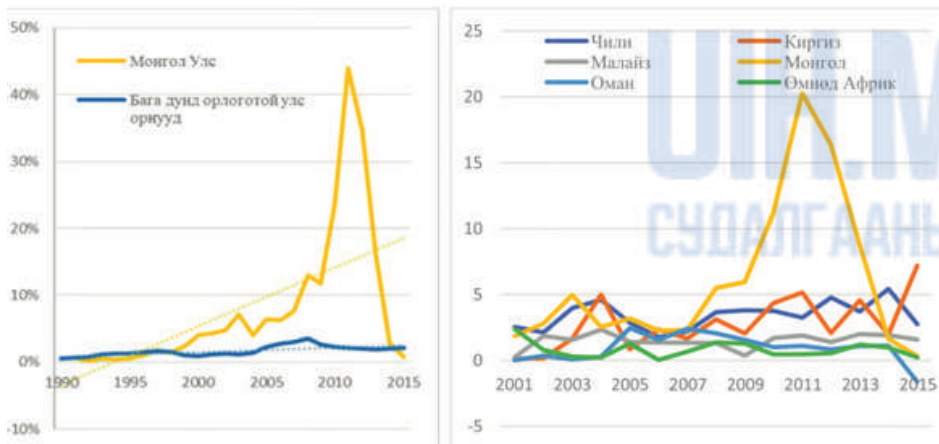
**П.Цагаан (2018):**

- 1990 оноос хойших 3Г бүр ГШХО-ыг татах талаар Мөрийн хөтөлбөртөө тусгаж ирсэн боловч тогтвортой үр дүнд хүрч чадаагүй: Төрөөс хэрэгжүүлж ирсэн бодлого, менежмент тогтворгүй байсан
- ГШХО-ын тогтвортой урсгал бол тогтвортой эдийн засгийн өсөлтийн амин сүнс: ГШХО-ын талаар баримтлах цэгцтэй бодлого үгүйлэгдэж байна => Төрөөс ГШХО-ын талаар баримтлах бодлого +ГХО хариуцсан агентлаг+Mongolian Direct IF

Нэг хүнд ногдох орлогын түвшингээрээ ойролцоо бусад бага, дунд орлоготой орнуудтай харьцуулахад Монгол Улс харьцангуй өндөр үзүүлэлттэй байжээ.

Бусад жишиг орнуудтай харьцуулан үзэхэд ГШХО-ын урсгал өсөлттэй байсан 2009-2013 онуудад Монгол Улсын ГШХО-ын гүйцэтгэлийн индекс эдгээр жишиг орнуудтай харьцуулахад өндөр байжээ. Харин сүүлийн жилүүдэд дээрх үзүүлэлт нь бусад сайн гүйцэтгэлтэй улс орнуудтай (Киргиз, Чили) харьцуулахад нэлээд буурсан байна. (Зураг 3)

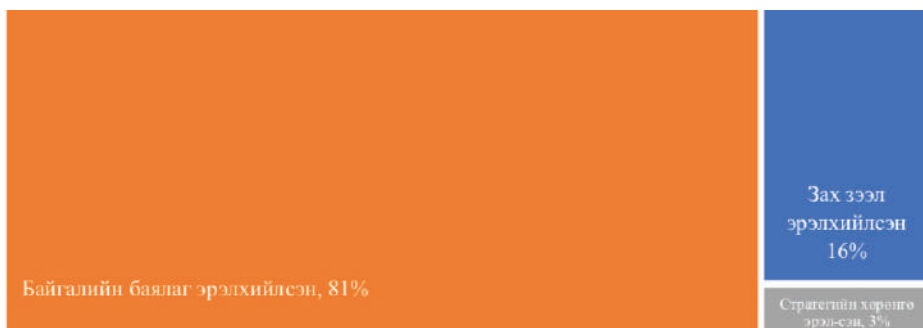
Зураг 2. ГШХО-ын ДНБ-нд эзлэх хувь: Нийт бага дунд орлоготой орнуудтай харьцуулсан байдал (1990- 2015); ГШХО-ын гүйцэтгэлийн индекс (Жишиг орнуудтай харьцуулсан байдал, 2001-2015)



Эх сурвалж: ҮХГ нь НҮБХХБХ ДХОТ болон Дэлхийн банк группын тоо мэдээллийг ашиглан тооцсон.

Монгол Улсад хийгдсэн нийт ГШХО-аас үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтын хувь хэмжээ бага байгаа нь тус улсын олон улсад өрсөлдөх чадвар сул байгааг харуулж байна гэж дүгнэсэн байна. Хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадвар нь хөрөнгө оруулалтыг эдийн засагтаа шингээх чадварыг хэлдэг. Монгол Улсын өрсөлдөх чадвар харьцангуй сул байгаа нь үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтын урсгалд сөргөөр нөлөөлж байгааг судалгааны дүн харуулж байгааг тусгасан байна. (Зураг 4)

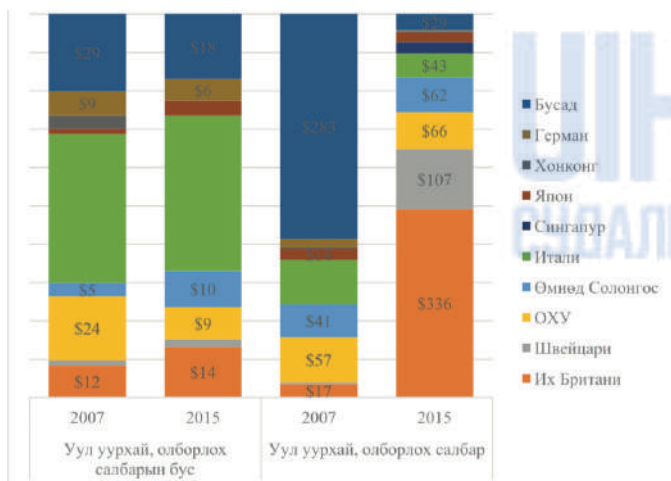
Зураг 3. Монгол Улс: ГШХО-ын төрөл (хувиар; 2012-2016)



Эх сурвалж: УХГ нь COMTRADE, fDiMarkets -ийн тооон мэдээллийг ашиглан тооцоолсон.

2007-2015 оны хооронд ИБУИНВУ (12 сая ам.доллараас 14 сая ам.доллар), Япон (2 сая ам.доллараас 4 сая ам.доллар) БНСУ (5 сая ам.доллараас 10 сая ам.доллар) зэрэг орнууд руу хийгдсэн экспортын хэмжээ өссөн байна. Япон болон БНСУ руу гаргаж буй экспортын хэмжээ 2 дахин өссөн байдлыг анхааран авч үзэх шаардлагатай гэж үзжээ. Учир нь дээрх хоёр улс нь Монгол Улсын цаашдын экспортын өрсөлдөх чадварыг илтгэх чиглэл байж болох талтай бөгөөд энэ утгаараа үр ашиг эрэлхийлсэн ГШХО-ыг татах боломжтой гэж тайлбарлажээ. (Зураг 5)

Зураг 4. Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ -ыг оруулаагүй), (2007; 2015 он)

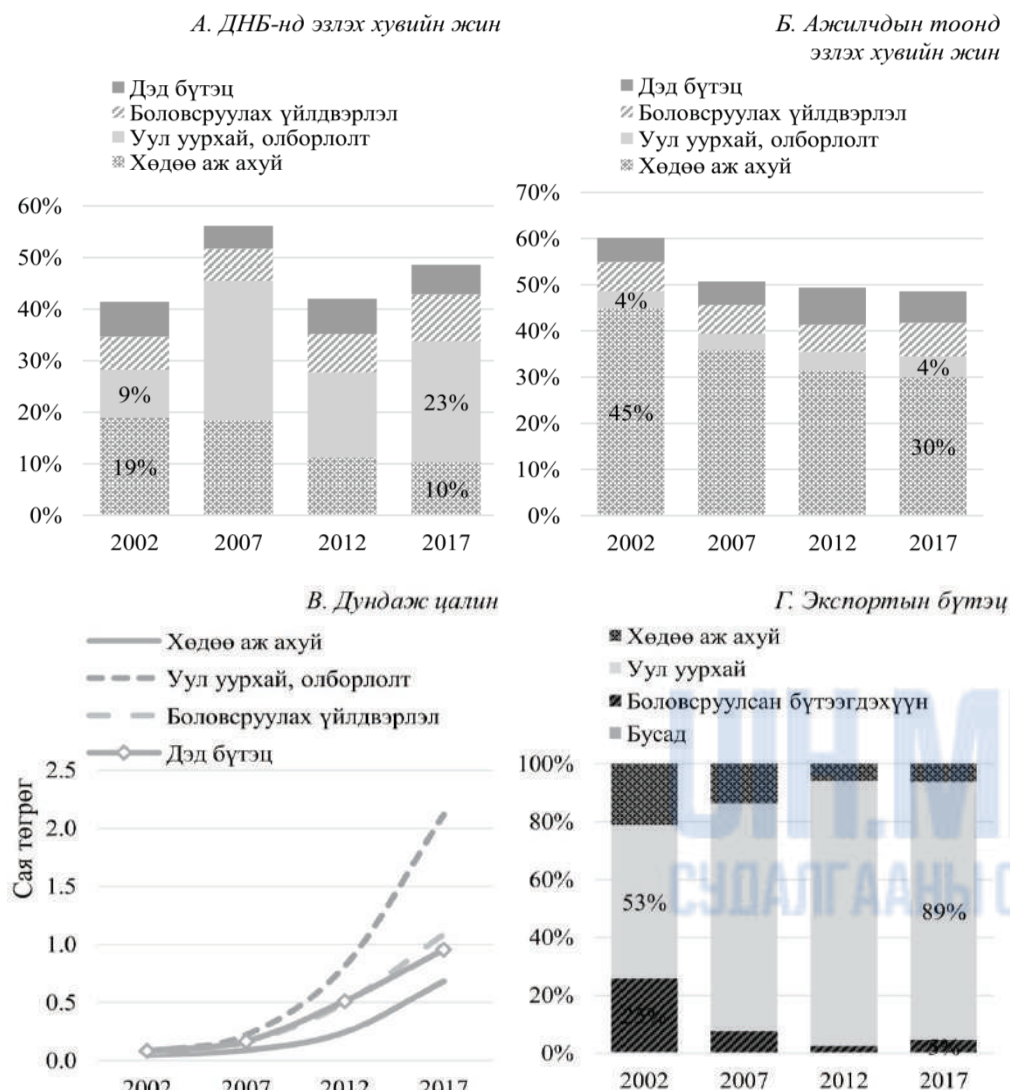


Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Хаусманн болон бусад, Эдийн засгийн цогц байдлын атлас (2017)

### ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТӨРӨЛЖИЛТ

2000-аад оноос хойш хөдөө, аж ахуйн салбарын нийт үйлдвэрлэлд эзлэх хувийн жин буурч уул уурхайн олборлолтын хувь нэмэгдсэн бөгөөд боловсруулах үйлдвэрлэл, дэд бүтцийн салбарт мэдэгдэхүйц том өөрчлөлт гараагүй байна. Харин ажиллах хүчний хувьд хөдөө аж ахуйн салбарт ажилчдын тоо буурч дэд бүтэц, худалдаа, үйлчилгээний салбарт ажиллагсдын тоо өссөн бол уул уурхай, олборлох салбарт ажиллагсдын хувийн жин тогтмол байгаа буюу уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл нэмэгдсэн ч ажлын байр хангалттай өсөөгүй гэж дүгнэж болохоор байна.

Зураг 5. Голлох салбаруудын үзүүлэлтүүд



Эх сурвалж Монгол банк (2018)

Гэхдээ уул уурхайн салбар тэлж буйтай холбоотойгоор ажиллагсдын цалин нэмэгдэж, 2017 оны байдлаар бусад салбарын дунджаас 2 дахин өндөр болжээ. Түүнчлэн, улсын төсвийн орлогын хувьд 20-30 хувийг тогтмол уул уурхайн салбар бүрдүүлж буй бөгөөд уул уурхайн түүхий эдийн үнийн хэлбэлзэл үүнд нөлөөлж байна.

Эдийн засгийг төрөлжүүлдэг гол хүчин зүйл болох салбаруудын уялдаа хамаарал сул, уул уурхайн үйлдвэрлэл нэмэгдэж, хөдөө аж ахуйн салбар буурснаас өөрөөр дорвитой өөрчлөлт хийгдээгүй байна. Хөгжлийн онолоор салбаруудын хооронд нягт хамааралтай, бүтээгдэхүүн үйлчилгээний үйлдвэрлэл нь гинжин урвалаар холбогдсон эдийн засаг гадаад шокын сөрөг нөлөөлөлд өртөх магадлал бага бөгөөд аль нэг салбарын эрэлтээр дамжин бусад салбар тэтгэгддэг гэж үзжээ.

### **Төрөлжилтийн зөвлөмж**

Монгол Улсын хувьд сүүлийн жилүүдэд экспортын төрөлжилттэй холбоотой хэд хэдэн судалгааны ажил хийгдсэн ба голлох ажлуудын үр дүнгээс дурдвал дараах байдалтай байна.

- Монгол Улсын гадаад худалдааны бүтцийг төрөлжүүлэх боломжийг харьцангуй давуу талын шинжилгээ ашиглан судалж ноос ноолуур, арьс ширэн бүтээгдэхүүнээр дэлхийн зах зээлд өрсөлдөх боломжтой болохыг тогтоосон. Цаашид ноос, ноолуур, арьс ширэн бүтээгдэхүүний дэлхийн зах зээлд өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх, чанарыг сайжруулахын тулд **(i) анхан шат буюу түүхий эд бэлтгэлийн тогтолцоог сайжруулах, (ii) эцсийн болон завсрын бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч боловсруулах үйлдвэрүүдийн технологийг сайжруулах, (iii) үйлдвэрлэгчдийн бүтээгдэхүүнээ олон улсын зах зээлд таниулан сурталчлахад дэмжлэг үзүүлэх, (iv) эдгээрт чиглэсэн тогтвортой санхүүжилтийн орчинг бий болгох.**
- Хөдөө аж ахуйн салбарын өрсөлдөх чадварыг дээрх судалгаатай ижил аргачлалаар тооцон **адууны мах, үхрийн мах, арьс шир, ноос ноолууран бүтээгдэхүүний хувьд харьцангуй давуу талтай, эдгээр бүтээгдэхүүний экспортыг нэмэгдүүлэхийн тулд махны хувьд эрүүл ахуйн шаардлага, харьцангуй үнийг бага байлгах, түнш орнуудтай импортын тарифыг бууруулах асуудлыг хэлэлцэж тохирох хэрэгтэй.**
- Монгол Улсын экспортын бүтцийг хамгийн үр ашигтайгаар төрөлжүүлэх салбар, бүтээгдэхүүнийг эдийн засгийн цогц байдлын индекс (ECI)-ийг ашиглан тооцож богино хугацаанд **хүдэр, үнс хөө; савхи, арьсан бүтээгдэхүүн; ноос, амьтны үс; түлш, газрын тос; мах зэрэг бүтээгдэхүүний экспортыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.**
- **Уул уурхай, арьс шир, ноос ноолуур, мах, сүү цагаан идээг боловсруулах түгээх болон аялал жуулчлал, цахим арилжааны талбарт Монгол Улс хөрөнгө оруулалт татах боломжтой.**
- Монгол Улс ГШХО-ыг хөхиүлэн дэмжихэд чиглэсэн арга хэмжээ, холбогдох бодлого, стратегийг хөрөнгө оруулалт татах чадавх өндөртэй, өрсөлдөх чадвартай салбар болон зах зээлд чиглүүлэх хэрэгтэй.

## 1.2. ГАДААД ХУДАЛДАА

Дотоодын үйлдвэрийг дэмжих зорилгоор тарифын саад хориг, тарифын бус саад хоригуудыг ашигладаг. Уламжлал ёсоор муж улсууд орлогын эх үүсвэр болгон ашиглаж ирсэн. Одоо эдгээр нь импорт, экспортын квотын хамт протекционизмын хамгийн өргөн хэрэглэгддэг хэрэгслүүдийн нэг болжээ. Монгол Улс гадаад худалдааны хувьд нээлттэй буюу либерал гэж тооцогддог.

### 1. Тарифын саад хоригууд

- Импортын татвар
- Экспортын татвар
- Импортын квот
- Экспортын квот
- Экспортыг бүрэн хориглох
- Импортыг бүрэн хориглох

### 2. Тарифын бус саад хоригууд

- Экспортыг сайн дураар хязгаарлах
- Экспортын татаас
- Эмбарго
- Экспорт ба импортын лиценз
- Засгийн газраас дотоодын бараа, үйлчилгээ худалдан авах
- Эрүүл мэнд, эрүүл мэндийн аюулгүй байдлын шаардлага
- Сав баглаа боодлын талаарх зохицуулалт
- Аж үйлдвэрлэлийн стандартын шаардлага
- Засгийн газрын гадаад худалдааны монополь
- Дотоодын үйлдвэрлэгчдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх
- Оюуны өмчийн хамгаалалт
- Дэмпингийн эсрэг арга хэмжээ
- Дотоод, гадаадын үйлдвэрлэгчдэд тээвэрлэлтийн ялгаварлалттай нөхцөл тогтоох
- Мэдээллийн хэрэгсэл, зар сурталчилгааны талаар тавих хязгаарлалт
- Гаалийн бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагаа гэх мэт арга хэрэгслүүд байдаг.

## НИЙТ ЭКСПОРТ БОЛОН УУЛ УУРХАЙН БУС БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ЭКСПОРТ

Зураг 6-д үзүүлснээр 2007-2015 онуудад БНХАУ руу гаргадаг уул уурхайн бус бараа бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ 1.7 дахин, харин уул уурхай, түүхий эдийн экспорт 2.8 дахин өссөн байна. Бараа, бүтээгдэхүүнээ экспортлож гадаад худалдаа хийх боломжит орнуудын тоог нэмэгдүүлэхийн тулд Монгол Улс хөрш орнууд руугаа түлхүү экспортлодог бараа, бүтээгдэхүүн болон өөр бусад зах зээлд экспортлох боломжтой бараа, бүтээгдэхүүнүүдийг хооронд нь ялган авч үзэх хэрэгтэй буй талаар зөвлөсөн байна.



Зураг 6. Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ-ыг оруулаад), (2007-2015 он)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Хаусманн болон бусад, Эдийн засгийн цогц байдлын атлас (2017)

2010–2019 оны хооронд нийт 1731 аж ахуйн нэгж 1398 уул уурхайн бус бүтээгдэхүүнийг дэлхийн 90 оронд экспортлосон байна.<sup>17</sup> Монгол Улс нийт 90 оронд уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортыг хийснээс дийлэнх буюу нийт бүтээгдэхүүний 90 хувийг БНХАУ, Итали, Иран, БНСУ, Япон гэсэн 5 орон руу ихэвчлэн малын ноос ноолуур, мах ба дайвар махан бүтээгдэхүүн гаргаж байна.

2010–2019 оны хооронд уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний нийт экспорт 125 сая ам.доллараас 624 сая ам.доллар болж өссөн байна. Тус хугацаанд нийт экспортын 60-70 орчим хувийг ноос ноолуур, мал амьтны үс хялгас бүрдүүлж ирсэн. 2019 оны нийт уул уурхайн бус экспортын бүтээгдэхүүний 96 хувийг дараах бүтээгдэхүүн эзэлж байна.

- Тослог үр, жимс, ургамлыг нийт экспортын 99 хувь нь БНХАУ-д гарсан байна.
- Арьс ширэн түүхий эд, боловсруулсан арьс ширийг БНХАУ, Итали Улсууд руу экспортолж байна. Эдгээр орнуудад ихэвчлэн мал амьтны гаралтай бусад бүтээгдэхүүн, оёмол болон сүлжмэл бэлэн хувцас, нэхмэл эдлэл, малгай зэргийг голчлон гаргаж байна.
- Хүнсний бэлдмэлийн дийлэнхийг БНХАУ (55%), БНСУ (21%) улсуудад, үндсэн хувийг ОХУ (10%), Казахстан (9%), Вьетнам (2%), Нидерланд (1.5%), бусад (1%) улсуудад гаргасан байна.

<sup>17</sup> Монгол банк (2020) Уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортын тоон мэдээллийн шинжилгээ, Уул уурхайн бус экспортыг хөгжүүлэх маркетинг, санхүүжилтийн зорилтот төлөвлөгөөний агуулга

Зураг 7. Экспорт хүлээн авагч томоохон орнууд, үнийн дүн (ам. доллар) ба нийт үнийн дүнд эзлэх хувиар (2010-2019 он)

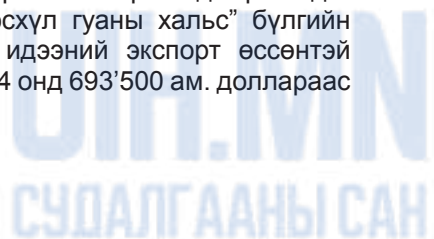
Хүлээн авагч улс	2010	2011	2012	2013	2014
<b>БНХАУ</b>	<b>35 930 862</b>	<b>207 842 477</b>	<b>206 883 630</b>	<b>244 416 352</b>	<b>311 301 032</b>
	28,80%	60,36%	68,67%	66,45%	72,92%
<b>Итали</b>	<b>16 681 658</b>	<b>49 537 212</b>	<b>31 583 258</b>	<b>51 488 589</b>	<b>51 244 332</b>
	13,37%	14,39%	10,48%	14,00%	12,00%
<b>Иран</b>	<b>6 005 406</b>	<b>797 990</b>	<b>214 568</b>	<b>1 906 225</b>	-
	4,81%	0,23%	0,07%	0,53%	-
<b>БНСУ</b>	<b>1 343 061</b>	<b>3 327 358</b>	<b>4 086 724</b>	<b>2 334 298</b>	<b>1 908 624</b>
	1,08%	0,97%	1,66%	0,63%	0,45%
<b>Япон</b>	<b>1 928 841</b>	<b>2 460 505</b>	<b>3 944 502</b>	<b>5 499 870</b>	<b>5 607 855</b>
	1,55%	0,71%	1,31%	1,50%	1,31%
<b>ХБНГУ</b>	<b>4 416 650</b>	<b>7 634 886</b>	<b>9 571 151</b>	<b>8 004 843</b>	<b>7 950 753</b>
	3,54%	2,22%	3,18%	2,18%	1,88%
<b>ИБУИНВУ</b>	<b>14 364 439</b>	<b>15 264 920</b>	<b>9 651 639</b>	<b>19 030 126</b>	<b>17 867 277</b>
	11,51%	4,43%	3,20%	5,17%	4,19%
<b>ОХУ</b>	<b>16 902 935</b>	<b>24 744 808</b>	<b>8 757 785</b>	<b>7 822 337</b>	<b>9 002 714</b>
	13,65%	7,10%	2,81%	2,13%	2,11%
<b>Франц</b>	<b>1 635 095</b>	<b>7 387 100</b>	<b>2 811 111</b>	<b>5 452 274</b>	<b>5 883 741</b>
	1,31%	2,15%	0,93%	1,48%	1,38%
<b>АНУ</b>	<b>411 663</b>	<b>530 687</b>	<b>292 086</b>	<b>1 087 196</b>	<b>877 884</b>
	0,33%	0,15%	0,10%	0,30%	0,21%

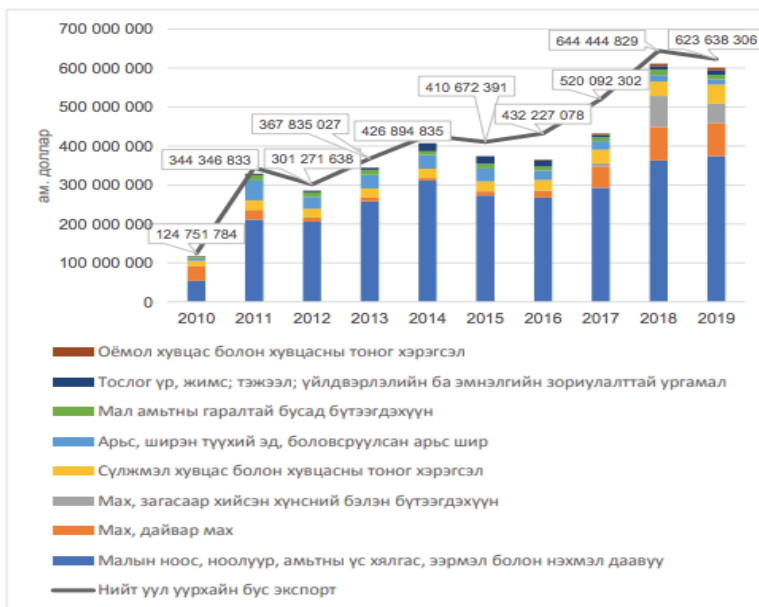
Хүлээн авагч улс	2015	2016	2017	2018	2019
<b>БНХАУ</b>	<b>308 762 738</b>	<b>340 053 839</b>	<b>394 698 352</b>	<b>401 571 656</b>	<b>460 059 605</b>
	75,18%	78,07%	75,89%	76,28%	75,30%
<b>Итали</b>	<b>43 345 659</b>	<b>32 525 132</b>	<b>43 121 208</b>	<b>53 910 917</b>	<b>45 140 609</b>
	10,65%	7,63%	8,29%	8,37%	7,24%
<b>Иран</b>	-	-	<b>8 266 339</b>	<b>9 022 331</b>	<b>21 137 919</b>
	-	-	1,59%	1,40%	3,39%
<b>БНСУ</b>	<b>2 577 053</b>	<b>5 941 233</b>	<b>8 692 469</b>	<b>10 937 089</b>	<b>10 492 192</b>
	0,63%	1,37%	1,67%	1,70%	1,33%
<b>Япон</b>	<b>7 043 558</b>	<b>10 200 838</b>	<b>9 083 884</b>	<b>13 678 685</b>	<b>12 520 716</b>
	1,72%	2,36%	1,75%	2,12%	2,01%
<b>ХБНГУ</b>	<b>6 159 427</b>	<b>5 433 171</b>	<b>8 563 101</b>	<b>7 604 220</b>	<b>11 131 095</b>
	1,50%	1,25%	1,85%	1,18%	1,78%
<b>ИБУИНВУ</b>	<b>13 791 816</b>	<b>8 507 247</b>	<b>7 600 058</b>	<b>10 445 556</b>	<b>9 942 686</b>
	3,36%	1,97%	1,46%	1,62%	1,59%
<b>ОХУ</b>	<b>8 827 918</b>	<b>7 886 867</b>	<b>11 443 893</b>	<b>12 604 449</b>	<b>5 165 623</b>
	2,16%	1,82%	2,20%	1,96%	0,83%
<b>Франц</b>	<b>5 118 331</b>	<b>5 850 573</b>	<b>5 122 529</b>	<b>5 155 735</b>	<b>4 779 354</b>
	1,25%	1,35%	0,98%	0,80%	0,77%
<b>АНУ</b>	<b>1 144 851</b>	<b>1 477 804</b>	<b>1 546 309</b>	<b>2 231 635</b>	<b>4 597 966</b>
	0,28%	0,34%	0,30%	0,35%	0,74%

Эх сурвалж: Монголбанкны Судалгаа, сургалтын хүрээлэн МУ-ын Гаалийн ерөнхий газраас авч боловсруулсан болно.

Зураг 9-т үзүүлсэн томоохон 8 экспортын бүтээгдэхүүн нь 2010-2014 онд нийт уул уурхайн бус экспортын 94-95%-ийг бүрдүүлж байсан бол 2015-2017 онд экспортын 83% ийг бүрдүүлж буурсан байна. Энэ бууралт нь “Хүнсэнд хэрэглэдэг жимс болон самар; жүржийн төрлийн жимсний, эсхүл гуаны хальс” бүлгийн бүтээгдэхүүнүүд, тухайлбал хуш модны самрын идээний экспорт өссөнтэй холбоотой. Хуш модны самрын идээний экспорт 2014 онд 693’500 ам. доллараас 2017 онд 51’430’000 ам. доллар болж өссөн байна.



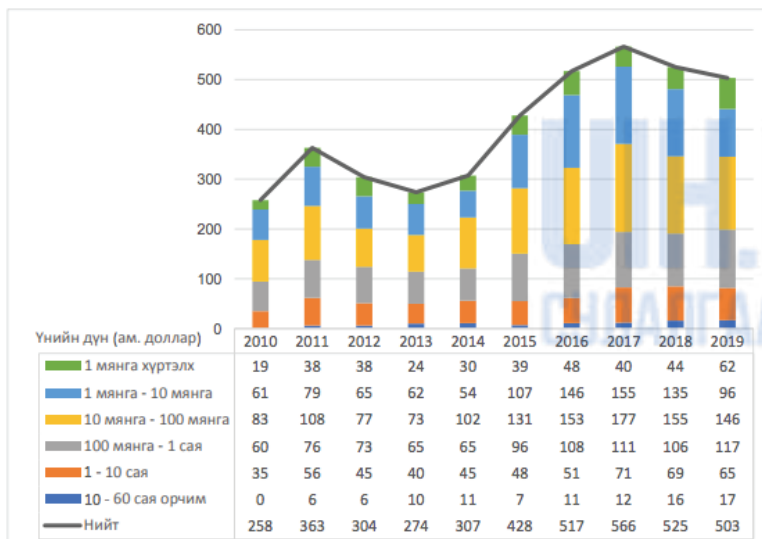
Зураг 8. Томоохон 8 экспортын бүтээгдэхүүн (2010-2019 он)



Эх сурвалж: МУ-ын Гаалийн ерөнхий газраас авч боловсруулсан болно.

Зураг 8-т Экспортлогчдын тоо, экспортын үнийн дүнгийн хувьд 2010-2019 оны хооронд уул уурхайн бус бүтээгдэхүүн экспортолдог аж ахуйн нэгжүүд 258-503 болж өссөн ба тэдгээрийн 1 мянга хүртэлх, 100 мянга-1 сая, 1-10 сая, 10-60 сая орчим ам долларын борлуулалтын хэмжээ тогтмол өссөн байна.

Зураг 9. Экспортлогчдын тоо, экспортын үнийн дүнгээр (ам. доллар, 2010-2019 он)



Эх сурвалж: МУ-ын Гаалийн ерөнхий газраас авч боловсруулсан болно.

## ГААЛЬ, ТЭЭВЭР, ЛОГИСТИК

Монгол Улс олон улсын худалдаанаас ихээхэн хамааралтай хэдий ч бүс нутгийн худалдаанд эзэлж буй байр суурь харьцангуй хязгаарлагдмал байна. Логистикийн худалдааны эргэлт, бүтээгдэхүүний үнэд хүндээр тусдаг. Мөн бараа бүтээгдэхүүний үнийн бүтцийн 30 орчим хувийг тээвэр, логистикийн зардал эзэлж байгаа нь бусад улс орны үзүүлэлтээс үлэмж өндөр байна. Улаанбаатар хот нь Хятад Улс, Оросын Холбооны Улсаас орж ирж буй импортын урсгалын голлох хэсгийг хүлээж авдаг хэдий ч, Улаанбаатар хотын логистикийн дэд бүтэц өсөн нэмэгдэж буй худалдааны хэрэгцээг хангаж дийлэхгүй хэвээр байна. Их хэмжээний овоолмог ачааны ихэнхийг авто замаар тээвэрлэж байгаа нь байгаль орчин, эдийн засгийн сорилтуудыг даамжруулдаг байна. Монгол Улсын импортын нийт барааны 70 хувь нь чингэлгээр тээвэрлэгддэг хэдий ч нийлүүлэлтийн гинжин сүлжээ сайн хөгжөөгүйн улмаас тээвэрлэлтийн хугацаа урт, цагийн хуваарь баталгаагүй байдаг. Улаанбаатар төмөр зам ачаа тээврийн хэт олон өртөөтэй тул хөрөнгийн давхардал үүсэх, ачилт буулгалтын зардал өндөр байх, вагоны эргэлтийн хугацаа уртсах зэрэг үр дагавартай байна.

Хугацааны саатлууд хэрэглэгчийн тээвэрлэлтийн зардлыг өсгөх бөгөөд чингэлэг тээврийн хугацаа урт, өртөг өндөр байгаа нь гадаад орны боомтууд дээрх хүлээлгийн хугацаа урт байх зэрэг Монголоос үл шалтгаалсан нөхцөл байдлаас шалтгаалж байна. Дээрхийн адилаар, Монгол Улсаас гарах экспортын урсгалд хүндрэл бэрхшээл тулгарч байгаа нь уурхайнуудыг хилийн боомтуудтай холбосон зам харилцаа дутмаг байгаатай холбоотой. Хил дамнасан бараа бүтээгдэхүүний хөдөлгөөнд саад учруулж буй өөр нэгэн гол хүчин зүйл бол Монгол Улс болон Хятад улсын төмөр замын царигийн ялгаа юм. Үүний улмаас хилийн боомт дээр галт тэрэг хооронд ачаа шилжүүлэн ачиж, нэмэлт ажилбар, зардал, хугацааны саатлыг үүсгэдэг. Одоогийн байдлаар, ачааг гар аргаар нэг вагоноос буулгаж, нөгөө вагон руу шилжүүлэн ачиж байна. Өдгөө ердөө 3 хилийн боомт (2018 оны байдлаар)<sup>18</sup> төмөр замтай бөгөөд бусад хилийн боомтын авто зам төдийлөн сайн хөгжөөгүй. Монгол Улсын бүх хилийн боомтын дэд бүтцийн хөгжлийн өнөөгийн түвшин хангалтгүй байна.

Мөн түүнчлэн, гааль, хил хяналтын үйл ажиллагаа төвөгтэй байгаа нь бараа бүтээгдэхүүний урсгалыг удаашруулах хүчин зүйл юм. Хилийн хяналтыг хариуцдаг төрийн байгууллагууд нэг ижил мэдээллийг шаарддаг ч тээвэр зууч эдгээр байгууллага бүрд тусад нь материал бүрдүүлж өгөх үүрэгтэй байгаа нь хил хяналтын үйл ажиллагааг хялбаршуулан сайжруулах шаардлагатай илтгэнэ. Ийнхүү, Монгол Улсын худалдааны өрсөлдөх чадвар бусад орныхтой харьцуулахад доогуур байгаа нь дэд бүтцийн хөгжил болон экспорт, импортын хил хяналтын үйл ажиллагаатай холбоотой.

Улаанбаатар хотын хувьд дотоодод үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний түгээлт, тээвэрлэлт, хадгалалтад сөргөөр нөлөөлж буй үндсэн хоёр хүндрэл бэрхшээл бол хадгалах байгууламжийн хомсдол, түгээлтийн тогтолцооны сул бүтээмж юм.

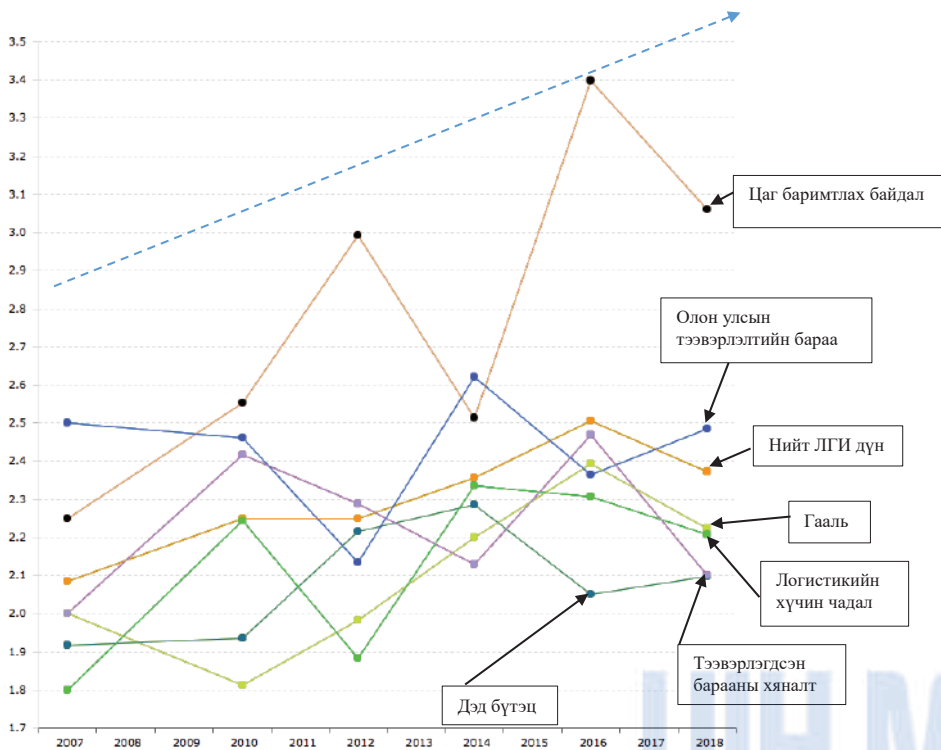
### Логистикийн гүйцэтгэлийн индекс

Логистикийн гүйцэтгэлийн индекс нь улс орнуудын худалдааны салбар дахь логистикийн хүрээнд тулгарч буй бэрхшээл, боломжуудыг тодорхойлж,

<sup>18</sup>Монгол Улсын тээвэр, логистикийн салбарын хөгжлийн тухай 2018 оны 9 дүгээр сар, АХБ <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/502786/mongolia-transport-logistics-sector-mn.pdf>

гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиг үүрэг өгөх үзүүлэлтүүд юм. 2007-2020 онуудад Монгол Улсын логистикийн үзүүлэлтүүд ерөнхийдөө сайжирсан байна. Нийт ЛГИ дүн тогтмол өссөн хэдий ч 2016-2018 онуудад эрс буурсан байна. Үүний зэрэгцээ дэд бүтэц, олон улсын тээвэрлэлтийн бараанаас бусад үзүүлэлтүүд энэ хугацаанд буурсан. Хамгийн өндөр үзүүлэлт бүхий цаг баримтлах байдал (timeliness) он онуудад хамгийн их хэлбэлзэлтэй байна. Он оны хэлбэлзлүүд дэлхийн эдийн засгийн төлөв байдалтай нөлөөллийн хамааралтай байсан ба тухайн улсын эдийн засаг нь гадны цочролд хэр өртөмтгий байсан нь эдийн засгийн дархлаанаас хамаарсан.

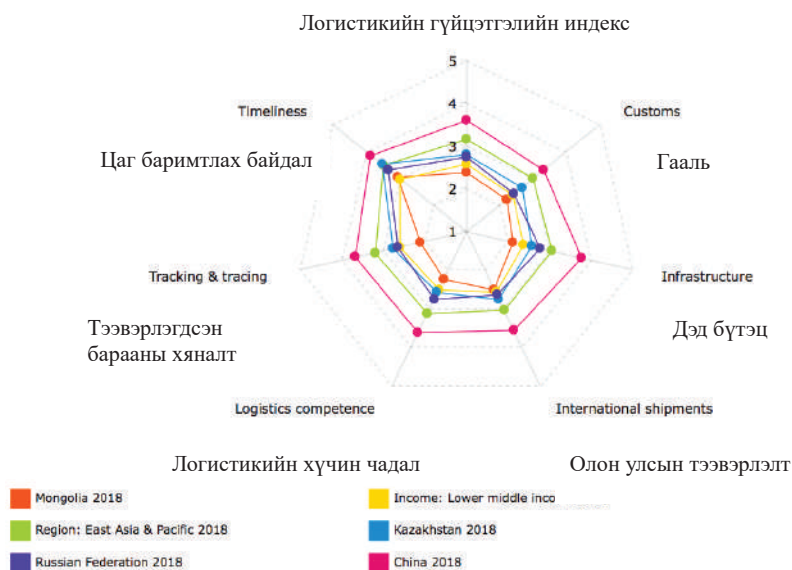
Зураг 10. Логистикийн гүйцэтгэлийн индекс; Монгол 2007-2018 онд



Эх сурвалж: Дэлхийн банк групп

Логистикийн гүйцэтгэлийн индексийн үзүүлэлтийн дагуу аливаа улс 1-ээс 5-руу тэмүүлнэ. Монгол Улсыг бүс нутаг, харьяалагдах орлогын түвшин, хөрш улсуудтай харьцуулахад логистикийн салбарт үйл ажиллагааны сайжруулалт хийх шаардлагатайг харуулж байна. 2018 оны байдлаар Дэд бүтэц, тээвэрлэгдсэн барааны хяналтын үзүүлэлтүүд нийт үзүүлэлтүүдээс доогуур жагссан байна. Цаг баримтлах байдал, олон улсын тээвэрлэлтийн үзүүлэлтүүд бусад улс орныхтой ижил төстэй байна.

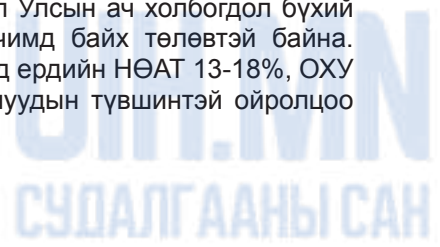
Зураг 11. Логистикийн гүйцэтгэлийн индекс (2018) - Монгол Улсыг Ази номхон далайн бүс нутаг; ойролцоо орнууд ба бага дунд орлоготой орнууд; ОХУ; Хятад улс; Казахстан улстай харьцуулсан байдал



Эх сурвалж: Дэлхийн банк групп

### ГААЛЬ, ХУДАЛДААНЫ ТАРИФЫН ТҮВШИН

Гаалийн тарифын судалгааны дүнгээс үзэхэд бүх төрлийн түүхий эд, хагас боловсруулсан бүтээгдэхүүн үндсэндээ манай гол түншүүдэд татваргүйгээр ордог байна. Бэлэн бүтээгдэхүүний хувьд тодорхой хэмжээний гаалийн татвар байна. Тухайлбал, ОХУ манай сүлжмэл хувцас эдлэлд 10%, хивсэнд 20%, мах, махан бүтээгдэхүүнд 25%-ийн татвар ногдуулж байна. Хятад Улсын хувьд АНУ зэрэг том түншүүдтэйгээ хийж буй худалдааны шинэчилсэн хэлэлцээрийн хүрээнд тарифын хэмжээг багасгаж байгаа. Монгол Улсын ач холбогдол бүхий бараа бүтээгдэхүүний тарифын түвшин 5-6% орчимд байх төлөвтэй байна. Эдгээрээс гадна нэмүү өртгийн татвар байгаа. Хятад ердийн НӨАТ 13-18%, ОХУ ердийн НӨАТ 20% байна. Эдгээр нь Европын орнуудын түвшинтэй ойролцоо байна. (Хүснэгт 2).



Хүснэгт 1. ОХУ болон БНХАУ-ын Монгол Улсаас экспортод гаргаж буй бүтээгдэхүүнд ноогдуулж буй татвар

Барааны код	Барааны нэр	Тариф		
		Ердийн	MFN	GSP
2529	Жонш	26	13	-
020220	Үхрийн хөлдүү мах	65	32,5	24,38
020500	Адууны шинэ, хөргөсөн ба хөлдүү мах	50	25	18,75
510121	Сэмлээгүй буюу самнаагүй жонины ноос	10	5	3,75
271600	Цахилгаан эрчим хүч	0	0	0
611012	Сүлжмэл хувцас, эдлэл	20	10	-
270112	Битумжсан нүүрс	5	2,5	-
1602	Мах, дайвар мах болон цусаар хийсэн бусад бэлдмэл, тэдгээрийн лаазалсан бүтээгдэхүүн	50	25	18,75
270119	Чулуун нүүрс	10	5	-
570241	Хивс	40	20	-
220860	Цагаан архи	112,56	56,28	-
630120	Хонины ноосон буюу мал, амьтны нарийн үс, ноосон хөнжил, аяны хөнжил	40	20	-
51	Ноос, мал, амьтны нарийн буюу бүдүүн үс, ноос, хялгас, адууны хялгасан зэрмэл, тэдгээрийн нэхмэл даавуу	10	5	-
220290	Сотууруулах биш бусад ундаа	49,57	24,79	-

Эх сурвалж: “Монгол улс, ОХУ хоорондын чөлөөт худалдааны хэлэлцээрийн төслийн үндэслэл”, ГХЯ-ны захиалгаар хийгдсэн төслийн тайлан. УБ., 2012 т.63

Country	Rate	VAT		Which Goods and Services
		Type		
Russia	20%	Standard		All other taxable goods and services
	16.67%	Reduced		
	0%	Zero		
China	13%/18%	Standard		All other taxable goods and services
	9%	Standard		
	6%	Standard		
	3%			
	2%			
	3%			
	1%-56%	Luxury		

Consumption tax applies to prescribed nonessential and luxury or resource-intensive goods (including alcohol, luxury cosmetics, fuel oil, jewellery, motorcycles, motor vehicles, petrol, yachts, golf products, luxury watches, disposable wood chopsticks, tobacco, certain cell and coating products), and it mainly affects companies involved in producing or importing these goods. The tax is calculated based on the sales value of the goods, the sales volume or a combination of the two. The proportional consumption tax rate is from 1% to 56% on the sales revenue of the goods. Exports are exempt.

## **Гаалийн татвар**

Монголын Үндэсний Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхимын Монголын бизнесийн орчны судалгаанд гадаад худалдаа эрхлэгчдэд учирдаг томоохон бэрхшээлүүдийг судалсан ба тэдгээрийн нэг нь гаалийн татвар байна. Тус судалгаанд оролцогчдын 7.2% нь импортын гаалийн татвар хүндрэл бараг үүсгэдэггүй гэж хариулсан бол 37% нь дунд зэрэг, 55.7% нь ихээхэн хүндрэл үүсгэж байна гэжээ.

Хэдийгээр Монгол Улс Азидаа импортын татвар хамгийн бага улсын тоонд ордог ч татвар бизнест хүндрэл учруулж байгаа нь гаалийн тарифын зохицуулалтын үүргийг нэмэгдүүлэх нь чухал гэдгийг харуулж байж болох талаар дурдсан байна.

## **ХОЛБОГДОХ ЗӨВЛӨМЖ**

### **Гааль**

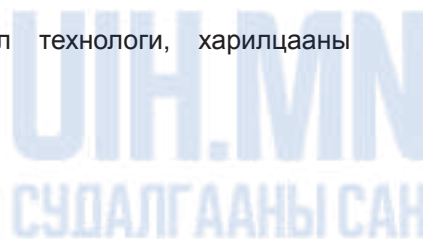
- Баримт бичгийн бүрдүүлэлтийн тоог багасгах замаар гаалийн процедурыг оновчтой болгож хурдасгах.
- Гаалийн хяналт шалгалтын хүчин чадлыг сайжруулж тоног төхөөрөмж, хууль бусаар хил давуулах гэмт хэргийг илрүүлэх байгууламж тоог нэмэгдүүлэх.
- Эрсдлийн менежментийг өргөжүүлэх.
- Үндэсний нэг цахим цонхны үйлчилгээ нэвтрүүлэх ажлыг хурдасгах.
- Хятад Улстай гаалийн салбарын хамтын ажиллагааг цаашид нэмэгдүүлэх.

### **Хил дамнансан дэд бүтэц**

- БНХАУ-ын хил дээрх төмөр замын хилийн боомтууд дахь транс ачааны байгууламжуудыг шинэчлэх.
- Төмөр замын хилийн боомтууд дахь вагоны бэлэн байдлыг сайжруулах.

### **Логистик**

- Орчин үеийн тоног төхөөрөмжөөр тоноглогдсон логистикийн төвийг хөгжүүлэх.
- Дотоодын үйлчилгээ эрхлэгчдийн дунд логистик, тээврийн менежментийн чиглэлийн мэдлэг дээшлүүлэх.
- Логистикийн үйл ажиллагаанд мэдээлэл технологи, харилцааны системийн хэрэглээг өргөжүүлэх.





**БҮЛЭГ ХОЁР. ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ  
ОРУУЛАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, БОДЛОГЫН БАРИМТ  
БИЧГҮҮДИЙН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА**

**2.1. ГАДААД ХУДАЛДАА**

Өнөөдөр Монгол Улсад гадаад худалдааны асуудлыг зохицуулах тусгайлсан хууль байхгүй. Харин гадаад худалдаанд хамааралтай зарим асуудлыг холбогдох зарим хуулиар зохицуулж байна. Тухайлбал,

- Гаалийн тухай хуульд **бараа, тээврийн хэрэгслийг гаалийн хилээр нэвтрүүлэхэд баримтлах зарчим, гаалийн хууль тогтоомжийн талаарх мэдээлэл, зөвлөгөө, гаалийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийн талаар гомдол гаргах, гаалийн бүрдүүлэлт хийх, бараа, тээврийн хэрэгслийг гаалийн нутаг дэвсгэрт оруулах, гаргах, барааг түр хадгалах, бараа мэдүүлэх, гаалийн байгууллагад мэдүүлсэн барааг олгох, барааг дотоодын хэрэглээнд зориулан оруулах горим, барааг хилийн чанадад гаргах горим, гаалийн баталгаат бүсийн горим, гаалийн баталгаат агуулахын горим, гаалийн баталгаат үйлдвэрийн газрын горим, чөлөөт бүсийн горим, оюуны өмчийн эрхэд хамаарах барааг гаалийн хилээр нэвтрүүлэх зэрэг асуудлын талаар;**
- Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуульд **барааны ангилал, импортын барааны гарал үүсэл, экспортын болон импортын барааны гаалийн үнийг тодорхойлох, гаалийн татвар тогтоох хэлбэр, бараанд гаалийн болон бусад татвар ногдуулах, хураах, төлөх зэрэг гадаад худалдаатай холбоотой асуудлын талаар;**
- Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуульд Монгол Улсад импортоор оруулсан болон Монгол Улсаас экспортод гаргасан бүх төрлийн бараа, ажил, үйлчилгээнд ногдуулах татварын хувь хэмжээний талаар;
- Онцгой албан татварын тухай (Шинэчилсэн найруулга) хуульд Монгол Улсад импортоор оруулсан зарим төрлийн бараанд ногдуулах онцгой албан татварын хувь хэмжээ, мөн уг татвараас чөлөөлөгдөх экспорт, импортын барааны талаар;
- Чөлөөт бүсийн тухай хуульд чөлөөт бүс байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, түүний байршил, удирдлагын эрх хэмжээ, хяналтын тогтолцоо, чөлөөт бүсэд мөрдөх татвар, гааль, шалган нэвтрүүлэх, хуулийн этгээдийн болон иргэний бүртгэл, хөдөлмөр эрхлэлтийн тусгай дэглэмийн эрх зүйн үндсийн талаар;
- Ховордсон амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай эд зүйлийн гадаад худалдааг зохицуулах тухай хуулиар зэрлэг амьтан, ургамлын аймгийн ховордсон зүйлийг олон улсын хэмжээнд худалдаалах тухай Конвенцийг хэрэгжүүлэх, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад Конвенцийн хавсралтад орсон амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай эд зүйлийг олон улсад худалдаалах зөвшөөрөл олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулна. Хуульд **Конвенцыг хэрэгжүүлэх байгууллага, Ховордсон амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай эд зүйлийн гадаад худалдааны зохицуулалтын талаар** тус тус зохицуулжээ.

**Түүнчлэн Иргэний хууль, Компанийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, Шударга өрсөлдөөний тухай (Шинэчилсэн найруулга), Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай, Газрын тухай зэрэг хуулиуд, мөн банк, харилцаа холбоо, ашигт малтмал, оюуны өмчийн эрхтэй холбоотой бусад хуулиудаар зохицуулагдаж байна.**

Мөн Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, гадаад орнуудтай байгуулсан худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хэлэлцээрүүд, Монгол Улсын бодлогын баримт бичгүүд гадаад худалдааны хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлдэг.

## **МОНГОЛ УЛСЫН БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГҮҮДЭД ГАДААД ХУДАЛДААНЫ ЧИГЛЭЛЭЭР ТУСГАСАН БАЙДАЛ**

“Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал”, “**Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал**”, “**Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр**” зэрэг бодлогын баримт бичгүүдэд гадаад худалдааны асуудлыг дараах байдлаар тусгасан байна. *(Алсын хараа 2050-тай холбоотой гаргасан санал, зөвлөмжийг Судалгааны үр дүнгийн тойм хэсгээс харна уу.)*

**1. Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал** (УИХ-ын 2011 оны 10 дугаар тогтоолоор батлагдсан)<sup>19</sup>. Баримт бичгийн 3-р бүлэгт эдийн засгийн гадаад харилцааны бодлогын талаар зохицуулсан бөгөөд энэ нь үндэсний эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах, эдийн засгийн аюулгүй байдлыг баталгаажуулах, хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд гадаад харилцааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх зорилготой байна.

Энэхүү бодлогын хүрээнд гадаад худалдаанд холбогдох дараах арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэхээр тусгажээ. Үүнд:

- эдийн засгийн салбаруудад тэргүүний технологи, менежмент нэвтрүүлж, ажил, үйлчилгээ, бүтээгдэхүүний чанар, стандартыг олон улсын жишиг, түвшинд ойртуулан нийцүүлэх замаар өрсөлдөх чадварыг нь дээшлүүлэх, экспортын хэмжээг өсгөхийг дэмжих;
- олон улс, бүс нутгийн эдийн засгийн интеграц болон дэд бүтцийн сүлжээнд нэгдэхийг эрмэлзэх, далайн боомт хүрэх, дамжин өнгөрөх зам, тээврийн таатай нөхцөл бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Монгол орны байгаль, түүх, соёлын өв санд түшиглэн аялал жуулчлал хөгжүүлэх, үйлчилгээг нь олон улсын түвшинд хүргэх, олон улсын сүлжээнд хамрагдах, соёлын бүтээгдэхүүнийг гадаадад борлуулахад дэмжлэг үзүүлэх;
- гадаад худалдааг эдийн засгийн өсөлт, хүн амын эрэлт хэрэгцээг хангахад чиглүүлж, үр ашгийг нь дээшлүүлэх, гадаад худалдааны тааламжтай нөхцлүүдийг олох замаар өөрийн бараа, үйлчилгээний зах зээлийг тэлэх нөхцөл бүрдүүлэх;
- далайд гарцгүй хөгжиж байгаа улсуудын эрх ашгийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага болон олон улсын бусад байгууллагын хүрээнд хамгаалах ажилд ахиц гаргах, их далайн нөөцөөс ашиглах боломжийг эрэлхийлэх зэрэг болно.

<sup>19</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/3362?lawid=6340>

**2. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал (УИХ-ын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор батлагдсан)<sup>20</sup>-ын 3-р бүлэгт Монгол Улс эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах хүрээнд эдийн засгийн олон тулгуурт, оновчтой бүтцийг бий болгох, хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого явуулах, санхүүгийн салбарын аюулгүй байдлыг баталгаажуулах, эрчим хүч, эрдэс баялгийн болон гадаад худалдаа, интеграцийн асуудлаар оновчтой бодлого баримтлахаар заасан.**

Энэхүү баримт бичигт гадаад худалдаа, интеграцийн бодлогын хүрээнд дараах заалтуудыг тусгасан байна.

- Цөөн зах зээл, цөөн нэр төрлийн бүтээгдэхүүний экспорт, импортоос хэт хамааралтай үндэсний эдийн засгийн эмзэг байдлыг бууруулна.
- Гадаад худалдааны алдагдлыг багасгаж, тарифын болон тарифын бус арга хэрэгслийг дотоодын үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор зохистой хэрэглэнэ. Стратегийн бараа, түүхий эдээр үндэсний үйлдвэрлэлийг найдвартай хангаж, үйлдвэрлэлийн тоног төхөөрөмжийн импортын таатай нөхцөлийг бүрдүүлнэ.
- Нэг орноос худалдан авах бараа бүтээгдэхүүн нийт импортод хэт давамгайлахаас сэргийлэх бодлого баримтална. Түүхий эд бэлтгэл, бөөний болон жижиглэн худалдаанд үнийн зохиомол хэлбэлзэл, монополь, шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулна. Дотоодын үйлдвэрлэл, зах зээлийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно.
- Бүс нутгийн болон олон улсын интеграцид нэгдэх, чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах асуудлыг эдийн засгийн аюулгүй байдал, хөгжлийн шаардлагыг харгалзан, судалгаа, тооцоонд тулгуурлан, шат дараатай, сонголттойгоор хэрэгжүүлнэ.

Түүнээс гадна дотоодын үйлдвэрлэлийг дэмжих хүрээнд монгол орны цэвэр байгаль, оюуны нөөц, газар зүйн давуу талд түшиглэсэн, олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай, агаарын тээвэр, мэдээллийн технологи ашиглан экспортлох боломжтой өндөр өртөг бүхий бараа бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, үйлчилгээг түлхүү дэмжин хөгжүүлэхээр тусгажээ.

Мөн гадаад худалдааны дамжин өнгөрөх тээврийн нөхцөлөөс хэт хараат байдлыг бууруулж, далайд гарцгүй орны хувьд тээврийн салбарт хөрш орнуудтай хоёр болон гурван талын урт хугацааны, харилцан ашигтай хэлэлцээр байгуулах; эскпортын бүтээгдэхүүнийг дэлхийн зах зээлд гаргах далайн боомтуудтай болох, боомт хүртэл тээвэрлэлтийг оновчтой зохион байгуулах, Монгол Улсын нутгаар дамжин өнгөрөх тээврийн эргэлтийг нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхээр заасан байна.

**3. Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр (УИХ-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор батлагдсан)<sup>21</sup>**

Хөтөлбөрийн 3-р бүлэгт эдийн засгийн бодлогын талаар зохицуулсан бөгөөд үүнд гадаад худалдаатай холбоотой дараах заалтуудыг оруулжээ.

<sup>20</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/8070?lawid=6163>

<sup>21</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/11219?lawid=15586>

**Хүснэгт 1. Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт гадаад худалдааны асуудлыг тусгасан байдал.**

Чиглэл	Зорилт	Хэрэгжүүлэх арга хэмжээ
<b>Бүлэг 3. ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГО</b>		
<b>Санхүү, төсвийн зохицуулалт</b>	<b>3.1.Санхүү, эдийн засгийн хүндрэлийг богино хугацаанд даван туулж, эдийн засгийн тогтвортой, хүртээмжтэй өсөлтийг хангах бодлого хэрэгжүүлнэ.</b>	<p>3.1.10.Гадаад худалдааг дэмжсэн гаалийн үйлчилгээг хялбаршуулж, иргэдийг хууль бус, хуурамч бараанаас сэргийлэх, байгалийн баялгаас татварыг бүрэн хураахад чиглэсэн гаалийн шинэчлэлийг үргэлжлүүлнэ.</p> <p>3.1.17.Чөлөөт бүсүүдийн дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтын ажлыг үе шаттайгаар хийж, экспорт болон дотоодын зах зээлд чиглэсэн худалдаа, үйлчилгээ, хөнгөн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж, гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг дэмжиж ажиллана.</p> <p>3.1.19.Зах зээл болон байгалийн нөөц баялагт ойр, ажиллах хүчний хангалттай нөөцтэй, аж үйлдвэрийг хөгжүүлэх тааламжтай орчин бүрдсэн бүс нутгийг сонгон хилийн дагуух эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс байгуулна.</p> <p>3.1.20.Бүтээгдэхүүнээ экспортод гаргасан аж ахуйн нэгжийг тусгайлан дэмжих “Экспортын баталгааны сан” байгуулж ажиллуулна.</p>
<b>Уул уурхай, хүнд үйлдвэр</b>	<b>3.2.Ил тод, хариуцлагатай уул уурхай, нэмүү өртөг шингэсэн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлж, эрдэс баялгийн сан хөмрөгийг арвижуулах замаар тогтвортой, олон тулгуурт эдийн засгийн бүтцийг бий болгож, баялгийн шударга хуваарилалтын зарчмыг хэрэгжүүлнэ. Газрын тос, нүүрс-хими, зэсийн баяжмал, төмөрлөг зэрэг хүнд үйлдвэрүүдийн бүтээн байгуулалтыг эхлүүлж, холбогдох дэд бүтцийн төслүүдийг хэрэгжүүлнэ.</b>	<p>3.2.2.Томоохон ордуудыг ашиглалтад оруулж, экспортын хэмжээг нэмэгдүүлнэ:</p>



<p><b>Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэр</b></p>	<p><b>3.3.Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл, борлуулалтын сүлжээг хөгжүүлж, гол нэрийн хүнсний бүтээгдэхүүний хэрэгцээг дотоодоос бүрэн хангаж, импортыг орлох болон экспортын баримжаатай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийг дэмжинэ.</b></p>	<p>3.3.1.Атрын IV аяныг хэрэгжүүлж, тариалангийн тогтвортой үйлдвэрлэлийн хөгжлийг хангаж, бүтээгдэхүүнийг экспортлох, боловсруулах хүчин чадлыг нэмэгдүүлж, таримлын сэлгээ, тэжээл үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх замаар салбарын бүтээмж, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх</p> <p>3.3.3.Гол нэрийн хүнсний бүтээгдэхүүний хэрэгцээг дотоодын үйлдвэрлэлээр бүрэн хангаж, махны экспортын хэмжээг нэмэгдүүлнэ.</p> <p>3.3.6.Малчдыг дэмжих анхдугаар аян зохион байгуулж, мал сүргийг гэмт халдлагаас хамгаалж, хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эд боловсруулах үйлдвэрийг бүсчилсэн байдлаар байгуулан нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэн экспортолж, малчид, иргэдийн орлогыг нэмэгдүүлнэ.</p> <p>3.3.8.Мал эмнэлгийн тогтолцооны шинэчлэлийг төгөлдөржүүлж, халдварт, гоц халдварт өвчинтэй тэмцэх, гоц халдварт өвчингүй, тайван бүсийг баталгаажуулж, мал аж ахуйн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний экспортын боломжийг нээнэ.</p> <p>3.3.10.Мал, малын гаралтай түүхий эдийг боловсруулах байгальд ээлтэй цогцолбор байгуулж, хөдөө аж ахуйн гаралтай бараа, бүтээгдэхүүний экспортыг нэмэгдүүлнэ.</p>
<p><b>Тээвэр, логистик</b></p>	<p><b>3.6.Эдийн засгийн өсөлтийг хангахуйц, тээврийн ухаалаг системд суурилсан үндэсний тээвэр, логистикийн сүлжээг байгуулна.</b></p>	<p>3.6.1.Эдийн засгийн өсөлтийг хангах, экспортыг нэмэгдүүлэх зам тээврийн сүлжээг өргөжүүлнэ:</p> <p>3.7.13.Барилгын үйлдвэрлэлд хэрэглэгдэх цемент, арматур, хавтгай шил зэрэг үндсэн нэр төрлийн материалыг эх орны эрдэс, түүхий эдээр дотооддоо үйлдвэрлэх замаар импортыг бууруулах бодлогыг хэрэгжүүлнэ.</p> <p>3.7.14.Чөлөөт бүсүүдийн хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд тодотгол хийж “Замын-Үүд” чөлөөт бүсийг байнгын үйл ажиллагаанд оруулна.</p>

<b>Бүлэг 4. ЗАСАГЛАЛЫН БОДЛОГО</b>		
<b>Тогтвортой, нэгдмэл гадаад бодлого</b>	<b>4.5.Монгол Улс уламжлалт гадаад бодлого, харилцаа, хамтын ажиллагаагаа тогтвортой хэрэгжүүлж, хөгжлийн гадаад таатай орчныг улам бэхжүүлнэ.</b>	4.5.2.Эдийн засгийн гадаад харилцаанд тэргүүлэх ач холбогдол өгч, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлд тулгуурлан экспортыг нэмэгдүүлэх, төрөлжүүлэх, гадаад худалдаанд тулгарч байгаа хүндрэлүүдийг багасгах, хөнгөвчлөх бодлогыг үргэлжлүүлнэ.

Эдгээр бодлогын баримт бичгүүдэд үндэсний үйлдвэрлэл болон экспортыг дэмжих, чөлөөт худалдааны бүс байгуулах, экспорт, импортын барааны хэт хамаарлаас сэргийлэх, эдийн засгаа төрөлжүүлэх, тээвэр логистикийн асуудал, гадаад зах зээлд өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх асуудлыг нийтлэг тусгасан байна.

### **ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ХӨТӨЛБӨРҮҮД**

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд гадаад худалдааг зохицуулах, дэмжих хүрээнд Засгийн газраас дараах хөтөлбөрүүдийг баталж гаргасан байна.<sup>22</sup>

Хүснэгт 2. Гадаад худалдааны асуудлыг төсөл хөтөлбөрүүдэд тусгасан байдал, тэдгээрийн хэрэгжилт

<b>Хөтөлбөрийн зорилго</b>	<b>Дэвшүүлсэн зорилт</b>	<b>Хэрэгжих хугацаа</b>	<b>Хэрэгжилт</b>
<b>“Гадаад худалдааг хөнгөвчлөх цахим нэг цонх” хөтөлбөр</b> (Засгийн газрын 2007 оны 131 тогтоол)			
“Гадаад худалдааг хөнгөвчлөх цахим нэг цонх”-ны үйлчилгээг нэвтрүүлэн Засгийн газар, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, гадаад худалдааны үйл ажиллагаанд учирч байгаа саад тотгор, давхардлыг арилгаж, үргүй зардлыг багасгах замаар бизнесийг хөнгөвчлөх, эдийн засгийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Хөтөлбөрийг нийтэд тайлбарлан таниулах, боловсрол олгох олон талт ажил зохион байгуулах.</li> <li>2. “Гадаад худалдааг хөнгөвчлөх цахим нэг цонх”-ны үйлчилгээг нэвтрүүлэх, хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх.</li> <li>3. Оролцогч талуудын мэдээллийн технологийн дэд бүтцийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлагыг нягтлан судлах.</li> <li>4. “Гадаад худалдааг хөнгөвчлөх цахим нэг цонх”-ны үйлчилгээг нэвтрүүлэхтэй холбогдуулан техник, эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийх.</li> <li>5. Улсын болон хувийн хэвшлийн түншлэл бүхий хамтарсан хуулийн этгээдийн хэлбэр, бүтцийг тогтоох, хөрөнгө оруулагчид, стратегийн түншийг сонгох зэрэг болно.</li> </ol>	<p><b>I үе шат:</b> “Гадаад худалдааг хөнгөвчлөх цахим нэг цонх”-ны үйлчилгээг байгуулах бэлтгэл ажил (2007 он).</p> <p><b>II үе шат:</b> Улсын болон хувийн хэвшлийн түншлэл бүхий хуулийн этгээдийн хэлбэр, бүтцийг тогтоох (2008 оны 1-6 дугаар сар)</p> <p><b>III үе шат:</b> Улсын болон хувийн хэвшлийн түншлэл бүхий хуулийн этгээдийн хэлбэр, бүтцийг тогтоох, хөрөнгө оруулагчид, стратегийн түншийг сонгох (2008 оны 7 дугаар сар)</p>	<p>Хэрэгжилт хангалтгүй байсан тул <b>“Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого”</b> (Засгийн газрын 2018 оны 42 дугаар тогтоол) хөтөлбөрт дахин тусгасан<sup>22</sup></p> <p>Хөтөлбөрийн 3.3 дугаар хэсэгт “3.3.1.6. гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх цахим нэг цонхны үйлчилгээг нэвтрүүлэх;” гэж тусгасан байна.</p>

<sup>22</sup> Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого” хөтөлбөр, 3-р бүлэг, 3.3.1.6 дугаар зүйл, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/8322?lawid=13240>

<b>“Монгол Улсын эдийн засгийн гадаад харилцаа” хөтөлбөр</b> (Засгийн газрын 2015 оны 474 дүгээр тогтоол)			
<p>Үндэсний үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, экспортыг дэмжих, өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, гадаад зах зээлийг тэлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад улс төр-дипломатын аргаар дэмжлэг үзүүлж, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтөд хувь нэмэр оруулах.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. гадаад зах зээлд нэвтрэх боломжийг нэмэгдүүлэх, шинээр зах зээл нээх;</li> <li>2. үндэсний аж ахуйн нэгжүүдийн экспортод чиглэсэн бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих;</li> <li>3. байгальд ээлтэй дэвшилтэт, цэвэр технологи нэвтрүүлж, аж ахуйн нэгжүүдийн өрсөлдөх чадварыг сайжруулах;</li> <li>4. гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах.</li> </ol>	<p>Хөтөлбөрийг 2015-2020 оны хооронд хэрэгжүүлэхээр заасан байна.</p>	<p>2019 оны жилийн эцсийн байдлаар хэрэгжилт 87.14%-тай байна.</p>
<b>“Монгол экспорт” хөтөлбөр</b> (Засгийн газрын 2018 оны 278 дугаар тогтоол)			
<p>Үйлдвэрлэл, экспортын таатай, тогтвортой орчинг бүрдүүлэх замаар уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортыг нэмэгдүүлэх, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүний экспортыг дэмжих, экспортын бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, худалдааг хөнгөвчлөх, экспортын зах зээлийн хүрээг тэлэх арга хэмжээг шат дараатай авч хэрэгжүүлж Монгол Улсын эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Экспортын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, экспортын худалдааны хөрөнгө оруулалт, санхүү, татварын болон хууль, эрх зүйн таатай орчинг бүрдүүлэх;</li> <li>2. Уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг дэмжих замаар экспортыг төрөлжүүлэх, олон улсын стандартын шаардлага хангасан, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүний экспортыг дэмжих;</li> <li>3. Худалдааг хөнгөвчлөх, экспортын зах зээлийн хүрээг тэлэх замаар экспортыг нэмэгдүүлэх</li> </ol>	<p><b>I үе шат буюу 2018-2020</b> онд экспортын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, экспортын худалдааны хөрөнгө оруулалт, санхүү, татварын болон хууль, эрх зүйн таатай орчин бүрдүүлж, уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспортыг төрөлжүүлнэ.</p> <p><b>II үе шат буюу 2021-2022</b> онд олон улсын стандартын шаардлага хангасан нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүний экспортыг дэмжих арга хэмжээг хэрэгжүүлж, экспортын зах зээлийн хүрээг тэлж, экспортыг нэмэгдүүлнэ.</p>	<p>“Монгол экспорт хөтөлбөрийг 2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний биелэлтийн тухай” Гадаад харилцааны яамны танилцуулгад дурдснаар хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2019 оны жилийн эцсийн байдлаар 92.8% гарчээ. Хөтөлбөрийн 3 зорилтын хүрээнд хийгдэх нийт 65 ажил, арга хэмжээний 43 нь 100% биелсэн, 6 нь тодорхой үр дүнд хүрсэн буюу 70%, 4 нь эрчимжүүлэх шаардлагатай буюу 40%, 12 нь үнэлэх боломжгүй (11 нь одоогоор хэрэгжилтийг үнэлэх хугацаа болоогүй, 1 нь хэрэгжих боломжгүй) байна.</p>

Монголбанкны “Монгол Улсын гадаад худалдааны бодлогод анхаарах асуудлууд” тайланд Засгийн газраас сүүлийн 10-аад жилийн хугацаанд батлан хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрүүдийн ихэнх нь хэрэгжилт хангалтгүй байсан, энэ нь манай улсад худалдааны нэгдсэн бодлого байхгүй, төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжүүлэх механизм тодорхойгүй, төсөл, хөтөлбөрийн боловсруулалт, хэрэгжилтийг хариуцах газаргүй байгаа нь нөлөөлсөн гэж дүгнэжээ.<sup>23</sup>

### **МОНГОЛ УЛС БА ДЭЛХИЙН ХУДАЛДААНЫ БАЙГУУЛЛАГА**

Монгол Улс 1997 онд Дэлхийн худалдааны байгууллагад (ДХБ)-д гишүүнээр элссэн байна. Ингэснээр тус байгууллагын гишүүн орнуудтай үндэстний нэн тааламжтай нөхцөлөөр буюу тарифын хөнгөлөлттэй нөхцөлтэйгөөр худалдаа хийх боломж бүрджээ. Тус байгууллагад элссэнээс хойш дотоодын хууль тогтоомжийг ДХБ-ын гэрээ, хэлэлцээрүүдэд нийцүүлэх арга хэмжээг авсан байна<sup>24</sup>.

Энэ нь манай гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын орчныг нээлттэй болгох боломжийг бүрдүүлсэн юм. Ийнхүү гадаад худалдааг чөлөөлснөөр Монгол Улсад импортын бүтээгдэхүүн зах зээлийн нийлүүлэлт давамгайлж, импортын бүтээгдэхүүнээс хэт хамааралтай болсон. “Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал”-д үндэсний үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх нь төрийн бодлогын нэг чухал чиглэл бөгөөд үүний тулд импортыг орлох бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, экспортыг нэмэгдүүлэх нь чухал болох талаар тодорхойлсон байдаг. Гэтэл манайд үндэсний үйлдвэрлэлийг дэмжих, тэдэнд шаардлагатай хөнгөлөлтүүдийг үзүүлэх, эрх ашгийг нь хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт дутагдаж байгаа талаар судлаач М.Уянгын “Дэлхийн худалдааны байгууллагын гэрээний дагуу дотоодын зах зээлийг хамгаалах эрх зүйн арга хэрэгсэл: Хөгжиж буй улсын эрх” сэдэвт илтгэлд тэмдэглэжээ.<sup>25</sup>

Улс орнууд чөлөөт худалдааны зэрэгцээ протекционист бодлогоор үндэсний эдийн засгаа хамгаалдаг. ДХБ-ын гишүүн орнуудын гадаад худалдааны бодлого, хууль эрх зүйн орчин нь нэгдэн орсон ДХБ-ын гэрээ, хэлэлцээртэй харшлахгүй байх ёстой.

ДХБ нь гишүүн орнуудынхаа зах зээлд импортын барааг чөлөөтэй нэвтрүүлэх боломжийг бий болгосон. Энэ нь барааны сонголт хийх, гадаадын болон үндэсний бараа бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх зэрэг эерэг үр дагавраас гадна импортын бараанаас хэт хамааралтай болох, үндэсний үйлдвэрлэл хөгжихгүй байх зэрэг сөрөг үр дагаврыг авчирдаг. Иймээс ДХБ нь онцгой нөхцөлд, тухайлбал, гадаадын хэт их импортоос болж үндэсний үйлдвэрлэл хохирол амсах тохиолдолд дотоод зах зээлээ хамгаалах эрхийг гишүүн орнуудад мөн олгодог байна. Улс орнууд гадаад худалдааны тарифын болон тарифын бус зохицуулалтаар үндэсний үйлдвэрлэлээ хамгаалах, дэмжих бодлогыг хэрэгжүүлдэг.

Монгол банкны “Монгол Улсын гадаад худалдааны бодлогод анхаарах асуудлууд” сэдэвт судалгааны тайланд манай улс худалдааны хамгаалалтын арга хэрэгслийг идэвхтэй хэрэглэдэггүй ба энэ нь худалдааны нээлттэй байдалд эерэг нөлөөтэй

<sup>23</sup> [https://www.mongolbank.mn/documents/press\\_conference/20180928\\_01.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20180928_01.pdf)

<sup>24</sup> <http://www.mfa.gov.mn/?p=50277>

<sup>25</sup> Хууль зүйн судалгааны зарим асуудал /Түүвэр эмхэтгэл/, Довчин овогт Мягмарын Уянга, 2014 он



хэдий ч үндэсний аюулгүй байдал алдагдах, зарим орны худалдаанаас хэт хараат байдалд орох эрсдэл дагуулдаг болохыг онцолсон байна<sup>26</sup>.

Монгол Улс Дэлхийн худалдааны байгууллагын гишүүн орон болсноор дараах хэлэлцээрүүдэд нэгдэн орсон байна<sup>27</sup>. Үүнд:

1. Олон талт худалдааны хэлэлцээний Уругвайн шатны үр дүнг тусгасан төгсгөлийн баримт бичиг
2. Дэлхийн худалдааны байгууллага байгуулах тухай Марракешийн хэлэлцээр

#### Хавсралт 1

- Хавсралт 1А. Барааны худалдааны тухай олон талт хэлэлцээрүүд. Хавсралт 1А-д зориулсан ерөнхий тайлбар
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээр (ТХЕХ)
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн 2 дугаар зүйлийн 1(b) дэд
- хэсгийг тайлбарлах тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн 17 дугаар зүйлийг тайлбарлах тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн төлбөрийн тэнцэлтэй холбогдсон заалтын тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн 24 дүгээр зүйлийг тайлбарлах
- тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн дагуу хүлээх үүргээс чөлөөлөх
- тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн 28 дугаар зүйлийг тайлбарлах
- тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн тухай Марракешийн протокол
- Хөдөө аж ахуйн тухай хэлэлцээр
- Эрүүл ахуй, ургамлын хорио цээрийн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх тухай хэлэлцээр
- Сүлжмэл, нэхмэл эдлэл болон оёмол бүтээгдэхүүний тухай хэлэлцээр
- Худалдаан дахь техникийн саад тотгорын тухай хэлэлцээр
- Худалдаатай холбогдсон хөрөнгө оруулалтын арга хэмжээний тухай хэлэлцээр
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн 6 дугаар зүйлийг хэрэгжүүлэх тухай хэлэлцээр
- 1994 оны Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн 7 дугаар зүйлийг хэрэгжүүлэх тухай хэлэлцээр
- Ачилтын өмнөх хяналт шалгалтын тухай хэлэлцээр
- Гарал үүслийн дүрмийн тухай хэлэлцээр
- Импортын тусгай зөвшөөрөл олгох журмын тухай хэлэлцээр
- Татаас болон саармагжуулах арга хэмжээний тухай хэлэлцээр
- Хамгаалалтын арга хэмжээний тухай хэлэлцээр

<sup>26</sup> [https://www.mongolbank.mn/documents/press\\_conference/20180928\\_01.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20180928_01.pdf)

<sup>27</sup> “Төрийн мэдээлэл” тусгай дугаар, II боть 2005 он, III боть 2006 он, VII 2007 он, VIII боть 2007 он

- Хавсралт 1В. Үйлчилгээни худалдааны тухай ерөнхий хэлэлцээр
- Хавсралт 1С. Худалдаанд хамаарах оюуны өмчийн эрхийн тухай хэлэлцээр

Хавсралт 2

- Маргаан шийдвэрлэх асуудлыг зохицуулах дүрэм, журмын тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг

Хавсралт 3

- Худалдааны бодлогыг хянан үзэх механизм

Хавсралт 4

- Хязгаарлагдмал тооны оролцогчидтой худалдааны хэлэлцээр
- Засгийн газрын худалдан авалтын тухай хэлэлцээр
- Сүүн бүтээгдэхүүний тухай олон улсын хэлэлцээр
- Үхрийн махны тухай олон улсын хэлэлцээр

3. Сайд нарын бага хурлын шийдвэр, тунхаглал

- Нэн буурай хөгжилтэй орнуудын талаар авах арга хэмжээний тухай шийдвэр
- Глобал эдийн засгийн бодлого боловсруулалтын уялдаа холбоог сайжруулахад Дэлхийн худалдааны байгууллагын гүйцэтгэх үүргийн тухай тунхаглал
- Мэдэгдэл өгөх журмын тухай шийдвэр
- Дэлхийн худалдааны байгууллагаас Олон улсын валютын сантай харилцах харилцааны тухай тунхаглал
- Нэн буурай хөгжилтэй бөгөд хүнсний цэвэр импортлогч хөгжиж буй орнуудын хувьд шинэчлэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд учирч болох болзошгүй сөрөг үр дагаврын хувьд авах арга хэмжээний тухай шийдвэр
- Сүлжмэл, нэхмэл эдлэл болон оёмол бүтээгдэхүүний тухай хэлэлцээрийн 2 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсгийн дагуу хийсэн интеграцын эхний шатны талаарх мэдэгдлийн тухай шийдвэр
- Худалдаан дахь техникийн саад тотгор: ДХБ-ОУСБ-ын стандартын мэдээллийн системийн талаар санал болгож буй тохироцооны шийдвэр
- ОУСБ/ОУЦТК-ын мэдээллийн төвийн Хэвлэлийг хянан үзэж байх тухай шийдвэр
- Тойрч гарахтай холбогдсон шийдвэр
- 1994 оны ТХЕХ-ийн 6 дугаар зүйлийг хэрэгжүүлэх тухай
- 1994 оны ТХЕХ-ын 6 дугаар зүйлийг хэрэгжүүлэх тухай хэлэлцээр, эсхүл Татаас болон саармагжуулах арга хэмжээний тухай хэлэлцээрийн V хэсгийн дагуу маргаан шийдвэрлэх тухай тунхаглал
- 1994 оны ТХЕХ-ийн 7 дугаар зүйлийг хэрэгжүүлэх тухай хэлэлцээрт холбогдсон шийдвэрүүд:
  - Гаалийн байгууллагад мэдүүлсэн үнэлгээний үнэн зөв эсэхэд эргэлзэх үндэслэл байгаа тохиолдолтой холбогдсон шийдвэр
  - Онцгой төлөөлөгч, дистрибьютер болон концесс эзэмшигчийн хэрэгжүүлж буй импорт болон доод үнэлгээнд холбогдох эх бичвэрийн тухай шийдвэр
  - Үйлчилгээний худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийн дагуу маргаан шийдвэрлэх зарим журмын тухай шийдвэр
  - Үйлчилгээний худалдаа болон хүрээлэн байгаа орчны тухай

- шийдвэр
  - Хувь этгээдийн шилжих хөдөлгөөний тухай хэлэлцээний талаарх шийдвэр
  - Санхүүгийн үйлчилгээний тухай шийдвэр
  - Усан замын тээврийн үйлчилгээний тухай хэлэлцээний талаарх шийдвэр
  - Үндсэн цахилгаан холбооны талаарх хэлэлцээний тухай шийдвэр
  - Мэргэжлийн үйлчилгээний тухай шийдвэр
  - Засгийн газрын хангалтын тухай хэлэлцээрт нэгдэн орох тухай шийдвэр
  - Маргаан шийдвэрлэх дүрэм, журмын талаарх, тохиролцоог хэрэглэх болон хянан үзэх тухай шийдвэр
  - Дэлхийн худалдааны байгууллага байгуулах тухай хэлэлцээрийг батлах түүнд нэгдэж орох тухай шийдвэр
  - Худалдаа болон хүрээлэн байгаа орчны тухай шийдвэр
  - Дэлхийн худалдааны байгууллага байгуулах тухай хэлэлцээрийг хэрэгжүүлэх зохион байгуулалтын болон санхүүгийн үр дагаврын тухай шийдвэр
  - Дэлхийн худалдааны байгууллагын бэлтгэл хороо байгуулах шийдвэр
4. Санхүүгийн үйлчилгээний талаарх үүрэг амлалтын тухай харилцан ойлголцох баримт бичиг
5. 1947 оны тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээр

### ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА

Монгол Улсын хоёр хөрш болон гуравдахь хөршүүдтэй хамтран хэрэгжүүлж буй зарим худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны талаар тоймлон авч үзлээ.

Манай улс худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хүрээнд урд, хойд 2 хөрш улстай дэлхийн зах зээлийн үнэ болон чөлөөт хөрвөх валют ашиглах, харилцан бие биендээ үндэсний нэн тааламжтай нөхцөл олгох зарчмуудыг тохирсон.

**БНХАУ**-тай дараах гол гэрээ, хэлэлцээрүүдийг байгуулсан байна (2018 оны байдлаар)<sup>28</sup>. Үүнд:

- Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай хэлэлцээр (1991 он)
- Татварыг давхардуулж ногдуулахгүй байх, татвар төлөхөөс зайлсхийх явдлаас урьдчилан сэргийлэх тухай хэлэлцээр (1991 он)
- Гаалийн асуудлаар хамтран ажиллах, харилцан туслах тухай хэлэлцээр (1993 он)
- Монгол Улсын Сангийн яам, Хятадын Хөгжлийн банк корпорацийн хоорондын санхүүгийн хамтын ажиллагааны тухай ерөнхий хэлэлцээр (2009 он)
- Эрдэс баялаг, эрчим хүчний салбарт хамтран ажиллах тухай (2009 он)

<sup>28</sup> Гадаад харилцааны яам, <http://www.mfa.gov.mn/?p=28018>

- Монгол Улс, БНХАУ-ын худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх дунд хугацааны хөтөлбөр (2014 он)
- Монгол Улс, БНХАУ-ын хооронд Иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцаа хөгжүүлэх тухай хамтарсан тунхаглал (2014 он)
- Монгол Улс, БНХАУ-ын хооронд Иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааг гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэх тухай хамтарсан мэдэгдэл (2015 он) зэрэг болно.

Түүнчлэн 2011 оноос урд хөрштэй стратегийн түншлэлийн харилцаа тогтоож, 2013 оноос “Монгол, Хятадын стратегийн түншлэлийн харилцааг хөгжүүлэх дунд, урт хугацааны хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлж эхэлсэн<sup>29</sup>. Энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр хоёр улсын стратегийн түншлэлийг тасралтгүй бэхжүүлж гүнзгийрүүлэх, бүх салбарын хамтын ажиллагааг төлөвлөгөөтэй, үе шаттай хөгжүүлэх, Монгол, Хятадын хамтын хөгжил, ард түмний сайн сайхныг цогцлоох, бүс нутаг улмаар дэлхий дахины энх тайвныг сахин хамгаалах, тогтвортой байдал, хөгжлийг урагшлуулахад тус дөхөмтэй гэж талууд үзсэн байна<sup>30</sup>.

Харин **хойд хөрш ОХУ-ын хувьд** хоёр улс 2009 оноос Стратегийн түншлэлийг хөгжүүлж эхэлснээр Монгол Улс стратегийн түншлэлийн харилцааг анх ОХУ-тай тогтоосон байна. Хоёр орны худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагаанд чухал байр суурь эзэлдэг “Эрдэнэт”, “Монголросцветмет” хамтарсан үйлдвэрүүд, хувь нийлүүлсэн “УБТЗ” нийгэмлэгийн эдийн засгийн чадавхыг дээшлүүлэх, эрх зүйн орчиныг сайжруулах чиглэлээр хамтран ажиллаж байна<sup>31</sup>.

2015 онд “Монгол Улсын Засгийн газар, Евразийн эдийн засгийн комисс хооронд хамтын ажиллагааны тухай санамж бичиг” байгуулж, Монгол Улс, Евразийн гишүүн орнуудын бүх талын хамтын ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх, худалдааг хөгжүүлэхэд саад болж буй бэрхшээлүүдийг арилгах чиглэлээр хамтран ажиллаж байна.

2016 онд “Монгол Улс, Оросын Холбооны Улс хооронд стратегийн түншлэлийг хөгжүүлэх дунд хугацааны хөтөлбөр” байгуулж, түүнд хоёр орны худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх арга хэмжээ, зорилтуудыг тусгажээ.

Манай улс ОХУ-д гаргах мах, сүү, арьс шир болон малын гаралтай бүтээгдэхүүн, сүлжмэл эдлэл зэрэг бүтээгдэхүүний худалдааг нэмэгдүүлэхийн тулд экспортын бүтээгдэхүүнийг ОХУ болон Евразийн эдийн засгийн холбооны зах зээлд хөнгөлөлттэй нөхцлөөр нийлүүлэх асуудлаар хэлэлцээр байгуулах, ОХУ-ын оролцоотой бүс нутгийн үйлдвэрлэлийн болон нийлүүлэлтийн сүлжээнд Монгол Улсын оролцоог нэмэгдүүлэх, харилцан ашигтай түншийн тогтолцоог хөгжүүлэх зорилттой ажиллаж байна.

Түүнчлэн 2016 онд болсон ШХАБ-ын Төрийн тэргүүн нарын зөвлөлийн ээлжит хуралдааны үеэр “Монгол, Орос, Хятадын эдийн засгийн коридор” байгуулах хөтөлбөрт гарын үсэг зурсан. Ингэснээр үйлдвэрлэлийн салбарт өндөр технологи, гадны хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж, түүхий эд, эрдэс баялгаа өндөр түвшинд боловсруулан эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж хөрш хоёр орны төдийгүй олон улсын зах зээлд нийлүүлэх боломж бий болох юм<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Гадаад харилцааны яам, <http://www.mfa.gov.mn/?p=28018>

<sup>30</sup> <http://www.mongolianminingjournal.com/a/51721>

<sup>31</sup> Гадаад харилцааны яам, <http://www.mfa.gov.mn/?p=28018>

<sup>32</sup> [http://embassy mongolia.ru/?page\\_id=1901](http://embassy mongolia.ru/?page_id=1901)

**ГУРАВДАХЬ ХӨРШҮҮД**-ийн хувьд түнш орнууд, ОУБ-ууд Монгол Улсад Хөгжлийн албан ёсны тусламж (ХАЁТ) олгож ирсний зэрэгцээ, гаалийн болон тарифын таатай орчныг бүрдүүлсэн байна. Тухайлбал, манай улсаас Европын Холбоотой 2007 оноос Хөнгөлөлтийн ерөнхий систем GSP+ зохицуулалтын дагуу 7,200 гаруй бараа бүтээгдэхүүн гаалийн татваргүй экспортлох хэлэлцээр, Японтой 2016 оноос Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээр байгуулжээ. Энэ нь далайд гарцгүй Монгол Улсаас дэлхийн бусад оронтой чөлөөт худалдааны зохицуулалт хийх үлгэр загвар болжээ<sup>33</sup>.

Монгол Улс, Япон Улсын хоорондын “стратегийн түншлэл”-ийн хүрээнд байгуулсан “Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээр” нь хоёр улс хоорондын худалдаа, хөрөнгө оруулалт, аж үйлдвэрийн салбарын нэмүү өртөг шингээсэн экспорт, валютын орлого зэргийг нэмэгдүүлэх, японы тарифын болон тарифын бус саад тотгорыг багасгах, худалдааг хөнгөвчлөх, гаалийн бүрдүүлэлтийг хялбаршуулах зорилготой. Монгол Улс Япон Улстай “Эдийн засгийн түншлэлийн тухай хэлэлцээр”-ийг 2016 оноос хэрэгжүүлж байна. Энэ нь Монгол Улсын хувьд анхны чөлөөт худалдааны хэлэлцээр болсноороо онцлог юм. Цаашид Солонгос болон Хятад улсуудтай энэхүү хэлэлцээрийг хийхээр төлөвлөж байна. zubillahimi nashaitannirajissmillahirahmanirahim

Монгол банкнаас 2018 онд гаргасан “Монгол Улсын гадаад худалдааны бодлогод анхаарах асуудлууд” сэдэвт судалгааны ажилд дараах санал, дүгнэлтүүдийг тусгасан байна. Үүнд:<sup>34</sup>

- Монгол Улсын Засгийн газраас сүүлийн 10 гаруй жилийн хугацаанд эдийн засгийг төрөлжүүлэх, тэр дундаа уул уурхайн бус салбарын экспортыг бодитой дэмжих зорилтын хүрээнд олон бодлого, хөтөлбөр баталсан хэдий ч үр дүнтэй, биелэлт сайтай бодлого, хөтөлбөр алга байна. Энэ нь манай улс худалдааны нэгдсэн бодлогогүй, бодлого боловсруулалт, хэрэгжилтийг хариуцсан газар байдаггүйтэй холбоотой юм.
- Худалдаа эрхлэгчид бүртгэлгүй байна. Гэтэл худалдаа эрхэлж буй хүмүүсийг бүртгэн, статистик тоо мэдээг гаргаж, үүн дээр тулгуурлан бодлого боловсруулж байх ёстой. Энэ процесс дутагдаж байна.
- Манай улсад бүтээгдэхүүний чанарын хяналт маш муу байдаг. Иймд хямд, чанар муутай барааг импортолдог асуудлыг зохицуулах шаардлага бий.
- Гадаад худалдааны яам байгуулснаар хүнд суртлыг нэмэгдүүлэх ёсгүй, харин худалдааг дэмждэг, хөнгөвчилдөг, чөлөөт худалдааны хэлэлцээрүүдийг хийдэг байх ёстой. Монгол бараа бүтээгдэхүүнийг зах зээлд хэрхэн гаргах талаар судалгаа, шинжилгээ хийдэг байх нь чухал. Өөрөөр хэлбэл, бодлогын яамтай болох хэрэгтэй.

<sup>33</sup>“Монгол Улсын гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын орчин: өнөөгийн байдал ба хэтийн төлөв”

[https://www.mongolbank.mn/documents/press\\_conference/20190521\\_02.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20190521_02.pdf)

<sup>34</sup> “Монгол Улсын гадаад худалдааны бодлогод анхаарах асуудлууд” сэдэвт хэлэлцүүлгийн хураангуй, 2018 он,

[https://www.mongolbank.mn/documents/press\\_conference/20180928.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/press_conference/20180928.pdf)

- Худалдааны асуудал хариуцдаг шинэ яам байгуулах нь түүнийг буруугаар эргүүлж худалдааны монополийг бий болгох эрсдэл байгааг анхаарах хэрэгтэй.
- **Одоогийн гадаад худалдааг хариуцаж буй институцийн чадавхыг сайжруулах, эсхүл шинээр яам байгуулах хэрэгтэй. Аль ч тохиолдолд эдийн засгийн хөгжилд гадаад худалдаа чухал үүрэгтэй гэдэг өнцгөөс харах хэрэгтэй.**
- Гадаад худалдааны бодлогыг хэрэгжүүлэх институцийн чадавх болон оновчтой тодорхойлогдсон бодлого зэрэг нь чухал.
- Гадаад худалдааг эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих хангалттай түвшинд хүргэх, түүнд шаардлагатай дэд бүтцийг бүрдүүлэх хэрэгтэй.

## 2.2. ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ

Улсын Их Хурлаас 2013 онд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг баталсан. “Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал” тайланд өгүүлснээр тус хуулийн гол онцлог нь стратегийн салбарт гадаадын хувийн, эсхүл төрийн өмчит компанийн зүгээс хөрөнгө оруулалт хийхэд нарийн шалгадаг, зөвшөөрөл авдаг байсныг халж төрийн өмчит компани стратегийн салбарт (уул уурхай, банк санхүү, харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээлэл) хөрөнгө оруулалт хийн монголын аж ахуйн нэгжийн хувьцааны 33 хувиас дээш хувийг эзэмших тохиолдолд зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан байна.

Мөн уг хуульд хөрөнгө оруулагч нарын эрх үүргийг тодорхой болгож, татварын тогтворжуулах гэрчилгээ олгох, мөн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, зохицуулах үүрэгтэй Засгийн газрын агентлагийн эрх мэдэл, чиг үүргийг тодорхой заасан байна.

Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч анхаарах, эргэн харах асуудлууд байсаар байгаа талаар тус тайланд дурдсан байна.

Манай улс хөрөнгө оруулалтын хувьд нээлттэй бодлого хэрэгжүүлдэг боловч хөрөнгө оруулалтын орчинд сөргөөр нөлөөлж буй саад бэрхшээлүүд хөрөнгө оруулалт хийх боломжийг хязгаарлаж байна. Эдийн засгийн үзүүлэлтүүд, сайн засаглал, хууль эрх зүйн зохицуулалтын байдал, мөн тэдгээрийн урьдчилан таамаглаж болохуйц байдал зэрэг хөрөнгө оруулалтын орчинд нөлөөлөх саад бэрхшээлүүд хөрөнгө оруулагчдын санааг зовоож, сэтгэл хангалуун бус байдаг талаар тус тайланд бичжээ. Түүнчлэн тайланд дараах асуудлуудыг зайлшгүй анхаарах шаардлагатай гэж үзсэн байна<sup>35</sup>.

- Хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэхтэй холбоотой эрх зүйн орчныг сайжруулах. Гадаад этгээдийн хувь эзэмшил, үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших эрх, ажиллах зөвшөөрөл зэрэгтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтуудыг эргэн харах, хөрөнгө оруулалтын бодлогын хэрэгжилтийн ил тод, урьдчилан таамаглаж болохуйц байдлыг хангах нь чухал. Ингэснээр хөрөнгө оруулагчдын манай улсад хөрөнгө оруулалт хийх итгэлийг нэмэгдүүлэх боломжтой.

<sup>35</sup> Үндэсний хөгжлийн газар; Дэлхийн банк. (2018). Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал. Холбоос: <http://nda.gov.mn/backend/files/nlPra39MTkcc2Wi.pdf>.

- Засгийн газраас хөрөнгө оруулалттай холбоотой хууль тогтоомж, зохицуулалтуудыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд анхаарах. Тухайлбал, хөрөнгө оруулагчдын өмнө хүлээсэн Монгол Улсын үүргийг Засгийн газар бүрэн ухамсарлаж, хууль ёсны үндэслэлгүйгээр лиценз, зөвшөөрлийг хүчингүй болгох гэх мэт амлалтаасаа буцсан үйлдэл гаргахгүй байх нь чухал. Дотоод, гадаадын холбогдох хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдийг тогтмол эргэн нягталж, хоорондоо зөрчилдсөн зохицуулалт байгаа эсэхийг нягталж байх шаардлагатай.
- Монгол Улс хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчлах мэргэжлийн өндөр чадавхыг бүрдүүлэх шаардлагатай.
- Дийлэнх салбарууд гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй байгаа боловч хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэхтэй холбоотой эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлага байна. Тухайлбал, гадаадын хөрөнгө оруулагчдад тавьдаг хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээтэй холбоотой шаардлага нь эдийн засаг болон хууль эрх зүйн хувьд хангалттай үндэслэл бүхий гэж үзэхэд хүндрэлтэй бөгөөд зарим боломжит жижиг хэмжээтэй төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийх боломж нөхцөлийг хязгаарлахад хүргэж болзошгүй юм. Жижиг, дунд хэмжээтэй төслүүд нийлбэр дүнгээрээ Монгол Улсын эдийн засагт ашиг тус өгч, эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд чухал хувь нэмэр үзүүлж чадна. Зөвхөн том төслүүдийг чухалчлан үзэх нь сөрөг үр дагавар авчирч болзошгүй юм.
- Монгол Улсад гэрээний хэрэгжилтийг хангуулах асуудал хангалтгүй байдаг нь хөрөнгө оруулагчдын сэтгэлийг зовоосон хамгийн гол асуудлуудын нэг юм. Хөрөнгө оруулагч хүчин төгөлдөр газар ашиглах гэрээтэй байсаар байтал төрийн холбогдох байгууллага тус гэрээг хүчин төгөлдөр бус хэмээн үзэх тохиолдол гардаг. Мөн Монгол Улсад нэвтрэх, зорчих зөвшөөрөл буюу виз авах, шинэчлэх эсхүл сунгахад хэт их цаг хугацаа шаардагддаг нь хөрөнгө оруулагчдад хүндрэлтэй байна.
- Хэрэв Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг шинэчлэхээр бол өөрчлөлт оруулах асуудалд болгоомжтой хандан, хөрөнгө оруулагчидтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр хийх. Тус хуульд гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулагчдад шаардлагатай гол баталгаануудын талаар тусгасан. Тухайлбал, хөрөнгө оруулагчид Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт татвар төлөх үүргээ бүрэн биелүүлсний дараа өөрийн өмчлөлийн хөрөнгө, орлогыг гадаад улсад саадгүй гаргах, шилжүүлэх эрхтэй. Мөн зайлшгүй тохиолдолд дайчлан авсан хөрөнгийг нь хөрөнгө оруулагчдад бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх тухай баталгааг тусгасан байдаг. Тодорхой нөхцөлд төрийн байгууллагатай байгуулсан гэрээний харилцаанаас үүссэн маргааныг харилцан тохиролцсоны дагуу гадаадын, эсхүл дотоодын арбитрыг сонгон шийдвэрлүүлэх эрхтэй зэрэг зохицуулалтууд бий.
- Одоо үйлчилж байгаа Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд эргэж харах асуудлууд байгаа боловч хөрөнгө оруулагчид сүүлийн жилүүдэд тус хуульд дасан зохицсон байгааг анхааралдаа авах. Хэрэв тус хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар бол Хөрөнгө оруулагчдыг эрхийг хамгаалах зөвлөлийн дэргэдэх Төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх хороо зэрэг холбогдох бүтцүүдээр дамжуулан хөрөнгө оруулагчидтай зөвлөлдөх хэрэгтэй.
- Төрийн зүгээс хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Бодит амьдрал дээр тулгардаг зарим хязгаарлалтууд нь

Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулахаар зэхэж буй зарим хөрөнгө оруулагчдын шийдвэрт сөргөөр нөлөөлж болзошгүй юм. Тухайлбал, холбогдох яамд болон агентлагууд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд тусгагдсан хөнгөлөлт, урамшуулал, хууль ёсны эрхтэй холбоотой заалтуудыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа талаар зарим хөрөнгө оруулагчид гомдол мэдүүлсэн байдаг. Мөн ихэнх хөрөнгө оруулагчдын эмзэглэдэг асуудлын нэг бол “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийг орхин явахад тавих хориг” заалтыг гадаад, дотоодын бизнесийн удирдах албан тушаалтнуудад үндэслэлгүйгээр хэрэглэх, саатуулах явдал олон гарч байгааг дурдсан байдаг. Хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдийн өмч хөрөнгийг хууль бусаар дайчлан хураах, орлогоо чөлөөтэй хөрвөх валютаар гадагш шилжүүлэхийг хязгаарлах зэрэг эрсдэлүүд байгааг анхаарах хэрэгтэй.



## МОНГОЛ УЛСЫН БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГҮҮДЭД ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН АСУУДЛЫГ ТУСГАСАН БАЙДАЛ

Хүснэгт 3.Монгол Улсын бодлогын баримт бичгүүдэд хөрөнгө оруулалтын асуудлыг тусгасан байдал.

<p><b>“МОНГОЛ УЛСЫН ГАДААД БОДЛОГЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ”</b> / УИХ-ын 2011 оны 10 дугаар тогтоол /<sup>36</sup></p>
<p><b>ГУРАВ.ЭДИЙН ЗАСГИЙН ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ БОДЛОГО</b></p> <p>20.Эдийн засаг, худалдааны чөлөөт бүс, хамтарсан буюу гадаадын дагнасан хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн томоохон нэгж байгуулах, концесс олгох, дэд бүтэц шинээр бий болгох зэрэг эдийн засгийн хөгжилд үлэмж нөлөө үзүүлэх төсөл, арга хэмжээг үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зорилгод нийцүүлэн хэрэгжүүлнэ.</p> <p>21.7.бизнесийн таатай орчин бүрдүүлж, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг тэнцвэртэй нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ үндэсний аж ахуйн нэгж гадаадад хөрөнгө оруулах, дэлхийн санхүү, хөрөнгийн зах зээлд нэвтрэх нөхцөл бүрдүүлэхийг эрмэлзэх;</p> <p>23.3.мэдээллийн технологийн салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалт, орчин үеийн ололтыг нэвтрүүлэх, шинжлэх ухаан-технологийн үндэсний мэдээллийн сүлжээг өргөтгөн хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;</p>
<p><b>“МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДЭСНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ”</b> /УИХ-ын 2010 оны 48 дугаар тогтоол/<sup>37</sup></p>
<p><b>ГУРАВ.ҮНДЭСНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН БҮРЭЛДЭХҮҮН ХЭСЭГ, ХАНГАХ АРГА ЗАМ</b></p> <p>3.2.Эдийн засгийн аюулгүй байдал</p> <p>3.2.2.Хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого</p> <p>3.2.2.1.Үндэсний хөрөнгө оруулагчдын эдийн засаг дахь хувь, оролцоог нэмэгдүүлэх, хамгаалах бодлого хэрэгжүүлж, бизнесээ өргөжүүлэх, олон улсын тавцанд өрсөлдөх чадвараа дээшлүүлэх, улмаар улс орны эдийн засгийн аюулгүй байдал, хөгжил дэвшилд шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэх боломжийг бүрдүүлнэ.</p> <p>3.2.2.2.Гадаадын аль нэг орноос хийгдэх хөрөнгө оруулалтын хувь, хэмжээг гадаадын нийт хөрөнгө оруулалтын гуравны нэгээс хэтрэхгүй байлгах бодлого баримтална. Гадаадын төрийн өмчит компанийн хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлаж, стратегийн ач холбогдолтой салбарт хөрш орон, өндөр хөгжилтэй бусад орноос оруулах хөрөнгө оруулалтын хэмжээг тэнцвэртэй байлгах бодлого баримтална.</p> <p>3.2.2.3.Монгол Улсын үнэ цэнэтэй аж ахуйн нэгжүүдийн хувьцааг олон улсын хөрөнгийн зах зээлд борлуулахдаа гадаадын хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр баримтлах бодлогын зарчим алдагдахгүй байх эрх зүйн орчин, нөхцөлийг бүрдүүлнэ.</p> <p>3.2.2.4.Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг өрсөлдөх чадвар, санхүү, менежментийн үр өгөөжийг дээшлүүлэх, шинэ технологи нэвтрүүлэх, урт хугацааны хөгжлийн үндсийг тавих чухал хөшүүрэг, арга хэрэгсэл болгоно.</p>

<sup>36</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/3362?lawid=6340>

<sup>37</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/8070?lawid=6163>

**“МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН 2020-2024 ОНЫ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХӨТӨЛБӨР”**

/ УИХ-ын 2020 оны 24 тогтоол/<sup>38</sup>

**ГУРАВ.ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГО**

**Санхүү, төсвийн зохицуулалт**

**3.1.Санхүү, эдийн засгийн хүндрэлийг богино хугацаанд даван туулж, эдийн засгийн тогтвортой, хүртээмжтэй өсөлтийг хангах бодлого хэрэгжүүлнэ.**

3.1.12.Төсөв, санхүүгийн нэгдсэн цахим систем нэвтрүүлж, төрийн үйлчилгээг шуурхай, үр ашигтай болгож, гадаадын зээл, тусламж, төсвийн урсгал болон хөрөнгө оруулалтын зардлыг ил тод, хэмнэлттэй зарцуулах нөхцөл бүрдүүлнэ.

3.1.17.Чөлөөт бүсүүдийн дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтын ажлыг үе шаттайгаар хийж, экспорт болон дотоодын зах зээлд чиглэсэн худалдаа, үйлчилгээ, хөнгөн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж, гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг дэмжиж ажиллана.

**Уул уурхай, хүнд үйлдвэр**

3.2.Ил тод, хариуцлагатай уул уурхай, нэмүү өртөг шингэсэн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлж, эрдэс баялгийн сан хөмрөгийг арвижуулах замаар тогтвортой, олон тулгуурт эдийн засгийн бүтцийг бий болгож, баялгийн шударга хуваарилалтын зарчмыг хэрэгжүүлнэ. Газрын тос, нүүрс-хими, зэсийн баяжмал, төмөрлөг зэрэг хүнд үйлдвэрүүдийн бүтээн байгуулалтыг эхлүүлж, холбогдох дэд бүтцийн төслүүдийг хэрэгжүүлнэ.

3.2.5.Өндөр технологийн түүхий эд болох газрын ховор элемент, үнэт, өнгөт, хар, холимог металл, металл бус ашигт малтмал болон газрын тосны эрэл, хайгуулын ажлын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх замаар эрдэс баялгийн нөөцийг арвижуулна.

**ДӨРӨВ.ЗАСАГЛАЛЫН БОДЛОГО**

**Тогтвортой, нэгдмэл гадаад бодлого**

**4.5.Монгол Улс уламжлалт гадаад бодлого, харилцаа, хамтын ажиллагаагаа тогтвортой хэрэгжүүлж, хөгжлийн гадаад таатай орчныг улам бэхжүүлнэ.**

4.5.3.Гадаадын хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг тууштай хамгаалж, дэд бүтэц, уул уурхай, эрчим хүч, хүнс, хөдөө аж ахуй, аялал жуулчлал зэрэг эдийн засгийн тэргүүлэх салбар, мега төслүүдэд гадаадын хөрөнгө оруулалт татах, хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламж авахад дэмжлэг үзүүлнэ.

**Хараат бус бие даасан шүүх, хүний эрхийг дээдэлсэн эрх зүйн шинэтгэл**

**4.4.Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангаж, хүний эрх, эдийн засаг, бизнесийн орчныг дэмжсэн хууль тогтоомжийн шинэчлэлийг хийж, шударга ёс, хууль ёсыг бэхжүүлнэ.**

4.4.6.Хувийн өмч, хөрөнгө оруулалт, оюуны өмчийн эрхийн хамгаалалтыг сайжруулан бизнес эрхлэх таатай орчныг бүрдүүлж, цахим гэрээ, хэлцлийн хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулан цахим орчинд хийгдсэн гэрээ, хэлцлийг шүүхэд нотлох баримтаар тооцох, шүүхийн зарим үйл ажиллагааг цахимжуулж, баялаг бүтээгч, хувийн хэвшлийг дэмжих хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоно.

<sup>38</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/11219?lawid=15586>

**БҮЛЭГ ГУРАВ. ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫГ ДЭМЖИХ ИНСТИТУЦИЙН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ**

**Гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын бодлого хэрэгжүүлэгч субъектүүдийн талаарх тойм мэдээлэл**

Үндэсний хөгжлийн газар нь хөрөнгө оруулалтын асуудлын хүрээнд үндэсний хөгжлийн цогц бодлогыг боловсруулах, тэргүүлэх салбаруудыг тодорхойлох, салбарууд болон дэд бүтцийн хоорондох зохистой харьцааг хадгалах, хөрөнгө оруулалтын цогц бодлогыг тодорхойлох, гадаадын хөрөнгө оруулалтын холбогдох бодлого, зохицуулалтыг тодорхойлон уялдааг хангах, концесс болон төр, хувийн хэвшлийн түншлэлтэй холбоотой бодлогыг боловсруулах, томоохон хэмжээний төсөл, хөтөлбөрийн техник, эдийн засгийн үндэслэлийг боловсруулах, түүнчлэн төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнд санал өгөх зэрэг чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлдэг.

МҮХАҮТ нь Гадаадын ОУБ, ХАҮТ-уудтай хамтран ААН хоорондын бизнес уулзалт, B2B, хөрөнгө оруулалтын чуулган зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулахын хажуугаар Гадаад харилцааны яамны гадаад орнуудтай худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн хөгжүүлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах таатай орчныг бүрдүүлэх бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, зохицуулах үндсэн үүрэг хүлээж, энэ хүрээнд Гадаад харилцааны яамтай ижил чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.

Хүснэгт 1. Гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын бодлого хэрэгжүүлэгч субъектүүд, тэдгээрийн чиг үүрэг

	<i>Үндэсний хөгжлийн газар</i>	<i>Гадаад харилцааны яам</i>	<i>Монголын Худалдаа Аж Үйлдвэрийн танхим</i>
<b>Гадаадын хөрөнгө оруулалт/ гадаад худалдааг дэмжихэд чиглэсэн үйл ажиллагаа</b>	- Зөвлөх үйлчилгээ, бүртгэлийн өмнөх болон дараах үйлчилгээ.	- Худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагаатай холбогдсон асуудлаар зөвлөгөө, дэмжлэг үзүүлэх; - Бодлого төлөвлөх, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, зохицуулах; - Бодлогын удирдамжаар хангах, эрх зүйн орчныг сурталчлах, хөрөнгө оруулалтыг татах таатай орчныг бүрдүүлэх	- Бизнес уулзалт, чуулган зэрэг арга хэмжээ зохион байгуулах.
Бусад чиг үүрэг, үйл ажиллагаа	- Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт; - Салбарын бодлого - Хөрөнгө оруулалтын судалгаа, бодлого; - Хөрөнгө оруулалтын статистик тоон мэдээллийн нэгтгэл.	- Бодлого төлөвлөх, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах; - Бодлогын удирдамжаар хангах, эрх зүйн орчныг сурталчлах, хөрөнгө оруулалтыг татах таатай орчныг бүрдүүлэх.	- АТА карнейн үйлчилгээ - Патент бүтээгдэхүүний загвар олгох; - Давагдашгүй хүчин зүйл, хүнд нөхцөл байдлын гэрчилгээ олгох.

### 3.1. ҮНДЭСНИЙ ХӨГЖЛИЙН ГАЗАР

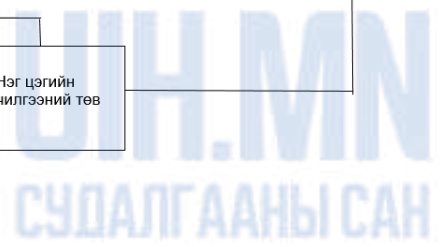
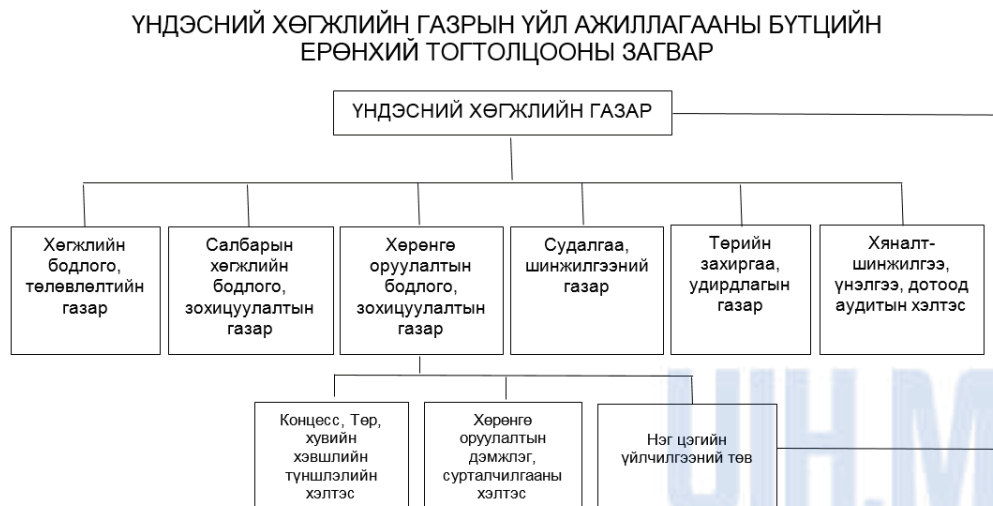
2016 онд байгуулагдсан Үндэсний хөгжлийн газар нь Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг шинэчлэн батлах” тухай хуулийн дагуу үүсгэн байгуулагдсан. Хэдийгээр Үндэсний хөгжлийн газар нь шинээр байгуулагдсан боловч түүхэн замналын хувьд БНМАУ-ын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 106 дугаар тогтоолоор 1945 онд үүсгэн байгуулагдсан Улсын төлөвлөгөөний комиссоос эхэлж, 1993 онд байгуулагдсан Гадаадын хөрөнгө оруулалтын газар, мөн 2009 онд байгуулагдсан Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороогоор үргэлжилсэн байна.

- 1996 онд Гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны агентлаг (ГХОГХА) -ийг гадаад худалдаа болон ГШХО-тай холбоотой асуудлыг хариуцах чиг үүрэгтэйгээр байгуулсан. Тус агентлаг нь эхэн үедээ хөрөнгө оруулалтыг дэмжих болон бүртгэл, зөвлөх үйлчилгээ гэсэн үндсэн хоёр газартай байсан ба үйл ажиллагааны 50 хувь нь бүртгэл, зөвлөх үйлчилгээнд чиглэгдэж байв. Тухайн үед Монгол Улсад ГШХО-ыг татах үйл явц нь харьцангуй шинэ үйл ажиллагаа байсан тул нэг талаасаа нээлттэй буюу бүх салбар чиглэлд хөрөнгө оруулахыг дэмжих үйл ажиллагаа явуулж байсны зэрэгцээ тодорхой тэргүүлэх салбар, чиглэлүүдэд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, татах, эдийн засгийг төрөлжүүлэх үүднээс Засгийн газраас хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн дэмжлэгүүдийг үзүүлж байв. Тус байгууллага нь Монгол Улсыг гадаадад сурталчлах олон улсын болон дотоодын хэвлэл мэдээллийнхэнтэй хамтарч ажиллах; гадаад, дотоодод хоёр талт болон олон талт бизнес форум, чуулга уулзалт, семинар, үзэсгэлэн, гадаад, дотоодын төлөөлөгчдийн айлчлал, албан болон бизнесийн уулзалтууд зэрэг хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчлах ажлуудыг тогтмол зохион байгуулж байсан байна. Хөрөнгө оруулагчдад дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулалт, хөрөнгө оруулагчийг бүртгэх үйл ажиллагаанаас гадна бүртгэлийн өмнөх болон дараах зөвлөх үйлчилгээ, хөрөнгө оруулагчдыг маргаантай асуудал дээр хамгаалсан тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулалтын үйлчилгээг үзүүлдэг байв.
- 2012 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа ГХОГХА-ийн чиг үүрэг, статусыг өөрчлөн шинээр байгуулагдсан Эдийн засгийн хөгжлийн яамны харьяа *Гадаадын хөрөнгө оруулалтын зохицуулалт, бүртгэлийн газар (ГХОЗБГ)* болгосон ба өмнөх агентлагийн чиг үүрэгт хамаарч байсан экспорт болон ЖДҮ-ийг дэмжих үйл ажиллагаа алга болсон юм. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн статус нь Эдийн засгийн хөгжлийн яамны Газар болон өөрчлөгдсөн бөгөөд хөрөнгө оруулалтыг дэмжихтэй холбоотой чиг үүрэгт өөрчлөлт бараг ороогүй боловч энэ шинэ газар нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, татах тал дээр идэвхгүй байр суурьтай байгууллага байсан хэмээн үзсэн байна. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааг Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Гадаад хуулийн этгээдийн бүртгэлийн газарт шилжүүлсэн.
- 2013 оны сүүлээр батлагдсан Хөрөнгө оруулалтын тухай шинэ хуулиар хөрөнгө оруулалтыг дэмжих шинэ байгууллага буюу Инвест Монголиа агентлаг (Хөрөнгө оруулалтын газар, ХОГ)-ийг Ерөнхий сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд байгуулсан. Тус газар нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, зохицуулахын зэрэгцээ татварын Тогтворжуулах гэрчилгээ олгох, гэрчилгээ эзэмшигч нарын үйл ажиллагааг хянах үүргийг давхар гүйцэтгэж байв. Мөн

шинээр байгуулагдсан ХОГ-ын төсөв болон ажилчдын тоо нь буурсан, төр, хувийн хэвшлийн түншлэл, концессын чиг үүрэг нэмэгдсэн зэргээс үүдэн тус газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа бага зэрэг хумигдсан ч бизнес форум, арга хэмжээнүүдийг тодорхой хэмжээнд зохион байгуулсаар ирсэн байна.

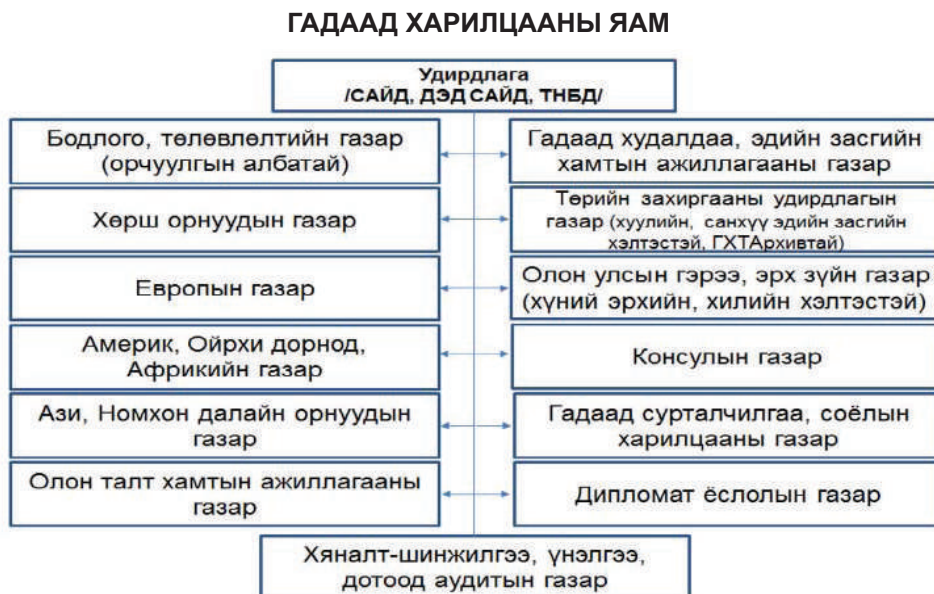
- Үндэсний хөгжлийн газар нь Монгол Улсын Их хурлын 2016 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг шинэчлэн батлах” тухай хуулийн дагуу үүсгэн байгуулагдаж ХОГ-ын чиг үүргийг нэгтгэн шилжүүлсэн. Өмнөх агентлагтай харьцуулахад ҮХГ нь өргөн хүрээний олон талын чиг үүрэг бүхий газар болон өргөжсөн байна. ҮХГ нь хөрөнгө оруулалтын асуудлын хүрээнд үндэсний хөгжлийн цогц бодлогыг боловсруулах, тэргүүлэх салбаруудыг тодорхойлох, салбарууд болон дэд бүтцийн хоорондох зохистой харьцааг хадгалах, хөрөнгө оруулалтын цогц бодлогыг тодорхойлох, гадаадын хөрөнгө оруулалтын холбогдох бодлого, зохицуулалтыг тодорхойлон уялдааг хангах, концесс болон төр, хувийн хэвшлийн түншлэлтэй холбоотой бодлогыг боловсруулах, томоохон хэмжээний төсөл, хөтөлбөрийн техник, эдийн засгийн үндэслэлийг боловсруулах, түүнчлэн төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнд санал өгөх зэрэг чиг үүргүүдийг хамаарч байгаа юм.

Зураг 1. Үндэсний Хөгжлийн газрын бүтцийн схем



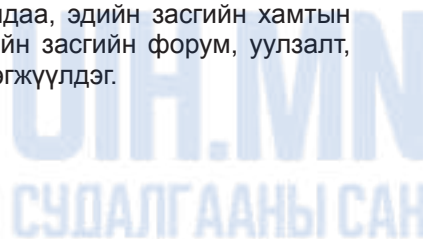
### 3.2. ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ ЯАМ

Зураг 2.Гадаад харилцааны яамны бүтцийн схем



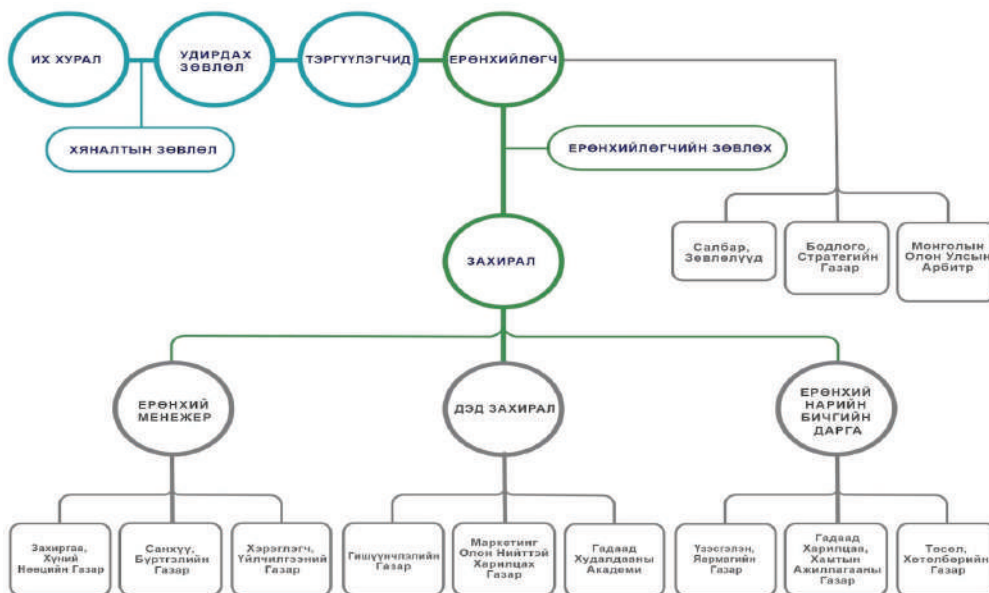
Гадаад харилцааны яамны Бодлого, төлөвлөлтийн газар болон бусад орон хариуцсан газар, нэгжүүд нь худалдаа, эдийн засгийн харилцааг өргөжүүлэх, чингэхдээ хөрөнгө оруулалт, хамтын ажиллагааны шинэ нөөц бололцоог илрүүлэх, эдийн засгийн үр өгөөжтэй төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх, хувийн хэвшил хоорондын харилцааг хөгжүүлэхэд яамны холбогдох газартай хамтран ажиллах чиг үүрэгтэйгээр оролцдог байна.

**Гадаад худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны газар нь** гадаад худалдаа, эдийн засгийн асуудал, түншлэл, чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах, олон улсын байгууллага, бүс нутаг, гадаадын орнуудтай хөгжүүлэх гадаад худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны нэгдсэн бодлого боловсруулах, төлөвлөх, зохицуулах, гадаад худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны чиглэлээр зохиогдох олон улсын эдийн засгийн форум, уулзалт, үзэсгэлэн худалдаанд бэлтгэх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.



### 3.3. МОНГОЛЫН ҮНДЭСНИЙ ХУДАЛДАА АЖ ҮЙЛДВЭРИЙН ТАНХИМ

Зураг 3.Монголын Үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын бүтцийн схем



МҮХАҮТ нь Монголын Улсын бүх аймагт салбар танхимтай бөгөөд гадны 11 оронд 24 төлөөлөгчийн газартай.

Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд МҮХАҮТ-ын дараах алба, газрууд ажилладаг.

- Гадаад харилцаа, хамтын ажиллагааны газар;
- Үзэсгэлэн яармагийн газар;
- Төсөл хөтөлбөрийн газар;
- Хэрэглэгч үйлчилгээний газар.

Хөрөнгө оруулагчдын санал хүсэлт бусад байгууллагуудын чиг үүргээс харахад хөрөнгө оруулагчдад таатай нөхцөл бол төрөөс хурдан шуурхай үйлчилж тусалж дэмжих тогтвортой институцтай, эрх зүйн хамгаалалттай буюу тогтвортой хууль эрх зүйн системтэй, цаашилбал бодлого зохицуулалттай холбоотой эрсдлийг бууруулж өгсөн нөхцлөөр ханган олон улсын бизнесийн соёлыг төлөвшүүлэх хэрэгтэй байгааг харуулж байна.

**БҮЛЭГ ДӨРӨВ. ГАДААД ХУДАЛДАА, ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫГ ДЭМЖИХ ЧИГЛЭЛ ДЭХ ОЛОН УЛСЫН САЙН ТУРШЛАГА**

**4.1. ОЛОН УЛСЫН ХУДАЛДААНЫ ОДООГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ХАНДЛАГА**

ДД	Судалгааны нэр	Гүйцэтгэгч (захиалагч) байгууллага	Гүйцэтгэсэн огноо	Эх сурвалжийг дарж үзэх холбоос
1	“Дэлхийн худалдааны сүүлийн үеийн мэдээ”	НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал	2020 он	<a href="https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcmisc2020d2_en.pdf">https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcmisc2020d2_en.pdf</a>
2	“COVID-19 ба олон улсын худалдаа: Асуудал ба үйл ажиллагаа”	ЭЗХАХБ (OECD)	2020 он	<a href="http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-international-trade-issues-and-actions-494da2fa/">http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-international-trade-issues-and-actions-494da2fa/</a>
3	“Хөрөнгө оруулалтын бодлогын хүрээ (ХОБХ)-ний хэрэглэгчдийн заавар”	ЭЗХАХБ (OECD)	2012 он	<a href="http://www.oecd.org/investment/toolkit/policyareas/trade/PFItoolkitTRADE.pdf">http://www.oecd.org/investment/toolkit/policyareas/trade/PFItoolkitTRADE.pdf</a>

НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурлаас гаргадаг **“Дэлхийн худалдааны сүүлийн үеийн мэдээ”** тайлангийн 2020 оны 6-р сарын мэдээнд COVID-19 цар тахал дэлхийн худалдааны урсгал болон чиг хандлагад хэрхэн нөлөөлж буй талаар дараах дүгнэлтүүдийг гаргажээ.

- 2020 оны 1-р улирлын үеэр ихэнх улс орнуудын гадаад худалдаа багассан бөгөөд 2020 оны 2-р улиралд улам ихээр буурсан.
  - Ихэнх бүс нутагт худалдааны уналт үргэлжилсээр байгаа хэдий ч Зүүн Ази, Номхон далайн бүс нутагт сэргэлтийн шинж тэмдэг ажиглагдаж байна.
  - Хөдөө аж ахуйн гаралтай хүнсний бүтээгдэхүүний худалдаа тогтвортой байгаа ч автомашин, эрчим хүчний салбарын худалдаа уналтад өртөв.
  - COVID-19 цар тахалтай холбоотой эмнэлгийн бүтээгдэхүүний худалдаа 2020 оны 4-р сард хоёр дахин өссөн байна.

Зураг 1. 2006-2020 оны гадаад худалдааны өсөлт



Эх сурвалж: НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал, “Дэлхийн худалдааны сүүлийн үеийн мэдээ” (2020)



- Худалдааны бууралт нь дэлхий даяар анзаарагдаж байгаа ч хөгжиж буй орнуудын худалдаа хөгжсөн орнуудынхтай харьцуулахад 4-р сард илүү хурдан буурсан.
  - Энэ нь ялангуяа импортын хувьд мэдэгдэхүйц байна. Хөгжиж буй орнуудын хувьд зах зээлийн эргэлт буурсантай холбоотойгоор экспортын хэмжээ буурсан байх магадлалтай ч импортын бууралт зөвхөн хэрэгцээний улмаас биш, валютын ханшийн өөрчлөлт, өр, гадаад валютын хомсдол зэрэг асуудлуудаас үүдсэн байж болзошгүй.

Зураг 2. Хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудын 2020 оны 1 болон 2-р улирлын худалдаа

	Улирал 1 2020		Улирал 2 2020	
	Импорт	Экспорт	Импорт	Экспорт
Хөгжсөн орнууд	↓ 6%	↓ 3%	↓ 10%	↓ 14%
Хөгжиж буй орнууд	↓ 2%	↓ 7%	↓ 19%	↓ 18%
Хөгжиж буй орнуудын хооронд	↓ 2%		↓ 14%	

Эх сурвалж: НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал, “Дэлхийн худалдааны сүүлийн үеийн мэдээ” (2020)

#### 4.1.1 Цар тахлын үеийн гадаад худалдааны бодлогын зөвлөмжүүд

ЭЗХАХБ-ын боловсруулсан “Коронавирусын (COVID-19) эсрэг бодлогын хариу арга хэмжээ” цувралын нэг болох “COVID-19 ба олон улсын худалдаа: Асуудал ба үйл ажиллагаа” судалгаанд цар тахлын үед хэрэгжүүлэх худалдааны бодлогын зөвлөмжүүдийг тусгасан байна. Үүнд:

1. Ил тод байдлыг сайжруулах замаар тухайн улсын худалдаа болон олон улсын зах зээлд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх.
  - Хүчтэй, олон талыг харгалзсан, ил тод мэдээллийн бааз нь үндэсний худалдааны бодлогын арга хэмжээ, худалдааны эргэлтийг хадгалах олон улсын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.
2. Хангамжийн сүлжээг үргэлжлүүлэн ажиллуулах, ялангуяа нэн хэрэгцээтэй эд зүйлсийн сүлжээг.
  - Эмнэлгийн хэрэгсэл, хүнсний бүтээгдэхүүн, мэдээлэл технологийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ зэрэг хямралын үед зайлшгүй шаардлагатай бараа бүтээгдэхүүний хангамжийн сүлжээг нээлттэй байлгаж, ажиллуулах нь чухал тэргүүлэх чиглэл юм. Гэвч хорио цээрийн улмаас сүлжээг бүрэн хэмжээнд ажиллуулахад нэлээдгүй саад бэрхшээл тулгараад байгаа билээ. Иймд эдгээр асуудлуудыг (тээврийн боомтуудын хязгаарлагдмал үйл ажиллагаа гэх мэт) шийдвэрлэхийн тулд засгийн газрууд болон хувийн хэвшлүүд хамтарч ажиллах нь зүйтэй.

### 3. Байдлыг улам дордуулахаас зайлсхийх.

- Одоогийн цар тахлын үед зайлшгүй учрах хохирлууд их байгаа тул худалдаачид болон хэрэглэгчдэд зардлыг нэмэгдүүлдэг үйлдлээс зайлсхийх хэрэгтэй. Эдгээрээс хамгийн чухал нь эмнэлгийн тоног төхөөрөмж болон хүнсний бүтээгдэхүүн зэрэг зайлшгүй шаардлагатай бараа бүтээгдэхүүний экспортын хязгаарлалтаас зайлсхийх шаардлагатай байна.
  - 2007-2008 оны хүнсний үнийн хямралын сургамж бол экспортын хязгаарлалт нь өөрөө өөртөө хохирол учруулах жор болж, хүн бүрийн хүнсний аюулгүй байдлыг алдагдуулдаг. Туршлагаас харахад экспортын хязгаарлалт нь дотоодын үнийг түр зуур бууруулж, хүртээмжийг нэмэгдүүлдэг боловч энэ нь дотоодын үйлдвэрлэлийг сааруулдаг тул ашиг тус нь богино хугацааны шинж чанартай байдаг.
- COVID-19 цар тахалтай тэмцэхэд амьсгалын аппарат, амны хаалт гэх мэт зайлшгүй шаардлагатай эмнэлгийн хэрэгслийн дэлхийн нийт хангамжийг даруй нэмэгдүүлэх хэрэгтэй байна. Засгийн газрууд үйлдвэрлэлийн чадавхыг нэмэгдүүлэх (үүнд хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллах) болон орон нутгийн, бүс нутгийн, дэлхийн зах зээлд яаралтай хөрөнгө оруулах хэрэгтэй.
- Засгийн газрууд итгэлийг нэмэгдүүлэх, худалдааны ачааллыг бууруулах зорилгоор шинэ тариф, худалдааны хязгаарлалтын арга хэмжээ авахгүй байх нь зүйтэй.

### 4. Алсын хараатай арга хэмжээ авах, түүний үр нөлөө удаан хугацаанд мэдрэгдэх болно.

- Одоо үзүүлж буй дэмжлэгийн арга хэмжээнүүд нь дэлхийн өрсөлдөөний талбар дахь байр сууринд чухал нөлөө үзүүлэх болно. Дэмжлэгийг хэрхэн үзүүлэх нь харилцан уялдаатай зах зээлээс олсон орлогыг олон улсын хэмжээнд хэрхэн хуваарилагдахад нөлөөлж болзошгүй.

#### 4.1.2 Гадаад худалдааны бодлогын зөвлөмжүүд

ЭЗХАХБ-ын гаргасан Хөрөнгө оруулалтын бодлогын хүрээ (ХОБХ)-ний хэрэглэгчдийн заавар нь хүрээг хэрэгжүүлсэн орнуудын туршлага дээр суурилсан бөгөөд тодорхой практик хэрэгжилтийн зааврыг бодлого боловсруулагчдад хүргэхийг зорьсон. Үүнийг боловсруулахад Засгийн газрын гишүүд, ХОБХ-ний бодлогын чиглэлүүдээр мэргэшсэн ЭЗХАХБ-ын хороод болон бусад байгууллагууд оролцсон байна. Энэ баримт бичиг нь ХОБХ-ний худалдааны бодлогын бүлэг дэх зөвлөмжийн дагуу хэрэгжилт, урьдчилан таамаглалт, ил тод байдал зэрэг үр нөлөөтэй худалдааны бодлогыг боловсруулах аргачлалыг санал болгодог.

Худалдааны бодлогын талаарх ХОБХ-ний зөвлөмж дараах зүйлтэй холбоотой байна:

- **Гаалийн журам, үйл ажиллагаа (customs procedure)**

- Засгийн газар энэ чиглэлээр зардлуудыг бууруулахад хүчин чармайлт гаргах хэрэгтэй. Гаалийн журам, зохицуулалт,

захиргааны горим нь үндэсний болон олон улсын хууль тогтоомжийг даган мөрдөх, гадаадад үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн хэрэглэгчдийг хамгаалах, тарифын орлогууд зэрэг нь ихэнх хөгжиж буй орнууд, тэр дундаа буурай хөгжилтэй орнуудын Засгийн газрын орлогын гол эх үүсвэрүүдийн нэг байдаг.

- Гэсэн хэдий ч гаалийн журмыг хялбаршуулах нь эдгээр журмын бодлогын зорилтуудыг үргэлжлүүлэн биелүүлэхийн зэрэгцээ бүх үйлчлүүлэгчдэд гаалийн холбогдох зардлуудыг бодитой бууруулах боломжтой. Шаардлагагүй, эсхүл төвөгтэй шат дамжлага нь олон улсын нийлүүлэлтийн сүлжээнээс хүртэх үр шимийг бүрэн ашиглахад бэрхшээл учруулан, дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулалтыг бууруулж болзошгүй.
- Хэлцлийн зардлыг (transaction costs) бууруулахын тулд илүү ил тод, урьдчилан тооцоолж болохуйц шат дамжлагатай байх, үл ялгаварлан нэгэн жигд хилийн шаардлагыг тавих, бүрдүүлэлтийн хялбаршуулсан систем нэвтрүүлэх, олон улсын стандарт болон хамтын ажиллагааны зохицуулалтад нийцсэн программ болон гаалийн бүрдүүлэлтийн цахим системийг нэвтрүүлэх замаар бууруулах боломжтой.
- Гаалийн удирдлагын үр ашгийг сайжруулахыг эрмэлзэж буй Засгийн газрууд нь дараах зүйлсийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. 1/ бодит гүйцэтгэлийг тогтоох, үнэлэх 2/. Олон улсын шилдэг туршлагаудтай харьцуулалт хийх 3/. чадавхыг бэхжүүлэхэд тэргүүлэх чиглэлээ тодорхойлох 4/. шаардлагатай гэж үзвэл олон улсын стандартыг нэвтрүүлэх.

- **Гадаад худалдааны бодлогын тодорхойгүй байдал**

- Хөрөнгө оруулагчдад худалдааны бодлого тодорхой биш гэхэд урьдчилан таамаглахуйц боломжтой байх нь чухал. Иймд Засгийн газар аливаа худалдааны бодлогод өөрчлөлт оруулах бол энэ чиглэлээр хөрөнгө оруулагчид болон сонирхогч талуудтай зөвлөлдөх хэрэгтэй. Учир нь хөрөнгө оруулагчдын хувьд худалдааны бодлого нь урьдчилан таамаглахуйц, тогтвортой, ил тод байснаар ялангуяа гадаадын фирмүүдэд учрах эрсдэлийг бууруулдаг. Харин бодлого тодорхой бус үед гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт бага байдаг.

- **Олон улсын худалдааны гэрээ, хэлэлцээр**

- Зах зээлийг өргөтгөх Олон улсын худалдааны гэрээнүүд болон Дэлхийн худалдааны байгууллагад хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх замаар хөрөнгө оруулалтын боломжуудыг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг Засгийн газар идэвхтэй авч байх шаардлагатай. Олон талт, хөнгөлөлттэй худалдаа болон хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдэд хууль ёсны үүрэг амлалт хүлээх нь хөрөнгө оруулалтыг татахад тустай.
- Нэг талт либералчлал нь олон улс оронд (ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулалт, үйлчилгээний салбарын бодлого дээр) өргөн цар хүрээтэй байдаг бол хэд хэдэн улс орон нь хөнгөлөлттэй худалдаа, хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу төлөвлөсөн

- либералчлалын илүү хурдан, өргөн хүрээтэй амлалтуудаар дамжуулан эдийн засгийн хөгжлөө хурдасгахыг эрмэлздэг.
- Доха Хөгжлийн Хөтөлбөрт (The Doha development Agenda) үндэсний хөгжлийн зорилтуудын өргөн хүрээнд худалдааны хэлэлцээр боловсруулах, хэрэгжүүлэх засгийн газруудын чадавхыг сайжруулах нь ихээхэн нөөц шаарддаг болохыг дэлхий дахинаа онцолжээ. Иймд дараах шалгуур, гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг хянах шаардлагатай байна.
    - Худалдааны дэд бүтцэд тулгамдаж буй гол саадыг арилгах;
    - Зохицуулалтын институцийг бэхжүүлэх;
    - Засгийн газрын хэмжээнд дүн шинжилгээ хэлэлцээр хийх чадварыг нэмэгдүүлэх;
    - Бүтээгдэхүүн үйлчилгээний нийлүүлэлтийн чадавхыг сайжруулах.
  - **Худалдааны бодлогуудын тойм (Зарим салбарт хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжиж, зарим салбарт эсрэгээр үйлчлэхэд чиглэсэн худалдааны бодлогыг хэрхэн хянах вэ?)**
    - Засгийн газрууд зарим тохиолдолд зорилтот салбарт хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилгоор импортын тариф, татаас зэрэг худалдааны бодлогын хэрэгслүүдийг ашигладаг. Ингэснээр нөөцийн хуваарилалтыг гажуудуулан, хөрөнгө оруулалтын орчинд сөргөөр нөлөөлөхгүй байх тал дээр анхаарах шаардлагатай. Зарим тодорхой салбаруудад оруулсан хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нь ил тод, олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг, амлалттай нийцэх ёстой.
    - Үүний тулд зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээний шинжилгээ буюу Regulatory Impact Assessment (RIA) analysis-г ашиглаж болно. Энэ шинжилгээ нь ихэнх хөгжингүй орнуудад нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг хэмжихэд ашиглагддаг хэрэгсэл бөгөөд цахилгаан, эрчим хүч, харилцаа холбоо, тээвэр, санхүүгийн үйлчилгээнүүд зэрэг зохицуулалт өндөртэй салбаруудад хамаарна.
  - **Худалдааны хязгаарлалт- Импортын бүрэлдэхүүн (inputs)**
    - Үйлдвэрлэлийн төрөлжсөн байдал нь бүтээмжийг дээшлүүлдэг ба үйлдвэрлэлтийн завсрын бүтээгдэхүүнийг хэрэгцээний хэмжээнд хүртэхэд саад учруулж, өртгийг нэмэгдүүлдэг аливаа худалдааны бодлого нь дотоодын пүүсүүдийн бизнесийн хангамжийн сүлжээнд оролцох, эсхүл шинэ хөрөнгө оруулалт татах чадварт удаан хугацаанд нөлөөлдөг.
    - Илүү либералчилсан худалдаа, хөрөнгө оруулалтын дэглэм, технологийн хөгжил нь дэлхий дахинаа нийлүүлэлтийн сүлжээг амжилттай тархах боломжийг олгосон. Ийм сүлжээнд хөрөнгө оруулалт татахыг хүсч буй улс орнууд завсрын бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний (distortions) худалдааны гажуудлыг багасгах нь зүйтэй.

● **Экспортын санхүүжилт ба эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ**

- Хил дамнасан гүйлгээг хялбарчлах, валютын ханш шилжүүлэх, гүйлгээний даатгал, экспортын санхүүжилт зэрэг нь худалдаа, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад эерэг нөлөөтэй. Хөгжиж буй орнуудаас холбогдох арга хэмжээ, санхүүгийн хэрэгслийг нэвтрүүлэх болон хэрэгжүүлэх ажлыг түргэсгэхэд шаардлагатай техникийн тусалцаа хүлээн авахтай холбоотой.
- Энэ чиглэлээр Дэлхийн Банк Групп–ын Олон улсын санхүүгийн Корпораци нь Дэлхийн худалдааны санхүүжилтийн хөтөлбөрийг (Global trade finance programme GTFP) хөгжиж буй зах зээлийн банкуудтай хийх худалдааны төлбөрийн эрсдэлийг хэсэгчлэн, эсхүл бүтэн баталгаажуулах зорилгоор байгуулагдсан.

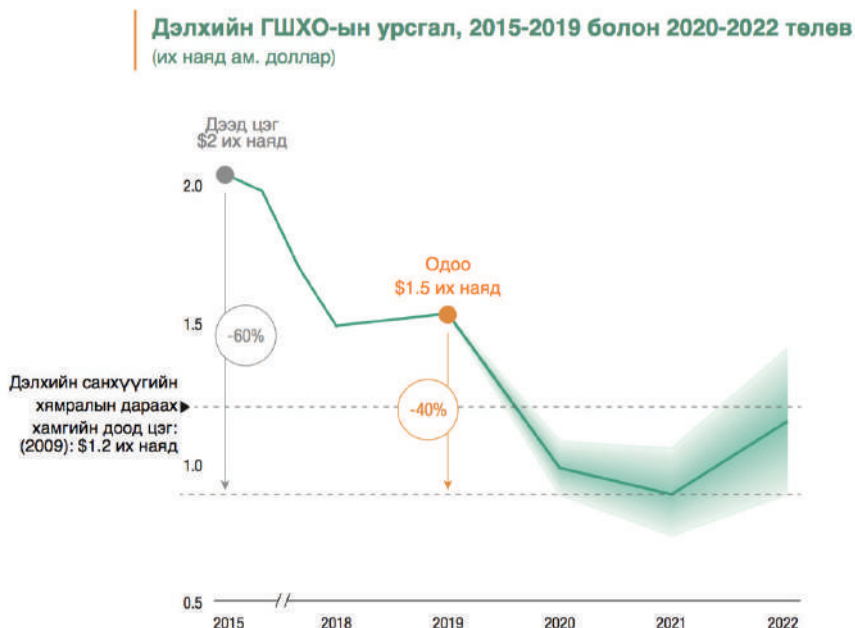
**4.2. ОЛОН УЛСЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ОДООГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ХАНДЛАГА**

№	Судалгааны нэр	Гүйцэтгэгч (захиалагч) байгууллага	Гүйцэтгэсэн огноо	Эх сурвалжийг дарж үзэх холбоос
1	“Дэлхийн Хөрөнгө Оруулалтын Тайлан”	НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал	2020 он	<a href="https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2020_en.pdf">https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2020_en.pdf</a>
2	“Дэлхийн хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан”	Дэлхийн Банк	2017-2018 он	<a href="https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/978-1-4648-1175-3">https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/978-1-4648-1175-3</a>
3	“Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал”	Дэлхийн банк групп ба Үндэсний хөгжлийн газар (World Bank Group, NDA of Mongolia)	2018 он	<a href="http://nda.gov.mn/backend/files/nlPra39MTkcc2Wi.pdf">http://nda.gov.mn/backend/files/nlPra39MTkcc2Wi.pdf</a>
4	“Ковид-19-ийн үеийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд”	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)	2020 он	<a href="http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/investment-promotion-agencies-in-the-time-of-covid-19-50f79678/#section-d1e227">http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/investment-promotion-agencies-in-the-time-of-covid-19-50f79678/#section-d1e227</a>
5	“Гадаад орнуудын хөрөнгө оруулалтын бодлого, хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа”	Үндэсний хөгжлийн газар (NDA of Mongolia)	2020 он	

НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурлаас жил бүр шинэчлэн гаргадаг “Дэлхийн Хөрөнгө Оруулалтын Тайлан” нь дэлхийн болон бүс нутгийн шууд хөрөнгө оруулалтын чиг хандлагыг хянах, үндэсний болон олон улсын хөрөнгө оруулалтын бодлогын хөгжлийг баримтжуулах зорилготой. 2020 оны тайланд COVID-19 цар тахал, хөрөнгө оруулалтын бодлогын өөрчлөлтүүд, аж үйлдвэрийн шинэ хувьсгал дэлхийн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО)-ын урсгалд хэрхэн нөлөөлж буйг шинжилж дараах дүгнэлтүүдийг гаргажээ.

- COVID-19 цар тахлаас үүдэх эдийн засгийн хямрал нь 2020, 2021 онуудад дэлхийн ГШХО эрс буурахад хүргэнэ.
  - Дэлхийн шууд хөрөнгө оруулалтын урсгал 2019 онд 1.54 их наяд ам.доллараас 40 хувь хүртэл буурах төлөвтэй байна. ГШХО 2005 оноос хойш анх удаа нэг их наяд ам.доллараас доош түвшинд хүрэх болно. Улмаар ГШХО 2021 онд цаашид 5-10 хувиар буурч, 2022 онд сэргэх төлөвтэй байна.

Зураг 3. Дэлхийн гадаад шууд хөрөнгө оруулалтын урсгал



Эх сурвалж: НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал, “Дэлхийн Хөрөнгө Оруулалтын Тайлан” (2020)

- Хорио цээрийн улмаас одоо хэрэгжиж буй хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн хэрэгжилт удааширч байна. Хөрөнгө оруулагчид эдийн засгийн хямралын төлөвөөс хамааран шинэ төсөвт хөрөнгө оруулахаас эргэлзэнэ.
  - Үр нөлөө нь дэлхий даяар мэдрэгдэх боловч бүс нутгаас хамаарч харилцан адилгүй байна. Хөгжиж буй эдийн засгууд олборлолтын салбар дахь хөрөнгө оруулалтад ихээр найддаг ба хөгжсөн орнуудтай адил хэмжээний арга хэмжээ авч чадахгүй тул ГШХО-ын уналтад илүү өртөнө. Ази бүсийн хөгжиж буй орнуудын ГШХО 30-45 хувиар буурах төлөвтэй байна.
- Улсууд COVID-19 цар тахлын эсрэг арга хэмжээнд хөрөнгө оруулалтын бодлогоо шинэчилж байна.
    - Цар тахлын сөрөг нөлөөг бууруулах арга хэмжээ:
      - Хөрөнгө оруулагчдад онлайн аргаар тусламж үзүүлж хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх

- Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд хувьсаж буй нөхцөл байдалд тааруулан цар тахалтай холбоотой үйлчилгээ үзүүлэх
- Эрүүл мэндийн салбар дахь хөрөнгө оруулалтыг урамшуулах
- Зарим улсууд дотоодын үйлдвэрүүдээ (эрүүл мэнд болон бусад стратегийн салбарын) гадаадын худалдан авалтаас (foreign takeover) хамгаалах зорилгоор хөрөнгө оруулалтыг хянаж шалгах механизмыг чангалсан. Сүүлийн хэдэн жилд хөгжсөн улсууд үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үүднээс стратегийн салбарууд дахь хөрөнгө оруулалтыг нарийвчлан шалгах болсон билээ.

Зураг 4. Үндэсний хөрөнгө оруулалтын бодлогын өөрчлөлтүүд 2003-2019 (%)



Эх сурвалж: НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал, “Дэлхийн Хөрөнгө Оруулалтын Тайлан” (2020)

- Цар тахал нь хөрөнгө оруулалтын бодлогод удаан хугацаанд нөлөөлж болзошгүй
  - Энэ нь нэг талаас стратегийн ач холбогдол бүхий салбарууд руу чиглэсэн гадаадын хөрөнгө оруулалтад тавигдах шаардлагыг чангатгаж, хязгаарласан бодлого руу шилжих суурийг бэхжүүлж магадгүй.
  - Нөгөө талаар, хөрөнгө оруулалт эдийн засгийн хямралаас гарахад чухал үүрэг гүйцэтгэх тул үүний төлөөх өрсөлдөөн ихсэж болзошгүй.
- Олон улсын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээрийн дэглэм шинэчлэгдэж байна.

- Олон улсын түвшинд, засгийн газраас хямралын эсрэг авах арга хэмжээ олон улсын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээрүүдийн шаардлагуудтай харшилдах магадлалтай.
- 2019 онд цуцлагдсан хэлэлцээрүүдийн тоо (34) хоёр дахь удаагаа шинээр байгуулагдсан хэлэлцээрүүдийн тоог (22) давсан байна. Ингэснээр цуцлагдсан олон улсын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээрийн нийт тоо 349 хүрчээ.
- 2019 онд хөрөнгө оруулагчийн төрийн байгууллагатай байгуулсан гэрээний харилцаанаас үүссэн 1000 гаруй маргааны шүүх шийдвэрлэсэн байна. Үүнээс хамгийн дуулиантай 55 хэргүүдийн ихэнх нь 1990 оноос өмнөх байгуулагдсан олон улсын хөрөнгө оруулалтын гэрээ эзэлж байна. Төр хариуцлага хүлээнэ гэсэн шүүхийн шийдвэрүүдийн хохирол барагдуулах хэмжээ хэдэн саяас 8 тэрбум доллар хүртэл тогтоогдож байв.

Зураг 5. Цар тахлын эсрэг хөрөнгө оруулалтын бодлогын чиг хандлага



Эх сурвалж: НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал, “Дэлхийн Хөрөнөө Оруулалтын Тайлан” (2020)

#### 4.2.1 Хөгжиж буй улс орнууд хөрөнгө оруулагчдыг татах зөвлөмж

Дэлхийн Банкны 2017-2018 оны “Дэлхийн хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан”-д хөгжиж буй орнуудад гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг (ГШХО) өдөөж буй хүчин зүйлсийн талаарх шинэ ойлголт, нотолгоо, шууд хөрөнгө оруулалтын улсын хөгжилд гүйцэтгэх үүргийг танилцуулж байна. Энэхүү ойлголтууд нь хөрөнгө оруулагчдын хэтийн төлөвийн талаарх шинэ судалгаа, бэлэн дата болон нотолгоонд хийгдсэн дүн шинжилгээ, хөрөнгө оруулалтын бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх чиглэлийн олон улсын шилдэг туршлагын нарийн судалгаа зэрэг янз бүрийн эх сурвалжаас үүдэлтэй юм. Мөн тайланд хөгжиж буй орнуудын засгийн газарт практик, хэрэгжүүлж болохуйц зөвлөмжийг



санал болгож байна. Хөгжиж буй орнуудад хөрөнгө оруулалт хийж буй үндэстэн дамнасан корпорацуудын 750 гаруй удирдах ажилтнуудын дунд явуулсан судалгаа нь хөрөнгө оруулагчдад чухал асуудлуудыг тодорхойлов.

1. Экспортын чиг баримжаатай “үр ашгийг эрэлхийлсэн” (үйлдвэрлэлийн өртөг бага байгаа газарт очдог) гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад оролцдог хөрөнгө оруулагчид нь бусад хөрөнгө оруулагчдаас илүүтэй уялдаа холбоо, урамшуулал, худалдааны хэлэлцээрүүд, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн үйлчилгээг онцолдог.

- Татварын чөлөөлөлт гэх мэт урамшууллыг “үр ашгийг эрэлхийлсэн” ГШХО-д хамрагдсан хөрөнгө оруулагчдын 64 хувь нь чухал гэж үздэг бол бусад төрлийн ГШХО-д хамрагдаж буй түншүүдийн 47 хувь ийнхүү үздэг байна.
- Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн үйлчилгээг “үр ашгийг эрэлхийлсэн” ГШХО-д хамрагдсан хөрөнгө оруулагчдын 64 хувь нь чухал гэж үнэлдэг бол бусад хөрөнгө оруулагчдын тал орчим хувь нь чухал хэмээн үнэлдэг.

2. Хөрөнгө оруулагчдын гуравны нэгээс илүү хувь нь бүх олдсон ашгийн хөрөнгөөр хүлээн авагч улсад дахин хөрөнгө оруулалт хийдэг. Хөрөнгө оруулагчид бизнесээ өргөжүүлэхэд нь дэм болох бодлогыг зөвхөн өөрсдийг нь татах зорилготой бодлогоос илүү үнэлдэг.

3. Хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгаа нь бүх төрлийн ГШХО-д хөрөнгө оруулалтыг урт хугацаанд тогтоох, өргөжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Нийт хөрөнгө оруулагчдын 90 гаруй хувь нь янз бүрийн эрх зүйн хамгаалалтыг чухал, нэн чухал гэж үнэлдэг бөгөөд судалгаанд хамрагдсан бүх хүчин зүйлсийн дунд хамгийн өндөр үнэлгээ авсан байна.

- Эдгээр баталгаанд валютыг гадаад руу болон гадаадаас шилжүүлэх эрх болон хөрөнгийг албадан хураах, гэрээг зөрчих, засгийн газрын ил тод бус, дур зоргоор авирлах явдлуудаас хамгаалах эрх зүйн хамгаалалт орно.

4. Хөрөнгө оруулагчид дотоодын ханган нийлүүлэгчдийн одоогийн чадавх, ур чадварыг өндөр үнэлдэг ч дотоодын ханган нийлүүлэгчдийн хүртээмжийн талаар мэдээлэл өгөх гэх мэт засгийн газрын дэмжлэгт чухал ач холбогдол өгдөг.

- Гадаадын хөрөнгө оруулагчид үйлдвэрлэлд шаардлагатай орцынхоо 43 орчим хувийг тухайн улсаас хангаж байгаа тул ханган нийлүүлэгчидтэй гэрээ байгуулж, бизнес эрхлэгчидтэй холбоо тогтоосноор дотоодын хувийн хэвшилд чухал ач холбогдолтой үр өгөөжийг бий болгох боломжтой юм.

5. Хөгжиж буй улс оронд үйл ажиллагаагаа зогсооход хүрсэн хөрөнгө оруулагчдын 30 орчим хувьд хөрөнгө оруулалтаас гарах зарим шалтгаан, тухайлбал, макро эдийн засгийн тогтворгүй нөхцөл байдал болон бодлого, хяналтын тодорхойгүй байдал зэргээс зайлсхийх боломжтой байв.

- Хөрөнгө оруулагчдын дөрөвний гурав ( $\frac{3}{4}$ ) нь улс төрийн эрсдэлийн улмаас үйл ажиллагаа нь доголдсон.

Эдгээр хөрөнгө оруулагчдын дөрөвний нэг ( $\frac{1}{4}$ ) нь хөрөнгө оруулалтаа цуцалсан, эсхүл буцаан татсан.

- Хэдий ноцтой хэргүүд нэлээд ховор тохиолддог ч сөрөг нөлөө нь хүчтэй байдаг. Гэрээг зөрчсөн тохиолдолд хөрөнгө оруулагчдын гуравны нэгээс (1/3) дээш хувь нь хөрөнгө оруулалтаа цуцалсан, эсхүл буцааж авсан. Хөрөнгийг албадан хураасан тохиолдолд бараг тал хувь нь мөн хөрөнгө оруулалтаа цуцалсан эсхүл буцааж авсан.

Зураг 6. Хөрөнгө оруулагчдын зорилго

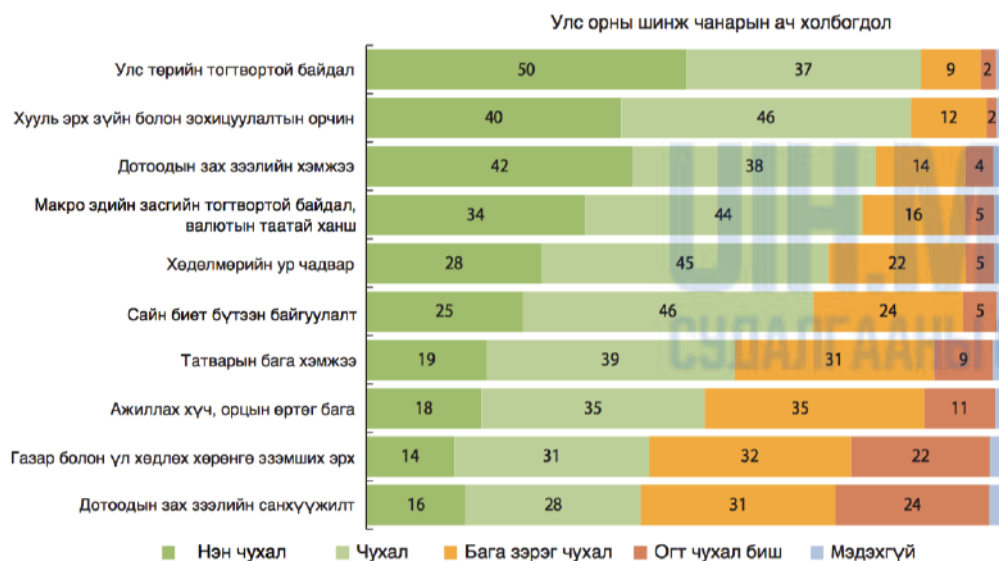
**Ихэнх хөрөнгө оруулагчид олон талын зорилготой бөгөөд зах зээлийг эрэлхийлж байдаг**  
Хөрөнгө оруулагчдын хувь (%)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, “Дэлхийн хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан” (2017-2018)

Зураг 7. Хөрөнгө оруулагчдын хувьд ач холбогдлууд

**Бизнес эрхлэхэд ээлтэй хууль эрх зүйн орчин нь хөрөнгө оруулагчдын хувьд чухал ач холбогдолтой**  
Хөрөнгө оруулагчдын хувь (%)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, “Дэлхийн хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан” (2017-2018)

#### 4.2.2 Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд

**“Монгол улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал” судалгааг** Олон Улсын Санхүүгийн Корпорацийн зөвлөх үйлчилгээ бүхий “Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих” төслийн хүрээнд Япон Улсын Засгийн газрын санхүүжилтээр Дэлхийн Банк Группын Макро эдийн засаг, худалдаа болон хөрөнгө оруулалтын олон улсын баг хийж гүйцэтгэсэн. Энэхүү судалгааны тайланд Монгол дахь гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг (ГШХО) өргөжүүлэх, шинэ хөрөнгө оруулалт татах мөн эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтын шинэ бодлого, стратегийг боловсруулахад шаардлагатай авах арга хэмжээнүүдийг Монгол Улсын Засгийн газарт санал болгосон билээ. Үүнээс Хавсралт Г хэсэг дээр дурдсан гадаадын хөрөнгө оруулалтын зохицуулалтын чухал хэсэг болох хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн талаарх зөвлөмжүүдийг (бусад орнуудын жишээний дагуу) онцолж лавлагаанд тоймлож дурдлаа.

- Олон улсын туршлагаас харахад хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үндсэн агентлагийн (хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тусгай нэгж) үйл ажиллагаа болон бүтэц зохион байгуулалт нь бусад төрийн холбогдох байгууллагуудтай нягт холбоотой ажиллах нь нэн шаардлагатай гэж дурджээ.
- Үндсэн чиг үүрэгт хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих (ГШХО-ыг зорилтот салбарууд руу татах, хөрөнгө оруулалтын бодлого дээр зөвлөх, уулзалт зохион байгуулж дүрэм, журам, зохицуулалт тал дээр туслалцаа үзүүлэх) ба дэмжин туслах бусад үйл ажиллагаанууд (ЖДҮ-ийг хөрөнгө оруулагчидтай холбох, экспорт болон гадагшаа хийх хөрөнгө оруулалт дээр зөвлөх) багтана. Харин хөрөнгө оруулалтын бодлоготой хамааралтай зохицуулалтад тус агентлагууд оролцдоггүй.

Олон улсын агентлагуудын нийтлэг шинж чанаруудад:

- Засгийн газрын тэргүүлэх нэгжид хамааралтай байх ба тэдний зүгээс хөрөнгө оруулалт болон ГШХО татахад өндөр ач холбогдол өгч, тэргүүний зорилтоо болгосон байх.
- Байгууллагын болон санхүүгийн хувьд бие даасан (эсхүл хагас бие даасан), улс төрийн нөлөөнөөс ангид, өөрийн чиг үүрэг, стратегиа хэрэгжүүлэхдээ хувийн хэвшлийн байгууллага шиг уян хатан ажилладаг байх.
- Зохицуулалтын чиг үүргийг (үүнд нэг цонхны үйлчилгээ мөн хамаардаг) хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаанаас ангид байдлаар төрийн захиргааны өөр байгууллага, нэгж хариуцан гүйцэтгэх нь зүйтэй.
- Зорилтот хөрөнгө оруулалтыг стратегийн салбар/аж үйлдвэрт татахад чиглэсэн үйл ажиллагаа нь зардал, үр дүнгийн харьцааны хувьд хамгийн сайн үр дүнг үзүүлдэг байх.
- Төрийн болон хувийн хэвшлийн туршлагатай боловсон хүчинг ажиллуулан Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь төрийн болон хувийн хэвшлийн гол оролцогчид, хөрөнгө оруулагчдын аль алинд нь хамааралтай болохыг харуулах

Зураг 8. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагуудын чиг үүргийн зохицуулалт

		Заавал хэрэгжүүлэх (үндсэн чиг үүрэг)	Нэмэлт чиглэл, ү/а-ны журмаар хийж болно. Гэхдээ бие даасан бүтэц, нэмэлт хүний нөөц шаардагдана	Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаатай нийцэхгүй чиглэлүүд
Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих	Маркетинг			
	Мэдээллээр хангах			
	Уулзалт, үйлдвэр, газар дээр нь очих, дүрэм, журам, зохицуулалтууд			
	Хөрөнгө оруулагчдад дөхөм үйлчилгээ			
	Бодлогын зөвлөгөө			
Дэмжин туслах үйл ажиллагаа:	Экспорт			
	Гадагшаа хийх хөрөнгө оруулалт			
	Гадаадын хөрөнгө оруулагчтай ЖДҮ-ийг холбох суваг			
	ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх			
Захиргаа, удирдлага/зохицуулалт	Дүрэм, журам, зохицуулалтын удирдлага (нэг цэгийн үйлчилгээ, гэрчилгээ, урамшуулал)			
	Төрийн мэдлийн газар, хөрөнгийн удирдлага			
	Концессийн удирдлага/хэлцэл (дэд бүтэц, уул уурхайн аж үйлдвэр)			
	Төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны удирдлага			

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Группын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан газар

COVID-19 цар тахлын улмаас хөрөнгө оруулалтын төдийгүй эдийн засгийн нөхцөл байдал болон хөрөнгө оруулагчдын хандлага өөрчлөгдөж байгаатай холбогдуулан Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ) “Ковид-19-ийн үеийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд” судалгаа гаргажээ. Үүнд дурдагдсан арга хэмжээнүүдэд:

- **Богино хугацаанд:**
  - Дахин зохион байгуулалт ба инноваци
    - ЭЗХАХБ орнуудын ихэнх агентлагууд өөрсдийн вебсайтад засгийн газрын дэмжлэг болон хорио цээрийн талаарх тусгай, тогтмол шинэчлэгддэг COVID-19 хэсгийг байрлуулсан. Зарим хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд пүүсүүдэд туслах бүтээлч дижитал хэрэгслийг ашиглаж байна. Жишээ нь:

- Эстон Улс дахь агентлаг нь хиймэл оюун ухааныг ашиглан ажилладаг онлайн чат туслах (SUVE)-ыг бий болгож, энэ нь хөрөнгө оруулагчдад COVID-19 талаарх мэдээллийг өгөхөөр болжээ.
    - Чех Улс дахь агентлаг нь Аж үйлдвэр, худалдааны яамтай хамтран хямралын үед компаниудад хамтран ажиллах боломжийг олгохын тулд онлайн платформ бий болгосон.
    - Франц Улс дахь агентлаг пүүсүүдэд янз бүрийн зах зээлд цар тахлын улмаас үүсэж буй өөрчлөлтүүдийг хянах боломжийг олгох зорилготой интерактив хэрэгслийг зохиов.
  - Ерөнхийд нь авч үзвэл сайн хөгжсөн вебсайттай, бүрэн ажиллагаа бүхий хэрэглэгчийн харилцааны менежментийн системтэй, дижитал хэрэгсэл, үйлчилгээний хангамж сайтай агентлагуудын хувьд шилжилт нь бусдаасаа харьцангуй амар байна.
- Одоогийн үйлчлүүлэгчид болон мэдээллийн хангамж дээр анхаарлаа төвлөрүүлсэн
  - Агентлагууд нь харилцаа холбоо, маркетингийн кампанит үйл ажиллагаагаа багасгаж байгаа хэдий ч өөрсдийн үйлчлүүлэгчид болох одоогийн хөрөнгө оруулагчидтай холбоо барьж, тогтооход анхаарлаа хандуулж байна.
  - ЭЗХАХБ орнуудын дэмжих агентлагууд COVID-19-тэй холбоотой өөрчлөлтүүд болон засгийн газраас дэмжлэг болгон үзүүлэх хөтөлбөрүүдийн талаар хурдан, тогтмол, хамгийн сүүлийн үеийн мэдээллээр хангах тал дээр онцгой идэвхтэй байна.
  - Агентлагууд нь компаниудын байнгын үйл ажиллагаа болон нийлүүлэлтийн сүлжээний харилцааг дэмжихэд гол үүрэг гүйцэтгэнэ.
  - Хямралын нөлөөллийг бууруулах зорилгоор шинэ журам батлагдах байгаа тул хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд нь хурдацтай өөрчлөгдөж буй хууль эрх зүйн орчныг ойлгоход хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих ёстой.
- **Дунд ба урт хугацаанд:**
  - Дижиталчлал
    - COVID-19 цар тахлын хариу арга хэмжээ нь дэмжих агентлагуудын дижитал хэлбэр лүү шилжүүлэх чиг хандлагыг эрс хурдасгасан.
      - Үүний улмаас видео хурал, хөрөнгө оруулалт хийх байгууламжтай танилцах виртуал аялал, хиймэл оюун ухааны бизнесийн шийдлүүдээс авахуулаад харилцаа холбооны технологийн янз бүрийн хэрэгсэлд нэвтрэх шаардлагатай болно.

- Зориулалтын, бат бөх хэрэглэгчийн харилцааны менежментийн систем нь илүү чухал болсон.
  - Маш сайн хөгжсөн хэрэглэгчийн мэдээллийн сантай байх нь агентлагийн авхаалж самбаа, өрсөлдөх чадварт нөлөөлж болзошгүй юм.
- Хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх арга хэмжээнүүд нь дижиталчлагдах шаардлагатай.
  - Цаасгүй, автоматжуулсан процедуртай байх нь илүү ашиг тустай нь COVID 19 цар тахлын үед илт болсон. Энэ нь дижитал гарын үсэг, нэг цэгийн үйлчилгээ, улмаар холбогдох мэдээлэл, лиценз, зөвшөөрлийг онлайнаар авах хэрэгцээ, боломжийг онцолж байна.
- Шинэ анхаарал ба тэргүүлэх чиглэл.
  - Эдийн засгийн өөрчлөлт нь хөрөнгө оруулалт дэмжих агентлагуудыг тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбаруудын жагсаалтыг шинэчлэн боловсруулж, тэднийг илүү төвлөрүүлэн өөрчлөхөд хүргэж болзошгүй юм.
  - Хөрөнгө оруулалтыг чиглүүлэх стратегийн салбаруудыг тодорхой болгох нь өмнөх үеэс илүү чухал болж байна.
- Стратеги болон шинэчлэлийг дахин бодолцох
  - Эдгээр агентлагууд төрийн болон хувийн хэвшлийн хэрэгцээнд нийцэхийн тулд үйл ажиллагаа, дэд бүтэц, чиг үүргээ шинэчилж байна.
  - Агентлагууд туршлага дээр суурилсан хөрөнгө оруулалтын бодлогыг сурталчлах чухал үүрэгтэй. Эдгээр нь хувийн болон төрийн үйл ажиллагааг холбосон гуравдагч байгууллага тул нээлттэй, ил тод, сайн зохицуулалттай зах зээлийг бий болгоход онцгой байр суурь эзэлдэг.

### 4.3 ОЛОН УЛСЫН ЖИШЭЭ

Үндэсний хөгжлийн газрын “Олон улсын харьцуулсан судалгааны тайлан”-д Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Бүгд Найрамдах Вьетнам Улс, Бүгд Найрамдах Чех Улс, Бүгд Найрамдах Казахстан Улс, Бүгд Найрамдах Чили Улсын хөрөнгө оруулалтын бодлого, хууль тогтоомжууд дэлгэрэнгүй тусгагдсан байна. Харьцуулалт хийх улс орнуудыг сонгохдоо Монгол улстай адил нэг салбараас хамааралтай бөгөөд эдийн засгийн хэмжээ, газар зүйн байршил болон тогтолцооны ижил төстэй байдлыг харгалзжээ. Судалгаанд улс тус бүрийн хөрөнгө оруулалтын бодлого, хуулийн онцлог болон төрөөс үзүүлэх дэмжлэг, тэргүүлэх салбар, хууль хэрэгжилт, хөрөнгө оруулалтын орчны давуу ба сул талууд, хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалт, хамгаалалт, баталгаа гэх мэтийн сэдвүүдийг хамруулан танилцуулсан. Эдгээр таван улсаас авах гол хоёр сургамж бол хууль тогтоомжийн тогтвортой байдал ба дэд бүтцийн төрөлжсөн хөгжил гэж үзжээ. Энэхүү судалгаанд хамрагдсан улс тус бүрийн хөрөнгө оруулалтын бодлого, хуулийн онцлогуудыг болон судалгааны дүгнэлтийг товч танилцуулахыг зорив.

Улс орнуудын туршлага:

- **Бүгд Найрамдах Солонгос Улс** 1980 оноос хойш гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО)-ыг либералчлах болон түүнийг дэмжих ба туслах бодлого баримталж, 1998 онд Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хуулийг баталсан. Үүний үр дүнд тус улсын ГШХО-ын ДНБ-д эзлэх хувь эрчимтэй өсөж, 2018 онд 26.9 тэрбум ам.доллар хөрөнгө оруулалтын түүхэн дээд хэмжээнд хүрчээ. Мөн 2018 онд Дэлхийн Банкны “Бизнес эрхлэхүй” жагсаалтад дэлхийд 5 дугаарт оржээ (2008 онд 23 дугаарт жагсаж байсан). БНСУ хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилгоор 4 гол арга хэмжээ авсан. Үүнд: хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг болон нэгдсэн системийг боловсруулах; ГШХО-тай хамаарал бүхий процесс, системийг хялбаршуулах; хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчныг шинэчлэх; хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилтууд багтана. Тус улсын хөрөнгө оруулалтын бодлого сүүлийн жилүүдэд чанартай өсөлтөд чиглэж эдийн засгийн өсөлт, ажлын байр, өрсөлдөх чадвар, өндөр өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлтийг нэмэгдүүлж чадах салбаруудыг дэмжиж байна. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих урамшуулал нь ихэвчлэн шууд болон шууд бус татварын хөнгөлөлт байдаг ба зарим тохиолдолд (тодорхой шаардлагыг хангасан гэж үзвэл) мөнгөн дэмжлэг, эсхүл төлбөрийн хямдрал үзүүлдэг.
- **Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улс** 1986 оноос гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлого хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд үүнээс хойш ГШХО-ын хэмжээ нэмэгдэж, 2019 онд түүхэн дээд хэмжээнд хүрсэн. Вьетнам Улс хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхийн тулд дэд бүтэц болон хөрөнгө оруулалтад хамааралтай байгууллага, системийн үйл ажиллагааг сайжруулж, хөрөнгө оруулалтын хууль эрх зүйн орчныг нээлттэй, шударга болгон шинэчилжээ. Тус улсын эдийн засаг, өрсөлдөх чадвар, ажиллах хүчин, зах зээл тогтвортой өсөж байгаа нь мөн хөрөнгө оруулагчдыг татах хүчин зүйл болж байна. Түүнчлэн засгийн газар нь хөрөнгө оруулалтыг татах тэргүүлэх салбар болон газар зүйн бүсийг баталсан байдаг ба үүнд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтад илүү дэмжлэг үзүүлдэг (татварын болон бодлогын).
- **Бүгд Найрамдах Казахстан Улс** нь Монгол Улстай адил газарзүйн байршил, уур амьсгал, хуучин социалист засаглалын тогтолцоотой бөгөөд байгалийн баялгаар баян орон билээ. Тус улс 1992 онд гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын шинэ бодлого хэрэгжүүлж, татвар болон гаалийн системийг шинэчилсэн. 2018 онд ГШХО-ын ДНБ-ын 87 хувийг эзэлжээ. Эдгээр хөрөнгө оруулалт ихэвчлэн газрын тос, байгалийн хийн салбаруудад хийгдсэн байна. Иймд Казахстан Улс олборлолтын бус салбаруудыг хөгжүүлэх зорилгоор 2014 онд хууль журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Мөн үүний зэрэгцээ хөрөнгө оруулагч болон төрийн хоорондох зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх хөрөнгө оруулалтын Омбудсманыг томилжээ.
- **Бүгд Найрамдах Чех Улс** аж үйлдвэржилтийг сайн хөгжүүлсэн тул хуучин төлөвлөгөөт эдийн засгаас бага хохиролтой, хурдацтай шилжсэн билээ. Аж үйлдвэржилтийг цааш хөгжүүлэх зорилгоор гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх

тухай тогтоолыг 1998 онд, хөрөнгө оруулалтын хуулийг 2008 онд тус тус баталсан байна. Тогтоолын дагуу өнөө үед БНЧУ-ын тогтоосон салбарын үйлдвэрлэлд 200 сая чех кроноос дээш хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийсэн тохиолдолд нийт хөрөнгө оруулалтын зардлынхаа 40 хүртэлх хувийг татварын хөнгөлөлтөөр эдлэх боломжтой болсон. Мөн БНЧУ 1998 оноос хойш орлогын албан татварыг бууруулсаар иржээ. Урьд дурдагдсан улсуудтай адил хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг байгуулснаар Европын холбооны хууль тогтоомж, стандарттай нийцүүлж Европын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлсэн.

- **Бүгд Найрамдах Чили Улс** хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ болон чөлөөт худалдааны гэрээнүүдийг ашиглан дэлхийн эдийн засагт оролцох бодлогыг хэрэгжүүлдэг нь уг улсын онцлог билээ. Эдгээр гэрээнүүдэд нэгдсэнээр хөрөнгө оруулагчдын эрхийг хамгаалах бөгөөд энэ нь тэднийг татах нэгэн арга болж байна. Чили Улсын 2016 онд баталсан хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн дагуу тус улсад гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих сайд нарын зөвлөл болон гадаадын хөрөнгө оруулалтын агентлаг байгуулагджээ. Уул уурхай, хүнс, экспортын технологийн үйлчилгээ, аялал жуулчлал, эрчим хүч/логистик зэргийн салбаруудад хөрөнгө оруулалт хийхэд засгийн газраас дэмжлэг үзүүлнэ гэж тогтоосон байдаг. Хэдий зарим салбарт орж буй хөрөнгө оруулалтын хэмжээг харгалзан нэмүү өртгийн албан татвараас чөлөөлдөг ч, ихэнх тохиолдолд төрөөс тусламж, татварын онцгой хөнгөлөлт олгодоггүй.

Тойм дүгнэлтээс:

- Харьцуулсан судалгаанд сонгогдсон таван улсад хөрөнгө оруулалтыг дэмжих бие даасан агентлаг байгуулагдаж, үйл ажиллагаа болон дотоод бүтцийг нь тогтворжуулж сайжруулснаар хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг нэмэгдүүлсэн. Эдгээр агентлагууд нь хөрөнгө оруулагчид дэмжлэг үзүүлэх, бизнесийг хөхүүлэн дэмжих, хууль тогтоомж болон дүрэм, журамд өөрийн туршлага, нөхцөл байдал дээр суурилсан өөрчлөлт оруулах санал зөвлөмжийг боловсруулах үүрэгтэй. Мөн засгийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа, уулзалтуудтай нягт холбоотой хамтран ажилладаг.
- Бодлогын дэмжлэг үзүүлэх үүднээс хөрөнгө оруулалтыг татах эрх зүйн орчныг ээлтэй болгож, түүний процесс, нөхцөлийг хялбаршуулсан. Зарим орнуудад хөрөнгө оруулагчдыг газар болон үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших, ашиглах боломжоор хангасан байна. Түүнчлэн, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих урамшууллыг салбар, хэмжээ харгалзан төрөлжүүлсэн.
- Улс бүр хөрөнгө оруулалтын шаардлагатай тэргүүлэх таван салбарыг хуульд дурдаж, тэдгээр салбарт хийгдэх хөрөнгө оруулалтад төр бодлогын дэмжлэг (татварын болон бусад) үзүүлэх чиглэлтэй.
- Харин, зарим салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалт тавьсан. Чех, Чили улсад хязгаарласан салбар байхгүй бөгөөд дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулагч гэх ялгамж хуульд заагаагүй.
- ГШХО-ыг дэмжих урамшууллыг голдуу татварын хөнгөлөлт хэлбэрээр олгодог. Хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг олгохдоо салбар тус бүрд өөр байх ба ихэвчлэн эхний 3 жил татвараас чөлөөлөх, жижиг хот болон алслагдсан дүүрэгт хөрөнгө оруулалтыг хөнгөлөлт чөлөөлөлтөд хамруулахаар заасан нь элбэг.



- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах асуудлыг үйл ажиллагаа явуулах эрх, зөвшөөрөл, газрын эрхийг олгох, сунгах болон үзүүлж буй татвар ба татварын бус дэмжлэгтэй шууд уялдуулсан. Тодруулбал, хуулийн дагуу шаардлага хангаагүй тохиолдолд үйл ажиллагаа явуулах эрх сунгахгүй, эсхүл дэмжлэгийг цуцлах гэх мэтийн арга хэмжээг авна.

**ХАВСРАЛТ**

**Парламентын судалгааны хүрээлэнгээс 2009-2020 онд гүйцэтгэсэн гадаад хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдаатай холбоотой судалгааны жагсаалт**

№	Судалгааны нэр	Судалгааны код
<b>1. Хөрөнгө оруулалтын бодлого</b>		
1.	Засгийн газраас улсын их хуралд өргөн барьсан оюу толгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын болон хувь нийлүүлэгчдийн гэрээний төсөлд хийсэн шинжилгээ, санал зөвлөмж	СТ-09/106
2.	Ашигт малтмалын салбарт хийгдэж байгаа хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаар	СТ-09/201
3.	Ашигт малтмалын орд ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаарх харьцуулсан судалгаа	СТ-09/203
4.	Гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулалт болон гадаад орнуудын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт	СТ-09/221
5.	Оюу толгойн ордыг ашиглах гэрээний төслийн талаарх судлаачдын шүүмж, зарим харьцуулалт	СТ-09/303
6.	Уул уурхайн салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлого, болон хууль эрх зүйн орчин	СТ-10/204
7.	Оюу толгой хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаар өдөр тутмын хэвлэлийн нийтлэлд хийсэн контент анализ	СТ-10/304
8.	ҮАБ-ыг хангахад стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт ГХО-ыг хэрэгжүүлэх тухай хуулийн төслийн шинжилгээ, гадаадын туршлага	СТ-11/203
9.	ХО-ын эрх зүйн орчин-Бусад орнуудын туршлага ба МУ-ын эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал	СТ-12/226
10.	Хөрөнгө оруулалтын шингээх чадвар, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлс	СТ-13/425
11.	Хөрөнгө оруулагчдын сонирхож буй шинэ зах зээл, тэдгээрийг хөгжүүлэх алхмууд	СТ-14/422
12.	МУ дахь хөрөнгө оруулалтын бодлогын эрх зүйн орчин	СТ-16/401
<b>2. Гадаад худалдааны бодлого</b>		
1.	МУ-ын нутаг дэвсгэрт борлуулж буй нефть бүтээгдэхүүний импорт, хилийн болон зах зээлийн, жижиглэнгийн үнэ	СТ-09/406
2.	МУ-ын гадаад худалдааны бодлого, худалдааны тулгамдсан асуудлууд	СТ-10/302
3.	МУ-д импортоор орж ирж байгаа бүтээгдэхүүнүүдийн хамгийн их хэмжээтэй 100 нэр төрлийн бараа	СТ-10/417

4.	МУ-д импортоор орж ирж буй гол нэрийн бараа бүтээгдэхүүний лавлагаа мэдээлэл	СТ-11/417
5.	Газрын тосны нөөцийн хэмжээ болон газрын тосны бүтээгдэхүүн импортолж буй орнуудын гадаад худалдааны бодлого, арга хэмжээ	СТ-13/215
6.	МУ, БНХАУ хоорондын чөлөөт худалдааны хэлэлцээрийг тодорхой бараагаар байгуулах боломж	СТ-14/101
7.	Монгол Улс, БНХАУ-ын эрчим хүчний хэрэглээний төсөөлөл, импорт, МУ-ын сэргээгдэх эрчим хүчний нөөц	СТ-14/412
8.	Худалдааны үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт бусад орны туршлага	СТ-18/204

**ДЭЛХИЙН ЗАРИМ ОРНЫ ХУДАЛДААНЫ АСУУДАЛ ХАРИУЦСАН ТӨВ  
БАЙГУУЛЛАГЫН ТОГТОЛЦОО, ГАДААД ХУДАЛДААНЫ БОДЛОГО БА  
ЭКСПОРТЫГ ДЭМЖИХ, ДОТООД ЗАХ ЗЭЭЛЭЭ ХАМГААЛАХ ИМПОРТЫН  
БОДЛОГЫН АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ТАЛААРХ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Халиун, Э.Анужин,  
Б.Долгормаа, Р.Нургуул*

**АГУУЛГА**

**СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ**

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ**

Худалдааны асуудал хариуцсан байгууллагын тогтолцоо, гадаад худалдааны бодлого ба экспортыг дэмжих, дотоод зах зээлээ хамгаалах импортын бодлого, арга хэмжээний талаарх зарим орны туршлага

**1. Америкийн Нэгдсэн Улс**

- 1.1 Гадаад худалдаа хариуцах төв байгууллага
- 1.2 Гадаад худалдааны бодлого
- 1.3 Экспортыг дэмжих арга хэмжээ
- 1.4 дотоод зах зээлээ хамгаалах бодлого

**2. Бүгд Найрамдах Казахстан Улс**

- 2.1 Худалдааны асуудал хариуцах төв байгууллага
- 2.2 Гадаад худалдааны бодлого
- 2.3. Экспортын бодлого
- 2.4 Дотоод зах зээлээ хамгаалах бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ

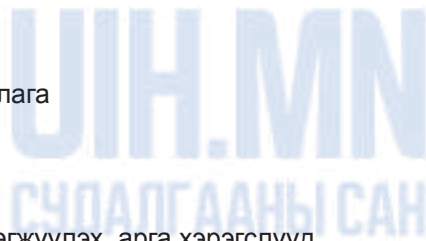
**3. Оросын Холбооны Улс**

- 3.1 Худалдааны асуудал хариуцах төв байгууллага
- 3.2.Гадаад худалдааны бодлого
- 3.3 Экспортын бодлого
- 3.4 Дотоод зах зээлээ хамгаалах бодлогыг хэрэгжүүлэх арга хэрэгслүүд

**4. Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс**

- 4.1 Худалдааны асуудал хариуцах төв байгууллага
- 4.2 Гадаад худалдааны бодлого
- 4.3 Экспортын бодлого

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

### Удиртгал

Үндэсний Засгийн газруудаас олон улсад, тэр дундаа Дэлхийн худалдааны байгууллага (ДХБ)-ын олон талт хэлэлцээрүүдээр хүлээсэн үүргийнхээ хүрээнд гадаад худалдааны бодлогоо боловсруулан хэрэгжүүлэх бөгөөд тэр нь худалдаанд эерэг болон сөрөг байдлаар нөлөөлж байдаг. Олон улсын практикт Засгийн газруудаас дараах худалдааны бодлогуудыг хэрэгжүүлж байна.<sup>39</sup> Үүнд:

1. Худалдааны либерал бодлого;
2. Худалдааны протекционист (хамгаалах) бодлого.

Худалдааны либерал бодлого гэдэг нь төрөөс олон улсын худалдаанд аливаа зохицуулалтыг их хязгаарлагдмал хүрээнд буюу маш бага хэмжээгээр хийхийг хэлнэ. Давуу тал нь харьцангуй зардал багатай, хэрэглэгчдэд бараа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг харьцангуй хямд үнээр хүргэх, тэргүүний техник, технологийг нэвтрүүлэхэд хялбар байхаас гадна хүнд суртал, хээл хахуулийг хязгаарлах боломжтой гэж үздэг байна.

Худалдааны протекционист бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төрийн зохицуулалт их байдаг. Давуу тал нь үндэсний үйлдвэрлэл, дотоодын зах зээл харьцангуйгаар хамгаалагдах, экспорт, импортын татвараас засгийн газрын орлого нэмэгдэж, ажлын байр хадгалагдах, өсөх хандлагатай гэж үздэг байна.

Дэлхий нийтийн чиг хандлагаас үзэхэд, худалдааны протекционист болон либерал бодлогыг хослуулан хэрэглэх нь түгээмэл байна.

ДХБ-ын гишүүн орнууд татвараас бусад аргаар худалдааг саармагжуулах, саад тотгор учруулах арга хэмжээ авахыг зарчмын хувьд хориглодог. Гэвч дэлхийн улс орнууд протекционист бодлогын хүрээнд импорт, экспортын татвар, тоон хязгаарлалт, лиценз, эрүүл ахуй, хорио цээрийн арга хэмжээ, татаас, саармагжуулах, хамгаалах арга хэмжээнүүдийг тодорхой хэмжээнд авч хэрэгжүүлсээр байна. Худалдааны бодлогыг боловсруулахад эдийн засгийн үр ашгаас гадна улс төр, интеграцчилал, байгаль орчин гэх мэтийн асуудлууд бас нөлөөтэй байдаг.

ДХБ-ын гишүүн орнуудын Засгийн газруудаас гадаад худалдааг зохицуулахад тарифын бус аргуудыг аль болохоор хэрэглэхгүй байх, тарифт шилжүүлэх, ингэхдээ ДХБ-ын хүрээнд авсан үүрэг амлалтынхаа хүрээнд тарифаа чөлөөтэй зохицуулан тогтоох эрхтэй боловч тарифын хэмжээг амлалтаасаа давуулахгүй байх, онцгой тохиолдолд зөвшөөрөгдсөн хэмжээнд демпингийн эсрэг, хамгаалалтын арга хэмжээний хүрээнд илүү өндөр тарифыг хязгаарлагдмал хугацаанд хэрэглэхийг зөвшөөрдөг байна.

Импортын тариф (татвар) нь гол төлөв дотоодын үнийн түвшинг барих, зах зээл, үндэсний үйлдвэрлэлийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих зорилготой байдаг бол экспортын татвар нь бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшинг ахиулах, байгалийн баялгийн экспортын орлогыг төсвөөр дамжуулан иргэдэд хуваах зорилготой байдаг байна. ДХБ-д экспортын тарифын зохицуулалт байхгүй учраас улс орнууд өөрийн худалдааны бодлогын хүрээндээ өөрсдөө мэдэж зохицуулах боломжтой.

<sup>39</sup> Б. Санжмятав “Олон улсын худалдаа: онол, эрх зүйн зохицуулалт, техникийн баримт бичгүүд”, 2015 он

Засгийн газрууд тарифыг худалдааныхаа нөхцөлийг шаардлагатай түвшинд барих, дотоодын зах зээлийг хамгаалах, үндэсний жижиг дунд үйлдвэрүүдийг дэмжих, эдийн засгийн бүтцийг өөрчлөх, төлбөрийн балансыг тэнцвэртэй байлгах үүднээс импортыг бууруулах, макро эдийн засгийн зорилтоо хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл болгон ашигладаг.

**Судалгааны зорилго:** Судалгаанд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу дэлхийн бусад орнуудад баримталж буй гадаад худалдааны бодлогыг харьцуулан судалсан бөгөөд энэ хүрээнд судалгаанд авагдсан орнууд экспортыг дэмжих, импортоос дотоодын зах зээлээ хамгаалалахын тулд ямар арга хэмжээнүүдийг яаж авч хэрэгжүүлж байгаа, мөн гадаад худалдааны төв байгууллага нь ямар бүтэц, зохион байгуулалтаар хэрхэн яаж үйл ажиллагаагаа уялдуулан ажилладаг талаарх туршлагыг дэлгэрүүлэн авч үзсэн болно.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Судалгаанд эдийн засаг, үйлдвэржилтийн түвшин харилцан адилгүй АНУ, БНКа.У, ОХУ, БНХАУ зэрэг орнуудыг хамруулсан бөгөөд эдгээр орнуудын туршлагыг судлахдаа холбогдох мэдээллийг эх хэлнээ хөрвүүлэх, захиалгад дурьдсан агуулгын дагуу хууль тогтоомж, баримт мэдээллийг харьцуулан судлах, нэгтгэн дүгнэх зэрэг арга зүйг ашиглав.

#### **Судалгаанд сонгогдсон орнуудыг дараах шалгуураар сонгосон:**

- АНУ-ын засаг захиргаа 2016 онд солигдсоноор гадаад худалдааны бодлогод нь огцом өөрчлөлт гарсан. Өмнө нь олон талт худалдааны харилцаа, худалдааны либерал үзлийг баримталдаг байсан бол 2016 оноос хойш Трампын засгийн газар үндсэрхэг үзлийг баримталж дотоодын зах зээл, эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хамгаалах арга хэмжээнүүдийг эрчимтэй хэрэгжүүлж эхэлсэн гэж хэлж болно. Мөн түүнчлэн АНУ-ын гадаад худалдаа хариуцсан төв байгууллага нь харьцангуй үр ашигтай ажилладаг, бусад байгууллагуудтайгаа уялдаа холбоо сайн хөгжсөн байх тул загвар болохуйц туршлага хэмжээн үзэж, сайн туршлагатай орнуудын жишээ болгож сонгосон.
- Казахстан Улс нь Монголтой төстэй далайд гарцгүй, байгалийн баялаг ихтэй, газрын тос, байгалийн хий болон бусад ашигт малтмалын нөөцөө үр ашигтай зарцуулах зөв стратеги баримталснаар эдийн засаг нь тогтмол өсч, улс орны хөгжилд сайн нөлөө үзүүлсэн. Сүүлийн 10 жилийн экспортын 70 гаруй хувийг зөвхөн түүхий эдийн экспорт эзэлж байна. Иймд түүхий эдийн бус бүтээгдэхүүний экспорт болон экспортын чиг баримжаатай үйлдвэрлэлийг дэмжихэд чиглэсэн гадаад худалдааны бодлоготой орны жишээ болгож тус орныг сонгосон.
- ОХУ нь Монгол Улстай хөрш улсын хувьд эдийн засаг, хамтын ажиллагаа, гадаад харилцааны бодлого нь нягт уялдаатай явдаг, ижилхэн тогтолцооны шинэчлэл хийж байгаа томоохон гүрэн юм. Хандлагаас үзвэл, ОХУ нь гадаад худалдааны бодлогодоо түүхий эдийн бус, эрчим хүчний бус экспортын хэмжээг нэмэгдүүлэхэд онцгойлон анхаарч байгаа тул жишиг болохуйц сайн туршлагатай орон гэж үзэж сонгосон.
- БНХАУ 1949 оноос хойш эдийн засаг, худалдааны өргөн далайцтай, олон талт, уян хатан бодлого (өндөр бүтээмжтэй аж ахуй, аж

үйлдвэрлэл, өндөр технологид чиглэсэн, социалист, протекционист, либерал хэв маягтай г.м) хэрэгжүүлж өдгөө эдийн засгийн өсөлт, худалдааны эргэлтийн хэмжээгээрээ дэлхийд тэргүүлэгч орон болсон байна. Сүүлийн жилүүдэд БНХАУ гадаад худалдаа болон хөрөнгө оруулалтын орчиндоо, тэр тусмаа засаг захиргаа, удирдлагын тогтолцоондоо шинэчлэл хийн технологи, ноухаугаар дамжуулан гадаад худалдааны чиглэлээр төрийн байгууллагуудаас үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулан хурдасгаж эдийн засгийн бүтээмжээ нэмэгдүүлж байна. Мөн экспортлогчдыг дэмжих бодлого болон аж үйлдвэрлэлээс өндөр технологийн бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг хөгжүүлэхэд ихээхэн анхаарах болсон зэргийг онцлох туршлага хэмээн үзэж сонгосон.

**Судалгааны үр дүнгийн тойм:** Гадаад худалдааны бодлогын өөрчлөлтийг цаг хугацааны үечлэл, агуулгын хувьд авч үзвэл орчин үед дэлхийн улс орнууд чөлөөт худалдаа болон дотоодын зах зээлийг хамгаалах механизмын элементүүдийг хослуулан хэрэгжүүлж байгаа байдал ажиглагдаж байна. 1950-60-аад оны үед либеральчлах хандлага давамгайлж байсан бол 1970-80-аад оны эхэн хагаст дотоодын зах зээлийг хамгаалах хандлага нь нэмэгдсэн байна. Харин 1990-ээд оноос хойш эргээд эдийн засгийг либералчлах хандлага давамгайлж эхэлсэн тул улс орнууд эдийн засгаа дэмжихэд чөлөөт худалдааны бодлогыг түгээмэл хэрэглэх болсон. Энэ хүрээнд ДХБ-ын үүрэг роль улам нэмэгдэж, эдийн засгийн болон чөлөөт худалдааны хамтын ажиллагааны нэгдэл, холбоод олноор бий болсон.

Гэвч чөлөөт худалдааны бодлого нь улс орон бүрд харилцан адилгүй үр нөлөө үзүүлж байгаа нь тодорхой болсон. Иймд улс орнууд чөлөөт худалдааны бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ оролцогч талуудад харилцан үр ашигтай байх бодлогыг баримтлах болсон. Тухайлбал, зарим улс түүхий эд нийлүүлэгч орон хэвээр байхад, зарим улс эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч орон болж улам бүр хүчирхэгжиж тэгш бус байдал бий болох хандлагатай болсон тул ихэнх орнууд бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд аль болох нэмүү өртөг шингээж гадаад, дотоодод эцсийн бүтээгдэхүүн нийлүүлэхийг зорьж байна. Дэлхийн улс орнуудын туршлагаас үзэхэд, гадаад худалдааны бодлого, түүн дотроо экспортыг дэмжих бодлогоор дамжуулан эдийн засгаа амжилттай хөгжүүлсэн туршлага их байдаг. Жишээ нь Япон, Өмнөд Солонгос, Тайвань, Сингапур зэрэг Зүүн өмнөд Азийн орнуудыг экспортын чиг баримжаатай эдийн засгийн бодлого явуулснаар өндөр хөгжилд хүрсэн гэж үздэг.

Иймд улс орнууд нь эдийн засгийн хөгжлийн түвшин, гадаад, дотоод нөхцөл байдал, нөөц боломждоо тулгуурлан гадаад худалдааны бодлогоо тодорхойлох шаардлагатай бөгөөд улс орны хөгжлийн бодлого, зорилтуудтай гадаад худалдааны бодлого, арга хэмжээнүүдийг нийцүүлэн авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай хэмээн дүгнэж байна.

### **Судалгаанд сонгогдсон орнуудын туршлагаас үзвэл:**

Гадаад худалдааны асуудал хариуцсан байгууллагын тогтолцооны хувьд, судалгаанд авагдсан АНУ, БНКаз.У, ОХУ, БНХАУ зэрэг орнууд нь худалдааны асуудал хариуцсан төв байгууллага буюу бие даасан яамтай байна. Хамаарах асуудлын хувьд, БНХАУ, АНУ-д худалдааны асуудал дангаар хариуцсан яам

байгаа бол ОХУ, Казахстан улсуудын хувьд үйлдвэрлэл, интеграцын асуудлыг мөн нэмэлтээр хамаарч байна. Ялгаа нь гэвэл, ОХУ, Казахстаны худалдааны асуудал хариуцсан яамд нь харьцангуй бие даасан байдлаар ажилладаг бол АНУ-д худалдааны бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд Засгийн газрын олон тооны агентлаг оролцдог байна. Тухайлбал, АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар, АНУ-ын Худалдаа хөгжлийн агентлаг, АНУ-ын Хөдөө аж ахуйн яам, АНУ-ын Төрийн департамент болон бусад байгууллагууд оролцоно.

Казахстан Улсын худалдааны асуудлыг Худалдаа, интеграцын яам хариуцдаг ба яамны бүтцэд гадаад худалдааны асуудлыг хариуцдаг тусдаа нэгж (Гадаад худалдааны хэлтэс) ажилладаг. ОХУ-д гадаад худалдааны асуудлыг Үйлдвэрлэл, худалдааны яам хариуцдаг бөгөөд яамны бүтцэд Гадаад худалдааг зохицуулах, экспортыг дэмжих газар ажиллаж байна.

БНХАУ бие даасан худалдааны асуудал эрхэлсэн яамтай ба түүний харьяа худалдаа, хөрөнгө оруулалтын чиг үүрэгтэй товчоо, агентлагуудтай байна. Мөн Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо болон зарим яамдууд нь гадаад худалдааны зарим бодлогын хэрэгжилтийг хангаж ажилладаг. Aguzubillahiminashaitannirajimbissmillahirahmanirahim

Гадаад худалдааны бодлогын хувьд, судалгаанд авагдсан орнууд нь гадаад худалдааны бодлогоо янз бүрээр тодорхойлсон байна.

**АНУ:** АНУ-д урт хугацааны туршид гадаад худалдааны тэнцэл их хэмжээний алдагдалтай явж ирсэн. Тиймээс Ерөнхийлөгч Трампын үед эдийн засгийн гол бодлогоо гадаад худалдааны алдагдлыг багасгах, урт хугацаанд тэнцвэржүүлэх, импортыг бууруулах, экспортыг нэмэгдүүлэх гэж тодорхойлсон.

**ОХУ:** 2012 оноос хойш ОХУ-ын эдийн засгийн өсөлт маш доогуур байсан бөгөөд 2014 оноос барууны улс орнуудтай геополитикийн зөрчилд орж эхэлсэн. Үүссэн нөхцөл байдлуудыг харгалзан гадаад худалдааны бодлогоо дараах байдлаар тодорхойлсон:

- импортыг орлох үйлдвэрлэлийг дэмжих;
- түүхий эдийн бус экспортын хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх, үүн дотроо өндөр технологийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний экспортыг дэмжих;
- Евразийн эдийн засгийн холбоог дэлхийн эдийн засгийн тусдаа бие даасан нэг төв болгох.

**Казахстан:** Казахстан Улс дунд хугацааны хөгжлийн зорилтоо аж үйлдвэржсэн эдийн засагтай улс болох гэж тодорхойлсон бөгөөд аж үйлдвэржилтийн бодлогоо голчлон экспортын чиг баримжаатай аж үйлдвэрийг хөгжүүлэх замаар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөжээ. Тиймээс гадаад худалдааны бодлого нь түүхий эдийн бус бүтээгдэхүүний экспорт болон экспортын чиг баримжаатай аж үйлдвэрийг дэмжихэд чиглэсэн.

**Хятад:** БНХАУ сүүлийн жилүүдэд дэлхийн хамгийн хурдацтай хөгжиж буй орнуудын тоонд багтаж ирсэн бөгөөд цаашдын баримтлах эдийн засгийн бодлого нь эдийн засгийн өндөр өсөлтөөс өндөр чанарт суурилсан өсөлт рүү шилжиж байгаа тул эдийн засаг, гадаад худалдааг либералчилж өндөр технологи, ногоон эдийн засгийн салбаруудыг түлхүү хөгжүүлэх бодлого баримталж байна. Мөн дэлхийн эдийн засаг, геополитикийн тогтворгүй байдлаас, тэр тусмаа АНУ-БНХАУ улсын худалдааны дайнаас үүдэн 2021 онд батлах “2021-2025 онд үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх 14-р таван жилийн төлөвлөгөө”-нд “ Хосолсон

эргэлтийн стратеги” (Dual Circulation Strategy)-т ач холбогдол өгч, олон улсад чиглэсэн экспортыг дэмжин ажиллахын зэрэгцээ дотоодын эрэлтийг өргөжүүлэх, өсгөн нэмэгдүүлэх зорилго тавьсан байна.

Зохицуулалтын арга хэмжээний түршлагаудыг авч үзвэл:

**АНУ.** АНУ-ын Үндсэн хуулиар Конгресст худалдааны асуудлаар хууль батлах, тариф тогтоох, гадаад худалдааны зохицуулалтын бодлогыг тодорхойлох эрх мэдлийг олгодог хэдий ч худалдааны бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд Засгийн газрын маш олон агентлагууд оролцдог байна. Агентлагуудын хооронд худалдааны бодлогыг уялдуулж, төрийн болон төрийн бус хамаарал бүхий этгээдүүдийн санал, хүсэлтийг нэгтгэх төвлөрсөн системтэй бөгөөд үүгээр дамжуулан худалдааны олон талын ашиг сонирхлыг тэнцвэржүүлж, АНУ-ын төрд нэгдсэн байдлаар "дуу хоолой"-гоо хүргэдэг байна.

АНУ нь дэлхийн хамгийн том экспортлогч, импортлогч улсын нэг бөгөөд 2019 онд дэлхийн нийт импортын 13.34%, экспортын 8.69%-ийг тус тус эзэлж байсан. Гэвч гадаад худалдааны хувьд тулгамдаж буй хамгийн ноцтой асуудал нь 2013 оноос хойш тогтмол өсөж буй худалдааны тэнцлийн алдагдал юм. Одоогийн засаг захиргаа нь АНУ-ын худалдааны алдагдлыг улс орны хэмжээнд аж үйлдвэржилт, хөдөлмөр эрхлэлтэд сөргөөр нөлөөлөх “шударга бус” гадаад худалдааны үйл ажиллагааны үзүүлэлт гэж онцлон, АНУ-ын худалдааны хуулийг эрчимтэй хэрэгжүүлэхийг зорьж байна. Трампын засаг захиргааны үеийн АНУ-ын худалдааны бодлого нь дотоодын зах зээлийг хамгаалах бодлогын хүрээнд дараах өөрчлөлтүүдийг хэрэгжүүлсэн. Үүнд:

- олон талт платформ дээр биш худалдааны түншүүдтэй ганцаарчлан харьцах;
- худалдааны бодлогыг хэрэгжүүлэх илүү эрчимтэй арга хэмжээ авах (өндөр тариф тогтоох, импортын квот ногдуулах гэх мэт);
- цагаачлалын асуудлаас үүдэн Мексик Улсаас гаралтай импортод нэмэлт татвар ногдуулахаар заналхийлэх гэх мэт эдийн засгийн бус үндэслэл, шалтгаантай худалдааны арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх гэх мэт

**Казахстан<sup>40</sup>.** Казахстан улс нь эдийн засгийн хөгжлөөрөө дундажаас дээш орлоготой, аж үйлдвэржилт сул хөгжсөн, байгалийн баялаг ихтэй хөгжиж буй орон юм.

2000 оноос хойш Казахстан улс нь эдийн засгийн хөгжлийн бодлоготойгоо уялдуулан гадаад худалдааны бодлогоо тодорхойлж ирсэн. Эхний үеийн эдийн засгийн бодлогынхоо зорилгыг ДНБ-ий хэмжээгээрээ дэлхийд эхний 50-д багтах улс болох гэж тодорхойлсон бөгөөд энэ зорилгодоо 2010-аад оны үед хүрсэн. Энэ зорилгоо хэрэгжүүлэхдээ уул уурхайн салбар түүн дотроо газрын тосны салбарт их хэмжээний хөрөнгө оруулалт татан тухайн салбарыг хөгжүүлэх замаар эдийн засгаа өсгөн, байгалийн баялаг, түүхий эдийн экспортыг их хэмжээгээр нэмэгдүүлсэн. 2 дахь үеийн эдийн засгийн бодлогынхоо зорилгыг хөгжлөөрөө дэлхийд эхний 30-д багтах орны нэг болох гэж тодорхойлсон. Гэвч 2014 онд

<sup>40</sup>“Худалдааг 2021-2025 онуудад хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн төслийн үзэл баримтлалаас <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000511#z40>, (“Үндэсний экспортын стратеги”-ийн танилцуулгаас)



дэлхийн зах зээлд түүхий эдийн үнэ унаснаар Казахстан улсын эдийн засгийн өсөлт саарсан. Уул уурхай, түүхий эдийн салбараас ихээхэн хамааралтай эдийн засгийн бүтэц нь эдийн засгийн бодлогоо хэрэгжүүлэхэд сул тал болж байгаа нь харагдсан. Тиймээс 3 дахь үеийн эдийн засгийн бодлогынхоо хүрээнд эдийн засгаа аж үйлвэржүүлэх зорилго дэвшүүлсэн. Аж үйлдвэржилтийн бодлогоо хэрэгжүүлэхдээ экспортын чиг баримжаатай аж үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэхэд онцгой ач холбогдол өгч, аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний экспортыг дэмжих гадаад худалдааны бодлого хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн.

Казахстаны гадаад худалдааг хөгжүүлэх урт хугацааны зорилго, чиглэлүүдийг “Казахстан 2050” стратегид тусгасан бөгөөд үүнд гадаад худалдааны бодлогыг төрөлжүүлэх, үндэсний эдийн засаг болон худалдааны ашиг сонирхлоо хамгаалах, нэмэгдүүлэхийн тулд эдийн засгийн болон худалдааны гадаад харилцааг хөгжүүлэх зорилтууд тавигдсан.

Худалдааг хөгжүүлэх үндсэн баримт бичиг нь “Худалдааг 2021-2025 онуудад хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр” (батлагдах шатандаа байна) бөгөөд түүнд гадаад худалдааг дэмжих, хөгжүүлэх дунд хугацааны бодлогыг тодорхойлсон.

Казахстан Улс гадаад худалдааг хөгжүүлэхдээ эдийн засгийн гадаад харилцаанд, өөрөөр хэлбэл, дэлхийн болон бүс нутгийн худалдааны интеграцад нэгдэх асуудалд ач холбогдол өгч байна. Энэ хүрээнд олон улсын байгууллага, олон талт эдийн засгийн интеграцын холбоонд нэгдэхдээ Казахстан Улсын ашиг сонирхлыг нэмэгдүүлэх, хамгаалах бодлого барьж байна. Түүнчлэн, эдийн засгийн гадаад харилцааг хөгжүүлж харилцан үр ашигтай худалдаа хийх, Казахстаны компаниудын ихэнхийг гадаад худалдаанд татан оролцуулах, бичиг баримт бүртгэлийн ажлыг хялбаршуулах, худалдааны саадыг арилгах замаар эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг дэмжихэд чиглэгдсэн.

Гадаад худалдаа болон дотоодын өрсөлдөх чадварын давуу тал, борлуулалтын зах зээл, тээвэр логистикийн нөхцөл зэргийг харгалзан гадаад худалдааны тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлсон.

Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний экспортын 70 хувийг түүхий эдийн бүтээгдэхүүн эзэлдэг. Иймээс үүнийг бууруулах зорилт тавьсан. Энэ нь Казахстаны эдийн засгийн үндсэн салбарын нэг бөгөөд хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний эрэлт хэрэгцээ дотооддоо төдийгүй гадаад ч эрэлт хэрэгцээ ихтэй чанартай болон органик бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх чадавх өндөр байна. Мөн хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн цогцолборыг улам хөгжүүлэхийн тулд ирээдүйтэй бүтээгдэхүүн болох тос, махан бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн экспортыг нэмэгдүүлж байна. Үр тариа болон гурил үйлдвэрлэлийн экспортоор дэлхийд томоохон экспортлогчдын эгнээнд багтдаг. Хятадын зах зээлд эрэлт хэрэгцээ ихтэй экологийн цэвэр бүтээгдэхүүний экспортыг нэмэгдүүлэх арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлдэг.

Түүнчлэн, боловсруулах үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүнийг гадаад зах зээлд гаргах боломжтой гэж үзэж байна. “Үйлдвэрлэл-хөрөнгө оруулалтыг хөгжүүлэх хөтөлбөр-3” баримт бичгийн төсөлд бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний тэргүүлэх чиглэлийн нэгдсэн зураглалыг гаргасан бөгөөд 4241 тэргүүлэх, 190 стратегийн бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээг тодорхойлсон. Ингэснээр боловсруулах үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх болон дотоод, гадаад зах зээлд түүний өрсөлдөх чадварыг хангах болно.

Экспортын хувьд Казахстан Улс нь далайд гарцгүй, байгалийн баялаг ихтэй орон бөгөөд экспортын 70 гаруй хувийг түүхий эдийн экспорт, түүний дотор олборлох салбарын экспорт ихэнхийг эзэлдэг. Тиймээс түүхий эдийн бус бүтээгдэхүүний экспортыг хөгжүүлэхэд ихээхэн анхаардаг.

Казахстан Улсын Ерөнхийлөгч 2017 оны 1-р сарын 31-нд ард түмэндээ хандаж хэлсэн үгэндээ эдийн засгийн тэргүүлэх салбарт өрсөлдөх чадвар бүхий экспортын чиг баримжаатай үйлдвэрүүдийг хөгжүүлэх замаар үйлдвэржилтийг дэмжих зорилт дэвшүүлснийг, мөн “Казахстан-2050” хөгжлийн стратегид экспортод чиглэсэн түүхий эдийн бус салбарыг өргөжүүлж шинэ үйлдвэрүүдийг хөгжүүлэх шаардлагатайг онцолсон.

Казахстан Улс нь экспортыг хөгжүүлэх, дэмжихэд зориулсан олон хөтөлбөр хэрэгжүүлж байна. Гадаад худалдаа, экспортыг хөгжүүлэхэд баримталж буй гол чиг хандлага түүхий эдийн бус экспортыг хөгжүүлэх, дэмжихэд оршино.

2017 оноос экспортыг, ялангуяа түүхий эдийн бус экспортыг дэмжих зорилгоор “Үндэсний экспортын стратеги” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэ нь экспортод зориулсан гол хөтөлбөр бөгөөд түүнд экспортын дунд хугацааны бодлогыг тодорхойлсон. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр түүхий эдийн бус экспортыг нэмэгдүүлэх, борлуулах зах зээлийг тэлэх болон экспортын сагсыг тэлэхэд нөлөөлнө гэж үзсэн байна.

Мөн хөтөлбөрт экспортлогчдын үйл ажиллагаанд хамааралтай богино болон урт хугацааны асуудлыг хурдан шуурхай, үр ашигтай шийдэх, тэдгээрийг зохион байгуулах институтын үйл ажиллагааг сайжруулах, дэмжихэд чиглэсэн зорилт, арга хэмжээнүүдийн талаар тусгасан.

Түүнчлэн үндэсний үйлдвэрлэгчдийн дотоод болон гадаад зах зээл дэх байр суурийг бэхжүүлэх, транзакцын зардлыг түүний дотор гаалийн бүртгэл болон логистикийн холбогдолтой зардлыг багасгах, Казахстаны үндэсний брендийг илүү сайн таниулахыг зорьж байна.

Хөтөлбөр бүхэлдээ эдийн засгийн өсөлтийг хурдасгах болон эдийн засгийн бүтцийг төрөлжүүлэхийг дэмжихэд чиглэсэн.

**ОХУ**<sup>41</sup> ОХУ нь эдийн засгийн хөгжлөөрөө дунджаас дээгүүр орлоготой, аж үйлдвэр өндөр хөгжсөн, байгалийн баялаг ихтэй орон.

1998 оны хямралын дараа ОХУ-ын эдийн засаг өсөж эхэлсэн бөгөөд энэ үеийн ОХУ-ын эдийн засгийн бодлого нь эдийн засгийн өсөлтийг бий болгох, дотоодын аж үйлдвэрийг сэргээхэд чиглэгдэж байв. Энэ үе нь дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эд, ялангуяа газрын тос, байгалийн хийн үнийн өсөлттэй давхцсан. Тиймээс тухайн үеийн ОХУ-ын гадаад бодлого нь дотоодын аж үйлдвэрийг хамгаалах, газрын тос, байгалийн хий, металлийн экспортыг дэмжихэд чиглэгдэж байв. Үр дүнд нь ОХУ-ын эдийн засаг 2000-2008 оны хооронд жилд дунджаар 7-8% өсөж, төсвийн болон гадаад валютын их хэмжээний хуримтлал бий болгож чадсан. Гэвч 2008 оны Дэлхийн санхүүгийн их хямрал нь ОХУ-ын эдийн засаг хэр эмзэг болохыг харуулсан бөгөөд эдийн засгийн хөгжлийн дараагийн шатанд гарахын

<sup>41</sup> WORLD LAW GROUP, Report on global trade policy /2019-2020/  
<https://www.theworldlawgroup.com/writable/documents/news/State-of-Global-Trade-Report.pdf>

тулд бүтэцийн өөрчлөлт хийн эдийн засгаа шинэчлэх, төрөлжсөн эдийн засагтай өндөр технологийн улс болох шаардлагатай болсон. Энэ хүрээнд гадны хөрөнгө оруулалтыг татан, дотоодын аж үйлдвэрийн өндөр технологи нэвтрүүлсэн, дэлхийд өрсөлдөх чадвартай болгох эдийн засгийн бодлого хэрэгжүүлсэн. Энэ хүрээнд 2012 онд ДХБ-д элсэн, харьцангуй чөлөөт гадаад худалдааг дэмжсэн бодлого баримтлахаар болсон. Гэвч 2014 оноос хойш АНУ болон Европын холбоотой геополитикийн зөрчилд орон, харилцан гадаад худалдааны хориг тавих болсноор хөгжлийн стратегиа эргэн харахад хүрсэн. Өнөөгийн гадаад нөхцөл байдалтай уялдан ОХУ гадаад бодлогоо дараах байдлаар тодорхойлж байна.

- Өндөр ач холбогдолтой бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх, үйлвэрлэлийн технологийг дотооддоо хөгжүүлэх зорилгоор импортыг орлох үйлдвэрлэлийг дэмжих, энэ хүрээнд дотоодын үйлдвэрлэгчдийг хамгаалах бодлого хэрэгжүүлэх;
- Эдийн засгаа төрөлжүүлэх зорилгоор түүхий эдийн бус экспортын хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх, үүн дотроо өндөр технологийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний экспортыг дэмжих;
- Евразийн эдийн засгийн холбоог дэлхийн эдийн засгийн тусдаа бие даасан нэг төв болгох;
- Гадаад худалдааны хувьд Европын Холбооноос хамаарах хамаарлаа багасгах үүднээс Азийн орнууд болон хөгжиж буй орнуудтай хийх гадаад худалдааг өргөжүүлэх.

Ерөнхийлөгч Владимир Путины зарлигаар боловсруулж батлуулсан “Үндэсний төслүүд” гэж нэрлэгдэх стратегийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийг 2024 оны сүүл хүртэл хэрэгжүүлэхээр болсон. Энэ хүрээнд дижитал эдийн засаг, олон улсын хамтын ажиллагаа болон экспорт, жижиг, дунд бизнесийг дэмжих зэрэг арван хоёр тэргүүлэх чиглэлийг тусгасан.

Экспортыг дэмжих хүрээнд “Олон улсын хамтын ажиллагаа болон экспорт” үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна<sup>42</sup>. Түүнд экспортыг дэмжих дунд хугацааны бодлогыг тусгасан.

Хөтөлбөр нь түүхий эдийн худалдаанаас түүхий эдийн бус болон нэмүү өртөг шингээсэн бүтээгдэхүүний экспортод шилжих, өрсөлдөх чадвар өндөр технологийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж дотоод, гадаад зах зээлд борлуулахад чиглэгдсэн. Мөн ачаа тээвэр, аялал жуулчлал, боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг үйлчилгээний салбарын экспортыг нэмэгдүүлэхээр заажээ. Харилцаа, холбоо, мэдээллийн технологийн үйлчилгээний экспортод онц ач холбогдол өгч энэ салбарт тэргүүлэх экспортлогч улс болохоор зорьж байна.

**БНХАУ.** БНХАУ-ын 1978 оны дараах эдийн засгийн амжилтад худалдааны либералчлал гол үүрэг гүйцэтгэсэнээр өдгөө дэлхийн хамгийн томоохон худалдааны эргэлттэй улс болсон. Хятад улсын гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын ерөнхий бодлого нь бусад улс, орнуудтай чөлөөтэй худалдаа эрхлэх гадагшаа чиглэсэн хандлагатай байдаг. Үүний хүрээнд Хятад улс ДХБ-ын дүрмийн дагуу бусад улс орнуудтай хоёр ба бүс нутгийн худалдааны хэлэлцээр

<sup>42</sup> <https://futureussia.gov.ru/mezhdunarodnaya-kooperaciya-i-eksport>  
[https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!informacionnye\\_materialy\\_o\\_nacionalnom\\_proekte\\_mezhdunarodnaya\\_kooperaciya\\_i\\_eksport\\_compressedpdf](https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!informacionnye_materialy_o_nacionalnom_proekte_mezhdunarodnaya_kooperaciya_i_eksport_compressedpdf)

байгуулахыг идэвхтэй эрэлхийлж байгаа бөгөөд “үндсэрхэг үзэл”, “нэг талт үзэл” бус глобализмыг сурталчилж байна.

Гэвч БНХАУ-ын хувьд 2 төрлийн протекционизмын арга хэрэгсэл ажиглагдаж байна. Үүнд:

1. Дэлхийн нийтээрээ “нэг талт байдал” руу шилжих нь ажиглагдаж байгаа бөгөөд дэлхийн худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагаа тодорхойгүй байдал руу шилжиж зарим улс орнуудад чиглэсэн протекционизм нэмэгдэж байна. Хятад улсын хувьд ийнхүү протекционизмын арга хэрэгслийг геополитик болон худалдааны дайнд АНУ, Австрали, Зүүн өмнөд Азийн зарим орнуудын эсрэг ашиглаж байгаа бол үүний эсрэг АНУ, Европын холбооноос демпинг, татаас зэрэг арга хэмжээ авч байна.
2. БНХАУ хуучны болон шинэ протекционизмын арга хэрэгсэл ашиглаж худалдааны илүүдлийг тогтоож буй талаар худалдааны харилцагч орнууд ДХБ-д гомдол мэдүүлж байна. Харин энэ хүрээнд БНХАУ эдийн засгийн өсөлтийг тогтвортой байлгахын тулд худалдаа болон хөрөнгө оруулалтын саад тотгорыг арилгах зорилгоор доорх арга хэмжээнүүдийг авсан. Үүнд:<sup>43</sup>
  - 2015 оноос эхлэн хэд хэдэн төрлийн бараа, ялангуяа мэдээллийн технологи, өргөн хэрэглээний барааны импортын тарифын хэмжээг бууруулж байна. Үүнд ердийн, ялгаварлалын бус (“хамгийн тааламжтай үндэстэн”) энгийн дундаж тарифыг 2013 оны 9%-ийг 2018 онд 7.5% хүртэл бууруулж, худалдааны жигнэсэн дундаж тарифыг 2013 оны 4.6%-ийг 2017 онд 4.4% хүртэл бууруулсан.
  - 2015 онд ДХБ-ын Худалдааг хөнгөвчлөх хэлэлцээрийг соёрхон батлахдаа “худалдааг хөнгөвчлөх шинэчлэл”-ийг (хялбаршуулах, уялдуулах, стандартчилал, ил тод байдлыг) нэн тэргүүнд тавьсан. Засгийн газраас 2016 оны 3-р сард Худалдааг хөнгөвчлөх үндэсний хороог байгуулжээ. 2015 онд Шанхайн худалдааны чөлөөт бүсэд улсын хэмжээнд хяналт шалгалт, мэдүүлэг, татвар болон бусад журмыг хялбаршуулах зорилгоор “нэг цонх” системд шилжих хэд хэдэн бодлогыг гаргасан. Хятад улс 2018 онд Дэлхийн банкны “Бизнес эрхлэхэд хялбар байдлын индекс”-д 46-р байранд орсон бөгөөд үүнийг өмнөх оны 78-р байртай харьцуулахад мэдэгдэхүйц сайжирсан юм. Энэ үзүүлэлт нь худалдаа хийх үйл явц сайжирч, худалдаа эрхлэхтэй холбогдох зардлууд буурсантай холбоотой байна.
  - БНХАУ дотоод, гадаад худалдааг тэнцвэржүүлэхийн тулд импортыг нэмэгдүүлэх талаар онцолж байна. Нийтийн хэрэглээг нэмэгдүүлж, импортын ажлыг хөнгөвчлөхийн тулд 2015 онд Шанхайн чөлөөт худалдааны бүсээс эхлэн хил дамнасан цахим худалдааны хөнгөвчлөх хэд хэдэн бодлогыг туршиж эхэлсэн. Үүний хүрээнд чөлөөт худалдааны бүс дэх гадаадын цахим худалдааны бизнес эрхлэгчдэд зориулсан капитал хөрөнгийн дээд хязгаарыг аажмаар бууруулж, хуурамч бараа болон үйлчилгээний борлуулалтыг бууруулах зорилгоор 2018 онд цахим худалдааны тухай шинэ хууль баталсан. 2019 оны 1-р сард БНХАУ-ын

<sup>43</sup> Азийн нийгмийн бодлогын хүрээлэн, БНХАУ-ын худалдааны бодлогын шинэчлэл <https://chinadashboard.gist.asiasociety.org/winter-2020/page/trade#:~:text=China%20is%20the%20world's%20largest,and%20consumer%20welfare%20at%20home>

Төрийн зөвлөл 22 туршилтын бүсүүдэд татваргүй, хил дамнасан цахим худалдааны импортыг нэмэгдүүлсэн.

- 2002 оноос хойш Хятад Улс хэд хэдэн орон, бүс нутагтай нийт 18 чөлөөт худалдааны гэрээ байгуулсан. 2016 онд ЧХХ-ийн түнш орнуудтай хийсэн худалдаа нь Хятадын худалдааны нийт бүтээгдэхүүний 40 орчим хувийг эзэлж, тухайн жилд импортын татварыг 42.2 тэрбум юань (6 тэрбум доллар)-аар бууруулсан байна. Одоогийн байдлаар БНХАУ нийт 11 улс, бүс нутагтай чөлөөт худалдааны хэлэлцээр хийж байна. 2020 оны 11-р сард 14 улсаас бүрдсэн Бүс нутгийн эдийн засгийн иж бүрэн түншлэл чөлөөт худалдааны гэрээ байгуулсан.<sup>44</sup>



<sup>44</sup> БНХАУ-ын Худалдааны яам [http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enperu\\_recip.shtml](http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enperu_recip.shtml)

## ХУДАЛДААНЫ АСУУДАЛ ХАРИУЦСАН БАЙГУУЛЛАГЫН ТОГТОЛЦОО, ГАДААД ХУДАЛДААНЫ БОДЛОГО БА ЭКСПОРТЫГ ДЭМЖИХ, ДОТООД ЗАХ ЗЭЭЛЭЭ ХАМГААЛАХ ИМПОРТЫН БОДЛОГО, АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ТАЛААРХ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

### 1. АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

#### 1.1. ГАДААД ХУДАЛДАА ХАРИУЦАХ ТӨВ БАЙГУУЛЛАГА

Үндсэн хуулиар Конгресст худалдааны асуудлаар хууль тогтоох, тариф ногдуулах, гадаад худалдааны бодлого тодорхойлох эрх мэдлийг, Ерөнхийлөгчид гадаад худалдааг зохицуулах эрх мэдлийг тус тус олгодог. Үндсэн хуулийн дагуу зөвхөн Конгресс л гадаад худалдааг зохицуулах, тарифын хэмжээг тогтоох эрх мэдэлтэй боловч Ерөнхийлөгч нэмэлт хуулийн зохицуулалтын хүрээнд тарифын холбоотой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг олж авах боломжтой. Түүхээс үзвэл, Конгресс тариф болон олон улсын худалдаатай холбоотой бусад эрх мэдлээ Ерөнхийлөгчид шилжүүлэх янз бүрийн нэмэлт хуулийг баталж байв. Үүнд:<sup>45</sup>

- **1974 оны Худалдааны тухай хуулийн 201 дүгээр зүйл**
  - АНУ-ын Олон Улсын Худалдааны Комисс нь импортын хэмжээний нэмэгдлийг АНУ-ын аж үйлдвэрт ноцтой хохирол эсхүл аюул учруулж буйг тогтоосон тохиолдолд Ерөнхийлөгчид түр хугацааны татварын болон бусад худалдааны арга хэмжээ авах эрх мэдлийг олгоно.
- **1974 оны Худалдааны тухай хуулийн 301 дүгээр зүйл**
  - АНУ-ын худалдааны түнш АНУ-ын худалдааны гэрээнд заасан үүргийг зөрчих, АНУ-ын худалдааг хүндрүүлэх эсвэл хязгаарлах шударга бус, үндэслэлгүй үйл ажиллагаа эрхэлж байгааг тогтоосон тохиолдолд АНУ-ын Худалдааны төлөөлөгч худалдааны гэрээний хөнгөлөлтийг зогсоох болон импортын хязгаарлалт тогтоохыг зөвшөөрнө.
- **1962 оны Худалдааг өргөжүүлэх тухай хуулийн 232 дугаар зүйл**
  - АНУ-ын Худалдааны яам гадаадын аливаа бүтээгдэхүүн АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөхүйц хэмжээ, нөхцөлөөр импортлогдсон гэж үзсэн тохиолдолд импортыг тохируулах эрх мэдлийг Ерөнхийлөгчид олгоно.

Конгресс хэлэлцээр байгуулах болон түүнийг хэрэгжүүлэхэд Засгийн газартай (Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч, Засгийн газар гэх мэт) хамтарч ажилладаг. АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар (АНУХТГ) болон бусад олон агентлагууд худалдаа болон олон улсын эдийн засгийн чиг үүргийг хуулиар олгогдсон эрх мэдэл болон захиргааны эрх мэдлийн хүрээндээ гүйцэтгэдэг. АНУ-ын төрийн агентлагуудын хооронд худалдааны бодлогыг уялдуулж, төрийн болон төрийн бус хамаарал бүхий этгээдүүдийн санал, хүсэлтийг нэгтгэх системийг Худалдааны Төлөөлөгчийн газар (АНУХТГ) удирддаг бөгөөд энэ нь олон талын ашиг сонирхлыг тэнцвэржүүлж худалдааны асуудлаар АНУ-ын төрийн нэгдсэн "дуу хоолой"-г хүргэх зорилготой.

<sup>45</sup> АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, Трампын засаг захиргааны тарифын үйл ажиллагаа: Түгээмэл асуултууд, <https://fas.org/sgp/crs/row/R45529.pdf>

**Худалдааны гол агентлагууд<sup>46</sup>**

<p><b>АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар</b></p>	<p>Худалдааны бодлого боловсруулах гол агентлаг болохын хувьд АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгч нь кабинетын (засгийн газрын) гишүүн бөгөөд Ерөнхийлөгчийн худалдааны бодлогын асуудал эрхэлсэн зөвлөх, АНУ-ын худалдааны хэлэлцээрийн ахлах төлөөлөгч, агентлагуудын худалдааны бодлогыг уялдуулан зохицуулах үйл ажиллагааны тэргүүн юм. Тэрбээр жил бүр Ерөнхийлөгчийн худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон гадаад худалдаанд тулгарч буй саад бэрхшээлүүдийг тайлагнадаг.</p> <p>Конгресс нь Худалдааны Төлөөлөгчийн албан тушаалаар АНУ-ын дотоод болон гадаад бодлого, худалдааны асуудал эрхэлсэн олон төрлийн агентлагууд, дотоодын хамаарал бүхий этгээдүүдийн тус тусын эрх ашгийг тэнцвэржүүлэх "шударга зуучлагч" бий болгохыг зорьсон. Жил бүр Ерөнхийлөгчийн өмнөөс АНУ-ын худалдааны хэлэлцээрийн хөтөлбөр болон түүний хэрэгжилтийн талаар Конгресст тайлагнадаг.</p> <p>АНУХТГ нь өөрсдийн хариуцсан чиглэлүүдийн хүрээнд худалдааны бодлогын зохицуулалтыг хийдэг<sup>47</sup>. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Худалдаа (хоёр талт, олон талт, бүс нутгийн) болон хөрөнгө оруулалтын асуудлууд</li> <li>- Америкийн бараа, үйлчилгээний бусад зах зээлд нэвтрэх арга замуудыг өргөжүүлэх</li> <li>- Олон улсын бараа бүтээгдэхүүний тухай хэлэлцээр</li> <li>- АНУ-ын импортын бодлогод нөлөөлөх хэлэлцээрүүд</li> <li>- АНУ-ын Хөнгөлөлтийн ерөнхий систем (ХЕС)</li> <li>- 1974 оны Худалдааны тухай хуулийн 301 дүгээр зүйлд үндэслэсэн гадаадын шударга бус худалдааны үйл ажиллагаатай холбоотой гомдол, 201 дүгээр зүйлд заасан импортын хөнгөлөлттэй холбоотой хэрэг, АНУ-ын дотоодын хуулийн 1377 дугаар зүйл болон 337 дугаар зүйлд үндэслэсэн хэргүүд</li> <li>- Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ), НҮБ-ын Худалдаа хөгжлийн бага хурал зэрэг олон улсын байгууллагуудын зохицуулалттай худалдаа, шууд хөрөнгө оруулалт, бүтээгдэхүүний тухай хэргүүд</li> <li>- Худалдаатай холбоотой оюуны өмчийг хамгаалах асуудлууд</li> <li>- Дэлхийн Худалдааны Байгууллага (ДХБ)-тай холбоотой асуудлууд</li> </ul>
<p><b>АНУ-ын Худалдааны яам</b></p>	<p>Худалдааны яам нь хөдөө аж ахуйн бус худалдааны олон чиг үүргийг гүйцэтгэдэг.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Олон улсын худалдааны газар нь (International Trade Administration) АНУ-ын экспортыг сурталчлах, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах зорилгоор зах зээлийн судалгаа, бизнесийн харилцаа холбоо болон бусад үйлчилгээг үзүүлдэг. Түүнчлэн “шударга бус” гадаад</li> </ul>

<sup>46</sup> АНУ-ын Конгрессын судалгааны алба, АНУ-ын худалдааны бодлогын чиг үүрэг: Хэн юу хийдэг вэ?, 2018 он, <https://fas.org/sgp/crs/misc/IF11016.pdf>

<sup>47</sup> АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газрын тухай, <https://ustr.gov/about-us/about-ustr>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- худалдааны үйл ажиллагааны АНУ-ын аж үйлдвэрийн салбарт үзүүлж болзошгүй сөрөг үр дагаврыг арилгах зорилгоор антидемпинг болон нөхөн төлбөрийн шалгалт явуулдаг бөгөөд гадаад улсууд АНУ-ын худалдааны хэлэлцээрт хэрхэн нийцэж буйг хянадаг.</li> <li>- Үйлдвэрлэл, аюулгүй байдлын товчоо нь лиценз олгох, давхар ашиглалттай экспортын бараа бүтээгдэхүүнийг хянах үйл ажиллагаа эрхэлдэг. Түүнчлэн тодорхой импортын бараа бүтээгдэхүүн үндэсний аюулгүй байдалд хор хөнөөл учруулж байгаа эсэхийг шалгадаг (Дотоодын хуулийн 232 дугаар зүйлийн дагуу).</li> <li>- Эдийн засгийн хөгжлийн газар нь пүүсүүдэд зориулсан Худалдааг зохицуулах туслалцааны хөтөлбөрийг (Trade Adjustment Assistance) зохион байгуулдаг. Энэ нь пүүсүүдийг импортын өрсөлдөөн болон худалдааны либералчлалд дасан зохицоход дэмжлэг үзүүлдэг.</li> <li>- Эдийн засгийн шинжилгээний товчоо болон Тооллогын товчоо нь худалдааны мэдээллийг цуглуулж, дүн шинжилгээ хийдэг.</li> </ul>
<p><b>АНУ-ын Хөдөө аж ахуйн яам</b></p>	<p>ХААЯ нь АНУ-ын хөдөө аж ахуйн худалдааг сурталчлах, зохицуулах болон АНУ-ын худалдааны хэлэлцээрт хөдөө аж ахуйн асуудалд оролцох үүрэгтэй.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Амьтан, ургамлын эрүүл мэндийн хяналтын хэлтэс нь ургамал, амьтны хортон шавьж, өвчлөлийг АНУ-ын хилээр нэвтрүүлэхээс урьдчилан сэргийлдэг.</li> <li>- Хүнсний аюулгүй байдал, хяналтын хэлтэс нь АНУ-ын мах, шувуу, өндөгний бүтээгдэхүүнийг (үүнд импортын бүтээгдэхүүн багтана) хянадаг.</li> <li>- Гадаадын хөдөө аж ахуйн хэлтэс нь АНУ-ын хөдөө аж ахуйн экспортын санхүүжилт, туслалцаа, хөдөө аж ахуйн импортын квот, тариаланчдад зориулсан Худалдааг зохицуулах туслалцааны хөтөлбөр зэргийг удирддаг.</li> </ul>
<p><b>АНУ-ын төрийн департамент</b></p>	<p>Төрийн департамент нь АНУ-ын худалдаа, эдийн засгийн харилцааг өөрийн товчоо, элчин сайдын яамдуудаар дамжуулан хянадаг. Төрийн департамент нь АНУХТ-ийн хамт АНУ-ын Хөрөнгө оруулалтын хоёр талт гэрээний хөтөлбөрийг удирддаг.</p>
<p><b>АНУ-ын Сангийн яам</b></p>	<p>Сангийн яамны сайд нь Ерөнхийлөгчийн олон улсын эдийн засгийн бодлогын ахлах зөвлөх юм. АНУ-ын Сангийн яам нь АНУХТГ-ийн хамт худалдааны хэлэлцээрийн валютын заалт болон санхүүгийн үйлчилгээний талаарх хэлцлийг хариуцдаг. Түүнчлэн энэхүү яам нь үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлж болзошгүй хөрөнгө оруулалтыг судалж, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын комиссыг удирддаг бөгөөд Гадаад хөрөнгийн хяналтын газраар дамжуулан АНУ-ын хориг арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг.</p>
<p><b>Экспорт-Импортын банк</b></p>	<p>Экспорт-Импортын банк нь АНУ-ын дотоодын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зорилгоор АНУ-ын бараа, үйлчилгээний экспортын санхүүжилт болон даатгалыг олгодог. Үүнийг хувийн хэвшлийнхэн хүсэхгүй эсвэл хийх боломжгүй</p>



	тохиолдолд олгохыг зорьдог; мөн гадаад орнуудын санал болгож буй санхүүжилтийг эсэргүүцэх зорилгоор.
<b>АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлаг</b>	Гадаадын тусламжийн агентлаг болох ОУХА нь АНУ болон хөгжиж буй орнуудын харилцаанд нөлөөлөх эдийн засгийн асуудлуудад хандаж ажилладаг. Хөгжиж буй орнуудын эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих зорилготой худалдааны чадавхыг бэхжүүлэх хөтөлбөрийг удирддаг.
<b>АНУ-ын Худалдаа хөгжлийн агентлаг</b>	ХХА нь хөгжиж буй орнуудад хэрэгжүүлж буй төслүүдийн экспортын боломжийг АНУ-ын пүүсүүдтэй холбож АНУ-ын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зорилготой ажилладаг. Түүнчлэн техник эдийн засгийн үндэслэл, төсөл боловсруулах бусад үйл ажиллагаа, болон гадаад худалдан авагчдыг АНУ руу татах худалдааны урвуу үүрэг гэх мэт түншлэлийг бий болгох үйл ажиллагааг санхүүжүүлдэг.
<b>Олон улсын худалдааны комисс</b>	ОУХК нь бие даасан агентлаг бөгөөд антидемпинг болон нөхөн төлбөрийн хэргүүд (Олон улсын худалдааны газрын хамт), “201 дүгээр зүйл” -ийн дагуу “шударга” арилжаалагдсан барааны импортын хэт их өсөлтөөс түр чөлөөлөх хамгаалалтын хэргүүд, АНУ-ын оюуны өмчийн эрхийг зөрчсөн (“337 дугаар зүйл”) гэх хэргүүдийг тус тус шалгадаг. Тэд Конгресс, Ерөнхийлөгч, болон АНУХТГ-т зориулж худалдааны дүн шинжилгээ боловсруулдаг ба АНУ-ын тарифын хуваарийг хөтөлдөг.
<b>АНУ-ын аюулгүй газар үндэсний байдлын</b>	ҮАБГ нь хууль ёсны худалдааг идэвхжүүлэхийн зэрэгцээ АНУ-ын хил хязгаарыг хамгаалахыг эрмэлздэг. ҮАБГ-ын Хил, гааль хамгаалалт нь АНУ-ын нэвтрэх боомтуудаар дамжин өнгөрөх бараа бүтээгдэхүүний урсгалыг зохицуулдаг. Түүнчлэн ҮАБГ нь хил дээр тариф хурааж, худалдааны хуулиудыг хэрэгжүүлдэг.

**Агентлагууд хоорондын худалдааны бодлогын уялдааны механизм<sup>48</sup>**

1962 оны Худалдааг өргөжүүлэх тухай хуулийн дагуу Конгресс АНУХТ-тэй худалдааны бодлогын талаар зөвлөлдөж, агентлагууд хоорондын худалдааны бодлогын уялдааны механизмыг байгуулав. Энэхүү механизм нь гурван түвшнээс бүрдэнэ:

- Кабинетын түвшин
  - Хууль тогтоомжийн дагуу Худалдааны бодлогын хороо (Trade Policy Committee) нь кабинетын түвшинд хяналт тавих заалттай боловч практик дээр Үндэсний эдийн засгийн зөвлөл (National Economic Council) нь худалдааны үйл ажиллагааны дээд түвшний зөвлөгч юм.
  - Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл (National Security Council) мөн энэ түвшинд зохицуулалт хийж болно.
- Дэд-кабинетын түвшин
  - Худалдааны бодлогыг хянах бүлэг (Trade Policy Review Group) нь засгийн газрын 20 байгууллага, хэлтсүүдээс бүрдэх ба олон улсын худалдаа болон худалдаатай холбоотой хөрөнгө оруулалтын

<sup>48</sup> АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, АНУ-ын худалдааны бодлогын чиг үүрэг: Хэн юу хийдэг вэ?, 2018 он, <https://fas.org/sgp/crs/misc/IF11016.pdf>

- асуудлаар АНУ-ын засгийн газрын байр суурийг боловсруулж, зохицуулах дэд кабинетын түвшний механизмыг бүрдүүлдэг.
  - АНУХТ-ийн удирдлага дор үйл ажиллагаа явуулдаг.
- Албан хаагчийн түвшин
  - Худалдааны бодлогын албан хаагч нарын хороо ( Trade Policy Staff Committee) нь мөн засгийн газрын 20 байгууллага, хэлтсүүдийн ахлах албан хаагч нараас бүрдэх ба худалдааны бодлого болон хэлэлцээртэй холбоотой баримт бичгийг боловсруулж, хянадаг.
  - АНУХТ-ийн удирдлага дор үйл ажиллагаа явуулдаг.

АНУХТ нь Худалдааны бодлогыг хянах бүлэг болон Худалдааны бодлогын албан хаагч нарын хороо нараар дамжуулан худалдааны бодлогын асуудлаар засгийн газрын бусад байгууллагуудтай зөвлөлддөг.

### **Зөвлөх хорооны систем<sup>49</sup>**

АНУХТ нь 1974 онд Конгрессын байгуулсан Зөвлөх хорооны системээр дамжуулан АНУ-ын худалдааны бодлогод олон нийтийн болон хувийн хэвшлийнхний саналыг оролцуулдаг. Үүнд 700 гаран зөвлөхүүдтэй 26 хороо байдаг.

- ✓ Дээд түвшний Ерөнхийлөгчийн Худалдааны бодлого, хэлэлцээрийн зөвлөх хороо нь АНУ-ын худалдааны бодлого, хэлэлцээг үндэсний нийт ашиг сонирхолд нийцүүлэх үүднээс хянан шалгадаг. Хорооны гишүүд нь хамаарал бүхий гол салбаруудыг төлөөлдөг.
- ✓ 5 бодлогын зөвлөх хороод (Хөдөө аж ахуй, засгийн газар хоорондын, хөдөлмөр, Африк, байгаль орчны) өөрсдийн салбарын бодлогын үүднээс худалдааны асуудлуудыг хянадаг.
- ✓ Секторын болон техникийн зөвлөгөөг 6 Хөдөө аж ахуйн техникийн зөвлөх хороо болон 14 Аж үйлдвэрийн худалдааны зөвлөх хороодоос авдаг.

## **1.2 ГАДААД ХУДАЛДААНЫ БОДЛОГО**

Трампын засаг захиргааны үеийн АНУ-ын худалдааны бодлого нь үндсэрхэг үзлийг баримталж, дараах өөрчлөлтүүдийг хэрэгжүүллээ (1) олон талт платформ дээр биш харин бусад худалдааны түншүүдтэй ганцаарчлан харьцах; (2) худалдааны бодлогыг хэрэгжүүлэхэд илүү эрчимтэй арга хэмжээ авах (үүнд өндөр тариф болон импортын квот ногдуулах багтана); (3) цагаачлалын асуудлаас үүдээд Мексик улсаас гаралтай импортод нэмэлт татвар ногдуулахаар заналхийлэх гэх мэт эдийн засгийн бус үндэслэлтэй шалтгааны улмаас худалдааны арга хэрэгслийг ашиглах.

Трампын засаг захиргаа олон талт худалдааны харилцааны оронд хоёр талт харилцааг илүү давуу гэж үзэж байгаа нь өнгөрсөн засаг захиргаануудын аргачлалаас ихээхэн зөрж байгааг харуулж байна. Хэдэн арван жилийн турш АНУ нь ДХБ-ын гол зарчим болох худалдааны олон талт харилцааны үзэл баримтлал дээр үндэслэн нэгдсэн журмын дагуу худалдааны хэлэлцээг хийсээр ирсэн. Гэвч Ерөнхийлөгч Трамп улсуудтай ганцаарчилж хэлэлцээ хийж хоёр талын худалдааны гэрээ байгуулах нь хэлэлцээнд давуу хөшүүрэг олгодог гэсэн бодолтой билээ. Цаашилбал, цөөн улс орнууд хэлэлцээнд оролцож байгаа

<sup>49</sup> АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, АНУ-ын худалдааны бодлогын чиг үүрэг: Хэн юу хийдэг вэ?, 2018 он, <https://fas.org/sgp/crs/misc/IF11016.pdf>

тохиолдолд зах зээлд нэвтрэх үр ашигтай концессийг олгох нь илүү хялбар байдаг. Мөн зөвхөн хоёр улсын хоорондох хэлэлцээний тохиолдолд тохиролцсон үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэх, хянахад илүү хялбар байдаг.

### **АНУ-ын баримталж буй худалдааны бодлого**

Жил бүр АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон өмнөх жилийн хөтөлбөрийн тайланг боловсруулдаг. Хэдийгээр 2020 оны худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон 2019 оны жилийн тайланг танилцуулсан боловч үүнд зорилго, бодлогоос илүү худалдааны бодлогын улмаас худалдааны нөхцөл байдалд орсон өөрчлөлтүүд, үр дүнг багтаасан байна. 2018 оны хөтөлбөр ДХБ-ын тайланд хянагдсан ба худалдааны зорилгуудыг тодорхой жагсаасан тул үүнийг 2020 оны худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон 2019 оны жилийн тайлангийн хамт энэхүү судалгаанд тусгалаа. АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2018 оны худалдааны бодлогын хөтөлбөр нь “гадаад зах зээлийг нээх, илүү үр ашигтай дэлхийн зах зээлд нэвтрэх, Америкийн ажилчдад илүү шударга хандах” зорилготой. Худалдааны бодлого нь таван үндсэн тэргүүлэх чиглэлтэй бөгөөд үүнд:<sup>50</sup>

#### **1. АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын бодлогыг дэмжсэн худалдааны бодлогыг батлах**

- ✓ АНУ-ын худалдааны бодлого нь манай үндэсний аюулгүй байдлын бодлогын адил АНУ-ын ашиг сонирхлыг Хятад, Орос эсвэл бусад улс орнуудын өсөрхөг бодлогуудаас хамгаалахыг эрмэлзэх болно. Зах зээлийн бодит өрсөлдөөнийг сулруулж буй эдийн засгийн шударга бус өрсөлдөгч болсон улсуудыг зогсоохын тулд бүхий л арга хэрэгслийг ашиглан хариу арга хэмжээ авах болно.

#### **2. АНУ-ын эдийн засгийг улам бэхжүүлэх**

- ✓ 2017 оны 12-р сард Ерөнхийлөгч Трамп Татварыг бууруулах болон хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хуулийг баталсан. Энэ нь сүүлийн 30 гаруй жилийн хугацаанд хэрэгжсэн хамгийн ноцтой татварын хөнгөлөлт болон шинэчлэл байсан. Энэхүү татварын шинэчлэл нь АНУ-ын эдийн засгийг бэхжүүлж, дэлхийн зах зээлд АНУ-ын компаниуд болон ажилчдын өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх болно.

#### **3. Бүх АНУ-ын иргэдэд үр ашигтай илүү сайн худалдааны хэлэлцээрт оролцох**

- ✓ Трампын засаг захиргаа шударга, тэнцвэртэй худалдааг дэмжиж, Америкийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин, хөгжлийг дэмжих зорилготой тохиролцоонд хүрэх болно.

#### **4. Оролцсон худалдааны хэлэлцээрүүдийн дагуу АНУ-ын худалдааны хууль тогтоомж болон АНУ-ын эрхийг хэрэгжүүлэх**

- ✓ Трампын засаг захиргаа амжилттай худалдааны хэлэлцээрт хүрэхийн тулд хэрэгжилтийн албадан шахалт хэрэгтэй гэж үздэг. Энэ нь АНУ-ын

<sup>50</sup> АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар, АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2018 оны худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон 2017 оны жилийн тайлан  
<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>

худалдааны хууль тогтоомж, олон улсын хууль сахиулах механизмыг ашиглан бусад улс орнууд АНУ-тай шударга харьцаж, олон улсын худалдааны гэрээнд заасан дүрэм журмыг мөрдөхийг бататгана.

- ✓ Худалдааны шударга бус үйл ажиллагаанд хариу арга хэмжээ авахын тулд засаг захиргаа нь Дэлхийн худалдааны байгууллагын өмнө болон өөрсдийн худалдааны гэрээний дагуу АНУ-ын эрх, худалдааг хамгаалах тухай хуулийг хамгаална.

## 5. Олон талт худалдааны системийг шинэчлэх

- ✓ ДХБ нь оролцогч талуудын урьдчилан төсөөлж байсны дагуу ажиллахгүй байгаа тул АНУ-ын үндэсний эрх ашгийн үүднээс үйл ажиллагаагаа явуулах чадварыг алдагдуулж байна гэсэн санал, гомдлыг АНУ сүүлийн хорин жилийн хугацаанд ирүүлсээр байна.
- ✓ ДХБ-ын гишүүн орнуудын олгохыг хүсээгүй хэмжээний эрх мэдэлтэй болсон ДХБ-ын маргаан шийдвэрлэх систем, ДХБ-ын орчин үеийн дэлхийн эдийн засагт тохирох хэлэлцээрүүдэд хүрч чадахгүй байгаа байдал болон бусад хөгжилтэй холбоотой асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд АНУ ДХБ-ын гишүүдтэй хамтарч ажиллахад бэлэн байгаа.

Хөтөлбөрт чөлөөт, шударга, хоёр талын худалдааны харилцаа нь АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын бодлогод нэн чухал болохыг тэмдэглэжээ. Түүнчлэн АНУ-ын эдийн засгийг бэхжүүлэх болон хүчинтэй худалдааны гэрээнүүдийг дахин хэлэлцэж, өөрчлөхөд гол ач холбогдол өгдөг. Хөтөлбөр нь олон талт худалдааны системийг шинэчлэх талаар "Дэлхийн Худалдааны Байгууллагад ухаалаг, шударга шинэчлэл хийж, үр ашигтай зах зээл, өргөжсөн худалдаа, болон бүх улс үндэстэнд илүү их баялаг бий болгох нөхцөлийг бүрдүүлэх дүрмийг сурталчлах" хэрэгтэй гэж онцолсон байна.

Харин, 2020 оны Ерөнхийлөгчийн худалдааны бодлогын хөтөлбөрт Ерөнхийлөгч Трамп Америкийн худалдааны түншүүдтэй ажиллах харилцааг үргэлжлүүлэн тэнцвэржүүлж, АНУ-ын худалдааны хуулийг эрчимтэй хэрэгжүүлж, бусад улсуудын шударга бус худалдааны практикт хариу арга хэмжээ авах болно гэжээ. Мөн дээр дурдсан таван үндсэн тэргүүлэх чиглэлийн явцыг танилцуулжээ<sup>51</sup>. Үүнд:

- ✓ Ерөнхийлөгч Трамп Хятадтай түүхэн худалдааны хэлцлийн нэгдүгээр үе шатны гэрээ байгуулсан. Энэ нь шударга бус худалдааны бодлого, үйл ажиллагаатай тэмцэж, АНУ-Хятадын худалдааны харилцааг тэнцвэржүүлэх болно.
  - Трампын засаг захиргаа нь Хятадын шударга бус үйл ажиллагаатай тэмцэх зорилгоор АНУ-ын дотоодын хуулийн 301 дүгээр зүйлийг үндэслэн Хятадын худалдааг шалгаж эхэлсэн. Технологи дамжуулах, оюуны өмч, инновациатай холбоотой БНХАУ-ын хууль тогтоомж, бодлого, үйл ажиллагааны хяналтын явцад АНУ-ын компаниудаас Хятад руу технологи болон оюуны өмчийг шударга бусаар шилжүүлэхэд хүргэсэн БНХАУ-ын хууль тогтоомж, бодлого, үйл ажиллагааны дөрвөн ангиллыг олж тогтоов. Эдгээр бодлогууд нь АНУ-ын бизнес эрхлэгчид, ажилчдад хор хөнөөл учруулж, АНУ-ын урт хугацааны өрсөлдөх

<sup>51</sup> АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар, АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2020 оны худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон 2019 оны жилийн тайлан [https://ustr.gov/sites/default/files/2020\\_Trade\\_Policy\\_Agenda\\_and\\_2019\\_Annual\\_Report.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/2020_Trade_Policy_Agenda_and_2019_Annual_Report.pdf)

- чадварт нөлөөлж болзошгүй. Ерөнхийлөгч Трампын зааврыг үндэслэн АНУХТ нь Хятадаас импортолсон зарим бүтээгдэхүүнд нэмэлт татвар ногдуулах, ДХБ-д маргаан шийдвэрлэлтийн хэрэг үүсгэх зэрэг хэд хэдэн арга хэмжээ авав. 2018 онд АНУ Хятадаас импортолсон 50 орчим тэрбум ам. долларын бараанд нэмэлт 25 хувийн, 200 тэрбум ам. долларын бараанд нэмэлт 10 хувийн татвар тус тус ногдуулав. АНУ болон Хятад улсууд олон жилийн турш үргэлжилж ирсэн Хятадын шударга бус үйл ажиллагаатай холбоотой АНУ-ын гомдлыг шийдвэрлэхийн тулд 2018 болон 2019 онд олон удаа уулзсан. Гэвч 2019 оны 5-р сард Хятадын засгийн газар хэлэлцээрийн үр дүнгээс татгалзаж, байр сууриндаа улам хатуу хандаж эхлэв. Үүний хариуд АНУ Хятадын 200 тэрбум ам долларын импортын бараа бүтээгдэхүүний татварыг 10 хувиас 25 хувь болгон өсгөж, Хятадын 120 орчим тэрбум ам долларын импортод 15 хувийн татварыг нэмсэн.
- 2019 оны сүүлчээр Хятад АНУ-тай дахин эрчимтэй хэлэлцүүлгүүдийг эхлүүлэв. 2019 оны 12-р сарын 13-ны өдөр Трампын засаг захиргаа АНУ-Хятадын эдийн засаг, худалдааны хэлэлцээр (1-р үе шатны хэлэлцээр) байгуулснаа зарлав. Хятадтай байгуулсан 1-р үе шатны хэлэлцээр нь оюуны өмчийг хамгаалах, технологи дамжуулах, хөдөө аж ахуйн стандарт, санхүүгийн үйлчилгээ, валютын асуудалтай холбоотой Хятадын үйл ажиллагаанд томоохон бүтцийн өөрчлөлт оруулахыг шаарддаг.
  - Мөн хэлэлцээр нь худалдааг өргөжүүлэх болно. Хятад улс ирэх хоёр жилийн хугацаанд АНУ-ын үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн, хөдөө аж ахуй, эрчим хүч, үйлчилгээ зэрэг дөрвөн үндсэн салбарын экспортын худалдан авалтыг дор хаяж 200 тэрбум ам. доллараар нэмэгдүүлэх үүрэг хүлээжээ.
  - АНУ нь 120 тэрбум ам. долларын өртөгтэй Хятадаас импортолсон бараанд ногдуулсан тарифын хэмжээг 15 хувиас 7.5 хувь болгон бууруулахаар тохиролцсон боловч 250 тэрбум ам. долларын өртөгтэй барааны нэмэлт татварыг 25 хувь хэвээр хадгалав.
- ✓ АНУ болон Япон Улс нь дэлхийн хамгийн том болон гурав дахь том эдийн засагтай бөгөөд дэлхийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 30 орчим хувийг бүрдүүлдэг. 2019 онд АНУ болон Япон Улс хоёр худалдааны гэрээнд амжилттай нэгдэн орсон.
- АНУ-Японы худалдааны хэлэлцээр нь хоёр улсын зах зээлд нэвтрэх эрхийг либералчилна. Энэхүү хэлэлцээр нь АНУ-ын долоо гаруй тэрбум ам. долларын өртөгтэй хоол, хүнс, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний экспортын тарифыг багасгана (зарим бүтээгдэхүүний тарифыг арилгана). Бүрэн хэрэгжилтийн үед Япон улс руу экспорт хийж буй АНУ-ын хүнс, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний 90 гаруй хувь нь татваргүй эсвэл тарифын хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр хангагдах болно.
  - АНУ нь 2018 онд Япон улсын 40 сая ам долларын өртөгтэй хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний импортын 42 тарифын төрлийг

- багасгана (зарим бүтээгдэхүүний тарифыг арилгана). Түүнчлэн Япон улсын зарим аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний (тухайлбал, зарим багаж хэрэгсэл, бэхэлгээ, уурын турбин, унадаг дугуй, дугуйн эд анги, хөгжмийн зэмсэг гэх мэт) тарифыг багасгах болно (зарим бүтээгдэхүүний тарифыг арилгана).
- АНУ-Япон Улсын Дижитал Худалдааны гэрээ нь АНУ-ын дижитал худалдааны саад бэрхшээлийг хамарсан хамгийн өргөн цар хүрээтэй, өндөр стандартын худалдааны хэлэлцээрүүдийн нэг билээ. Энэхүү гэрээ нь эдийн засгийн хөгжлийг нэмэгдүүлэх, шударга, тэнцвэртэй худалдааг дэмжих, инновацийн хувьд хоёр улсын дэлхийд тэргүүлдэг гол салбаруудын бизнес эрхлэгчдийг дэмжих журмыг хамтран хэрэгжүүлэхэд туслах болно.
  - ✓ Ерөнхийлөгч Трамп Хойд Америкийн чөлөөт худалдааны хэлэлцээрийг Канад, Мексик, АНУ-ын худалдааны хэлэлцээрээр сольсон.
    - 2020 оны 1-р сарын 29-нд Ерөнхийлөгч Трамп АНУ-Мексик-Канадын түүхэн хэлэлцээрийг (USMCA) баталсан. Хоёр жилийн турш хэлэлцээ хийсний эцэст байгуулагдсан энэхүү хэлэлцээр нь Ерөнхийлөгчийн “Америк нэгдүгээрт” гэх худалдааны бодлогын үлгэр жишээ байсан. АНУ-Мексик-Канадын хэлэлцээр нь үйлдвэрлэлийн ажлын байрыг ихэсгэж, технологи, инноваци дахь Америкийн өрсөлдөх давуу талыг хамгаалах, ажилчид болон байгаль орчныг хамгаалах, Америкийн бизнес эрхлэгчид, фермерүүд, болон тариаланчдын зах зээлд нэвтрэх боломжийг өргөжүүлэх болно гэж дурджээ.
  - ✓ Трампын засаг захиргаа нь Худалдааны хэлэлцээрийн амлалт болон АНУ-ын Худалдааны тухай хуулийг идэвхтэй хэрэгжүүлсээр ирсэн.
    - АНУ-ын худалдааны түншүүд ДХБ-ын амлалтыг биелүүлээгүй тохиолдолд АНУХТ нь Дэлхийн худалдааны байгууллагын журмын дагуу хэрэг хөөн хэлэлцсээр байгаа.
    - Трампын засаг захиргааны дор АНУХТ өмнөх хэдэн арван жилд ховор хэрэглэгдэх болсон худалдааны хууль тогтоомжуудыг хэрэгжүүлсэн.
  - ✓ АНУ Дэлхийн худалдааны байгууллагыг шинэчлэхийг зорьсоор байна.

Дээр дурдсанчлан, Конгресс Ерөнхийлөгчид худалдааны зарим үйл ажиллагааны удирдлагыг шилжүүлсээр ирсэн. 1974 оны Худалдааны тухай хуулиас эхлэн Конгресс “түргэн зам” гэх (Худалдааг дэмжих эрх мэдэл гэж нэрлэх болсон) худалдааны эрх мэдлийн процедурыг тогтоох хэд хэдэн хууль баталжээ. Энэ нь Ерөнхийлөгчийн засаг захиргаа Конгрессын тодорхойлсон худалдааны бодлогын тэргүүлэх чиг үүрэг болон худалдааны хэлэлцээрт тавигдах зорилгуудыг биелүүлсэн нөхцөлд худалдааны хэлэлцээрийг түргэвчилсэн байдлаар соёрхон батлахыг тогтооно. 2015 оны Конгрессын худалдааны тэргүүлэх чиглэл ба хариуцлагын тухай хууль (Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015) нь одоогийн худалдааны эрх мэдлийн процедурыг агуулна.

Аливаа хэлэлцээр худалдааны байгууллагуудын горимд тэнцэхийн тулд Худалдааг дэмжих эрх мэдлийн тухай хуулийн (Trade Promotion Authority)

зорилго, бодлого, тэргүүлэх чиглэл, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд ахиц дэвшил гаргах ёстой. АНУ-ын худалдааны хэлэлцээрийн зорилтууд 2015 оны Конгрессын худалдааны тэргүүлэх чиглэл ба хариуцлагын тухай хуульд тусгагдсан (Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015); 2015 оны Худалдааг хөнгөвчлөх, худалдааг хэрэгжүүлэх тухай хуульд зарим зорилтыг нэмж оруулсан болно (Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015).

### **АНУ-ын худалдааны хэлэлцээрийн ерөнхий зорилтуудад:**

- Илүү нээлттэй, тэгш, хоёр талт зах зээлд нэвтрэх боломжийг олж авах;
- АНУ-ын зах зээлийн боломжийг бууруулж буй худалдаа, хөрөнгө оруулалтын саад бэрхшээлийг бууруулах;
- Олон улсын худалдаа, хөрөнгө оруулалтын салбарын дэг журмыг бэхжүүлэх, үүнд маргаан шийдвэрлэх багтана;
- Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, амьдралын түвшинг дээшлүүлэх, өрсөлдөх чадвар болон хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг дээшлүүлэх, дэлхийн эдийн засгийг сайжруулах;
- Худалдаа болон байгаль орчны талаар баримтлах бодлогыг харилцан дэмжиж ажиллах;
- Ажилчдын эрхийг хамгаалахыг дэмжих;
- Дотоодын байгаль орчин болон хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжид заасан хамгаалалтыг сулруулахгүй, багасгахгүй байх нөхцөлийг худалдааны гэрээний заалтад тусгах;
- Жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд (ЖДҮ) худалдааны боломжийг тэгш хүртээх;
- Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын (ОУХБ) хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох тухай конвенцыг бүх нийтээр соёрхон батлахыг сурталчлах;
- Худалдааны хэлэлцээрүүд нь худалдаа, хөрөнгө оруулалтын харилцан уялдаа холбоо, олон салбарын шинж чанарыг тусгасан байх;
- Дижитал эдийн засгийн өсөн нэмэгдэж буй ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрөх;
- Эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, хэрэглэгчийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зэрэг дотоодын хууль ёсны зорилтууд болон түүнтэй холбоотой хууль тогтоомжуудыг харгалзан үзэх;
- АНУ-тай худалдааны хэлэлцээр хийж байгаа аль ч талын шашны эрх чөлөөг харгалзан үзэх;
- Худалдааны хэлэлцээрүүд нь цагаачлалын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлагагүй эсвэл АНУ-д виз олгох, нэвтрэх эрхийг өргөжүүлэх үүрэг хүлээлгэхгүй байх;
- Худалдааны хэлэлцээрүүд нь хүлэмжийн хийн ялгаралалттай холбоотой үүрэг хариуцлага хүлээлгэхгүй байх тус тус багтана.

### **1.3 ЭКСПОРТЫГ ДЭМЖИХ АРГА ХЭМЖЭЭ**

АНУ-ын Засгийн газар экспортыг дэмжих олон төрлийн үйлчилгээ, үйл ажиллагаа явуулдаг. Эдгээр үйлчилгээний зарим нь АНУ-ын компаниудад экспорттой холбоотой мэдээлэл олох болон зах зээлд нэвтрэх саад бэрхшээлийг даван туулахад шууд тусламж үзүүлдэг.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, Экспортыг дэмжих ажиллагаанд оролцох АНУ-ын засгийн газрын агентлагууд: Конгрессд зориулсан тойм ба асуудлууд, 2013 он, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R41495.pdf>

- ✓ **Экспортын тусламжийн үйлчилгээ:** АНУ-ын засгийн газар экспортлогчдод худалдаатай холбоотой мэдээллийг түгээх, гадаад орны зах зээлийн судалгаа хийх, шинэ болон туршлагатай экспортлогчдод зөвлөгөө өгөх зэрэг экспортын тусламжийн үйлчилгээ үзүүлдэг. Түүнчлэн засгийн газар нь бизнесүүдийг хооронд нь тохируулах үйлчилгээ эрхэлдэг бөгөөд үүнд худалдааны томилолтууд (АНУ-ын засгийн газрын өндөр албан тушаалтнуудын удирдлага дор гадаад улс орнуудад бизнесийг хөгжүүлэх зорилготой томилолтууд) болон урвуу худалдааны томилолтууд (АНУ-д гадаадын худалдан авагчдыг авчирч АНУ-ын пүүсүүдтэй уулзуулах) багтдаг. Экспортын шууд тусламжийг олгодог гол агентлагуудад АНУ-ын Хөдөө аж ахуйн яам, Худалдааны яам, Төрийн департамент, Жижиг үйлдвэрийн захиргаа болон Худалдаа хөгжлийн агентлаг багтдаг.
- ✓ **Техник эдийн засгийн үндэслэл:** ТЭЗҮ: АНУ-ын засгийн газар АНУ-ын бараа, үйлчилгээний экспортыг нэмэгдүүлэх боломжтой гадаад орнуудад хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй төслүүдийн эдийн засаг, санхүү, техникийн болон бусад асуудлуудад үнэлгээ хийх техник эдийн засгийн үндэслэлийг боловсруулдаг (АНУ-ын Хөгжлийн агентлаг болон Худалдаа хөгжлийн агентлаг гүйцэтгэнэ).
- ✓ **Экспортын санхүүжилт ба даатгал:** АНУ-ын засгийн газрын агентлагууд хэд хэдэн шалтгааны улмаас гадаад улс орнууд руу чиглэсэн экспортын үйл ажиллагааг санхүүжүүлж, даатгаж болно, үүнд: (1) экспортлогч эсвэл хувийн санхүүгийн байгууллагууд ганцаараа үүрэх боломжгүй арилжаа, улс төрийн эрсдэлийг хүлээх; (2) хувийн хэвшлийн экспортын санхүүжилтийн хугацаа болон бусад хязгаарлалтыг даван туулах; (3) тухайн улсын засгийн газрын дэмжлэгтэй экспортын зээлийн санхүүжилтийг эсэргүүцэх. АНУ-ын Хөгжлийн агентлаг нь хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний экспортын санхүүжилтийг хариуцдаг бол Экспорт Импортын Банк нь хөдөө аж ахуйн бус экспортын санхүүжилт, даатгалыг хариуцах агентлаг юм.
- ✓ **Засгийн газар хоорондын сурталчилгаа:** Ихэнх тохиолдолд АНУ-ын компаниуд илүү их хэмжээний гадаадын санхүүжилт, татаас болон засгийн газрын бусад хэлбэрийн дэмжлэгтэй гадаадын аж ахуйн нэгжүүдийн шууд өрсөлдөөнтэй тулгардаг. АНУ-ын компаниудыг экспортын зах зээл дээрх гадаадын өрсөлдөгч нартай адил хэмжээний боломжоор хангахын тулд АНУ дипломат хэрэгслүүдийг ашиглах боломжтой. Үүнд оролцох гол агентлагууд нь Худалдааны яам, Төрийн Департамент болон АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар юм.

### ***Худалдааны дэмжлэгийг зохицуулах хороо (Trade Promotion Coordinating Committee)***

Худалдааны дэмжлэгийг зохицуулах хороо нь экспортыг дэмжих засгийн газрын агентлагуудыг зохицуулж, тэргүүлэх чиглэлийг тогтоох үүрэг бүхий агентлаг хоорондын хороо бөгөөд Ерөнхийлөгчид экспортыг дэмжих нэгдсэн төсвийг танилцуулдаг. Засгийн газрын худалдааг дэмжих үйл ажиллагааны уялдаа холбоог хангах, экспортлогчдод илүү сайн туслах зорилгоор экспорттой холбоотой хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг 20 засгийн газрын агентлагуудыг нэгтгэдэг. Үүнд:

- АНУ-ын Худалдааны яам
- АНУ-ын Төрийн департамент



- АНУ-ын Сангийн яам
- АНУ-ын Хөдөө аж ахуйн яам
- АНУ-ын Эрчим хүчний яам
- АНУ-ын Тээврийн яам
- АНУ-ын Батлан хамгаалах яам
- АНУ-ын Хөдөлмөрийн яам
- АНУ-ын Дотоод хэргийн яам
- АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлаг
- АНУ-ын Худалдаа хөгжлийн агентлаг
- АНУ-ын Байгаль орчныг хамгаалах агентлаг
- АНУ-ын Жижиг Үйлдвэрийн захиргаа
- Гадаад дахь хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтын корпораци
- АНУ-ын Экспорт-Импортын банк
- АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар
- Эдийн засгийн зөвлөхүүдийн зөвлөл
- Удирдлага, төсвийн газар
- Үндэсний эдийн засгийн зөвлөл
- Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл оролцоно.

#### 1.4. ДОТООД ЗАХ ЗЭЭЛЭЭ ХАМГААЛАХ БОДЛОГО

##### *Тарифын нэмэгдлийн арга хэмжээ*

Ерөнхийлөгчид худалдааны эрхийг олгох гурван хууль тогтоомжийн дагуу (301, 201, 232 дугаар зүйлүүд) Ерөнхийлөгч Трамп үндэсний аюулгүй байдал болон аж үйлдвэрлэлд сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд АНУ-ын төрөл бүрийн импортын бараа бүтээгдэхүүнд 10-25 хувийн импортын тарифын нэмэгдэл ногдуулсан. АНУ-ын худалдааны түншүүд эдгээр тарифын арга хэмжээ нь АНУ-ын олон талт, хоёр талт, эсвэл бүс нутгийн худалдааны хэлэлцээрийн дагуу хүлээсэн үүрэг амлалтыг зөрчиж байгаа гэж үзэн АНУ-ын экспортод хариу арга хэмжээ авах зорилгоор мөн өөрсдийн импортын тарифыг нэмэгдүүлсэн. АНУ-д тарифын нэмэгдэлд өртөх бүтээгдэхүүнд: угаалгын машин, нарны бүтээгдэхүүн, ган, хөнгөн цагаан, болон Хятадын төрөл бүрийн импортын бүтээгдэхүүнүүд орно.

Ерөнхийлөгч Трампын ногдуулсан нэмэгдэл тарифын ач холбогдол:

- Эдгээр нь АНУ-ын дундаж тарифаас хамаагүй өндөр бөгөөд үүний улмаас импортын тарифын нэмэгдэлд өртсөн зарим улс орнууд АНУ-ын экспортод ижил хэмжээний тарифын арга хэмжээ авсан.
- Эдгээр нь АНУ-ын жилийн импортын 12 хувь, экспортын хувьд нөлөөлнө.
- Эдгээр нь АНУ-ын худалдааны бодлогын эрс өөрчлөлтийг харуулж байна. Сүүлийн хориод жилийн хугацаанд аль ч Ерөнхийлөгч эдгээр олгогдсон эрх мэдлийн хүрээнд тариф тогтоож байгаагүй.
- Эдгээр нь АНУ-ын эдийн засгийн үйл ажиллагаа, дэлхийн худалдааны систем дэх байр суурь, цаашдын худалдааны хэлэлцээр зэрэгт нөлөөлж болзошгүй юм.

Ихэнх эдийн засагчид тарифын нэмэгдэл нь АНУ-ын эдийн засагт сөргөөр нөлөөлнө гэдэг дүгнэлтэд санал нийлж байгаа хэдий ч зах зээлийн олон төрлийн салбар болон оролцогчдын хувьд тусах өртөг, ашиг тус өөр өөрөөр нөлөөлөх

магадлалтай. Импортын тариф нь практик дээр дотоодын хэрэглээнд ногдуулах татвар бөгөөд нэмэгдлийн улмаас тарифын нэмэгдэлд өртөх бүтээгдэхүүнийг ашигладаг АНУ-ын хэрэглэгчид болон үйлдвэрүүдийн зардлыг өсгөнө. Улс орнуудын хэрэгжүүлэх хариу тарифын нэмэгдэл нь АНУ-ын гадаад зах зээл дэх экспортыг сулруулж, АНУ-ын бүтээгдэхүүний гадаад борлуулалтыг бууруулснаар үнийн уналтад хүргэж болзошгүй юм. Гэсэн хэдий ч нэмэгдэлд өртсөн бүтээгдэхүүнүүдийн дотоодын үйлдвэрлэгчид бараа бүтээгдэхүүнээ илүү өндөр үнээр зарах боломжтой болсноор ашиг хүртэх боломжтой. Трампын засаг захиргааны зүгээс энэхүү тариф нь АНУ-ын эдийн засгийн ач холбогдол бүхий салбаруудад нөлөөлж буй худалдааны асуудлыг шийдвэрлэхийн зэрэгцээ АНУ-ын худалдааны түншүүдийн тарифыг бууруулах шууд бус ашиг тус авчирна гэж үзэж байна. Эдийн засгийн дүн шинжилгээгээр тарифын арга хэмжээний улмаас АНУ-ын ДНБ-ий өсөлт жил бүр 0.1 - 0.2 хувь буурахыг тооцоолжээ<sup>53</sup>.

Ерөнхийлөгч Трамп АНУ-ын худалдааны тэнцлийн алдагдлын хэмжээнд чухал ач холбогдол өгдөг билээ. Тарифын нэмэгдэл нь богино хугацаандаа импортыг бууруулах ч худалдааны тэнцлийн алдагдлыг арилгах чадваргүй. Тарифын өөрчлөлтийн улмаас үүсэг хоёр шууд бус үр дагавар: (1) Импортын хэмжээ буурснаар гадаад валютын эрэлт буурч, гадаад ам. долларын ханшийг өсгөж, улмаар АНУ-ын экспортыг гадаадад илүү үнэтэй болгож, гаднаас орж ирэх импортыг АНУ д илүү хямд болгоно, (2) Улс орнуудын хэрэгжүүлэх хариу тарифын нэмэгдлийн улмаас АНУ-ын экспортын эрэлт буурна.

АНУ-ын энэхүү арга хэмжээ дэлхийн хоёрдугаар дайны дараах АНУ-ын оролцоотойгоор тогтоосон дүрэмд суурилсан дэлхийн худалдааны системд заналхийлж байгааг олон шинжээч нар дурджээ. Трампын засаг захиргаа нэг талт арга хэмжээнүүд нь одоогийн хүчинтэй олон талт худалдааны дүрмийн дагуу зөвшөөрөгдөх бөгөөд ДХБ-ын өмнө хүлээсэн үүрэг амлалтыг бусад худалдааны түншүүд, ялангуяа Хятад улс, зөрчсөн тохиолдолд хариу арга хэмжээ болгон ашиглахад зохистой гэж үзэж байна. Үүний эсрэгээр АНУ-ын худалдааны түншүүд Трампын засаг захиргааны нэг талт арга хэмжээ нь эдгээр хүлээсэн үүрэг амлалтыг зөрчиж байна гэж үзэж байна. Тэд АНУ нэг талт арга хэмжээ авах бус худалдааны системийн олон талт маргааныг шийдвэрлэх журмыг ашиглах нь зүйтэй хэмээн эсэргүүцжээ.

## 2. БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС

### 2.1. ХУДАЛДААНЫ АСУУДАЛ ХАРИУЦАХ ТӨВ БАЙГУУЛЛАГА

Казахстанд гадаад, дотоод худалдааны асуудлыг Худалдаа, интеграцын яам<sup>54</sup> хариуцан ажиллаж байна.

Яам нь дараах газар, хэлтсүүдтэй. Үүнд:

- Захиргааны хэлтэс
- Дотоод худалдааны хэлтэс
- Хуулийн хэлтэс
- Эдийн засгийн интеграцын хэлтэс
- Дижиталжуулалтын хэлтэс
- Дотоодын аудит

<sup>53</sup> АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, Трампын засаг захиргааны тарифын үйл ажиллагаа: Түгээмэл асуултууд, <https://fas.org/sgp/crs/row/R45529.pdf>

<sup>54</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/about?lang=kk>

- Хүний нөөц, бичиг хэрэг хангамжийн хэлтэс
- Экспортыг дэмжих хэлтэс
- Гадаад худалдааны хэлтэс
- Стратегийн хэлтэс
- Гадаад хамтын ажиллагааны хэлтэс
- Санхүү, хөрөнгийн хэлтэс орно.

Түүнчлэн яамны харьяанд дараах байгууллагууд ажиллаж байна. Үүнд:

- “KazakhExport” Үндэсний компани (экспортын даатгалын компани)
- “QazExpoCongress”
- Үндэсний итгэмжлэлийн төв
- ОХУ дахь БНКаЗУ-ын худалдааны төлөөлөгчийн газар
- “QazTrade” худалдааны бодлогыг хөгжүүлэх төв
- Казахстаны стандартчилал, гэрчилгээжүүлэлтийн хүрээлэн зэрэг болно.

Яам нь дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.

- түүхий эдийн бус бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний экспортыг хөгжүүлэх;
- дотоод худалдааг зохицуулах, хөгжүүлэх;
- худалдааны дэд бүтцийг хөгжүүлэх;
- биржийн болон цахим худалдааг хөгжүүлэх;
- стратегийн, хянах, хэрэгжүүлэх, зохицуулах чиг үүргийн зэрэгцээ хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах;
- техник зохицуулалт, стандартчилал болон хэмжилтийн нэгдмэл байдлыг хангах.

Яамны үйл ажиллагааны чиглэл:

- дотоод худалдаа;
- хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах;
- олон улсын хамтын ажиллагаа;
- гадаад худалдааны үйл ажиллагаа;
- дижитал систем;
- Евроазийн эдийн засгийн холбоо (ЕАЭЗХ);
- экспортыг хөгжүүлэх;
- техникийн зохицуулалт болон хэмжил зүй зэрэг болно.

### ***Яамны гадаад худалдааны чиг үүрэг бүхий хэлтсүүд***

Гадаад худалдааны хэлтэс<sup>55</sup>. Дараах чиг үүрэгтэй байна.

- Гадаад худалдааг хөгжүүлэх чиглэлээр төрийн бодлогыг төлөвшүүлэх, боловсронгуй болгох, мөн гадаад худалдааны бодлогыг хөгжүүлэх тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлох санал боловсруулна.
- Гадаад худалдааны эрх зүйн баримт бичгүүдийг боловсруулна /холбогдох төрийн байгууллагуудтай санал солилцох боломжийг бүрдүүлж ажиллана/.
- Гурав дахь орнуудтай хөнгөлөлттэй нөхцөл бүхий болон чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулахад оролцож гадаад худалдааг хөгжүүлэх чиглэлээр олон улсын хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.
- Төрийн худалдаа, эдийн засгийн сонирхлыг харгалзан гуравдахь орнуудтай гадаад худалдаа хамтын ажиллагааны чиглэлээр санал боловсруулна.

<sup>55</sup><https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/about/structure/departments/leadership/2635/1?lang=ru>

- ЕАЭЗХ-ны хүрээнд болон Казахстан Улс гадаад орнуудтай худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, мөн чөлөөт (хөнгөлөлттэй нөхцөл бүхий) худалдааны хэлэлцээр хийхэд шаардлагатай хэлцлүүдийг явуулахад төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг уялдуулна.
- Казахстан Улсын Засгийн газрын өмнөөс ЕАЭЗХ-ны хүрээнд, мөн Казахстан Улс олон улсын байгууллагуудын интеграцад нэгдэх болон гадаад орнуудтай хэлцэл хийхэд оролцоно.
- Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гадаад худалдааны бодлоготой холбогдох асуудлаар хандсан санал, хүсэлтийг авч үзнэ.
- Хэлтсийн үйл ажиллагааны хүрээнд бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

Олон улсын хамтын ажиллагааны хэлтэс<sup>56</sup>. Дараах чиг үүрэгтэй.

- Казахстан Улсын ойрх улс орнуудтай хийх худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны гэрээ хэлэлцээр, хөтөлбөр болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний төслийг бэлтгэнэ.
- Ойрх улс орнуудтай худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны гэрээ хэлэлцээр байгуулахтай холбогдох хэлцлүүдэд оролцоно.
- Удирдлагын эрх мэдлийн хүрээнд ойрх улс орнуудтай худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны талаар улс хоорондын, Засгийн газар хоорондын, байгууллага хоорондын төсөлд тусгасан нөхцөлүүдийг авч үзэж, дүгнэлт гаргана.
- Ойрх улс орнуудад гаргах бараа бүтээгдэхүүний нэр төрлийг өргөжүүлэх талаар санал бэлтгэнэ.
- Казахстан Улс болон ОХУ, Узбекистан Улстай бүс хоорондын хамтын ажиллагааны форум зохион байгуулна.
- Тус яамны хүрээнд хариуцдаг ойрх улс орнуудтай хамтын ажиллагааны талаар Засгийн газар хоорондын комисс (хороо, зөвлөл) болон түүний дэд комиссын (дэд хороо, Ажлын хэсэг) хурлыг зохион байгуулах, мөн мэдээлэл бэлтгэх ажлыг хэрэгжүүлнэ.
- Ойрх улс орнуудын гадаад бодлого хариуцах байгууллагууд, гадаадад ажилладаг Казахстан Улсын байгууллагууд, түүнчлэн бусад төрийн байгууллагуудтай хоёр талын худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны асуудлаар харилцан үйл ажиллагаа явуулна.
- Яамны хариуцахгүй Засгийн газар хоорондын комиссын хүрээнд ойрх улс орнуудтай худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны талаар санал бэлтгэхэд оролцоно.
- Казахстан Улсын ойролцоох улс орнуудтай харилцан үйл ажиллагаа явуулах талаар санал бэлтгэнэ.
- Казахстан Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын болон яамны тэргүүний өгсөн үүрэг даалгаврын дагуу мэдээлэл, дүгнэлт бэлтгэх, Удирдлагын эрх мэдлийн хүрээний асуудлаар хандсан захидал, санал, хүсэлтийг авч үзэх ажлыг хэрэгжүүлнэ.
- Яамны удирдлагын ойрх улс орнуудын эрх бүхий төлөөлөгчтэй хийх уулзалтыг зохион байгуулах ба түүнд холбогдох арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ.

<sup>56</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/about/structure/departments/activity/2640/1?lang=ru>

- Ойрх улс орнуудтай хамтын ажиллагааны хүрээнд олон улсын эдийн засгийн асуудлыг авч үзэхэд төрийн байгууллагуудын хяналт шинжилгээний ажил болон ажлын хэсгүүдэд оролцоно.
- Удирдлагын эрх мэдлийн хэмжээнд эрх зүйн баримт бичгүүдийг боловсруулах ажлыг хэрэгжүүлнэ.

Экспортын дэмжих хэлтэс<sup>57</sup>. Доорх чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

- Экспортыг нэмэгдүүлэх хүрээнд төрийн байгууллага болон бусад байгууллагын үйл ажиллагааг уялдуулна.
- Экспортыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр дэмжлэг үзүүлэхэд холбогдох арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэх, мөн холбогдох зардлын зарим хэсгийг төлөхөд дэмжлэг үзүүлнэ.
- Казахстан Улсад боловсруулсан бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний экспортыг нэмэгдүүлэхэд туслалцаа үзүүлнэ.
- Казахстаны бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг гадаад зах зээлд таниулах боломжийг нэмэгдүүлэх талаар санал бэлтгэнэ.
- Экспортыг нэмэгдүүлэх ажилд мониторинг, түүний явцын байдалд дүн шинжилгээ хийнэ.

Эдийн засгийн интеграцын хэлтэс<sup>58</sup>. Дараах чиг үүрэгтэй байна.

- ЕАЭЗХ-ны хүрээнд Казахстан Улсын төрийн бодлогын талаар болон төрийн байгууллагуудын уялдаа холбоог хангах талаар санал боловсруулна.
- Казахстан Улсын хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд, олон улсын гэрээ хэлэлцээр болон тэдгээрийн төсөл нь 2014 оны 5-р сарын 29-ний өдөр Евразийн эдийн засгийн холбоотой байгуулсан гэрээний нөхцөлд нийцэж буй эсэхийг хянана.
- ЕАЭХ-ны дотоод зах зээл дэх худалдааны саадыг арилгаж, холбооны гишүүн орнуудын зах зээлд үндэсний бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг гаргах нөхцөлийг бүрдүүлнэ.
- ЕАЭХ-ны байгууллагуудын уулзалтын үеэр Казахстан Улсын нэгдсэн байр суурийг илтгэх мэдээлэл бэлтгэнэ. Үүнд:
  - Евразийн эдийн засгийн Дээд зөвлөлийн хуралдаанд жилд 2-3 удаа;
  - Засгийн газар хоорондын Евразийн зөвлөлийн хуралдаанд жилд 4 удаа;
  - Евразийн эдийн засгийн комиссын зөвлөлийн хуралдаанд сар бүр;
  - Евразийн эдийн засгийн комиссын Удирдах зөвлөлийн хуралдаанд долоо хоног тутам мэдээлэл бэлтгэнэ.

Тус хэлтэс нь 4 албанаас бүрдэнэ. Үүнд:

- Бизнесийн салбарын хамтын ажиллагааны хөгжлийн удирдлагын алба;
- Худалдааны хөгжлийн удирдлагын алба;
- Аж үйлдвэр, дэд бүтцийн хамтын ажиллагааны хөгжлийн удирдлагын алба;
- Интеграцын хөгжлийн алба зэрэг болно.

<sup>57</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/about/structure/departments/activity/2634/1?lang=ru>

<sup>58</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/about/structure/departments/activity/2636/1?lang=ru>

## 2.2. ГАДААД ХУДАЛДААНЫ БОДЛОГО

Казахстаны Худалдаа, интеграцын яамнаас “Худалдааг 2021-2025 онуудад хөгжүүлэх” хөтөлбөрийн төслийг боловсруулсан бөгөөд одоогоор төсөл алба ёсоор батлагдаж гараагүй. Түүнд Казахстан Улсын гадаад болон дотоод худалдааг хөгжүүлэх дунд хугацааны бодлогыг тодорхойлсон байна.

“Худалдааг 2021-2025 онуудад хөгжүүлэх”<sup>59</sup> хөтөлбөрийн зорилго нь зах зээлийг чанартай бүтээгдэхүүнээр хангах, экспортын бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний өрсөлдөх чадварыг хангах, орчин үеийн худалдааны системийг бий болгож хөгжүүлэхэд оршино.

Энэ зорилгын хүрээнд 7 үндсэн зорилгыг дэвшүүлсэн байна. Үүнд:

- бүтээгдэхүүний чанар, аюулгүй байдлыг сайжруулах;
- худалдааны салбарыг чадварлаг боловсон хүчээр хангах;
- оновчтой дижитал худалдааны процессоор хангах;
- олон төрлийн худалдаа түгээлтийн дэд бүтцийг бий болгох;
- хэрэглэгчид таатай орчныг бүрдүүлэх;
- түүхий эдийн бус бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний импорт, экспортыг чанартай төрөлжүүлэх;
- дотоод болон гадаад зах зээлд дотоодын үйлдвэрлэгчдэд таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх зэрэг болно.

Энэ хөтөлбөрийг дараах баримт бичгүүдтэй уялдуулан хэрэгжүүлнэ.

- “*Стратегийн хөгжлийн 2025 он хүртэлх төлөвлөгөө*” хөтөлбөр. Хөтөлбөрийн үндсэн зорилго нь иргэдийн амьжиргааны түвшинг Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын орнуудын түвшинд хүргэхэд оршино.
- “*Үндэсний экспортын стратеги*” хөтөлбөр. Энэ нь түүхий эдийн бус экспортыг хөгжүүлэх, борлуулах зах зээлийг төрөлжүүлэх, экспортын сагсыг тэлэх нөхцөл бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн.
- “*Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн цогцолборыг 2017-2021 онуудад хөгжүүлэх*” үндэсний хөтөлбөр.
- “*Үйлдвэрлэл-хөрөнгө оруулалтыг 2020-2025 онуудад хөгжүүлэх*” үндэсний хөтөлбөр. Боловсруулах үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг дэмжихэд чиглэсэн.
- “*Бизнесийн замын зураглал-2025*” үндэсний хөтөлбөр. Бизнес эрхлэлтийг хөгжүүлэх, дэмжих зорилготой.

Одоогоор хөтөлбөр албан ёсоор батлагдаж гараагүй тул судалгаанд зөвхөн Гадаад худалдаа, интеграцын яамны цахим хуудсанд тавьсан хөтөлбөрийн зорилго болон зорилтын талаар оруулав.

Казахстаны гадаад худалдааны бодлогын талаар Гадаад худалдаа, интеграцын сайдын 2020 оны 8-р сарын сүүлээр Казахстан Улсын худалдааны бодлогын талаар тавьсан тайлан мэдээнээс тоймлон авсан болно.

<sup>59</sup> Қазақстан Республикасының саудасын дамытудың 2021-2025 жылдарға арналған бағдарлама <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/projects/details/933?lang=kk>

**Казахстан Улсын худалдааны бодлого: дотоод, гадаад худалдаа, экспорт, импорт болон салбарыг хөгжүүлэх зорилтууд<sup>60</sup>**

Дэлхий дахинд тархаад буй цар тахлын улмаас Казахстан Улсын гадаад худалдааны үзүүлэлтүүд 2020 онд буурсан байна.

Өнөөдөр худалдааны салбар нь ДНБ-ий 17 хувийг эзэлж байгаа эдийн засгийн томоохон салбарын нэг юм.

Гадаад худалдаа, интеграцын яамны зүгээс бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэхэд ихээхэн анхаарч байна. Одоо үүсээд буй цар тахлын нөхцөл байдал нь дэлхий нийтийн эрэлт хэрэгцээг өөрчлөгдөхөд хүргэсэн. Үүний улмаас “худалдаа-үйлдвэрлэл” гинжин хэлхээ тасрахад хүрээд байгаа энэ үед үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний борлуулалтыг нэмэгдүүлэх нь нэн чухал асуудал болоод байгааг тус яамны сайд онцолсон.

**Бүсийн интеграцыг өргөжүүлэх**

Дэлхийн худалдааны удаашралын улмаас Казахстаны гадаад худалдааны эргэлт 2020 оны эхний хагас жилийн байдлаар 7,4 хувиар буурсан. Экспорт 9,1 хувиар буурч, 26,0 тэрбум ам.доллар хүрсэн бол импорт 4,6 хувиар буурч 16,5 тэрбум ам.доллар хүрчээ.

Түүнчлэн, ЕАЭЗХ-ны хүрээнд бараа бүтээгдэхүүний эргэлт 10 хувиар багассан байна.

Гадаад худалдаа, интеграцын сайд нь худалдаа-эдийн засгийн интеграцыг гүнзгийрүүлж, энэ чиглэлээр үндэсний ашиг сонирхлыг дэмжих шаардлагатай, үүний тулд худалдааны саадыг багасгах асуудал нэн чухал болохыг онцолсон байна.

ЕАЭЗХ-ны хүрээнд худалдааны үйл ажиллагаанд анхаарах. Казахстан Улс 2015 онд ЕАЭЗХ-нд гишүүнээр элссэн. Холбооны бүрэлдэхүүнд Орос, Армен, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан зэрэг улсууд багтдаг.

ЕАЭЗХ-ны хүрээнд худалдааны үйл ажиллагаанд, ялангуяа худалдааны саадыг арилгахад анхааран ажиллаж байна. Жилийн хугацаанд үүнтэй холбоотой 16 асуудлыг шийдвэрлэсэн. Тухайлбал, худалдааны саадтай холбогдох өргөдөл, гомдлыг авч үзэх хугацаа 1 жил байсныг 3 сар болгон богиносгосон. Түүнчлэн, “Евроазийн эдийн засгийн холбооны хөгжлийн стратеги”-ийн төсөл хийгдэж байна. Түүнд Казахстан Улсын ашиг сонирхлын талаар тусгасан бөгөөд энэ нь ЕАЭЗХ-ны гишүүн орнуудын зах зээлд саадгүй нэвтрэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн.

Мөн бүтээгдэхүүний гэрчилгээний асуудал нь зайлшгүй анхаарах асуудлын нэг байдаг. ЕАЭЗХ-нд цуврал бүтээгдэхүүний гарал үүслийн гэрчилгээний системийг нэвтрүүлэх ажил амжилттай хийгдсэн. Үүний үр дүнд одоо Казахстаны экспортлогчид, тухайлбал, сүүн бүтээгдэхүүн экспортолж буй экспортлогчид кефирийн багц бүрт гэрчилгээ авах шаардлагагүй. Хагас жилд нэг удаа Казахстан улсад үйлдвэрлэсэн болохыг гэрчилгээгээр баталгаажуулахад хангалттай болсон.

<sup>60</sup> Экспорт и импорт РК: Международная торговля, защита прав потребителей и расширение каналов сбыта, <https://strategy2050.kz/ru/news/eksport-i-import-rk-mezhdunarodnaya-torgovlya-zashchita-prav-potrebiteley-i-rasshirenje-kanalov-sbyt/>

“Дундад Ази” олон улсын худалдаа эдийн засгийн хамтын ажиллагааны төвийг байгуулах. Узбекистан Улс нь дундад азид томоохон зах зээлтэйд тооцогддог Казахстаны гол түнш орны нэг юм. Хоёр улсын Засгийн газар ойрын жилүүдэд бараа бүтээгдэхүүний эргэлтийг 2 дахин нэмэгдүүлж 10,0 тэрбум ам.долларт хүргэх зорилт тавьсан. Үүнд шинээр байгуулагдах “Дундад Ази” олон улсын худалдаа эдийн засгийн хамтын ажиллагааны төв нь гол үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үзэж байна. Казахстан,Узбекистантай хамтарч уг төвийг байгуулах Замын зураглалыг хэрэгжүүлэхээр ажиллаж байна.

Экспортын газарзүйг өргөжүүлэхэд ЕАЭЗХ болон бусад орнуудтай байгуулах чөлөөт худалдааны бүс чухал нөлөөтэй. Одоогоор Казахстан нь Вьетнам, Иран, Серб, Сингапур зэрэг орнуудтай чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулсан. Цаашид Израиль, Египет, Энэтхэг зэрэг орнуудтай чөлөөт худалдааны бүс байгуулах талаар хэлцлүүд хийгдэж байна.

Казахстаны "Жибек Жолы" шалган нэвтрүүлэх цэг болон Узбекикийн "Гишт Купир" боомтын бүсэд олон улсын статустай томоохон худалдааны төвийг байгуулна. Ойрын хугацаанд бүх зөвшөөрлийг авч тодорхой журмуудыг батлахаар ажиллаж байна. Казахстан Улс нь уг төвийн үйл ажиллагааг аль болох хурдан эхлүүлэхийг зорьж байна. Иргэдэд худалдаа эрхлэх, түргэвчилсэн солилцоо хийхэд хялбар болгох үүднээс шинэ хяналтын цэг нээхээр төлөвлөсөн байна. Түүнчлэн, тухайн нутаг дэвсгэрт янз бүрийн төрийн хяналтын байгууллагууд, нийтийн үйлчилгээний төвүүд, түр хадгалах агуулахууд, тээвэр, логистикийн төвүүд ажиллана. Хамгийн чухал зүйл уг бүсэд боловсруулах төвүүд байрлах явдал юм. Энэ бүхний үр дүнд гадаад худалдааны үзүүлэлтүүд илүү сайжирна гэсэн хүлээлттэй байна.

### **Экспортлогчдод үзүүлэх дэмжлэг**

Бодит хэмжээ нь эерэг үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч боловсруулах үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ хоёр дахь жилдээ буурч байна.

Боловсруулсан бүтээгдэхүүний экспорт 2019 онд 3,5 хувиар буурч, 15.1 тэрбум доллар (2018 онд 15.7 тэрбум доллар) хүрсэн.

2020 онд цар тахлын нөлөө болон дэлхийн худалдааны эргэлт удааширсан нь байдлыг улам хүндрүүлсэн. Энэ нь зөвхөн үнэ буурахад нөлөөлөөд зогсохгүй экспортын гол нэрийн барааны эрэлтийг буурахад хүргэсэн байна.

Түүнчлэн түүхий эдийн бус бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ буурсаар байна. 2020 оны эхний хагаст 9 хувиар буурсан бөгөөд түүхий эдийн бус экспорт 7,0 тэрбум ам.долларт хүрсэн. Цайр, хар тугалганы нийлүүлэлт бараг 100 хувь буурсан. Харин мөнгө (24,4 хувиар өссөн), хөнгөн цагааны исэл ба гидроксидын (18,9 хувиар өссөн) нийлүүлэлт идэвхтэй нэмэгдэж байна.

2020 оны 1-р улирлын байдлаар үйлчилгээний экспорт 5,8 хувиар буурсан байна. Хамгийн их уналтыг аялал жуулчлалын үйлчилгээ (-20.7 хувь), зорчигч тээврийн үйлчилгээ (-16.2%) тус тус үзүүлсэн.

Энэ нь экспортыг төрөлжүүлж, нэмүү өртөг өндөртэй, тогтвортой эрэлттэй бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд шилжих шаардлагатай байгааг харуулж байгааг Худалдаа, интеграцын сайд онцолсон байна.

Одоогийн хүнд хэцүү нөхцөлд Казахстан Улс түүхий эдийн бус экспортлогчдыг дэмжих бодлогыг идэвхтэй хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, 2019 онд Казахстаны



300 гаруй компани Гадаад худалдаа, интеграцын яамны дэмжлэгээр гадаадын 50 үзэсгэлэнд оролцож, экспортын 63 гэрээ (114 тэрбум тенге<sup>61</sup>) байгуулжээ.

Түүнээс гадна боловсруулсан бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд төрөөс дэмжлэг үзүүлж байна. Энэ хүрээнд экспортын чиг баримжаатай 277 аж ахуйн нэгжид зардлаа 2 жилийн хугацаанд 6,8 тэрбум тенгегээр бууруулах боломжийг олгосон. Ийнхүү хэмнэсэн хөрөнгөө үйлдвэрлэлийн хэмжээг нэмэгдүүлэхэд ашиглах боломжтой болсон.

Энэ арга хэмжээний үр дүнд экспортын орлогоос орох татварын хэмжээ нэмэгдсэн байна. Мөн аж ахуйн нэгжүүд үйлдвэрлэлээ 9 хувиар, экспортын орлогоо 30 хувиар нэмэгдүүлсэн байна. Тэдний татварын хөнгөлөлтийн өсөлт 45 хувь болсон.

Экспортлогчдыг хөнгөлөлттэй зээл болон экспортын даатгалд хамруулж байна. 2019 онд “KazakhExport” Үндэсний компанид (экспортын даатгалын компани) 82 экспортлогчийн 97,1 тэрбум тенгений гэрээг даатгуулсан бол 2020 онд 52 экспортлогчийн 37,9 тэрбум тенгений гэрээг даатгуулжээ.

Энэ нь өндөр технологийн өрсөлдөх чадвар өндөр бүтээгдэхүүнийг гадаад зах зээлд нийлүүлэх гэрээг дэмжинэ. Энэхүү дэмжлэгийг авах болзол хангасан, жил бүр 300 тэрбум гаруй тенгегийн өртөг бүхий ийм бүтээгдэхүүн экспортлоход бэлэн байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн тодорхой жагсаалтыг гарсан.

Экспортлогчидтой 24 цагийн турш холбоотой ажиллах боломжийг бүрдүүлсэн бөгөөд тэд @exportgov telegram сувгаар дамжуулан тулгарч буй асуудлуудаа хүргэж байна.

2020 онд Лепсинскээс Арабын Нэгдсэн Эмират улсад 10 тонн зөгийн балыг хүргүүлэхэд, мөн тус улсад 22 тонн махан бүтээгдэхүүнийг агаарын экспрессээр хүргүүлэх ажлыг зохион байгуулахад дэмжлэг үзүүлсэн. Түүнчлэн 2019 онд Казахстанд үйлдвэрлэсэн зайг анх удаа Итали руу экспортлох ажлыг зохион байгуулсан байна. Камбож руу мөн анх удаа нислэгийн болон навигацгийн симуляторыг хүргүүлсэн.

### ***Төрийн дэмжлэгийн шинэ систем–“экспортлогчдын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх”***

Казахстаны Худалдаа, интеграцын сайд төрийн дэмжлэгийн шинэ тогтолцоо – “экспортлогчдын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх” ажлыг эхлүүлснээ мэдэгдсэн.

Экспортыг эрчимтэй хөгжүүлэхдээ тухайн бизнесийг шинэ зах зээлд нэвтрэх хүртэл нь дэмжлэг үзүүлнэ (Канад, Австрали, Орос, АНУ, Германы туршлагаас). 2020 онд үзүүлэх эрчимтэй дэмжлэг нь хүнсний үйлдвэрлэлд төвлөрч байна.

Хятад улс Казахстаны хүнсний үйлдвэрлэлийг ихээхэн сонирхож байгаа тул Хятадын зах зээлд бүтээгдэхүүнээ нийлүүлэх 40 орчим компанийг сонгосон.

Сайдын хэлснээр сүүлийн 4 жилийн хугацаанд Казахстангаас Хятад руу нийлүүлж буй хүнсний бүтээгдэхүүний жилийн дундаж өсөлт 47 хувьтай тэнцэж, 2015 онд 31,0 сая ам.доллар байсан бол 2019 онд 146,0 сая доллар болж өссөн байна.

Худалдаа, интеграцын яамны тооцоогоор экспортыг эрчимтэй дэмжсэнээр 2025 онд шинээр 600 аж ахуйн нэгж найдвартай экспортлогчдын эгнээнд нэгдэх боломж бүрдэх юм.

<sup>61</sup> Казахстан Улсын мөнгөн тэмдэгт

Өнөөдрийн байдлаар 400 экспортлогч байна. Энэ нь экспортын нийлүүлэлтийг 410,2 сая ам.доллараар нэмэгдүүлж, татварын нэмэлт хөнгөлөлтийг 34,5 тэрбум тенгед хүргэх боломжийг бүрдүүлнэ.

Гадаад худалдаа, интеграцын яамнаас экспортыг нэмэгдүүлэх хэтийн төлөвийг шинжлэн гаргасан ба энэ нь 13,5 тэрбум ам.долларын түүхий эдийн 16 нэр төрлийн бараа бүтээгдэхүүнийг (махан болон хөдөө аж ахуйн бусад бүтээгдэхүүн, пестицид болон бордоо, металл, нефть химийн бодис, механик инженерчлэл, тээврийн зангилаа, мэдээллийн технологийн үйлчилгээ, аялал жуулчлал) нэмэгдүүлэх боломжтойг харуулсан байна. Ойрын хугацаанд тэдгээрийг дэмжих замын зураглал батлагдана. Тэргүүлэх чиглэлийн үйлчилгээнүүд, түүний дотор тээвэр, аялал жуулчлал, мэдээллийн технологийн салбарын экспортыг 4,4 тэрбум ам.доллараар нэмэгдүүлэх боломжтой байгааг Худалдаа, интеграцын сайд онцолсон.

### **Цахим худалдааг хөгжүүлэх**

Цар тахлын үед цахим худалдааг дэлхий нийтээр өргөн хэрэглэх чиг хандлагатай байна. 2019 онд Казахстанд цахим худалдааны хэмжээ 700,0 гаруй тэрбум тенге байсан бол 2020 оны зөвхөн эхний хагаст 432,0 тэрбум тенге хүрсэн. 2020 оныг дуустал 900,0 тэрбумын тенге хүрч магадгүй. 2022 онд онлайн худалдан авалтын хэмжээ 2 их наяд тенге буюу улсын бүх жижиглэн худалдааны 13 хувийг эзэлж магадгүй байна.

Худалдаа, интеграцын яамны урьдчилсан мэдээгээр 2025 онд цахим худалдааны эзлэх хувь жижиглэн худалдааны зах зээлийн 15 хувьд хүрэхээр байна.

Цахим худалдаа нь жижиглэн худалдаа, ялангуяа олон улсын жижиглэнгийн худалдааны үйл ажиллагааг ихээхэн хялбарчилж хурдасгадаг. Бизнес эрхлэгчдийг дэлхийн цахим худалдааны платформд зохицон ажиллахыг дэмжих зорилгоор Худалдаа, интеграцын яам Алибаба, И-бай, Амазон, Вайлдберризтэй хэлэлцээр хийж байна. Казахстаны 43 компани аль хэдийн Алибабагийн “алтан данс”-аар худалдаа хийж байна, 3 компани үзэсгэлэнгийн дэлгүүрээ бэлдэж байна. Мөн 21 компани Вайлдберризээр худалдаа явуулдаг.

Нур-Султан, Алматы хотуудад (эдийн засгийн онцгой бүсэд "Алатау" инновацийн технологийн парк) логистикийн төвүүд барьж, 5 мянга орчим ажлын байр бий болгож, 100 мянган метр квадрат ажлын талбайг байгуулахаар Вайлдберриз компанитай тохиролцсон. Үүнийг 2022 оныг дуустал хэрэгжүүлнэ.

Казахстанд өдөрт 350 мянга гаруй шуудангийн илгээмж үйлчилгээ явуулдаг 3 фульфильмент төв үйл ажиллагаа явуулж байна. 2025 онд 15 болж, шуудангийн илгээмжийн тоо хэмжээ 82.8 сая хүрэх болно.

### **Казахстаны дижитал худалдааны платформыг хөгжүүлэхэд дэмжлэг өгөх шинэ арга хэмжээ**

Худалдаа, интеграцын яам цахим худалдаа эрхлэгчдийг аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, хувь хүний орлогын албан татвараас чөлөөлөх асуудлыг хэлэлцэж байна.

Мөн Үндэсний банктэй хамтран төлбөрийн системээр дамжуулан цахим худалдааг эрчимтэй хөгжүүлэх асуудлыг боловсруулж байна.

Казахстанд одоогоор 13 дижитал худалдааны платформ үйл ажиллагаа явуулж байна /Каспи, Чокофамили, Технодом, Мечта болон бусад/. Худалдаа, интеграцын яамны урьдчилсан мэдээгээр 2020 оны эцэст онлайн худалдан авалтын хэмжээ 900 тэрбум тенге, 2022 он гэхэд 2 их наяд буюу нийт жижиглэнгийн худалдааны 13 хувийг эзлэхээр байна. 2025 онд цахим худалдааны эзлэх хувь зах зээлийн 15 хувьд хүрнэ гэж үзэж байна.

### **Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах**

Техникийн зохицуулалт нь эдийн засгийг дэмжих хамгийн үр дүнтэй хэрэгсэл бөгөөд шударга бус импортоос хамгаалах арга хэмжээ юм. Чанар муутай дотоодын үйлдвэрлэлийг хэрэглэгчдийн тусламжтайгаар л хориглох боломжтой. Казахстанд 18 сая хэрэглэгч байдаг. Эдгээр нь 18 сая бараа, үйлчилгээний чанарын хянагч юм.

Хууль тогтоомжийн өөрчлөлт нь олон нийтийн хяналтын хэрэгслийг өргөжүүлэх төдийгүй хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах үндэсний бүрэн хэмжээний системийг бий болгох боломжийг олгосон.

Өргөдөл, гомдлыг хянах гурван үе шаттай системийг нэвтрүүлж, “нэг цонх” зарчмаар гомдол хүлээн авах мэдээллийн нэгдсэн системийг бий болгохоор ажиллаж байна. I шатанд худалдагч бие даан, эсхүл маргааныг шүүхээс өмнөх шатны байгууллагаар дамжуулан, II шатанд эрх бүхий байгууллагаар, III шатанд шүүхээр шийдвэрлүүлнэ.

Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах мэдээллийн нэгдсэн систем болон шинээр байгуулагдаж буй салбар дундын зөвлөл нь хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах бүхий л арга хэмжээг нэг дор төвлөрүүлж, төрийн байгууллагуудын гаргасан шийдвэрийн үр нөлөөг зохих ёсоор хянах боломжийг бүрдүүлэх болно.

### **Техникийн зохицуулалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох**

Казахстан Улс техникийн зохицуулалтын тогтолцоогоо сайжруулах ажлын хүрээнд үндэсний шинэ стандартуудыг боловсруулж байна.

Төрийн болон улс хоорондын стандартыг олон улсын хамгийн сүүлийн үеийн сайн баримт бичигт үндэслэн жил бүр боловсруулдаг. Эдгээрийг баримталснаар аж ахуйн нэгжүүдэд өндөр чанартай бүтээгдэхүүн, өрсөлдөх чадварын өсөлтийг хангах боломж олгодог. 2019 онд 1000 шинэ үндэсний стандартыг боловсруулсан бөгөөд ойрын 5 жилд 2500-г шинээр боловсруулна (хуучирсан стандартын оронд). Тухайлбал, Халал стандартыг 2020 онд анх удаа нэвтрүүлсэн. Түүнийг Исламын хамтын ажиллагааны байгууллага, Исламын орнуудын стандарт, хэмжил зүйн хүрээлэн, MS стандартууд (Малайз) болон бусад шаардлагыг харгалзан боловсруулсан. Мөн тохирлын гэрчилгээ олгодог байгууллагыг магадлан итгэмжлэх цахим системийг нэвтрүүлсэн байна. Энэ нь хуурамч мэдээлэл болон бичиг баримт хуурамчаар үйлдэх явдлыг хааж байгаагаар ач холбогдолтой.

Түүнээс гадна лабораторийн сүлжээг хөгжүүлэхэд ихээхэн анхаарал хандуулж байна. Тус улсад туршилтын 904 лаборатори үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд тэдний гуравны нэг нь Евроазийн эдийн засгийн комиссын нэгдсэн бүртгэлд багтсан байна.

Мөн халал, органик ба GLP-хими, эрдэс бордоо, холимог тэжээл, эм зэрэг шинэ чиглэлээр лабораториудыг шинэчлэх, мөн гэрчилгээжүүлэлтийн мэргэжилтэн болон шинжээч аудитор сургах ажлуудыг хэрэгжүүлнэ.

Казахстан Улс богино хугацаанд олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн бүтээгдэхүүний гэрчилгээжүүлэх туршилтын системийг бий болгохыг зорьж байна.

Дотоод зах зээлийг хамгаалах чиглэлээр хийж буй санаачилга болон цогц арга хэмжээг Техникийн зохицуулалтын тухай хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгад тусгасан. Үйлдвэрлэгчид чанаргүй бараа, баглаа боодол, хязгаарлагдмал хангамжийн асуудлыг шийдвэрлэн, олон улсын зах зээлд анхаарлаа төвлөрүүлж бүтээгдэхүүнээ үйлдвэрлэхэд анхаарч байна.

Аюулгүй байдал, стандартын шаардлага хангаагүй бүтээгдэхүүнийг шигшиж үзлэгт хамруулах ажлыг хэрэгжүүлэх ба Энэ нь шударга бизнес эрхлэгч болон жирийн хэрэглэгчид ашигтай байна.

### **Казахстан Улсын Худалдаа, интеграцын яамны гадаад худалдааны чиглэлээр ойрын хугацаанд хийгдэх зургаан үндсэн ажил**

- “Евразийн эдийн засгийн интеграцыг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх стратеги”-ийн төслийг бэлтгэх ажил үргэлжилж байна. Үүнд одоогийн суурь чиглэлийг хөгжүүлэхийн зэрэгцээ эрүүл мэнд, боловсрол, шинжлэх ухаан, аялал жуулчлал, спорт, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах зэрэг ЕАЭЗХ-ны хувьд шинэ салбарт эдийн засгийн хамтын ажиллагааны үндэс суурийг тавихад чиглэгдсэн. Стратегийн төслийг боловсруулахдаа Казахстан Улсын үндэсний ашиг сонирхолд нийцүүлэхийг анхаарсан.
- Яам 2020 онд болон дунд хугацаанд улс орны эдийн засгийн өсөлтийг сэргээх цогц төлөвлөгөөг хэрэгжүүлснээр худалдаачдын бизнесийн идэвхийг богино хугацаанд сэргээж, экспортлогчдод төрөөс бүх талын дэмжлэг үзүүлэх боломж бүрдэнэ гэж үзэж байна. Иймээс “Худалдааг 2021-2025 онд хөгжүүлэх” үндэсний хөтөлбөрийн төслийг боловсруулсан. Төслийг бизнес эрхлэгчид болон оролцогч талуудыг оролцуулан хэд хэдэн удаа хэлэлцүүлсэн байна. Хөтөлбөрийн төсөлд бизнесийг дэмжих, худалдааны дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох арга хэмжээний талаар тусгасан.
- Олон төрлийн бараа бүтээгдэхүүний түгээлтийн системийг бий болгох ажлыг хэрэгжүүлнэ. 2022 оны эцэст бүх бүс нутагт 24 бөөний худалдааны төвийг ашиглалтад оруулно. Ингэснээр дотоодын үйлдвэрлэгчдийн бараа бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрээс дэлгүүрийн лангуу хүртэл хамгийн бага зардлаар хүргэх үндэсний тогтолцоог бүрдүүлнэ. Хамгийн чухал нь хүнсний аюулгүй байдлыг хангах боломжтой болох юм. Иргэд шинэ, хямд үнэтэй хүнсний бүтээгдэхүүн худалдан авах боломжтой болно.
- Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах үндэсний цогц тогтолцоог бий болгох ажлын хүрээнд Өргөдөл, гомдол хүлээн авах мэдээллийн нэгдсэн систем, салбар дундын зөвлөлийг байгуулах ажлыг дуусгахаар ажиллаж байна. Энэ нь хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах бүх арга хэмжээг нэг дор төвлөрүүлэх, төрийн байгууллагуудын гаргасан шийдвэрийн үр нөлөөг зохих ёсоор хянах боломжийг олгоно.
- Техникийн зохицуулалтын тухай хуулийн төслийг парламентад танилцуулж хэлэлцүүлнэ. Энэ нь бүтээгдэхүүний аюулгүй байдал, амьдралын үйл явц, хүний эрүүл мэнд, хүрээлэн буй орчны томоохон асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чиглэгдсэн байна.

## 2.3. ЭКСПОРТЫН БОДЛОГО

### **Экспортыг дэмжих чиглэлээр ажилладаг байгууллагууд**

Экспортын бодлогын зөвлөл. Засгийн газрын дэргэд 2017 онд байгуулагдсан бөгөөд төрийн болон хувийн сектор хоорондын түншлэлийг дэмжих чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг. Зөвлөл нь экспортын бодлогод баримтлах стратегийн хүрээнд санал, зөвлөмж боловсруулах, түүний хэрэгжилтэд мониторинг, үнэлгээ хийнэ.

Зөвлөл нь дараах үндсэн үүрэгтэй байна. Үүнд:

- экспортын тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлох;
- үндэсний бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний экспортын чадавхыг нэмэгдүүлэх;
- Казахстан Улсын экспортын чадавхыг сайжруулах таатай нөхцөл бүрдүүлэх, үүнд экспортын талаарх эрх зүйн баримт бичгүүдийг боловсронгуй болгох;
- Казахстан Улсын экспортын цогц стратегийг боловсруулах, түүнийг хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтийн үр дүнд мониторинг хийх;
- Казахстан Улсын экспортын цогц стратегийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөцийг тодорхойлохтой холбогдох санал, зөвлөмж боловсруулах зэрэг болно.

Гадаад худалдаа, интеграцын яам<sup>62</sup> нь экспортын бодлогыг хэрэгжүүлэх эрх бүхий төрийн байгууллага бөгөөд бараа, үйлчилгээний экспортыг хөгжүүлэх, дэмжих чиглэлээр төрийн байгууллагууд болон сонирхогч байгууллагуудын үйл ажиллагааг уялдуулах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Түүнчлэн яамны экспортын стратегид баримтлах үндсэн үүрэг нь Казахстаны экспортлогчдод дотооддоо тохиолдож буй саад бэрхшээлийг арилгах явдал юм.

“KazakhInvest”<sup>63</sup>. Үндэсний компани (ХК) нь экспортлогчдод санхүүгийн бус дэмжлэг үзүүлнэ. Эдийн засгийн тэргүүлэх салбаруудад гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, хөрөнгө оруулалтын төслүүдэд тал бүрийн дэмжлэг үзүүлэх зорилготой байгуулагдсан.

“KazakhExport”<sup>64</sup>. Үндэсний компани нь экспортын даатгалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулна.

“Атамекен” Бизнес эрхлэгчдийн үндэсний танхим<sup>65</sup>. Танхим үндэсний бизнес эрхлэгчид болон Засгийн газар, төрийн байгууллагуудын хооронд хэлцэл явуулах ажлыг идэвхтэй дэмжих зорилгоор байгуулагдсан. Жижиг, дунд болон том бизнес эрхлэгчдийн ашиг сонирхол, эрхийг хамгаалах чиглэлээр ажилладаг.

Гадаад худалдааны танхим<sup>66</sup>. “Атамекен” Бизнес эрхлэгчдийн үндэсний танхимын охин компани бөгөөд эдийн засгийн гадаад харилцаанд Казахстаны бизнес эрхлэгчдийг дэмжих чиглэлээр ажилладаг (үүнд экспорт, технологи нэвтрүүлэх, хөрөнгө оруулалт, худалдааг хөгжүүлэх гэх мэт).

Бусад. Зарим салбарын яамдууд, төрийн бус байгууллагууд, холбоод орно.

<sup>62</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti?lang=kk>

<sup>63</sup> <https://invest.gov.kz/>

<sup>64</sup> <https://kazakhexport.kz/>

<sup>65</sup> <https://atameken.kz/kk/>

<sup>66</sup> <https://atameken.kz/kk/departments/46-vneshnetorgovaya-palata-kazahstana>

**“Үндэсний экспортын стратеги” хөтөлбөр<sup>67</sup>**

Казахстан Улс нь экспортыг хөгжүүлэх, дэмжихэд зориулсан олон хөтөлбөр хэрэгжүүлж байна. Тус улсын гадаад худалдаа, экспортыг хөгжүүлэхэд баримталж буй гол чиг хандлага түүхий эдийн бус экспортыг хөгжүүлэх, дэмжихэд оршино.

Иймээс 2017 оноос “Үндэсний экспортын стратеги” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэ нь экспортод зориулсан гол хөтөлбөр бөгөөд түүнд Казахстаны экспортын дунд хугацааны бодлогыг тодорхойлсон.

Хөтөлбөр нь “Казахстан-2050” хөгжлийн стратегид заасан түүхий эдийн бус экспортыг 2025 онд 1,5 дахин, 2040 онд 3 дахин нэмэгдүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн байна.

Хөтөлбөр дараах баримт бичгүүдтэй харилцан уялдаатай хэрэгжинэ. Үүнд:

- ✓ “Нурлы жол” үндэсний хөтөлбөр (дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн бөгөөд оновчтой тээвэр логистикийн дэд бүтцийг бий болгох, ХАА-н субъектүүдийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх замаар экспортын чадавхыг дэмжих, мөн лабораторын байгууламжийг хөгжүүлэх, экспортын болон экспортын өмнөх зээл олгох замаар бүтээгдэхүүний чанарын аюулгүй байдлыг хангахад чиглэгдсэн)
- ✓ “Үйлдвэрлэл-хөрөнгө оруулалтыг 2015-2019 онуудад хөгжүүлэх” үндэсний хөтөлбөр (эдийн засгийн тэргүүлэх салбаруудад хөрөнгө оруулах төслүүдийг дэмжихэд чиглэсэн)
- ✓ “Үйлчилгээний салбарыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх” хөтөлбөр (Үйлчилгээний салбарыг хөгжүүлэх цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлэх)
- ✓ “Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн цогцолборыг 2017-2021 онуудад хөгжүүлэх” үндэсний хөтөлбөр (ХАА-н бүтээгдэхүүний экспортын чадавхыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн)
- ✓ “Бизнесийн замын зураглал 2020” бизнесийг дэмжих болон хөгжүүлэх цогц хөтөлбөр (Экспортын чиг баримжаатай байгууллагуудад зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэхэд чиглэсэн)
- ✓ “Бүс нутгийг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх” хөтөлбөр (Казахстан Улсын бүсийн экспортын чадавхыг сайжруулахад чиглэсэн) зэрэг болно.

Хөтөлбөрийн зорилго түүхий эдийн бус экспортыг 2022 онд 1,5 дахин нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, түүнчлэн бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээг борлуулах, экспортлох зах зээлийг төрөлжүүлэхэд оршино. (2015 оны түвшинтэй харьцуулахад)

Энэхүү зорилгын хүрээнд 4 зорилтыг дэвшүүлсэн. Үүнд:

- экспортлогчдыг дэмжих институцийн үйл ажиллагааг сайжруулах;
- экспортлогчдод санхүүгийн болон санхүүгийн бус дэмжлэг үзүүлэх;
- экспорт хөгжихөд нөлөөлж буй саад бэрхшээлийг арилгах;
- үйлчилгээний экспортыг хөгжүүлэх нөхцөлийг сайжруулах зэрэг болно.

Хөтөлбөр 2018-2022 онуудад хэрэгжих бөгөөд дараах үр дүнд хүрэхийг зорьж байна.

<sup>67</sup> Программа "Национальная экспортная стратегия Республики Казахстан", <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000511#z40>

- Түүхий эдийн бус бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний экспортын хэмжээг 2022 онд 31,8 тэрбум ам.долларт хүргэнэ.
- Экспортын хэмжээ 10 сая ам.доллараас их түүхий эдийн бус бараа бүтээгдэхүүнийг тэргүүлэх ашиг сонирхол бүхий орнуудад гаргаж экспортын өсөлтийг өмнөх жилтэй харьцуулахад 8 хувиар хүртэл нэмэгдүүлнэ.
- Экспортын хэмжээ 10 сая ам.доллараас их түүхий эдийн бус бараа бүтээгдэхүүнийг өндөр ашиг сонирхол бүхий орнуудад гаргаж экспортын өсөлтийг өмнөх жилтэй харьцуулахад 7,7 хувиар хүртэл нэмэгдүүлнэ.

Энэхүү хөтөлбөрт дэвшүүлсэн зорилтууд, тэдгээрийн хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийн талаар тоймлон авч үзье.

### ***Экспортлогчдыг дэмжих институцын үйл ажиллагааг сайжруулах***

Экспортлогчдод зориулсан “нэг цонх”-ыг нэвтрүүлэх. Хөтөлбөрт экспортлогчдыг дэмжих институцыг төлөвшүүлэх, экспортыг нэмэгдүүлэх зорилгоор экспортлогчдод зориулсан “нэг цонх”-ыг хэрэгжүүлэхээр заасан байна.

“Нэг цонх” нь үнэ өртөг, цаг хугацааны зардлыг багасгахаас гадна гадаад худалдааны үйл ажиллагааг зохицуулагч төрийн байгууллагууд болон хөгжлийн институт хооронд харилцан мэдээлэл солилцох ажлыг хялбарчлах, нөөц, түүний дотор хөдөлмөрийн нөөцийг оновчтой болгох, бизнесийн үйл явцын ил тод байдал, урьдчилан таамаглах боломжийг нэмэгдүүлэх нөхцөл бүрдүүлэх, төрийн байгууллага болон экспортлогчдын хооронд эргэх холбоогоор хангана.

Экспортыг дэмжих, ялангуяа төрийн байгууллагууд болон орон нутгийн гүйцэтгэх байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааны талаарх зохицуулалт, түүнчлэн экспортлогчдод “нэг цонх”-ны үндсэн дээр үйлчилгээ үзүүлж буй экспортыг дэмжих нэгдсэн оператор компанийн эрх зүйн байдлын талаарх зохицуулалтыг (үүнд “KazakhInvest” Үндэсний компани болон “Хүнсний корпораци” хоорондын харилцан хамтын ажиллагааны талаарх зохицуулалт хамаарна) хууль тогтоомжид оруулахаар зорьж байна.

Экспортлогчдод “нэг цонх”-ны үйлчилгээ үзүүлэх нэгдсэн оператор байгуулах нь төрийн байгууллага, хөгжлийн институт болон хоёрдогч түвшний банкуудын чиг үүргийн давхардлыг арилгаж, компанийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих боломжийг олгоно.

Экспортыг дэмжих нэгдсэн оператор нь Бизнес эрхлэгчдийн үндэсний танхим болон түүний харьяа (охин компани) “Гадаад худалдааны танхим” ХК-тай нягт хамтран ажиллана.

“Нэг цонх” нь худалдааны процедурыг хөнгөвчлөх үр ашигтай хэрэгсэл бөгөөд энэ хүрээнд [www.export.gov.kz](http://www.export.gov.kz) интернет-ресурсыг хөгжүүлэхээр зорьж байна.

Казахстан Улсын бүс нутаг болон гадаадад экспортыг дэмжих нэгдсэн оператор ажиллуулах. Экспортын чиг баримжаатай бизнес эрхлэгчдэд (ЖДҮ эрхлэгчид орно) орон нутагт нь дэмжлэг үзүүлэх, мөн гадаадад экспортлогчдын зорилтот бүлгийн төлөөлөгчдийг аль болох ихээр хамруулахын тулд Казахстан Улсын бүс нутаг болон гадаадад экспортыг дэмжих Нэгдсэн оператор ажиллуулах шаардлагатай. Үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд “Экспортыг дэмжих нэгдсэн операторыг хөгжүүлэх стратеги”-ийг боловсруулна.

Экспортын чиг баримжаатай аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад дэмжлэг үзүүлэх болон Казахстан Улсын экспортын бодлогын үндсэн чиглэлийг хэрэгжүүлэх ажилд орон нутгийн гүйцэтгэх байгууллагуудыг татан оролцуулна.

Экспортыг дэмжих ажлын хүрээнд ирээдүйтэй "экспортын сагс" болон тэргүүлэх чиглэлийн борлуулалтын зах зээлийн талаарх мэдээллийг жил бүр шинэчилж хийнэ. Ирээдүйтэй “экспортын сагс” нь Казахстан Улсын гол түнш орнуудын зах зээлд эрэлт ихтэй Казахстаны бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээнүүдийг тодорхойлно. Мөн дэлхийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг харгалзан Казахстаны бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлно. Өөрөөр хэлбэл, гадаад орны зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ болон Казахстаны үйлдвэрлэлийн хүчин чадал, өрсөлдөх чадварын давуу талыг харгалзан ирээдүйтэй, мөн өсөн нэмэгдэж буй, өсөн нэмэгдэх чадвартай экспортын боломжуудыг судлах ажлыг хэрэгжүүлнэ.

Түүнчлэн хөтөлбөрт экспортлогчдод зориулсан арга зүйн гарын авлага боловсруулах ажлыг хийхээр төлөвлөсөн байна.

Мөн бүс нутгийн экспортын чадавхтай үйлдвэрүүдийг дэмжих, экспортын хэмжээг нэмэгдүүлэхийн тулд технологи сайжруулах зорилгоор бүс нутаг болон Астана, Алматы хотуудын захиргаанаас төлөвлөгөө бэлтгэх ажлыг хэрэгжүүлнэ.

### ***Экспортлогчдод санхүүгийн болон санхүүгийн бус дэмжлэг үзүүлэх.***

Бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний экспортыг дэмжих таатай нөхцөл бүрдүүлэхийн тулд санхүүгийн болон санхүүгийн бус аргаар дэмжихэд онцгой анхаарал хандуулж байна.

Санхүүгийн дэмжлэг. Хүнд суртлыг бууруулах болон санхүүгийн дэмжлэгийн үр ашгийг дээшлүүлэх зорилгоор уг дэмжлэгийг авсан компаниудын (том, дунд, жижиг) тоо, шинж чанарыг харгалзан дэмжлэгийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалыг боловсруулж хэрэгжүүлнэ.

Хөтөлбөрийн хүрээнд Экспортыг дэмжих Нэгдсэн операторын санхүүгийн чадавхыг сайжруулах цогц арга хэмжээг боловсруулна. Ингэснээр уг операторын санхүүгийн тогтвортой байдлыг дээшлүүлж, түүнд итгэх санхүүгийн байгууллагууд болон олон улсын экспорт-зээлийн агентлагуудын итгэлийг нэмэгдүүлнэ. Экспортыг дэмжихийн тулд Дэлхийн худалдааны байгууллагаас тогтоосон хязгаарын хүрээнд зээлийн хүү болон даатгалын зардлыг хамгийн бага боломжит хүүгийн түвшин буюу CIRR-ийн (Commercial Interest Reference Rate – Энэ нь санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэхэд зөвшөөрөгдсөн хамгийн бага зээлийн хүүгийн түвшин) түвшин хүртэл бууруулах боломжийг судална.

Мөн түүнчлэн экспортыг дэмжих арга хэмжээний санхүүжилтийг нэмэх асуудлыг авч үзнэ. (Экспорт өндөр хөгжсөн оронд ДНБ-ийхээ 1 хувьтай тэнцэх санхүүжилтийг экспортыг дэмжих арга хэмжээнд зориулдаг. Үүний 15 хувийг ашигт малтмал, түүхий эд, хөдөө аж ахуйн салбарын экспортод, 35 хувийг анхан шатны боловсруулалт хийсэн бүтээгдэхүүний экспортод, 50 хувийг бүрэн боловсруулсан бэлэн бүтээгдэхүүний экспортод зарцуулж байна.)

Экспортлогчдод зориулсан "нэг цонх" системийг нэвтрүүлснээр экспортын үйл ажиллагааны санхүүжилтийн хүртээмж нэмэгдэж, экспортлогчдын өргөдлийг хэлэлцэх хугацаа, журмыг багасгах боломж бүрдэнэ.



Түүнчлэн хөтөлбөрт экспортлогчдод үзүүлсэн санхүүгийн дэмжлэгийн үр нөлөөний үнэлгээ болон дэмжлэг авсан экспортлогчдын хяналтыг тогтмол хийж байхаар тусгасан байна.

Санхүүгийн бус дэмжлэг. Санхүүгийн бус дэмжлэгийн үр ашгийг дээшлүүлэх, уг дэмжлэгт зорилтот бүлгийн экспортлогчдыг олноор хамруулах зорилгоор (салбарын, бүс нутгийн) “нэг цонх”-нд экспортлогчдод зориулсан үйлчилгээний блог нэвтрүүлнэ.

Экспортлогчдод гадаад борлуулалтын зах зээлд нэвтрэх талаар шинэлэг мэдээлэл өгөх, мөн экспортыг, ялангуяа Казахстаны бүс нутгуудад экспортыг хөгжүүлэх талаар сургалт хийх, зөвлөгөө өгөх ажлыг хэрэгжүүлнэ.

Хөтөлбөрт санхүүгийн бус дэмжлэг үзүүлэх үндсэн зарчмыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна.

- экспортлогч бүрт чиглэсэн "хувь хүний хандлага" зарчмыг хэрэгжүүлэх;
- экспортлогчдыг мэдээллээр хангалттай сайн хангах;
- бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний экспортыг дэмжих санхүүгийн бус дэмжлэгийн хүртээмжтэй тогтолцоог бий болгох.

Экспортлогчдод “нэг цонх” үйлчилгээний хүрээнд дараах санхүүгийн бус дэмжлэгийг үзүүлнэ. Үүнд:

- гадаад борлуулалтын зах зээлийн шинжилгээ;
- экспортыг дэмжих, ялангуяа Казахстаны бүс нутгийн бараа бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний экспортыг дэмжих чиглэлээр хөгжлийн байгууллагууд болон экспортлогчдод сургалт явуулах, зөвлөгөө өгөх;
- гадаадын түншүүдтэй хамтран ажиллах боломжийн талаар мэдээлэл өгөх;
- бараа бүтээгдэхүүнийг гадаад зах зээлд гаргах, төрөлжсөн үзэсгэлэн худалдаагаар дамжуулан сурталчлах ажлыг дэмжих;
- боломжит гадаадын түншүүдтэй бизнесийн холбоо тогтооход туслах зэрэг орно.

Түүнчлэн маркетингийн шийдлүүдийг болон олон улсын төсөл, тендер шалгаруулалтад оролцохыг санал болгох, мөн хууль, эрх зүйн дэмжлэг үзүүлэх, худалдааны түншийн найдвартай эсэхийг шалгах зэрэг үйлчилгээг үзүүлнэ.

### **Экспортыг хөгжүүлэхэд тулгарч буй саад бэрхшээлийг арилгах**

Хөтөлбөрт экспортод сөргөөр нөлөөлж буй саад бэрхшээлийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- экспортын үйл явцын журам боловсронгуй бус;
- тээвэр, логистик, худалдааны дэд бүтэц хангалтгүй;
- гадаад худалдаанд тохиолдох саад бэрхшээл;
- Казахстаны бүтээгдэхүүнд гуравдагч орны зүгээс тавих техникийн стандарт, шаардлагууд;
- экспортыг дэмжих үр дүнтэй тогтолцоо дутмаг зэрэг болно.

Компаниудын экспортын чадавхыг хөгжүүлэхэд тэдэнд тулгарч саад бэрхшээл, хязгаарлалтыг арилгаснаар экспортыг дэмжих таатай нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Үүний тулд дараах арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- экспортын журмыг боловсронгуй болгох;
- тээвэр логистик болон худалдааны дэд бүтцийг хөгжүүлэх;
- Казахстан Улс болон тэргүүлэх болон өндөр ашиг сонирхол бүхий улс орнуудын хооронд бараа бүтээгдэхүүнд тавигдах стандарт, шаардлагыг харилцан хүлээн зөвшөөрөх асуудлыг шийдвэрлэх;
- экспортыг гадаад зах зээлд гаргах нөхцөлийг сайжруулах зэрэг болно.

### ***Үйлчилгээний экспортыг хөгжүүлэх нөхцөлийг сайжруулах***

Казахстан Улсын үйлчилгээний салбарыг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийг “Үйлчилгээний салбарыг хөгжүүлэх” хөтөлбөрт тодорхойлсон.

Хөтөлбөрт ирээдүйтэй “экспортын сагс”-ыг харгалзан экспортын өндөр чадавхтай салбаруудын үйлчилгээг хөгжүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэхээр тусгасан.

Казахстан Улс дамжин өнгөрүүлэх тал дээр боломж өндөртэй. Иймд ЕАЭЗХ-ны хөгжлийн чиг хандлага, хэтийн төлөвийг, мөн БНХАУ-ын “Зам ба бүс” санаачилгын хэрэгжилтийг харгалзан дамжин өнгөрүүлэх чадавхаа улам нэмэгдүүлэх ажлуудыг хэрэгжүүлнэ.

Үүний тулд Казахстаны карго эзэмшигчид ЕАЭХ-ны хүрээнд далайн боомтын терминалуудын үйлчилгээнд хамрагдах боломжийг сайжруулах шаардлагатай.

ОХУ-ын дотоодын усан замаар хөлөг онгоц дамжин өнгөрөх журам, ЕАЭХ-ны гишүүн орнуудын дунд ачаа тээвэрлэх хугацааг багасгах, түүнчлэн мультимодаль тээврийг хөгжүүлэх боломж бүрдүүлэх талаар санал бэлтгэнэ.

ЕАЭХ, Хятадын “Зам ба бүс” санаачилгаар Евразийн тээврийн коридор байгуулах ажил нь Казахстаны хувьд зам дагасан болон холбогдох үйлчилгээг хөгжүүлэх боломж олгоно.

Түүнээс гадна аялал жуулчлалын маршрутын хувилбаруудыг багтаасан аялал жуулчлалын бүтээгдэхүүнийг хөгжүүлэхээр зорьж байна. Казахстаны аялал жуулчлалын бүтээгдэхүүнийг тэргүүлэх аялал жуулчлалын интернет сайтуудаар дамжуулан сурталчлах хөтөлбөр боловсруулна.

Дотоодын их дээд сургуулиудыг түшиглэн R&D төвүүдийг хөгжүүлэх чиглэлээр санал боловсруулж, боловсролын үйлчилгээний чанарыг сайжруулах зорилгоор их дээд сургуулиудын олон улсын магадлан итгэмжлэлийг баталгаажуулах арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ.

Эмнэлгийн аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх зорилгоор эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх, Казахстаны брэндийг бий болгох талаар санал, мөн Казахстаны эрүүл мэндийн үйлчилгээний экспортыг тэргүүлэх болон өндөр ашиг сонирхол бүхий орнуудад сурталчлах болон бусад цогц арга хэмжээг боловсруулна.

Казахстаны цэргийн аж үйлдвэрийн цогцолборын экспортын чадавхыг хөгжүүлэх зорилгоор тэргүүлэх болон өндөр ашиг сонирхол бүхий улс орнуудад энэ салбарын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг сурталчлах арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ. Түүнчлэн гадаадын үйлдвэрлэгчид, хэрэглэгчдийг “KADEX” зэр зэвсэг, цэрэг-техникийн олон улсын үзэсгэлэнд татан оролцуулах ажлууд хийгдэнэ.

## 2.4 ДОТООД ЗАХ ЗЭЭЛЭЭ ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫН ХҮРЭЭНД ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ АРГА ХЭМЖЭЭ

Казахстан Улс нь Худалдааны үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн 4-р бүлэгт дотоодын зах зээл, үндэсний үйлдвэрлэлээ хамгаалахын тулд гадаад худалдааг дараах хэлбэрээр зохицуулахаар заажээ.

- ✓ Гааль тарифын арга хэмжээ. Гаалийн татвар, тарифын хөнгөлөлт, тарифын давуу байдал олгох, тарифын квот зэрэг арга хэмжээ.
- ✓ Тарифын бус. Гаалийн хориг, тоо хэмжээний хязгаарлалт, зөвшөөрлийн зохицуулалт, онцгой эрх, автомат лицензжүүлэх зэрэг арга хэмжээ.
- ✓ Хариу арга хэмжээ. Аливаа нэг улс нь Казахстан улстай байгуулсан гэрээний үүргээ биелүүлэхгүй бол, эсхүл Казахстан улсын эдийн засгийн эрх ашгийн эсрэг арга хэмжээ авсан тухайн улсын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ.
- ✓ Онцгойлсон хориг, хязгаарлалт. Олон улсын байгууллагаас авч буй хориг, хязгаарлалт, эсвэл санхүүгийн болон төлбөрийн балансыг хамгаалахад чиглэсэн арга хэмжээ

### ***Казахстан улсад бараа бүтээгдэхүүнийг импортлоход үүсдэг тарифын болон тарифын бус саад тотгорын тухай*<sup>68</sup>**

Гаалийн тариф. Казахстан улс нь Дэлхийн худалдааны байгууллагад (ДХБ) элссэнээр 3512 төрлийн бараа бүтээгдэхүүний гаалийн татварыг аажмаар бууруулан 2020 онд дунджаар 6.1 хувь (ДХБ 5 хувиас хэтрүүлэхгүй байхыг зөвлөдөг) хүргэнэ.

2018 онд Казахстаны гаалийн тарифын жигнэсэн дундаж хэмжээ 7.1 хувь (ДХБ-ын нэн тааламжтай үндэстэн - Most Favored Nation стандартаар) байсан. ДХБ-тай тохиролцсон гаалийн тарифын хувь хэмжээний энгийн дундаж нь хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүнд 10.6 хувь, бусад бүтээгдэхүүнд 6.4 хувь байна. ДХБ-тай тохиролцсон хамгийн өндөр гаалийн тарифын хувь хэмжээ нь аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүнд 19 хувь, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүнд 50 хувь байна.

#### *Тарифын бус зохицуулалтууд.*

- Импортын лиценз. Казахстан зарим төрлийн бүтээгдэхүүнийг импортлох болон экспортлоход лиценз авсан байхыг шаарддаг.
- Импортын хориг. Казахстан импортын бараа бүтээгдэхүүнүүдэд импортын хориг тавьдаг бөгөөд ихэвчлэн ОХУ-аас импортолдог шатахуунд дотоодын зах зээлээ хамгаалах зорилгоор импортын хоригийг үе үе тавьдаг. Хамгийн сүүлд 2018 оны 8-р сарын 27-нд шатахууны хоригийг 3 сарын хугацаатай тавьсан.
- Гаалийн бүрдүүлэлт. Казахстаны гаалийн бүрдүүлэлтийн үйл явц нь хүнд суртал их, зардал өндөр, ил тод бус бөгөөд хил дээр гаалийн бүрдүүлэлтийн шаардлагыг үзэмжээрээ шийдэх явдал түгээмэл. 2017 онд АНУ-аас Казахстан улсын гаалийн бүрдүүлэлтийн шаардлагууд нь ДХБ-ын Гаалийн үнэлгээний хэлцэлтэй бүрэн дүүрэн нийцэхгүй байгаа талаар асуудал тавьсан. Үүний хариуд Казахстан Улс нь хөгжиж буй орон тул гаалийн бүрдүүлэлтийг ДХБ-ын стандартад нийцүүлэхэд тодорхой

<sup>68</sup> 2019 National Trade Estimate Report: Foreign Trade Barrier

хугацаа шаардлагатай байна гэж хариулсан. (Хөгжиж буй орнуудын нэгэн адил ДХБ-ын стандартыг нэвтрүүлж дуусах хугацааг өөрсдөө тогтоох эрхтэй)

- Техникийн шаардлагууд. Казахстан Улс зарим бараа бүтээгдэхүүнүүдэд техникийн шаардлагууд тавьдаг. Тухайлбал, ЕАЭЗХ-ны гишүүний хувьд 2017 оноос импортоор орж ирж буй бүх тээврийн хэрэгсэлд “Ega-Glonass” системийг суурилуулахыг шаарддаг болсон. Мөн 2016 онд ЕАЭЗХ-ны хүрээнд хүүхдийн тоглоомд хүүхдийн сэтгэлзүй болон хүмүүжлийн үнэлгээнд суурилан насны стандарт тогтоохыг санал болгож байсан.
- Эрүүл ахуй, гарал үүслийн шаардлагууд. Казахстан Улс Генетикийн өөрчлөлттэй ургамлын бүтээгдэхүүн ургуулахыг хориглодог. Тиймээс ч 2013 онд НК603 гэдэг генетикийн сайжруулсан эрдэнэ шиш импортлохыг хориглож байсан.
- Улсаас олгодог, татаас, хөнгөлөлт, дэмжлэг. Дотоодын үйлдвэрлэгчдээ дэмжих зорилгоор тэдэнд улсаас татаас, хөнгөлөлт дэмжлэг олгодог. Тухайлбал, дотоодын автомашин үйлдвэрлэгчдийн авто машиныг худалдан авахад олгосон зээлийн хүүг хөнгөлдөг. 2015-2018 онуудад 140 сая ам.долларыг улсын төсвөөс зээлийн хүүгийн хөнгөлөлтөд зарцуулжээ.
  - Хөдөө аж ахуйд олгодог татаас нь нийт хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн хэмжээний 4-5 хувиас хэтрэхгүй байгаа нь ДХБ-ын зөвшөөрсөн 8.4 хувиас бага байна.
- Оюуны өмчийг хамгаалах. Оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах асуудал нь Казахстан Улсын хувьд хангалтгүй байна. Олон төрлийн дуураймал бараа, бүтээгдэхүүнүүд Казахстаны зах зээлд борлогддог. Үүнтэй холбоотой зохицуулалт оюуны эрхийн болон худалдааны хуулиудад тодорхой бус төдийгүй шүүхийн систем нь патентын болон оюуны өмчийн эрхийг хангалттай түвшинд хамгаалж мөрдүүлэх тал дээр туршлага дутагддаг.
- Шударга бус өрсөлдөөн. Төрийн өмчит компаниуд нь худалдан авалт хийхдээ үндэсний компаниудад шударга бус өрсөлдөөний зарчмаар давуу тал олгодог гэж шүүмжлүүлдэг.
- Экспортын хориг. Казахстан улс нь мод болон хаягдал цаасанд экспортын хориг тогтоосон.

### 3. ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

#### 3.1 ХУДАЛДААНЫ АСУУДАЛ ХАРИУЦАХ ТӨВ БАЙГУУЛЛАГА

ОХУ-д худалдааны асуудлыг Үйлдвэрлэл, худалдааны яам хариуцдаг. Яам нь дараах нэгжүүдээс бүрдэнэ<sup>69</sup>.

- Захиргааны газар
- Агаарын хөлөг үйлдвэрлэлийн газар
- Авто машин, төмөр замын машин техник үйлдвэрлэлийн газар
- Төсвийн бодлого, санхүүгийн газар

<sup>69</sup> <https://minpromtorg.gov.ru/ministry/organization/dep/>

- Техникийн зохицуулалт, стандартчлал, нэгдсэн хэмжил зүйгээр хангах чиглэлээрх төрийн бодлогын газар
- Төрийн нууцыг хамгаалах газар
- Хөнгөн үйлдвэрлэл болон ойн аж ахуйн цогцолборын газар
- Metallурги болон материалын газар
- Үйлдвэрлэлийн цогцолборыг хамгаалах газар
- Энгийн зэр зэвсэг, хамгаалах хэрэгсэл, тусгай химийн үйлдвэрлэлийн газар
- Радиоэлектроникийн үйлдвэрлэлийн газар
- Дотоод худалдааг хөгжүүлэх газар
- Нийгмийн ач холбогдолтой бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх газар
- Эмчилгээ, эмийн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх газар
- Бүс нутгийн үйлдвэрлэлийн бодлого болон төслийн удирдлагын газар
- **Гадаад худалдааг зохицуулах, экспортыг дэмжих газар**
- Хөдөө аж ахуй, хүнс, зам барих машин техникийн газар
- Бараа бүтээгдэхүүний тоон тэмдэглэгээний систем болон бараа бүтээгдэхүүний эргэлтийг хуульчлах газар
- Үйлдвэрийн суурь тоног төхөөрөмж болон машин техник үйлдвэрлэлийн газар
- Ази, Африк, Латин Америкийн газар
- Европын орнууд, Хойд Америк, ШНГ, эдийн засгийн олон талт хамтын ажиллагааны газар
- Тооцоо бүртгэл, хяналтын газар
- Стратеги хөгжил, корпорацийн бодлогын газар
- Усан онгоц үйлдвэрлэл болон далайн техникийн газар
- Хими технологийн цогцолбор болон биоинженерчлэлийн технологийн газар
- Дижитал технологийн газар
- Хуулийн газар

Гадаад худалдааны асуудал хариуцах нэгж буюу Гадаад худалдааг зохицуулах, экспортыг дэмжих газар нь 6 нэгжээс бүрдэнэ<sup>70</sup>. Үүнд:

- Лицензийн хэлтэс
- Арга зүй, судалгааны хэлтэс
- Худалдааны хэрэгслийн орчин үеийн хандлага, хөгжлийн хэлтэс
- Зах зээлийг хамгаалах арга хэмжээг хариуцах хэлтэс
- Үйлдвэрлэлийн экспортод санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх хэлтэс
- Гаалийн тариф болон тарифын бус зохицуулалт, зах зээлд нэвтрэх асуудлыг хариуцах хэлтэс орно.

<sup>70</sup> [https://minpromtorg.gov.ru/ministry/organization/dep/#!/31&click\\_tab\\_vp\\_ind=1](https://minpromtorg.gov.ru/ministry/organization/dep/#!/31&click_tab_vp_ind=1)

### 3.2. ГАДААД ХУДАЛДААНЫ БОДЛОГО

ОХУ-ын гадаад худалдааны бодлогын талаарх мэдээллийг World law group-ийн “Report on global trade policy 2019-2020” тайлангаас авсан болно<sup>71</sup>.

#### **Худалдааны бодлогын тэргүүлэх чиглэлүүд**

ОХУ нь гадаад худалдаагаа либералчлах үүднээс 2012 онд ДХБ-д элссэн бөгөөд 2020 онд ДХБ-ын өмнө хүлээсэн үүргээ бүрэн биелүүлэн дотоод зах зээлээ нээхээр болсон. Гэвч 2014 оноос хойш барууны улсуудтай геополитикийн зөрчилд орсны улмаас АНУ, Европын холбоо (ЕХ) болон бусад улсуудтай харилцан хориг тавилцсаны үр дүнд Орос болон бусад орнууд хоорондын худалдааны эргэлт буурсан. Шинэ нөхцөл байдалд ОХУ гадаад бодлогодоо илүү протекционист бодлого хэрэгжүүлэх болж, импортыг орлох аж үйлдвэрийг дэмжиж эхэлсэн. Мөн гадаад худалдаа хийх улс орнуудаа төрөлжүүлж, ЕХ-ноос хамаарах хамаарлыг бууруулах бодлого хэрэгжүүлсэн.

Жишээ нь сүүлийн үеийн худалдааны статистикуудаас ОХУ-ын гадаад худалдаа нь илүү ихээр Ази тив, хөгжиж буй орнууд руу чиглэх болж Хятад, Энэтхэг зэрэг эдийн засаг нь эрчимтэй өсөж томорч буй улсуудтай хийсэн Оросын худалдааны эргэлт сүүлийн хэдэн жил тасралтгүй нэмэгдсэн. Хятад нь ЕХ-той хамт Оросын худалдааны гол түнш байсан бөгөөд одоогийн нөхцөлд эдийн засаг, худалдааны харилцаанд тэргүүлэх ач холбогдол бүхий улс болсон.

Өнөөгийн геополитикийн нөхцөлд Орос Улс үндэсний эдийн засгаа хөгжүүлэхийг идэвхтэй хичээж байна. Улсынхаа шинжлэх ухаан, технологи, нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилгоор Ерөнхийлөгч Владимир Путины зарлигаар үндэсний тэргүүлэх зорилтуудыг баталсан. Үүнд “Үндэсний төслүүд” гэж нэрлэгдэх стратегийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийг бэлтгэсэн бөгөөд түүнийг 2024 оны сүүл хүртэл хэрэгжүүлнэ.

Энэхүү баримт бичигт дижитал эдийн засаг, олон улсын хамтын ажиллагаа болон экспорт, жижиг, дунд бизнесийг дэмжих зэрэг арван хоёр тэргүүлэх чиглэлийг тусгасан.

Оросын гадаад худалдааны бодлогод баримталж буй стратегийн гол зорилтын нэг түүхий эдийн бус болон эрчим хүчний бус экспортын хэмжээг нэмэгдүүлэх явдал юм. Өрсөлдөх чадвартай аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний экспорт мөн өсөх хандлагатай байна. Жишээлбэл, машин техник үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспорт 82 хувь, химийн болон нефть химийн бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ 2 дахин өсөх хандлагатай байна. Түүнээс гадна хөдөө аж ахуйн салбараа хөгжүүлэх, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний экспортыг хоёр дахин нэмэгдүүлэхээр төлөвлөсөн.

ОХУ-ын экспорт импортын бодлого аль салбарт илүү их чиглэгдэж байгааг хүснэгтээр харуулав<sup>72</sup>.

<sup>71</sup> WORLD LAW GROUP, Report on global trade policy /2019-2020/ <https://www.theworldlawgroup.com/writable/documents/news/State-of-Global-Trade-Report.pdf>

<sup>72</sup> 2019 National Trade Estimate Report: Foreign Trade Barrier

**Хүснэгт 1**

		Экспортын бодлогоор дэмжих түвшин		
		Бага	Дунд	Өндөр
Импортыг орлох бодлогоор дэмжих түвшин	Өндөр	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Эм үйлдвэрлэлийн салбар</li> <li>- Радио электроникийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Цахилгаан бараа, техникийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Эмнэлэг, эрүүл мэндийн үйлчилгээ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хар металлын аж үйлдвэрийн салбар</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хөдөө, аж ахуй үйлдвэрлэл</li> <li>- Химийн аж үйлдвэрийн салбар</li> <li>- Автомашин үйлдвэрлэл</li> </ul>
	Дунд	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Суурь машин, тоног төхөөрөмжийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Газрын тос, байгалийн хийн салбарын машин, тоног төхөөрөмжийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Хүнсний салбарын тоног төхөөрөмжийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Барилга, зам засварын тоног төхөөрөмжийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Барилгын материал үйлдвэрлэл</li> <li>- Программ хангамжийн үйлчилгээ</li> <li>- Хүүхдэд зориулсан бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл</li> <li>- Усан онгоц үйлдвэрлэл</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Өнгөт металлын аж үйлдвэрийн салбар</li> <li>- Хөдөө, аж ахуйн машин, тоног төхөөрөмж үйлдвэрлэл</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Эрчим хүчний машин, тоног төхөөрөмжийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Төмөр замын машин, тоног төхөөрөмжийн үйлдвэрлэл</li> <li>- Иргэний агаарын нисэх онгоц үйлдвэрлэл</li> </ul>
	Бага	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Тээврийн үйлчилгээ</li> <li>- Санхүү, даатгалын үйлчилгээ</li> <li>- Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн салбар</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Газрын тос боловсруулах үйлдвэрлэл</li> <li>- Боловсролын салбар</li> <li>- Аялал жуулчлал</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Батлан хамгаалах зэвсэг, техник үйлдвэрлэл</li> </ul>

**Үндэсний эдийн засгаа хөгжүүлэх**

Тайланд дурдсанаар эдийн засгийн хориг арга хэмжээ, худалдааны хязгаарлалтын өнөөгийн уур амьсгалыг харгалзан Оросын төрийн худалдааны бодлого нь үндэсний төслүүдээр дэмжигдэх үндэсний эдийн засгаа хөгжүүлэхэд илүү чиглэгдсэн байна. Протекционизм нь Оросын зах зээлийн нээлттэй байдлыг бууруулж байгаа хэдий ч энэхүү байр суурь нь үндэсний ашиг сонирхлоо хамгаалах боломжийг олгодог.

Өнөөгийн эдийн засгийн нөхцөлд Оросын эдийн засаг гадаадын технологи, үйлдвэрлэлийн хүчин чадлаас хамааралтай болох нь тодорхой болсон. Үүнтэй холбогдуулан Оросын эдийн засгийг дэмжих арга хэмжээний тогтолцоог төрийн түвшинд баталсан байна. Тухайлбал, дотоодын үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх (өөрөөр хэлбэл, импортыг орлох), үйлдвэрлэлийг нутагшуулах ажлыг хэрэгжүүлнэ.

Импортыг орлох бодлого нь Орос улсад үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний зах зээлд эзлэх хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх болон импортын тоног төхөөрөмжийг дотоодод зохион бүтээн бий болгоход чиглэгдэж байна.

ОХУ-ын Засгийн газраас төрийн худалдан авалтын зорилгоор гадаад орнуудын зарим төрлийн бараа бүтээгдэхүүнийг нэвтрүүлэхийг хориглосон, эрс хязгаарласан. Үүний улмаас Орос үйлдвэрлэдэггүй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, үйлдвэрлэлийн технологийг шаардлагатай түшинд хүртэл нутагшуулах, түүний үр дүнд “Орос улсад үйлдвэрлэв” гэсэн статустай болох шаардлагатай байгааг тайланд онцолжээ.

Импортыг орлох бодлогын хамгийн сайн жишээ гэвэл улсын өмчит компаниуд нь зөвхөн дотооддоо бий болгосон программ хангамжийг ашиглах болсон явдал юм. 2016 оноос эхлэн улсын байгууллагууд нь нийтийн хэрэгцээнд зориулан программ хангамжийн худалдан авалт хийхдээ нэн тэргүүнд Оросын программ хангамжийг сонгох болсон. Энэ бодлого нь стратегийн ач холбогдол бүхий салбар болох батлан хамгаалах зэвсэг, техникийн үйлдвэрлэл болон түлш, эрчим хүчний салбарт бас хамааралтай байна. Мөн түүнчлэн 2014 оноос эхлэн бүх төрлийн импортыг орлох дотоодын хүнсний үйлдвэрлэл нэмэгджээ.

Гэхдээ Оросын худалдааны бодлого нь зөвхөн үндэсний төслүүдээр хязгаарлагдахгүй. Орос Улс Азийн орнуудтай, мөн тусгаар тогтносон улсуудын хамтын нөхөрлөлийн орнууд, Евразийн эдийн засгийн холбоотой зэрэг хөршүүдтэйгээ нягт хамтран ажиллаж байна.

### ***Хоёр талт буюу олон талт харилцаа***

Улс орнуудын худалдааны үйл ажиллагааны өөрчлөлт нь бизнесийн түншүүдийн хооронд харилцан үл ойлголцол бий болох, улмаар цаг хугацаа, мөнгөө алдах зэргээр маргаан үүсгэж, шүүх хүртэл явах тохиолдол гардаг.

Гадаад худалдаа либералчлагдаж, дэлхийн худалдааны саад бэрхшээлүүд багасч байгаа нь хоёр талын болон олон талт харилцааг бий болгож байна. Хоёр болон олон талт харилцаа нь давуу, сул талуудтай байдаг. Аль арга илүү тохиромжтой байх нь тухайн нөхцөл байдлаас хамаарна. Тухайлбал, Дэлхийн худалдааны байгууллагад элсэхээс өмнө Орос Улс худалдааны түншүүдтэй харилцаагаа үндсэндээ хоёр талын худалдааны гэрээний үндсэн дээр байгуулж байсан. Одоогийн байдлаар тавь гаруй хоёр талын гэрээнд нэгдэн орсон байна.

Тайланд хоёр талын гэрээ нь хоёр улсын ашиг сонирхол, онцлог шинж чанарыг илүү харгалзан үзэж худалдааны хамтын ажиллагааны хамгийн тохиромжтой нөхцөлийг бүрдүүлдэг, тиймээс хоёр улсын харилцааг албан ёсны болгоход илүү тохиромжтой хэлбэр болохыг онцолсон.

Гэсэн хэдий ч олон талт гэрээний чухал давуу тал нь худалдааны нийтлэг дүрэм, зарчмуудыг бий болгох явдал юм. Тухайлбал, Оросын бизнес нь олон улсын арилжааны нөхцөлийг тохиромжтой хэрэгсэл гэж үздэг бөгөөд гадаад худалдааны гэрээнд ихэвчлэн ашигладаг.

Хориг, хязгаарлалтыг үл харгалзан гадаадын үйлдвэрлэгчид Оросын зах зээлийг алдахыг хүсэхгүй байгаа бөгөөд шинэ нөхцөл, шаардлагад дасан зохицохыг оролдож байна.



### 3.3 ЭКСПОРТЫН БОДЛОГО

#### “Олон улсын хамтын ажиллагаа болон экспорт” үндэсний хөтөлбөр<sup>73</sup>

Хөтөлбөр нь түүхий эдийн худалдаанаас түүхий эдийн бус болон өндөр өртөгтэй бүтээгдэхүүний экспортод шилжих, өрсөлдөх чадвар өндөртэй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж дотоод, гадаад зах зээлд худалдаалах, 2024 онд ачаа тээврийн логистикийг сайжруулах, экспортлогчдод үзүүлэх дэмжлэгийг шинэчлэх, аялал жуулчлал, боловсрол, эрүүл мэндийн болон бусад үйлчилгээний худалдааг хөгжүүлэх замаар түүхий эдийн бус эрчим хүчний бус бүтээгдэхүүний худалдааг 250.0 тэрбум ам.долларт хүргэх зорилготой байна.

Хөтөлбөрийн хэрэгжүүлснээр дараах үр дүнд хүрнэ.

- Түүхий эдийн бус эрчим хүчний бус бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээг жилд 250 тэрбум ам.долларт, машин үйлдвэрлэлийг 60 тэрбум ам.долларт хүргэнэ.
- Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээг 45 тэрбум ам.долларт хүргэнэ.
- Үйлчилгээний экспортын хэмжээг 100 тэрбум ам.долларт хүргэнэ.
- Боловсруулах үйлдвэрлэл, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний экспортыг ДНБ-ний 20 хувьд хүргэнэ.
- ЕАЭЗХ-ны хүрээнд хөдөлмөрийн хуваарилалт болон үйлдвэрлэлийн хамтын ажиллагааны үр ашигтай тогтолцоог бий болгоно.

Хөтөлбөрийг 2018-2024 онуудад хэрэгжүүлэх бөгөөд нийт 956.8 тэрбум рубль шаардагдана. Санхүүжилтийг Холбооны төсвөөс хийнэ. Хүснэгт 2-д хөтөлбөрийн санхүүжилтийн тоон мэдээг харуулав.

**Хүснэгт 2.**

	<b>Санхүүжилт</b>	<b>Мөнгөн дүн /тэрбум рубль/</b>
1	Үйлдвэрлэлийн экспорт	423.8
2	Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн комплекс	406.8
3	Олон улсын худалдааны логистик	21.6
4	Үйлчилгээний экспорт	5.8
5	Олон улсын хамтын ажиллагаа болон экспортыг хөгжүүлэх системчилсэн арга хэмжээ	98.8
<b>НИЙТ</b>		<b>956.8</b>

Хөтөлбөрт түүхий эдийн бус эрчим хүчний бус бүтээгдэхүүний экспортыг 2019 онд 160.0 ам.доллар, 2021 онд 181.0 ам.доллар, 2024 онд 250.0 ам.долларт хүргэхээр заасан (2018 он суурь түвшин бөгөөд 135.1 ам.доллар байсан).

Түүхий эдийн бус эрчим хүчний бус бүтээгдэхүүний экспортыг дэмжихдээ өрсөлдөх чадвар бүхий үйлдвэрлэл, машин үйлдвэрлэл, хими үйлдвэрлэл

<sup>73</sup> Международная кооперация и экспорт, <https://futuresrussia.gov.ru/mezhdunarodnaya-kooperaciya-i-eksport>. Информационные материалы о национальном проекте международная кооперация и экспорт [https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/Informacionnye\\_materialy\\_o\\_nacionalmom\\_proekte\\_mezhdunarodnaya\\_kooperaciya\\_i\\_eksport\\_compressedpdf](https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/Informacionnye_materialy_o_nacionalmom_proekte_mezhdunarodnaya_kooperaciya_i_eksport_compressedpdf)

(үүнд нефтийн болон хийн боловсруулсан бүтээгдэхүүн багтана) металлурги үйлдвэрлэл, ойн аж ахуйн цогцолбор, эмчилгээний, гоо сайхны үйлдвэрлэл, хөнгөн үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспортыг тус тус нэмэгдүүлэхийг зорьсон байна. Тэдгээрийг 2024 он хүртэл нэмэгдүүлэх тоон үзүүлэлтийг Хүснэгт 3-т харуулав.

**Хүснэгт 3.**

Үйлдвэрлэлийн салбарууд	Суурь түвшин /2018 он тэрбум ам.доллар/	2019 он /тэрбум ам.доллар/	2021 он /тэрбум ам.доллар/	2024 он /тэрбум ам.доллар/
Өрсөлдөх чадвар бүхий үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспорт	114	136	153	205
Машин үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспорт	33	37	43	60
Хими үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ, үүнд нефтийн болон хийн боловсруулсан бүтээгдэхүүн экспорт багтана (ОХУ-ын Эрчим хүчний яамны үүрэг хариуцлагад хамаарах)	17.4	22.4	25.9	37.0
Металлурги үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспорт	42.1	51.0	54.0	58.0
Ойн үйлдвэрлэлийн цогцолборын бүтээгдэхүүний экспорт	9.5	12.4	14.5	17.0
Эмчилгээний болон гоо сайхны үйлдвэрлэлийн экспорт	1.4	1.8	2.3	4.0
Хөнгөн үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний экспорт	1.2	1.5	1.9	2.3

Мөн үйлдвэрлэлийн өрсөлдөх чадварын хөтөлбөрийг дэмжих гэрээ 2019 онд 250, 2021 онд 300, 2024 онд 320-ыг хийхээр төлөвлөсөн.

Түүнчлэн үйлдвэрлэлийн экспортыг дэмжих арга хэмжээний үр дүнгийн үзүүлэлтийг 2019 онд 14, 2021 онд 16, 2024 онд 16 байхаар тусгасан байна.

Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн цогцолборын бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ 2018 онд 21.6 тэрбум ам.доллар байсныг 2019 онд 24.0 тэрбум, 2021 онд 28.0 тэрбум, 2024 онд 45.0 тэрбум ам.доллар хүргэнэ. Мөн энэхүү экспортыг дэмжих арга хэмжээний үр дүнгийн үзүүлэлт 2019 онд 4, 2021 онд 4, 2024 онд 6 байхаар тодорхойлсон байна.

Хүнсний зарим төрлийн бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадварыг дэмжих чиглэлээр 2019 онд 50, 2021 онд 100 арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ. Хүснэгт 4-т харуулав.

**Хүснэгт 4.**

Бүтээгдэхүүний нэр	2019	2021
Загас болон хавч хэлбэртэн	10	20
Өөх тосон бүтээгдэхүүн	10	20
Хүнсний үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүн	14	28
Гурилан бүтээгдэхүүн болон бусад	16	32
<b>НИЙТ</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

2023 онд нийт 410 мянган тонн хадгалах хүчин чадалтай экспортын чиглэлийн 6 бөөний түгээлтийн төвийг ашиглалтад оруулна.

Хөдөө аж ахуйн болон хүнсний бүтээгдэхүүнийг тогтмол экспортлох хэмжээ 2019 онд 500.0 мянган тн, 2021 онд 1000.0 мянган тн хүргэнэ.

Мөн амталгаат болон үзэсгэлэн худалдааны 24 арга хэмжээг 2024 он хүртэл явуулна.

2019-2024 онуудад олон улсын үзэсгэлэн худалдаанд Оросын ХАА-н бизнес эрхлэгчдийг 30 удаагийн үзэсгэлэн худалдаанд оролцуулах ажлыг зохион байгуулна.

2024 оны сүүлд 18 бизнес уулзалтууд зохион байгуулагдана.

2021 онд “шүхэр” брендийн бүтээгдэхүүний бүлгийг дэмжих 6 стратегийг боловсруулна.

Үйлчилгээний экспорт

Үйлчилгээний экспортын хэмжээ 2018 онд 57.8 тэрбум ам.доллар байсныг 2019 онд 70.0 тэрбум, 2021 онд 82.0 тэрбум, 2024 онд 100.0 тэрбум ам.долларт хүргэхийг зорьж байна.

Экспортыг нэмэгдүүлэхэд үйлчилгээний дараах салбаруудыг дэмжих бөгөөд Хүснэгт 5-д тухайн салбаруудаас 2024 онд хүлээгдэж буй экспортын хэмжээг харуулав.

**Хүснэгт 5**

9	Үйлчилгээ	Үйлчилгээний экспортын хэмжээ / тэрбум ам.доллар/
1.	Тээврийн үйлчилгээ	28.18
2.	Бизнес үйлчилгээ болон оюуны өмч ашигласны төлбөр	27.31
3.	“Аялал” ангиллын үйлчилгээ	15.47
4.	Харилцаа холбоо, компьютер, мэдээлэл технологийн үйлчилгээ	10.80
5.	“Барилга” ангиллын үйлчилгээ	7.46
6.	Үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүнийг ашигласантай холбогдох үйлчилгээнүүд	5.25
7.	Санхүү, даатгалын үйлчилгээ	2.80
8.	Хувийн этгээдийн үйлчилгээ болон соёл, амралтад чиглэсэн үйлчилгээ	0.75

Хөтөлбөрт боловсруулах үйлдвэрлэл, ХАА-н бүтээгдэхүүн болон үйлчилгээний экспортын ДНБ-д эзлэх хувь 2019 онд 18,2 хувь, 2021 онд 18,9 хувь, 2024 онд 20,0 хувь байхаар тусгасан байна. (суурь түвшин 2018 онд 16,1 хувь)

Мөн Орос болон ЕАЭЗХ-ны гишүүн орнуудын бараа бүтээгдэхүүний эргэлт 2018 онд 52.4 тэрбум ам.доллар байсныг 2019 онд 58.9 тэрбум ам.доллар, 2021 онд 66.2 тэрбум ам.доллар, 2024 онд 78.8 тэрбум ам.долларт хүргэхээр төлөвлөсөн.

### **2019-2024 онуудад хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд**

2019 онд

- Валютын хяналтын хэт их шаардлагыг арилгана.
- Өрсөлдөх чадварын хөтөлбөрийг дэмжих арга хэрэгслүүдийг хэрэгжүүлнэ.
- Гадаадад объект барих зориулалттай барилгын болон бусад материалыг экспортлох, лизингийн гэрээний дагуу бараа бүтээгдэхүүн экспортлох, мөн мэдээллийн технологи, холбогдох үйлчилгээг экспортлоход НӨАТ-ыг тэглэнэ.
- Внешэкономбанк, Оросын экспортын төв, хөгжлийн институт хамтран экспортод чиглэсэн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх төслийн санхүүжилтийн хөтөлбөр боловсруулна.
- ЕАЭХ-ны дотоод зах зээл дэх хязгаарлалт, саадыг арилгах зорилгоор замын зураглал боловсруулна.

2020 онд

- Гадаадын гол түнш улсууд болон ОХУ-ын 85 субъектыг оролцуулан экспортыг дэмжих Нэгдсэн системийг бий болгоно.
- “Оросын экспортын төв” тоон платформд суурилж “Нэг цонх” мэдээллийн системийг нэвтрүүлнэ.
- Гадаадын 13 оронд Оросын экспортыг дэмжих төлөвлөгөө боловсруулна.
- ЕАЭЗХ-ны нэгдсэн зах зээлд чиглэсэн үйлчилгээний секторын тоо хэмжээг нэмэгдүүлнэ.
- Шууд холимог, хосолмол тээврийн зохицуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлнэ, үүнд тээвэрлэлтийн нэгдсэн баримт бичигтэй болох арга хэмжээ багтана.

2021 онд

- Экспортыг дэмжих судалгаа шинжилгээний үндэсний системийг бий болгоно. (Зах зээл судлалын төв)
- “Бүсийн экспортын стандарт 2.0” стандартыг ОХУ-ын 75-аас доошгүй субъектүүдэд хэрэгжүүлнэ.
- Оросын аж үйлдвэрийн бүс байгуулах эхний төслийг хэрэгжүүлнэ.

2023 онд

- Олон улсын тээврийн коридороор ачаа тээвэрлэхэд шаардлагатай бичиг баримт бүртгэлийн системийг цахимжуулна. ahirahmanirahim

### 3.4 ДОТООД ЗАХ ЗЭЭЛЭЭ ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ АРГА ХЭРЭГСЛҮҮД<sup>74</sup>

Оросын Холбооны Улсын Гадаад худалдааны үйл ажиллагааг төрөөс зохицуулах тухай хуулийн 4-р бүлгийн 12-р зүйлд гадаад худалдааг дараах хэлбэрээр зохицуулахаар заажээ. Үүнд:

- гааль тарифын зохицуулалт;
- тарифын бус зохицуулалт;
- оюуны өмч болон хил дамнасан үйлчилгээний үйл ажиллагааг хязгаарлах, хориглох;
- гадаад худалдааг дэмжих зорилготой захиргааны болон эдийн засгийн шинжтэй арга хэмжээ орно.

Мөн түүнчлэн Бараа, бүтээгдэхүүнийг импортлох үед авч хэрэгжүүлэх тусгайлан хамгаалах, демпингийн эсрэг, нөхөн төлбөр ногдуулах арга хэмжээний тухай хуульд заасны дагуу дотоодын эдийн засагт их хэмжээний хохирол учруулсан, эсхүл аюул учруулах нөхцөл бий болсон бол бараа, бүтээгдэхүүний импортод дараах арга хэмжээг авах замаар дотоодын зах зээлээ хамгаалдаг.

#### Хүснэгт 6

	Импортын бараанаас дотоод зах зээлээ хамгаалах хэлбэр Урьдчилсан арга хэмжээ		Авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	
			Үндсэн арга хэмжээ	
1	Тусгайлан хамгаалах арга хэмжээ	Тухайн нэг төрөл барааны импортын хэмжээ, нөхцөл нь эдийн засгийн тухайн нэг салбарт хохирол учруулж буй, эсхүл аюул учруулах нөхцөлийг бий болгож буй тохиолдолд	Түр гаалийн татвар	Ихэвчлэн импортын квот тогтоодог
2	Демпингийн эсрэг арга хэмжээ	Демпингийн импортын (бараа, бүтээгдэхүүнийг зах зээлийн үнээс, эсхүл бүтээгдэхүүний өртгөөс бага үнээр импортлох) эсрэг авч хэрэгжүүлэх	Түр гаалийн татвар	Демпингийн нэмэлт импортын татвар тогтоодог
3	Нөхөн төлбөр ногдуулах хэмжээ	импортлож буй бараа, бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэхэд, тээвэрлэхэд тухайн улсын Засгийн газраас тусгайлсан дэмжлэг, хөнгөлөлтийг авсан тохиолдолд	Түр гаалийн татвар	Нэмэлт импортын татвар тогтоодог

<sup>74</sup> 2019 National Trade Estimate Report: Foreign Trade Barrier

**ОХУ-д бараа бүтээгдэхүүнийг импортлоход бий болдог тарифын болон тарифын бус саад тотгорын тухай***Гаалийн тариф.*

2017 онд ОХУ-ын гаалийн тарифын жигнэсэн дундаж хэмжээ хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүнд 10.2 хувь, бусад бүтээгдэхүүнд 6.2 хувь байсан.( ДХБ-ын нэн тааламжтай үндэстэн - Most Favored Nation стандартаар) ДХБ-тай тохиролцсон гаалийн тарифын хувь хэмжээний энгийн дундаж нь хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүнд 10.9 хувь, бусад бүтээгдэхүүнд 7.1 хувь байна. ДХБ-тай тохиролцсон хамгийн өндөр гаалийн тарифын хувь хэмжээ 24.5 хувь байна. 2020 оны байдлаар ОХУ-ын гаалийн татварын хувь хэмжээ нь 5-40 хувь байна.

*Тарифын бус зохицуулалтууд*

- Импортын Лиценз. ОХУ нь ДХБ-д элссэнийхээ дараа импортын болон экспортын лиценз авах асуудлыг хялбаршуулсан ч зарим бүтээгдэхүүн салбарын хувьд тодорхой бус зүйлс их байгаа гэж шүүмжлүүлдэг. Жишээ нь Waasenaag хэлцлээр нийтийн хэрэглээний зориулалттай бүтээгдэхүүнүүд нь гаалийн мэдүүлэг хийхэд л хангалттай байдаг. Гэвч ОХУ-д нийтийн хэрэглээний зориулалттай бүтээгдэхүүнийг ангилах ангилал нь ил тод бус, ойлгомжгүй байдал их гардгаас зарим тохиолдолд хүндрэл бэрхшээл учирдаг. Мөн түүнчлэн өмнө нь лиценз шаарддаггүй байсан олон төрлийн цахилгаан бараанд дахин хяналт тогтоох болсон. Архи, согтууруулах ундааны импортын лицензийг байхгүй болгосон боловч хадгалах, борлуулахад лиценз шаарддаг. Импортын лицензийг авах шат дамжлага нь ил тод бус, хүнд суртал ихтэй авилгажсан байдаг.
- Импортын хориг. Барууны улсуудын ОХУ-д тавьсан хоригийн хариуд тэдгээр улсуудаас импортолдог зарим нэр төрлийн хүнсний бүтээгдэхүүнд хориг тавьсан.
- Гаалийн бүрдүүлэлт. ОХУ-д бараа импортолох үед гаалийн алба нь импортын татварын төлөх баталгаа болгож банкны баталгааны мөнгөн хэмжээг тогтоох эрхтэй байдаг. Гэвч гаалийн байгууллагууд нь барааны үнийн дүнг үнэн зөв тогтоох боломжгүй байна гэдэг шалтгаанаар төлбөл зохих гаалийн татварын хэмжээнээс хамаагүй их дүнгээр банкны баталгаа шаарддаг.
- Техникийн шаардлагууд. ОХУ нь бараа бүтээгдэхүүнийг импортлоход уг бараа бүтээгдэхүүнийг дотооддоо туршин сертификатжуулахыг шаарддаг. Хүүхдийн тоглоомын талаарх ЕАЭЗХ-ны стандарт нь олон улсын стандартаас зөрдөг гэж шүүмжлүүлдэг.
- Эрүүл ахуй, гарал үүслийн шаардлагууд. Оросын хөдөө аж ахуйн хяналтын албанаас гаргасан зөвшөөрөгдсөн бүтээгдэхүүний жагсаалтад ороогүй бүтээгдэхүүнийг оруулахыг хориглодог. Энэ жагсаалтад бүтээгдэхүүнийг оруулахдаа ил тод, шударга зарчмаар хийж чаддаггүй гэж шүүмжлүүлдэг. Малын гаралтай бүтээгдэхүүнийг импортлоход зарим төрлийн антибиотик хэрэглэсэн малын бүтээгдэхүүнийг оруулахыг хориглодог. ОХУ нь генетикийн өөрчлөлттэй бүтээгдэхүүн импортлохыг хориглодог.
- Улсаас олгодог, татаас, хөнгөлөлт, дэмжлэг. 2015 онд Засгийн газраас гаргасан шийдвэрийн дагуу импортыг орлох үйлдвэрлэл, түүхий эдийн бус экспортыг дэмжих зорилгоор хэд хэдэн хөтөлбөр боловсруулж, санхүүгийн, хөнгөлөлттэй зээлийн болон бусад төрлийн хөнгөлөлт дэмжлэг үзүүлдэг. Үүний хүрээнд ДНБ-ий 70 орчим хувийг бүрдүүлж буй улсын болон хувийн 199 аж ахуйн нэгжийг системийн бүрдүүлдэг аж ахуйн нэгж гэж тодорхойлж

2016 онд 8 тэрбум долларын дэмжлэгийг төсвөөс олгосон. 2016 онд 30 сая долларын санхүүгийн дэмжлэгийг хөдөө аж ахуйн машин, тоног төхөөрөмж үйлдвэрлэгчдэд олгосон.

- Улсын худалдан авалт. ОХУ нь төрийн худалдан авалтын хүрээнд ЕАЭЗХ-ны гишүүн орнуудын бүтээгдэхүүнд давуу байдал олгодог. ОХУ нь төрийн хэрэгцээнд зориулж ЕАЭЗХ-ны гишүүн орнуудаас бусад орноос орж ирсэн импортын автомашин болон зарим албаны хэрэглээнд импортын бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авахыг хориглодог. 2016 онд төрийн албан хэрэглээнд гадны программ хангамжийг худалдан авч хэрэглэхийг хориглосон.
- Оюуны өмчийг хамгаалах. Оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах асуудал нь ОХУ-ын хувьд хангалтгүй байна. Олон төрлийн дуураймал бараа, бүтээгдэхүүнүүд ОХУ-ын дотоодын зах зээлд дээр борлогдож байна. Оюуны эрхийн болон худалдааны хуулиудад нь тодорхой бус төдийгүй шүүхийн систем нь патентийн болон оюуны өмчийн эрхийг хангалттай төвшинд хамгаалж мөрдүүлэх тал дээр туршлага дутагддаг.
- Санхүүгийн салбарын хязгаарлалт. ОХУ нь тус улсад гадны банк салбараа нээхийг хориглосон. Оросын төв банк 2014 оноос Үндэсний картын төлбөрийн системийг бий болгож, гадны картуудыг энэ системийг ашиглан мэдээлэл дамжуулахыг шаардах болсон. Даатгалын компани дахь гадны хувь оролцоог 25 хувиас 50 хувь болгож өсгөсөн ч давхар даатгал хийх бол нийт үнийн дүнгийн 10 хувийг заавал төрийн мэдлийн Оросын үндэсний давхар даатгалын компанитай хийхээр заажээ.
- Экспортыг хязгаарлах бодлого. ОХУ-д төсвийн орлого бүрдүүлэх зорилгоор болон төрийн бодлогын хүрээнд 240 орчим төрлийн бүтээгдэхүүнд экспортын татвар ногдуулдаг. Дотоодын зах зээлд өндөр ач холбогдол бүхий бүтээгдэхүүнүүдийн жагсаалт гарган эдгээр бүтээгдэхүүнийн экспортыг хориглох, хязгаарлах арга хэмжээг авдаг.

#### 4. БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛС

БНХАУ-ын эдийн засгийн өндөр өсөлт нь дэлхийн эдийн засгийн өсөлт болон тогтолцоог хурдацтай өөрчилж, тэлж байна. Энэхүү өсөлтөд БНХАУ-ын 1979 онд гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтад нээлттэй бодлого баримталж, чөлөөт зах зээлийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлсэнтэй холбоотой ба түүнээс хойш Хятад улс дэлхийн хамгийн хурдацтай хөгжиж буй орнуудын тоонд орж, түүний дотоодын нийт бүтээгдэхүүний (ДНБ) бодит өсөлт 2019 он хүртэл дунджаар 9.23%<sup>75</sup> хүрсэн. Харин, гадаад худалдаа сүүлийн хорь гаруй жилийн хугацаанд асар хурдтай өргөжиж 1995-2018 онд Хятадын импорт, экспортын бараа бүтээгдэхүүний үнэ 280.9 тэрбум ам. доллараас 4.6 их наяд долларт хүрч; түүний нийт дэлхийн худалдаанд эзлэх хувь 3 хувиас 12.4 хувь<sup>76</sup> хүртэл огцом өссөн байна. Гадаад худалдааны хувьд гадаад улс орнуудад нээлттэй бодлогыг баримталдаг. Дэлхийн худалдааны байгууллагад 2001 онд гишүүнээр элссэн нь томоохон ач холбогдол бүхий алхам болсон ба Хятад улсын гадаад худалдааны хөгжилд томоохон үр нөлөө үзүүлсэн байна. Дэлхийн худалдааны байгууллагын гишүүний хувьд Хятад улс түүний үйлчилгээний худалдааны ерөнхий хэлэлцээрийг дагаж мөрдөх үүрэгтэй.

<sup>75</sup> Хятад улсын ДНБ-ний жилийн өсөлтийн түвшин <https://tradingeconomics.com/china/gdp-growth-annual>

<sup>76</sup> НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн асуудлын статистикийн нэгж <https://comtrade.un.org/data/>

## 4.1 ХУДАЛДААНЫ АСУУДАЛ ХАРИУЦАХ ТӨВ БАЙГУУЛЛАГА

### Худалдааны яамны чиг үүрэг

Худалдааны яам нь БНХАУ-ын Төрийн зөвлөлийн харьяа худалдаа хариуцсан төв байгууллага мөн. Худалдааны яамыг хуучнаар “Гадаад худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны яам”, “Үндэсний эдийн засаг, худалдаа, үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөний комисс”-ын чиг үүргүүдийг нэгтгэн 2003 онд шинэчлэн байгуулсан ба БНХАУ-ын “Гадаад худалдааны тухай хууль”-д зааснаар [дотоод] болон гадаад худалдаа, [гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоотой хууль, тогтоомж, бодлогыг боловсруулах], зохицуулах; худалдаа, эдийн засгийн асуудлаарх дотоодын хууль тогтоомжийг уялдуулах, Хятадын эдийн засаг, худалдааны хуулиудыг олон талт, хоёр талт хэлэлцээрт нийцүүлэх; импорт, экспортын квот, лицензийн хуваарилалтыг багтаасан импорт, экспортын журам боловсруулж удирдах; Дэлхийн Худалдааны Байгууллагатай холбоотой бусад ажлыг гүйцэтгэх зэрэг чиг үүргийн хүрээнд зохицуулан ажиллах үүрэгтэй.<sup>77</sup> (Худалдааны яам нь 2018 он хүртэл зах зээлийн өрсөлдөөнийг зохицуулах үүрэгтэй байсан бол 2018 онд хийсэн Хятад улсын засгийн газрын томоохон институцийн шинэчлэлийн дагуу тус үүрэг нь Зах зээлийн зохицуулалтын төрийн захиргааны байгуулагад шилжсэн). Өөрөөр хэлбэл, Худалдааны яам нь дотоод, гадаад худалдаа болон хөрөнгө оруулалтыг татах чиглэлээр ажиллахын зэрэгцээ гадаадад үйл ажиллагаа эрхэлж буй, эсхүл эрхлэхийг эрэлхийлж буй үндэсний компаниудад дэмжлэг үзүүлдэг. Мөн худалдааны бодлого, захиргааны чиг үүрэг, ялангуяа Дэлхийн худалдааны байгууллагын хэрэгжилтийг чухалчлан ажилладаг. Аюулгүй байдлын хүрээнд хуурамч мөнгөний эсрэг үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, Хятад улс дахь бүс нутгуудын хоорондын протекционизмыг асуудлуудыг зохицуулдаг.

### Худалдааны яамны бүтэц

Худалдааны яам нь дараах газар, хэлтсүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:

#### **Худалдааны яамны хэлтсүүд**

- Ерөнхий газар
- Хүний нөөцийн хэлтэс
- Бодлогын судалгааны хэлтэс
- Иж бүрэн хэлтэс
- Гэрээ, хууль, эрх зүйн хэлтэс
- Санхүүгийн хэлтэс
- Зах зээлийн хяналтын хэлтэс
- Зах зээлийн системийн хөгжлийн хэлтэс
- Гүйлгээний аж үйлдвэрийн хөгжлийн хэлтэс
- Зах зээлийн үйл ажиллагаа, хэрэглээг дэмжих хэлтэс
- Үйлчилгээ, худалдааны үйлчилгээний худалдааны хэлтэс
- Гадаад худалдааны хэлтэс
- Аж үйлдвэр, аюулгүй байдал, импорт, экспортын хяналтын хэлтэс
- Гадаадын хөрөнгө оруулалтын удирдлагын хэлтэс
- Гадаадад хөрөнгө оруулалт хийх, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хэлтэс
- Худалдааны асуудал зохицуулах, хянан шалгах товчоо
- Олон улсын худалдаа, эдийн засгийн асуудал эрхэлсэн хэлтэс

<sup>77</sup> БНХАУ-ын Худалдааны яам <http://english.mofcom.gov.cn/column/mission2010.shtml>



- ДХБ-ын асуудал эрхэлсэн хэлтэс
- Азийн асуудал эрхэлсэн хэлтэс
- Баруун Ази, Африкийн асуудал эрхэлсэн хэлтэс
- Евразийн асуудал эрхэлсэн хэлтэс
- Европын асуудал эрхэлсэн хэлтэс
- Америк ба Далайн орнуудын асуудал эрхэлсэн хэлтэс
- Тайвань, Хонконг, Макаогийн асуудал эрхэлсэн газар
- Цахим худалдаа ба мэдээлэлжүүлэлтийн хэлтэс
- Гадаад харилцааны хэлтэс
- БНХАУ-ын Коммунист намын Худалдааны яамны хороо
- Сахилгын хяналт, мөрдөн байцаах хэлтэс
- Тэтгэвэрт гарсан боловсон хүчний хэлтэс

Худалдааны яамны харьяа худалдаа, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр дараах байгууллага, нэгжүүд үйл ажиллагаа эрхэлж байна. Үүнд:

### **Харьяа байгууллагууд**

- Захиргааны дэмжлэг үзүүлэх товчоо
- Гадаад худалдааг хөгжүүлэх товчоо
- Хятадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг
- Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагааны агентлаг
- Хятадын олон улсын худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны академи
- Хятадын эдийн засаг, техникийн солилцооны олон улсын төв
- Квот ба лицензийн захиргааны товчоо
- Олон улсын бизнес өдөр тутмын мэдээлэл
- Олон улсын бизнесийн албан тушаалтнуудад зориулсан академи
- Хятадын гадаад худалдааны төв
- Хятадын олон улсын цахим худалдааны төв
- Эргэлтийн аж үйлдвэр дэмжих төв
- Хятадын үйлчилгээний аутсорсинг судалгааны төв
- Хятадын олон улсын импортын үзэсгэлэнгийн товчоо

Худалдааны яамны бүтцэд дараах газрууд мөн багтана. Үүнд:

- БНХАУ-ын Коммунист намын Сахилгын хяналтын төв комиссын Сахилгын шалгалт, хяналтын газар ба Худалдааны яам дахь БНХАУ-ын Хяналтын үндэсний комисс
- Тусгай комиссарын газар
- Эдийн засаг, худалдааны зөвлөхийн газар
- Худалдааны танхимууд, холбоод ба нийгэмлэгүүд
- Орон нутгийн худалдааны хэлтэс

### **Гадаад худалдааны асуудал эрхэлсэн бусад байгууллагууд**

БНХАУ-д Худалдааны яам болон Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо (ҮХШХ) нь худалдааны асуудал эрхэлсэн хамгийн чухал үүрэг бүхий захиргааны байгууллагууд байна. Харин, худалдааны зарим асуудлуудын хүрээнд бодлого боловсруулах, түүний хэрэгжилтийг ханган ажиллах төв байгууллагуудад дараах яамдууд багтана. Үүнд:

Байгууллага	Чиг үүрэг
Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо	Эдийн засгийн ерөнхий шинэчлэлийг удирдан чиглүүлэх; аж үйлдвэрийн бодлого, эрчим хүчний бодлого зэрэг эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлогыг боловсруулах; хөрөнгө оруулалтын дэглэмийг өөрчлөн байгуулах
Сангийн яам	Төсвийн бодлого, тариф, засгийн газрын худалдан авах ажиллагаа, татварын бодлого
Хятадын Ардын банк (Төв банк)	Мөнгөний ба валютын ханшийн ерөнхий бодлого; банк хоорондын зээлийн зах зээл, банк хоорондын бондын зах зээлийг зохицуулах; улсын сан хөмрөгийг удирдах; санхүүгийн зах зээл, банкны системийн тогтвортой байдлыг хадгалах
Гадаад валютын улсын захиргаа (SAFE)	Валютын ханшийн бодлогын талаар Төв банкны харьяа гүйцэтгэх байгууллага
Хөдөө аж ахуйн яам	Хөдөө аж ахуй
Мэдээлэл, аж үйлдвэрийн яам	Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн
Харилцаа холбооны яам	Хурдны болон усан замын тээвэр
Газар, нөөцийн яам	Байгалийн баялаг
Төрийн өмчийн хөрөнгийн хяналт, удирдлагын комисс	Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын шинэчлэл
Гаалийн ерөнхий газар	Гаалийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, гаалийн болон бусад татвар хураах, хураах, гаалийн статистикийн мэдээллийг бэлтгэх, ирүүлэх
Татварын улсын захиргаа	Татварын бодлого
Үндэсний статистикийн газар	Макро эдийн засгийн хөгжлийн статистик
Чанарын хяналт, хяналт, хорио цээрийн ерөнхий газар (AQSIQ)	Хятадын үндэсний баталгаажуулалт, итгэмжлэлийн захиргааны стандартчилал, чанарын баталгаажуулалт, туршилт, тандалт, хэмжилзүй
Хятадын Стандартчиллын Захиргаа (SAC)	Хятад Улсын стандартчиллын ажилтай холбоотой удирдлага, хяналт, ерөнхий зохицуулалтыг нэгтгэн гүйцэтгэнэ.
Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	Олон улсын оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах ажлын талаар баримтлах удирдамж, төлөвлөгөө, бодлогын зөвлөмж; Олон улсын оюуны өмч зөрчсөн томоохон хэргүүдэд хяналт тавих; гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжүүдтэй харилцах, зохицуулах; Олон улсын оюуны өмч эрхийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх, олон улсын солилцоо, хамтын ажиллагаа явуулах

Үүний зэрэгцээ Худалдааны яам нь Худалдааг хөгжүүлэх товчоо, Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг, Олон улсын эдийн засаг, техникийн солилцооны төв, Хятад улсын гадаад худалдааны төвөөр дамжуулан худалдааны асуудлуудыг зохицуулж, сурталчилан ажилладаг.<sup>78</sup> Мөн мэдээлэл цуглуулах, хуваалцах; салбарын тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлох, шийдвэрлэх; салбартаа нөлөөлж буй худалдааны бодлогын асуудлуудыг хэлэлцэх; Засгийн газартай холбоотой салбаруудаа төлөөлөх зорилгоор хэд хэдэн салбарын холбоод байгуулагдсан.

<sup>78</sup> Дэлхийн худалдааны байгууллага, БНХАУ-ын “Худалдааны бодлогын тойм”, 2006 он, WT/TPR/S/161, хуудас 29

Үүнд: Хятадын нүүрсний аж үйлдвэрийн холбоо; Хятадын төмөр, гангийн холбоо; Хятадын үндэсний нэхмэл, хувцасны холбоо; Хятадын машин үйлдвэрлэлийн холбоо; Хятадын газрын тос, химийн үйлдвэрлэлийн холбоо; Хятадын хөнгөн үйлдвэрийн холбоо; Хятадын барилгын материалын үйлдвэрлэлийн холбоо; Хятадын өнгөт металлын нийгэмлэг багтана.

## 4.2 ГАДААД ХУДАЛДААНЫ БОДЛОГО

Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө

2016-2020 оны 13 дугаар “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”

БНХАУ-ын Коммунист намын Төв хороо “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”-нд улс орон, бүх бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжлийн нарийвчилсан удирдамж бүхий нэг цогц төлөвлөгөөг 5 жил тутамд баталдаг ба түүнд заасан зорилтуудын хүрээнд холбогдох гүйцэтгэх байгууллагууд нь ажиллана. Өөрөөр хэлбэл, БНХАУ-ын гадаад худалдааны бодлогыг тус төлөвлөгөөнд тусган баталдаг байна.

БНХАУ-ын “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”<sup>79</sup>, “Гадаад худалдааны тухай хууль”<sup>80</sup>-д Хятад Улсын худалдааны бодлогын гол зорилтууд нь гадаад улс орнуудад улс төр, эдийн засаг, хөрөнгө оруулалт, нийгмийн хүрээнд нээлттэй болгохтой холбогдох ажлуудыг хурдасгах, гадаад худалдааг хөгжүүлэх, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих талаар заасан байна. Эдгээр зорилтыг биелүүлэхийн тулд 2016-2020 оны 13 дугаар “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”<sup>81</sup>-нд Засгийн газрын зүгээс хэрэгжүүлэх доорх ажлуудыг төлөвлөсөн:

- ✓ үйлдвэрлэлийн нэмүү өртгийг нэмэгдүүлж, экспортын тасралтгүй өсөлтийг хангаж, үүнтэй холбогдуулан эрчим хүч, гол түүхий эд, технологи, тоног төхөөрөмжийг импортоор “бодитоор” оруулах, гааль, боомтын бүрдүүлэлтийн горимыг шинэчлэх;
- ✓ аж үйлдвэрлэлийн бүтэц, технологийн чадавхыг сайжруулах, үүнд шинэ болон өндөр технологийн салбарууд, орчин үеийн үйлчилгээ, хөдөө аж ахуй, төв болон баруун бүс нутагт гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих замаар гадаадын хөрөнгө оруулалтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх;
- ✓ дотоодын мэргэшсэн компаниудыг гадаадад хөрөнгө оруулалт хийх, үүнд зээл, даатгал, валютын дэмжлэг түлхүү үзүүлэх замаар гадаадад хөрөнгө оруулахыг дэмжиж, гадаадад хөрөнгө оруулалт хийдэг аж ахуйн нэгжүүдийн удирдамж, уялдаа холбоог бэхжүүлэх.

БНХАУ эдгээр худалдааны бодлогын зорилгод хүрэхийн тулд олон талт худалдаа, хоёр талт худалдаа, бүс нутгийн худалдаа, нэг талт худалдаа зэрэг арга хэмжээнд онцлон анхаарч ажиллаж байна.

<sup>79</sup> БНХАУ, 2016–2020 оны 13 дугаар “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”, [https://www.un-page.org/files/public/china\\_five\\_year\\_plan.pdf](https://www.un-page.org/files/public/china_five_year_plan.pdf)

<sup>80</sup> БНХАУ, 2004, “Гадаад худалдааны тухай хууль” <http://govt.chinadaily.com.cn/s/201812/13/WS5c11d2eb498eefb3fe46ebbf/foreign-trade-law-of-the-peoples-republic-of-china.html>

<sup>81</sup> БНХАУ, 2016–2020 оны 13 дугаар “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”, [https://www.un-page.org/files/public/china\\_five\\_year\\_plan.pdf](https://www.un-page.org/files/public/china_five_year_plan.pdf)

**2021-2025 онд хэрэгжих 14 дүгээр “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”**

2020 оны 10 дугаар сарын 5 дахь чуулга уулзалтаар 2021-2025 онд хэрэгжих 14 дүгээр “Үндэсний эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх таван жилийн төлөвлөгөө”-г хэлэлцэж эхэлсэн ба 2021 оны 3 дугаар сард Коммунист намын төв хорооноос батлан гаргана. Коммунист намын 5 дахь чуулга уулзалтаар 14 дүгээр төлөвлөгөөнд доорх зорилтуудыг тусгах талаар хэлэлцсэн.<sup>82</sup>

- Хямд, доод түвшний технологийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлтээс өндөр зэрэглэлийн, мэргэшсэн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлрүү шилжих ажлыг үргэлжлүүлж, "технологийн бие даах байдал" руу шилжихийг уриалсан;
- Эдийн засгийн өндөр өсөлтөөс өндөр чанарт суурилсан өсөлт рүү шилжих;
- Эдийн засгийг нийлүүлэлтийг дэмжсэн бүтцийн шинэчлэлээр тэнцвэржүүлэх;
- Олон улсад чиглэсэн экспортыг дэмжин ажиллахын зэрэгцээ дотоодын эрэлтийг өргөжүүлж, нэмэгдүүлэх (Dual Circulation Strategy);
- Инноваци, технологийн дэвшлээр дамжуулан шинэчлэлийг жолоодох;
- Өндөр зэрэглэлийн ухаалаг, ногоон үйлдвэрлэлийг сурталчлах.

Тус уулзалтад тодорхой дурдаагүй ч Хятад улс дотоод хүчин чадлаа нэмэгдүүлэхийг эрмэлзэж байгаа тул чип үйлдвэрлэх нь ойрын таван жилд гол анхаарлаа хандуулах болно. Үүнээс гадна, чуулганы хуралдаан нь оюуны өмчийн эрх, мэргэшсэн чадварлаг боловсон хүчнийг татах, технологийн дэд бүтцийг хамгаалах, олон салбар дундын болон бүс хоорондын инновацийн төвүүдийг бий болгоход анхаарлаа хандуулах талаар хэлэлцсэн байна.

**Гадаад худалдааны хууль зүйн гол зохицуулалтууд**

Гадаад худалдааны үйл ажиллагааг “Гадаад худалдааны тухай хууль”, “Гаалийн тухай хууль”, “Импорт, экспортын тарифын журам”, “Захиргааны зөвшөөрлийн тухай хууль” зэрэг хууль, журмаар голчлон зохицуулдаг ба доорх хүснэгтэд эдгээр зохицуулалтуудын тайлбар, тоймыг дурдлаа.

№	Холбогдох хууль	Хуулийн зорилго
1.2	Гадаад худалдааны тухай хууль	Энэ хуулийг БНХАУ-ын худалдааг нээлттэй болгох, гадаад худалдааг хөгжүүлэх, гадаад худалдааны дэг журмыг сахиулах, гадаад худалдааны диллеруудын хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах, социалист зах зээлийн эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих зорилгоор баталсан ба энэхүү хууль нь гадаад худалдаа, оюуны өмчийн эрхийн гадаад худалдаатай холбоотой асуудлыг хамгаална.

<sup>82</sup> Дорчас Вонг, (2020 оны 11 дүгээр сарын 12), Хятадын 14-р таван жилийн төлөвлөгөөнөөс юу хүлээж байна вэ? Тавдугаар Пленумын илтгэлийг тайлах, Чайна брийфинг, Дезан Шира & Ассосиагууд. <https://www.china-briefing.com/news/what-to-expect-in-chinas-14th-five-year-plan-decoding-the-fifth-plenum-communique/>

1.3	2004 оны “Импорт, экспортын тарифын журам”	“Импорт, экспортын тарифын журам”-д тарифын тухай хуваарийг заасан импорт, экспортын тарифын журам, түүнчлэн гаалийн стандарт, ариун цэврийн болон фитосанитарийн арга хэмжээ (SPS), демпингийн эсрэг арга хэмжээ, нөхөн төлбөр ба хамгаалалтын арга хэмжээ, оюуны өмчийн эрхэд хамаарах хууль тогтоомж, зохицуулалтуудын талаар заасан байна.
1.4	1987 оны “Гаалийн тухай хууль”	Энэхүү хууль нь улсын бүрэн эрхт байдал, үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах, гаалийн хяналт, хяналтыг бэхжүүлэх, эдийн засаг, худалдаа, шинжлэх ухаан, технологи, соёлын чиглэлээр гадаад улстай солилцоог дэмжих, социалист шинэчлэлийг хангах зорилгоор боловсруулагдсан болно. <sup>83</sup>
1.5	2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдөр хэрэгжиж эхэлсэн “Экспортыг хянах тухай хууль”	Энэхүү хууль нь Хятад улсаас хилийн чанадад эмзэг материал, технологийг экспортлох үйл ажиллагааг зохицуулах бөгөөд Бээжингийн экспортын хяналтын бодлогод нийцэж байгаа эсэхийг сайтар нягтлан шалгах, эсвэл торгууль хүлээх үүргээр зохицуулна. <sup>84</sup>
1.6	2004 оны “Захиргааны зөвшөөрлийн тухай хууль”	Ил тод байдлыг сайжруулах зорилгоор энэхүү хуулийг батлав. Энэ хууль нь Хятад улсын ДХБ-д элсэх амлалтаа хэрэгжүүлэх эрх зүй, захиргааны ерөнхий орчинг бүрдүүлдэг.

### **Гадаад худалдааны асуудал эрхэлсэн байгууллагууд хоорондын уялдаа холбоо**

Худалдааны бодлого боловсруулах нэгдмэл, нэгдсэн тогтолцоо байхгүй тул холбогдох яамдууд харилцан уялдаа холбоо, хэлэлцээр хийх замаар зөвшилцөлд хүрэх ёстой. Хятадад энэ үйл явцыг “гуикоу” (зөв суваг) ба “женчудуомэн” (хэд хэдэн байгууллагын гаргасан бодлого) гэж нэрлэдэг. Жишээлбэл, тарифыг тарифын комисс тогтоодог бөгөөд үүнд Сангийн яам, Гаалийн төв байгууллага, Худалдааны яам, Үндэсний хөгжил, шинэчлэлийн комисс, Төрийн зөвлөлийн ерөнхий газрын албан тушаалтнууд багтана.<sup>85</sup>

Сүүлийн жилүүдэд шийдвэр гаргах эрх мэдлийг орон нутгийн байгууллагуудад төвлөрүүлэх болсон ба орон нутгийн засаг захиргаа нь засгийн газрын бодлоготой уялдуулан өөрсдийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлого, стратегийн

<sup>83</sup> БНХАУ-ын Гаалийн ерөнхий захиргаа, Гаалийн тухай хууль (1987 он) <http://english.customs.gov.cn/Statics/644dcaee-ca91-483a-86f4-bdc23695e3c3.html>

<sup>84</sup>София Баруззи, (2020 оны 11 дүгээр сарын 9), Хятадын Экспортын хяналтын тухай хуулийг тайлбарласан нь, Чайна брифинг, Дезан Шира & Ассоциатууд <https://www.china-briefing.com/news/chinas-export-control-law-explainer-china-briefing-news/#:~:text=Starting%20December%201%2C%202020%2C%20it,be%20liable%20to%20get%20penalized.>

<sup>85</sup>Тогтвортой хөгжлийн олон улсын хүрээлэн, Хятадын худалдааны хөгжлийн стратеги, худалдааны бодлогын шинэчлэл, 2015, <https://www.iisd.org/system/files/publications/china-trade-strategy-policy-reform.pdf>

төлөвлөгөөг боловсруулдаг байна. Орон нутгийн албан тушаалтнууд орон нутгийн сонгуулийн тойрогт хүлээх үүрэг хариуцлага, улс төрийн сурталчилгааны гол түлхүүр болох эдийн засгийн гүйцэтгэлийн ач холбогдлыг бүрэн ухамсарладаг хэмээн БНХАУ-ын засгийн газраас мэдэгдсэн ба ийнхүү тэд худалдаа, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын бодлогоор өдөөгдсөн эдийн засгийн өсөлт, ажил эрхлэлт, татвар, гадаад цочрол, орлогын хуваарилалт, нийгмийн шударга ёсны үр нөлөөнд анхааран ажилладаг байна.

### 4.3 ЭКСПОРТЫН БОДЛОГО

**Олон талт худалдаа:** БНХАУ Олон талт худалдааны системд ихээхэн ач холбогдол өгдөг ба Хятад улсыг нээлттэй болох ажилд тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг гэж үздэг. Түүнчлэн бүс нутгийн худалдааны хэлэлцээрүүд олон талт худалдааны томоохон ач холбогдол бүхий хэсэг нь болдог байна. БНХАУ-ын удирдлага "хурднаас чанар руу" шилжиж эдийн засгийн хөгжлөө шинэ шатанд гаргаснаа мэдэгдсэн ба Хятад улс зах зээлээ улам либералчлах ажлыг үргэлжлүүлж, үр өгөөжийг бүгдээрээ хуваалцаж болох "илүү нээлттэй, хүртээмжтэй, тэнцвэртэй" хөгжилд хүрэхийг зорьж байгаа байна.

**“Бүс ба зам” санаачилга:** БНХАУ-ын хувьд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт худалдааг дэмжиж, түүнчлэн дэлхийн үйлдвэрлэл, үнэ цэнэ, ложистикийн сүлжээнд нэгтгэх арга зам гэж үздэг тул Хятад улс "Гадаадад гарах бодлого" үргэлжлүүлэн сурталчилж байна. Энэхүү бодлогод “Бүс ба зам” санаачилга хамаарах ба тус бодлогын хүрээнд Төв Ази, Баруун Ази, Ойрх Дорнод, Европоор дамжин Торгоны замын улс орнуудын дэд бүтцийг хөгжүүлэн холболт, хамтын ажиллагааг дэмжих байна.

Хятад улс “Бүс ба зам” санаачилгын хүрээнд дэлхий дахинд нээлттэй улс орнуудыг хамарсан хөрш зэргэлдээ орнуудаас эхлэн өндөр түвшний ЧХХ-ийн сүлжээ байгуулахаар зорьж байна. Хятад улс чөлөөт худалдааны түншүүдтэйгээ хамтран тарифын болон тарифын бус зохицуулалтуудыг бууруулж, бараа бүтээгдэхүүний худалдааг харилцан нээлттэй болгож, харилцан үр ашигтай үр дүнд хүрэх зорилго тавьсан. Үүний зэрэгцээ, Хятад улс үйлчилгээний болон хөрөнгө оруулалтын салбаруудын худалдааг идэвхтэй нээж, үйлчилгээний худалдаа болон хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх, либералчлах ажлыг дэмжиж, гадаадын зах зээлд хөрөнгө оруулалт хийх Хятад улсын хөрөнгө оруулагчдад хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах нөхцлийг бүрдүүлэн гадаадын зах зээлд нэвтрэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх байна.

**Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр:** Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр (ЧХХ)-ийн хэрэгжилтийг түргэтгэх стратеги нь Хятадын худалдааг шинэ шатанд гаргах чухал бүрэлдэхүүн хэсэг гэж БНХАУ-ын Засгийн газар үзэж байна. 2002 оноос хойш Хятад улс хэд хэдэн улс, бүс нутагтай чөлөөт худалдааны хэлэлцээрийн гэрээ байгуулсан ба үүнд: АСЕАН; Бүс нутгийн эдийн засгийн цогц түншлэл (RCEP); Австрали; Чили; Коста Рика; Гүрж; Исланд; БНСУ; Мальдив; Шинэ Зеланд; Пакистан; Перу; Сингапур; Швейцар; Камбож; Маврикий; Хонконг; Тайвань; Макао зэрэг улс багтсан.

**Экспортын НӨАТ-ын хөнгөлөлт:** Дэлхийн худалдааны байгууллагын 2018 оны “Худалдааны бодлогын тойм”-д<sup>86</sup> дурдсанчлан экспортлогчид НӨАТ-ын хөнгөлөлт эдлэх эрхтэй. Бүтээгдэхүүний ангиллаас хамаараад хөнгөлөлтийн хувь хэмжээ өөр өөр байдаг ба буцаан олголтын хувь нь төлсөн НӨАТ-аас бага байдаг. Одоогийн байдлаар хөнгөлөлтийн хувь хэмжээ нь: 17%, 15%, 13%, 11%, 9%, 5% ба 0% байна.

**Хамгийн нийтлэг хөнгөлөлттэй үнийн хоёр тариф нь:** Нийт тарифын 29%-д хамаарах 17%-ийн хөнгөлөлт бол 0%-ийн хөнгөлөлт нь нийт тарифын 22%-ийг эзэлнэ. Зарим бараанд хөнгөлөлт хамаарахгүй. Экспортын үнийн дүнгийн хувьд экспортын барааны 70 гаруй хувийг 17 ба 15 хувийн хөнгөлөлт эдэлдэг. Жимс, самар нь ерөнхийдөө 5%-ийн хөнгөлөлттэй байдаг бол ховордож буй амьтан, ургамалд ямар нэгэн хөнгөлөлт эдлэхгүй байж болно. НӨАТ-ын хөнгөлөлтийн менежментийг байгаль орчныг хамгаалах, эрчим хүч хэмнэх, утааг багасгахад хувь нэмэр оруулахад ашигладаг. Тиймээс хөнгөлөлтийг байгаль орчныг бохирдуулж буй бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, экспортыг зогсооход ашигладаг. Сүүлийн жилүүдийн боловсруулсан эрдэнэ шишийн бүтээгдэхүүний экспортын НӨАТ-ын 13%-ийн буцаан олголт 11%-иас 13% хүртэл, электрон бараа бүтээгдэхүүн, механик бүтээгдэхүүн, боловсруулсан тосны экспорт 11-13% хүртэл өссөн байна.

**Худалдааны чөлөөт бүс:** БНХАУ-ын засгийн газар худалдааны чөлөөт бүсүүдээр дамжуулан экспорт болон хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чухал хэрэгсэл болгохын зэрэгцээ зарим бодлогын шинэчлэлийг туршиж байна. Хятадын эх газрын анхны чөлөөт худалдааны бүс болох Шанхайн худалдааны чөлөөт бүсийг 2013 оны 8-р сард байгуулсан ба 2015 онд тус бүсийг өргөтгөж өдгөө нийт 121 километр кавдрат газар нутаг хамарч байна. Шанхайн худалдааны чөлөөт бүсэд маргааныг Шанхайн олон улсын арбитрын төвөөс тус бүсэд тусгайлан боловсруулсан Арбитрын дүрмээр зохицуулдаг. Энэ бүсэд анхлан интернетэд шүүлтүүргүй нэвтрүүлэхээр төлөвлөж байсан боловч хязгаарлалт тавигдаагүй байна.

**Өргөдөл гомдлын төв:** БНХАУ Хятадын аж ахуйн нэгжүүдийн арилжааны өргөдөл гомдлын үйлчилгээний төвөөрөө дамжуулан гадаадад үйл ажиллагаа эрхэлж буй хятадын аж ахуйн нэгжүүдэд гомдол хүлээн авах, зөвлөгөө өгөх, мэргэшүүлэх бааз ажиллуулан гарааны бизнес эрхлэгчдэд дэмжлэг үзүүлэх чиглэлээр үйлчилгээ үзүүлдэг.

**Экспортын сурталчилгаа:** Худалдааны яамны харьяа Худалдааны хөгжлийн товчоо нь хөгжиж буй орнуудад худалдааны үзэсгэлэн зохион байгуулж, экспортод чиглэсэн сэдвийн хүрээнд сургалт явуулдаг. Түүнчлэн Хятадын худалдааны сурталчилгааны цахим хуудсуудыг ажиллуулж, хэд хэдэн төрлийн үйлчилгээний платформуор дамжуулан гадаад зах зээлийн талаарх суурь мэдээллийг олгодог. Худалдааны хөгжлийн товчоо нь гадаад худалдааны бодлогын талаар өргөнөөр нийтэлж, практик мэдээллээ вэбсайтуудад байршуулж, WeChat платформуудаар дамжуулан бизнесийн мэдээллээ нийтэлдэг байна.

#### Экспортод чиглэсэн санхүүжилт, экспортийн даатгал, баталгаа

БНХАУ-ын дотоодын болон гадаадын өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд экспортод чиглэсэн санхүүжилт, түүний даатгал, баталгааг төрийн өмчит санхүүгийн

<sup>86</sup> Дэлхийн худалдааны байгууллага, БНХАУ-ын “Худалдааны бодлогын тойм”, 2018 он, WT/TPR/S/375, хуудас

64 [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/s375\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s375_e.pdf)

байгууллагаас үйлчилгээ үзүүлж олгоно. Экспортын санхүүжилтийг Хятадын Экспорт-Импортын банк (Чайна Эксимбанк)-аас олгодог бол экспортын зээлийн даатгал болон түүнтэй холбогдох баталгаагаар Хятадын экспорт, зээлийн даатгалын корпораци (СИНОСЮРЬ)-аас олгодог байна.

Чайна Эксимбанкаас капитал хөрөнгийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ импортлох, экспортлоход үйлчилгээ үзүүлэхийн зэрэгцээ гадаадад барилга, хөрөнгө оруулалтын төсөл хэрэгжүүлэгч Хятадын компаниудад санхүүжилт олгодог. Ингэснээр экспортын худалдан авагчдын болон экспортын худалдагчдын зээлийг хангаж өгдөг байна. Экспортын худалдан авагчдын зээл нь гадаад зээлдэгчдэд юань эсвэл гадаад валютаар олгосон зээлээс бүрддэг бол экспортын худалдагчид болох дотоодын аж ахуйн нэгжүүдэд хөлөг онгоц, тоног төхөөрөмж, цахилгаан механик бүтээгдэхүүн, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн болон соёлын зэрэг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ экспортлоход нь юань эсвэл гадаад валютаар зээл олгодог. Бүх зээлийг арилжааны хүүтэйгээр олгодог байна. Чайна Эксимбанк ЖДҮ-дэд зориулсан зээлийн тусгай шугам болон санхүүгийн хэд хэдэн хэрэгслүүдээр үйлчилгээ үзүүлдэг. Чайна Эксимбанк мөн хөгжиж буй орнуудад БНХАУ-ын засгийн газрын албан ёсны хөгжлийн тусламж болох засгийн газрын хөнгөлөлттэй зээл болон экспортын худалдан авагчдын хөнгөлөлттэй зээлээр ханган ажилладаг.

БНХАУ-ын экспорт, зээлийн даатгалын корпораци (СИНОСЮРЬ) нь Хятад улсын экспортын зээлийн даатгалын албан ёсны агентлаг юм. Экспортын зээлийн даатгал, өр барагдуулах үйлчилгээтэй холбоотой урт, дунд хугацааны экспортын зээлийн даатгал, гадаадад хөрөнгө оруулалтын даатгал, богино хугацааны экспортын зээлийн даатгал, дотоодын зээлийн даатгал, зээлийн баталгаа, давхар даатгал санал болгодог. СИНОСЮРЬ нь Хятад улсын бараа, технологи, үйлчилгээний экспортыг сурталчлах, ялангуяа өндөр технологи, нэмүү өртөг шингэсэн капиталын бараа бүтээгдэхүүнийг сурталчлах, төлбөр тооцоогүй эрсдэлээс даатгуулах замаар үндэсний үйлдвэр, аж ахуйн нэгжүүд гадаадад хөрөнгө оруулахад нь дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгддэг. СИНОСЮРЬ нь богино, дунд, урт хугацааны экспортын зээлийн даатгал болон гадаадад хөрөнгө оруулалтын даатгал санал болгодог. Богино хугацааны экспортын зээлийн даатгал, хамгийн дээд тал нь хоёр жилийн хугацаатай байдаг: (а) арилжааны болон улс төрийн эрсдэлийг хамарсан иж бүрэн даатгалын даатгал; (б) импортод хязгаарлалт, хориг тавих, импортын лицензийг цуцлах, сунгахгүй байх зэрэг худалдан авагчийн улс орны тогтоосон арга хэмжээнээс үүдэлтэй худалдан авагчтай холбоотой эрсдэлийг хамарсан тодорхой худалдан авагч буюу гэрээний тодорхой даатгалын бодлого; (в) төлбөрийг алдах эрсдэлийг хамарсан худалдан авагчийн гэрээг зөрчсөнөөс хамгаалах даатгалын бодлого; (г) экспортын аж ахуйн нэгжүүдийн зээлийн бичиг ба зээлийн бичгийн бус хэлбэрээр хийгээгүй төлбөрийн авлагын эрсдэлийг хамарсан ЖДҮ-ийн цогц даатгалыг; (д) ЖДҮ-ийн зээлийн хялбар даатгал зэрэг үйлчилгээ үзүүлнэ.



**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

- АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, Худалдааны асуудал эрхлэх Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэл: Тариф болон гаалийн татвар ногдуулах  
<https://fas.org/sgp/crs/misc/R44707.pdf>
- АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, Трампын засаг захиргааны тарифын үйл ажиллагаа: Түгээмэл асуултууд  
<https://fas.org/sgp/crs/row/R45529.pdf>
- АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, АНУ-ын худалдааны бодлогын чиг үүрэг: Хэн юу хийдэг вэ?, 2018 он  
<https://fas.org/sgp/crs/misc/IF11016.pdf>
- АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газрын тухай  
<https://ustr.gov/about-us/about-ustr>
- АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар, АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2018 оны худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон 2017 оны жилийн тайлан  
<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>
- АНУ-ын Худалдааны Төлөөлөгчийн газар, АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2020 оны худалдааны бодлогын хөтөлбөр болон 2019 оны жилийн тайлан  
[https://ustr.gov/sites/default/files/2020\\_Trade\\_Policy\\_Agenda\\_and\\_2019\\_Annual\\_Report.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/2020_Trade_Policy_Agenda_and_2019_Annual_Report.pdf)
- АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, Экспортыг дэмжих ажиллагаанд оролцох АНУ-ын засгийн газрын агентлагууд: Конгресст зориулсан тойм ба асуудлууд, 2013 он  
<https://fas.org/sgp/crs/misc/R41495.pdf>
- АНУ-ын Конгрессын судалгааны үйлчилгээ, Трампын засаг захиргааны тарифын үйл ажиллагаа: Түгээмэл асуултууд  
<https://fas.org/sgp/crs/row/R45529.pdf>
- Қазақстан Республикасының саудасын дамытудың 2021-2025 жылдарға арналған бағдарлама
- <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/projects/details/933?lang=kk>
- Экспорт и импорт РК: Международная торговля, защита прав потребителей и расширение каналов сбыта
- <https://strategy2050.kz/ru/news/eksport-i-import-rk-mezhdunarodnaya-torgovlya-zashchita-prav-potrebiteley-i-rasshirenie-kanalov-sbyt/>
- Программа "Национальная экспортная стратегия Республики Казахстан"  
<http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000511#z40>
- 2019 National Trade Estimate Report: Foreign Trade Barrier
- <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti/about?lang=kk>
- <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti?lang=kk>
- <https://invest.gov.kz/>
- <https://kazakhexport.kz/>

- <https://atameken.kz/kk/>
- <https://atameken.kz/kk/departments/46-vneshnetorgovaya-palata-kazahstana>
- <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000511#z40>
- <https://minpromtorg.gov.ru/ministry/organization/dep/>
- WORLD LAW GROUP, Report on global trade policy /2019-2020/
- <https://www.theworldlawgroup.com/writable/documents/news/State-of-Global-Trade-Report.pdf>
- Международная кооперация и экспорт
- <https://futuresrussia.gov.ru/mezhdunarodnaya-kooperaciya-i-eksport>
- Информационные материалы о национальном проекте международная кооперация и экспорт [https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!informacionnye\\_materialy\\_o\\_nacionalnom\\_proekte\\_\\_mezhdunarodnaya\\_kooperaciya\\_i\\_eksport\\_\\_compressedpdf](https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!informacionnye_materialy_o_nacionalnom_proekte__mezhdunarodnaya_kooperaciya_i_eksport__compressedpdf)

**ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДАЛ БА ТӨСВИЙН АЛДАГДЛЫГ ХЯЗГААРЛАХ  
ЗОХИЦУУЛАЛТ: ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Халиун*

**АГУУЛГА**

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ:

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

НЭГ. ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭДИЙН ЗАСАГ ДАХЬ НИЙТИЙН САНХҮҮГИЙН  
ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ, УХАГДАХУУН

- Үндсэн хууль дахь санхүү, төсвийн суурь зарчмууд

ХОЁР. ТӨСӨВ ТОГТВОРТОЙ БАЙХ, ТӨСВИЙН АЛДАГДЛЫГ ХЯЗГААРЛАХ  
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ЗАРИМ БУС НУТАГ, УЛС ОРНЫ ТУРШЛАГА

- АНУ
- Европын холбооны Хэт их алдагдлын журам (Excessive deficit procedure)
- Бүгд Найрамдах Словак Улс
- Зүүн Өмнөд Азийн улс орнуудын төсвийн дүрэм

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Судалгаанд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу төсвийг алдагдалгүй батлах зарчимтай холбоотой асуудлаар Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Олон улсын валютын сан зэрэг олон улсын байгууллагаас гаргасан судалгааны тайлан, бусад орнуудад уг асуудлыг Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хуулиар хэрхэн зохицуулсныг судалсан болно.

**Судалгааны үр дүн:** Нийтийн санхүүгийн шийдвэр гаргахад баримтлах дүрмийг дэлхийн улс орнууд Үндсэн хуулийн хүрээнд тодорхой зохицуулдаг байдал түгээмэл байна. Ялангуяа бичмэл Үндсэн хуультай, эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой улсуудад “төсөв, нийтийн санхүү”-гийн харилцааг Үндсэн хуулийн бие даасан бүлгээр зохицуулж, Үндсэн хуулийн шууд үйлчлэх хэм хэмжээг бүрдүүлсэн нь парламент, засгийн газраас дур зоргоороо шийдвэр гаргахаас сэргийлж, хариуцлагын стандартыг Үндсэн хуулийн түвшинд тогтоосон байна. Төсвийн нийт орлого, зарлага, өр, алдагдлыг хязгаарласан тоон хязгаарлалтыг эдийн засгийн хөгжлийн түвшин харгалзахгүйгээр дэлхийн цөөнгүй орнууд органик болон Үндсэн хуулиараа тогтоож өгдөг байна.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага /ЭЗХАХБ/-аас гаргасан “Төсвийн тогтолцооны эрх зүйн орчин: харьцуулсан судалгаа”<sup>87</sup>-нд ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын төсвийн тогтолцоог Үндсэн хуулиар хязгаарласан болон хязгаарлаагүй гэж хоёр хувааж авч үзсэн байна.

Эхний бүлэгт, эх газрын Европын улс орнууд, АНУ болон ЭЗХАХБ-ын гишүүн Азийн улс орнуудыг багтаасан байна. Эдгээр улс орнуудын Үндсэн хууль, эсхүл Үндсэн хуульчилсан /органик/ хуулиудад холбогдох төсвийн тогтолцооны тодорхой зарчмуудын тусгаж, холбогдох хязгаарлалтуудыг тогтоосон байна. Дээр дурдсан орнуудад Үндсэн хуулийн шүүх /ижил төстэй чиг үүрэг бүхий байгууллага/ нь төсвийн хууль тогтоомжуудыг Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хянаж байдаг бөгөөд энэ нь төсвийн тогтолцоог өөрчлөхгүй байх эрх зүйн баталгаа болдог.

Хоёрдугаар бүлэгт, Вестминстерийн тогтолцоо бүхий болон Скандинавын орнуудыг голчлон багтааж байгаа юм. Эдгээр орнуудад төсвийн тогтолцооны зарчмуудыг Үндсэн хуулиар зохицуулах нь ховор байна. Бичмэл Үндсэн хуульгүй орнуудын хувьд Үндсэн хуулийн хүчин чадал бүхий хязгаарлалт байхгүй бөгөөд төсвийн тогтолцооны хууль зайлшгүй шаарддаггүй. Үүнийг Дани, Норвег зэрэг улсын жишээн дээр харж болох бөгөөд гүйцэтгэх эрх мэдэл, эсхүл парламентын холбогдох хорооноос баталсан тогтоолоор төсвийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлдэг ба энэ нь илүү харилцан тохиролцооны шинжтэй байдаг байна. Эдгээр нь хуулийн адил хүчтэй байх боловч хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах процесс шаарддаггүйгээр илүү уян хатан байдаг байна. Мөн эдгээр орны хувьд үндсэн хуулийн шүүхийн тогтолцоо байдаггүй нь төсвийн тухай хууль тогтоомжийг Үндсэн хуульд нийцсэн байх шаардлагаас чөлөөлдөг байна.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй нийт 203 Үндсэн хуулиас шүүн үзэхэд нийт 28 Үндсэн хуульд тэнцвэртэй байх /төсөв алдагдалгүй байх/ буюу төсвийн зарлага нь төсвийн орлого болон бусад санхүүжилтийн эх үүсвэрээр бүрэн санхүүжсэн байх зохицуулалтыг тусгасан байна.<sup>88</sup>

<sup>87</sup> The legal framework for budget systems: An international comparison, OECD Journal on Budgeting, Volume 4, No 3, 2004, p 15.

<sup>88</sup> <https://www.constituteproject.org>

	Зохицуулалт	Тоо	Улсын нэр
1	Үндсэн хуулиндаа төсөв тэнцвэртэй байх зарчмыг тусгасан	28 улс	Ангол, Австри, Бенин, Буркина Фасо, Кабо Верде, Чад, Коста Рика, Кот Д’Ивуар, Египет, Эль Сальвадор, Сингапур Габон, ХБНГУ, Гана, Унгар, Итали, Мали, Мавритани, Марокко, Никарагуа, Нигер, Панам, Перу, Серби, Словени, Испани, Швейцар, Украин

Эдийн засаг, улс төрийн нэгдэл болох Европын холбооны хувьд 2011 оноос эхлэн Хэт их алдагдлын тухай журмыг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Холбогдох дүрмийн дагуу гишүүн орнуудын төсвийн алдагдал ДНБ-ийн 3%-иас хэтрэхгүй байхаар заасан байна. Холбогдох дүрмийг батлагдсанаас хойш зарим гишүүн орнууд дотоодын хууль тогтоомждоо зохицуулалтыг хэрхэн тусгасан талаар Словак Улсын улсын жишээн дээр судлав.

**Дүгнэлт:**

- Улс орнуудын хувьд төсвийн тухай хууль тогтоомжийг дараах шалтгаанаар боловсруулан, хэрэгжүүлдэг байна. Тухайлбал, төсвийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх /зарим тохиолдолд төсвийн хямралаас үүдэлтэйгээр/; хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдлийн харьцааг өөрчлөх; макро санхүүгийн тогтвортой байдлыг сайжруулах; төсвийн тогтолцооны ил тод байдал, хариуцлагыг сайжруулах.
- Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онолын төсвийн тогтолцоог бүрдүүлэх зарчмуудын дотроос хамгийн чухал нь төсвийн тэнцвэрт байдал бөгөөд энэ нь нийт 203 Үндсэн хуулийг шүүн үзэхэд 29 Үндсэн хуульд холбогдох зохицуулалтыг тусгасан байна.
- Европын холбооны хувьд, төсвийн тэнцвэртэй байдал, алдагдлын талаар нэгдсэн дүрэм үйлчилж байгаа бол улс орнуудын өөрсдийн нөхцөл байдалд тааруулан холбогдох дүрмийн хүрээнд хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд төсвийн алдагдлын хувийг тогтоож байна. Хэт их алдагдлын тухайн журмын дагуу ЕХ-ны гишүүн орнуудын төсвийн алдагдал 3%-иас хэтрэхгүй байх бол судалгаанд авсан Словак Улсын нэгдсэн төсвийн дүрмийн тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр төсвийн алдагдлын хэмжээг 0.5%, тодорхой тохиолдолд 1%-иас хэтрэхгүй гэж заасан. Словак Улсын хувьд холбогдох зохицуулалтыг хүчин төгөлдөр мөрдөж буй Улсын нэгдсэн төсвийн дүрмийн тухай хуульд холбогдох агуулга бүхий нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар шийдвэрлэсэн байна. Ингэхдээ онцгой нөхцөл байдалд тус зохицуулалтыг хэрхэн хэрэгжүүлэх асуудлыг тодорхой заасан байна.
- Төсвийг тэнцвэртэй байлгах зохицуулалтын тухайд эдийн засагчид эсрэг тэсрэг байр суурьтай байна. Зарим судлаачид төсөв тэнцвэртэй байх, төсвийн зарлагын дээд хэмжээг тогтоох зэрэг асуудал нь зөвхөн Үндсэн хуулиар баталгаажиж, улс төрчдийн төсвийг бодитойгоор төлөвлөх, санхүүгийн үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ гэж үзэж байгаа бол зарим эдийн засгийн онолчдын хувьд төсвийг алдагдалгүй байлгах заалт нь эдийн засгийн урт хугацааны бодлогод сөрөг нөлөөтэй, энэ нь ялангуяа эдийн засгийн удаашрал, хямралын үед асуудлыг улам даамжруулах аюултай, хямралын эсрэг түргэн шуурхай арга хэмжээ авахад саад учруулна гэж үзэж байна.

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### НЭГ. ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭДИЙН ЗАСАГ ДАХЬ НИЙТИЙН САНХҮҮГИЙН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ, УХАГДАХУУН<sup>89</sup>

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол нь нийтийн санхүүгийн салбар дахь төрийн үйл ажиллагаа стандарттай байх, төрийн эрх мэдэл тодорхой хязгаартай байхыг шаарддаг бөгөөд өөрөөр хэлбэл, улсын төсөв, татвар, зээл, мөнгөний бодлогыг тодорхойлох зэрэг нийтийн санхүүгийн салбарын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс тогтоосон дүрэмтэй, эсхүл дүрэмгүй нөхцөлд шийдвэр гаргах дүрмийг Үндсэн хуулийн түвшинд тогтоох ёстой гэсэн үзэл баримтлал юм.<sup>90</sup>

Төсөв, санхүүгийн харилцааны илүү нарийвчилсан шинжтэй, төрийн шийдвэр гаргалтыг хязгаарлах хоёр үндсэн арга хэлбэр байдаг. Нэгдүгээр нь **улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаанд процедурын хяналт тогтоох** явдал юм. Тухайлбал, тодорхой асуудлуудыг энгийн олонх бус дийлэнх олонхын саналаар шийдвэрлэх. Хэдийгээр дээрх процедурын хязгаарлалт нь дүнд шууд нөлөөлөх боломж сул байдаг ч иргэдийн санал бодлыг харгалзан үзэх боломж олгодог. Хоёр дугаар нь **төрийн эдийн засгийн бодлогыг тодорхойлох тоон хязгаарлалтыг Үндсэн хуулиар тогтоох** явдал юм. Тухайлбал, төсвийн зарлагын өсөлтийг ДНБ-ийн өсөлтийн хэмжээний тодорхой хувиас хэтрүүлэхгүй байх хязгаарлалт тавих зэрэг зохицуулалтуудыг дурдаж болох юм. Энэ төрлийн хязгаарлалтууд нь уян хатан биш тул сайтар хэлэлцэж, тооцож судалсны үндсэн дээр тогтоох шаардлагатай байдаг бол шууд хэрэгждэгээрээ давуу талтай юм. Эдгээр нь Үндсэн хууль дахь төрийн үйл ажиллагааны ерөнхий хязгаарлалтуудаас гадна, эдийн засгийн бодлогын мөн чанар, шийдвэр гаргалтад нийцсэн тусгай хязгаарлалт юм.

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онолын үзэл санаа улс орнуудад хэрхэн тусгагдсаныг судалж үзэхэд дараах байдалтай байна. Бичмэл Үндсэн хуультай улс орнуудын хувьд Үндсэн хууль нь нийтийн санхүүгийн салбарын суурь зарчим болох бөгөөд бусад хууль тогтоомжийн хувьд:

- 1/ төсөв, санхүүгийн органик хууль ба бусад хууль,
- 2/ төсвийн харилцааны хэд хэдэн ердийн хуулиуд,
- 3/ зарим холбооны улсын хувьд муж улсууд дагаж мөрдөх ёстой төсвийн суурь хууль ба бусад хууль,
- 4/ түүнчлэн Норвег, Дани зэрэг улсуудад төсөл, санхүүгийн бие даасан хуульгүйгээр парламент, засгийн газрын тогтоолоор зохицуулдаг гэсэн ангилалд хувааж болохоор байна.

Бичмэл Үндсэн хуультай улсууд, төсөв санхүүгийн харилцааг зохицуулсан заалтуудтай байдаг бөгөөд тэдгээрийн хэм хэмжээ, агуулга нь харилцан адилгүй байна. Үндсэн хуулийн төсөв, санхүүгийн зохицуулалтыг агуулгын хувьд:

- 1/ материаллаг шинжтэй суурь зарчмууд
- 2/ санхүүгийн тоон хязгаарлалтууд гэсэн үндсэн 2 бүлэгт ангилж болох юм.

<sup>89</sup> Н.Лүндэндорж, Ж.Сайнхишиг, Үндсэн хуулийн эдийн засгийн үзэл баримтлалын үүднээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийг шинжлэх нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2015-04 /№54/ 9 дахь тал.

<sup>90</sup> Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол улсын төсөв, татвар, зээлийн харилцаанд голлон төвлөрдгийг онолын үндэслэгч Жеймс Бьюкенен, Гордон Туллок нар нийтийн санхүүгийн салбарын эдийн засагч байсантай холбон тайлбарладаг.

**Үндсэн хууль дахь санхүү, төсвийн суурь зарчмууд**

Үндсэн хуулийн материаллаг шинжтэй суурь зарчмууд гэдэгт- төсвийн тогтолцооны суурь зарчмууд, тэдгээрт нийцсэн парламент, засгийн газрын төсвийн үүрэг хариуцлага, төсвийн процессын зарим чухал харилцаа, төрийн төв болон орон нутгийн байгууллагын төсвийн эрх мэдлийн харилцаа, хөндлөнгийн аудитын байгууллагын эрх зүйн баталгаа зэргийг голчлон багтаасан байдаг.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй нийт 203 Үндсэн хуулиас шүүн үзэхэд нийт 28 Үндсэн хуульд тэнцвэртэй байх /төсөв алдагдалгүй байх/ буюу төсвийн зарлага нь төсвийн орлого болон бусад санхүүжилтийн эх үүсвэрээр бүрэн санхүүжигдсэн байх зохицуулалтыг тусгасан байна.<sup>91</sup>

Төсвийн тогтолцоог бүрдүүлэх зарчмуудын дотроос хамгийн чухал нь **төсвийн тэнцвэрт байдал** бөгөөд энэ нь ихэнх гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн үндсэн зарчмуудын нэг бөгөөд улс орнууд 19-р зуунаас эхлэн нэвтрүүлж эхэлсэн байна.

Хүснэгт 1. Үндсэн хуульдаа төсөв тэнцвэртэй байх зохицуулалт бүхий улс орнууд

	Зохицуулалт	Тоо	Улсын нэр, Үндсэн хуулийн холбогдох заалт
1	Төсөв тэнцвэртэй байх	28 улс	Ангол (104-р зүйл), Австри (13-р зүйл), Бенин (110-р зүйл), Буркина Фасо (120-р зүйл), Кабо Верде (97-р зүйл), Чад (139-р зүйл), Коста Рика (179-р зүйл), Кот Д’Ивуар (112-р зүйл), Египет (124-р зүйл), Эль Сальвадор (226-р зүйл), Габон (48-р зүйл), ХБНГУ (109-110, 115-р зүйл), Гана (181-р зүйл), Унгар (36-р зүйл), Итали (81-р зүйл), Мали (77-р зүйл), Мавритани (68-р зүйл), Марокко (77-р зүйл), Никарагуа (112-р зүйл), Нигер (114-р зүйл), Панам (270-р зүйл), Перу (78-р зүйл), Серб (93-р зүйл), Словени (148-р зүйл), Сингапур, Испани (135-р зүйл), Швейцар (126-р зүйл), Украин (95-р зүйл)

**Үндсэн хуулийн холбогдох заалт** /Холбогдох зохицуулалтыг дэлгэрүүлж Хавсралтаас үзнэ үү./

- ✓ Австри Улсын Үндсэн хуулийн 13-р зүйлд Холбоо, муж улсууд болон орон нутаг нь төсөв санхүүгийн үйл ажиллагаандаа тэнцвэр, төсвийн тогтвортой тэнцлийг хангахыг эрмэлзэх бөгөөд төсвийн зохицуулалтыг тус зорилгод нийцүүлнэ гэж тус тус заасан байна.
- ✓ ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 110.1-р зүйлд Төсвийн орлого, зарлалын тэнцвэрийг хангана.
- ✓ Итали Улсын Үндсэн хуулийн 81-р зүйлд Улс нь эдийн засгийн мөчлөгийн таатай болон сөрөг нөлөөллийг харгалзан төсвийн орлого зарлагыг тэнцвэртэй байлгана.
- ✓ Испани Улсын Үндсэн хуулийн 135-р зүйд Төрийн байгууллагууд нь төсвийн тогтвортой байдлын зарчмыг удирдлага болгон үйл ажиллагаагаа явуулна.
- ✓ Словени Улсын Үндсэн хуулийн 148.2-р зүйлд Зээлийг хассан төсвийн орлого, зарлага нь дунд хугацааны хүрээнд тэнцвэртэй, эсхүл орлого нь зарлагаасаа давсан байна. Энэхүү зарчмыг гагцхүү улсын онцгой байдалд зөрчиж болно. Онцгой байдал, түүний хугацаа, хамрах хүрээг Парламентын нийт гишүүдийн дийлэнх олонхын баталсан хуулийн дагуу тогтооно.

<sup>91</sup> <https://www.constituteproject.org>

- ✓ Швейцар Улсын Үндсэн хуулийн 126-р зүйлд Швейцарын Конфедераци нь орлого болон зарлагаа тэнцвэртэй байлгана.

Гадаадын зарим орны Үндсэн хуульд төсвийн бусад зарчмуудыг тусгасан улс орнуудын зохицуулалтыг тоймлон харуулав.

Хүснэгт 2. Зарим орны Үндсэн хуульд эдийн төсвийн зарчмуудыг тусгасан байдал

	<b>Зохицуулалтын төрөл</b>	<b>Улс орнууд</b>
1	Төсвийг нэг жилээс дээш хугацаагаар төлөвлөж, тайлагнадаг	ХБНГУ, Швед, Грек, Австри
2	Тодорхой байх	ХБНГУ, Испани, Итали, Мальта, БНСУ
3	Төсвийн гүйцэтгэл үр ашигтай байх	Дани, Швед, Япон, АНУ, Австри
4	Санхүүгийн тоон хязгаарлалт	Дани, Испани, Финланд, Швед, Люксембург
5	Төсөв батлах процесс, өмнөх оны төсвийг мөрдөж болдог	Мальта, Ботсвана, ХБНГУ, Литва, Израил
6	Төсвийн хяналт	АНУ, ХБНГУ, Итали

1. *Төсвийг нэг жилээр төлөвлөж, тайлагнах.* Хугацааны хувьд төсвийг жил бүр баталдаг, харин зарим улс орнууд нэгээс дээш жилээр батлах нөхцөл бололцоо, тавигдах шаардлагыг Үндсэн хуульдаа тусгасан байна:

- ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 110.2-р зүйл, 111-р зүйлд заасан онцгой тохиолдолд нэгээс дээш жилийн хугацаагаар баталж болно.
- Швед Улсын Үндсэн хуулийн 9.3-р зүйлд Парламент нь тодорхой төсвийн зарцуулалтыг төсвийн жилээс өөр хугацаагаар тогтоож болно.
- Грек Улсын Үндсэн хуулийн 79.6-р зүйлд төсвийг 2 жилээр батлахыг хуулиар тогтооно гэж тус тус заажээ.
- Австри Улсын Үндсэн хуулийн 51.3-т Холбооны Засгийн газар нь Парламентад төсвийн жил эхлэхээс доод тал нь 10 долоо хоногийн өмнө төсвийн төслийг өргөн мэдүүлэх бөгөөд онцгой тохиолдолд тухайн жилийн төсвийн төслөөс гадна дараа жилийн төсвийг төслийн өргөн мэдүүлж болно.

2. *Тодорхой байх.* Төсөвт зөвхөн орлого, зарлагын тодорхой бүрэлдэхүүнийг тусгасан байх бөгөөд хуульд зааснаас гадуурх зарцуулалтыг хамруулахгүй байх нь төсвийг хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг хязгаарлахад чиглэсэн байна.

- ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 110.4-р зүйлд Төсвийн тухай хууль гагцхүү Холбооны төсвийн орлого, зарлагад болон тухайн хуулийн үйлчлэх хугацаанд хамаарна.
- Испани Улсын Үндсэн хуулийн 134-р зүйлд Төсвийн тухай хуулиар шинэ татвар тогтоохыг хориглоно. Эдгээрийг зөвхөн татварын тусгай хуулиар тогтоож болно. Улсын төвлөрсөн төсөвт улсын/ төрийн секторын орлого зарлагын хэмжээг болон татвараар цуглуулах нийт орлогын хэмжээг тусгана.
- Итали Улсын Үндсэн хуулийн 81-р зүйлд дээрхтэй адил зохицуулалтыг тусгасан байна.
- Мальта Улсын Үндсэн хуулийн 102-р зүйлд хууль заасан, эсхүл нийцсэнээс бусад бусад зарлагыг улсын сангаас санхүүжүүлэхгүй.



- БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 57-р зүйлд Үндэсний Ассамблей нь Засгийн газрын өргөн барьсан төсвийн төслийн зардлын хэмжээг нэмэгдүүлэх, шинээр зардал төсөвлөхгүй.

3. *Төсвийн гүйцэтгэл үр ашигтай байх.* Ихэнх улс орнууд Үндсэн хуульдаа төсвийг зүй зохистой, үр ашигтай зарцуулах шаардлагыг тусгасан байдаг буюу Парламентаас зөвшөөрсөн төсөл, хөтөлбөр зэрэг тодорхой зориулалтын дагуу зарцуулах шаардлагыг тавьдаг.

- Дани Улсын Үндсэн хуулийн 46.2-р зүйлд Улсын төсвөөс гагцхүү Парламентаар баталсан төсвийн хууль, нэмэлт зарлагын тухай хууль болон түр хугацааны төсвийн зарлагын тухай хуульд тусгасан зардлыг санхүүжүүлнэ.
- Швед Улсын Үндсэн хуулийн 9.3-р зүйлд Парламент нь улсын орлого, зарлагын тусгай зориулалтын хэмжээг тогтооно.
- Японы Үндсэн хуулийн 83, 85-р зүйлд заасны дагуу Улсын санхүү удирдах бүрэн эрхийг Парламент эдлэх бөгөөд мөнгө зарцуулах, мөн санхүүгийн үүрэг бий болгохыг зөвхөн Парламентаас эрх олгосноор шийдвэрлэнэ.
- АНУ-ын Үндсэн хуулийн 9-р хэсгийн 1-т заасны дагуу төсөв нь зөвхөн ерөнхий чиг баримжааг тодорхойлох бөгөөд түүнийг үндэслэн Улсын сан хөмрөгөөс мөнгө гаргахыг хуулиар зохицуулна.
- Австри Улсын Үндсэн хуулийн 51.8-р зүйлд Холбооны төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд үр ашигтай байх, эрэгтэй эмэгтэй хүмүүст адил тэгш хандан, алагчлахгүй байх, ил тод байх, Холбооны улсын эдийн засгийн бодит байдлыг үнэлэх зэрэг зарчмын хүндлэн баримтлахыг эрмэлзэнэ.

4. *Санхүүгийн тоон хязгаарлалт.* Үндсэн хуулийн эдийн засгийн асуудлын хүрээнд улсын өр чухал байр суурийг эзэлж байна. Тухайлбал:

- Дани Улсын Үндсэн хуулийн 43-р зүйлд заасны дагуу засгийн газрын зээлийг гагцхүү хуулиар зохицуулна.
- Испани Улсын Үндсэн хуулийн 135-р зүйл нь Засгийн газар нь засгийн газрын бонд гаргах болон зээл авахыг хуулиар зохицуулна.
- Финланд Улсын Үндсэн хуулийн 82-р зүйлд заасны дагуу Парламент нь зээлийн дээд хэмжээнээс гадна өрийн таазыг тогтооно.
- Швед Улсын Үндсэн хуулийн 9.8-д зүйлд заасны дагуу Засгийн газар нь Парламентын зөвшөөрөлгүй зээлийн авах болон санхүүгийн үүрэг бий болгох эрхгүй байна.
- Люксембург Улсын Үндсэн хуулийн 99-р зүйлд Улс нь Парламентын зөвшөөрөлгүй зээл авахгүй.

5. *Төсөв батлах процесс, цаглавар.* Улс орнуудын Үндсэн хуульд тогтоосон хугацаанд төсвийг баталж чадаагүй бол Испани, Словени, Австри зэрэг зарим орны хувьд өмнөх оны төсвийн хуулийг мөрдөхөөр заасан бол:

- Мальта Улсын Үндсэн хуулийн 104-р зүйлд Төсвийн жил эхэлсэн ч төсвийг батлаагүй бол Парламент нь сангийн сайдад эхний 4 сар, эсхүл Засгийн газрын хэвийн үйл ажиллагааг явуулахад шаардагдах зардлыг нэгдсэн сангаас санхүүжүүлэх эрхийг хуулиар олгоно.
- Ботсвана Улсын Үндсэн хуулийн 120-р зүйлд санхүүгийн жил эхлэхэд Төсвийн хөрөнгө оруулалтын тухай хууль батлагдаагүй бол Парламентаас Засгийн газрын үйл ажиллагааг хангах эхний 4 хүртэл

сарын санхүүжилтийг Улсын Ерөнхийлөгчдийн шийдвэрээр төсвийн сангаас гаргана.

- ХБНГУ 111-р зүйл болон БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 54-р зүйлд төсвийг хугацаанд нь батлаагүй тохиолдолд санхүүжүүлэх тодорхой зарлагуудыг тогтоосон байна.
- Литва Улсын Үндсэн хуулийн 132-р зүйлд улсын төсвийг хугацаанд нь батлаагүй бол төсвийн зарлагын 1/12-ээс хэтрэхгүй байх зарлагыг санхүүжүүлнэ.
- Израил Улсын Үндсэн хуулийн 3Б-зүйлд дээрхтэй адил зохицуулалтыг тусгасан байна.

6. *Төсвийн хяналт.* Дийлэнх улс орны хувьд төсвийн гүйцэтгэл, хяналтын тодорхой механизмтай байна. Тухайлбал:

- АНУ-ын хувьд улсын мөнгөн сангийн орлого, зарлагын дэлгэрэнгүй тайлан, мэдээг хэвлэлд тогтмол нийтлэхээр заасан.
- ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 114.1-р зүйл Холбооны сангийн сайд нь Холбооны Засгийн газрын өмнөөс Бундестаг болон Бундесратад бүх орлого, зарлага болон дараагийн төсвийн жилийн актив, пассивын талаарх тайланг оруулна.
- Итали Улсын Үндсэн хуулийн 81-р зүйл.

Төсвийн хяналтын чиг үүрэг бүхий бие даасан байгууллага нь харьцангуй сүүлийн үеэс байгуулагдаж эхэлсэн бөгөөд Парламентад харьяалагддагаараа онцлог юм.

- ХБНГУ-ын Суурь хуулийн 114.2-т Хараат бус шүүгчийн эрх бүхий гишүүдээс бүрдсэн Холбооны Аудитын Шүүх төсвийн гүйцэтгэлд аудит хийж нийгмийн санхүүжилтийг үр ашигтай, зөв зүйтэй эрхэлснийг тодорхойлно. Холбооны Аудитын Шүүх Холбооны Засгийн газарт түүнчлэн Бундестаг болон Бундесратад жил бүрийн тайлангаа оруулна.

## ХОЁР. ТӨСӨВ ТОГТВОРТОЙ БАЙХ, ТӨСВИЙН АЛДАГДЛЫГ ХЯЗГААРЛАХ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ЗАРИМ БУС НУТАГ, УЛС ОРНЫ ТУРШЛАГА

### АНУ<sup>92</sup>

АНУ-ын хувьд төсвийг тэнцвэртэй байлгах асуудал Үндсэн хуулиар зохицуулагдаагүй. Үндсэн хуульд төсвийг тэнцвэртэй байлгах нэмэлт өөрчлөлтийг хэд хэдэн удаа оруулахаар оролдож байсан боловч олонхын дэмжлэг аваагүй. Төсвийг тэнцвэртэй байлгах зохицуулалтын тухайд эдийн засагчид эсрэг тэсрэг байр суурьтай байдаг бөгөөд зарим нь төсөв тэнцвэртэй байх, төсвийн зарлагын дээд хэмжээг тогтоох зэрэг асуудал нь зөвхөн Үндсэн хуулиар хангалттай баталгаажна гэж үздэг.

Ингэснээр улс төрчдийн төсвийг бодитойгоор төлөвлөх, санхүүгийн үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ гэж үзэж байгаа бол зарим эдийн засгийн онолчдын хувьд төсвийг алдагдалгүй байлгах заалт нь эдийн засгийн урт хугацааны бодлогод сөрөг нөлөөтэй, энэ нь ялангуяа эдийн засгийн удаашрал, хямралын үед асуудлыг улам даамжруулах аюултай, хямралын эсрэг түргэн шуурхай арга хэмжээ авахад саад учруулна гэж үздэг байна.<sup>93</sup>

АНУ Төсвийн тэнцвэртэй байдал болон гэнэтийн алдагдлыг хянах тухай хууль<sup>94</sup>-ийг 1985 онд анх баталсан. Энэхүү хууль нь Грэмм - Рудман - Холлингсын хууль гэдэг нэртэй байсан бөгөөд Ерөнхийлөгчийн Рональд Рейганы бүрэн эрхийн хугацааны эхэнд АНУ-ын улсын өр хоёр дахин нэмэгдсэн байсантай холбоотойгоор энэ хуулийг батлах нэг түлхэц болсон байна. Судлаачдын үзэж байгаагаар Рейганы захиргааны эхний зургаан жилийн хугацаанд АНУ-ын үндэсний өр нь АНУ-ын оршин тогтносон эхний хоёр зуун жилийн хугацаанд Засгийн газрын хуримтлуулсан бодит өрийн хэмжээнээс (үүнд Дэлхийн хоёр дугаар дайнд АНУ-ын оролцоог санхүүжүүлэхтэй холбоотой өрүүд багтсан) давсан байна.<sup>95</sup> 1986 он гэхэд холбооны өр АНУ-ын ДНБ-ний 41% -д хүрсэн байсан байна.

Хуульд төсвийн зарлагыг хоёр ангилалд хуваажээ. Үүнд:

Засгийн газрын байгууллагуудын цалин, бусад үйл ажиллагааны зардлыг багтаасан “батлагдах” зарлага болон;

Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрүүл мэндийн зардал, ажилгүйдлийн даатгал, хөдөө аж ахуйн салбарт үзүүлэх дэмжлэг, бүтээгдэхүүний шошго хөтөлбөрийн санхүүжилт зэргийг багтаасан “заавал байх ёстой” зарлага.

Батлагдах зардлыг жил бүрийн төсвийн хуваарилалтын тогтоолоор батлах бол. Заавал байх зардлыг хуулиар тогтоохоор заасан байна. Төсвийн орлогыг хуулиар тогтоосон дүрмээр тогтооно.

1985 оны хуулийн дагуу холбооны төсвийн зөвшөөрөгдөх алдагдлын хэмжээг алдагдлыг эцэслэн арилгахтай уялдуулж тооцохоор заасан. Төсөв зөвшөөрөгдсөн алдагдлаас хэтэрсэн тохиолдолд төсвийн таналт хийх шаардлагыг заасан.

<sup>92</sup> АНУ-ын Үндсэн хууль 1787 <https://www.whitehouse.gov/1600/constitution>

<sup>93</sup> Нобелийн шагналтнууд болон тэргүүлэх эдийн засагчид АНУ-ын Үндсэн хуульд төсвийн тэнцвэртэй байдлын тухай нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг эсэргүүцэв, Economic Policy Institute, March 2016. <http://www.epi.org/publication/economist-statement-constitutional-balanced-budget-amendment/>

<sup>94</sup> Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985, <https://www.govtrack.us/congress/bills/99/hjres372>

<sup>95</sup> Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора. М., ИНФРА-М, 1997. С. 59.

Таналтын хэмжээг автоматаар тодорхойлох процесс нь Бовшерын эсрэг Синар, (478 US 714 (1986))<sup>96</sup> Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн. Конгрессоос дээрх хуулийг 1987 онд болгосон байна.

АНУ-ын төсвийн хувьд 2000-аад оноос хойш тэнцвэрт байдал алдагдаж, алдагдлын хэмжээ тогтмол нэмэгдэж ирсэн.

### **Европын холбооны Хэт их алдагдлын журам (Excessive deficit procedure)<sup>97</sup>**

2011 онд батлагдсан ЕХ-ны Тогтвортой байдал, өсөлтийн тухай гэрээ (ТБӨТГ) нь ЕХ-ны орнуудын төсвийн бодлогын уялдаа холбоог зохицуулах үүрэгтэй дүрэм юм. Тус дүрэм нь урьдчилан сэргийлэх болон залруулах гэсэн 2 үндсэн арга хэрэгслээс бүрдэнэ. Урьдчилан сэргийлэх нь ЕХ-ны орнуудын төсвийн бодлогыг тогтвортой явуулахад чиглэсэн байдаг бол залруулах арга хэрэгсэл нь улс орнууд улсын өр, эсхүл төсвийн алдагдлыг хэт их гэж үзсэн тохиолдолд авах ёстойг арга хэмжээ тогтоож өгдөг.

Хэт их алдагдлын журам (ХИАЖ) нь Европын Холбооны үйл ажиллагааны тухай гэрээний 126 дугаар зүйлээр зохицуулагддаг. Энэ нь ЕХ-ны ТБӨТГ-ийн залруулах арга хэрэгслийн үндэс суурь болдог. ЕХ-ны орнууд 2 шалгуурыг хангасан байх ёстой. Үүнд:

- тэдгээрийн төсвийн алдагдал дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-ий 3 хувиас хэтрэхгүй байх;
- улсын өр (засгийн газрын өр ба төрийн байгууллагуудын өр) нь ДНБ-ий 60 хувиас хэтрэхгүй байх ёстой.

Жил бүрийн 4-р сард Евро бүсийн орнууд тогтвортой байдлын хөтөлбөрөө Комисс, Европын Зөвлөлд хүргүүлдэг бол евро бус-бус орнууд нэгтгэлийн хөтөлбөрийг дээр дурдсан хугацаанд мөн адил Европын Зөвлөлд хүргүүлнэ.

Тогтвортой байдал, эсхүл конвергенцийн хөтөлбөрт тухайн улсын дунд хугацааны төсвийн зорилт, түүнд хэрхэн хүрэх талаарх мэдээлэл, эдийн засгийн үндсэн таамаглал дахь өөрчлөлтийн улс орны төсвийн байдалд нөлөөлөх нөлөөллийн шинжилгээг багтаасан байх ёстой.

Хөтөлбөрүүдийг Комиссоос шалгаж, шалгуурыг хангаагүй тохиолдолд Комиссын зөвлөмжийг үндэслэн ХИАЖ-ийг Европын Зөвлөлөөс эхлүүлдэг.

ХИАЖ нь тухайн улс орныг дагаж мөрдөх залруулга арга хэмжээ, бодлогын төлөвлөгөө, мөн тэдгээрийг хэрэгжүүлэх хугацааг тогтоохыг шаарддаг. Зөвлөмжийг дагаж мөрдөөгүй тохиолдолд Евро бүсийн орнуудад торгууль ногдуулах эрхтэй байна.

### **Бүгд Найрамдах Словак Улс<sup>98</sup>**

Словак Улсын хувьд 2013 онд Улсын нэгдсэн төсвийн дүрмийн тухай хуульд төсөв тэнцвэртэй байх зохицуулалт бүхий дараах нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулсан.

<sup>96</sup> <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/478/714/>

<sup>97</sup> [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive\\_deficit\\_procedure.html#:~:text=EU%20countries%20must%20demonstrate%20sound,not%20exceed%2060%25%20of%20GDP.](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive_deficit_procedure.html#:~:text=EU%20countries%20must%20demonstrate%20sound,not%20exceed%2060%25%20of%20GDP.)

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies>

<sup>98</sup> <https://www.mfsr.sk/en/finance/public-finance/acts-on-budget-rules/>

**30-р зүйл. “§ 30а**

Ерөнхий засгийн газрын тэнцвэржүүлсэн төсвийн талаарх заалтууд

(1) Улсын нэгдсэн төсөв тэнцвэртэй буюу ашигтай байна. Эдийн засгийн мөчлөгийн нөлөөлөл ба нэг удаагийн нөлөөллийн Засгийн газрын бодлогоос үүдэлтэй алдагдал (цаашид "бүтцийн алдагдал" гэх) нь ДНБ-ий 0.5%-тай тэнцүү буюу түүнээс доогуур байх нөхцөлд төсвийг тэнцвэртэй гэж үзнэ; нэг удаагийн нөлөө гэдэг нь байнгын буюу давтагдах шинж чанарыг агуулаагүй, Засгийн газрын ерөнхий тэнцэлд үзүүлэх нөлөө нь цаг хугацааны хувьд хязгаарлагдмал орлого, эсхүл зарлагыг хэлнэ. Хэрэв Засгийн газрын өрийн хэмжээ нь ДНБ-ий 60% -иас мэдэгдэхүйц бага, урт хугацааны тогтвортой байдлын хувьд үүсэх эрсдэл бага байвал бүтцийн алдагдал нь ДНБ-ий 1%-тай тэнцүү буюу түүнээс доогуур байж болно. Дунд хугацааны зорилтод нийцүүлэх арга хэмжээ бүхий тэнцвэртэй төсөв, эсхүл Засгийн газрын илүүдэл төсөв Словак Улсаас заавал дагаж мөрдөх олон улсын гэрээ, тодорхой/тусгай журамд нийцсэн байна.

(2) дунд хугацааны зорилгоос, эсхүл 1-р зүйлд дурдсан нийцүүлэх арга хэмжээнээс мэдэгдэхүйц хазайлт үүссэн тохиолдолд залруулах арга хэрэгслийг Сангийн яам тодорхой тусгай журамд нийцүүлэн хэрэглэнэ; төсвийн жилийн 6-р сарын 30, 11-р сарын 30-ны дотор жилд хоёр удаа мэдэгдэхүйц хазайлт гарсан эсэх тухай мэдэгдлийг нийтэлнэ.

Хэрэв Сангийн яам мэдэгдэхүйц хазайлт гарсан тухай мэдэгдэл нийтэлсэн бол хазайлтын хэмжээ, тодорхой/тусгай журамд заасны дагуу дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх Засгийн газрын алдагдлын эзлэх хувийн жингийн дунд хугацааны зорилт, жилийн бууралтыг тус тус харгалзан төсвийн зардлын дээд хэмжээ /тааз/ болон мэдэгдэхүйц хазайлтыг залруулах арга хэмжээг Засгийн газарт санал болгоно; Засгийн газрын нэгдсэн зарлагын дээд хэмжээг төсвийн зарлагын дээд хязгаар гэж тодорхойлно. Сангийн яам орон нутгийн засаг захиргаанд нөлөөлөх арга хэмжээний саналыг хотын захиргааны үндэсний холбоод, нутаг дэвсгэрийн дээд нэгжийн төлөөлөгчидтэй урьдчилан хэлэлцэнэ. Засгийн газар шийдвэр гаргахаас өмнө залруулах механизмыг шийдвэрлэж, түүний хүрээнд төсвийн зарлагын дээд хязгаарыг тогтоож, залруулах механизмын хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээг сонгоно; саналыг Төсвийн хариуцлагын зөвлөл үнэлнэ.

Засгийн газар залруулах механизмыг хэрэглэхгүй байхаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд залруулах механизмыг хэрэглэхгүй байх шийдвэрийн үндэслэлийг бичгээр Парламентад хүргүүлнэ.

(3) Залруулах механизмыг нь онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед хэрэгжүүлэхгүй. Онцгой нөхцөл байдлын үргэлжлэх хугацаа, дуусах хугацааг Засгийн газар, Сангийн яамнаас Төсвийн хариуцлагын зөвлөлөөс урьдчилсан үнэлгээ хийлгэж, санал оруулсны үндсэн дээр зарлана.

(4) Төсвийн хариуцлагын зөвлөл 2-р зүйлд заасны дагуу залруулах механизмыг хэрэглэх, эс хэрэглээнд хийсэн үнэлгээ, 3-р хэсэгт заасны дагуу онцгой нөхцөл байдлын үргэлжлэх хугацаа, дуусах хугацаа зэргийг үнэлж, нийтэлнэ; тус үнэлгээний талаар Сангийн яам өөрийн саналаа нийтэлнэ.

### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- The legal framework for budget systems: An international comparison, OECD Journal on Budgeting, Volume 4, No 3, 2004, p 15.
- <https://www.constituteproject.org>
- Н.Лүндэндорж, Ж.Сайнхишиг, Үндсэн хуулийн эдийн засгийн үзэл баримтлалын үүднээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийг шинжлэх нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2015-04 /№54/ 9 дахь тал.
- <https://www.mfsr.sk/en/finance/public-finance/acts-on-budget-rules/>
- <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ce240ac0-en/index.html?itemId=/content/component/ce240ac0-en>
- <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>

**ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНУУДЫН ТӨСВИЙН ШИНЭЧЛЭЛИЙН БОДЛОГО,  
АРГА ХЭМЖЭЭ: ШИЛЖИЛТИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТАЙ, ХӨГЖИЖ БУЙ  
ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Халиун, Р.Нургул,  
Б.Долгормаа, Э.Анужин, Г.Уянга*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ  
СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ  
СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

- 1.Гүрж Улс
- 2.Унгар Улс
- 3.Бүгд Найрамдах Польш Улс
- 4.Бүгд Найрамдах Латви Улс
- 5.Эстони Улс
- 6.Бүгд Найрамдах Казахстан Улс
- 7.Бүгд Найрамдах Киргиз Улс
- 8.Бүгд Найрамдах Узбекистан Улс
- 9.Бүгд Найрамдах Армени Улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

<b>АНУ</b>	Америкийн Нэгдсэн Улс
<b>БНПУ</b>	Бүгд Найрамдах Польш Улс
<b>БНУзб.У</b>	Бүгд Найрамдах Узбекистан Улс
<b>ГСТ</b>	Гүйцэтгэлд Суурилсан Төсөвлөлт
<b>ДНБ</b>	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
<b>ЕЕК</b>	Эстони крон
<b>ЕХ</b>	Европын Холбоо
<b>НӨАТ</b>	Нэмэгдсэн Өртгийн Албан Татвар
<b>НҮБХХ</b>	НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр
<b>ОУВС</b>	Олон Улсын Валютын Сан
<b>ОХУ</b>	Оросын Холбооны Улс
<b>ТСУ</b>	Төрийн Санхүүгийн Удирдлага
<b>ТУХН</b>	Тусгаар Улсуудын Хамтын Нөхөрлөл
<b>ЭЗХАХБ</b>	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага
<b>IPSAS</b>	Олон улсын төсвийн байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийн стандарт
<b>MTEF</b>	Дунд хугацааны зардлын хүрээ ( <i>Mid-Term Expenditure Framework</i> )
<b>NPSAS</b>	Төсвийн байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийн үндэсний стандартууд
<b>PB</b>	Хөтөлбөрт төсөвлөлт ( <i>program budgeting</i> )
<b>PBPB</b>	Гүйцэтгэлд суурилсан хөтөлбөрийн төсөвлөлт ( <i>performance based program budgeting</i> )
<b>RBBM</b>	Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт ( <i>results-based budget management</i> )



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Судалгааны зорилго:** Судалгаанд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу гадаадын зарим улсуудын төсвийн чиглэлээр баримталж буй бодлогыг судалсан бөгөөд энэ хүрээнд судалгаанд авагдсан орнуудын төсвийн шинэчлэлийн чиглэлээр хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, баталсан бодлогын баримт бичгийг дэлгэрүүлэн авч үзсэн болно.

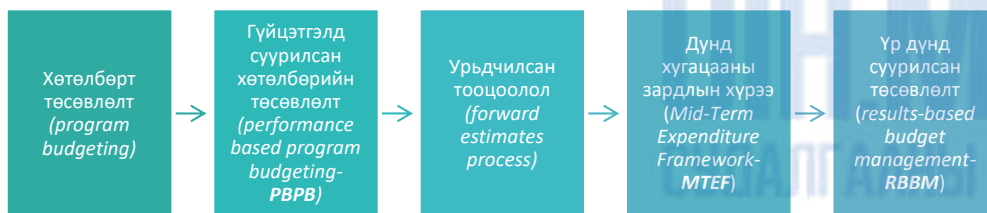
**Судалгааны хамрах хүрээ:** Судалгаанд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтэд дурдсан шилжилтийн эдийн засагтай, хөгжиж буй 9 улс болох:

- Бүгд Найрамдах Армени Улс;
- Гүрж Улс;
- Унгар Улс;
- Бүгд Найрамдах Литва Улс;
- Бүгд Найрамдах Казахстан Улс;
- Бүгд Найрамдах Киргиз Улс;
- Бүгд Найрамдах Узбекистан Улс;
- Бүгд Найрамдах Польш Улс;
- Эстони Улсыг хамруулсан бөгөөд эдгээр орнуудын туршлагыг судлахдаа холбогдох мэдээллийг эх хэлнээ хөрвүүлэх, захиалгад дурдсан агуулгын дагуу хууль тогтоомж, баримт мэдээллийг харьцуулан судлах, нэгтгэн дүгнэх зэрэг арга зүйг ашиглав.

### ***Төлөвлөлт, төсөвлөлтийн шинэчлэлийн загвар, үе шатууд***

Дэлхийн улс орнуудын туршлагаас үзэхэд төсвийн төлөвлөлт, үр нөлөөг сайжруулах хүрээнд олон янзын загваруудыг бий болгож практикт хэрэгжүүлж ирсэн байх ба шинэчлэлийн санаачилгууд нь гол төлөв дараах загвар, үе шатуудаар хэрэгжиж ирсэн байна. Үүнд: хөтөлбөрт төсөвлөлт (PB) гүйцэтгэлд суурилсан хөтөлбөрийн төсөвлөлт (PBPB) үйл явцыг урьдчилан тооцоолох дунд хугацааны зардлын хүрээ<sup>99</sup>-г (MTEF) тооцоолох үр дүнд суурилсан төсөвлөлт (RBBM)-ийг нэвтрүүлэх гэсэн үе шаттайгаар явагдаж байна.

#### *Төлөвлөлт, төсөвлөлтийн шинэчлэлийн үе шатууд<sup>100</sup>*



Хөтөлбөрт төсөвлөлт нь үйл ажиллагаанд суурилсан өртөг тооцоог хөнгөвчилж, байгууллагын үүрэг хариуцлагыг төсөвлөсөн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэг

<sup>99</sup> “Beyond the Annual Budget Global Experience with Medium-Term Expenditure Frameworks”, 2012, World Bank <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11971>

<sup>100</sup> “Implementing results-based budget management frameworks an assessment of progress in selected countries, 2017 ADB, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/388981/implementing-rbbm-frameworks.pdf>

хариуцлагатай уялдуулсан төсвийн тогтолцоог бий болгодог. Гүйцэтгэлд суурилсан хөтөлбөрийн төсөвлөлт нь хөтөлбөрт төсөвлөлт ба үр дүнгийн төсөвлөлтийн хооронд гүүр болж өгдөг бол урьдчилсан тооцоог нэвтрүүлэх нь төсвийн төлөвлөлтөд дэмжлэг үзүүлж, төсвийн боловсруулалтыг оновчтой болгодог байна. Дунд хугацааны зардлын хүрээг нэвтрүүлснээр төсвийн үйл явцад төсвийн сахилга батыг сайжруулж, Засгийн газрын бодлогын тэргүүлэх чиглэлүүдэд төсвийн боломжит орон зайг хуваарилах замаар төсвийг төлөвлөхөд дэмжлэг үзүүлдэг. Урьдчилсан тооцоолол ба дунд хугацааны зардлын хүрээ нь үр дүнгийн төсөвлөлтөд чиглэсэн шинэчлэл биш боловч төлөвлөлтийн сайн орчныг бүрдүүлж, улмаар үр дүнгийн төсөвлөлтийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх суурийг бий болгодог байна.

### **Хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлсэн туршлагын талаар**

*Programme*<sup>101</sup> буюу Хөтөлбөрт төсөвлөлт нь төсөвлөлтийн бие даасан загвар болохын хувьд 20-р зууны дунд үеэс үүссэн байна. Анх АНУ-д хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд АНУ-ын Батлан хамгаалах яам нь хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлсэн анхны байгууллага болсон байна. Үүний дараагаар хөтөлбөрт төсөвлөлтийн бусад хувилбарууд /янз бүрийн зорилгод чиглэсэн/ бусад улс орнуудад дэлгэрч эхэлсэн байна.

Хөтөлбөрт төсөвлөлтийн хамгийн сайн загварыг боловсруулах, сонгох нь үргэлжлэх үйл явц юм. Нэг талаас шинэ хандлага, санаануудыг боловсруулж дэвшүүлж байдаг бол нөгөө талаас улс орнууд бусад улсын туршлагыг хуулбарлах бус өөрсдийн нөхцөл байдалд нийцүүлэн нутагшуулахыг оролдож ирсэн байдаг.

1970-1980 онуудад хөтөлбөрт хандлага нь бусад хөгжингүй орнуудад хэрэгжиж, тус бүр өөр өөрийн зорилго, чиглэлийг тусгаж байв. Тухайлбал, Шинэ Зеланд Улсын хувьд салбарын бодлогыг төсөвт тус тусдаа хөтөлбөр хэлбэрээр тусгадаггүй боловч тодорхой кластерын үр дүнгийн үзүүлэлтүүд нь төсвийн баримт бичгийн тулгуур болж өгдөг бөгөөд энэ нь бодлого боловсруулах, тайлагнах, хянах илүү төвлөрсөн бус механизмуудаар тодорхойлогдсон байдагтай холбоотой байна. Өөрөөр хэлбэл хөтөлбөрийн заалтыг яам бүрийн стратеги төлөвлөгөөнд тусгасан бөгөөд төсөв нь санхүүгийн болон санхүүгийн бус үр дүнгийн үзүүлэлтийг харуулсан баримт бичиг болж өгдөг.

Ийм тохиолдолд Хөтөлбөрт төсөвлөлтийн бие даасан загвар болох «үр дүн/ гүйцэтгэлд суурилсан төсөв» загварын тухай яригддаг.

Австрали Улс 1980-аад оноос эхлэн гарцад суурилсан төсвөөс үр дүнд суурилсан төсөвлөлт рүү шилжих оролдлого хийсэн. Өөрөөр хэлбэл төсвийг хэрэгжүүлэгч байгууллага (батлан хамгаалах, эрүүл мэнд, боловсрол гэх мэт)-аас гүйцэтгэсэн арга хэмжээтэй холбох бус харин хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр нийгэмд гарч буй нийгэм, эдийн засаг, соёл, байгаль орчин болон бусад өөрчлөлтүүдтэй холбосон юм. Энэ загвар нь иргэд, олон нийт хэрэгжүүлж болох боловч бодит хэрэгцээгүй, эсхүл үр ашиггүй бүтээгдэхүүн бус харин өөрчлөлт (нөлөө)-ийн зардлыг санхүүжүүлэхэд бэлэн байдгаас үзвэл илүү сонирхол татахуйц байж болох ч төсвийн тогтолцоог нэлээн хүндрүүлж, төвөгтэй болгодог байна. Иймд Австрали Улсын хувьд дээр дурдсан загварт өөрчлөлт оруулсан байна. Өдгөө хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлж буй ихэнх улс орнуудад төсөв хуваарилах

<sup>101</sup> Schick, A. (2014), “The metamorphoses of performance budgeting”, OECD Journal on Budgeting, vol. 13/2, [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-metamorphoses-of-performance-budgeting\\_budget-13-5jz2jw9szgs8#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-metamorphoses-of-performance-budgeting_budget-13-5jz2jw9szgs8#page1)

объектууд нь гарцууд бөгөөд үр дүн нь улс төрийн (техникийн бус) хариуцлагын үндэс суурь болж өгдөг байна.

Хөтөлбөрт төсөвлөлтийн загварыг Европын ихэнх орнуудад нэвтрүүлсэн байдаг. Үүнд Скандинавын орнуудын амжилттай хэрэгжүүлсэн туршлагыг тэмдэглэх нь зүйтэй бөгөөд эдгээр орнуудад хэрэгжүүлж буй хэлбэр нь илүү хязгаарлагдмал, олон жилийн төсвийн загвар дээр суурилдаг бол Их Британи Улсын туршлага нь хөтөлбөрийн үр ашгийг үнэлэхэд ашигладаг арга зүй нь өргөн цар хүрээтэй байдгаараа сонирхол татдаг байна. Европын зарим орны загварын онцлог шинж чанаруудын нэг бол гарцын үзүүлэлтүүдийг «иргэн», «үйлчилгээ авагч», «нийтийн өмч»-ийг эзэмшигч гэх гурван түвшинд ялган хуваасан байдаг байна.

Сүүлийн 20 жилийн хувьд хөгжингүй эдийн засаг бүхий ЭЗХАХБ-ын цөөнгүй гишүүн улс болох Австрали, Канад, Шинэ Зеланд, ИБУИНХУ зэрэг орнууд үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийн загварыг нэвтрүүлсэн байна.<sup>102</sup>

### **Хөгжиж буй болон шилжилтийн эдийн засагтай зарим улс орнууд дахь хөтөлбөрт төсөвлөлтийн талаар**

Пост-социалист орнуудын хувьд Хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх арга хэмжээнүүд хийгдсэн байдаг. Тухайлбал, ОХУ-д хөтөлбөрийн зарчмуудыг зорилтот хөтөлбөрийн системийг нэвтрүүлэх замаар хэрэгжүүлсэн байдаг. Эдгээр хөтөлбөрүүд нь төрийн санхүүгийн бүх салбарыг хамарч чадахгүй байгаа хэдий ч шилжилт нь бүрэн хэмжээний журмаар бус харин бие даасан хөтөлбөр нэвтрүүлэх замаар хийгддэг тул ОХУ-ын туршлага мөн анхаарал татдаг байна. Энэ нь илүү өндөр чанартай, хязгаарлагдмал тооны хөтөлбөрт түлхүү анхаарах, илүү их нөөцийг төвлөрүүлэх боломжийг олгодог байна. Энэ үүднээс авч үзвэл ОХУ-д хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрүүд нь харьцангуй иж бүрэн арга зүйн үндэстэй бөгөөд үүний үндэслэлийг тусгайлсан арга зүйтэй судалгааны хүрээлэн/байгууллагууд баталгаажуулдаг. Тусгаар улсуудын хамтын нөхөрлөлийн (ТУХН) орнуудад мөн Хөтөлбөрт төсөвлөлт нэвтрүүлэх чиглэлээр тодорхой туршлагыг хуримтлуулаад буй. Тухайлбал Киргиз Улсад орон нутгийн түвшинд хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх зорилгоор тодорхой ажлууд хийгдэж байгаа бол Гүрж Улсад энэ төрлийн үйл ажиллагааг 2005-2006 оноос хойш хэрэгжүүлж ирсэн байна. Хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх туршлага аль хэдийн бий болсон ч улс орнуудын хувьд үр дүнг нэгтгэн дүгнэхэд шаардлагатай мэдээлэл, дүн шинжилгээний эх үүсвэр дутмаг байгаа юм. Дээр дурдсан улс оронд хөтөлбөрт төсөвлөлтийг өөрсдийн орны нөхцөл байдал, баримталж буй бодлоготой уялдуулах байдлаар хэрэгжүүлж, нэвтрүүлж байгаа бол дараах нийтлэг шинжүүд ажиглагдаж байна. Энэ нь төсвийн баримт бичигт салбарын гарцын талаарх мэдээллийг тусгасан, мөн түүний чанарыг аажмаар дээшлүүлэх шаардлагыг хүлээн зөвшөөрч буй байдал юм.<sup>103</sup>

### **Судалгаанд хамрагдсан орнуудын туршлагаас үзвэл:**

Өнгөт хувьсгал ба төсвийн шинэчлэл: Судалгаанд хамрагдсан Гүрж (2003) болон Армени (2018) улсын хувьд улс төрийн нөхцөл байдалд гарсан томоохон өөрчлөлтийн үр дүнд авагдсан төрийн бодлогын шинэчлэлийн хүрээнд төсвийн бодлогын томоохон шинэчлэл хийх эхлэлүүд тавигдсан байна. Гүрж Улсын

<sup>102</sup> “Implementing results-based budget management frameworks an assessment of progress in selected countries, 2017 ADB, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/388981/implementing-rbbm-frameworks.pdf>

<sup>103</sup> [http://www.parliament.am/committee\\_docs\\_5/FV/GIZ\\_%20Brochureengfinal.pdf](http://www.parliament.am/committee_docs_5/FV/GIZ_%20Brochureengfinal.pdf)

хувьд дээрх шинэчлэл нь татвар, татварын алба, төсвийн үйл явц, тухайлбал бэлэн мөнгө, өр төлбөрийн менежментэд чиглэгдсэн бөгөөд 2004 онд Төсвийн тогтолцооны тухай шинэ хуулийг баталсан байна. Армени Улсын хувьд улс төрийн нөхцөл байдалд гарсан өөрчлөлтийн үр дүнг төрийн бүх шатны удирдлагын түвшинд тусгаж, төсвийн санхүүгийн менежментэд дүгнэлт хийх шаардлага гарснаас үүдсэн 2019 онд Төрийн санхүүгийн удирдлагын тогтолцоог шинэчлэх стратеги, 2019-2023 оны төсвийн санхүүжилтийн системийн шинэчлэлийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг тус тус баталсан байна.

*Дунд хугацааны төсвийн зарлагын хүрээ:* Дэлхийн банкнаас МТЕФ боловсруулахыг хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад хэрэгжүүлж, энэ аргаар судалгаанд хамрагдсан бүх улс олон жилийн төсвийн зарлагын хөтөлбөрөө боловсруулж байна. Төсвийн зарлагын дунд хугацаанд төлөвлөх хандлага нь бодлого боловсруулах, төлөвлөх, төсөвлөх үйл ажиллагааны уялдааг хангах, нөөцийн бодлогыг тэргүүлэх чиглэлд хуваарилахад чухал ач холбогдолтой байна.

*Үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийн загвар:* Судалгаанд хамрагдсан Армени, Азербайжан улсын хувьд үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх тодорхой арга хэмжээ авсан байна.

### **Судалгаанд хамрагдсан орнуудын төсвийн шинэчлэлийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн онцлог арга хэмжээний талаар**

**Казахстан Улс** тусгаар тогтносноос хойш төсвийн удирдлагын орчин үеийн тогтолцооны үндэс сууриа бүрдүүлсэн байна.

2013 онд “Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын төсвийн шинэ бодлогын үзэл баримтлал”-ыг (цаашид үзэл баримтлал) боловсруулж тус улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар баталсан. Казахстаны төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн гол онцлох зүйл нь 2000 онд Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын Үндэсний санг (цаашид Үндэсний сан) байгуулсан явдал юм. Энэ нь газрын тосноос олсон орлогыг ирээдүй, хойч үедээ зориулан хуримтлуулж санхүүгийн нөөц бүрдүүлэх, түүнчлэн улсын төсвийн дэлхийн зах зээл дэх түүхий эдийн үнээс хараат байдлыг багасгах зорилготой юм. Үндэсний сан макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хадгалах чухал хэрэгсэл болжээ.

**Киргиз Улс** 1990 оны эхээр тусгаар тогтнож, зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээр төсвийн бие даасан тогтолцоо бүрэлдэн тогтсон. 1991 онд анхны Төсвийн тухай хуулийг баталж, төсвийг улсын болон орон нутгийн төсөвт хуваасан байна. 1998 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар парламентын төсөвт тодотгол хийх бүрэн эрхийг хатуу хязгаарласан. Ингэснээр Парламент нь Засгийн газрын зөвшөөрөлгүйгээр төсөвт тодотгол хийх боломжгүй болсон байна. Төв Засгийн газар ба орон нутгийн засаг захиргааны хооронд орлогын хуваарилалтын шинэ тогтолцоог бий болгосон. Шинэ тогтолцоогоор бүс нутагт татвараас төвлөрсөн орлогын тодорхой хувийг тухайн нутаг дэвсгэрт хуваарилахаар тогтоосон. Киргиз Улсын төсвийн бодлогодоо баримталж буй гол чиглэл нь орлого төвлөрүүлэлтийг дээд зэргээр сайжруулж, зарлагад хатуу хязгаар тогтоох замаар төсвийн алдагдлыг бууруулж улсын төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад анхаарсан байна.

**Узбекистан Улсын** хувьд Сангийн яамнаас /НҮБХХ-ийн дэмжлэгтэйгээр/ “2007-2018 онд төрийн санхүүгийн удирдлагын шинэчлэлийн стратеги” боловсруулж

стратегийн хүрээнд 2010 онд Сангийн яам болон НҮБХХ хамтран “**Узбекистаны төсвийн тогтолцооны шинэчлэл**” төслийг эхлүүлсэн. Төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд 2013 онд Төсвийн тухай хуулийг баталсан бөгөөд тус хууль нь төсөв, төсвийн удирдлагатай холбоотой харилцааг зохицуулж байсан 50 гаруй хууль тогтоомжийг бие даасан нэг хууль болгон нэгтгэсэн, төсвийн процессын иргэд, төсвийн харилцаанд оролцогчид ойлгомжтой, хялбар болгож өгсөн, гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтийг нэвтрүүлсэн зэргээр ач холбогдолтой юм.

2020 онд Сайд нарын кабинет 2021-2024 онд **Төрийн санхүүгийн удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох стратегийг** баталсан байна. Стратегийн баримт бичигт төсвийн санхүүгийн салбарт хийгдэж буй болон төлөвлөж буй шинэчлэлийн тодорхой зорилго, зорилт, үндсэн чиглэлийг нэгтгэсэн бөгөөд Стратегийг Дэлхийн Банкнаас 2018 онд PEFA аргачлалыг ашиглан төсвийн тогтолцоонд хийсэн шинжилгээ, төсвийн санхүүгийн менежментийн үр ашгийн үнэлгээний үр дүн, түүнчлэн ОУВС-ийн ил тод байдлын хуулийн хүрээнд төсвийн ил тод байдлын үнэлгээ зэргийг үндсэн боловсруулж, үр дүнд суурилсан төсвийн загварыг нэвтрүүлсэн байна.

**Гүрж Улс** 2018 онд Төсвийн нээлттэй байдлын индекс (*Open Budget Index-OBI*) –ээр 5 дугаар байранд жагссан байна. 2006 оны төсвийг боловсруулахаас өмнө институцийн зарим чухал шинэчлэлийг хэрэгжүүлсэн байна. Үүнд:

- Дунд хугацааны зардлын хүрээг боловсруулах (*Mid-Term Expenditure Framework*)
- Үндсэн мэдээлэл ба чиглэлийг тогтоох (*Basic Data and Directions*) баримт бичгийг тус тус боловсруулсан.

Төсвийн төлөвлөлт, менежментийн хүрээнд төв болон орон нутгийн түвшинд жил бүр дунд хугацааны зардлын хүрээг (*Mid-Term Expenditure Framework-MTEF*) бэлтгэн хэрэгжүүлдэг. МТЕФ нь засгийн газрын тэргүүлэх чиглэлд нийцүүлэн улсын ховор нөөцийг зорилтот зарцуулалтыг хангах, дөрвөн жилийн хугацаанд баримтлах бодлого, зардлын тооцоо хоорондын уялдаа холбоог бэхжүүлэх зорилготой юм. Үүнд:

- Макро эдийн засгийн ерөнхий таамаглал дээр үндэслэн үндэсний болон салбарын засгийн газрын тэргүүлэх чиглэлийг багтаасан нөөцийг салбаруудад хуваарилах. Энэ үе шатны үр дүнг жил бүр гаргадаг.
- Салбарын стратегийн тэргүүлэх чиглэл, эхний шатанд тодорхойлсон салбарын дээд хязгаарт тулгуурлан салбар дахь нөөцийг хуваарилах. Энэ үе шатанд парламентад өргөн барих төсвийн төсөл юм.

**Унгар Улсын** эдийн засаг нь 1990-ээд оноос хойш эрчимтэй хөгжиж ирсэн. Гэвч 2001 оноос хойш төсвийн алдагдал болон Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээ нь тогтмол өсөж, 2008 оны дэлхийн санхүүгийн хямралын үед эдийн засгийн гүн хямралд орсон. 2010 онд “Szill Kбlmbn”-ий төлөвлөгөө гэх 2 үе шат бүхий бүтцийн шинэчлэлийн хөтөлбөрийг баталж, хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд төсвийн алдагдлыг ДНБ-ий 3 хувиас хэтрэхгүй байлгах, Засгийн газрын өрийн хэмжээг багасгахад чиглэгдсэн байна.

**Польш Улсын** хувьд 2017 онд “2020 он хүртэл хэрэгжих хариуцлагатай хөгжлийн стратеги”-ийг боловсруулсан бөгөөд энэхүү стратеги нь Польш Улсын эдийн засгийг өсгөх, ядуурал болон нийгмийн ялгаварлалд өртөж буй иргэдийн тоог

багасгахад чиглэсэн бөгөөд Польш Улсын дундаж орлогыг ЕХ-ны дундаж түвшинд хүргэхээр төлөвлөжээ. 2016 оны 7-р сард БНПУ-ын Сайд нарын зөвлөлөөс төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн 6 зүйлт төлөвлөгөөг баталсан<sup>104</sup> байна. Үүнд:

- Дунд хугацааны төсвийн хүрээг (medium-term budget framework) хэрэгжүүлэх;
- Жил бүрийн болон урт хугацааны төлөвлөлтийн үйл явцыг нэгтгэх, төсвийн хуваарь болон төсвийг боловсруулах үйл явцыг өөрчлөх;
- Төсөв боловсруулах үйл явц дахь Сайд нарын зөвлөл болон Сангийн сайдын оролцоог шинэчлэн тодорхойлох;
- Өнөөгийн төсвийн давхар ангиллыг арилгаж, шинэ улсын төсвийн бүтэц болон нэгдсэн гүйцэтгэлд суурилсан ангиллыг нэвтрүүлэх;
- Төсөв, санхүүгийн тайланд мэдээлэл цуглуулах ажлыг сайжруулах;
- Зарлагын үр ашгийн хяналт болон бусад хэрэгслүүдийг төсвийг боловсруулах үйл явцад институтчилэх.

**Латви Улс** Евро бүсэд 2014 онд, ЭЗХАХБ-д 2016 онд тус тус гишүүнээр элсэхээс өмнө тус холбоонуудын элсэлтийн шаардлагыг хангах; мөн Латви Улсын эдийн засаг бүтцийн, мөчлөгийн болон гадаад орчны хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр 2009 оны эдийн засгийн хямралын үр дагаврыг давах; эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах; бүтцийн шинэчлэл хэрэгжүүлэх зорилгоор төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийг хийсэн ба үүнд холбогдох төсвийн дүрмүүд, дунд хугацааны төсөвлөлт, төсвийн эрсдэлийг тодорхойлон удирдах шинэ арга барилыг багтаасан цогц шинэчлэл хийсэн. Латви Улсын 2014-2017 оны тогтвортой байдлын хөтөлбөрт<sup>105</sup> тусгаснаар мөчлөгийн эсрэг төсвийн бодлогыг хэрэгжүүлэх нь Латви Улсыг тогтвортой хөгжүүлэх ач холбогдол бүхий зорилт хэмээн үзсэн байна.

**Армени Улсын** хувьд 1990-ээд оны сүүлчээс эхлэн төсвийн тогтолцоотой холбоотойгоор хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байдаг. Бүгд Найрамдах Армени Улсын Засгийн газар 2019 онд Төрийн санхүүгийн удирдлагын тогтолцоог шинэчлэх стратеги, 2019-2023 оны төсвийн санхүүжилтийн системийн шинэчлэлийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг тус тус баталсан байна. Стратеги, хөтөлбөрийг боловсруулах үндэс нь Бүгд Найрамдах Армени Улсын 2018 оны 4-5 дугаар сард гарсан /өнгөт хувьсгал/ улс төрийн нөхцөл байдалд гарсан өөрчлөлтийн үр дүнг төрийн бүх шатны удирдлагын түвшинд тусгаж, төсвийн санхүүгийн менежментэд дүгнэлт хийх шаардлагатайгаас үүдсэн байна.

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>104</sup> БНПУ: Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах нь, ОУВС (2017 он)  
<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2017/cr17170.ashx>

<sup>105</sup> Латви улсын Сангийн яам, Латви улсын 2014-2017 оны тогтвортой байдлын хөтөлбөр  
[https://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/Stability\\_Programme\\_ENG\\_14-17.pdf](https://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/Stability_Programme_ENG_14-17.pdf)

**СУДАЛГААНД ХАМТРАГДСАН УЛС ОРНУУДЫН ТӨСВИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖ, ХОЛБОГДОХ БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГҮҮД**

№	Улсын нэр	Төсвийн хууль, батлагдсан огноо	Бодлогын баримт бичиг, эх сурвалж
1	Армен	Бүгд Найрамдах Армени Улсын төсвийн тогтолцооны тухай хууль, 2013	Төрийн санхүүгийн удирдлагын тогтолцоог шинэчлэх стратеги 2019-2023 оны төсвийн санхүүжилтийн системийн шинэчлэлийн үйл ажиллагааны хөтөлбөр
2	Гүрж	Law of Georgia Budget Code of Georgia, 2009 <a href="https://mof.ge/images/File/budget_legislation/BUDGET_CODE_OF_GEORGIA_ENG.pdf">https://mof.ge/images/File/budget_legislation/BUDGET_CODE_OF_GEORGIA_ENG.pdf</a>	On adoption of rules and methodology of program budgeting <a href="https://www.mof.ge/images/File/budget_legislation/METHODOLOGY_OF_PROGRAM_BUDGETING.pdf">https://www.mof.ge/images/File/budget_legislation/METHODOLOGY_OF_PROGRAM_BUDGETING.pdf</a> Basic data and direction document <a href="https://grdn.ge/assets/img/uploads/pages/pdf/bdd-2017-2020-engpdf.pdf">https://grdn.ge/assets/img/uploads/pages/pdf/bdd-2017-2020-engpdf.pdf</a> Medium-Term Expenditure Framework
3	Латви	Law on Budget and Financial Management, 1994 <a href="https://likumi.lv/ta/en/en/id/58057-on-budget-and-financial-management">https://likumi.lv/ta/en/en/id/58057-on-budget-and-financial-management</a>	-
4	Казахстан	Төсвийн тухай хууль, 2008 <a href="https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30364477">https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30364477</a>	-
5	Киргиз	Төсвийн тухай хууль, 1991 <a href="http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338">http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338</a>	-
6	Унгар	Budget Code of Georgia, 2009 <a href="https://mof.ge/images/File/budget_legislation/BUDGET_CODE_OF_GEORGIA_ENG.pdf">https://mof.ge/images/File/budget_legislation/BUDGET_CODE_OF_GEORGIA_ENG.pdf</a>	Унгар Улсын Европын холбоонд нэгдэх хөтөлбөр (2011, 2012 он) <a href="https://mf-arch2.mf.gov.pl/en/ministry-of-finance/poland-in-eu/convergence-programme">https://mf-arch2.mf.gov.pl/en/ministry-of-finance/poland-in-eu/convergence-programme</a> Унгар Улс дахь төсвийг тэнцвэржүүлэх бодлогын стратеги 2010-2013 (2015 он) <a href="https://www.researchgate.net/publication/292671599_Fiscal_Consolidation_in_Hungary_in_2010-13">https://www.researchgate.net/publication/292671599_Fiscal_Consolidation_in_Hungary_in_2010-13</a> Унгар Улсын Үндэсний шинэчлэлийн хөтөлбөрийн тайлан (2011) <a href="https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/hr_hungary_en_0.pdf">https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/hr_hungary_en_0.pdf</a>

<p>Төсвийн засаглал практикт: Унгар Улс (2019 он)  <a href="https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-hungary.pdf">https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-hungary.pdf</a>                  ЭЗХАХБ-ын эдийн засгийн судалгаа: Унгар  <a href="https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2014_eneco_surveys-hun-2014-en">https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2014_eneco_surveys-hun-2014-en</a></p>	<p>Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан, 2013  <a href="https://lex.uz/ru/docs/2304140">https://lex.uz/ru/docs/2304140</a></p>	<p>7 Узбекистан</p>
<p>Постановление Президента Республики Узбекистан О мерах по реализации проекта «Реформа управления государственными финансами» с участием Азиатского банка развития, 1 ноября 2007 г., № ПП-721  <a href="https://lex.uz/docs/1310511">https://lex.uz/docs/1310511</a>                  Концепция среднесрочного бюджетного планирования, 2018 UNDP  <a href="https://www.mf.uz/media/file/state-budget/obzori/conceptsiya_sredne.pdf">https://www.mf.uz/media/file/state-budget/obzori/conceptsiya_sredne.pdf</a>                  Постановление Президента Республики Узбекистан О Внедрении нового порядка формирования и финансирования государственных программ развития Республики Узбекистан, № ПП-3437, 18.12.2017 <a href="https://lex.uz/ru/docs/3463492">https://lex.uz/ru/docs/3463492</a></p> <p>- /Указ Президента Республики Узбекистан О внесении изменений и дополнений, а также признании утратившими силу некоторых актов Президента Республики Узбекистан (Постановление Президента Республики Узбекистан от 18 декабря 2017 года № пп-3437 «О внедрении нового порядка формирования и финансирования государственных программ развития Республики Узбекистан») № УП-5370, 06.03.2018, <a href="https://lex.uz/ru/docs/4903904">https://lex.uz/ru/docs/4903904</a></p> <p>- Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан О внесении изменений и дополнений, а также признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Узбекистан (Постановление Президента Республики Узбекистан от 18 декабря 2017 года № пп-3437 «О внедрении нового порядка формирования и финансирования государственных программ развития Республики Узбекистан») № 197, 13.03.2018 <a href="https://lex.uz/ru/docs/3585507/">https://lex.uz/ru/docs/3585507/</a>                  Закон Республики Узбекистан О Государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год, № ЗРУ-589, 09.12.2019 <a href="https://lex.uz/ru/docs/4635018">https://lex.uz/ru/docs/4635018</a>                  Постановление Президента Республики Узбекистан О мерах по обеспечению исполнения Закона Республики Узбекистан «О Государственном бюджете</p>	<p>УИ.М                  СУДАЛГААНЫ САН</p>	<p>Узбекистан</p>



			<p>Республики Узбекистан на 2020 год», № ПП-4555, 30.12.2019 <a href="https://lex.uz/gu/docs/4673469">https://lex.uz/gu/docs/4673469</a></p> <p>Стратегия совершенствования системы управления государственными финансами Республики Узбекистан на 2020-2024 годы,</p>
8	Польша		<p>БНПУ-ын Европын холбоонд нэгдэх хөтөлбөр (2009-2018 он)  <a href="https://mf-arch2.mf.gov.pl/en/ministry-of-finance/poland-in-eu/convergence-programme">https://mf-arch2.mf.gov.pl/en/ministry-of-finance/poland-in-eu/convergence-programme</a></p> <p>БНПУ дахь төсвийг тэнцвэржүүлэх бодлогын стратеги (2019 он)  <a href="https://www.researchgate.net/publication/332441578_Strategies_of_fiscal_consolidation_in_Poland">https://www.researchgate.net/publication/332441578_Strategies_of_fiscal_consolidation_in_Poland</a></p> <p>БНПУ: Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах нь (2017 он)  <a href="https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/CR/2017/cr17170.ashx">https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/CR/2017/cr17170.ashx</a></p> <p>Төсвийн засаглал практикт: БНПУ (2019 он)  <a href="https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-poland.pdf">https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-poland.pdf</a></p> <p>БНПУ-ын төсвийн тогтолцоо: Өнөөгийн бэрхшээлүүд болон хэрэгжиж буй шинэчлэлүүд  <a href="https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/eb060_en.pdf">https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/eb060_en.pdf</a></p>
9	Эстони	<p>State Budget Act, 2014  <a href="https://www.riigiteataja.ee/en/eli/529122017006/consolide">https://www.riigiteataja.ee/en/eli/529122017006/consolide</a></p>	<p>Латви улсын Сангийн яам, Латви улсын 2014-2017 оны тогтвортой байдлын хөтөлбөр <a href="https://www.fm.gov.lv/files/fiskalpolitika/Stability_Programme_ENG_14-17.pdf">https://www.fm.gov.lv/files/fiskalpolitika/Stability_Programme_ENG_14-17.pdf</a></p>



## ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНУУДЫН ТӨСВИЙН ШИНЭЧЛЭЛИЙН БОДЛОГО, АРГА ХЭМЖЭЭ: ШИЛЖИЛТИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТАЙ, ХӨГЖИЖ БҮЙ ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

### 1. ГҮРЖ УЛС

Гүрж Улс 2006 онд Үндсэн Мэдээлэл ба Чиглэл (*Basic Data and Directions-BDD*) баримт бичгийг баталсан. Энэхүү баримт бичигт өмнөх оны төсвийн гүйцэтгэл, дараа жилийн санхүүгийн төлөвлөгөөний тойм байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Засгийн газрын 2007-2010 оны дунд хугацааны стратеги, үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлийн тухай мөн хүлээгдэж буй үр дүн, үр дүнгийн хамтаар боловсруулагддаг байна<sup>106</sup>.

Гүрж Улсын Засгийн газар төсвийн бодлогын хүрээнд томоохон шинэчлэлийн санаачилгыг хэрэгжүүлсэн. Эдгээр шинэчлэлийн хүрээнд татвар, татварын алба, төсвийн үйл явц, үүнд бэлэн мөнгө, өр төлбөрийн менежмент зэрэгт чиглэгдсэн ба ОУВС, Дэлхийн банк, Европын Холбоо, АНУ болон бусад хоёр талын хандивлагчид дэмжиж ирсэн байна. Тухайн үед 1.1 тэрбум ам.долларын амлалт өгч, үүний гуравны хоёр нь буцалтгүй тусламж болж байсан. Гол хандивлагчид нь Дэлхийн банк (235 сая ам.доллар), АНУ (360 сая ам.доллар), Европын Холбоо (160 сая ам.доллар) юм.

2004 оны 6-р сард Гүрж Улс ОУВС-аас 141,6 сая ам долларын өртөгтэй гурван жилийн хугацаатай Ядуурлыг бууруулах, хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх (Poverty Reduction and Growth Facility-PRGF) хэлэлцээр байгуулсан. Энэхүү хэлэлцээр нь татварын шинэчлэл, татвар хураах туршлага, цахилгаан эрчим хүчний салбарын өрийг барагдуулах, төрийн сангийн шинэчлэл, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд хяналт тавих, цахилгаан эрчим хүчний зохицуулалт, аудитын салбар, мөнгө угаахтай тэмцэх хууль тогтоомж, төсвийн байгууллагуудад хяналт шалгалт хийх, Төсвийн тогтолцооны тухай хуулийн шинэчлэл, улсын өр төлбөрт аудит хийх, гадаад худалдааны тарифыг шинэчлэх хүрээнд батлагдсан байна.

Сарнайн хувьсгалын хүрээнд Гүрж Улсын 2004 оны төсвийн гүйцэтгэл маш сайн үр дүнд хүрсэн байна. Татварын орлого өмнөх онтой харьцуулахад 50% өссөн (ДНБ-ний 14.1% -иас ДНБ-ий 18.3%) байсан. Мөн татварын системийг өөрчилж, 20 төрлийн татвараас зөвхөн зургааг нь үлдээж, татварын шатлалыг цөөрүүлж, хувийг нь бууруулжээ. НӨАТ, орлогын, ашгийн болон гаалийн татварыг эрс багасгаж, бүх татварыг онлайн төлдөг болгосон байна. Компаниудыг татварын аль нэг заалтаар буруутгаж дарамталж ирсэн авлигын систем ийнхүү устжээ.

Эдийн засгаа тогтвортой хөгжүүлэх зорилгоор Гүржийн парламент 2011 онд Үндсэн хуульдаа тусгай өөрчлөлт оруулан, Эдийн засгийн эрх чөлөөт байдлын тухай хууль (the Economic Liberty Act) баталсан. Энэхүү хуулиар төр засгийг шинээр татвар бий болгохгүй байх, ДНБ-тэй харьцуулахад Засгийн газрын өр 60, төсвийн зардал нь 30, төсвийн алдагдал гурван хувиас тус тус хэтрэхгүй байхыг заажээ.

Дотоодын өрийг 2003 оны ДНБ-ний 4.7% -иас 2004 оны ДНБ-ний 2.1% болгон бууруулсан. ОУВС-гийн дэмжлэгтэй PRGF хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн хугацаанд гадаад өрийг 2003 оны ДНБ-ний 43.9% -иас 2004 оны ДНБ-ний 34% болгон бууруулсан байна.

<sup>106</sup><https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Budgetary-Priorities-in-Georgia-Expenditure-Dynamics-since-the-Rose-Revolution.pdf>

## 2. УНГАР УЛС

Унгар Улсын эдийн засаг нь 1990-ээд оноос хойш эрчимтэй хөгжиж ирсэн. Гэвч 2001 оноос хойш төсвийн алдагдал болон Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээ нь тогтмол өсөж, 2008 оны дэлхийн санхүүгийн хямралын үед эдийн засгийн гүн хямралд оржээ. 2010 онд төрийн удирдлага солигдсоноор одоогийн Ерөнхий сайд Виктор Орбан “Szyll Kбlmbn”-ий төлөвлөгөө гэх 2 үет бүтцийн шинэчлэлийн хөтөлбөрийг 2010 оноос хойш хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэхүү шинэчлэл нь Унгар Улсын төсвийн алдагдлыг ДНБ-ний 3 хувиас бага болгон бууруулж, Засгийн газрын өрийн хэмжээг багасгах зорилготой байсан. Үүний зэрэгцээ, нэмэлт өрийн хуримтлалыг бий болгохоос сэргийлэхэд эдийн засгийн хурдацтай өсөлт, бүтцийн шинэчлэл нэн чухал үүрэгтэй байжээ.

“Szyll Kбlmbn”-ий төлөвлөгөөнд дараах шинэчлэлүүд багтана:<sup>107</sup>

1. **Төсвийн зарлага болон Засгийн газрын өрийг тогтвортой бууруулах арга хэмжээ**
  - Хөдөлмөрийн зах зээл, тэтгэвэр болон нийгмийн халамжийн тогтолцоо, нийтийн тээвэр, боловсрол, эмийн жороор олгох эмийн татаас, төрийн захиргаа, орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийн санхүү, удирдлагыг тус тус шинэчилж төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх (Хүснэгт 1) (Зураг 1),
2. **Валютын нэрлэсэн ханшийн зээлийн эрсдэлийг удирдах арга хэмжээ**
  - Айл өрхөд үл хөдлөх хөрөнгө барьцаалсан зээл олгохоос үүдэлтэй нийгэм, үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл, санхүүгийн эрсдэлийг бууруулах,
3. **Бизнесийн орчинг сайжруулах арга хэмжээ**
  - Аж ахуйн нэгжүүдийн Засгийн газраас ирэх ачааллыг бууруулах цогц хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, төрийн зохицуулалттай холбоотой Засгийн газраас ирэх ачааллыг 25 хувиар бууруулах,
4. **Хөдөлмөрийн зах зээлд нөлөөлөх шинэчлэлүүд**
  - Хөдөлмөрийн чадавхыг бүрэн ашиглах, хөдөлмөрийн зах зээлийн оролцоо, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх
5. **Тэтгэвэр, нийгмийн хамгааллын тогтолцооны шинэчлэлүүд**
  - Тэтгэврийн тогтолцоог шинэчилж, эрт тэтгэвэрт гарах явдлыг арилгах,
  - Тахир дутуугийн тэтгэмжийг хянах,
  - Нийгмийн хамгааллын тогтолцоог шинэчилж, ажилгүй иргэдэд ажиллах боломжийг олгох тал дээр анхаарна. Нийгмийн тэтгэмж авах нөхцөлийг тодорхойлж, айл өрхөд үзүүлэх нийгмийн тэтгэмжийн дээд хэмжээг тооцох,
6. **Нийтийн тээврийг хамарсан арга хэмжээ**
  - Нийтийн тээврийг системийн үр ашгийг нэмэгдүүлж, төсвийн зарлагыг багасгах,
7. **Боловсролын системийн шинэчлэл**
  - Дунд болон дээд боловсролын тухай шинэ хууль баталж, хүний нөөцийг бүрдүүлэхэд боловсролын системийн оруулах хувь нэмрийг сайжруулах

<sup>107</sup> Унгар улсын Үндэсний шинэчлэлийн хөтөлбөрийн тайлан (2011)  
[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/nrp\\_hungary\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/nrp_hungary_en_0.pdf)

**8. Төрийн захиргаа болон орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийг шинэчлэх арга хэмжээ**

- Төрийн захиргааны байгууллагыг шинэчлэхэд чиглэсэн “Магия” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх,
- Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийг шинэчилж, ажил, үйлчилгээний хуваарилалтын бүтцийн өөрчлөлт хийх,

**9. Хөдөлмөрийн зах зээлийн идэвхтэй бодлогын өөрчлөлт**

- Өөрчлөлт нь ажил эрхлэлтийн тэтгэмжийн харьцааг нэмэгдүүлэх, цалин хөлс болон цалин хөлсний дэмжлэгээс үүсэх зардлыг хянан өөрчлөх, бэлтгэх сургалтын татаасыг бууруулах, нээлттэй хөдөлмөрийн зах зээл дэх хөдөлмөр эрхлэлтийг урамшуулж дэмжихэд тэргүүлэх ач холбогдол өгдөг.

**10. Ажил болон гэр бүлийн амьдралын тэнцвэрийг сайжруулах**

- Гэр бүлүүдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх,
- Бага насны хүүхэдтэй эцэг эхчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилгоор өдөр өнжүүлэх төвүүдийг хөгжүүлэх.

Хүснэгт 1. Бүтцийн шинэчлэлийн хөтөлбөрийн доор хийгдэх арга хэмжээнүүдийн төсөв дахь нөлөө

Хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээнүүд	2012 (тэрбум HUF)	2013 (тэрбум HUF)
Төсвийн байгууллагуудын зардлыг бууруулах	44.7	44.7
Эмийн татаасыг бууруулах	10.0	40.0
Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийн балансыг сайжруулах	60.0	90.0
Харилцаа холбооны үйлчилгээний татварыг нэвтрүүлэх	30.0	52.0
Харилцаа холбооны үйлчилгээний татварыг нэвтрүүлэх	10.0	15.0
Хөдөө аж ахуйн салбар НӨАТ-ын урвуу хураамжийг нэвтрүүлэх (НӨАТ-ын гүйлгээг бүртгэх үүргийг хэрэглэгчид рүү шилжүүлэх)	0.0	75.0
Нэмэгдсэн зам ашигласны хураамжийг электронжуулах	0.0	10.0
Нийслэлийн нийтийн тээврийн үйлчилгээний улсын татаасыг бууруулах	0.0	25.2
Судалгаа, технологийн инновацийн сангийн улсын татаасыг арилгах	0.0	20.0
Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн улсад гүйцэтгэх ажилд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах	0.0	130-228
Санхүүгийн гүйлгээний төлбөрийг нэвтрүүлэх	0.0	55.0
Эрчим хүч нийлүүлэгчдээс авах орлогын албан татварыг нэмэгдүүлэх	0.0	15.0
Даатгалын компаниудаас авах татваруудыг нэгтгэх, өөрчлөх	0.0	-5.0
Насан хүрээгүй иргэдийн татварыг бууруулах		
<b>Нийт</b>	<b>154.7</b>	<b>567-665</b>

Эх сурвалж: Унгар Улсын Үндэсний шинэчлэлийн хөтөлбөрийн тайлан (2011)

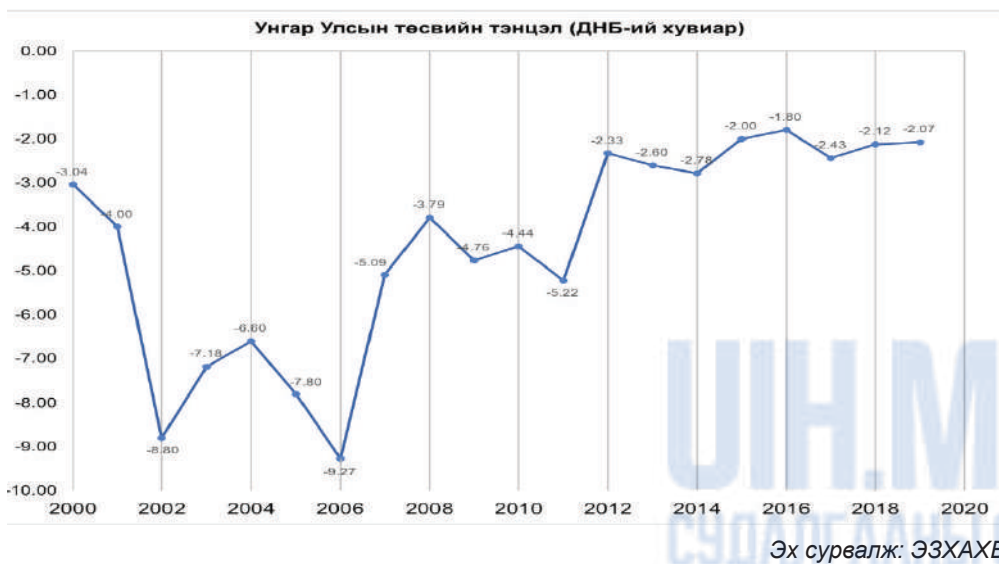
Унгар Улс нь 2018 онд багтаан Засгийн газрын нийт өр болон ДНБ-ий харьцааг 50 хувь болгон бууруулах зорилтыг тавьсан байна. Энэхүү зорилтыг биелүүлэхийн тулд Засгийн газрын нийт өрийг ДНБ-ий 50 хувиас дээш хэмжээнд хүргэх төсвийг батлахыг үндсэн хуулиар хориглох хуулийн төслийг баталжээ (2012 оны 01-р сарын 01-нд хэрэгжсэн). Мөн уг хуулийн дагуу Засгийн газрын өр тогтоогдсон

дээд хэмжээнээс хэтэрсэн тохиолдолд парламент үүнийг хязгаарлах хуулийн төслүүдийг л батлахыг зөвшөөрнө.

Орбаны Засгийн газар 2010 оноос хойш татварын тогтолцоог шинэчилж, татварын суурийг тогтмол нэмэгдүүлсэн байна. Төсвийг тэнцвэржүүлэх шинэчлэлийн хүрээнд санхүүгийн гүйлгээний татвар, хүн амын эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүний татвар, харилцаа холбооны татвар, соёлын татвар, газар дээрх болон газар доорх сүлжээний элементүүдийн татвар (шугам хоолой, хийн сүлжээ, цахилгаан сүлжээ гэх мэт), автомашины ослын татвар, даатгалын татвар гэх мэт тусгай татваруудыг нэвтрүүлж төсвийн тэлэлтийг бий болгосон<sup>108</sup>. 2014 оны ЭЗХАХБ-ийн тайланд<sup>109</sup> харуулснаар Унгар Улсын тусгай татварууд төсвийн алдагдлыг бууруулахад тусалсан хэдий ч татварын системийг илүү төвөгтэй болгож, урьдчилан таамаглах боломжгүй болгожээ.

“Szyll Kblmbn”-ий төлөвлөгөөний үр дүнд Унгар Улсын төсвийн алдагдал 2011 оноос хойш тогтмол буурч чаджээ (Зураг 2). Унгар Улс Европын холбоонд анх 2004 онд нэгдэхэд төсвийн алдагдал ДНБ-ий 3 хувиас хэтэрсэн тул Европын холбооны Эдийн засаг, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Экофин зөвлөлөөс Унгар Улсад Төсвийн хэт их алдагдлыг бууруулах процедурыг (Excessive deficit procedure) хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Төсвийн хэт их алдагдлыг бууруулах процедурыг 2013 оны 6-р сард шинэчлэлийн хөтөлбөрийн үр дүнд амжилттай цуцлуулжээ.

Зураг 2. Унгар Улсын төсвийн тэнцэл (ДНБ-ий хувиар дүрсэлсэн)



<sup>108</sup> Унгар улс дахь төсвийг тэнвэржүүлэх бодлого (2010-2013)  
[https://www.researchgate.net/publication/292671599\\_Fiscal\\_Consolidation\\_in\\_Hungary\\_in\\_2010-13](https://www.researchgate.net/publication/292671599_Fiscal_Consolidation_in_Hungary_in_2010-13)

<sup>109</sup> ЭЗХАХБ-ын эдийн засгийн судалгаа: Унгар  
[https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2014\\_eco\\_surveys-hun-2014-en](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2014_eco_surveys-hun-2014-en)

### 3. БҮГД НАЙРАМДАХ ПОЛЬШ УЛС

Бүгд Найрамдах Польш Улс (БНПУ) нь 1990 оноос хойш төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас чөлөөт зах зээлийн эдийн засаг руу шилжсэн. БНПУ нь 2003 онд Европын холбоонд нэгдэн орох тухай гэрээг байгуулж, 2004 онд албан ёсоор ЕХ-ны гишүүн орноор элссэн. ЕХ-ны гишүүн орнууд (еврогийн валютыг хэрэглээнд нэвтрүүлээгүй орнууд) жил бүр ЕХ-нд нэгдэх хөтөлбөрийг (Convergence Programmes) боловсруулж ирүүлдэг бөгөөд эдгээр нэгдэх хөтөлбөрүүдэд улсууд улсынхаа эдийн засаг, төсвийн төлөвлөгөө, зорилтууд, биелэлт, нөхцөл байдал гэх мэтийг тайлагнадаг байна. Мөн ЕХ нь гишүүн орнууддаа төсвийн хүрээний шаардлагуудыг тус бүр тавьдаг.

БНПУ-ын эдийн засаг сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй өсөж, төсвийн алдагдлыг мэдэгдэхүйц бууруулж чаджээ (Зураг 1). 2009 онд төсвийн алдагдал ДНБ-ний 7.3 хувьд хүрсний улмаас 2009 оны 7-р сард Европын холбооны Эдийн засаг, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Экофин зөвлөлөөс Польш Улсад Төсвийн хэт их алдагдлыг бууруулах процедурыг (Excessive deficit procedure) дахин хэрэгжүүлсэн байна. Экофин зөвлөлөөс дунд хугацааны хүрээнд зохистой арга хэмжээ авч, төсвийн алдагдлыг 2015 он гэхэд ДНБ-ний 3 хувьтай тэнцэх хэмжээнд бууруулахыг зөвлөсөн байна.

Үүний хариуд 2010 онд Польш Улсын Ерөнхий сайд 2010-2011 оны Санхүүгийн хөгжил, тэнцвэржүүлэлтийн төлөвлөгөөг (Plan for the development and consolidation of finances 2010-2011) боловсруулж төсвийн алдагдал, өрийн хуримтлалыг бууруулахад чиглэсэн (fiscal consolidation) бодлогыг эрчимтэйгээр хэрэгжүүлж эхэлжээ. Уг төлөвлөгөөнд:<sup>110</sup>

- Татварын суурийг нэмэгдүүлэх;
- Төсвийн зарлагын дүрмийг нэвтрүүлж төрийн санхүүг тогтворжуулах;
- Төрийн өмчийг хувьчлах үйл ажиллагааг хурдасгах замаар Засгийн газрын өрийг хязгаарлахад хувь нэмэр оруулах;
- Хөдөө аж ахуй эрхлэгчдийг хөдөлмөрийн зах зээлд нэвтрүүлэх, эдгээр бүлгийн хүмүүсийн тэтгэвэр, тэтгэврийн даатгалын тогтолцоог шинэчлэх;
- Төрийн санхүүгийн төлөвлөлт, тайлагналын чанарыг сайжруулах, олон жилийн төрийн санхүүгийн төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх, төсвийн төлөвлөлтөд төсвийн зарлагын үр ашгийг харгалзан үзэх;
- Тэтгэврийн насыг үе шаттайгаар нэмэгдүүлж, тогтворжуулах тус тус багтана.

Польш Улсын төсвийн тогтолцооны Өрийн дүрэм нь Засгийн газрын өрийн хэмжээг ДНБ-ий 60 хувьтай тэнцэх хэмжээнд хязгаарладаг байна. 2009 оны Төрийн санхүүгийн тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр Засгийн газрын нийт өр нь тогтоосон хязгаарыг давсан тохиолдолд авах хариу арга хэмжээний талаар хуульчилсан байдаг. Засгийн газрын өр ДНБ-ний 55%, 60%-ийн босго хэмжээнүүдээс хэтэрсэн тохиолдолд:

- Ирэх оны Засгийн газрын төсвийн тэнцэл нь тэнцвэртэй, эсхүл Засгийн газрын өр болон ДНБ-ий харьцааг багасгасан байх шаардлагатай.
- Улсын төсвөөс зээл олгох болон төсвийн нэмэлт зарлагыг хязгаарлана.

<sup>110</sup> Poland: The convergence programme update 2009

[https://mf-arch2.mf.gov.pl/en/c/document\\_library/get\\_file?uuid=136709ab-115e-4f6b-9af253574e8abba4&groupId=764034](https://mf-arch2.mf.gov.pl/en/c/document_library/get_file?uuid=136709ab-115e-4f6b-9af253574e8abba4&groupId=764034)

Харин 2014 онд Засгийн газрын өрийг өмнөх үеэс харьцангуй бага хэмжээнд тогтворжуулахын тулд Төрийн санхүүгийн тухай хуульд босго хэмжээсийг 43%, 48%, 55%, 60% болгон өөрчилсөн байна.

Мөн 2013 онд улсын нэгдсэн төсвийг дунд хугацааны төсвийн зорилтот хэмжээнд (ЕХ-ны хуулийн дагуу төсвийн алдагдал болон ДНБ-ний харьцааг 1 хувиас бага байлгах) тогтворжуулах зорилгоор Тогтворжуулах төсвийн зарлагын дүрмийг (stabilising expenditure rule) баталж, 2015 оны төсөвт анх хэрэгжүүлсэн. Энэхүү дүрэм<sup>111</sup> нь жил бүр төсвийн зарлагын хязгаар тогтоож, дээд хязгаарыг давсан зарлагыг нөхөх шинэ орлогын арга хэмжээ хэрэгжүүлэхийг шаарддаг байна. Хязгаарыг тодорхой томъёоллын дагуу тодорхойлох ба үүгээр төсөв төлөвлөлтийн үйл явц сайжирна гэж төлөвлөжээ.

Эдгээр арга хэмжээнүүд нь нийгмийн хамгаалал, хөгжлийн зардлын өсөлтийг нөхөж, төсвийн алдагдлыг тогтвортой бууруулж чаджээ.

2017 онд Польш Улс 2020 он хүртэлх хариуцлагатай хөгжлийн стратегийг боловсруулсан бөгөөд энэхүү стратегийг хэрэгжүүлснээр Польш Улсын эд баялаг өсөж, ядуурал болон нийгмийн ялгаварлалд өртөж буй иргэдийн тоог багасна гэсэн хүлээлттэй байна. Үүгээр дамжуулан Польш Улсын дундаж орлогыг ЕХ-ны дундаж түвшинд хүргэхээр төлөвлөжээ. Стратегид дараах 3 стратегийн ач холбогдол бүхий төслүүдийг хэрэгжүүлэх юм:

- Татварын системийг бэхжүүлэх;
- Төсвийн тогтолцоог шинэчлэх;
- Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжийн санхүүжилтийн тогтолцоог шинэчлэх.

Дээрх тогтолцооны шинэчлэлүүд нь төрийн санхүүг тогтворжуулж, стратегийн ач холбогдол бүхий зорилтуудын биелэлтийг санхүүжүүлэх зорилготой. Төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн үндсэн зорилго нь дунд хугацааны төлөвлөлттэй, зохистой, уялдаатай төсөвлөлт хийх боломжийг олгох арга хэрэгсэл, үйл явцыг бий болгоход оршино. Шинэчлэл нь одоогийн төсвийн тогтолцоо, үйл явц дахь томоохон дутагдлыг арилгах чадамжтай юм. 2016 оны 7-р сард БНПУ-ын Сайд нарын зөвлөлөөс төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн 6 зүйлт төлөвлөгөөг баталсан<sup>112</sup> байна. Үүнд:

- **Дунд хугацааны төсвийн хүрээг (medium-term budget framework) хэрэгжүүлэх:** Төсвийн зарлага, уян хатан байдлын механизм дунд хугацааны төсвийн хүрээд суурилна. Дунд хугацааны төсвийн хүрээг хэрэгжүүлж эхэлсэн эхний жилээс жил бүрийн төсвийн тухай хуулийг батална.
- **Жил бүрийн болон урт хугацааны төлөвлөлтийн үйл явцыг нэгтгэх, төсвийн хуваарь болон төсвийг боловсруулах үйл явцыг өөрчлөх:** ЕХ-нд нэгдэх хөтөлбөр (The Convergence Programme) нь чухал төсвийн зорилтууд, төсвийн бодлогын гол төсөөллүүд, төсвийн зарлагын нэн тэргүүний зорилгуудыг тодорхойлох дунд хугацааны төсвийн хүрээний үүргийг гүйцэтгэх хэрэгтэй.

<sup>111</sup> Poland: The convergence programme update 2013

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/cp2013\\_poland\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/cp2013_poland_en_0.pdf)

<sup>112</sup> БНПУ: Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах нь, ОУВС (2017 он)

<https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/CR/2017/cr17170.ashx>

- **Төсөв боловсруулах үйл явц дахь Сайд нарын зөвлөл болон Сангийн сайдын оролцоог шинэчлэн тодорхойлох:** Сайд нарын зөвлөл нь төсөв боловсруулах үйл явцын эхэнд оролцож, төсвийн зарлагын тэргүүлэх чиглэл болон Тогтворжуулах төсвийн зарлагын дүрмийн дагуу төсвийн зарлагын хязгаарыг тогтооно. Сангийн сайд нь төсвийн бодлого, тогтолцоог хариуцаж, төрийн санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд төсөв боловсруулах үйл явц, хэлэлцээрийг болон төсвийн зарцуулалтыг удирдан зохион байгуулах үүргийг хүлээж авна. Бусад салбарын сайд нар батлагдсан төсвийн зарлагын дээд хязгаарын хүрээнд өөрсдийн хариуцсан салбарын тодорхой зарлагын бодлогыг хариуцна.
- **Өнөөгийн төсвийн давхар ангиллыг арилгаж, шинэ улсын төсвийн бүтэц болон нэгдсэн гүйцэтгэлд суурилсан ангиллыг нэвтрүүлэх:** Шинэ ангилал нь уламжлалт төсвийн “хэсгүүд”-ийг зарлагын өргөн хүрээллүүд болгон нэгтгэнэ.
- **Төсөв, санхүүгийн тайланд мэдээлэл цуглуулах ажлыг сайжруулах:** Санхүүгийн бүртгэл, тайлагналын системийг мэдээлэл технологийн системийн шинэчлэлийн тусламжтайгаар төрийн секторын нягтлан бодох бүртгэлийн журмуудад үндэслэн системчилж, стандартчилна.
- **Зарлагын үр ашгийн хяналт болон бусад хэрэгслүүдийг төсвийг боловсруулах үйл явцад институтчилэх:** Энэхүү шинэчлэл нь зарлагын үр ашгийн хяналтыг төсвийг боловсруулах үйл явцын байнгын хэсэг болно.

Хэдийгээр шинэчлэл нь цогц, нарийн төлөвлөлттэй боловч хуваарийн дагуу хэрэгжүүлэхэд маш төвөгтэй бөгөөд хүнд байх болно. Үүнийг маш анхааралтай, дэс дараалалтай хэрэгжүүлэх хэрэгтэй билээ.

#### 4. БҮГД НАЙРАМДАХ ЛАТВИ УЛС<sup>113</sup>

2009 оны 1 дүгээр сард Европын холбоо болон Олон улсын валютын сангаас 7.5 тэрбум евро тусламжийн багц Латви Улсын Засгийн газар өргөн цар хүрээний шинэчлэлийн хөтөлбөрийн хэрэгжүүлэн Латви Улсын эдийн засгийг тогтворжуулах, өсөлтийг сэргээх бодлогын үндсэн дээр олгосон. Энэхүү хөтөлбөр нь дотоодын эдийн засгийг олон улсын эдийн засгийн орчинд тохируулан Латви Пег үндэсний валютыг хадгалахад чиглэгдсэн (үндэсний мөнгөн тэмдэгтийг евро руу шилжүүлэхийн оронд). Үүний хүлээгдсэн үр дүнд эдийн засгийн өсөлтийн удаашрал болон инфляцыг мэдэгдэхүйц бууруулах, цалингийн түвшин буурах, төлбөрийн тэнцлийн урсгал дансны алдагдлыг бууруулах зэрэг үзүүлэлтүүд багтсан. Төсвийн шинэчлэлийн хөтөлбөр доорх дэд хэсгүүдээс бүрдэнэ (ОУВС, 2009). Үүнд:

- Санхүүгийн салбарын шинэчлэл. Үүнд төр банкний эзэмшилдээ шилжүүлэн авахыг зөвшөөрсөн онцгой байдлын тухай хууль тогтоомж; дотоодын банкнууд дээр төвлөрсөн банкны системийн зорилтот хяналт, шалгалт; гадаадын банкнуудыг Латви Улсад үргэлжлүүлэн үйл ажиллагаа явуулах баталгаа; төв банкны хяналт, интервенцийн чадавхыг сайжруулах зэрэг хэмжээний талаар тусгасан.

<sup>113</sup> Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, ЭЗХАХБ-ын Төсвийн тухай сэтгүүл, 2009/3 боть, Латви улс дахь төсөвлөлт, 2009 он, хуудас 191, <https://www.oecd.org/latvia/46051679.pdf>



- Өрийн дахин бүтэцлэл. Банкны салбарт өрийн дахин бүтэцлэлийн хүрээнд чадавхжуулах талаар дэмжлэг үзүүлэх; төлбөрийн чадваргүй байдал, дампуурлын тухай хуульд шинэчлэл хийх.
- 2009 оны алдагдлыг хоёр оронтой тоон хэмжээнд хүргэхээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд төсвийн хатуу чангалалт гүйцэтгэж, улсын өрийг түрүүлж төлөх (front loading) бодлого баримтлах.
- Бүтээлч чадавхыг шинэчлэх, инновацийг дэмжих зорилготой Лиссабоны үндэсний хөтөлбөрийг<sup>114</sup> хурдан хугацаанд хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн бүтцийн шинэчлэл гүйцэтгэж, эрчимтэй хөгжлийн үеийн цалингийн огцом өсөлтийг саармагжуулан эргэн бууруулах орлогын бодлогыг боловсруулахад чиглэсэн болно. Тус бодлогын хүрээнд Засгийн газар Үндэсний гурван талт зөвлөлтэй (Засгийн газар, ажил олгогчдын холбоо, үйлдвэрчний эвлэл) хамтран ажиллаж, төрийн үйлчилгээ буюу нийтийн салбарын цалингийн хэмжээ бууруулах арга хэмжээнд хяналт тавьж, хувийн хэвшлийн нөхөн олговрыг илүү өрсөлдөөнтэй түвшинд хүргэх талаар зөвлөмж гаргах талаар тусгасан байна.

Шинэчлэлийн хөтөлбөрт тусгагдсан төсвийг чангатгах бүрэлдэхүүн хэсэг нь 2009 оны төсвийн тодотголын хоёр дахь хуулийг 2009 оны хавар парламентад өргөн мэдүүлэхээр төлөвлөсөн бөгөөд алдагдлыг 12-р сарын нэмэлт хуульд заасны дагуу 4.9%-д барихаар төлөвлөжээ. Энэ нь бүтцийг нэгтгэсэн өргөн цар хүрээтэй арга хэмжээ авахаас гадна институцийн бүтцийн өөрчлөлт гүйцэтгэхэд чиглэгдэнэ. Үүнд:

- Төсвийн тодотголыг боловсруулж хэрэгжүүлэх, төсвийн талаарх найдвартай мэдээлэлд цаг тухайд нь нэвтрэх боломжийг нэмэгдүүлэх Сангийн яамны онцгой эрх.
- Салбарын яамд онц шаардлагатай үед зардлын хэмжээг бууруулах арга хэмжээг авах байдлыг дэмжин төсвийн олон шат дараалалт хатуу тогтолцоог халах талаар онцолсон байна. Үүнийг дэмжих арга хэмжээний хүрээнд техникийн өндөр чадавх бүхий зарим яамдын шугаман процесс хоорондын (төлөвлөсөн орлогын зардлаас бусад тохиолдолд) нөөцийг хуваарилж шилжүүлэн илүү уян хатан нөхцөлөөр хангаж өгнө.

Дээрх шинэчлэлийн хүрээнд<sup>115</sup> Латви Улс 2010–2013 оны хөгжлийн стратеги төлөвлөгөөг эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах, төрийн захиргааны удирдлагын үр ашгийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн тэргүүлэх чиглэл, үйл ажиллагааны чиглэлийг боловсруулсан. 2010 оны дунд хугацаанд тогтворжуулах бодлогын эдийн засгийн үндсэн үүрэг, зорилтуудыг доорх байдлаар дурдлаа. Үүнд:

- Төсвийн хатуу бодлого, зардлыг орлогын боломжуудтай тэнцвэржүүлэх, улсын төсвийн алдагдлыг 2012 онд ДНБ-ний 3 хувиас доош бууруулах;
- Үндэсний мөнгөн тэмдэгт болох Пегт суурилсан хатуу, тогтвортой мөнгөний

<sup>114</sup> 2000 оны 3-р сард тухайн үеийн ЕХ-ны гишүүн 15 орны төрийн тэргүүнүүд Европыг “хамгийн өрсөлдөх чадвартай, динамик мэдлэгт суурилсан эдийн засагтай болгох” гэсэн стратегийн зорилго бүхий “Лиссабоны стратеги” гэж нэрлэгдэх арван жилийн хөгжлийн стратеги тохиролцов. Европыг “дэлхийд илүү их, илүү сайн ажлын байртай, нийгмийн нэгдмэл байдал бүхий эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах чадвартай « (Европын Зөвлөл, 2000, 5-р хэсэг) [https://www.sd-network.eu/?k=quarterly%20reports&report\\_id=8](https://www.sd-network.eu/?k=quarterly%20reports&report_id=8)

<sup>115</sup> Латви Улсын Сангийн яам, Бүгд Найрамдах Латви Улсын 2009-2012 оны нэгдлийн хөтөлбөр, 2010 он, [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/20\\_scps/2009-10/01\\_programme/lv\\_2010-01-29\\_cp\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/lv_2010-01-29_cp_en.pdf)

бодлого хэрэгжүүлэн дунд хугацаанд үндэсний мөнгөн тэмдэгтэд еврог нэвтрүүлэх;

- Эрүүл мэнд болон боловсролын салбар, төрийн захиргаа, нийгмийн хамгааллын бүтцийн шинэчлэлийн ажлыг үргэлжлүүлэх;
- Санхүүгийн байгууллагуудын тогтвортой байдал, найдвартай байдлыг хангах санхүүгийн салбарын зохицуулалт, хяналтыг бэхжүүлэх;
- ЕХ-ны бүтцийн сангуудын ашиглалтыг идэвхжүүлэн түүний төлөвлөлт, удирдлагыг сайжруулах;
- Эдийн засгийн олон улсад өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлж, тогтвортой эдийн засгийн бүтцийн хөгжлийг дэмжих;
- Төсвийн санхүүжилтийн тогтвортой байдлыг хангах.

#### Латви Улс дахь 2009-2012 оны төсвийн нэгдлийн бүрэлдэхүүн ба үр дүн

Нийт төсвийн нэгдлийн тусламжийн санхүүжилт Латви Улсын ДНБ-ний 17 орчим хувьтай тэнцсэн ба Латви Улсын Засгийн газар эхний жилд түүний 50 орчим хувийг Европын холбоонд эргэн төлөх заалт тусгасан байна. Үүнд төсвийн нэгтгэлийн талаас илүү хувь нь зардал, ялангуяа Засгийн газрын хэрэглээний зардлаас бүрдсэн. Мөн татварын хэмжээг ДНБ-ний 6%-иар нэмэгдүүлсэн ба үүний дийлэнх хэсгийг хэрэглээ болон үл хөдлөх хөрөнгийн зэрэг татвараас бүрдүүлсэн.

Төрийн ерөнхий үйлчилгээний зардлыг -8.6 хувиар, Батлан хамгаалахын зардлыг -47.3 хувиар, Нийтийн хэв журам хангах зардлыг -8.5 хувиар, Эрүүл мэндийн салбарын зардлыг -26.7 хувиар, Боловсролын салбарын зардлыг -25.8 хувиар, тус тус бууруулсан ба Нийгмийн хамгааллын зардлыг 13.4 хувиар нэмэгдүүлсэн байна (2016-2019 оны Тогтвортой байдлын хөтөлбөрт тусгасны дагуу 2017 оноос эхлэн эрүүл мэндийн салбарт шинэчлэл хийхтэй холбогдуулан тус салбарын санхүүжилтийг эргэн нэмэгдүүлсэн)<sup>116</sup>. Ийнхүү үзүүлэлтүүдээс харвал эрүүл мэнд, боловсролын салбарт ихээхэн зардлын хэмнэлт гаргасан ба үүний нэг шалтгаан нь Засгийн газраас хямрал бий болохоос өмнө эдгээр салбарт шинэчлэл хийхэд бэлэн байсан ба хямралаас үүдсэн захиргааны шинэчлэлээр дамжуулан тус ажил хурдассан талаарх дүгнэлт Европын комиссоос гаргасан байна. Латви Улсын зардлын таналтуудаас харвал зардал бууруулах нь үр дүнгийн хувьд түр хугацааны, хязгаарлагдмал боловч бүтцийн шинэчлэлийн стратегиар дамжуулан зардлыг нөлөөлөхүйц хэмжээнд хязгаарлах боломжтой байна.

Үүний үр дүнд Латви Улсын 2011 оны Касгийн газрын төсвийн алдагдал болон ерийн хуримтлалын хэмжээ ДНБ-ний 3-4 хувьтай тэнцэж, ОУВС-ийн 2009 оны ДНБ-ний 15-18 хувийн тооцооллоос эрс бага байсан байна. Латви Улсын төсвийн нэгтгэлийн үйл ажиллагааг хэрэглээ, үл хөдлөх хөрөнгийн татварыг нэмэгдүүлж, Засгийн газрын хэрэглээг бууруулах зэрэг арга хэмжээ хэрэгжүүлсэн ба энэ нь богино хугацаанд өсөлтөд сөргөөр нөлөөлөх хэдий ч урт хугацаанд эерэг нөлөөлсөн байна<sup>117</sup>. Латви Улсын ДНБ-ний өсөлт 2011 онд 5.5%-тай тэнцэж байсан бөгөөд тус улс урсгал дансны илүүдэл тайлагнасан байна. Латви Улс эдийн засгийн хэмнэлтийн бодлого хэрэгжүүлэхийн оронд төсвийн тэлэх

<sup>116</sup>Латви Улсын Сангийн яам, Латви Улсын 2020-2023 оны тогтвортой байдлын хөтөлбөр [https://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/MoF\\_SP\\_ENG\\_2020.pdf](https://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/MoF_SP_ENG_2020.pdf)

<sup>117</sup> Европын комисс, ЕХ-ны Латви Улсад үзүүлэх төлбөрийн тэнцлийн тусламж: Амжилтын үндэс, Хямралын үед төсвийн нэгтгэл: Латви Улсаас сургамж авах, 2012 он, [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/events/2012/2012-03-01-lv\\_seminar/pdf/fiscal\\_consolidation\\_in\\_the\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/events/2012/2012-03-01-lv_seminar/pdf/fiscal_consolidation_in_the_en.pdf)

бодлогыг хэрэгжүүлснээр тус улсын эдийн засаг хурдтай сэргэсэн гэж Янсен (2012) дүгнэсэн байна.<sup>118</sup>

### Төсвийн үйл ажиллагаа

Латви Улсын төсөв боловсруулах үндсэн шинж чанаруудыг доорх байдлаар дурдлаа. Үүнд:

- Латви Улс дахь төсвийн үйл ажиллагаа нь онцгой анхаарал хандуулах зарим гол шинж чанаруудаар тодорхойлогддог.
- Латви Улсад төсвийн үргэлжилсэн төсөвлөлтийн үйл ажиллагааны зарчим баримталдаг.
- Тогтсон төсвийн дүрэм байхгүй.
- Олон жилт төсвийн төлөвлөлт сул байна.

Засгийн газрын танхимын төсвийн талаарх саналыг үндэслэн парламентаас баталдаг ба энэхүү ажиллагааны талаарх үндсэн шаардлагуудыг тус улсын Үндсэн хуульд тусгасан. “Төсөв, санхүүгийн удирдлагын тухай хууль”-д заасны дагуу Сангийн сайд тухайн жилийн Дунд хугацааны төсвийн тухай хуулийн төсөл, Улсын төсвийн тухай хуулийн төсөл зэрэг жил тутмын төсвийн багц хуулийн төслүүдийг парламентад өргөн барина. 2013 оны “Төсвийн сахилгын тухай хууль”-д Европын холбооны төсвийн талаарх дүрмийг хэрэгжүүлэхээр тусгасан бөгөөд төсвийн эрсдэлийг харгалзан үзэх заалтуудыг багтаасан болно.

Гүйцэтгэх байгууллагуудын төсөв нь Засгийн газар, яам, агентлагуудыг хамардаг. “Нутгийн удирдлагын төсвийн тухай хууль”, “Төсөв, санхүүгийн удирдлагын тухай хууль”-ийн дагуу орон нутгийн засаг захиргаа төсвөө баталдаг. Төрийн байгууллагууд орон нутгийн төсвийн төслийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцдоггүй. Төсвийн орлогын гол эх үүсвэрийг хувь хүний орлогын албан татварын орлого, үл хөдлөх хөрөнгийн албан татварын орлого (2017 онд ойролцоогоор 64%-ийг бүрдүүлсэн) болон Европын холбооны санхүүжилт зэрэг бусад шилжүүлэг (2017 онд ойролцоогоор 27%-ийг бүрдүүлсэн) бүрдүүлдэг байна.

Сүүлийн жилүүдэд Латви Улс стратегийн төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийг төсвийн хөрөнгөтэй уялдуулахад ихээхэн ач холбогдол өгч ажиллаж байна. 2016 онд зардлын тойм загвар нэвтрүүлсэн ба энэ нь батлагдсан төсвийн хуваарь дахь хөрөнгийг дахин хуваарилах чиглэлийг бэхжүүлэхэд оршино. Латви Улсын Засгийн газар тухайн жилийн зарлагын үнэлгээнд хаврын ээлжит хуралдаанаар хууль ёсны үндэслэл үүсгэн гүйцэтгэл, үнэлгээний үзүүлэлтүүдийг ашиглан холбогдох албан тушаалтнуудтай хэлэлцэл хийдэг байна. Тус улсын Засгийн газар нь төсвийн ил тод байдлыг хангахад чиглэгддэг бөгөөд үүнийг хэрэгжүүлэхэд төсвийн талаарх идэвхтэй коммуникац; олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл болон мэдээлэл, статистикийн дүрслэх хэрэгслийг ашиглах байдал; түүнчлэн хөрөнгө ба улсын бодлогын зорилтуудын хоорондын уялдаа холбоог харуулсан «онооны карт» ашигладаг.<sup>119</sup>

<sup>118</sup> Европын нийтийн үйлчилгээний нэгдэл, Европын комисс, Европын семестр. Улс орны кейс судалгаа: Латви улс, 2019 он, [https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/5\\_LAT-VIA%20Country%20Case%20Study.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/5_LAT-VIA%20Country%20Case%20Study.pdf)

<sup>119</sup> ЭЗХАХБ, ЭЗХАХБ-ын орнуудын төсөв, төсвийн зарлага, 2019 он

<https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-latvia.pdf>

## 5. ЭСТОНИ УЛС

Эстони Улс 1991 онд тусгаар тогтнолоо зарласан цагаасаа эхлэн санхүүгийн удирдлагын шинэчлэлийн хүрээнд тэргүүлж байна. Төсвийн боловсруулалтын үйл ажиллагаа хоёр үе шатанд хуваагддаг байна. Үүнд: Стратегийн төлөвлөгөө; Парламентад өргөн барих жилийн төсвийн төслийг боловсруулах зэрэг үе шатуудаас бүрдэнэ. Эстони улсын төсвийн бодлого нь голчлон төсвийн тэнцлийн дүрмийн хүрээнд төвлөрөн хэрэгжиж ирсэн. 2014 онд бүтцийн хувьд тэнцвэртэй төсвийн дүрмийг Улсын төсвийн тухай хуульд нэмэлтээр оруулсан. Эстони Улс төсвийн тогтолцоогоо бэхжүүлж, Европын холбооны төсвийн тогтвортой байдлын гэрээг дагаж мөрдөхөд чиглэсэн бусад өөрчлөлтүүдэд залруулга ба нөхөн олговрын механизм; Эстони Улсын Төв банкны дэргэдэх Эстони Улсын төсвийн зөвлөлийг нэвтрүүлсэн болно. Төсвийн зөвлөлийн гэрээний дагуу тус зөвлөл нь засгийн газрын эдийн засаг, төсвийн урьдчилсан тооцоо; дунд хугацааны төсвийн стратеги; бүтцийн төсвийн тэнцвэрийн зорилт зэрэг төсвийн үйл ажиллагааг үнэлэх үүрэгтэй.<sup>120</sup>

2008 оны хямралаас өмнөх жилүүдэд Эстони Улсын эдийн засаг Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын гишүүн орнуудын дунд хамгийн өндөр өсөлттэй байсан. Эдийн засаг дахь барилгын салбарын хэт тэлэлтийн дараа дотоодын эрэлт буурсан ба үүний үр дагаварт гадаад худалдааны салбарын уналт үүссэн ба 2008-2009 онд Эстони Улсын эдийн засаг хүчтэй уналтад орж, оргил үеэс 20 орчим хувиар буурсан. Харин, 2009 оны сүүлээс эхлэн Эстони Улс эдийн засаг сэргээх ажил гүйцэтгэж эхэлсэн.

Эстони Улс консерватив төсвийн бодлого (тухайлбал, де-факто тэнцвэртэй төсвийн дүрэм батлах), улсын орлого нь өмнөх онд хүлээгдэж байсан орлогоос өндөр байх зэрэг шалтгаанаас үүдэн 2000 оны эхэн үеэс эхлэн төсвийн илүүдэлтэй байсан байна. Эдийн засгийн хямрал болон бусад өөрчлөлтүүдээс үүдэн тус улсын төсвийн тэнцэл 2007-2008 онд ДНБ-ий 2.5%-аас дээш байснаас 2.8% хүртэл алдагдалтай болсон ба улсын засгийн газрын өр 2009 онд ДНБ-ий 7.2% хүртэл өссөн. Гэсэн хэдий ч энэ хугацаанд өр, ДНБ-д эзлэх хувийн харьцааны үзүүлэлтээр ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын дунд хамгийн багатайд тооцогдсон байна. Экспорт, гадаад худалдаа сэргэснээр 2010 онд ДНБ-ий өсөлт аажмаар нэмэгдсэн.<sup>121</sup>

Гүйцэтгэлийн мэдээллийг төсвийн баримт бичигт тусгах эрх зүйн орчин Эстони Улсад 2000-аад оны эхэн үеэс хэрэгжиж эхэлсэн. Төсөв боловсруулах явцад салбарын яам, тэдгээрийн харьяа агентлагууд гүйцэтгэлийн талаарх мэдээлэл их хэмжээгээр өгдөг хэдий ч төсвийн шийдвэрийг мэдээлэхийн тулд гүйцэтгэлийн өгөгдлийг бодитоор ашиглах нь бага байсан.

### Засгийн газрын төсвийн нэгтгэлийн стратеги

2008 оноос эхлэн Эстони Улс төсвийн чангаруулалтын бодлого хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд энэ нь бусад орнуудын төсвийн нэгтгэл эхэлсэн хугацаанаас харьцангуй эрт байсан байна. Учир нь Засгийн газар 2011 оны 1-р сард евро үндэсний мөнгөн дэвсгэрт болгох шалгуурыг хангах үүднээс улсын төсвийн алдагдлыг ДНБ-ний 3 хувиас доош байлгах явдал байв. Засгийн газар төсвийн нэгтгэлийн арга хэмжээ авч төсвийн байдлыг сайжруулах чиглэлээр 2009 онд

<sup>120</sup> ЭЗХАХБ, ЭЗХАХБ-ын орнуудын төсөв, төсвийн зарлага, 2019 он, 174-р хуудас, <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-estonia.pdf>

<sup>121</sup> ЭЗХАХБ, Төрийн санхүүг сэргээх, 2011 он, <https://www.oecd.org/gov/budgeting/47840746.pdf>

19.2 тэрбум ЕЕК (ДНБ-ий 9%), 2010 онд 6.7 тэрбум ЕЕК (ДНБ-ий 3.1%)-иар тус тус санхүүжүүлсэн. Төсвийн нэгтгэлийн хөтөлбөр нь орлогыг нэмэгдүүлэхээс илүү зардлыг бууруулахад чиглэсэн байв. 2010 оны 5-р сард батлагдсан 2011-2014 оны улсын төсвийн стратегид 2014 он гэхэд төсвийн тэнцвэрийг бий болгохоор тусгасан байсан байна. Засгийн газар нийт өрийг 2010 онд ДНБ-ий 8.5%-аас 2012 онд 13.4% хүртэл өсч, 14% орчимд тогтворжих талаар тооцоолол тус стратегид тусгасан байна.

#### Төсвийн нэгтгэлийн томоохон арга хэмжээнүүд

Тэтгэврийн зардлын хэмжээг хязгаарлах зорилгоор Хоёрдугаар тулгуурт тэтгэвэр тогтоолгохыг хөтөлбөрт нэмэлт санхүүжилт олгох ажлыг түдгэлзүүлэх; тэтгэврийн төлөвлөсөн нэмэгдлийг 14 хувиар нэмэгдүүлэхийн оронд 5%-иар нэмэгдүүлэх зэрэг тэтгэврийн зардлыг багтаах хэд хэдэн арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн. Эдгээр арга хэмжээ нь 2009 оны ДНБ-ний 1.2 хувьтай тэнцэв. Мөн үйл ажиллагааны төсвийг бууруулж, үүнд боловсон хүчний зардлыг 9% бууруулах замаар 2009-2010 онд ДНБ-ий 1.1 хувийн хэмнэлт гаргах тооцоолол гаргасан.

Орлогын хэмжээг бэхжүүлэхийн тулд Засгийн газар бусад улстай харьцуулахад татварын бус орлогод илүү их ач холбогдол өгсөн байна. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдээс ногдол ашиг, төрийн өмчийн үл хөдлөх хөрөнгийг зарж борлуулснаар орлогыг ДНБ-ий 2-оос дээш хувиар өсгөсөн байна. Мөн энэ хугацаанд согтууруулах ундаа, тамхи, шатахууны нэмэлт онцгой албан татварын орлого ДНБ-ийг 0.8%-иар өсгөх тооцоо хийжээ.<sup>122</sup>

Эстони Улсын Сангийн яам салбар яамд, Улсын Канцлерийн газар, Үндэсний аудитын газартай хамтран төсвийн процесст шинэчлэл хийхийг санаачлан 2007 онд Концепцийн баримт бичиг нийтлэн гаргасан. Үүнд санхүүгийн тайланг менежментийн хэрэгсэл болгох, төлөвлөлттэй нягт уялдуулах замаар хуримтлалд суурилсан төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх зэрэг нэмэлт арга хэмжээг санал болгосон. Энэхүү баримт бичиг нь төрийн санхүүгийн удирдлагын (ТСУ) мөчлөгийн бүх үе шатыг хамардаг. Энэхүү баримт бичиг нь 2006 оны үеийн нөхцөл байдлын талаарх хоёр ач холбогдол бүхий ажиглалт дээр үндэслэсэн болно. Үүнд:

- ТСУ нь нэг бүрэн мөчлөг, эсхүл систем хэлбэрээр үйлчилдэггүй.
- Дээр дурдсаны үр дүнд ТСУ нь үр ашиг багатай гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн. Процесст маш олон захиргааны хөрөнгө ашиглагддаг хэдий ч боломжит үр дүнд хүрдэггүй байна. Жишээлбэл, үйл ажиллагааны давхардал, төлөвлөлтөд хэт их анхаарал хандуулах, дүн шинжилгээний процесст хэт бага цаг зарцуулдаг гэх мэтчилэн.

Дээр дурдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилгоор Концепцийн баримт бичигт төсвийн үйл явцын бүх үе шатанд нөлөөлөх зургаан чухал институцийн өөрчлөлтийг санал болгосон. Тухайлбал:

- төлөвлөлтийн гүйцэтгэлийн суурийг бэхжүүлэх;
- аккруэл дээр суурилсан төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх;
- тайлагналыг менежментийн хэрэгсэл болгож, төлөвлөлттэй нягт уялдуулах;
- дунд хугацааны төлөвлөлтийн хүрээг илүү тогтвортой болгох;
- хариуцлагын механизмыг боловсруулж, дотоод хяналтыг бэхжүүлэх;
- дотоод аудитыг хөгжүүлэх.

<sup>122</sup> ЭЗХАХБ, Төрийн санхүүг сэргээх, 2011 он, <https://www.oecd.org/gov/budgeting/47840746.pdf>

## 6. БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС<sup>123</sup>

Казахстан Улс тусгаар тогтносноос хойш төсвийн тогтолцоог бүрдүүлэх, сайжруулах арга хэмжээг тасралтгүй хэрэгжүүлж ирсэн.

1991-1993 оныг тус улсад төсвийн тогтолцоо үүссэн үе гэж үздэг. 1991 оны 12-р сарын 17-нд анх удаа Төсвийн тогтолцооны тухай хуулийг баталсан. Үүнд улсын болон орон нутгийн төсвийг бүрдүүлэх журам, татвар төлөхөд төсөв болон хувь хүн, хуулийн этгээдийн харилцааны журмыг тодорхойлсон байна.

1993-1997 онуудад Казахстаны төсвийн тогтолцоо бүрэлдэн тогтсон үе байв. Энэ хугацаанд Олон улсын стандартын дагуу төсвийн ангиллыг шинэчлэн боловсруулах ажлыг хэрэгжүүлсэн.

Тухайн жилүүдэд Казахстанд татварын хууль тогтоомж, гүйцэтгэх засаглалын бүтэц зохион байгуулалттай холбоотой эдийн засгийн томоохон шинэчлэлүүд хийгдсэн. Мөн 1996 оны 12-р сарын 24-нд хоёр дахь удаа Төсвийн тогтолцооны тухай хуулийг баталсан байна.

1998-2003 онуудад төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийг үргэлжлүүлж, төсвөөс санхүүждэг байгууллагуудад дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр улсын салбарыг оновчтой болгосон.

1999 оны 4-р сарын 01-ний өдөр гурав дахь удаа Төсвийн тогтолцооны тухай хууль батлагдсан. Үүнд орлого, зарлагын хуваарийг улсын болон орон нутгийн төсөвт хуваарилахыг хуульчилсан. Дараа нь 2004 оны 4-р сарын 24-ний өдөр Төсвийн тухай хуулийг баталснаар төсвийн тогтолцооны орчин үеийн шинэчлэл эхэлсэн байна.

Энэ хүрээнд төсвийн үйл явцыг зохицуулж байсан Төсвийн тогтолцооны тухай, Төрийн ба төрийн баталгаатай зээл олгох болон өрийн тухай, Улсын болон орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавих тухай хуулиудыг нэгтгэсэн.

2004 оны Төсвийн тухай хуулиар анх удаа төсөв хоорондын харилцааны асуудлыг системчилж, дунд хугацааны төсөв хоорондын тогтвортой харилцааны хэм хэмжээг баталсан байна.

Үүнээс хойш 2005-2007, 2008-2010, 2011-2013, 2014-2016, 2017-2019, 2020-2022 онуудад дунд хугацааны ерөнхий шинж чанартай шилжүүлгийн хэмжээний тухай хуулийг 6 удаа боловсруулан гаргасан.

2007 оноос компанийн засаглал, үр ашиг, ил тод байдал, нийгэмд тайлагнах зарчимд суурилсан төрийн удирдлагын чанартай шинэ загварыг бий болгох ажлыг эхлүүлсэн. Стратегийн зорилгод хүрэх, улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн цогц, үр ашигтай улсын төлөвлөлтийн тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор 2007 оны 12-р сард “Улсын төлөвлөлтийн үр ашигтай тогтолцоог нэвтрүүлэх үзэл баримтлал”-ыг баталсан байна.

Үүнийг 2008 оны 12-р сарын 4-ний шинэ төсвийн тухай хуульд тусгасан бөгөөд төсвийн санхүүжилтийг хамгийн үр ашигтайгаар удирдах нөхцөл, урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлэх, тухайлбал, төсвийн үйл явцыг төсвийн эх үүсвэрийн удирдлагаас үр дүнгийн удирдлагад шилжүүлэх зорилготой юм. Мөн нэг жилийн төсвийн төлөвлөлтөөс гурван жилийн төсөвт шилжсэн нь улсын төлөвлөлтийн шинэ загварын үндэс болсон юм.

<sup>123</sup> Бюджетная политика Республики Казахстан, <https://egov.kz/cms/kk/articles/budget-policy>

Казахстан Улс тусгаар тогтносноос хойш улсын санхүүгийн удирдлагын орчин үеийн тогтолцооны үндэс суурь бүрэлдэн тогтсон байна.

Казахстаны төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн чухал хэсэг бол газрын тосноос олсон орлогыг ирээдүй хойч үедээ зориулж хуримтлуулах замаар санхүүгийн нөөц бүрдүүлэх, түүнчлэн улсын төсвийн дэлхийн зах зээл дэх түүхий эдийн үнээс хараат байдлыг багасгах зорилгоор 2000 онд Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын Үндэсний санг (цаашид Үндэсний сан) байгуулсан явдал юм. Үндэсний сан нь макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хадгалах чухал хэрэгсэл болжээ.

Эдийн засаг, стратеги болон төсвийн төлөвлөлтийн уялдаа холбоог хангах зорилгоор төрийн төв байгууллагууд болон төв засгийн газар болон засгийн газрын шат шатны эрх мэдлийн хуваарилалт, түүний дотор төсвийн тогтолцоо дахь эрх мэдлийн хуваарилалтыг хийсэн байна.

Төсөв хоорондын харилцааны тогтолцоог боловсронгуй болгох, ил тод, тогтвортой байдлыг хангах, түүнчлэн төсвийн нөөцийг хуваарилахдаа Засгийн газрын түвшин тус бүрийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх ажил үргэлжилж байна.

Ийнхүү урт хугацаанд шат дараалалтай шинэчлэлийг хийснээр төсвийн эрх зүйн харилцааны зохицуулалтын нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлж, төсвийн тогтолцооны нийтлэг зарчмуудыг бий болгон, газрын тосны орлогыг хадгалах механизмыг нэвтрүүлж, төсөв хоорондын харилцааны тогтолцоог бий болгосон.

Казахстан Улсын Ерөнхийлөгчийн өгсөн үүргийн дагуу “Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын шинэ төсвийн бодлогын үзэл баримтлал”-ыг (цаашид үзэл баримтлал) боловсруулж, Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 6-р сарын 26-ны өдрийн №590 зарлигаар баталсан. Энэхүү үзэл баримтлалд 2020 он хүртэлх санхүүгийн бодлого боловсруулах алсын хараа, үндсэн хандлага болон төсвийн санхүүжилтийн хүрээн дэх цогц шинэчлэлийг хангахад чиглэсэн арга хэмжээнүүдийг тодорхойлсон.

Төсвийн бодлогын зорилго нь төсвийн санхүүжилтийн тэнцвэрт байдал, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахад оршино. Түүнийг дунд болон урт хугацааны хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийг харгалзан тодорхойлсон.

Үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлснээр төсвийн санхүүжилтийг бүхэлд нь тогтвортой байлгах, төсвийн зарлагын үр ашгийг дээшлүүлэх, эдийн засагт хувийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах таатай нөхцөлийг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэхийг зорьсон.

Казахстаны одоо баримталж буй төсвийн бодлогын гол тэргүүлэх чиглэл нь төсвийн эх үүсвэрийг маш сайн хэмнэх, Үндэсний санг зохистой ашиглах, төсвийн зарцуулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх, хүний капиталын чанарыг сайжруулахад анхаарч байна /Дэлхийн шинэ бодит байдалд зохицох/.

## **7. БҮГД НАЙРАМДАХ КИРГИЗ УЛС<sup>124</sup>**

Киргиз Улс 1990 оны эхээр тусгаар тогтнож, зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээр санхүү, зээлийн бие даасан тогтолцоо бүрэлдэн тогтсон. Улсын эдийн засагт төсөв чухал үүрэг гүйцэтгэх болсноор төсвийн системийг өөрчлөх шаардлагатай болсон.

<sup>124</sup> Государственный бюджет, бюджетная политика

<http://rus.gateway.kg/yekonomika/finansy/gosudarstvennyy-byudzhety-byudzhethnaya-po/>

1991 онд анхны Төсвийн тухай хуулийг баталж, төсвийг улсын болон орон нутгийн төсөвт хуваажээ. Улсын төсөвт Засгийн газар болон 7 бүс нутгийн удирдах байгууллагуудын үйл ажиллагааг тусгасан. Үндсэн зардлын хамт төсвөөс гадуурх сан (голчлон Нийгмийн санд) болон улсын аж ахуйн нэгжүүдийн цэвэр шилжүүлгийг тусгасан. 1998 оноос төсөвт хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг оруулдаг болсон байна. Нийгмийн сангийн төсвийг тусад нь боловсруулж, парламентад улсын төсөвтэй хамт өргөн барьж батлуулдаг болсон.

1996 оноос хойш төсвийн үйл явцыг боловсронгуй болгоход томоохон амжилтад хүрсэн. 1998 оны 5-р сард Бүгд Найрамдах Киргиз Улсын төсвийн эрх зүйн үндсэн зарчмын тухай хууль шинээр батлагдсан бөгөөд түүнд төсөв боловсруулах журмыг нарийвчлан тодорхойлсон.

1995 онд Олон улсын валютын сангийн тусламжтайгаар төрийн сангийн тогтолцоог бий болгосон. Энэ нь Сангийн яам дахь Төв төрийн сан, бүс нутгийн 65 сангаас бүрддэг.

Төрийн сангийн тогтолцооны журмыг тогтоосон бөгөөд үүнд улсын, бүс нутгийн, дүүргийн бүх орлогыг төрийн сангийн нэг дансанд төвлөрүүлэхээр, тухайн данснаас гарах бүх зарлагыг тус сангийн зөвшөөрлийн дагуу гаргахаар зохицуулсан.

Төсвийн гүйцэтгэлийн хяналтыг сайжруулахын тулд Засгийн газрын дэргэд Төсвийн зөвлөл байгуулагдсан.

1998 оны эхнээс Сангийн яамд төсвийн орлого төвлөрсний дараа төсвийн шаардлагад нийцүүлэн төсвийн байгууллагуудад сар бүр зарлагын ордер бичдэг болсон. (Зарлагын ордерт төсвөөр хүлээсэн үүргийн хүрээнд зардлын дээд хязгаарыг тогтоодог)

1998 оны 10-р сард Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар парламентын төсөвт тодотгол хийх бүрэн эрхийг хатуу хязгаарласан. Ингэснээр Парламент нь Засгийн газрын зөвшөөрөлгүйгээр төсөвт тодотгол хийх боломжгүй болсон байна.

Төв Засгийн газар ба орон нутгийн засаг захиргааны хооронд орлогын хуваарилалтын шинэ тогтолцоог бий болгосон.

Хуучин тогтолцоо нь Зөвлөлт засгийн үеийн тогтолцоонд суурилсан бөгөөд жил бүр хуваарилалтын хэмжээг авч үздэг байв. Түүнчлэн орлого хангалтгүй үед орон нутгийн төсөвт хатуу хязгаарлалт тогтоодоггүй, нөөцийг үр ашигтай ашигладаггүй, орон нутагт хамгийн хэрэгцээт үйлчилгээг үзүүлэх боломжгүй байсан.

Шинэ тогтолцоогоор бүс нутагт албан татвар, ашгийн татвар, онцгой албан татвараас төвлөрсөн орлогын тодорхой хувийг тухайн нутаг дэвсгэрт хуваарилахаар тогтоосон. Киргиз Улс ийнхүү томоохон арга хэмжээнүүдийг авсны үр дүнд төсвийн алдагдлаа аажмаар бууруулж ирсэн.

Киргиз Улсын төсвийн бодлогодоо баримталж буй гол чиглэл нь орлого төвлөрүүлэлтийг дээд зэргээр сайжруулж, зарлагад хатуу хязгаар тогтоох замаар төсвийн алдагдлыг бууруулж улсын төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад оршино.



Улсын төсвийг боловсруулах, хэлэлцүүлэх, батлах, гүйцэтгэх журмыг Бүгд Найрамдах Киргиз Улсын төсвийн эрх зүйн үндсэн зарчмын тухай хуулиар тодорхойлсон.

Улсын төсвийг Засгийн газар, орон нутгийн төсвийг орон нутгийн шат шатны өөрөө удирдах байгууллагууд боловсруулж гүйцэтгэдэг. Улсын төсвийг Жогорку Кенеш буюу парламентаар, харин орон нутгийн төсвийг орон нутгийн кенеш буюу хурлаар хэлэлцүүлж баталдаг болсон.

Мөн төсвийн эрх мэдлийг чиг үүргийн дагуу хуваарилах тогтолцоог бүрдүүлсэн.

- Засгийн газрын чиг үүрэгт улсын төсвөөс санхүүжих Засгийн газрын төсвийн зарлагын эрх мэдэл;
- холимог чиг үүрэгт улсын болон орон нутгийн төсвөөс үзүүлэх тусламжийн санхүүжилтийн хүрээнд Засгийн газар болон орон нутгийн төсвийн зарцуулалтын зарлагын эрх мэдэл;
- орон нутгийн төрийн захиргааны болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь өөрийн чиг үүргийн хүрээнд тухайн орон нутгийн төсвийг захиран зарцуулах эрх мэдэлтэй.

Улсын хэмжээний арга хэмжээг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх бөгөөд хариуцлагыг холбогдох төрийн удирдлагын байгууллагаар дамжуулж Засгийн газар бүрэн хүлээнэ. Улсын төсвөөс улсын хэмжээний нийгэм, эдийн засгийн, шинжлэх ухаан техникийн, байгаль экологийн арга хэмжээ болон тухайн бүс нутаг, хот, дүүргийн нийгэм, эдийн засгийн түвшингийн ялгааг тэнцвэржүүлэх хөтөлбөр, зорилтот хөтөлбөрийн зардлыг санхүүжүүлнэ. Улсын удирдлагын байгууллагууд үндэсний батлан хамгаалахын хангамжийг, мөн нийгэм хамгааллын салбарын зардлын томоохон хэсгийг үүрдэг. Харин орон нутгийн байгууллагууд боловсрол болон эрүүл мэндийн салбарын зардлыг санхүүжүүлдэг. Улсын төсвийн төслийг тухайн үеийн орлого, зарлагын төлөв байдал болон Засгийн газрын тогтоосон тэргүүлэх чиглэлийг үндэслэж Сангийн яам боловсруулдаг.

Засгийн газар нь Парламентаас (Жогорку Кенеш) батлагдсаны дараа улсын төсвийн бүрдүүлэлт, биелэлтийг Сангийн яам болон татвар, гаалийн байгууллагуудаар дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Сангийн яам улсын төсвийн биелэлтийг хянаж, сар бүр шинжилгээ, судалгаа хийн, улирлын эцсийн байдлаар улсын төсвийн биелэлтийн тайлан бэлдэж Засгийн газар танилцуулдаг.

Орон нутгийн төсөв нь муж, нийслэл Бишкек, хотын болон бусад орон нутгийн нэгжийн төсвийг хамаарах бөгөөд тухайн орон нутгийн кенеш (орон нутгийн хурал) төсвийн гүйцэтгэлийг хэрэгжүүлнэ. Муж, хот болон бусад орон нутгийн төсөв нь тухайн орон нутгийн төсөв болон түүнд харьяалагдах засаг захиргааны нэгжийн төсвөөс бүрдэнэ.

Хуульд заасан чиг үүргийг биелүүлэхэд зориулж орон нутгийн төсөвт дээд шатны төсвөөс шилжүүлэг хийж (татаас өгч) болох бөгөөд энэ хөрөнгийг зөвхөн зориулалтын дагуу зарцуулна. Улсын норм стандартад нийцүүлэн боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн асуудлуудыг шийдвэрлэх болон шүүх эрх зүйн үйлчилгээг үзүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийг орон нутгийн төсөвт тусгасан байна.

Орон нутгийн хурлын төсвийн хороо нь ирэх жилийн төсвийг хэлэлцэхдээ, урьд жилийн төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг хэлэлцэж, дүгнэлт гарган орон

нутгийн хуралд танилцуулна. Орон нутгийн хурал нь орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын тайлан болон төсвийн хорооны тайлан, дүгнэлтийг батална.

Төсвийн орлогыг бүрдүүлж буй гол хэсэг нь татварын орлого бөгөөд татвар хураалт багагүй нэмэгдсэн нь төсвийн орлогын өсөлтийг бий болгосон. Гэхдээ нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг бий болгох шаардлагыг Киргизийн татварын систем хангаж чадахгүй байна гэж үздэг.

Татварын бус орлогын гол хэсгийг “тусгай хөрөнгө” буюу төсвийн байгууллагаас төрийн бус секторт үзүүлж буй үйлчилгээний төлбөр бүрдүүлдэг.

“Тусгай хөрөнгийг” зохицуулах, тайлагнах, хуваарилах, ашиглах арга барил нь төсвийн ил тод байдлыг ихээр бууруулж, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын (тусгай хөрөнгийг голчлон бүрдүүлдэг) хөгжлийг сааруулаад зогсохгүй, төрийн дарамтыг ихэсгэж, төрийн байгууллага (тусгай хөрөнгийг бүрдүүлдэг бас нэг нэгж) дахь авлигыг нэмэгдүүлж байна гэсэн шүүмжлэл байдаг.

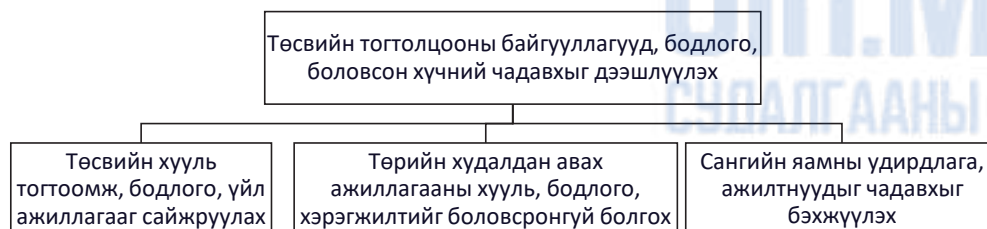
Төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх, татварын дарамтыг тэнцвэржүүлэхийн тулд бүрэн хэмжээний татварын шинэчлэл хийх шаардлагатай гэж үздэг.

## 8. БҮГД НАЙРАМДАХ УЗБЕКИСТАН УЛС

Бүгд Найрамдах Узбекистан Улс нь нийтийн санхүүгийн систем, ялангуяа улсын төсвийн тогтолцоонд томоохон шинэчлэлүүдийг хийж ирсэн байна. 1990-ээд оноос 2007 онд хийгдсэн шинэчлэлүүд нь төвлөрлийг сааруулах, гүйцэтгэлд суурилсан төсвийн төлөвлөлтөд чиглэж байсан бол 2007-2020 онд томоохон стратегиудыг баталж, төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлсэн байна. Үүнд:

- Сангийн яамнаас /НҮБХХ-ийн дэмжлэгтэйгээр/ “2007-2018 онд төрийн санхүүгийн удирдлагын шинэчлэлийн стратеги” боловсруулж стратегийн хүрээнд 2010 онд Сангийн яам болон НҮБХХ хамтран “**Узбекистаны төсвийн тогтолцооны шинэчлэл**” төслийг эхлүүлсэн<sup>125</sup>. Мөн Төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд 2013 онд Төсвийн тухай хууль<sup>126</sup>-ийг баталсан.<sup>127</sup> Энэхүү хууль нь төсөв, төсвийн удирдлагатай холбоотой харилцааг зохицуулж байсан 50 гаруй хууль тогтоомжийг нэгтгэн бие даасан нэг хууль болгон хялбарчилсан, төсвийн процессыг иргэд, төсвийн харилцаанд оролцогчид ойлгомжтой, хялбар болгож өгсөн, гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтийг нэвтрүүлсэн зэрэг ач холбогдолтой юм.

### Төсвийн тогтолцооны шинэчлэлийн хамрах хүрээ



<sup>125</sup>[https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/UZB/BSR%20evaluation%202016%20001%2019%20FINAL%20\(1\).pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/UZB/BSR%20evaluation%202016%20001%2019%20FINAL%20(1).pdf)

<sup>126</sup> Бюджетный кодекс Республики Узбекистан, <https://lex.uz/docs/2304140>

<sup>127</sup><https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/en/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2015/09/28/uzbekistan-s-new-budget-code-what-exactly-is-it-.html>

**“Төсвийн хууль тогтоомж, бодлого, үйл ажиллагааг сайжруулах”** зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд Үзэл баримтлал, Төсвийн тухай хуулийн төслийг боловсруулж, өргөн хүрээнд хэлэлцүүлэхээр төлөвлөсөн. Хуулийн нарийн төвөгтэй байдлыг харгалзан Төслийн баримт бичигт 2 жилийн хугацаанд Хуулийн практик үнэлгээ, түүний дараа нэмэлт хэлэлцүүлэг, нэгтгэх, эцэслэх зэрэг үе шатуудыг багтсан болно. Төсвийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг дэмжих зорилгоор Парламентын гишүүд, төрийн албан хаагчид, иргэний нийгмийн төлөөллийг хамарсан сургалт, сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулсан. Эхний зорилтын хүрээнд хийгдэж буй өөр нэг чухал зорилт бол яам, төсөв хүлээн авагчдын түвшинд дунд хугацааны төлөвлөлт, гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтийн стратегийн элементүүдийг сурталчлахад Сангийн яамыг удирдамж боловсруулж, цөөн хэдэн яам, төрийн агентлагуудтай хамтран туршиж хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх явдал байв. Энэ хүрээнд зарлагын байгууллагуудын жагсаалтыг бүрдүүлэх удирдамж, түүнчлэн төсвийн хөтөлбөрүүдэд хяналт тавих удирдамж боловсруулсан болно. Төсөл нь нэг бүс нутагт анхаарлаа төвлөрүүлж, орон нутгийн төсвийн жендерийн мэдрэмжийг үнэлэх үзүүлэлтүүдийг боловсруулах замаар жендерийн мэдрэмжийн төсвийн шинжилгээний арга техникийг сайжруулахаар төлөвлөсөн. Узбекистан нь дэлхийн улс орнуудын засгийн газар болон бусад төрийн байгууллагуудын ерөнхий зориулалтын санхүүгийн тайлан гаргахад ашигладаг аккрузлд суурилсан стандарт болох Олон улсын төсвийн байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийн стандарт (IPSAS)-ыг батлахад бэлэн биш байгаа тул ОУТБНБС-тай нийцэх улсын төсвийн байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийн үндэсний стандартууд (NPSAS)-ыг боловсруулсан.

**“Төрийн худалдан авах ажиллагааны хууль тогтоомж, бодлого, үйл ажиллагааг сайжруулах”** гэсэн хоёр дахь зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд Төсөл нь Худалдан авах ажиллагааны дүрэм, журам, зааврын хамт Үзэл баримтлал, “Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай” хуулийн төслийг боловсруулахаар төлөвлөсөн. Нэмэлт ажлын хүрээнд цахим дуудлага худалдаа (e-auctions) зохион байгуулах арга зүйн удирдамж боловсруулах ажил багтсан болно. Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай шинэ хууль тогтоомжийг өргөн хүрээнд таниулах, дэмжүүлэх зорилгоор олон тооны шийдвэр гаргагчид болон төрийн албан хаагчдын хүрээнд олон тооны хэлэлцүүлэг, танилцах аялал, сургалтад хамруулахаар төлөвлөсөн. Төсөл нь Сангийн яамны бусад тэргүүлэх чиглэлүүдэд дэмжлэг үзүүлэхээр төлөвлөсөн бөгөөд үүнд өмнө нь Наманган мужид бэлтгэсэн бүс нутгийн татварын чадавхыг үнэлэх аргачлалыг Узбекистаны бүх бүс нутагт нэвтрүүлэх, хэрэгжүүлэх; бүс нутгийн орлогыг нэмэгдүүлэх стратеги боловсруулах аргачлалын төслийг бэлтгэх; зорилтот хөнгөлөлтийг хуваарилах, нийгмийн хамгааллын шинэчлэл, түүний дотор тэтгэврийн тогтолцооны талаар дүн шинжилгээ хийх чиглэлээр нэмэлт ажил хийх зэрэг ажлуудыг тусгасан байна.

**“Сангийн яамны удирдлага, ажилтнуудын чадавхыг бэхжүүлэх”** гэсэн гурав дахь зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд Төсөл нь Сангийн яамны дэргэдэх Сургалтын төвийн институцийн болон хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх, мэдлэгийг дээшлүүлэх, төслийн гол үр дүнг дэмжих зорилгоор хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, Сангийн яамны удирдлага, ажилтнуудад зориулсан хэд хэдэн танилцах аялал хийх төлөвлөсөн. Сургалтын хөтөлбөр нь шинэ Төсвийн тухай хууль, дунд хугацааны төлөвлөлтийн арга зүй, практик; хөтөлбөрт суурилсан төсвийн гүйцэтгэлийг мэдээлэх, хяналт тавих арга зүй; Төрийн байгууллагын нягтлан бодох бүртгэл, тайлагналын системд NPSAS-тай холбоотой өөрчлөлтүүд; жендерийн төсөвлөлтийн арга зүй, жендерийн мэдрэмжтэй үзүүлэлтийг ашиглах; төрийн худалдан авах ажиллагааны журмын олон улсын сайн туршлага; мөн

бүс нутгийн татварын боломжийг үнэлэх, урьдчилан тооцоолох арга зүй зэрэг өргөн хүрээний сэдвүүд багтсан байна. Сургалтын төвийн чадавхыг бэхжүүлэх хүрээнд техник хангамж, программ хангамжаар хангах/худалдан авах, олон улсын байгууллагуудын мэдээллийн 2 онлайн эх үүсвэрт нэвтрэх эрх авах, сургагч багш нар болон Сургалтын хүрээлэнгийн багш нарт төрийн худалдан авалт, төсвийн хөтөлбөрийн удирдлага, төсөв хоорондын харилцаа зэрэг олон янзын сэдвээр сургалт явуулах, зайны сургалтын системийг хэрэгжүүлэх зэргийг төлөвлөсөн. Төсөл нь Сургалтын төвийн вэбсайтыг хөгжүүлэх, ажиллуулах, зайны сургалтын системийг бэлтгэх, турших, ажиллуулахад дэмжлэг үзүүлэх, мөн онлайн сургалтын модулийг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэхийг тус тус төлөвлөсөн байна.

2020 онд Засгийн газар /Сайд нарын кабинетын тогтоолоор/-аас 2021-2024 онд **Төрийн санхүүгийн удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох стратегийг** баталсан байна.<sup>128</sup> Тус стратегиар 2020-2024 онд Узбекистан Улсын төрийн санхүүгийн удирдлагын тогтолцоог цаашид сайжруулах зургаан үндсэн чиглэлийг тодорхойлсон байна. Үүнд:

- дунд хугацааны төсөвлөлтийн үндэс суурийг боловсруулж, үр дүнд суурилсан жил бүрийн төсөв боловсруулах шинэ системийг нэвтрүүлэх;
- макро төсвийн таамгийн найдвартай байдлыг хангах төсвийн үйл явцад оролцогчдын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, байгууллагын чадавхын дээшлүүлэх;
- төсвийн менежерүүд болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын төсвийн хүрээний эрх мэдэл, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, тэдний хариуцлагыг чангатгах;
- төсвийн эрсдэлийг үнэлэх, санхүүгийн хөрөнгө, өр төлбөрийг нягтлан бодох бүртгэлд хамруулах, түүнчлэн үр дүнтэй удирдлагын тогтолцоог хэрэгжүүлэх;
- төсвийн тайлагналын стандартыг нэгтгэх/жигдрүүлэх, дотоод хяналт, аудитын системийг сайжруулах, түүнчлэн төсвийн үйл явцад парламент, олон нийтийн хяналтыг бэхжүүлэх замаар санхүүгийн сахилга батыг бэхжүүлэх;
- төсвийн мэдээллийн ил тод байдал, бүрэн бүтэн байдал, олон улсын стандартад нийцсэн байдлыг хангах.

2020 онд Бүгд Найрамдах Узбекистан Улсын Ерөнхийлөгч “Узбекистан Улсын 2020 оны улсын төсвийн тухай” хуулийн хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээний тухай (О мерах по обеспечению исполнения Закона Республики Узбекистан «О Государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год»<sup>129</sup>) тогтоолыг баталсан.

2020 оноос нэвтрүүлж буй төсвийн шинэчлэлийн хүрээнд БНУзб.У-ын Парламент болон Ардын депутатуудын орон нутгийн зөвлөлийн бүрэн эрхийг өргөжүүлэх, төсөв хуваарилагчдын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын орлого бүрдүүлэх, орон нутгийн төсвийн хөрөнгийг зарцуулах бие даасан байдлыг хангахад чиглэсэн төсвийн шинэ системийг нэвтрүүлсэн байна.

<sup>128</sup> Утверждена Стратегия совершенствования системы управления государственными финансами Республики Узбекистан на 2020-2024 годы. <https://uzdaily.uz/ru/post/54561>

<sup>129</sup><https://uza.uz/ru/posts/o-merakh-po-obespecheniyu-ispolneniya-zakona-respubliki-uz-be-31-12-2019>

БНУЗб.У-ын 2020 оны улсын төсвийн тухай хуулийн хүрээнд Бүгд Найрамдах Улсын төсвийн зарлага /яам, агентлагийн хүрээнд/ Парламент батлах бол орон нутгийн төсвийн зардлыг ардын депутатуудын орон нутгийн зөвлөл батлахаар тогтоосон байна.

Нутгийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаатай шууд холбоотой орлогын төрлүүдийн жагсаалтыг өргөжүүлж, орон нутгийн төсвийн мэдэлд үлдээсэн.

2020 оноос эхлэн улсын нэгдсэн төсөвт улсын зорилтот сангууд болон гаднаас авсан зээлийн хөрөнгөөр гүйцэтгэсэн төсвийн зардлыг тусгаж, төсвийн хамрах хүрээ, ил тод байдлын түвшинг нэмэгдүүлсэн. Төсвийн ерөнхий тэнцлийг нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартад нийцүүлэх тооцох ажил хийгдсэн.

Татварын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад татварыг хэтрүүлсэн хэмжээгээр төвлөрүүлсэн улсын татварын байгууллагад ногдуулах хариуцлагыг чангатгаж, гадаадын туршлагад нийцсэн татварын хяналтын хэлбэр, орчин үеийн арга зүйг нэвтрүүлж, татвар тооцох, төлөх журмыг хөнгөвчилсөн байна.

Эдгээр шинэчлэл нь яам, газар, нутгийн захиргааны байгууллагуудын бүс нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн 1-р шатны зардлыг цаг тухайд нь санхүүжүүлэх, тодорхой эх үүсвэргүй арга хэмжээ хэрэгжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх, төсвийн сахилга батыг улам чангатгах үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлж байгаа юм.

## 9. БҮГД НАЙРАМДАХ АРМЕНИ УЛС

1990-ээд оны сүүлчээс эхлэн Бүгд Найрамдах Армени Улсын төсвийн тогтолцоотой холбоотойгоор хөтөлбөрүүд хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд тэдгээрийг төсвийн хуулиудаас харж болох юм. Гэвч тэдгээр хөтөлбөрүүд нь ихэвчлэн Хөтөлбөрт төсөвлөлт (РВ)-ийн аргачлалын тодорхойлсон зарчмуудтай нийцдэггүй байв. Түүнчлэн хөтөлбөрүүдийг төсвийн баримт бичигт функциональ ангиллын дэд түвшин болгон оруулсан нь хөтөлбөрүүд болон салбарын бодлогын хооронд уялдаа, холбоо тогтоож өгөөгүй, зарим тохиолдолд гарцын мэдээллийн оронд цэвэр нөөцөд чиглэсэн хандлагыг оруулсан байна. Гэсэн хэдий ч 2003 оноос хойш хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлэхэд чиглэсэн туршилтын үйл ажиллагааг эхлүүлсэн бөгөөд энэ нь дунд хугацааны зардлын хүрээ (МТЕФ)-ий үргэлжлэл юм. МТЕФ-ийн зорилтуудын нэг нь зардлын үр ашгийг нэмэгдүүлэх явдал юм.

Эхний туршилтын үйл ажиллагааг Хөдөлмөр, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яаманд хэрэгжүүлсэн. Цаашлаад, энэ үйл явцад бусад нийгэм, соёлын салбарын яамдууд оролцож улмаар 2005-2008 онуудад төсвийн ерөнхий менежерийн статустай бараг бүх агентлаг (яам, агентлаг, бүс нутгийн захиргаа)-д туршилтын үйл ажиллагаа явуулсан байна. Энэ үед зөвхөн зарим хууль сахиулах байгууллагууд энэхүү үйл ажиллагаанд оролцоогүй байсан бол 2009-2010 онд тэдгээр нь мөн нэгдсэн байна.

2013 оны 4-р сарын 30-ны өдөр Бүгд Найрамдах Армени Улсын Үндэсний Ассамблей “Бүгд Найрамдах Армени Улсын төсвийн тогтолцооны тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Үүний үр дүнд хөтөлбөрт төсөвлөлтийг анх удаа төсөвлөлтийг заавал хэрэглэх арга болгон тогтоосон байна. Өмнө нь хөтөлбөрт төсөвлөлтийг нэвтрүүлэхэд чиглэсэн бүх санаачилгыг Засгийн газар зөвхөн өөрийн санаачлагчаар хэрэгжүүлж байсан бөгөөд хууль эрх зүйн орчин бүрдээгүй байв.<sup>130</sup>

<sup>130</sup> [http://www.parliament.am/committee\\_docs\\_5/FV/GIZ\\_%20Brochureengfinal.pdf](http://www.parliament.am/committee_docs_5/FV/GIZ_%20Brochureengfinal.pdf)

Бүгд Найрамдах Армени Улсын Засгийн газар 2019 онд Төрийн санхүүгийн удирдлагын тогтолцоог шинэчлэх стратеги, 2019-2023 оны төсвийн санхүүжилтийн системийн шинэчлэлийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг тус тус баталсан байна. Стратеги, хөтөлбөрийг боловсруулах үндэс нь Бүгд Найрамдах Армени Улсын 2018 оны 4-р сараас 5-р сард гарсан /өнгөт хувьсгал/ улс төрийн нөхцөл байдалд гарсан өөрчлөлтийн үр дүнг төрийн бүх шатны удирдлагын түвшинд тусгаж, төсвийн санхүүгийн менежментэд дүгнэлт хийх шаардлагатайгаас үүдсэн байна. Стратеги нь Засгийн газрын хөтөлбөрт тусгагдсан Засгийн газрын амлалтыг хөндсөн байна.<sup>131</sup>



<sup>131</sup>[https://minfin.am/ru/content/strategiya\\_reform\\_sistemy\\_upravleniya\\_gosudarstvennymi\\_finansami\\_2019-2023\\_byla\\_predstavlena\\_mezhdunarodnym\\_organizatsiy/#sthash.S2gEf0w4.dpbs](https://minfin.am/ru/content/strategiya_reform_sistemy_upravleniya_gosudarstvennymi_finansami_2019-2023_byla_predstavlena_mezhdunarodnym_organizatsiy/#sthash.S2gEf0w4.dpbs)

### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/BudgetLaws/geo-natbud.pdf>
- <https://www.oecd.org/gov/budgeting/40139928.pdf>
- [https://mof.ge/images/File/public%20finances%20in%20Geo/Fiscal%20Governance%20-%20Eng%20\(Recovered\)%20final.pdf](https://mof.ge/images/File/public%20finances%20in%20Geo/Fiscal%20Governance%20-%20Eng%20(Recovered)%20final.pdf)
- [https://gcd.org/images/public\\_policy/2016/162982494ga\\_budget\\_cycle.pdf](https://gcd.org/images/public_policy/2016/162982494ga_budget_cycle.pdf)
- <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Budgetary-Priorities-in-Georgia-Expenditure-Dynamics-since-the-Rose-Revolution.pdf>
- Бюджетная политика Республики Казахстан,
- <https://egov.kz/cms/kk/articles/budget-policy>
- Государственный бюджет, бюджетная политика
- <http://rus.gateway.kg/yekonomika/finansy/gosudarstvennyy-byudzhetyudzhetnaya-po/>

# 2

## БҮЛЭГ

---

НИЙГЭМ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



**ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ХЭРЭГСЭЛ (ХЭРЭГЛЭГДЭХҮҮН)-ИЙН ЭРХ ЗҮЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТ: ОЛОН УЛСЫН ЖИШИГ БА БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D),  
Б.Батцэцэг, Б.Туул, Г.Уянга, Б.Нурбота*

**АГУУЛГА**

**УДИРТГАЛ**

**СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ**

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ**

**НЭГ. ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТОГТОЛЦОО БА  
ОЛОН УЛСЫН ЖИШИГ, ЗӨВЛӨМЖ**

- 1.1. Эмийн зохицуулалтын олон улсын хамтын ажиллагаа
- 1.2. Эмийн зохицуулах тогтолцоо
- 1.3. Эмийн аюулгүй байдлыг хангах фармаковижиланс буюу эмийн хяналт шинжилгээний зөвлөмж
- 1.4. Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн импортын бодлогын зөвлөмж

**ХОЁР. ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН “НЭГДСЭН ХУДАЛДАН АВАЛТ” БА  
ТӨРИЙН ОРОЛЦОО**

- 2.1 Хөгжиж буй орнуудын нөхцөл байдал
- 2.2 Нэгдсэн худалдан авалтын гэрээний ерөнхий бүдүүвч
- 2.3 Нэгдсэн худалдан авалтын давуу тал
- 2.4 Нэгдсэн худалдан авалт хийж буй орнуудын жишээ
- 2.5 Нэгдсэн худалдан авалт хийж буй олон улсын байгууллагуудын жишээ
- 2.6 Нэгдсэн худалдан авалтын хууль эрх зүйн зохицуулалт

**ГУРАВ. ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН ЭРГЭЛТИЙН ТАЛААРХ ГАДААДЫН  
ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

- 3.1. Шинэ Зеланд
- 3.2. Чили Улс
- 3.3. Бүгд Найрамдах Латви Улс
- 3.4. Турк Улс
- 3.5. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
- 3.6. Оросын Холбооны Улс
- 3.7. Япон Улс

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ:**

## УДИРТГАЛ

Энэхүү судалгаанд эм, эмнэлгийн хэрэгслийн зохицуулалтын олон улсын нийтлэг жишиг болон бусад орнуудын сайн туршлагаудыг харьцуулан судлав. Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хангамж, хэрэглээ, чанар, аюулгүй байдлын асуудал бол тухайн улс орон төдийгүй дэлхий нийтийн хэмжээнд онцгой хяналт зохицуулалттай харилцаанд тооцогддог бөгөөд олон улсын болон бүс нутгийн хамтын ажиллагааны санаачлагуудын хүрээнд зохицуулалтын нэгдсэн зөвлөмжүүдийг гаргаж, гишүүн орнуудынхаа хүрээнд дагаж мөрддөг байна. Монгол Улсын хувьд одоогоор Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага (ДЭМБ)-аас өөр энэ төрлийн олон улсын болон бүс нутгийн байгууллагын гишүүнчлэлд элссэн мэдээлэл олоогүй тул судалгааны 1-р бүлэгт эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, түүний эргэлттэй холбоотой Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага (ДЭМБ)-аас гаргасан зохицуулалтын зөвлөмжүүдийг тусгайлан оруулав. Тухайлбал, ДЭМБ-ын фармаковижланс буюу эмийн хяналт шинжилгээний зөвлөмж, эм, эмнэлгийн хэрэгслийн импортын бодлогын зөвлөмж, эм, эмнэлгийн хэрэгслийн нэгдсэн худалдан авалт ба нэгдсэн худалдан авалт дахь төрийн оролцооны талаарх загвар, туршлагыг мэдээлэл хэлбэрээр бэлтгэн оруулсан. Судалгааны 2-р хэсэгт Шинэ Зеланд, Чили, Латви, Турк, БНСУ, ОХУ, Япон зэрэг орнуудын эм, эмнэлгийн хэрэгслийн талаарх хууль тогтоомжуудыг харьцуулан судалсан болно.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудыг сонгохдоо үйлдвэрлэгч болон хэрэглэгч орнуудаас сонгон авсан бөгөөд эм, эмнэлгийн хэрэгслийн нэгдсэн худалдан авалт хийдэг Шинэ Зеланд, Чили, өндөр хөгжилтэй орнуудаас Турк, Япон, Солонгос, хуучин соц орнуудаас Латви, ОХУ гэх мэтчилэн сонгосон.

**Түлхүүр үг:** Эмийн зохицуулалт, эмнэлгийн хэрэгсэл, нэгдсэн худалдан авалт, эмийн импорт, хууль тогтоомжийн харьцуулалт

**Keywords:** Medicine regulation, pharmaceutical regulation, medical device, medical equipment, medical instrument, international guideline, WHO, framework agreement, government participation in medical purchase, pharmacovigilance

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн зохицуулалтын талаар:** Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн харилцааны тогтолцоо ба олон улсын жишиг, зөвлөмжүүдийн талаар системтэй мэдээлэл өгөх нь тухайн асуудлыг иж бүрэн зохицуулах, хуулийн давхардал, хийдлийг арилгах, олон улсын жишигт нийцсэн зохицуулалтыг бий болгох ач холбогдолтой гэж үзсэн учраас судалгааны 1-р хэсэгт энэ талаарх мэдээллийг оруулсан. Судалгаанд ДЭМБ-ийн зарим чухал зөвлөмжүүдийг онцгойлон тусгав. Судалгаанаас үзэхэд, сүүлийн үед олон улсын болон бүс нутгийн хамтын ажиллагааны хүрээнд эм, эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлттэй холбоотой асуудлыг нэгдсэн зохицуулалтанд оруулах, хамтын ажиллагааны хүрээнд тулгамдсан асуудлаа зохицуулах, улс орон бүр зохицуулалтын эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхдээ гишүүнчлэл бүхий олон улсын болон бүс нутгийн хамтын ажиллагааны байгууллагаас гаргасан зөвлөмж, стандартуудыг дагаж мөрдөх үүрэг хүлээсэн байдаг байна. Монгол Улсын хувьд ДЭМБ-аас гаргасан зөвлөмжийн дагуу эмийн зохицуулалтын тогтолцоог иж бүрэн, зөв бүрдүүлж, эмийн импорт, нэгдсэн худалдан авалт, төрийн оролцоо зэрэг зарим чухал асуудлуудаар гаргасан зөвлөмжүүдийг анхаарах шаардлагатай.

Судалгаанаас үзэхэд, эмийн зохицуулалтын олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд дэлхийн болон бүс нутгийн хүрээнд зохицуулалтын хамтын ажиллагааны олон загварыг хэрэгжүүлж байна. ДЭМБ-аас Европын эмийн зохицуулалтын тогтолцоог бусад бүс нутгийн улс орнуудад энэ чиглэлээр хамтран ажиллах, харилцан итгэлцлийг бий болгоход үлгэр жишээ болохоор хэмээн дүгнэсэн бөгөөд Азид эмийн бүтээгдэхүүнийг уялдуулах чиглэлээр Зүүн Өмнөд Азийн улсуудын холбоо (Southeast Asian Nations- ASEAN), Ази, Номхон далайн эдийн засгийн хамтын ажиллагаа (АРЕС) ба Персийн булангийн эмийн бүртгэлийн төв хороо (Gulf Central Committee for Drug Registration GCC-DR) зэрэг байгууллагууд байна.

Евро-Азийн эдийн засгийн комисс 2016 оноос эм, эмийн хэрэгслийн нэг зах зээлтэй болохоор зөвшилцөлд хүрсэн бөгөөд эмийн бүртгэлээс эхлээд түгээлт хүртэлх процессыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж эхлээд байна. Үүнд Армени, Беларусь, Казахстан, Киргизстан, ОХУ-ууд нэгдсэн байна. Манай улсын хувьд энэ тал дээр ямар нэгэн зохицуулалтын тогтолцоонд ороогүй байна.

Харин эмийн аюулгүй байдлыг хангах ДЭМБ-ын фармаковижиланс<sup>132</sup> хөтөлбөрийн үндсэн гишүүн орнуудад 123 орон байдаг ба Монгол Улс үндсэн гишүүнчлэлд орохоор хүлээгдэж буй 28 орнуудын нэг юм. Энэ хөтөлбөрөөс дэмжлэг авахын тулд:

1. Эмийн аюулгүй байдлыг хянах аргачлалыг эзэмшсэн байх;
2. Эрүүл мэндийн яам, түүнтэй адилтгах байгууллагаар Эмийн хяналтын үндэсний төвийг томилж, ажиллуулах;
3. ДЭМБ-д гаргаж өгөх тайлангийн шаардлагыг биелүүлэх техникийн чадвартай байх зэрэг шалгууруудыг хангадаг байна.

**Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн импортын талаар:** Улс орнууд өөрсдийн бүс нутаг, эрсдэлд тохируулан эм, эмнэлгийн хэрэгслийн импортын бодлогыг тодорхойлдог боловч ДЭМБ-ын Эмийн бэлдмэлийн техникийн нөхцөлийн мэргэжлийн хорооноос зөвлөмж болгож “Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний импортын журмын удирдамж”-ийг боловсруулсан.

Уг удирдамжид хамрах хүрээ, нэр томъёо, хариуцлага, хяналт, баримт бичиг, хяналтыг хэрэгжүүлэх механизм, эм зүйн журам, хадгалах байгууламж, боловсон хүчний сургалт зэргийг багтааж өгсөн байна.

Мөн улс орнуудад national regulatory authority (NRA) буюу үндэсний зохицуулах байгууллагыг байгуулж өөрийн улсын нөхцөл байдалд тохируулан эм, эмнэлгийн бүтээгдэхүүний чанар, аюулгүй байдал, үр ашгийг баталгаажуулахыг зөвлөсөн.

Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн нэгдсэн худалдан авалт ба төрийн оролцооны талаар: Нэгдсэн худалдан авалтын гэрээ нь олон давтамжтайгаар худалдан авах захиалга өгөх нөхцөлийг бүрдүүлдэг урт хугацааны гэрээ юм. Ийм гэрээ хэлэлцээр нь НҮБ гэх мэт олон улсын байгууллагууд, АНУ, Шинэ Зеланд<sup>133</sup> гэх мэт хөгжингүй орнуудад түгээмэл ашиглагддаг. Жил бүр эсвэл жилд хэд хэдэн удаа явуулдаг тендерийн олон үе шаттай практик нь хугацаа их шаарддаг, эмийн нөөцийн тасалдалд оруулдаг бөгөөд энэ нь эм үйлдвэрлэгч, ханган нийлүүлэгч, Засгийн газрын хэрэгцээг төлөвлөх, хурдтай арга хэмжээ авахад саад учруулдаг. Тиймээс

<sup>132</sup> Эмийн хяналт шинжилгээний хөтөлбөр

<sup>133</sup> Cumming, J., Mays, N., & Daubé, J. (2010). How New Zealand has contained expenditure on drugs. *Bmj*, 340.

худалдан авалтын үр ашиг, хүртээмжийг сайжруулахын тулд хууль тогтоомжид урт хугацааны нэгдсэн худалдан авалтын гэрээг тусгаж, чадавхыг бэхжүүлснээр хөгжиж буй орнуудад эмийн хангамжийг хөнгөвчлөх, нийлүүлэлтийн аюулгүй байдлыг сайжруулах, зардлын хэмнэлт гаргах боломжийг олгодог.

Нэгдсэн худалдан авалтын давуу тал нь худалдан авалт бүрт бүх үе шатыг давтахаас зайлсхийж, цаг хугацаа ба нөөцөө хэмнэх, Засгийн газартай харилцдаг нь нийлүүлэгч нар чадавхжих, Засгийн газраас дэмжлэг үзүүлэх хөшүүрэг болдог. Чили Улс Засгийн газрын түвшинд худалдан авах ChileCompra хэмээх цахим тогтолцоог буй болгосон. Энэ нь 2010 оноос үйлчилж эхэлсэн ба төрийн нэгдсэн худалдан авалтыг түвшин тус бүрээс захиалга авах боломжтой байхаар уян хатан зохион байгуулсан. Төрийн бүх байгууллагууд ChileCompra дээр тавигдсан хямд үнэ бүхий эм, эмнэлгийн хэрэгслийн цахим жагсаалтаас бүтээгдэхүүнээ захиалдаг. Ингэснээр хувьчилсан тендерт зарлагдах цаг хугацаа, үнийн хэмнэлт гардаг.

Төрийн бүх худалдан авах үйл ажиллагаанд тохирох нэг загвар байхгүй ч НҮБ-аас гаргасан олон улсын худалдааны загвар хууль (United Nations Commission on International Trade Law- UNCITRAL Model Law) нь улс орнуудад төрийн худалдан авах үйл ажиллагааны зохицуулалтын тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор боловсруулагдсан байна.<sup>134</sup> Энэ загвар хуулиар давтамж ихтэй, тодорхойгүй хэмжээтэй, хязгаарлагдмал хугацаанд яаралтай ханган нийлүүлэлт хийх үйл ажиллагааг зохицуулсан байдаг.

Нэгдсэн худалдан авалтыг хөгжүүлэхийн тулд хууль эрх зүйн, санхүүгийн болон хүний нөөцийн бэрхшээлтэй зүйлүүд гардаг байна. Улс орнууд нэгдсэн худалдан авалтын талаар:

1. Хууль тогтоомждоо холбогдох заалтуудыг тусгах;
2. Туршлагатай оролцогч талуудтай зөвлөлдөн, техник, менежментийн чадавхаа бэхжүүлэх;
3. Боловсон хүчин ба сайтар боловсруулсан худалдан авах ажиллагааны журам зэргийг хэрэгжүүлэх нь нэн тэргүүний шаардлага байна.

**Зарим орны туршлага, эрх зүйн зохицуулалтын талаар:** Сонгон судалсан улс орнуудын хувьд онцлогоосоо шалтгаалж эм, эмнэлгийн хэрэгслийн асуудлыг нэг хуулиар болон эмийн тухай хууль болон эмнэлгийн хэрэгслийн тухай бие даасан хуулиар тус тусад нь зохицуулсан байна.

Нэг хуулиар эм, эмнэлгийн хэрэгслийн асуудлыг зохицуулсан нь Шинэ Зеланд болон Чили улс бөгөөд эм, эмнэлгийн хэрэгслээс бусад асуудлыг тусдаа журмаар зохицуулдаг байна. Шинэ Зеланд Улс Эмийн тухай журам (1984 он)-аар, Чили Улс Хүний хэрэглээний эмийн бүтээгдэхүүнийг хянах үндэсний журмаар зохицуулдаг байна. Энэ хоёр улс нь эм, эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг Засгийн газраас зохион байгуулж нэгдсэн худалдан авалтаар авдаг бөгөөд Чили Улс нь ChileCompra хэмээх цахим тогтолцоог буй болгосон нь сайн туршлага болж үнэлэгдэж байна.

Харин эм, эмнэлгийн хэрэгслийн асуудлыг тусад нь өөр хууль эсхүл өөр хуулийн дэд бүлэг заалтад зохицуулж буй орнууд нь БНСУ, ОХУ, Турк, Япон, Латви зэрэг улсууд байна.

Эмийн тухай хуулиар эмийн аюулгүй байдал, эмийн хэрэглээг хангах, эмийн

<sup>134</sup> <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>

талаарх мэдээлэл цуглуулах, бүртгэх, үнэлэх, архивлах, биологийн идэвхт бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх, импортлох, экспортлох, хадгалах, худалдах (борлуулалтын бизнес), түгээх, хэрэглэх, энэ хүрээнд талуудын хоорондох харилцааг зохицуулах, эмийн хор уршгаас сэргийлэх, эрсдэлийг системтэйгээр хянах асуудлыг ерөнхийд нь зохицуулсан байна.

Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулиар хүний эрүүл мэндийн эмчилгээ, оношилгоонд шууд болон шууд бус байдлаар ашигладаг эмнэлгийн хэрэгсэл, дагалдах хэрэгслийн үндсэн шаардлагыг тодорхойлох, зураг төсөл боловсруулах, үйлдвэрлэх, зах зээлд гаргах, үйлчилгээнд ашиглах, ангилах, хянах, эмнэлгийн хэрэгсэл, дагалдах материалыг ашиглах явцад өвчтөн, дадлагажигч, үйлчлүүлэгчид, гуравдагч этгээдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хангах, зах зээлд нэвтрүүлэхтэй холбогдсон дүрэм журам, зарчмууд болон үүсэж болзошгүй аюулаас хамгаалах асуудлуудыг тус тус зохицуулсан байна.

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### НЭГ. ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТОГТОЛЦОО БА ОЛОН УЛСЫН ЖИШИГ, ЗӨВЛӨМЖ

#### 1.1. Эмийн зохицуулалтын олон улсын хамтын ажиллагаа

Орчин үеийн эм үйлдвэрлэх, түгээх үйл ажиллагаа улам бүр даяаршиж байгаа энэ үед эм, эмнэлгийн хэрэглэгдэхүүний зохицуулалтын асуудал эрхэлсэн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа нэн чухал болж, дэлхийн бүх бүс нутагт зохицуулалтын хамтын ажиллагааны олон загварыг хэрэгжүүлж байна. ДЭМБ-аас Европын эмийн зохицуулалтын тогтолцоо нь бусад бүс нутгийн улс орнуудад энэ тал дээр хамтран ажиллах, харилцан итгэлцлийг бий болгоход үлгэр жишээ болохоор хэмээн дүгнэсэн ба Европын эмийн хамтын ажиллагаа нь 1965 оноос эхтэй. Гэхдээ бусад бүс нутаг ч албан ёсны ба албан бус байдлаар эмийн зохицуулалтын хамтын ажиллагаатай байна. Америкийн бүс нутагт 55 орны гишүүнчлэлтэй Пан Америкийн эмийн зохицуулалтын сүлжээ (“Pan American Network for Drug Regulatory Harmonization -PANDRH) форум нь улс орнуудын эмийн удирдамж, зохицуулалтын үйл явцын уялдаа холбоог дэмжих зорилготой ба Карибын тэнгисийн нийгэмлэг (Caribbean Community-CARICOM) нь уг бүс нутгийн зохицуулалтын тогтолцоог хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлдэг.

Африк тивд хамтын ажиллагааны механизмыг хөгжүүлэх хэд хэдэн бүс нутгийн нийгэмлэг, төслүүд хэрэгжиж байна. Үүнд Дорнод Африкийн хамтын нийгэмлэг (East African Community-EAC), Өмнөд Африкийн хөгжлийн нийгэмлэг (Southern African Development Community-SADC) ZaZiBoNa дөрвөн улсын (Замби, Зимбабве, Ботсвана, Намиби) зохицуулалтын системийг холбосон төсөл, Африкийн вакцины зохицуулах форум (The African Vaccine Regulatory Forum-AVAREF) байгууллагууд орж байна.<sup>135</sup> Мөн энэ онд Африкийн нэгдсэн эмийн агентлаг байгуулах гэрээ хийгдсэн байна.<sup>136</sup>

Харин Азид эмийн бүтээгдэхүүнийг уялдуулах чиглэлээр Зүүн Өмнөд Азийн улсуудын холбоо (Southeast Asian Nations- ASEAN), Ази, Номхон далайн эдийн засгийн хамтын ажиллагаа (АПЕС) ба Персийн булангийн эмийн бүртгэлийн төв хороо (Gulf Central Committee for Drug Registration GCC-DR) санаачилга гаргадаг.

<sup>135</sup>[https://www.who.int/medicines/publications/druginformation/WHO-DI\\_30-4\\_RegCollaboration.pdf](https://www.who.int/medicines/publications/druginformation/WHO-DI_30-4_RegCollaboration.pdf)

<sup>136</sup> <https://au.int/en/pressreleases/20200205/african-medicine-agency-ama-treaty>

Евро-Азийн эдийн засгийн комисс 2016 оноос эм, эмийн хэрэгслийн нэг зах зээлтэй болохоор зөвшилцөлд хүрсэн бөгөөд эмийн бүртгэлээс эхлээд түгээлт хүртэлх процессийг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж эхлээд байна. Үүнд Армени, Беларус, Казакстан, Киргизстан, ОХУ-ууд нэгдсэн байна.<sup>137</sup>

Монгол Улс одоогоор Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагад гишүүнчлэлтэйгээс өөрөөр эм, эмнэлгийн хэрэгслийн зохицуулалтын олон улсын болон бүс нутгийн ямар нэгэн холбоонд элсэн орсон талаарх мэдээлэл байхгүй байна. Судалгаанаас үзэхэд, бүс нутгийн болон олон улсын хамтын ажиллагааны ийм байгууллага, холбоодод нэгдсэнээр гишүүн орнууд зохицуулалтын нэгдсэн дүрмээ тогтох, хамтын ажиллагааг хялбаршуулах, хөгжүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтой нь харагдаж байна.

## 1.2. Эмийн зохицуулах тогтолцоо

Олон улсын сайн туршлагаас үзэхэд, эмийн зохицуулалтын иж бүрэн, зохистой харилцааны хүрээнд дараах үйл ажиллагаануудыг хамруулан авч үздэг байна. Үүнд:<sup>138</sup>

- Архивлах (хууль зүйн баримт бичгүүдийг цэгцлэх, архивлах, цахимжуулах)
- Үнэлгээний тайлан (аюулгүй байдлын үнэлгээг тогтмол хийж тайлан гаргах)
- Дүрэм журам баримтлах ба аудит ( тогтолцооны чанарыг үнэлэх тогтмол аудит хийх нь дүрэм журмыг зөв баримталж буйг илрүүлэхээс гадна, бодит байдлыг илрүүлэх, анализ хийх боломж олгоно)
- Гэрчилгээ олгох
- Зөвшөөрлийн үйл явц/ Зөвшөөрөл цуцалсан эсвэл шинэчилсэн үед мэдэгдэх систем
- Клиникийн туршилтын зөвшөөрөл олгох
- Эмийн үйлдвэртэй холбоо тогтоосон талаарх тайлан
- Онцгой байдлын үеийн менежмент
- Эмийн мэдээллийг нэгтгэх, том өгөгдөл боловсруулах
- Боловсрол, сургалт
- Бүс нутгийн нэгдсэн журмыг баримтлах
- Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах
- Импорт / Экспорт
- Мэдээллийн менежмент
- Хяналт шалгалт
- Бусад холбогдох байгууллагатай хамтарч үнэлгээний тойм гаргах
- Борлуулах зөвшөөрөл олгох, шинэчлэх
- Зар сурталчилгааны дүрэм, журам
- Аюулгүй байдлын талаарх тогтмол тайлан
- Фармаковигиланс (Pharmacovigilance) буюу эмийн аюулгүй байдлыг илрүүлэх, үнэлэх, судлах, урьдчилан сэргийлэх цогц үйл ажиллагаа<sup>139</sup>
- Үнийн зохицуулалт, нэгдсэн худалдан авалт
- Эмийн бүтээгдэхүүний шошго
- Бусад журам, заавар, стандартчилал

<sup>137</sup><https://www.bnt.eu/en/news/legal-news/2602-launch-of-eurasian-economic-union-eaeu-medicines-registration-procedure>

<sup>138</sup> Dumitriu, H. I. (1997). Good drug regulatory practices: a regulatory affairs quality manual. CRC Press.

<sup>139</sup> [https://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/safety\\_efficacy/pharmvigi/en/](https://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/safety_efficacy/pharmvigi/en/)

- Холбогдох нэр томъёоны толь гаргах

Эмийн эргэлтийн тогтолцоон дахь зарим чухал үйл ажиллагаануудыг Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага (ДЭМБ) болон бүс нутгийн зохицуулах байгууллагуудаас нэгдсэн аргачлал, зөвлөмжөөр хангасан байх ба улс орнууд зохицуулалтын эрх зүйн орчин бүрдүүлэх, практик үйл ажиллагаандаа эдгээр зөвлөмжүүдийг дагаж мөрдөх шаардлага байгаа тул судалгаанд ДЭМБ-ын зарим хөтөлбөр, зөвлөмжүүдийг дэлгэрүүлэн авч үзэв.

### **1.3. Эмийн аюулгүй байдлыг хангах фармаковижиланс буюу эмийн хяналт шинжилгээний зөвлөмж**

ДЭМБ-ын фармаковижиланс хөтөлбөрийн үндсэн гишүүн орнуудад 123 орон байдаг ба Монгол Улс үндсэн гишүүнчлэлд орохоор хүлээгдэж буй 28 орнуудын нэг юм.<sup>140</sup> Энэ хөтөлбөрт гишүүнээр элссэнээр эмийн хэрэглээтэй холбоотой өвчтөний аюулгүй байдлыг хангах зорилготой ба эмийн эрсдэл, үр нөлөөг үнэлэх найдвартай мэдээлэл үүсгэж, нийгэмд чиглэсэн эрүүл мэндийн хөтөлбөрүүдийн дэмжлэг авдаг. Үндсэн гишүүнчлэлд орох шалгуур<sup>141</sup>:

#### **1. Эмийн аюулгүй байдлыг хянах аргачлалыг эзэмшсэн байх**

ДЭМБ-ын энэ хөтөлбөрт нэгдэхийн тулд эмийн аюулгүй байдлын тайланг (individual case safety reports -ICSR) тогтмол гаргадаг байх ёстой. Энэ тайланг гаргах хөтөлбөр нь үйл ажиллагааны тасралтгүй байдлыг хангах боловсон хүчин, техникийн санхүүжилттэй байна. Уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр удирдах ажилтнууд эмийн гаж нөлөөний хяналтын системээс ирсэн мэдээллийг тайлбарлах чадвартай болсон байна. Энэ тогтолцоо нь тухайн улсын бүх газар нутаг, эрүүл мэндийн бүх салбарыг хамарсан байх албагүй.

#### **2. Эрүүл мэндийн яам, түүнтэй адилтгах байгууллагаар Эмийн хяналтын үндэсний төвийг томилж, ажиллуулах**

Энэ хөтөлбөрт зөвхөн ДЭМБ-ын гишүүн орнууд нэгдэж болно. Улс бүрийг Эмийн хяналтын үндэсний төв төлөөлнө. Үндэсний төвийн захиргааны харьяалал улс орнуудад харилцан адилгүй байдаг. Ихэнх тохиолдолд Үндэсний төв нь эмийн зохицуулалтын асуудал эрхэлсэн байгууллагын харьяа байдаг ба их сургууль, эмнэлэгт харьяалагдах эсвэл эмийн мэдээллийн үйлчилгээний байгууллагатай нэгдсэн байж болно. Тайланг үнэлэх, зохих арга хэмжээний талаар зөвлөгөө өгөх мэргэжлийн зөвлөх хороотой бол давуу тал болно.

#### **3. ДЭМБ-д гаргаж өгөх тайлангийн шаардлагыг биелүүлэх техникийн чадвартай байх**

ДЭМБ-ын эмийн бодисын хяналт шинжилгээний хөтөлбөрийн үндсэн баялаг нь гишүүн орнуудаас ирүүлсэн гаж нөлөөний тохиолдлын нэгдсэн мэдээллийн сан юм. ДЭМБ-ын Эмийн хяналт шинжилгээний үндэсний хөтөлбөрт гаж нөлөөний тохиолдлын тайланг тогтсон загварын дагуу хүргүүлэх ёстой байдаг. Олон улсын энэхүү схемд орохоосоо өмнө тухайн

<sup>140</sup> [https://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/safety\\_efficacy/National\\_PV\\_Centres\\_Map/en/](https://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/safety_efficacy/National_PV_Centres_Map/en/)

<sup>141</sup> [https://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/safety\\_efficacy/Joining\\_the\\_WHO\\_Programme.pdf?ua=1](https://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/safety_efficacy/Joining_the_WHO_Programme.pdf?ua=1)

орны Эмийн хяналтын үндэсний төвөөс удирдамжид заасан форматын дагуу өгөгдөл оруулах чадвартай гэдгээ харуулах ёстой.

ДЭМБ-аас тогтоосон журмын дагуу ДЭМБ-ын мэдээллийн санд ирүүлсэн эмийн аюулгүй байдлын тайланг гишүүн орны шинжээч боловсруулалт хийж ашиглах боломжтой болдог.

#### 1.4. Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн импортын бодлогын зөвлөмж

Улс орнууд өөрсдийн бүс нутаг, эрсдэлд тохируулан эм, эмнэлгийн хэрэгслийн импортын бодлогыг тодорхойлдог боловч ДЭМБ-ын **Эмийн бэлдмэлийн техникийн нөхцөлийн мэргэжлийн хорооноос зөвлөмж болгож** “Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний импортын журмын удирдамж” ( Guidelines on import procedures for medical products) <sup>142</sup>-ийг 1996 онд анх гаргасан бөгөөд 2019 онд шинэчлэн баталжээ. Энэ гарын авлагыг дэлхийн бүх улс орнууд эм, эмнэлгийн хэрэгслийн импортод баримтлахыг зөвлөмж болгосон бөгөөд дараах бүрэлдэхүүн хэсэгтэй. Үүнд:

- Танилцуулга
- Хамрах хүрээ
- Нэр томьёо
- Хуулийн хариуцлага
- Хуулийн хяналт
- Шаардлагатай баримт бичиг
- Хяналтыг хэрэгжүүлэх нь
- Эмийн анхан шатны материал буюу эм зүйн журам
- Хадгалах байгууламж
- Сургалтад тавигдах шаардлага гэсэн агуулгууд багтаж байна.

### 1. Танилцуулга

1.1 Эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх, үйлдвэрлэсний дараа үндэсний болон олон улсын хэмжээнд түгээлтийн сүлжээнд ашиглахад тогтоосон стандартад нийцсэн байх мөн хатуу хяналтад байх ёстой. Эдгээр урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнүүд нь өвчтөнүүд чанарын баталгаатай эм, эмнэлгийн бүтээгдэхүүн хэрэглэх, стандартын шаардлага хангаагүй, хуурамч эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг хангамжийн системд нэвтрэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэгддэг.

1.2. Эдийн засгийн бэрхшээл, үйлдвэрлэлтийн норм, стандартыг хангахад бэрхшээлтэй байх, нийлүүлэлтийн сүлжээн дэх нөөцийн дутагдал зэргээс шалтгаалан эмнэлгийн бүтээгдэхүүний хүртээмж заримдаа хязгаарлагдмал болдог. Эдгээр нь чанаргүй, хуурамч эм зах зээлд нэвтрэх нөхцөлийг үүсгэдэг бөгөөд улмаар нийгмийн эрүүл мэндэд аюул учруулдаг. Тиймээс, өвчтөнийг чанарын баталгаатай бүтээгдэхүүнээр хангахад гаалийн түвшинд стратегийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн хөрөнгө оруулалт хийх нь чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

1.3 Орчин үед дэлхийн эдийн засгийн худалдааны хэмжээ, цар хүрээ нь хилийн хяналтыг тасралтгүй сайжруулахыг шаардаж байна. Үүнд уламжлалт хяналтын системээс эрсдэлийг үнэлэх идэвхтэй арга хэлбэрт шилжих явдал юм. Аливаа улсын эрсдэлд суурилсан тандалтын схем нь өвчтөнүүдийг чанаргүй, хуурамч, зохицуулалтгүй эмнэлгийн бүтээгдэхүүнээс хамгаалах,

<sup>142</sup> <http://digicollection.org/whoqapharm/documents/s23432en/s23432en.pdf>



эрсдэл болон хяналтыг тодорхойлсон байх ёстой. Эрсдэлд суурилсан хандлага нь илүү үр дүнтэй бөгөөд бага зардлаар үр ашигтай хяналтыг сайжруулж чадна.

Эдгээр удирдамжийн зарчмуудыг 1994 онд Дэлхийн эрүүл мэндийн ассамблейн (WHA 47.17) тоот тогтоолоор дэлхийн хэмжээнд хэрэгжүүлнэ хэмээн баталсан.

1.4 1986 онд Дэлхийн эрүүл мэндийн ассамблейн гучин есдүгээр тогтоолоор батлагдсан эмийн шинэчилсэн стратегийн хүрээнд:

- Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага (ДЭМБ) эмийн зохицуулалтын хууль тогтоомжийг боловсруулсан. Үүгээр үндэсний зохицуулах байгууллага (NRA) нь өөрийн нөөцтэй уялдуулан зохицуулалтын хандлагыг бий болгох бөгөөд эмнэлгийн бүтээгдэхүүний чанар, аюулгүй байдал, үр ашгийг баталгаажуулах зорилготой.

1.5 *Олон улсын худалдаанд орж буй эмийн бүтээгдэхүүний чанарын талаарх ДЭМБ-ын гэрчилгээжүүлэх схемийг ашиглах ёстой.* Ингэснээр гишүүн орнууд хоорондоо экспортод гаргах гэж буй аливаа эмнэлгийн бүтээгдэхүүний талаарх мэдээлэл солилцох, үйлдвэрлэсэн улсад маркетингийн зөвшөөрөл олгох, үйлдвэрлэгч нь ДЭМБ-аас эмийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн сайн туршлагыг дагаж мөрдөн, албан ёсны гэрээ хэлэлцээр байгуулах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

1.6 ДЭМБ-ын гэрчилгээжүүлэх схемийг бүрэн үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд импортын бүтээгдэхүүнийг холбогдох маркетингийн зөвшөөрлийн дагуу бүх шаардлагад нийцүүлэх, импортлогч орон эмнэлзүйн туршилт болон бусад арга хэрэгслийг аргачлалын дагуу явуулах, аюулгүй байдлыг хангасан түгээлтийн гинжин хэлхээнд шаардлагатай хамгаалалт болон хяналтын хэрэгслээр бүрэн хангасан байх ёстой.

1.7 Олон улсын конвенцын дагуу хяналтад байдаг бодис агуулсан эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүнийг эртнээс хатуу хяналтад оруулж ирсэн. Эдгээр хяналтууд нь олон улсын хооронд дамжин өнгөрөх явцад бүтээгдэхүүнийг өөр чиглэлд шилжүүлэх, хууль бусаар харилцан солилцохоос урьдчилан сэргийлэх зорилготой. *Зөвхөн холбогдох байгууллагаас импортлох зөвшөөрөл олгосон мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх эмийн ангилалд хамаарах эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг импортлоход тухайн улсын баталсан үндэсний болон бүс нутгийн хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд заасны дагуу зөвшөөрөл олгоно.*

## 2. Хамрах хүрээ

2.1 Энэ удирдамжийг анх 1996 онд NRA (Үндэсний зохицуулагч байгууллага)-аас, эмийн үйлдвэр, Дэлхийн гаалийн байгууллага, НҮБ-ын Хар тамхитай тэмцэх Олон Улсын хөтөлбөртэй зөвшилцөн боловсруулсан болно. Эмийн бэлдмэлийн техникийн нөхцөлийн мэргэжлийн хорооны (ECSP) 52 дахь зөвлөмжийн дагуу удирдамжид өнөөгийн нөхцөлд нийцсэн нэмэлт өөрчлөлтийг оруулсан болно. Тухайлбал: бүртгэлгүй, зөвшөөрөлгүй, стандартын шаардлага хангаагүй, хуурамч бүтээгдэхүүн цахимаар худалдаалагдсан тохиолдолд нэвтрэх боомтуудын хооронд дохиоллын системийн механизм байх ёстой.

2.2 Энэхүү удирдамж нь эмнэлгийн бүтээгдэхүүний импортод оролцдог бүх талууд, үүнд NRA (Үндэсний зохицуулагч байгууллага), эрх бүхий худалдааны яам, гаалийн байгууллага, боомтын эрх бүхий байгууллагууд, импортлогч агентуудад чиглэгдсэн болно.

2.3 Энэхүү удирдамж нь холбогдох дүрэм журам болон тэдгээрийн хэрэгжилтийг бүрэн хангах, импортын зориулалттай эмнэлгийн бүтээгдэхүүний хяналт, боловсруулалтыг хөнгөвчлөх, бусад сонирхсон талуудын хамтын ажиллагааны үндэс суурийг бүрдүүлэх зорилготой.

2.4 Энэхүү удирдамж нь импортлогч улсын нутаг дэвсгэрт ашиглах зориулалттай эмнэлгийн бүтээгдэхүүнд хамааралтай бөгөөд тухайн улсын хууль тогтоомж холбогдох дүрэм журамд нийцүүлнэ.

### 3. Нэр томьёо

Доор дурдсан нэр томьёоны тодорхойлолтууд нь зөвхөн энэхүү удирдамжид ашигласан нэр томьёонд хамааралтай. Бусад сэдвийн хүрээнд өөр утгыг илэрхийлж болно.

#### **falsified medical products-хуурамч эмнэлгийн бүтээгдэхүүн.**

Эм, эмнэлгийн бүтээгдэхүүн тэдгээрийн нэр, найрлага, эх сурвалжийг зориуд эсвэл хуурамчаар мэдээлэх. Оюуны өмчийн эрхтэй холбоотой аливаа асуудал нь энэхүү тодорхойлолтод хамаарахгүй.

Албан ёсны зөвшөөрөл бүхий эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг зориудаар орлуулах, хуурамчаар үйлдвэрлэх, хуулбарлах, эсхүл албан ёсны зөвшөөрөлгүй эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэхийг хэлнэ.

#### **import authority-импортын эрх бүхий байгууллага.**

Импортын зөвшөөрөл олгодог үндэсний агентлаг (жишээлбэл, яам, худалдааны газар эсвэл импорт, экспортын газар).

#### **importing-импортлох.**

Аливаа барааг гаалийн нутаг дэвсгэрт (аливаа чөлөөт бүсээс бусад улсын нутаг дэвсгэрт) авчирсан, оруулж ирэх үйлдэл.

#### **importer-импортлогч.**

Эмнэлгийн бүтээгдэхүүн импортлохыг эрэлхийлж байгаа эсвэл импортоор оруулж ирж байгаа хувь хүн, компани эсвэл түүнтэй адилтгах хуулийн этгээд, “тусгай зөвшөөрөлтэй/лиценз” эсвэл “бүртгэлтэй” этгээд нь импортлох зорилгоор эрх бүхий зөвшөөрөл авсан этгээд.

**marketing authorization-маркетингийн зөвшөөрөл** (бүтээгдэхүүний лиценз, бүртгэлийн гэрчилгээ).

Үндэсний эрх бүхий зохицуулагч байгууллагаас тухайн бүтээгдэхүүнд аюулгүй байдал, үр ашиг, чанарын үнэлгээ хийсний дараа тухайн улсад эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг сурталчлах, түгээх зөвшөөрөл/эрхийг олгосон эрх зүйн баримт бичиг. Энэ нь чанарын хувьд эмнэлгийн бүтээгдэхүүний найрлага, орцын чанарын шаардлагыг тогтоодог.

Үүнд сав баглаа боодол, шошго, хадгалах нөхцөл, хадгалах хугацаа, батлагдсан ашиглалтын нөхцөлийг нарийвчлан оруулсан байдаг.

**medical product-эмнэлгийн бүтээгдэхүүн.**

Эм, вакцин, оношилгооны болон эмнэлгийн хэрэгслийг агуулсан нэр томьёо.

**national regulatory authority -үндэсний зохицуулагч байгууллага.**

Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний маркетингийн зөвшөөрөл, бусад холбогдох зохицуулалтын үйл ажиллагааг хариуцдаг үндэсний агентлаг.

**screening technologies -илрүүлэх технологи.**

Тухайн салбар дахь сэжигтэй эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг урьдчилж таних боломжтой чанарын ба тоон технологиуд.

**standard operating procedure-стандарт үйл ажиллагааны журам.**

Ерөнхий болон тусгай стандартчилагдсан үйл ажиллагааг гүйцэтгэх зааварчилгааг өгөх албан ёсоор зөвшөөрөгдсөн баримт бичиг

**starting material -эхлэх материал.**

Эмнэлгийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд ашигладаг аливаа бодис. Баглаа боодлын материал үүнд орохгүй.

**substandard product- стандартын бус бүтээгдэхүүн.**

Албан ёсны зөвшөөрөлтэй ч чанарын стандарт, техникийн үзүүлэлтүүд эсвэл хоёуланг нь хангаж чадахгүй байгаа бүтээгдэхүүн.

**unregistered product- бүртгэлгүй бүтээгдэхүүн.**

Үндэсний болон бүс нутгийн зохицуулалт, хууль тогтоомжийн дагуу зөвшөөрөгдсөн нөхцөлөөр Үндэсний зохицуулагч байгууллагын зөвшөөрөл аваагүй эмнэлгийн бүтээгдэхүүн.

#### **4. Хуулийн хариуцлага**

4.1. Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний импортын үйл ажиллагаа нь үндэсний болон бүс нутгийн хууль тогтоомжид нийцсэн, NRA (Үндэсний зохицуулагч байгууллага), гааль болон бусад холбогдох байгууллагуудын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангаж ажиллах үүрэгтэй.

4.2. Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтийг нь хангах, энэ талаар зөвлөмж өгөхөд эрүүл мэндийн яам үндэсний зохицуулагч байгууллагыг албан ёсоор байгуулаагүй бол гаалийн байгууллага болон холбогдох бусад хариуцах агентлаг, байгууллагууд хэрэгжилтийг хангаж ажиллах ёстой.

4.3. Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний импортыг үндэсний болон бүс нутгийн хууль тогтоомжийн дагуу NRA (Үндэсний тохируулагч байгууллага)-аас зөвшөөрөл авсан импортлогч эсвэл агентлаг хариуцах ёстой. Энэ нь дамжин өнгөрөх эмнэлгийн бүтээгдэхүүнд хамааралгүй.

4.4. Эмнэлгийн бүх бүтээгдэхүүний импортыг зөвхөн энэ зорилгоор тусгайлан зөвшөөрсөн гаалийн пост эсвэл боомтоор дамжуулж байх ёстой.

Энэ нь дэлхийн цахим худалдааны сүлжээгээр (WorldWideWeb/интернет гэх мэт) дамжин өнгөрч буй эмнэлгийн бүтээгдэхүүнүүдэд мөн хамаатай юм.

4.5. Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний импортын бүх албан ёсны үйл ажиллагааг холбогдох байгууллагууд (гааль, хилийн хяналт, бусад холбогдох байгууллагууд), NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллага ба / эсвэл Эрүүл мэндийн яам зохих журмын дагуу зохицуулах ёстой.

## 5. Хуулийн хяналт

5.1 Үндэсний болон бүс нутгийн хууль тогтоомжид заасан хөнгөлөлт болон дор дурдсан 5.5 дахь хэсэгт дурдсан тохиолдлыг харгалзан зөвхөн зохих баримт бичгээр батлагдсан эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг зохих журмын дагуу бүртгүүлэх, эсвэл сурталчлахад холбогдох эрх бүхий байгууллагуудаар зөвшөөрөгдсөн байх ёстой.

5.2 NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллага нь тус улсад импортлохыг зөвшөөрсөн эрх бүхий эмнэлгийн бүтээгдэхүүн, эрх бүхий импортлогчдын шинэчилсэн жагсаалтыг нийтлэх ёстой. Үүнд тухайн улс болон бүс нутгийн хууль тогтоомжид заасан импортоос чөлөөлөгдсөн бүтээгдэхүүн, импортлогчдын жагсаалтыг оруулаагүй болно. Бүх тохиолдолд тухайн бүтээгдэхүүнийг импортлох зөвшөөрөлтэй эсэх, хязгаарлалттай эсэх, маркетингийн зөвшөөрлийг түр хугацаагаар түдгэлзүүлж, эгүүлэн татсан эсэхийг нягтлахын тулд NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллагатай нягт хамтран ажиллах шаардлагатай.

5.3 NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллага нь хууль ёсны арга хэмжээ авах бүрэн эрх мэдэлтэй байх бөгөөд стандартын шаардлага хангаагүй, хуурамч бүтээгдэхүүнийг илрүүлэх, импортлохоос зайлсхийх зорилгоор гааль, цагдаа, шүүх, бусад байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллах ёстой.

Эдгээр бүтээгдэхүүнүүд болон бусад хууль бус үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл дамжуулах үр дүнтэй, нууц сувгуудыг бүх албан ёсны эрх бүхий байгууллагуудын хооронд бий болгох хэрэгтэй.

5.4 Бүтээгдэхүүний сурталчилгааны албан ёсны систем байгуулагдаагүй орнуудад импортын эрх бүхий агентлаг, NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллагын нэр дээр зөвшөөрөл олгох замаар бүтээгдэхүүнийг импортлох үйл ажиллагаанд үр дүнтэй хяналт тавьдаг.

ДЭМБ-аас гэрчилгээжүүлэх схемийн хүрээнд ДЭМБ-аас эмнэлгийн бүтээгдэхүүн (СРР)-д гарын үсэг зурж, гэрчилгээ олгох эрх бүхий төрийн байгууллагуудын нэр, бүрэн хаяг бүхий жагсаалтыг гаргаж өгдөг.

СРР-ийг хүлээн авч байгаа NRA –Үндэсний зохицуулагч байгууллага нь энэхүү жагсаалтыг ашиглан эрх бүхий байгууллагаас гэрчилгээ авсан эсэхийг шалгаж, баталгаажуулах боломжтой.

Эдгээр нөхцөлд авч болох нэмэлт арга хэмжээнд дараах зүйлс орно:

- NRA-буюу Үндэсний зохицуулагч байгууллага нь гаалийн байгууллага болон импортлогч агентлаг, албан ёсны төлөөлөгчдөд импортлохыг зөвшөөрсөн ба / эсвэл хориглосон албан ёсны жагсаалтыг гаргаж өгөх;
- Импортлогч агент нь бүтээгдэхүүнийг экспортолж буй улсаас борлуулах тусгай зөвшөөрлөөр зөвшөөрөгдсөн болохыг баталгаажуулах.

5.5 NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллага нь өөрийн эрхийн хүрээнд дараах тодорхой нөхцөлд зөвшөөрлөөс чөлөөлөх, хүчингүй болгох эрхтэй байх ёстой. Үүнд: онцгой байдлын үед импортолсон эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг эмнэлзүйн туршилтын зориулалтаар ашиглах, хандив өгөх болон нэр заасан өвчтөнийг эмчлэхэд шаардагдах зөвшөөрөлгүй бүтээгдэхүүний хязгаарлагдмал хангамжийн талаар эмч нарын гаргасан хүсэлтийн дагуу.

## 6. Шаардлагатай баримт бичиг

6.1 Хилийн болон гаалийн бүрдүүлэлтэнд импортлогч байгууллага, агент нь гаалийн байгууллагад үндэсний болон бүс нутгийн хууль тогтоомжийн дагуу ачаа тус бүрд шаардлагатай бичиг баримтыг бүрдүүлж өгөх ёстой (мөн 5.5-р хэсгийг үзнэ үү).

Жишээлбэл, дараах баримт бичгүүдийг үзэх ёстой.

- импортлогч улсад NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллагаас гаргасан баталгаажуулах баримт бичиг. Үүнд:
  - импортлогч нь эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг импортлох зөвшөөрөлтэй;
  - бүтээгдэхүүнийг зохих ёсоор нь зарж борлуулах, эсхүл импортлогч улсад импортлохыг зөвшөөрсөн;
- үйлдвэрлэгчийн гаргасан багц бүтээгдэхүүний гэрчилгээ;
- аюулгүй байдлын мэдээллийн хуудас;
- багцын бүтээгдэхүүний холбогдох нэхэмжлэх, төлбөрийн баримт эсвэл хүргэлтийн хуудас, үүнд багтсан болно
- бүтээгдэхүүний нэр, багцын дугаар, тоо хэмжээ, хүчинтэй байх хугацаа;
- үндэсний болон бүс нутгийн хууль тогтоомжид заасан бусад баримт бичгийн дагуу гаалийн бүрдүүлэлт хийх, тухайлбал, ДЭМБ-ын Гэрчилгээжүүлэх схемийн дагуу;
- эрх бүхий этгээдээс шаардлагатай тохиолдолд экспортлогч орны эрх бүхий байгууллагаас гаргах бусад баримт бичиг

6.2 бүс нутгийн төвүүд эсвэл олон улсын байгууллагуудаар дамжуулан хуваарилалт хийгдэж байгаа бол NRA нь дээрх зүйлээс чөлөөлж болно.

## 7. Хяналтыг хэрэгжүүлэх нь

7.1 Гаалийн байгууллага нь дүрс бичлэгийн болон урьдчилан илрүүлдэг технологиор бүтээгдэхүүнийг тогтмол шалгадаг байх ёстой. Боломжтой тохиолдолд энэ шалгалтыг Үндэсний зохицуулагч байгууллагын байцаагчтай хамтран хийх хэрэгтэй.

Ачаа тээврийн хэрэгслийн хэмжээг нэхэмжлэх (invoice), төлбөрийн баримт эсвэл хүргэлтийн хуудастай тулгаж шалгах хэрэгтэй. Мөн сав баглаа боодол, шошгын шинж чанар, төлөвт анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй.

Хэрэв боломжтой бол гадна талын баглаа боодлыг стандарттай харьцуулах хэрэгтэй. (Анхаарах: Үг үсгийн алдаа, чанар муутай хэвлэсэн болон бусад согогууд нь чанаргүй, хуурамч бүтээгдэхүүний шинж тэмдэг байж болно. Гаднах баглаа боодол нь бүрэн бүтэн байх ёстой бөгөөд дотоод агуулгыг өөрчилж болзошгүй гэмтэл, нэвчилтийн шинж тэмдэг илрэхгүй байх ёстой.

7.2 Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний дээж авах, дараачийн физик, химийн шинжилгээнд хамруулах ажлыг эрсдлээс сэргийлэх хууль журамд үндэслэн

Үндэсний зохицуулагч байгууллага (NRA) болон бусад холбогдох эрх бүхий байгууллагууд (өөрөөр хэлбэл үндэсний албан ёсны хяналтын лабораториуд, Эрүүл мэндийн яам) -аас зохион байгуулах ёстой.

7.3 Улсын болон бүс нутгийн хууль тогтоомжийн дагуу ачааг гаргахаас өмнө Засгийн газрын болон бусад итгэмжлэгдсэн хяналтын лабораторт шинжилгээний дээж авахдаа ачааг батлагдсан цэгүүдэд хорио цээрийн дэглэмд байрлуулна. Энэхүү процедурын явцад болон ачааг хуулийн дагуу гаалийн хяналтад байлгах хугацаанд баглаа боодол нь болзошгүй бохирдуулагч бодисуудтай хүрэлцээгүй хутгалдаагүй байх тал дээр онцгой анхаарах хэрэгтэй. Нэмж дурдахад багц бүтээгдэхүүнийг шошго дээр эсвэл аюулгүй байдлын мэдээллийн хуудсанд заасны дагуу температур, гэрэл, чийгийн хязгаарын хэмжээнд тохируулан зохих нөхцөлд хадгална.

7.4 Стандарт бус, хуурамчаар үйлдсэн, зөвшөөрөлгүй гэж сэжиглэгдэж байгаа ачааны дээжинд дүн шинжилгээ хийж, шүүх эмнэлгийн шинжилгээ хийж дуусах хүртэл хорио цээрийн дэглэм дор хадгалах ёстой. Уг процедурын явцад сав баглаа боодол нь болзошгүй бохирдуулагчтай контакт үүсгэхгүй байх тал дээр онцгой анхаарах хэрэгтэй. Нэмж дурдахад багцыг температур, гэрэл, чийгийн хязгаар (14-16) гэх мэт шошгон дээр эсвэл аюулгүй байдлын мэдээллийн хуудсанд заасны дагуу зохих нөхцөлд хадгална. Гааль хил дээр шинжилгээний энгийн туршилт хийх боломж бүхий, шинжилгээний технологи, шаардлагатай материал, урвалж байгаа бол цаг хугацаа хэмнэх нь олонтаа.

Эрх бүхий үйлдвэрлэгч эсвэл импортлогч нь энэхүү шалгалтад цаг алдалгүй оролцож байх ёстой бөгөөд ийм арга хэмжээ авсныг нэн даруй мэдэгдэх ёстой.

7.5 NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллага, цагдаа, хилийн хяналт, Эрүүл мэндийн яамны төлөөлөгчид, зохих ёсоор холбогдох мөрдөн байцаалт, хууль ёсны арга хэмжээ гүйцэтгэх эрх бүхий бусад байгууллагуудын үүрэг, хариуцлагыг тухайн улсын болон бүс нутгийн хууль тогтоомж холбогдох дүрэм журмаар нарийн тогтоосон байх ёстой.

7.6 Хууль зөрчиж импортолсон, хуурамч эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг улсын болон бүс нутгийн хууль тогтоомжоор тогтоосон журмын дагуу хурааж, устгах, эсхүл өөрөөр зааснаар шийдвэрлэх ёстой бөгөөд эдгээр арга хэмжээ авсан талаарх бүртгэлийг хөтөлж архивлах ёстой. Энэхүү үйл ажиллагаанд холбогдох байгууллагууд нь хуулийн болон шүүхийн ямар нэгэн үр дагавраас хуулиар хамгаалагдсан байх ёстой.

7.7 NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллага нь бусад үндэсний болон бүс нутгийн эрх баригчид болон ДЭМБ-ын дэлхийн тандалт, хяналтын системд импортын чанаргүй, хуурамч бүтээгдэхүүний мэдээллийг зохих журмын дагуу цаг алдалгүй бүртгүүлэх ёстой.

7.8 ДЭМБ-ын гишүүн орнууд төрөл бүрийн илрүүлэгч шинжилгээний төхөөрөмжүүд, таних баталгаажуулалтын технологи, хариултыг хөнгөвчлөх боломжтой «мөшгөх, мөрдөх» загваруудын тойм бэлтгэсэн. Нээлттэй/далд технологи, шүүхийн шинжилгээний маркер, бар кодчилал болон бусад төрлийн илрүүлэгч нь нийлүүлэлтийн сүлжээгээр дамжуулан бүтээгдэхүүнийг тасралтгүй хянах боломжийг олгодог. Эдгээр болон удахгүй хэрэгжүүлэх шинэ технологи нь стандартын шаардлага хангаагүй, хуурамч бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлтэй тэмцэхэд чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх чухал арга хэмжээ гэж тооцогдож байна.

## 8. Эмийн анхан шатны материал буюу эм зүйн журам

8.1 Эмийн бүтээгдэхүүнд ашигласан бодис (эмийн идэвхтэй найрлага<sup>143</sup> ба туслах бодис) -ын чанарын баталгаажилтыг эцсийн эмийн бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэгч хариуцдаг. Цөөн тооны улсын NRA-Үндэсний зохицуулагч байгууллага нь API болон туслах бодисуудад зөвшөөрөл олгох шаардлагыг нэвтрүүлсэн.

8.2 Зарим улсын үндэсний болон бүс нутгийн эрх бүхий байгууллага нь гаалийн бүрдүүлэлтийн урьдчилсан нөхцөл болгон API-ийн лабораторийн шинжилгээг чанарын хяналтыг нотлох баримт гэж хүлээн зөвшөөрдөг (зарим тохиолдолд).

8.3 Импортоор орж ирж буй эм тус бүрийн эм зүйн материал бүрийг үйлдвэрлэгчийн бэлтгэсэн баталгаа (эсвэл багцын гэрчилгээ)-тэй хамт, жишээлбэл, ДЭМБ-ын эмийн гаралтай материалын гэрчилгээжүүлэлтийн схем (SMACS)-ийн зөвлөмжийн дагуу хавсаргана.

8.4 Гуравдагч этгээдийн/орны борлуулагчаас худалдаж авсан импортын эмийн гаралтай материалыг тухайн улсын хууль тогтоомжид заасны дагуу зохих ёсоор тэмдэглэж, анхны үйлдвэрлэгчийн шинжилгээний гэрчилгээг хавсаргана.

## 9. Хадгалах байгууламж

9.1 Эмнэлгийн ихэнх бүтээгдэхүүн нь хадгалах явцад муудах хандлагатай байдаг бөгөөд заримыг нь 2-8°C градус зэрэг тодорхой температур нөхцөлд хадгалах шаардлагатай байдаг. Эмнэлгийн бүтээгдэхүүний ачааг зохицуулах гаалийн бүх постыг аюулгүй хадгалах байгууламжаар хангаж, температурын болон хадгалалтын шаардлага хангасан нөхцөлийг бүрдүүлсэн байх ёстой.

9.2 Гаалийн болон NRA- Үндэсний зохицуулагч байгууллагын албан тушаалтнууд хадгалах байгууламжийн хэвийн ажиллах, хадгалах нөхцөл, тоног төхөөрөмжийн засвар үйлчилгээ, хэвийн байдлыг шалгаж хангаж ажиллах хэрэгтэй. NRA- Үндэсний зохицуулагч байгууллагын холбогдох албан тушаалтан хадгалах байгууламжид тогтмол шалгалт хийх ёстой.

9.3 Импортлогч нь тухайн эмнэлгийн бүтээгдэхүүний температурыг хадгалах үүднээс хүлээгдэж буй эмнэлгийн бүтээгдэхүүний талаар гаалийн байгууллагад урьдчилан мэдэгдэх ёстой. Ингэснээр эмнэлгийн бүтээгдэхүүнийг олон улсын тээвэрлэгчээс тогтоосон хадгалах байгууламж уруу цаг алдалгүй, зохих журмын дагуу хүйтэн градусын хэлхээг алдагдуулахгүйгээр шилжүүлэх боломжтой.

9.4 Эмнэлгийн бүтээгдэхүүн, эмийн гаралтай анхан шатны материал, ялангуяа хүйтэн градусын хэлхээ шаарддаг бүтээгдэхүүнийг нийтийн өргөтгөсөн хадгалалтаас ялгаж гаалиар нэвтрүүлэхдээ нэн тэргүүнд анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй.

## 10. Сургалтад тавигдах шаардлага

10.1 Энэхүү удирдамжийг хэрэгжүүлэхдээ тогтоосон журмын гүйцэтгэлийг (боловсон хүчин, баримт бичиг, журам, тоног төхөөрөмжийг ба бусад) нээлттэй журмаар хянаж, газар дээр нь хяналт, үнэлгээ хийх байдлаар сайжруулах

<sup>143</sup> [API-Active pharmaceutical ingredients]

хэрэгтэй. Энэхүү удирдамж, тогтоосон журмыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, холбогдох хариуцлагатай талуудын хамтын ажиллагааны хандлагыг төлөвшүүлэхэд чиглэсэн семинар, сургалт зэргийг Гаалийн байгууллага болон бусад холбогдох талуудтай хамтран Үндэсний зохицуулагч байгууллагаас тогтмол зохион байгуулж байх ёстой.

## **ХОЁР. ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН “НЭГДСЭН ХУДАЛДАН АВАЛТ” БА ТӨРИЙН ОРОЛЦОО**

### **2.1 Хөгжиж буй орнуудын нөхцөл байдал**

Хөгжиж буй орнуудад эм, эмнэлгийн хэрэгсэл худалдан авах үүрэгтэй байгууллагууд улс орноо аюулгүй, үр дүнтэй эмээр хангах техникийн чадавх дутагдалтай байдаг. Олон нийтийн хатуу хяналт, ил тод байх шахалтын дор хоцрогдсон худалдан авалтын аргыг хэрэглэсээр байгаа ба энэ нь уян хатан бус, тендерийн нүсэр явцаас хамаардаг.<sup>144</sup> Зайлшгүй шаардлагатай олон тооны эм дэлхийн хамгийн буурай хөгжилтэй орнууд багтдаг Африкийн бүс, Зүүн өмнөд Азийн бүс нутагт дутагдалтай хэвээр байна.<sup>145</sup>

Нэгдсэн худалдан авалтын гэрээ нь тодорхой хугацааны туршид олон давтамжтайгаар худалдан авах захиалга өгөх нөхцөлийг бүрдүүлдэг урт хугацааны гэрээ юм. Ийм гэрээ хэлэлцээр нь НҮБ гэх мэт олон улсын байгууллагууд, АНУ, Шинэ Зеланд<sup>146</sup> гэх мэт хөгжингүй орнуудад түгээмэл ашиглагддаг. Жил бүр эсвэл жилд хэд хэдэн удаа явуулдаг тендерийн олон үе шаттай практик нь хугацаа их шаарддаг, эмийн нөөцийн тасалдалд оруулдаг бөгөөд энэ нь эм үйлдвэрлэгч, ханган нийлүүлэгч, Засгийн газрын хэрэгцээг төлөвлөх, хурдтай арга хэмжээ авахад саад учруулдаг. Тиймээс худалдан авалтын үр ашиг, хүртээмжийг сайжруулахын тулд хууль тогтоомжид урт хугацааны нэгдсэн худалдан авалтын гэрээг тусгаж, чадавхыг бэхжүүлснээр хөгжиж буй орнуудад эмийн хангамжийг хөнгөвчлөх, нийлүүлэлтийн аюулгүй байдлыг сайжруулах, зардлын хэмнэлт гаргах боломжийг олгодог.

Тусламжийн үр ашгийн тухай Парисын тунхаглалаар (Paris Declaration on Aid Effectiveness) үндэсний худалдан авалтын тогтолцоог бэхжүүлэхийн тулд хандивлагч орнууд үйл ажиллагаа явуулахдаа хүлээн авагч улсын өөрийн тогтолцооны оролцоог нэмэгдүүлэх үүрэг амлалтыг авсан.<sup>147</sup> Учир нь сүүлийн арван жилд олон орны Засгийн газарт хандив тусламжийг шууд төсвийн дэмжлэг болгон өгч байсан ба тухайн орон бага, дунд орлоготой орны жагсаалтад ормогц үзүүлэх тусламж дэмжлэгийг аажмаар халж эхэлснээр зайлшгүй шаардлагатай эм, эмнэлгийн хэрэгслийг өөрсдөө худалдан авалт хийж эхэлснээр хүндрэл, бэрхшээлтэй тулгарах байдал ажиглагдаж байна.<sup>148</sup>

<sup>144</sup> Arney, L., Yadav, P., Miller, R., & Wilkerson, T. (2014). Strategic contracting practices to improve procurement of health commodities. *Global Health: Science and Practice*, 2(3), 295-306.

<sup>145</sup> Cameron A, Ewen M, Ross-Degnan D, Ball D, Laing R. Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle-income countries: a secondary analysis. *Lancet*. 2009;373(9659):240–249. CrossRef. Medline

<sup>146</sup> Cumming, J., Mays, N., & Daubé, J. (2010). How New Zealand has contained expenditure on drugs. *Bmj*, 340.

<sup>147</sup> <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RTDBook/PartIIIChapter17.pdf>

<sup>148</sup> World Health Organization (WHO). The world medicines situation 2011. Geneva: WHO; 2011. Available from: [http://www.who.int/medicines/areas/policy/world\\_medicines\\_situation/en/](http://www.who.int/medicines/areas/policy/world_medicines_situation/en/)



Учир нь төрийн байгууллага худалдан авалт хийхэд олон нийтийн хяналт их, худалдан авалтын хугацаа сунжрах, авилга гэх мэт бэрхшээлтэй тулгардаг. Төсвийн мөнгийг ашиглахад ил тод байдал, авлигын эсрэг тэмцэх шаардлагатай байдаг нь худалдан авах ажиллагааны уян хатан байдал, хурдтай арга хэмжээ авахад саад учруулдаг гэж үздэг.

## 2.2 Нэгдсэн худалдан авалтын гэрээний ерөнхий бүдүүвч

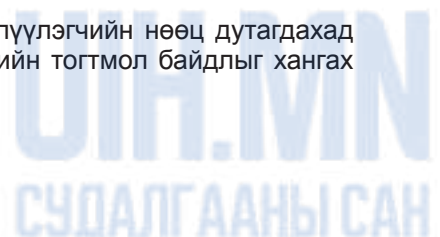
Нэгдсэн худалдан авалт нь Засгийн газрын оролцоотой хийдэг урт хугацааны гэрээ байх ба тодорхой хугацааны туршид тогтсон хэмжээ, давтамжтайгаар худалдан авалт хийдэг. Үүнийг олон улсад өөр өөр нэрээр илэрхийлж байна.<sup>149</sup>

Ийм гэрээ нь хоёр үе шатаас бүрддэг бөгөөд нэг ба олон ханган нийлүүлэгчтэй байхаар зохицуулдаг. Нэг ханган нийлүүлэгчтэй бол худалдан авалтын эхний шатанд өрсөлдөөний журмаар нэг ханган нийлүүлэгчийг шалгаруулж, гэрээ байгуулснаар хоёр дахь шатанд урт хугацаанд олон тооны давтамжтай захиалга хийдэг. Олон ханган нийлүүлэгчтэй гэрээнд эхний шатанд олон нийлүүлэгчтэй ижил бүтээгдэхүүний гэрээ байгуулдаг. Хоёрдахь шатанд олон ханган нийлүүлэгчдээ нийцүүлэн янз бүрийн аргаар худалдан авалтыг хийнэ. Захиалгын мөчлөг тус бүрт эрэлт хэрэгцээ, ханган нийлүүлэгчийн хүчин чадлаас шалтгаалж тухай бүрд нь өөр өөр ханган нийлүүлэгчийг сонгох эсхүл захиалгын мөчлөг бүрийг ханган нийлүүлэгчдэд ээлж дараалан тогтмол хэмжээгээр хуваарилж болно.

## 2.3 Нэгдсэн худалдан авалтын давуу тал

Ийм гэрээ нь худалдан авалт бүрт бүх үе шатыг давтахаас зайлсхийж, цаг хугацаа ба нөөцөө ихээхэн хэмнэх боломж олгодог (Зураг 1).<sup>150</sup> Эм авах байгууллагууд эрэлт хэрэгцээгээ нэгтгэн төвлөрсөн худалдан авалтаар хурдан шуурхай хангагдахын зэрэгцээ худалдан авах хэмжээ ба хүргэлтийн хуваарийн уян хатан байдал нь таатай нөхцөл бүрдүүлнэ. Мөн нэгдсэн худалдан авалт нь үйлдвэрлэгч ба ханган нийлүүлэгч байгууллагуудыг Засгийн газрын захиалгад илүү сайн үйлчлэхийн тулд өөрсдийгөө чадавхижуулах хөшүүрэг болдог. Жишээ нь тоног төхөөрөмжөө шинэчлэх, боловсон хүчний сургалт, захиргааны болон үйл ажиллагааны журамдаа хөрөнгө оруулах гэх мэт. Үүнд Засгийн газар бас дэмжлэг үзүүлэх бололцоотой.

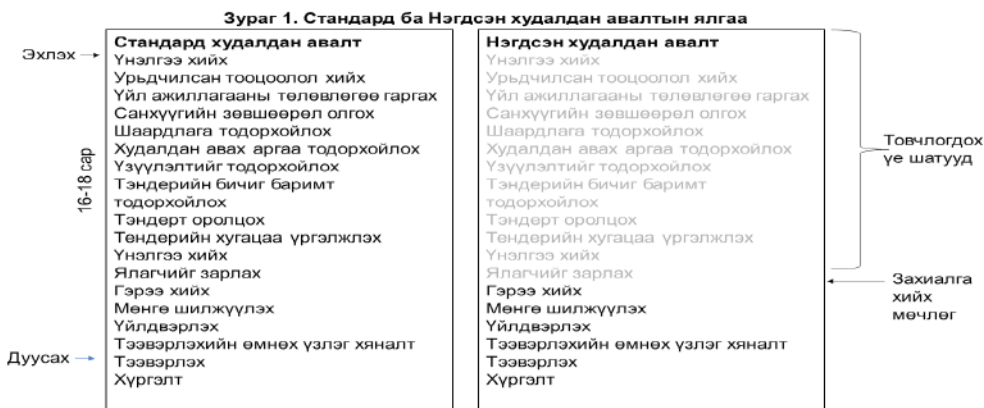
Олон ханган нийлүүлэгчтэй гэрээ хийх нь нэг нийлүүлэгчийн нөөц дутагдахад нөгөө нийлүүлэгчээр орлуулах замаар нийлүүлэлтийн тогтмол байдлыг хангах давуу талтай.<sup>151</sup>



<sup>149</sup> framework agreement, long-term agreements, task-order contracts, indefinite-quantity contracts, call-off contracts, umbrella contracts, rate or running contracts, system contracts, general service agreements, blanket purchase agreements, standing offers.

<sup>150</sup> Arney, L., Yadav, P., Miller, R., & Wilkerson, T. (2014). Strategic contracting practices to improve procurement of health commodities. *Global Health: Science and Practice*, 2(3), 295-306.

<sup>151</sup> Arrowsmith S, Treumer S, Fejø J, Jiang L. Public procurement regulation: an introduction. EU Asia Inter-University Network for Teaching and Research in Public Procurement Regulation; 2011.



### 2.4 Нэгдсэн худалдан авалт хийж буй орнуудын жишээ

Чили Улс Засгийн газрын түвшинд худалдан авах ChileCompra хэмээх цахим тогтолцоог буй болгосон. Энэ нь 2010 оноос үйлчилж эхэлсэн ба төрийн нэгдсэн худалдан авалтыг түвшин тус бүрээс захиалга авах боломжтой байхаар уян хатан зохион байгуулсан. ChileCompra нь олон жилээр тогтсон бүтээгдэхүүн авахаар ханган нийлүүлэгчидтэй гэрээ байгуулдаг. Төрийн бүх байгууллагууд ChileCompra дээр тавигдсан хямд үнэ бүхий эм, эмнэлгийн хэрэгслийн цахим жагсаалтаас бүтээгдэхүүнээ захиалдаг. Ингэснээр хувьчилсан тендерт зарлагдах цаг хугацаа, үнийн хэмнэлт гардаг.

Мексик Улсад мөн 2010 оноос нэгдсэн худалдан авалтыг хэрэгжүүлж эхэлсэн ба хоёр жилийн дотор 10 нэгдсэн худалдан авалтын гэрээг хийсэн байна. Худалдан авсан бүтээгдэхүүнд патентжуулсан эм, вакцин, тээврийн хэрэгслийн засвар үйлчилгээ, ажлын хувцас, хувийн хамгаалах хэрэгслүүд орсон байна.

### 2.5 Нэгдсэн худалдан авалт хийж буй олон улсын байгууллагуудын жишээ

НҮБ урт хугацааны гэрээний ашиг тусыг захиргааны үр ашигтай ажиллагаа ба их хэмжээний захиалга өгөх боломж гэж үздэг. НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн нийт худалдан авалтын 93%, НҮБ-ын нарийн бичгийн дарга нарын газрын 73%, НҮБ-ын Хүн амын сангийн 45% нь урт хугацааны гэрээгээр хийгдэж байна. Ялангуяа НҮБ-ын хүүхдийн сан ба хүн амын санд эмийн бүтээгдэхүүн, вакцин, нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүн зэргийн худалдан авалт хийхэд олон улсын урт хугацааны гэрээ байгуулахыг шаарддаг.

НҮБ-ын Хүүхдийн сан нь нийлүүлэлтийн тасралтгүй байдлыг хангах үүднээс нэг ба олон ханган нийлүүлэгчтэй урт хугацааны гэрээ хийдэг ба вакцины мөчлөг бүрт олон нийлүүлэгчдэд захиалгаа хуваарилан өгдөг.

НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн худалдан авалтын бодлогод хоёр янзын урт хугацааны гэрээг хийдэг.

- Зорилтот хэмжээ бүхий урт хугацааны гэрээ нь олон ханган нийлүүлэгчтэй хийгддэг бөгөөд зорилтот хэмжээнд хүрсэн тохиолдолд гэрээний хугацаа нь дуусдаг.
- Зорилтот хугацаа бүхий гэрээ худалдан авсан хэмжээнээс үл хамааран гэрээний хугацаа дуусахад урт хугацааны гэрээг дуусна.

НҮБ-ын урт хугацааны гэрээ нь 1-10 жил хүртэл үргэлжилдэг ба дунджаар нэг жил сунгах боломжтой хоёр жилийн хугацаатай байдаг.

Урт хугацааны гэрээг өрсөлдөөний эсрэг гэж эмээх хандлага байдаг. Учир нь Засгийн газар нэг үйлдвэрлэгчтэй урт хугацааны гэрээ байгуулахад бусад үйлдвэрлэгчид гэрээг дуустал зах зээлд нэвтрэх боломж хязгаарлагдмал болох талтай. Гэхдээ НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн бодлогын баримт бичигт урт хугацааны гэрээний дундуур шинэ үйлдвэрлэгчдийг зах зээлд нэвтрүүлэх талаар тодорхой заасан байдаг. Хэрэв шинэ үйлдвэрлэгчийн эм, эмийн хэрэгсэл ДЭМБ-ын урьдчилсан шаардлагыг хангасан байвал НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн гэрээ хийсэн үйлдвэрлэгч зах зээлд монополь байдал үүсгэх, эсхүл гүйцэтгэл хангалтгүй тохиолдолд шинэ үйлдвэрлэгчтэй гэрээ байгуулж болно.

НҮБ-ын Хүн амын сан нь өнөөг хүртэл нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг олон улсын 50 гаруй байгууллагатай урт хугацааны гэрээ байгуулсан байдаг. Яваандаа Хүн амын сан бүх бүтээгдэхүүнээ урт хугацааны гэрээ байгуулж авахаар зорьж байна. НҮБ-ын Хүн амын сангаас гаргасан AccessRH<sup>152</sup> цахим худалдан авалтын платформ нь нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүн худалдан авах сонирхолтой Засгийн газрууд, төрийн бус байгууллагууд болон бусад худалдан авагчдад НҮБ-ын Хүн амын сангаар дамжуулан хямд, чанартай бүтээгдэхүүн авах боломжийг олгодог.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (Organisation for Economic Cooperation and Development- OECD) нь 2012 онд нэгдсэн худалдан авалтын талаар судалгаа явуулсан байна. Судалгаанд оролцсон 32 гишүүн улсаас 31 нь төрийн бүх байгууллага эсвэл зарим түвшний байгууллага нь нэгдсэн худалдан авалтыг хийдэг гэж мэдээлсэн байна.<sup>153</sup>

## 2.6 Нэгдсэн худалдан авалтын хууль эрх зүйн зохицуулалт

Төрийн бүх худалдан авах үйл ажиллагаанд тохирох нэг ч загвар байхгүй ч НҮБ-аас гаргасан олон улсын худалдааны загвар хууль (United Nations Commission on International Trade Law-UNCITRAL Model Law) нь улс орнуудад төрийн худалдан авах үйл ажиллагааны зохицуулалтын тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор боловсруулагдсан байна.<sup>154</sup> Энэ загвар хуулиар давтамж ихтэй, тодорхойгүй хэмжээтэй, хязгаарлагдмал хугацаанд яаралтай ханган нийлүүлэлт хийх үйл ажиллагааг зохицуулсан байдаг.

### ***Нэгдсэн худалдан авалт хийхэд дараах нийтлэг хүндрэл бэрхшээл***

- Хууль эрх зүйн зохицуулалт тодорхой бус байх;
- Санхүүгийн болон боловсон хүчний нөөц дутагдалтай байх. Өөрөөр хэлбэл гэрээ байгуулах чадавх, бэлтгэл ажил хангалттай хийх, хэлэлцээр хийх, удирдан зохион байгуулах, үнэлэх, хэрэгжилтийн үнэлгээг тогтмол хийх чадвар бүхий боловсон хүчний дутагдалтай байх;

<sup>152</sup> AccessRH: <http://www.myaccessrh.org/about-us>

<sup>153</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Public Governance Committee. Government at a glance 2013: procurement data. Paris: OECD; 2013. Available from: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote5GOV/PGC/ETH\(2013\)2&docLanguage5En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote5GOV/PGC/ETH(2013)2&docLanguage5En)

<sup>154</sup> <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>

- Бусад асуудлууд болох урт хугацааны гэрээний явцад гарах үнийн хэлбэлзэл, дотоодын үйлдвэрлэгчдийн оролцоо, шинэ технологийн шийдэл гарах, төлбөрөө хугацаандаа хийхгүй байх.

### **Нэгдсэн худалдан авалт хийхэд анхаарах зүйлс:**

- Урт хугацааны гэрээний талаар хуулийн зохицуулга байхгүй улс орон эхлээд төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль тогтоомждоо холбогдох заалтуудыг тусгах;
- Зохих хууль тогтоомжид заагдсаны дараа худалдан авагч байгууллагууд ийм гэрээг хэрэгжүүлж байсан туршлагатай оролцогч талуудтай зөвлөлдөн, техник, менежментийн чадавхиа бэхжүүлэх;
- Нэгдсэн худалдан авалтыг найдвартай явуулах хоёр үндсэн хүчин зүйл бол худалдан авалтыг хийх боловсон хүчин ба сайтар боловсруулсан худалдан авах ажиллагааны журам юм. Эрүүл мэндийн яаманд худалдан авалт хийх чадвартай хүний нөөцийг бэлтгэн хөгжүүлэх нь нэгдсэн худалдан авалтыг амжилттай явуулах үндэс болох ба ханган нийлүүлэх байгууллагуудын чадавхыг мөн бэхжүүлэх шаардлагатай.

### **Техникийн ажлын хэсэг бүрдүүлэх**

Техникийн ажлын хэсэг нь хөгжиж буй орнуудад эм, эмнэлгийн хэрэгсэл худалдан авах хэлэлцээр хийхэд нь туслах үүрэгтэй байдаг. Ийм ажлын хэсгийг олон улсын байгууллагын тусламжтай бүрдүүлдэг бөгөөд үүнд Эмийн зохицуулах агентлагийн бүлэг (Interagency Pharmaceutical Coordination group -IPC)<sup>155</sup> ба бусад олон улсын агентлагууд (WHO, the United Nations Development Programme, UNICEF, the World Bank, the Global Fund), тухайн улсын Эрүүл мэндийн яам, эм, эмийн бүтээгдэхүүний гэрээ хийхэд мэргэшсэн, туршлагатай хүмүүс багтна. Техникийн ажлын хэсгийн чиг үүрэг нь:

- Худалдан авалт хийх гэрээг боловсруулахад чиглэл өгөх;
- Гэрээтэй холбоотой мэдээллийн цоорхойг нөхөх мэдлэгийн шинэ нөөцийг бий болгох;
- Нэгдсэн худалдан авалтыг дэмжих стратеги төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжүүлэх;
- Нэгдсэн худалдан авалтын мэдээллийг түгээх зорилгоор хөгжиж буй орны худалдан авагчдад зориулсан сургалт явуулах.

## **ГУРАВ. ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН ЭРГЭЛТИЙН ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

### **3.1. Шинэ Зеланд Улс**

Шинэ Зеланд Улсад эм, эмнэлгийн хэрэгслийн харилцааг дараах хууль тогтоомжуудаар зохицуулдаг. Үүнд:

- Эмийн тухай хууль (*Medicines Act 1981*)<sup>156</sup>
- Эмийн журам (*Medical regulations 1984*)<sup>157</sup>
- Эмийн (Эмнэлгийн хэрэгслийн мэдээллийн сан) журам 2003 (*Medicines (Database of Medical Devices) Regulations 2003*)

<sup>155</sup> <https://www.who.int/medicines/areas/policy/ipc/en/>

<sup>156</sup> <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1981/0118/latest/versions.aspx>

<sup>157</sup> <http://www.legislation.govt.nz/regulation/public/1984/0143/latest/DLM95668.html>

Эмийн тухай хууль ба түүний журамд Шинэ Зеланд Улсад эмнэлгийн хэрэгсэл нийлүүлэх зохицуулалтын схемийг тодорхойлсон болно. Эмнэлгийн хэрэгслийн борлуулалтад нөлөөлж болзошгүй гол акт, журмуудын тоймыг дор харуулав.

**Эмийн тухай хууль 1981:** Эмийн тухай хууль нь эмнэлгийн хэрэгсэлтэй холбоотой үндсэн хууль юм. Энэ нь эмчилгээний зориулалт, эмнэлгийн хэрэгсэл, эмийн талаарх хууль эрх зүйн тодорхойлолтыг өгдөг. Мөн зар сурталчилгаанд тавигдах шаардлагыг тогтоож, Хууль тогтоомж зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тогтооно. Хуулийн гол хэсгүүд нь:

- 2 - Тайлбар
- 3A - Эмнэлгийн хэрэгслэл
- 4 - Эмчилгээний зориулалт
- 37 - Эмийн импортыг хориглох сайдын бүрэн эрх
- 38 - Эмнэлгийн хэрэгслийн борлуулалтыг хязгаарлах
- 40 - Стандартыг дагаж мөрдөх
- 56-62 (Хэсэг 4) - Эрүүл мэндийн зар сурталчилгаа
- 63-87 (Хэсэг 5) - Хуулийн хэрэгжилт
- 97-115 (Хэсэг 8) - Бусад заалт

**Эмийн тухай журам 1984:** Уг журманд Эмийн тухай 1981 оны хуулийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нарийвчлан тусгасан болно. Гол журмууд нь:

- 4 - Эм, холбогдох бүтээгдэхүүн, эмнэлгийн хэрэгсэл, гоо сайхны бүтээгдэхүүн, мэс заслын боолтны стандарт
- 7 - Албан ёсны зөвшөөрөл авахыг шаардахгүй зар сурталчилгаа
- 10 - Эмнэлгийн хэрэгслийн сурталчилгаа
- 12 - Эм, холбогдох бүтээгдэхүүн, эмнэлгийн хэрэгслийг зохих шошгогүй бол зарахгүй байх журам
- 17 - Бүтээгдэхүүний шошго, тэмдэг
- 25 - Төөрөгдүүлсэн мэдэгдэл
- 62 - Эмнэлгийн хэрэгсэл

Шинэ Зеланд Улсын эрүүл мэндийн тогтолцоо нь төсвийн хөрөнгөөр санхүүждэг бөгөөд эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлж буй хүмүүст бүх эмийг үнэгүй, эмнэлгээс гадуур үйлчилгээ авч буй хүмүүст зориулсан хөнгөлөлттэй эмийг иж бүрнээр хангадаг. Эмийн бэлдмэлийг Шинэ Зеланд Улсын эм, эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын газар (*Medsafe*) хянаж зохицуулдаг. Эмийн санхүүжилтийг Шинэ Зеланд Улсын Эмийн Менежментийн Агентлаг (*PHARMAC*), Дүүргийн Эрүүл Мэндийн Зөвлөлүүд (*District Health Boards DHBs*) тогтоодог. Шинэ Зеланд Улсын эмийн зохицуулалтын хариуцдаг байгууллагуудын зорилго, чиг үүргийг хүснэгт 1-с үзнэ үү.

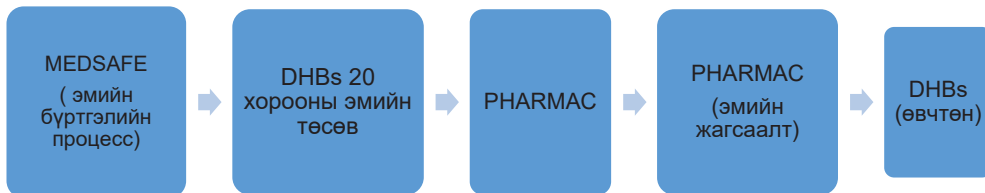
**Шинэ Зеланд Улсын эмийн зохицуулалтын хариуцдаг байгууллага**

Байгууллага	Зорилго	Чиг үүрэг
Эрүүл мэндийн сайд	Эмийг импортлохыг хориглох Эрүүл мэндийн сайдын бүрэн эрхтэй.	Эмийн тухай хуулийн 37-р зүйлд зааснаар Эрүүл мэндийн сайд нь тодорхой төрлийн эм, эмнэлгийн хэрэгслийг импортлох, үйлдвэрлэх, савлах, худалдах, эзэмших, нийлүүлэх, захирах болон бусад хэрэглээг хориглож болно.

<p>Эмийн Менежментийн Агентлаг (PHARMAC)</p>	<p>PHARMAC нь Шинэ Зеланд Улсын эмийн бүтээгдэхүүний санхүүжилтийг шийддэг, Шинэ Зеланд Улсын Засгийн газрын агентлаг юм.</p>	<p>Шинэ Зеланд Улсад эм борлуулах лиценз авсан байгууллага нь PHARMAC-т Засгийн газраас санхүүжилт авах хүсэлт гаргаж болно. PHARMAC-ийн гол үүрэг бол эмэнд хөнгөлөлт үзүүлэх эсэх, Засгийн газраас төлөх үнэ, нэвтрэх нөхцөлийг тус тус шийддэг. Зөвхөн PHARMAC-ийн эмийн хуваарьт багтсан эм нь Засгийн газрын санхүүжилтийг авдаг. Дэлхийн хэмжээнд Шинэ Зеланд Улс нь эмийн зах зээлийн 0.1%-ийг эзэлдэг боловч PHARMAC нь эмийн дэлхийн хамгийн хямд үнийг төлдөг. Учир нь PHARMAC нь эмийн үйлдвэрүүдийн үнийг бууруулахын тулд нэгдсэн худалтан авалт хийдэг ба тухайн үйлдвэрүүдтэй хэлэлцээр хийж, өрсөлдөөнийг дэмжих үүрэгтэй байгууллага юм. Эмийн тухай хууль 1981, 1984 оны Эмийн журмыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.</p>
<p>Эм эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын газар (New Zealand Medicines and Medical Device Safety Authority)</p>	<p>Эм эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын газар нь Шинэ Зеланд Улсын эм, эмнэлгийн хэрэгслийн буюу эмчилгээний бүтээгдэхүүний зохицуулалтыг хариуцдаг газар юм. Эм эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын газар нь эрүүл мэндийн яамны харьяа нэгж байгууллага.<sup>158</sup></p>	<p>Зах зээлд шинээр борлуулах болон эмийн өөрчлөлтийн зөвшөөрлийг олгодог ба энэхүү зөвшөөрлийг Шинэ Зеланд Улсын эрүүл мэндийн сайд олгодог. Шинэ эмийн чанар, аюулгүй байдал, үр нөлөөг үнэлдэг. Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн борлуулалтын дараах тандалтыг хийж гүйцэтгэдэг. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Шинэ Зеланд Улсад хэрэглэдэг эмэнд үзүүлэх сөрөг хариу үйлдлийг хянах</li> <li>✓ Эмийн стандартыг тандаж, судлах</li> <li>✓ Ирсэн гомдлыг шийдвэрлэх</li> <li>✓ Эм үйлдвэрлэгчдэд аудит хийх тусгай зөвшөөрөл олгох үүрэгтэй.</li> </ul> <p>Эмийн тухай хууль 1981, 1984 оны Эмийн журмыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.</p>
<p>Эрүүл мэндийн дүүргүүдийн зөвлөл (District health boards)</p>	<p>Дүүргийн эрүүл мэндийн зөвлөлүүд (DHB) нь тухайн дүүргийнхээ эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх, эмийн бүтээгдэхүүнийг санхүүжүүлэхэд оршино.</p>	<p>Эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүний хариуцсан 20 дүүрэг тус бүр төсөв гаргана. Эмийн тухай хууль 1981, 1984 оны Эмийн журмыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.</p>

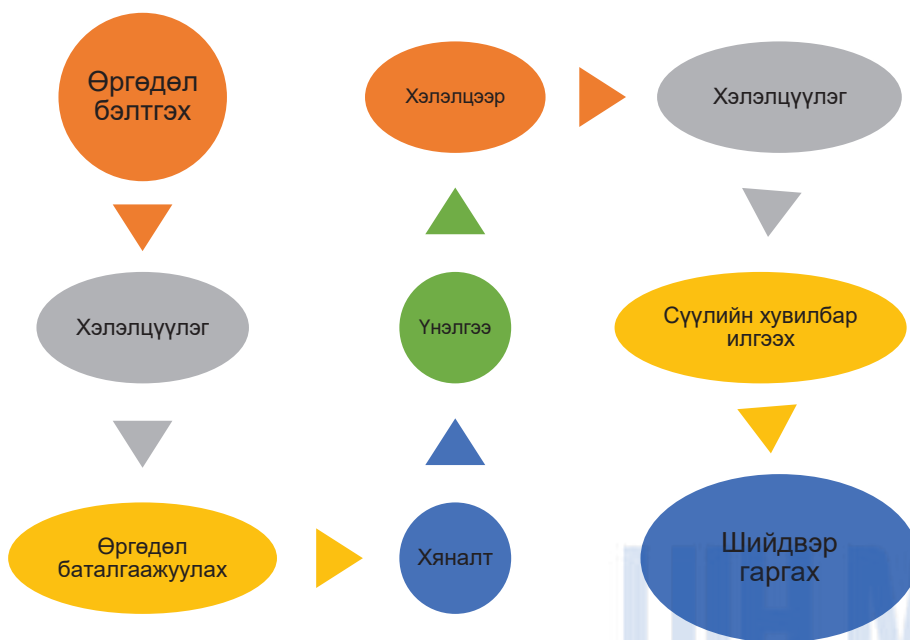
<sup>158</sup> <https://www.medsafe.govt.nz/other/about.asp>

**Шинэ Зеланд Улсын эм, эмнэлгийн хэрэслийн зохицуулагч байгууллагуудын процесс.**



**Эмийн санхүүжилтийн процесс<sup>159</sup>**

Шинэ Зеланд Улсад эм борлуулах лиценз авсан байгууллага нь PHARMAC-т Засгийн газраас санхүүжилт авах хүсэлт гаргаж өгдөг ба PHARMAC нь Өргөдөл бүрийг шударгаар авч үзэхийн тулд санхүүжилтийн бүх өргөдлийг боловсруулах журамтай. Зургаас уг журмын үзнэ үү.



**Тендерийн процесс**

- Боловсруулалт (5-7-р сар): PHARMAC нь Тендерт хамрагдах боломжтой бүтээгдэхүүний нэр төрлийг авч үзэн, эдгээр бүтээгдэхүүний жагсаалтыг гаргаж, зөвлөлддөг.
- Тендер шалгаруулалтын талаарх хэлэлцүүлэг (7-р сараас 8-р сар): Тендерийн төслийг нэгтгэсний дараа PHARMAC нь ханган нийлүүлэгчид, эмч нар, эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүд, эрүүл мэндийн салбарынхан болон өвчтөнүүдээс санал хүсэлтийг авдаг.
- Хэлэлцүүлгийн дараах санал хүсэлтийг дүгнэх (8-р сараас 10-р сар): Хэлэлцүүлгийн дараа PHARMAC нь тендерийн эрүүл мэндийн

<sup>159</sup> <https://pharmac.govt.nz/assets/PHARMAC-Funding-on-a-page-diagram.pdf>

үнэлгээний дэд хорооноос (Tender Medical Evaluation Sub Committee) нэмэлт мэдээлэл авдаг.

- Тендерийг эцэслэх (10-р сар): PHARMAC нь тухайн жилийн тендерт оруулах бүтээгдэхүүнийг эцсийн хэлэлцүүлэгт хамрагдсаны дараа ямар нэгэн зөвлөлдөх санал хүсэлтийг авч үзээд эцсийн байдлаар гаргадаг.
- Тендерт оролцох урилга (11-р сарын эхээр): PHARMAC нь тендер зарлаж, ханган нийлүүлэгчдэд Тендерийн зар түгээдэг.
- Нийлүүлэгчдээс ирэх санал (12-р сарын дунд үе): Тендерт оролцогчдоос бүтээгдэхүүний санал адаг.
- Дээж (1-р сараас 2-р сар): Үнэлгээний процессын хүрээнд PHARMAC нь ханган нийлүүлэгчдээс бүтээгдэхүүний дээж авч, үнэлдэг.
- Эцсийн шат (2-р сараас хойш): PHARMAC нь тендерт ирүүлсэн материалуудыг үнэлж, тендерт шалгарсан оролцогч нь тодорхой хугацаанд (ихэвчлэн гурван жилийн хугацаатай) эмийг дангаар ханган нийлүүлэгч байх эрх авдаг.

### 3.2. Чили Улс<sup>160</sup>

Чили Улсын Эрүүл мэндийн яам нь эмийн бүтээгдэхүүний үндэсний бодлогыг хэрэгжүүлж, бүртгэх, импортлох, экспортлох, үйлдвэрлэх, хадгалах зэрэг үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудын мөрдөж буй техникийн болон захиргааны стандартыг зохицуулах эмийн бүтээгдэхүүний удирдамж, зохицуулалтыг боловсруулж ажилладаг.

Эрүүл мэндийн яамны харьяа Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэн (Instituto de Salud Pública, ISP) нь эм болон эмийн бүтээгдэхүүний эрүүл аюулгүй байдалд хяналт тавих, хүний хэрэглээний эмийн бүтээгдэхүүний дүрэм журмын заалтыг дагаж мөрдөх үүрэгтэй байгууллага юм. Энэ нь Эрүүл мэндийн тухай хууль, түүний нэмэлт журам, холбогдох бусад хууль тогтоомж, эцсийн шийдвэрийг хэвлэн нийтлэх замаар эмийн бүтээгдэхүүний маркетингийн бүртгэлийг хянаж, хэрэгжүүлдэг.

Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэнгийн үйл ажиллагаа:

- Эмийн бүтээгдэхүүний чанарыг бүртгэх, импортлох, экспортлох, үйлдвэрлэх, хадгалах, эзэмших, түгээх
- Эмийн лабораторийг байгуулах, зөвшөөрөл олгох
- Эмийн бүтээгдэхүүнийг журмын дагуу эм болон эмийн бүтээгдэхүүнийг бүртгэх
- Эмийн бүтээгдэхүүнийг импортлох, хүлээн авах, экспортлох, үйлдвэрлэх, түгээх нөхцөлийг хянах, эдгээр бүтээгдэхүүнийг сурталчлах, мэдээллээр хангах
- Донтолт болон бусад сэтгэцэд нөлөөлөх бүтээгдэхүүн, мансууруулах эм, эмийн бүтээгдэхүүний хяналт
- Хүний хэрэглээний эм, эмийн бүтээгдэхүүний хяналт, журам болон бусад асуудлыг зохицуулах зохицуулалтын заалтыг хянах, дагаж мөрдөх үүрэгтэй.

<sup>160</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1026879&idVersion>



Хүний хэрэглээний эмийн бүтээгдэхүүнийг хянах үндэсний журам нь доорх гарчгийг багтаасан нийт 12 бүлгээс бүрдэнэ.<sup>161</sup>

Preliminary Title

Title I. Эмийн бүтээгдэхүүн

Title II. Эмийн бүтээгдэхүүнд маркетингийн зөвшөөрөл олгох

Title III. Савалгаа, шошго

Title IV. Эмийн бүтээгдэхүүнийг бүртгэх, шошго

Title V. Эмийн бүтээгдэхүүний экспорт

Title VI. Эмийн лаборатори

Title VII. Чанар

Title VIII. Хүргэлт

Title IX. Зар сурталчилгаа, мэдээлэл

Title X. Эрүүл ахуйн хяналт

Title XI. Захиргааны явц, шийтгэл, давж заалдах

**Шинэ эмийг бүртгэх:** Эм, эмийн бүх бүтээгдэхүүнийг импортын болон орон нутагт үйлдвэрлэсэн эсэхээс үл хамааран зохих тусгай зөвшөөрөлтэйгээр тараах буюу ашиглах ёстой. Тусгай зөвшөөрөл авахдаа өргөдөл, эмийн бүтээгдэхүүний төрлөөс хамааран шаардлагатай мэдээллийг холбогдох төлбөр төлсний дараа батлагдсан маягтыг дагуу Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэнд бичгээр эсвэл цахим хэлбэрээр ирүүлнэ. Үйлчлүүлэгчийн өргөдлийн маягт, ирүүлсэн мэдээллийг хянаж, ажлын 10 хоногт багтаан хариу өгдөг байна.

#### **Төрөөс баримтлах бодлого<sup>162</sup>**

2004 онд шинэ хууль тогтоомжоор ChileCompra хэмээх төрийн худалдан авалт хийх цахим тогтолцоог бий болгосон. Senabast болон бүх төрийн байгууллагуудыг ChileCompra цахим тогтолцоонд худалдан авах ажиллагаандаа ашиглахыг шаардаж эхэлсэн. 2005 оны байдлаар Засгийн газарт бараа бүтээгдэхүүн нийлүүлэх хүсэлтэй компаниуд ChileCompra-д элсэхээс өөр сонголтгүй байв. Энэ үйл явцыг хөнгөвчлөх зорилгоор төрийн байгууллага, ялангуяа жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд зориулсан сургах хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж эхэлсэн.

Ингээд ChileCompra хэмээх худалдан авалт хийдэг цахим тогтолцоог бүрэн ашиглах болсон ба нэгдсэн худалдан авалт хийх захиалга авах боломжтой байхаар зохион байгуулсан.

ChileCompra нь тогтсон бүтээгдэхүүнийг олон жилээр худалдан авах гэрээг ханган нийлүүлэгчидтэй байгуулдаг. Төрийн бүх байгууллагууд ChileCompra дээр тавигдсан хямд үнэ бүхий эм эмнэлгийн хэрэгслийн цахим жагсаалтаас бүтээгдэхүүнээ захиалдаг байна.

Чили дэх Senabast-ийн төрийн худалдан авах ажиллагааны удирдамжид заасны дагуу худалдан авалтыг хийнэ. Тендер заавал зарлах бөгөөд хамгийн бага үнийн дүнг санал болгосон оролцогчийг зарладаг.

ChileCompra нь эдийн засгийн хувьд сайн үр дагаварт хүргэж байгаа гэж үзэж байна.

<sup>161</sup> file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/Drug+Approval+System+of+Chile.pdf

<sup>162</sup>file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/ElectronicProcurementofPhramaandmedicaldevic  
esinChile-aninitialempiricalinvestigation-2.pdf

1. Тендерт оролцогч, худалдан авагчийг цахим системээр эрх бүхий байгууллагууд хянаж, тендер хаагдсаны дараа материалд өөрчлөлт оруулах эсвэл бусад нөхцлийг өөрчлөх зэрэг авлигын шинжтэй үйл ажиллагаа явуулах магадлал багасна. Тендер тус бүрт оролцож буй тендерт оролцогчдын хэн болох, холбогдох мэдээлэл болон ялагчийн системд зарлаж байгаа тул үйл явцыг оролцогчид болон иргэд хяналт тавих боломжтой юм.
2. Тендерт оролцогчдын ирүүлсэн материалыг нийтэд мэдээлдэггүй тул эрсдлээс сэргийлж байдаг.
3. Chilecompra нь боловсруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх боломжтой. Авилга, хээл хахууль багатай, гүйлгээний үр ашгийн өндөр түвшний хосолсон үр нөлөөг «цахим тогтолцооны үр нөлөө» гэж нэрлэх болно.
4. Chilecompra нь илүү олон тендерт оролцогчдод боломж олгож үүнд жижиг, дунд үйлдвэрүүд оролцдог.

Чили дэх эм, эмнэлгийн хэрэгслийн улсын секторт төлөх үнэд цахим тендер шалгаруулалт хэрхэн нөлөөлж байгааг 2001-2006 оны хооронд явагдсан 7000 орчим тендерийг хамарсан мэдээллийн багцыг судалж үзэхэд шинэлэг цахим тендер нь уламжлалт тендерээс илүүтэйгээр зах зээлийн механизмыг илүү үр дүнтэй ашигладаг, учир нь авилга багасч, ханган нийлүүлэгчдийн тохиролцоо багасч цахим худалдан авалтад шууд нөлөө үзүүлсэн. Олон удаа тендер зарлах нь эм, эмнэлгийн хэрэгслийн үнэд нөлөөлж харин Chilecompra-р хэрэгжиж эхэлсний дараа тендерийн давтамж буурч үнийн 8 %-аас дээш хувиар буурсан үзүүлэлт байна.<sup>163</sup>

Chilecompra систем дээрх бараа бүтээгдэхүүн бүр кодтой байна. Эмийн идэвхтэй орц найрлага эсвэл ерөнхий нэр, тун ба танилцуулга зэргээс хамааран эм нь 556 кодтой байх ба эмийн кодыг эмчилгээний зориулалтаас харгалзан 19 бүлэгт хуваасан. Харин эмнэлгийн хэрэгсэл нь 821 кодтой байдаг бөгөөд ашиглалтын байдлаас хамааран 7 бүлэгт хуваадаг байна. Бүлгүүдийг хүснэгтээр үзүүлэв.

Эм	Эмийн хэрэгсэл
1 Халдварын эсрэг агент	1 Судсаар хэрэглэх иж бүрдэл
2 Хавдрын эсрэг агент	2 Мэс заслын багажнууд
3 Ургал мэдрэлийн эм	3 Зүү, тариур
4 Цус төлжүүлэх, коагуляци, бүлэгнүүлэх эм	4 Оношилгооны багаж, тоног төхөөрөмж
5 Зүрх судасны эм	5 Шүдний тоног төхөөрөмж
6 Төв мэдрэлийн системийн эм	6 Hollowware
7 Электролит тэнцэвэржүүлэх эм	7 Бусад
8 Амьсгалын замын эм	
9 Нүд, чих, хамар, хоолой	
10 Хоол боловсруулах эм	
11 Дааврын синтетик эм	
12 Хэсэг газрын мэдээгүйжүүлэг	
13 Oxytocics	
14 Радио идэвхит эм	
15 Сэрүм, вакцин	
16 Арьс салстын мембраны агент	
17 Гөлгөр булчинг суллагч эм	
18 Витамин	
19 Бусад эм	

<sup>163</sup> Raventós, P., & Zolezzi, S. (2015). Electronic tendering of pharmaceuticals and medical devices in Chile. *Journal of Business Research*, 68(12), 2569-2578.

Эм, эмийн бодис, эмнэлгийн хэрэгслийн зөвшөөрөл, үнийн болон нөхөн олговрын зохицуулалтын тогтолцоо нь:<sup>164</sup> Чили Улсад эмийн бүтээгдэхүүнийг худалдаалах зөвшөөрлийг Эрүүл мэндийн яам нь Эрүүл мэндийн тухай хууль, холбогдох дүрэм журмаар зохицуулдаг. Эмнэлгийн хэрэгсэл нь Эрүүл мэндийн тухай хууль, Эмнэлгийн хэрэгслийн бүтээгдэхүүн, багаж хэрэгслийн тухай журам, 825/1999 тоот тушаалд заасны дагуу зохицуулагдана.

Эмийн бүтээгдэхүүнийг бүртгэх стандарт журам нь: Чилийн эмийн бүтээгдэхүүний ариун цэврийн бүртгэлийн журам, 03/2010 тоот тушаалын 53-р зүйлд тодорхойлсон бүх тохиолдолд үйлчилнэ.

Эмийн зөвшөөрөл олгох систем: Чили улсын Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэн (ISP) харьяа эрүүл мэндийн бүртгэл, клиникийн туршилтын ANAMED нь эмийн бүтээгдэхүүний хэрэглээнд үндэсний маркетингийн үнэлгээ хийх, эмнэлзүйн туршилтанд эмийн бүтээгдэхүүнийг ашиглахыг зөвшөөрөхтэй холбогдуулан хийгдэх шаардлагатай өөрчлөлтийг үнэлж, лабораторийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг.<sup>165</sup>

**Эмийн зохицуулах агентлаг (ANAMED)-ын бүтэц**

Хэлтэс	Хэсэг
Бүртгэл Хяналт шалгалт Үндэсний лабораторийн хяналт Фармакийн хяналт Эмнэлгийн хэрэгсэл Мансууруулах эм болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодис Био эм зүй Эмийн сан	Шинэ бүтээгдэхүүнүүд Эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэл Гоо сайхны бүтээгдэхүүний бүртгэл

**3.3. БҮГД НАЙРАМДАХ ЛАТВИ УЛС**

Эм үйлдвэрлэлийн салбарын бодлого, зохицуулалтыг Эрүүл мэндийн яам, Эмийн улсын агентлаг (SAM), NHS нь эмийн санг зохицуулах хамгийн чухал хоёр байгууллага байдаг. Латвийн эмийн бүтээгдэхүүнийг зах зээлд гарахаас өмнө эм нь SAM эсвэл Европын эмийн агентлагийн зөвшөөрөл авсан байх ёстой. SAM нь эмийн үйлдвэрлэлийн үндэсний байгууллага бөгөөд (хүний болон мал эмнэлгийн) эмийн чанар, аюулгүй байдал, үр ашгийг үнэлж, зах зээлийн зөвшөөрөл олгодог. Агентлагийн үйл ажиллагааг өөрийн орлогоос (жишээлбэл, эмийн компаниудаас цуглуулсан захиргааны төлбөрөөс) санхүүжүүлдэг.

**Эмийн Улсын агентлаг SAM** нь эмийн бүртгэлийг хөтөлж, эмийн бэлдмэлийг жороор ангилж, түүнийг хянаж, хэрэглээний статистик мэдээллийг удирдан зохион байгуулж, гаж нөлөөний тайланг гаргах зэрэг фармакологийн хяналтыг хариуцдаг. Мөн эм үйлдвэрлэгчдэд лиценз олгож, үйлдвэрлэл, бөөний худалдаа, жижиглэн худалдаа, эмийн системд хяналт тавьж, Латви Улсад эм үйлдвэрлэж, экспортолж байна. SAM нь эмнэлзүйн туршилтыг зөвшөөрдөг бөгөөд туршилтын үйл явц, үр дүнг хянадаг. Мөн зар сурталчилгааг зах зээлийн бус эрүүл мэндийн хувьд зөвшөөрөгдсөн, хууль тогтоомжийн шаардлагад нийцүүлэн үнэлж, хянадаг. SAM нь Европын эмийн Агентлаг ба Эм, эрүүл мэндийн чанарын газар болон

<sup>164</sup> <https://pharmaboardroom.com/legal-articles/regulatory-pricing-and-reimbursement-chile/>

<sup>165</sup> Drug+Approval+System+of+Chile.pdf

бусад олон улсын байгууллагуудтай хамтран ажилладаг бөгөөд Эрүүл мэндийн яаманд тусалцаа үзүүлдэг.

**Эмийн бүтээгдэхүүний импорт:** Эмийн бүтээгдэхүүний импортын үйл ажиллагааг тусгай зөвшөөрөл олгох хууль тогтоомжийн дагуу эмийн бэлдмэл үйлдвэрлэх, импортлох талаар Улсын Эмийн Агентлагийн гаргасан тусгай зөвшөөрөл (лиценз) -тэй этгээд импортлож болно.

1. Эм үйлдвэрлэх /импортлох тусгай зөвшөөрөл (тусгай зөвшөөрөл) нь эмийн үйлдвэрлэх /импортлох тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр гуравдагч орноос импортоор оруулж ирдэг эмийн бүтээгдэхүүнд шаардагдахгүй;
2. Эм үйлдвэрлэгч эсвэл импортлогч нь үйлдвэрлэсэн эм тариагаа зөвхөн эм үйлдвэрлэгчид эсвэл импортлогчид, тусгай зөвшөөрөлтэй эмийн бөөний худалдаа эрхлэгчид, тусгай зөвшөөрөлтэй эмийн сангууд, эмчилгээний байгууллага, мал эмнэлгийн байгууллагуудад тараахыг зөвшөөрдөг;
3. Эмийн бодисын бөөний худалдаа эрхлэхийн тулд - эмийн бөөний худалдаа эрхэлдэг бизнес эрхлэх тусгай зөвшөөрөл (лиценз) авах шаардлагатай; SAM-аас 90 хоногийн дотор шийдвэр гаргах /татгалзах шийдвэрийг гаргана.
4. Эмийн идэвхтэй бодис үйлдвэрлэх, импортлох, түгээх зорилгоор үйл ажиллагааны төрлийг бүртгэх шаардлагатай;
5. SAM нь эмнэлзүйн туршилтанд хамрагдах зөвшөөрөл (лиценз) өгдөг;
6. Эмийн бүтээгдэхүүний эмнэлзүйн судалгааг эхлүүлэхтэй холбогдсон мэдүүлгийг SAM хянаж үзээд 60 хоногийн дотор шийдвэр гаргадаг;
7. Европын эмийн агентлагийн төвлөрсөн журмаар бүртгэгдсэн эмээс бусад Латви Улсад бүртгэлтэй эм тараахыг зөвшөөрдөг;
8. Эмнэлгийн хэрэгслийг хууль тогтоомжийн шаардлагад нийцсэн, тохирлын үнэлгээний холбогдох журмыг хэрэгжүүлсэн төхөөрөмжийг CE тэмдэглэгээтэй бол зах зээлд оруулахыг зөвшөөрдөг;

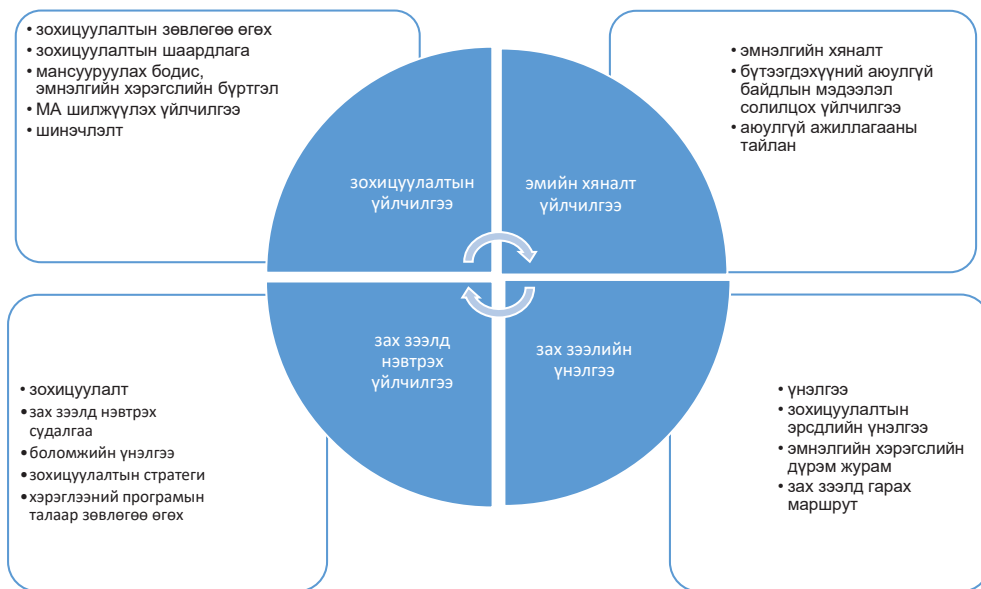
### **Эмийн бүтээгдэхүүний экспорт**

Эмийн бүтээгдэхүүнийг эмийн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөл олгох журмын тухай хууль, журмын дагуу эмийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, импортлох тусгай зөвшөөрөл (лиценз) авсан этгээд экспортолж болно.

### **Эмийн хяналт**

Эмийн хяналт шалгалтын журамд<sup>166</sup> заасны дагуу эмийн бүтээгдэхүүний борлуулалтын зөвшөөрөл эмийн хяналтын сайн туршлагатай нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх зорилгоор, Эмийн улсын агентлаг SAM нь тогтмол хяналт шалгалт хийнэ. Эмийн бэлдмэлийн улмаас өвчтөнүүд болон нийгмийн эрүүл мэндэд учирч болзошгүй эрсдлийн талаарх мэдээллийг цуглуулах, Европын Холбоонд явагдах эмийн хяналт шалгалтын үйл явцад оролцох зорилгоор эмийн хяналт шалгалтын системийг байгуулна. Мөн мэргэжлийн, туршлагатай орон нутгийн зөвлөхүүдийн багтай Гроув бол Латви Улсад эм зүйн зөвлөх үйлчилгээ, түүний дотор зохицуулалтын асуудал, эмийн хяналт, зах зээлд нэвтрэх зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг.

<sup>166</sup> Эмийн хяналт шалгалтын журам <https://likumi.lv/ta/en/id/254434-pharmacovigilance-procedures>



### Эмийн хяналт шалгалтын үүрэг

- Эмийн бүтээгдэхүүн, тэдгээрийн харилцан үйлчлэлд урьд өмнө мэдэгдэж байгаагүй гаж нөлөөг тодорхойлох;
- Эмийн бүтээгдэхүүний ашиг тус, эрсдлийн харьцааг үнэлэх;
- Эмийг зөв, оновчтой ашиглах талаар олон нийт, эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдэд мэдээлэл өгөх;
- Эмийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдалтай холбоотой арга хэмжээг сурталчлах, дэмжих.

### Эмийн үнийн бодлого

Эрүүл мэндийн яам нь улсын төсвийн хөрөнгөөр эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, эмнэлгийн технологи, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний эдийн засгийн үнэлгээг хийж, нөхөн олговор олгох эм, эмнэлгийн хэрэгслийн үнийг тогтоож, эм, эмнэлгийн хэрэгслийн жагсаалтыг гаргана. Эмийн хязгаарлалттай үнийн тогтолцоотой. Үүнд улсын төсвийн хөрөнгөөр төлсөн эмийг хэсэгчлэн эсвэл бүрэн төлсөн, энэ нөхөн олговрын тогтолцооноос гадуурх эм хамрагддаг. Эмийн сан нь нөхөн олговрын эм, багаж хэрэгслийг зөвхөн Үндэсний эрүүл мэндийн газраас тогтоосон үнээр борлуулахыг зөвшөөрдөг. Бусад бүх эмийн хувьд үйлдвэрлэгч эсвэл борлуулагч нь эмийг борлуулах үнийн талаар SAM-д мэдээлэх ёстой бөгөөд бөөний болон эмийн сангийн борлуулах зөвшөөрөгдөх дээд үнийг тогтоосон байдаг тул үнийг зөвхөн үйлдвэрлэгчийн борлуулалтын үнийн өсөлтөөр тодорхойлдог. Латви Улсад эмийн бүтээгдэхүүний үнийг тогтоохдоо “Эмийн бүтээгдэхүүний үнийг тодорхойлох зарчимтай холбоотой журам”-д<sup>167</sup> зааснаар тогтоодог. Латви Улсад

<sup>167</sup> Regulations Regarding the Principles for the Determination of the Price of Medicinal Products <https://likumi.lv/ta/en/en/id/120074-regulations-regarding-the-principles-for-the-determination-of-the-price-of-medicinal-products>

эмийн нийт импортын 18%-г Швейцарь улс, 78% -ийг ЕХ-ны орнууд эзэлж байна. ЕХ-ны орнуудаас импортлох хэмжээ жил бүр нэмэгддэг.

### **Эмийн Улсын агентлаг SAM-н бүтэц:**

#### **1. Агентлагийн захирал** (Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар томилогдоно)

#### **2. Комиссууд**

- Дэд захирал
- Эмийн үйл ажиллагааны нийцлийн үнэлгээний газар
  - Эм үйлдвэрлэгч компаниудын үйл ажиллагаа эм үйлдвэрлэх импортлогч компаниуд, түүний дотор гадаадын үйлдвэрлэгч компаниуд Бүгд Найрамдах Латви Улсын хууль тогтоомж, норматив актууд, Европын Комиссын шаардлагуудтай нийцэж байгааг үнэлэх;
  - Эд, эрхтэн цуглуулах, хадгалах төвүүд, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний байгууллагууд дахь цусны алба, Улсын донорын төв, цус бэлтгэх тасгуудын нийцлийг хянах, үнэлэх
- Эмийн үйл ажиллагааны компанийн тусгай зөвшөөрлийн хэлтэс
  - Эмийн чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүдэд тусгай зөвшөөрөл олгох;
  - Лицензийн эмийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг компаниудын мэдээллийн баазыг бий болгож, хадгалах;
- Эмнэлгийн хэрэгслийн үнэлгээний газар
  - Эмнэлгийн хэрэгслийн тохирлын үнэлгээ, бүртгэлийг хийх;
  - LATMED-ийг боловсруулж, хөтөлж, шинэчилдэг - эмнэлгийн хэрэгсэл, үйлдвэрлэгчид, дистрибьютер, эмнэлзүйн туршилт, онцгой байдлын талаарх мэдээллийг агуулсан эмнэлгийн хэрэгслийн бүртгэл хийх;
  - Эмнэлзүйн туршилтын баримт бичгийн нийцлийг үнэлж, эмнэлгийн хэрэгслийн эмнэлзүйн туршилтыг хэрэгжүүлэх зөвшөөрөл олгох тухай шийдвэр гаргаж, туршилтын журамд хяналт тавих;
  - Эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдалд хяналт тавьж, эрсдлийн аюулд өртөж болзошгүй эрүүл мэндийн үйлчилгээ хүлээн авагчид болон эмнэлгийн хэрэгслийг ашигладаг хэрэглэгчдэд учрах аюулын талаарх мэдээллийг цаг тухайд нь зөв мэдээллээр хангах. Аюултай тохиолдолд засах арга хэмжээг авч, хяналт тавих;
- Эмийн шинжилгээний лаборатор
  - Эмийн дээжинд хяналт тавих, Латви болон гадаад улсад үйлдвэрлэсэн эмэнд шинжилгээ хийхдээ эмийн дээжийг зөвшөөрөл авахаар ирүүлсэн норматив баримт бичгийн шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг тогтоох;
- Эм тараах хэлтсийн талаарх мэдээлэл
  - эм, түүний дотор мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт эм / бодис, импортлосон болон зөвшөөрөлгүй эм импортлох, экспортлох, түгээх зөвшөөрлийг олгох;

- Эмийн бэлэн байдал, үнийн талаарх мэдээллийг бэлтгэж, засч, шинэчлэх;
- Эмийн хэрэглээний талаарх статистик мэдээллийг нэгтгэж, дүн шинжилгээ хийх;
- Эмийн сан, бөөний худалдаа эрхлэгчид, үйлдвэрлэгч компаниудын борлуулалтын тоон мэдээллийг нэгтгэх;
- Мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодис, прекурсорудын хууль ёсны эргэлтэд хяналт тавих.

### 3. Клиникийн хэлтэс

- Дотоодын болон гадаадын ивээн тэтгэгчдээс ирүүлсэн клиникийн туршилтын төслийн өргөдөл, холбогдох баримт бичгийг үнэлэх, эмнэлзүйн туршилтыг эхлүүлэх зөвшөөрөл олгох;
- эмнэлзүйн туршилтыг хянах, хянах, түүнчлэн эмнэлзүйн туршилтыг эмнэлзүйн сайн туршлагын шаардлагад нийцэж буй эсэхийг үнэлэх;
- Өргөдлийг үнэлж, тэдний бүртгэлийг баталгаажуулах.

**4. Эмийн сурталчилгааны эрх олгох хэлтэс** нь эмийн бүтээгдэхүүний маркетингийн зөвшөөрлийн баримт бичгийн норматив актуудын шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг үнэлж, эмийн бүтээгдэхүүний маркетингийн зөвшөөрлийг баталгаажуулах, маркетингийн зөвшөөрлийг сунгах, маркетингийн зөвшөөрлийн баримт бичигт өөрчлөлт оруулахыг зөвшөөрөх / татгалзах, эмийн хяналтыг хэрэгжүүлэх, Латви Улсын эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэлийг тогтмол боловсруулж, шинэчлэх, мөн хүсэлтээр эмийн бүтээгдэхүүний тодорхойлолттой нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх үүрэгтэй.

- Үр ашиг ба аюулгүй байдлын хэлтэс
  - Маркетингийн зөвшөөрлийн баримт бичигт дурдсан эмийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдал, үр ашиг, аюулгүй байдлын талаарх нотолгооны норматив актуудын шаардлагад нийцэж буй эсэхийг үнэлэх;
  - Эмийн бүтээгдэхүүний эрсдлийг багасгах арга хэмжээг үнэлж, хяналт тавих;
  - Маркетингийн зөвшөөрөл эзэмшигчид эмийн хяналт шалгалтын сайн туршлагыг дагаж мөрдөж байгааг үнэлэх;
  - Эмийн тухай хуульд заасан эмийн бүтээгдэхүүний тодорхойлолтод нийцэж буй эсэхийг үнэлэх;
- Эмийн мэдээллийн хэлтэс
  - Эмийн бүтээгдэхүүний чанарын баримт бичиг нь норматив актуудын шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх;
  - Био эквивалент байдлын норматив актуудын шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх
  - Эмч, эм зүйч, олон нийттэй харилцах зорилгоор эмийн бүтээгдэхүүний чанарын талаар мэдээлэл бэлтгэх
  - Эмийн бүтээгдэхүүний шошго нь норматив актуудын шаардлагад нийцэж байгааг үнэлэх
- Эмийн хяналт шалгалтын хэлтэс

- Гаж нөлөөг илрүүлэх, үнэлэх, урьдчилан сэргийлэх
  - Эмийн бүтээгдэхүүн, тэдгээрийн харилцан үйлчлэлд урьд өмнө мэдэгдэж байгаагүй гаж нөлөөг тодорхойлох;
  - Эмийн бүтээгдэхүүний ашиг тус, эрсдлийн харьцааг үнэлэх;
  - Хамгийн сүүлийн үеийн дүгнэлтэд үндэслэн эмийг зөв, оновчтой ашиглах талаар олон нийт, эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдэд мэдээлэл өгөх;
  - Эмийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдалтай холбоотой арга хэмжээг сурталчлах, дэмжих.
- Процедурыг зохицуулах хэлтэс
    - Хэлтсийн хэмжээнд ирсэн баримт бичгийн бүртгэл, хүлээн авсан баримт бичгийн боловсруулалтыг зохион байгуулах;
    - Оруулсан материал, нэмэлт баримт бичгийн анхан шатны үзлэг, баталгаажуулалт хийх;
    - Процедурын зохицуулалт, хугацааг дагаж мөрдөж буй байдалд хяналт тавих;
    - эмийн маркетингийн эрх олгох комиссын хэлтсийн хуралдаан, хуралдааныг зохион байгуулж, протокол, холбогдох баримт бичгийн менежментийг хангах
    - Бүгд Найрамдах Латви Улсын Эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэлд оруулсан мэдээллийг хянах, шинэчлэх

## 5. Захиргааны хэлтэс

- Захиргааны үйлчилгээ
- Байгууллагыг дэмжих үйлчилгээ
- Маркетингийн зөвшөөрлийн архив

**6. Мэдээллийн технологи ба системийн хөгжлийн газар нь** агентлагийн мэдээллийн технологийн салбарт материал, техникийн нөөцийг оновчтой, зорилготой ашиглах, хөгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, агентлагийн мэдээллийн систем, мэдээлэл дамжуулах сүлжээний тасралтгүй ажиллагааг хангах;

**7. Хуулийн хэлтэс нь** агентлагийн үйл ажиллагааны чиглэлээр Агентлагийн бүтцийн нэгжүүдэд эрх зүйн дэмжлэг үзүүлэх, агентлагийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудалд эрх зүйн хяналт хийж, шийдвэрлэх.

**8. Олон нийттэй харилцах алба нь** агентлагийн бүрэн эрхэд хамаарах чиг үүрэг, чиг үүргийн талаарх гадаад, дотоод харилцааны үйл ажиллагааг хангаж ажиллах.

## 9. Чанарын менежер

## 10. Дотоод аудитор

## 11. Эрүүл мэндийн технологийн үнэлгээний газар

- Шинэ техник технологийн тодорхойлолт; технологийн үр нөлөөг баримтжуулсан хэвлэгдсэн судалгааны тойм бэлтгэх;
- технологийг ашиглах мэргэжлийн эмч нарын мэргэшүүлэх;
- технологийг ашиглах эмчилгээний шинэ технологийн зардал түүнийг худалдан авах нөөц бүрдүүлэх



## Эмийн тухай хуулийн агуулгын бүтэц

### Эмийн тухай хууль (Pharmaceutical Law)

I бүлэг. Нийтлэг үндэслэл

II бүлэг. Эмийн сан дахь хяналт, хяналт бүхий төрийн байгууллагуудын бүрэн эрх

III бүлэг. Эм, эмийн бүтээгдэхүүн

IV бүлэг. Эмийн болон эмийн бүтээгдэхүүний үнэлгээ, бүртгэл

V бүлэг. Эмийн сан

VI бүлэг. Эмийн бүтээгдэхүүний бөөний худалдаачид

VII бүлэг. Эмийн бүтээгдэхүүн, идэвхитэй бодис үйлдвэрлэх, импортлох, идэвхтэй бодисын тархалт

VIII бүлэг. Тусгай зөвшөөрөл ба гэрчилгээ

IX бүлэг. Эмийн сангийн тухай хуулийг дагаж мөрдөөгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага

X бүлэг. Эм зүй ба мал эмнэлгийн эм үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааг зогсоох

**Хуулийн зорилт.** Эмийн чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлдэг хувь хүн, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зохицуулах, түүнчлэн чанарын, эрүүл мэндийн хувьд тохирсон, урьдчилан сэргийлэх, эмчлэх, оношилгооны зохих түвшинд нийцсэн эмийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, түгээлтийг хангахад оршино.

### 3.4. ТУРК УЛС<sup>168</sup>

Турк Улс нь сүүлийн 10 жилийн хугацаанд патентжуулсан эмийн 80 хувийг дотооддоо үйлдвэрлэдэг байна. Туркийн Эмийн салбар зарим бүтээгдэхүүнийг импортын эцсийн бүтээгдэхүүн хэлбэрээр боловсруулж байна. Импортын эмүүдэд өндөр технологи, биотехнологийн аргаар үйлдвэрлэсэн вакцин, цусан бүтээгдэхүүн, инсулин, хорт хавдрын эм, зарим даавар ба антидотууд орж байна. Мөн эмийн идэвхтэй орцуудыг бас үйлдвэрлэдэг байна.

Турк Улсын эмийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг томоохон төрийн бус байгууллагуудад:

- Эмийн салбарын ажил олгогч эздийн холбоо (IEIS)
- Туркийн эмийн үйлдвэрлэлийн зөвлөл (TOBB)
- Судалгаанд суурилсан эмийн үйлдвэрүүдийн холбоо (AIFD) ордог.

### Зохицуулах байгууллагын тогтолцоо<sup>169</sup>

**Турк Улсын** Эрүүл мэндийн яамны харьяа Туркийн эм ба эмнэлгийн хэрэгслийн агентлаг нь (TITCK) тус салбарын дүрэм, журам, үйл ажиллагааны зөвшөөрөл, эм, эм үйлдвэрлэхэд хэрэглэгддэг гол болон туслах бодисууд, үндэсний болон олон улсын хяналтад байдаг эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, эмнэлгийн оношилгооны төхөөрөмж, уламжлалт ургамлын гаралтай эмийн бүтээгдэхүүн, гоо сайхны бүтээгдэхүүн болон тусгай зориулалттай хүнсний бүтээгдэхүүнүүдэд чиг үүргийн дагуу зохицуулалт, хяналт тавьж ажилладаг байгууллага юм.

<sup>168</sup> [file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/Ilac\\_Sektor\\_Raporu\\_2019.pdf](file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/Ilac_Sektor_Raporu_2019.pdf)

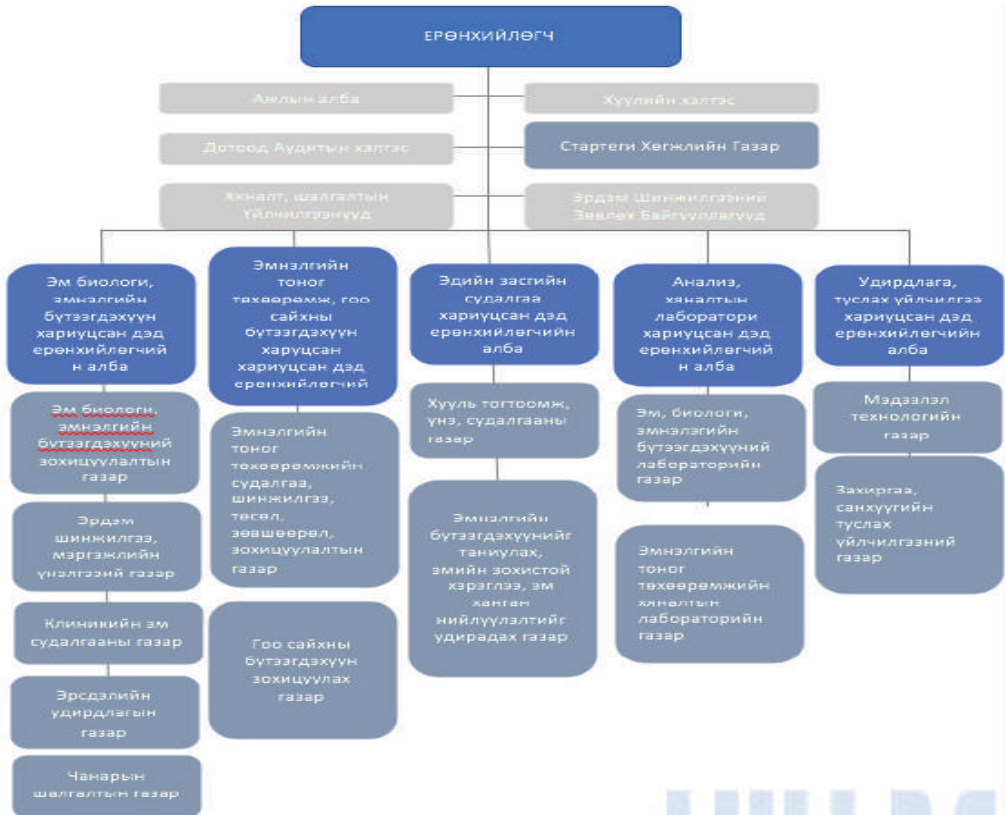
<sup>169</sup> <https://www.titck.gov.tr/>

**Эм ба эмнэлгийн хэрэгслийн агентлагийн (ТІТСК) чиг үүрэг:** Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл болон гоо сайхны бүтээгдэхүүний зохицуулалт, хяналт, удирдамжийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх эрүүл аюулгүй байдлыг ханган ажилладаг байгууллага юм.

- ✓ Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, уламжлалт ургамлын гаралтай эм эмчилгээний болон дэвшилтэт эмчилгээний эмийн бүтээгдэхүүн, гоо сайхны бүтээгдэхүүний зохицуулалт, хяналт, удирдамжаар хангаж нийгэмд үйлчлэх.
- ✓ Чиг үүргийнхээ хүрээнд тусгай зөвшөөрөл олгох, үйлдвэрлэх, хадгалах, импортлох, экспортлох, зах зээлд гаргах, түгээх, хэрэглээнд нэвтрүүлэх, цуглуулах, ашиглахтай холбоотой дүрэм, журам, стандартыг тодорхойлох, эдгээр үйл ажиллагааг эрхлэх төрийн болон хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдэд хяналт тавих.
- ✓ Шаардлагатай тохиолдолд хяналт шалгалт хийх, хориг арга хэмжээ авах, лабораторийн шинжилгээ хийх, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, бүтээгдэхүүний талаарх клиникийн туршилтыг зохион байгуулах, зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих.
- ✓ Нэн чухал хэрэгцээт эм, эмнэлгийн хэрэгсэл болон бүтээгдэхүүнийг зах зээл дээр бэлэн байлгах нөхцөлийг бүрдүүлж ажиллах.
- ✓ Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл бүтээгдэхүүнтэй холбоотой сэрэмжлүүлэг болон төхөөрөмжийг ажиллуулах зааварчилгааг өгөх.
- ✓ Чиг үүргийнхээ хүрээнд эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, бүтээгдэхүүний зах зээлд хяналт тавьж тандалт шалгалт хийх, шаардлагатай гэж үзвэл хураах, устгах, зах зээл дээрх бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг ханган ажиллуулах мэдэгдэл хүргүүлэх, лабораторийн шинжилгээ хийх, хийлгэх.
- ✓ Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчид, борлуулагчид болон ашиг хүртэгсдийн хооронд үүсч болзошгүй маргааныг шийдвэрлэх журмыг тодорхойлж ажиллах.
- ✓ Үндэсний болон олон улсын байгууллагууд болон их дээд сургууль, хувийн хэвшлийнхэнтэй шинжлэх ухаан, техникийн чиглэлээр хамтын ажиллагаа байгуулах, судалгаа шинжилгээ хийж хамтарч ажиллах.
- ✓ Байгууллагын тасралтгүй үйл ажиллагааг хангах үүднээс шаардлагатай зүйлсийг худалдан авах, түрээс, засвар үйлчилгээ, архив, захиргааны болон санхүүгийн үйлчилгээг анхаарч ажиллах.
- ✓ Худалдаанд гарч буй эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүний эрүүл мэндийн шаардлага хангасан эсэхийг судлах, эрүүл мэндийн зөвшөөрөлгүй, хуурамч нэршилтэй бүтээгдэхүүний борлуулалтанд хяналт тавих, хураах, шаардлагатай бол устгал хийлгэх, бүх төрлийн зар сурталчилгаанд хяналт тавьж зөрчил илэрсэн бол арга хэмжээ авах, эм, эмнэлгийн хэрэгслийн бүтээгдэхүүний сурталчилгааны журам, зарчмыг тогтоож, хэрэгжилтэд хяналт тавих.
- ✓ Туркийн эмийн лавлах толийг бэлтгэн гаргах.
- ✓ Эмнэлгийн хэрэгслийн зөвшөөрөлтэй байгууллагыг тодорхойлох, тусгай зөвшөөрөл, лиценз олгох, хяналт шалгалт хийх, шаардлагатай тохиолдолд хориг арга хэмжээ авч ажиллах.
- ✓ Эмийн үнийг тодорхойлох фармако-эдийн засгийн үнэлгээ, судалгаа хийх.

- ✓ Байгууллагын зүгээс үйл ажиллагаанд хяналт- үнэлгээ шинжилгээ хийх, сайн туршлагыг нэвтрүүлэх, бодлого боловсруулж, саналаа дээд байгууллага (яам)-д хүргүүлэх.
- ✓ Байгууллагын ажилтнуудыг томилох, шилжүүлэх, цалин хөлс, тэтгэвэр тэтгэмж тогтоолгох болон түүнтэй адилтгах ажил үйлчилгээг гүйцэтгэх зэрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг.

**Эм ба эмнэлгийн хэрэгслийн агентлагийн бүтэц<sup>170</sup>**



**Эмийн импорт<sup>171</sup>**

Эмийн салбарт 2018 онд импорт 4.9 тэрбум ам.доллар, экспорт ойролцоогоор 1.2 тэрбум ам.доллар байна.

Эрүүл мэндийн яамны хяналт шалгалтын зөвшөөрөлтэй хүний эм, эмийн түүхий эд, туслах бодисыг импортлохын тулд хамгийн түрүүнд холбогдох байгууллагуудаас импортын зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Импортын зөвшөөрөл авахын тулд эмийн үйлдвэр, маркетингийн лицензийг холбогдох яамдаас авах шаардлагатай. Мөн үйлдвэрлэлийн байгууламжууд «GMP» гэрчилгээтэй байх ёстой.

<sup>170</sup> <https://www.titck.gov.tr/kurumsal/organizasyonsemasi>

<sup>171</sup> <http://www.tggumruk.com/tr/urun/1100/ithalat-ilac-ithalat-ilac-hammaddeleri-ve-ilac-yardimci-maddeleri-ithalati>

**Эмийн, эмнэлгийн хэрэгслийн импортын хяналт**<sup>172</sup>

Эмнэлгийн төхөөрөмжийг импортоор гаалийн байгууллагад ирмэгц төхөөрөмжийн татвар бодогдож эхэлнэ. Эмнэлгийн хэрэгслийн хувьд нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ) -ын хувь хэмжээ нь бүрэлдэхүүн хэсэг эд ангийн хувьд өөр, дагалдах хэрэгслийн хувьд өөр, гоо сайхны төхөөрөмжийн хувьд өөр өөр хэмжээтэй байдаг тул тарифын тодорхойлолтыг зөв тогтоох нь чухал юм. Төхөөрөмжийн тарифын тодорхойлолтыг бүтээгдэхүүнийг импортоор оруулж ирдэг компаниуд хийдэг. Гэсэн хэдий ч гаалийн ажилтнуудын эмнэлгийн хэрэгслийн талаар мэдлэг, туршлага багатай тул орж ирж буй бүтээгдэхүүнийг тодорхойлоход бэрхшээл тулгардаг. Импортын бүтээгдэхүүн нь эмнэлгийн хэрэгсэл, эд анги, нэмэлт хэрэгсэл, гоо сайхны хэрэгсэл мөн үү? гэдгийг үнэн зөв тодорхойлж, энэ чиглэлээр мэргэшсэн эмнэлгийн төхөөрөмжийн шинжээчдээс шинжээчийн үйлчилгээ авдаг байна. Гаалийн үнэ тарифийг ангилахдаа хоёр дүрмийн дагуу явуулдаг.

- Бүтээгдэхүүний хийгдсэн материал онцлог чанар
- Бүтээгдэхүүний хэрэглээний зорилго болон ашиглалт

Мөн бүтээгдэхүүний тарифыг зөв тодорхойлохын тулд бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэсэн материалыг тодорхойлдог. Үүнд бүтээгдэхүүний гарал үүслийг тодорхойлж, бэлэн болсон бүтээгдэхүүн үү эсвэл дагалдах хэрэгсэл эсвэл гоо сайхны хэрэглэл болгон ашиглах уу гэдгийг тогтооно.

Импортлох мөчлөг тус бүрт үйлдвэрлэгчийн олгосон гарал үүслийн улсын эрүүл мэндийн газраас баталгаажуулсан серийн гэрчилгээг яаманд өгдөг бөгөөд энэхүү гэрчилгээг одоогийн эрүүл мэндийн байгууллагаас хэрэгжүүлж буй «Олон улсын худалдаанд буй эмийн бүтээгдэхүүний чанарын гэрчилгээжүүлэх схем» -ийн хүрээнд явуулдаг. Энэхүү гэрчилгээнд дараах зүйлийг багтаасан болно.<sup>173</sup>

- Эмийн бодисын нэр ба тунгийн хэмжээ
- Цувралын дугаар
- Үйлдвэрлэсэн хугацаа
- Дуусах хугацаа
- Хадгалах нөхцөл
- Техникийн үзүүлэлт ба түүний эх үүсвэр
- Сав баглаа боодол, шошго ба багцын бүтэц
- Туршилтын үр дүн
- Цувралын дугаар техникийн үзүүлэлтүүдтэй нийцэж байгааг заасан байна.

**Эмийн үнийн зохицуулалт**<sup>174</sup>

Эрүүл мэндийн яамны 14/5, 1262 тоот шийдвэр, Эмийн болон эмнэлгийн бэлдмэлийн тухай хууль, Эрүүл мэндийн үйлчилгээний тухай хууль, Эрүүл мэндийн яамны харьяа байгууллагуудын зохион байгуулалт, үүргийн тухай 663 дугаартай тогтоолын дагуу хүний хэрэглээнд зориулагдсан эм, эмийн бүтээгдэхүүнийг зохих нөхцөлөөр хэрэглэгчдэд хүргэхэд шаардлагатай арга хэмжээг авч, үнийн дээд хязгаарыг тогтооно. Энэхүү шийдвэрийн дагуу тусгай

<sup>172</sup> <https://kanberkilinc.com.tr/saglik-bakanligi-kontrol-belgesi-nasil-alinir-ithalat-izni.htm>

<sup>173</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=4915&mevzuatTur=KurumVeKurulYonetmeligi&mevzuatTertip=5>

<sup>174</sup> <https://www.titck.gov.tr/faaliyetalanlari/ilac/ilacta-fiyatlandirma>

зөвшөөрөл эзэмшигч эсвэл өргөдөл гаргагчийн үнийг Эрүүл мэндийн яам баталж, хүчинтэй байх хугацаатай хамт зарлана.

Мөнгөний нэгж нь өөр улс орон байх юм бол БНТУ-ын Төв банкны вальютын ханшаар, Төв банкнаас зарласан ханш байхгүй бол Туркд байгаа тухайн орны албан ёсны төлөөлөлгч эсвэл тухайн орны төв банкны вэб сайтны зарласан ханшаар еврогоор дүйцүүлэн тооцно.

Турк Улсад эмийн үнийг тогтоох зах зээлд нэвтрүүлэх асуудлыг Эрүүл мэндийн яам, Нийгмийн хамгааллын агентлаг (SGK) хамтарч зохицуулдаг. Мөн эмийн үнэ тогтоох комисс байгуулагдах бөгөөд Сангийн яам, Хөгжлийн яам, Төрийн сангийн нарийн бичгийн дарга гишүүд, академичид болон холбогдох мэргэжилтнүүд эмийн үнийн комисст багтдаг.

Үнийн үнэлгээний комисс жил бүрийн 1-р сарын ажлын эхний 5 хоногт багтаан дээр дурдсан журмын дагуу хүний хэрэглээний эм, эмийн бүтээгдэхүүний үнэд ашиглах үнийг тогтооно.

### **Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн бүртгэл<sup>175</sup>**

Эмийг бүртгэхдээ: Хүний хэрэгцээнд хэрэглэхэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн эмийн бүтээгдэхүүнийг тодорхой эмийн хэлбэр хэмжээ, үзүүлэлт, үйлдвэрлэлт, чанарын үзүүлэлтийг ханган зах зээлд гаргах боломжтой болохыг харуулсан эрх бүхий байгууллагаас гаргасан баримт бичиг юм.

Компанийн зүгээс хүсэлтээ гаргана. Турк Улсад эмийн тусгай зөвшөөрөл олгох журмыг 2005 оны 1-р сарын 19-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж эхэлсэн ба 2013 онд шинэчлэгдсэн. Лавлах эмийн жагсаалт нь олон улсын STD (Техникийн нийтлэг баримт бичиг) форматтай байдаг. STD нь таван модулиас бүрдэнэ.

Эмийн хяналтын системийн мастер файлд бүртгэгдэх бөгөөд дараах мэдээллийг агуулсан байна.

- Эмийн нэр, бодисын нэр, идэвхтэй бодис, бодисын олон улсын болон өмчийн бус нэр (INN), лицензийн харьяалагдах хүчинтэй муж улсын нэр
- Байгууллагын дүрэм, журам ба хугацаатай жагсаалт
- Холбогдох байгууллагатай хийсэн гэрээ, эмийн баримт бичигт хийсэн хяналт шалгалтын дүгнэлт
- Төлөвлөгөөт болон дууссан санал асуулгын жагсаалт
- Нэг зөвшөөрөл эзэмшигчийн өөр системд бүртгэлтэй файлуудыг жагсаалтад бүртгүүлсэн байх
- Цахим дэвтэр

### **Эмийн худалдан авалтад төрөөс баримталж буй бодлого<sup>176</sup>**

Техник технологи, эрүүл мэнд, аж үйлдвэрлэлийн салбарт юу хийх шаардлагатай байгааг тодорхойлж энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага, аж үйлдвэр, эрдэмтдийн судалгааны үр дүнд “Алсын хараа 2019-2023” боловсруулан зорилт тавин ажиллаж байна.

<sup>175</sup> <https://www.saglik.gov.tr/>

<sup>176</sup> <https://www.titck.gov.tr/kurumsal/stratejikplan>

## Үндсэн зорилго

- Эрүүл амьдралыг бүтээх, сурталчлах
- Эрүүл мэндийн тогтолцоонд эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээний үр нөлөөг нэмэгдүүлэх
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртээмжтэй, үр дүнтэй, чанартай үйлчилгээ үзүүлэх
- Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний нэгдсэн загварыг эрүүл мэндийн үйлчилгээнд нэвтрүүлэх
- Иргэдийн болон эрүүл мэндийн ажилтны сэтгэл ханамжийг нэмэгдүүлэх, эрүүл мэндийн тогтолцооны тогтворт байдлыг хангах
- Улсын болон дэлхийн эрүүл мэндийн салбарт нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах
- Эрүүл мэндийн салбарт үндэсний технологийг сайжруулах, дотоодын үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх  
Эмийн салбарын хувьд: доорх зорилтыг тавин ажиллаж байна:
- Шинжлэх ухаан, биотехнологи (молекул биологи ба генийн технологи)-ийн чиглэлээр чадавхижуулах энэ зорилгоор ашиглагдах материал, эм эмийн бүтээгдэхүүнийг дотооддоо үйлдвэрлэх,
- Эмийн үйлдвэрлэлийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх

Эмнэлгийн хэрэгслийн хувьд: үйлдвэрлэл нь эрүүл мэндтэй шууд холбоотой байдаг нь бусад салбарыг бодвол чухал ач холбогдолтой юм. Эрүүл мэндийн салбарын дотоодын эмнэлгийн хэрэгслийн үйлдвэрлэлийг дэмжих, салбар дахь гадаад худалдааны алдагдлыг багасгах, дотоодын бренд үйлдвэрлэхэд зорилт тавин ажиллаж байна.

## Аюулгүй байдлын хяналт<sup>177</sup>

Аюулгүй байдал хяналттай холбоотой бүхий л үйл явцыг Эм ба эмнэлгийн хэрэгслийн байгууллагын (ТІТСК) эм ба эмнэлгийн бүтээгдэхүүний зохицуулалтын газар гүйцэтгэдэг ба бүтээгдэхүүний код эм, эмийн бодисын хөдөлгөөн бүрийг хянах боломжтой юм. Эмийн хайрцаг бүр дээр хэвлэсэн QR кодоор тухайн бүтээгдэхүүний орц, найрлага гарал үүслийн талаар мэдээлж, хамгийн сүүлийн бүтгэл, байршил, цаг хугацаа зэргийг мэдээллийн санд бүртгэж хадгална. Аюулгүй байдлын үүднээс эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналтыг сайжруулах олон асуудал тулгарч байгаа билээ.

Турк Улсын хувьд 2010 оноос хойш Эрүүл мэндийн салбарт Эмийн хяналтын системийг хэрэгжүүлж байна. Уг системд мэдээллүүдийг байршуулснаар цуглуулсан өгөгдлийг судалж өвчтөний аюулгүй байдлыг хангах, урьдчилан сэргийлэх судалгааг хийж, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах тухайн эмийг өвчтөнүүдэд аюулгүй хүргэх, өвчтөнүүдийн эрүүл мэндийг хамгаалахад ашиглана.

Эм нь хэрэглэгчид хүрэхэд: Боловсруулалтын, үйлдвэрлэлийн, хадгалах ба түгээх үе шат гэх мэт олон үе шатыг дамжин өнгөрдөг. Хэрэглэгчдийг чанартай, найдвартай бүтээгдэхүүнээр хангахын тулд бүх үйл явцыг хянах бөгөөд дотооддоо үйлдвэрлэсэн, гадаад руу импортолж буй бүх эмийг чанарын тодорхой стандартад нийцүүлэхэд чиглэгддэг.

<sup>177</sup> <https://www.titck.gov.tr/faaliyetalanlari/ilac/ilac-takip-sistemi-its>

**Эрсдэлийг хэмжих<sup>178</sup>**

Бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангасан туршилт, эрсдэлийн шинжилгээ, клиник судалгаа, эмнэлзүйн үнэлгээ, зах зээлд гаргасны дараах хяналт зэрэг бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын асуудлуудыг шинэ журамд тусгаж өгсөн. Энэхүү журамд зах зээлд гаргах боломжтой I зэрэглэлийн эмнэлгийн хэрэгслүүд эрсдэлийн ангилалд багтсан болно. Эмнэлгийн төхөөрөмжийг CE гэрчилгээтэй төхөөрөмжүүд болон 120 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн шаардлагыг хангасан зах зээлд нэвтрүүлэх боломжтой эсвэл 26.05.2024 он хүртэл ашиглах боломжтой байна.

I - Инвазивийн бус бүх төхөөрөмжүүд (бага эрсдэлтэй төхөөрөмжүүд)

IIa - Нэг удаагийн мэс заслын инвазив төхөөрөмжүүд болон богино хугацаанд хэрэглэгдэх мэс заслын инвазив төхөөрөмжүүд (дунд эрсдэлтэй төхөөрөмжүүд)

IIb - Имплант (суулгац) төхөөрөмж болон урт хугацаанд хэрэглэгдэх мэс заслын инвазив төхөөрөмжүүд (IIa-с арай илүү дунд эрсдэлтэй төхөөрөмжүүд)

III - Зүрх, гол судас, цусны эргэлтийн систем эсвэл төв мэдрэлийн системтэй шууд харьцдаг төхөөрөмжүүд (өндөр эрсдэлтэй төхөөрөмжүүд)

**Эрүүл мэндийн салбарын хуулиуд**

Туркийн эрүүл мэндийн салбарын хууль эрх зүйн орчинг судлахад Эмийн болон эмнэлгийн бэлдмэлийн тухай хууль, Эрүүл мэндийн үйлчилгээний тухай хууль эм, эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль Эмийн аюулгүй байдлын тухай хууль болон Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль болон доорх дагалдах дүрэм, журмаар зохицуулж байна.

**БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС<sup>179</sup>**

БНСУ-д эм, эмнэлгийн хэрэгслийн харилцааг дараах хууль тогтоомжуудаар зохицуулдаг. Үүнд:

- Эмийн тухай хууль (*Pharmaceutical Affairs Act*)
- Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль (*Medical Devices Act, MDA*)

Ихэнх эмнэлгийн хэрэгслийг эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Харин Эрүүл мэнд, халамжийн яамнаас томилсон тодорхой туслах хэрэгслүүд (протез)protheses), ортоз(orthoses) гэх мэт)-ийг Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн тухай хуулиар зохицуулдаг.

Эмийн тухай хууль (*Pharmaceutical Affairs Act*) болон түүний дагалдах журам нь эм бэлдмэлийг арилжаалах үйл ажиллагааны ихэнх талыг зохицуулдаг. Олон тооны эм бэлдмэлийг улсын эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоогоор санхүүжүүлдэг бөгөөд үнэ, нөхөн төлбөртэй холбоотой асуудлыг Үндэсний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль (National Health Insurance Act, NHIA)-аар зохицуулдаг.

<sup>178</sup>[https://titck.gov.tr/storage/Archive/2020/contentFile/5.MDR\\_SiniflandirmaDuyuru\\_rev3\\_1a7f1104-0cf8-4957-bee9-6feda59a1ad1.pdf](https://titck.gov.tr/storage/Archive/2020/contentFile/5.MDR_SiniflandirmaDuyuru_rev3_1a7f1104-0cf8-4957-bee9-6feda59a1ad1.pdf)

<sup>179</sup> [https://www.mfds.go.kr/eng/wpge/m\\_39/denofile.do](https://www.mfds.go.kr/eng/wpge/m_39/denofile.do)

**Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль<sup>180</sup>**

- Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тухай тогтоол (Enforcement Decree of the Medical Devices Act)
- Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг зохицуулах (Enforcement regulation of the Medical Device Act)
- KGMP чанарын удирдлагын тогтолцооны нийцэл (KGMP quality management system compliance)
- Эмнэлгийн төхөөрөмжийг батлах, мэдэгдэх, хянах журам (Regulation for Medical Device Approval, Notification, Review)
- Эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын мэдээллийн менежментийн журам, үүнд сөрөг үйл явдлын талаар мэдээлэх, (Regulations for Management of Safety Information on Medical Devices including Adverse Event Reporting)
- Эмнэлгийн хэрэгслийн сурталчилгааг урьдчилан хянах журам (Regulations for Prior Review of Medical Device Advertisement)
- Эмнэлгийн төхөөрөмжийг дахин үнэлэх журам (Regulations for Re-evaluation of Medical Device)
- Эмнэлгийн төхөөрөмжийг хавсаргасан хүснэгттэй хамт дахин үзлэг хийх журам (Regulations for Re-examination of Medical Device with attached table)
- Эмнэлгийн хэрэгслийн техникийн баримт бичигтэй танилцах журам (Regulations for Reviewing Technical Document, etc. of Medical Device)

**Эмийн тухай хууль<sup>181</sup>**

- Эмийн идэвхтэй орцыг бүртгэх журам (*Regulation on the Registration of Active Pharmaceutical Ingredient*)
- Эмийн сангийн зөвшөөрөл авах, мэдэгдэх, хянах журам (*Regulation for Pharmaceutical Approvals, Notifications and Reviews*)
- Эмийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн сайн туршлагын журам (*Regulation on Good Manufacturing Practice (GMP) for Medicinal Products*)
- Эмийн сангийн бүртгэлийн хураамжийн тухай журам (*Regulation on Fees for Pharmaceutical Approval*)
- Шинэ эмийн зөвшөөрөл олгох журам (*Regulation on Approval for Investigational New Drug Application of Drugs*)
- Эмийн аюулгүй байдлын тухай журам (*Regulation on Safety of Pharmaceuticals*)
- Эмийн бүтээгдэхүүнийг эргүүлэн татах журам (*Regulation on recall of pharmaceuticals*)
- Жижиг багцын хэмжээнд эмийн бүтээгдэхүүн нийлүүлэх журам (*Regulation for Supplying Medicinal Products in a Small Package Unit*)
- Эмийн бүтээгдэхүүний шошгоны журам (*Regulation on the Labeling of Medicinal Products*)
- Эмийн бүтээгдэхүүнийг дахин үнэлэх журам (*Regulation on the Execution of Re-Evaluation of Pharmaceuticals*)
- Өнчин эмийн загварын журам (*Regulation on Designation of Orphan Drugs*)
- Эмийн тухай хууль (*Pharmaceutical Affairs Act*)
- Эм зүйн эм судлалаар суралцах журам (*Regulation on Pharmacology Study for Pharmaceuticals*)

<sup>180</sup> [https://www.mfds.go.kr/eng/wpge/m\\_17/denofile.do](https://www.mfds.go.kr/eng/wpge/m_17/denofile.do)

<sup>181</sup> [https://www.mfds.go.kr/eng/wpge/m\\_17/denofile.do](https://www.mfds.go.kr/eng/wpge/m_17/denofile.do)



- Эмийн бүтээгдэхүүний эм судлалаар суралцах журам (*Regulation on Pharmacology Study for Pharmaceutical Drugs*)
- Эмийн бэлдмэлийн тогтвортой байдлын сорилын журам (*Regulation on Stability Test of Pharmaceuticals*)
- Эмийн тогтвортой байдлыг шалгах журам (*Regulation on Stability Test of Pharmaceuticals*)
- Эмийн урьдчилж хянах журам (*Regulation on Prior Review of Pharmaceuticals*)
- Эм, бусад бүтээгдэхүүний ангиллын кодын журам (*Regulation on Codes for Classification of Drugs and Other Products*)

### **Зохицуулалтын тогтолцоо**

Зохицуулах байгууллага: Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам (*Ministry of Food and Drug Safety (MFDS)*)

Үндэсний зохицуулах байгууллага: Эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын газар

- Эмнэлгийн хэрэгслийн бодлогын удирдлага
- Импортын зөвшөөрөл, стандарт, туршилтын арга, аюулгүй байдал, үр дүнтэй байдлын хяналт шалгалтын чиг үүрэг бүхий газар

Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам нь эмийн бүтээгдэхүүний (түүний дотор биологийн болон холимог бүтээгдэхүүн, эмнэлгийн хэрэгсэл) үйлдвэрлэх, импортлох, сурталчлах ажлыг зохицуулдаг бол Эрүүл мэнд, халамжийн яам нь эмийн бүтээгдэхүүнийг борлуулах, түгээх, үнийн зохицуулалт, нөхөн төлбөр олгохтой холбоотой асуудлыг хариуцдаг.

Эрүүл мэндийн даатгалын үнэлгээний алба, Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний алба нь үнэ тогтоох, нөхөн төлбөр олгох ажилд мөн оролцдог. Солонгосын Шударга Худалдааны Комисс (KFTC) нь эмийн бүтээгдэхүүнийг худалдах, сурталчлахдаа шударга худалдааны хуулийг дагаж мөрдөх зэрэг асуудалд оролцож болдог.

БНСУ-ын Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам (*MFDS*) нь Өмнөд Солонгост худалдаалахыг зөвшөөрсөн бүх эмнэлгийн хэрэгслийн холбогдох аюулгүй байдал, ажиллагааны шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг хянах үүрэг бүхий зохицуулагч байгууллага юм.

### **MFDS нь дараах бүрэлдэхүүнээс бүрдэнэ.Үүнд:**

- Эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын газар (*Medical Device Safety*),
  - Осол, зөрчлийн талаарх мэдээллийг боловсруулах, бодлого, стандарт боловсруулахад чиглэсэн үүрэгтэй.
- Эмнэлгийн хэрэгслийн үнэлгээ, судалгааны алба (*Medical Device Evaluation and Research Department*) эмнэлгийн хэрэгсэл, судалгаа шинжилгээ, инновацийн үнэлгээг хариуцах үүрэгтэй.
- 6 Бүсийн салбар (*Regional Branches*) эмнэлгийн багаж хэрэгсэл, зах зээлийн дараах тандалтад хамрагдах шаардлагатай аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөл олгох, чанарын хяналт шалгалт хийх үүрэгтэй.

**Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдал, хяналт**

БНСУ-ын эрүүл мэндийн хэрэгслийг хүний эрүүл мэндэд учрах эрсдэл, ашиглалтын зорилгод үндэслэн 4 ангилдаг. Үүнд:

	Эрсдэлийн ангилал	Жишээ	Ангилсан хэрэгслийн тоо
I	Маш бага	Нүдний микроскоп, цацраг туяанаас хамгаалах бээлий, үйл ажиллагааны ширээ, чагнуур гэх мэт.	521
II	Бага	MRI, Pulse oximeter, ариутгагч, электроэнцефалограф гэх мэт.	1017
III	Дундаж	Крио мэс заслын (механик) систем, мэдээ алдуулалт (хий) систем, торгоны оёдол, бэлгэвч гэх мэт.	318
IV	Их	Суулгадаг дефибриллятор, титэм судасны стент, био задралын нурууны диск, нүдний линз гэх мэт.	253
<b>Нийт</b>			<b>2109</b>

Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам нь эмнэлгийн хэрэгслийн гэрчилгээжүүлэлт, баталгаанд «Техникийн баримт бичиг» ирүүлэх шаардлагатай байдаг.

I & II ангиллын төхөөрөмжийг «Эмнэлгийн хэрэгслийн мэдээлэл, технологийн туслалцааны төв (*Medical Device Information and Technology Assistance Center MDITAC*) болон Эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын үндэсний хүрээлэн (*National Institute of Medical Device Safety Information, NIDS*)-р баталгааждаг бол III & IV ангиллын төхөөрөмжийг Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын яам баталдаг.

**Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт**

Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 13-р зүйлд заасны дагуу үйлдвэрлэгч нь QMS-ийг эзэмших ёстой бөгөөд Үйлдвэрлэл, чанарын удирдлага, үйлдвэрлэлийн хяналтын тухай Сайдын тогтоолыг дагаж мөрдөх ёстой.

**Хяналт шалгалт (QMS)**

- Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 33-р зүйлд заасны дагуу Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын сайд эмнэлгийн хэрэгсэл нь иргэдийн эрүүл мэндэд хор хохирол учруулах магадлалтай гэж үзвэл эмнэлгийн хэрэгслийн боловсруулагчийг эмнэлгийн хэрэгслийн шинжилгээ, хяналтын байгууллагаар шалгуулна.
- Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 31-р зүйлд заасны дагуу эмнэлгийн хэрэгслийн боловсруулагч нь ашиглалтын явцад хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх аливаа тохиолдол, үхэл, эрсдэлийг олж тогтоовол энэ тухай нэн даруй Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын сайдад мэдэгдэж, бүртгэлийг хадгална.
- Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 31-р зүйлд заасны дагуу эмнэлгийн хэрэгсэл үйлдвэрлэгч, импортлогч, засварлагч, борлуулагч, түрээслүүлэгч эмнэлгийн хэрэгсэл нь чанар муутай болон бусад холбогдох хүчин зүйлээс болж хүний эрүүл мэндэд хор хохирол учруулсан, эсвэл учруулж болзошгүйг мэдвэл, тэр эмнэлгийн хэрэгслийг эгүүлэн татахад шаардлагатай арга хэмжээг цаг алдалгүй авах ёстой байдаг.

### Зар сурталчилгаа

Эмнэлгийн хэрэгсэл сурталчлах гэж байгаа хүн Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын сайдын тогтоосон удирдамж, аргачлал, хянах журмын дагуу Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын сайдын урьдчилсан хяналтанд байна.

### Шошго

Шошго нь дараах зүйлийг агуулсан байх ёстой. Үүнд:

- Үйлдвэрлэгч эсвэл импортлогчийн худалдааны нэр, хаяг;
- Хэрэв импортоор оруулсан бол үйлдвэрлэлийн гарал үүсэл (үйлдвэрлэсэн орны болон үйлдвэрлэгчийн нэр);
- Тухайн зүйлийн нэр, загварын нэр, батлах (баталгаажуулах эсвэл мэдэгдэх) дугаар;
- Үйлдвэрлэлийн дугаар ба үйлдвэрлэсэн огноо (ашиглалтын огноо байгаа бол үйлдвэрлэх огнооны оронд ашиглалтын огноог зааж болно);
- Жин эсвэл баглаа боодлын нэгж;
- “эмнэлгийн хэрэгсэл” гэсэн шошго;
- Нэг удаагийн эмнэлгийн хэрэгслийн «зөвхөн нэг удаагийн», «дахин ашиглахгүй» гэсэн шошго.
- Шошгыг бусад үсэг, нийтлэл, зураг, тэмдгээс илүү мэдэгдэхүйц байрлалд бичсэн байх ба солонгос хэл дээр хялбар ойлгомжтой нөхцлөөр үнэн зөв бичсэн байна.
- Шошгыг солонгос хэл дээр бичсэн байх ёстой бөгөөд солонгос текст нь бусад хэлний текстээс том хэмжээтэй байх ёстой.

### **Эмийн үнийн зохицуулалт**

Эмийн бүтээгдэхүүний үнэ, нөхөн олговрын талаарх шийдвэр гаргахад дараах байгууллагууд оролцдог.

- Эрүүл мэндийн даатгалын тойм, үнэлгээний үйлчилгээний газар (HIRA).
- Эрүүл мэндийн үндэсний даатгалын үйлчилгээний газар (ЭМНДХ).
- Эрүүл мэнд, халамжийн яам (ЭМЯ).

Үйлдвэрлэгч эсвэл импортлогч нь үнийн болон нөхөн төлбөр олгохыг хүссэн тохиолдолд Эрүүл мэндийн даатгалын тойм, үнэлгээний үйлчилгээний газар нь бүтээгдэхүүний нөхөн төлбөрийн түвшинг тодорхойлж, хамгийн их нөхөн олговрын үнийг Эрүүл мэндийн үндэсний даатгалын үйлчилгээний газар санал болгож, нөхөн төлбөрийн хамрах хүрээг боловсруулдаг.

Эмийн бүтээгдэхүүний бодит гүйлгээний үнийг жил бүр харьцуулж эмийн бүтээгдэхүүний дундаж үнийг гаргадаг. Харин шинэ эмийн бүтээгдэхүүний үнэ, нөхөн олговрыг фармако-эдийн засгийн үнэлгээний дагуу тодорхойлдог.

### **Импорт**

Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 15-р зүйлд заасны дагуу импортлогч нь импортын лиценз, бүтээгдэхүүн импортын лиценз, бүтээгдэхүүн импортын мэдэгдэл авах ёстой.

- Импортлогч: БНСУ-ын эмнэлгийн хэрэгслийн зах зээлд нэвтрэхийн тулд Солонгост байрладаг импортлогчийг гадаадын үйлдвэрлэгчдэд томилох ёстой бөгөөд дараах зүйлийг багтаасан байх ёстой. Үүнд:

- Эмнэлгийн хэрэгсэл импортлох бизнес эрхлэх тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч
- Гадаадын үйлдвэрлэгч, хараат бус борлуулагч, дотоодын үйлдвэрлэгч эсвэл бусад хуулийн этгээдийн охин компани

Эмийн тухай хуулийг 42-р зүйлд заасны дагуу эмийн бүтээгдэхүүн импортлох бизнес эрхлэх гэж байгаа хүн бүр импортын бизнесийн талаарх тайланг Ерөнхий сайдын захирамжийн дагуу Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын сайдад хүргүүлж, маркетингийн зөвшөөрөл авах, эсхүл бүтээгдэхүүн тус бүрээр Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын сайдад маркетингийн мэдэгдэл хүргүүлэх үүрэгтэй.

Маркетингийн (борлуулах) зөвшөөрөл авсан импортлогч нь эмийн сав, баглаа боодлын талаар дараах мэдээллийг зааж өгнө:

- Эмийн бүтээгдэхүүн эсвэл импортлогчийн маркетингийн зөвшөөрөл авсан хүний худалдааны нэр, хаяг
- Нэр (Солонгосын фармакопейд жагсаасан эмийн хувьд, ийм фармакопейд заасан нэр, бусад эмийн хувьд ерөнхий нэр);
- Үйлдвэрлэлийн дугаар, хүчинтэй хугацаа, ашиглах хугацаа;
- Жин, багтаамж;
- Солонгосын фармакопеяс тогтоосон сав, баглаа боодлын шошгонд заавал оруулах мэдээлэл

Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн бүртгэл

- ✓ Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 6-р зүйлд заасны дагуу эмнэлгийн үйлдвэрлэлийн чиглэлээр бизнес эрхлэх гэж байгаа хүн нь Хүнс ба эмийн аюулгүй байдлын сайдаас үйлдвэрлэлийн бизнесийн зөвшөөрөл авах ёстой
- ✓ Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 17-р зүйлд заасны дагуу Эмнэлгийн хэрэгслийг түгээх, түрээслэхээр төлөвлөж байгаа хүн бизнесийнхээ талаар тайлан гаргана.
- ✓ Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 1-р зүйлд заасны дагуу Үйлдвэрлэлийн зөвшөөрөл, үйлдвэрлэлийн гэрчилгээ авах, үйлдвэрлэлийн мэдэгдэл гаргах, эмнэлзүйн туршилт хийхээр төлөвлөж байгаа хүн Үйлдвэрлэлийн зөвшөөрөл, үйлдвэрлэлийн гэрчилгээжүүлэлт хийхэд шаардлагатай материалыг урьдчилж шалгахыг Хүнс, эмийн аюулгүй байдлын сайдад хүсэлт гаргана.

### 3.6. ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

#### Зохицуулах байгууллага

Холбооны улсын эрүүл мэндийн хяналтын алба<sup>182</sup> /Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор)/

Холбооны улсын эрүүл мэндийн хяналтын алба (Роздравнадзор) нь эрүүл мэндийн салбарын хяналт, хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг холбооны гүйцэтгэх байгууллага бөгөөд ОХУ-ын Эрүүл мэндийн яамны харьяалалд байдаг.

Роздравнадзор-ын эрхэм зорилго нь ОХУ-ын иргэдийн эрүүл мэндийн тогтолцооны үр нөлөө, чанар, аюулгүй байдлыг сайжруулах юм.

<sup>182</sup> <https://roszdravnadzor.gov.ru/about>

Роздравнадзор нь эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлтэд эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлтийн субъектүүд эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлтэд оруулах журамд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт шалгалт хийх, эмнэлгийн хэрэгслийг улсын бүртгэлд хамруулах зорилгоор ОХУ-ын нутаг дэвсгэрт импортлох зөвшөөрөл олгох, эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдалд хяналт тавих, хуурамч, чанаргүй, дуураймал эмнэлгийн хэрэгслийг худалдаалах хоригийг дагаж мөрдөж буйг шалгах зорилгоор туршилтын худалдан авалт хийх байдлаар төрийн хяналт тавьдаг. Мөн амин чухал, зайлшгүй шаардлагатай эмийн нэр төрөл, үнийн мониторинг явуулж, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын прекурсор, хүчтэй бодисыг ОХУ-ын нутаг дэвсгэрээр дамжин өнгөрүүлэх зөвшөөрөл, эмнэлгийн хэрэгслийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх зорилгоор ОХУ-д импортлох зөвшөөрөл, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодис, тэдгээрийн прекурсорыг импортлох (экспортлох) эрхийн гэрчилгээ, гадаад улсад анагаах ухаан, эм зүйн боловсрол эзэмшсэн хүмүүст зориулсан мэргэжлийн гэрчилгээ олгодог.

Түүнчлэн эмнэлгийн хэрэгсэл, эмнэлгийн хэрэгсэл үйлдвэрлэх, бэлтгэх чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагуудын улсын бүртгэлийг (реестр) хөтлөх, эмийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдалд хийсэн мониторингийн үр дүнд үндэслэн гаргасан шийдвэрийн талаар мэдээлэл оруулах, эрүүл мэндийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын үйл ажиллагааг шалгах, эмнэлгийн хэрэгслийг Евразийн эдийн засгийн холбоонд бүртгүүлэх зорилгоор турших (судлах) эрх бүхий байгууллагуудын жагсаалтыг тодорхойлж, байгууллагуудын тус жагсаалтад хамруулах тухай өргөдлийг хүлээн авч, хэлэлцэн, гарсан шийдвэрийн талаар мэдээлэх, эмнэлгийн хэрэгслийн эмнэлзүйн болон эмнэлзүйн лабораторийн шинжилгээ (судалгаа) хийх журмын дагуу эмнэлгийн хэрэгслийн эмнэлзүйн судалгаа хийх зөвшөөрөл, эмнэлгийн хэрэгслийн үйлдвэрлэлийн хяналт шалгалтыг зохион байгуулдаг.

### **Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдал, хяналт (эрсдэл)**

Эмийн эргэлтийн тухай Холбооны хуулийн 13-р бүлэгт ОХУ-д буй эмийн хэрэгслийн үр ашиг, аюулгүй байдалд хяналт тавих талаар зохицуулж өгсөн.

Эмийн хяналт (Фармаконадзор)<sup>183</sup>

1. ОХУ-д эргэлтэд байгаа эмийн бүтээгдэхүүнийг тэдгээрийн ашиглалтын болзошгүй сөрөг үр дагавар, хувь хүний үл тэвчих байдлыг олж тогтоох, эмнэлгийн ажилчид, мал эмнэлгийн мэргэжилтнүүд, өвчтөн, амьтан эзэмшигчдэд сэрэмжлүүлэх, эдгээр эмийн бүтээгдэхүүнийг ашиглахаас хамгаалах зорилгоор тэдгээрийн үр ашиг, аюулгүй байдалд хяналт тавьж ажилладаг.

2. Эмийн хяналтыг холбогдох эрх бүхий холбооны гүйцэтгэх байгууллага тогтоосон журмаар эмийн эргэлтийн субъектүүдийн гаж нөлөө, эмийн бүтээгдэхүүнийг хэрэглэхэд урьдчилан тооцоолоогүй сөрөг урвалын талаар өгсөн мэдээлэл, мөн ОХУ-ын болон бусад муж улсад эмийн эргэлтийн бүх үе шатанд тогтоогдсон, хувь хүний үл тэвчих байдал, эмийн бүтээгдэхүүний үр дүнгүй байдал, түүнчлэн эмийн бүтээгдэхүүн хэрэглэх үед хүн, амьтны амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулж болзошгүй бусад баримт, нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх замаар гүйцэтгэдэг.

3. Холбогдох холбооны гүйцэтгэх байгууллагаас тогтоосон журмын дагуу эмийн эргэлтэд байгаа субъектүүд эм хэрэглэх үед гаж нөлөө, сөрөг

<sup>183</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_99350/11642d912f165a9693122484756d31750b46559f/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/11642d912f165a9693122484756d31750b46559f/)

урвал, ноцтой сөрөг урвал, урьдчилан таамаглаагүй сөрөг урвалын талаар холбооны гүйцэтгэх эрх бүхий байгууллагад мэдээлэх, мөн ОХУ-ын болон бусад муж улсад эмийн эргэлтийн бүх үе шатанд тогтоогдсон, хувь хүний үл тэвчих байдал, эмийн бүтээгдэхүүний үр дүнгүй байдал, түүнчлэн эмийн бүтээгдэхүүн хэрэглэх үед хүн, амьтны амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулж болзошгүй бусад баримт, нөхцөл байдлын талаар мэдээлэх үүрэгтэй.

4. Эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэлийн гэрчилгээ эзэмшигчид, ОХУ-д эмнэлзүйн судалгаа явуулах нэр бүхий зөвшөөрөл авсан хуулийн этгээд, эсхүл холбогдох эмийн холбооны аюулгүй байдлын баталгаажуулалтын хүрээнд эрх бүхий бусад хуулийн этгээд холбогдох холбооны гүйцэтгэх эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон журмын дагуу, эмийн эргэлтийн субъектүүд болон төрийн байгууллагуудаас хүлээн авсан эмийн бүтээгдэхүүнийг хэрэглэх үед үүсэх гаж нөлөө, сөрөг урвал, урьдчилан тооцоолоогүй ноцтой сөрөг урвалын талаар мэдээ хүлээн авах, бүртгэх, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх, хадгалах үүрэгтэй. Мөн тэдгээрийн бусад эмийн бүтээгдэхүүнтэй харьцаа харилцан үйлчлэлийн онцлог байдал, хувь хүний үл тэвчих байдал, түүнчлэн хүн, амьтны амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулж болзошгүй, эсхүл хүлээгдэж буй үр нөлөөний харьцаа өөрчлөгдөхөд нөлөөлдөг бусад баримт, нөхцөл байдлын талаар мэдэж байх шаардлагатай.

5. Эмийн бүтээгдэхүүнийг хэрэглэхэд ноцтой сөрөг хариу урвал, урьдчилан таамаглаагүй сөрөг урвал, тэдгээрийн бусад эмийн бүтээгдэхүүнтэй харилцан үйлчлэх онцлог байдал, бие даасан үл тэвчих байдал, түүнчлэн хүлээгдэж буй үр ашгийн харьцаа өөрчлөгдөхөд нөлөөлж буй бусад баримт, нөхцөл байдлын талаарх мэдээллийг тодорхойлоход ашиглах эмийг хэрэглэх эрсдэл, эзэмшигчид эсвэл эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэлийн гэрчилгээ эзэмшигчид, ОХУ-д эмнэлзүйн туршилт хийх зөвшөөрөл авсан хуулийн этгээд, эсхүл тэдгээрийн эрх олгосон бусад хуулийн этгээд эдгээр эмийг хэрэглэсний сөрөг үр дагаврыг арилгах, хүн, амьтны амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулахаас урьдчилан сэргийлэх, эдгээр эмийг хэрэглэхээс хамгаалах, эдгээр эмийн үр нөлөө, аюулгүй байдлын талаар нэмэлт мэдээлэл цуглуулахад чиглэсэн арга хэмжээ авах үүрэгтэй.

6. Энэ зүйлийн 3-т заасан мэдээллийг мэдээлээгүй, нуун дарагдуулсан бол эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэлийн гэрчилгээ эзэмшигч эсвэл өмчлөгчид, ОХУ-д эмнэлзүйн судалгаа явуулах зөвшөөрөл авсан хуулийн этгээд, эсхүл эрх олгосон бусад хуулийн этгээд, албан тушаалтнуудын мэргэжлийн үйл ажиллагааныхаа хүрээнд мэдэгдэж байсан мэдээлэлд ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээнэ.

7. Холбооны эрх бүхий гүйцэтгэх байгууллага эмийн хяналт шалгалтын хүрээнд эмийн бүтээгдэхүүнийг тогтоосон шаардлагад нийцэхгүй болохыг нотлох баримт бичиг эсвэл эмийн бүтээгдэхүүний үр нөлөө, аюулгүй байдлын талаарх мэдээллийг хэрэглэх зааварт агуулагдах эмийн бүтээгдэхүүний мэдээлэлтэй нийцэхгүй байгаа тухай мэдээллийг хүлээн авсны дараа холбооны гүйцэтгэх эрх бүхий байгууллага түүний тогтоосон журмын дагуу ийм эмийн бүтээгдэхүүний хэрэглээг түдгэлзүүлэх асуудлыг авч үзнэ.

#### **Эмнэлгийн хэрэгсэлд төрөөс тавих хяналт<sup>184</sup>**

(“ОХУ-д иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах тухай” Холбооны хуулийн 95-р зүйлийн 4-р хэсэг)

<sup>184</sup> <https://legalacts.ru/doc/FZ-ob-osnovah-ohrany-zdorovja-grazhdan/>

Эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлтэд тавих төрийн хяналтад дараах зүйлс орно.

1. Эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлтэд хамрагдсан субъектүүд эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлтийн чиглэлээр холбооны гүйцэтгэх эрх бүхий байгууллагаас баталсан дүрмийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхийг шалгах;
2. ОХУ-ын нутаг дэвсгэрт эмнэлгийн хэрэгслийг улсын бүртгэлд хамруулах зорилгоор импортлох зөвшөөрөл олгох;
3. Эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдалд хяналт тавих;
4. Хуурамч эмнэлгийн бүтээгдэхүүн, эмнэлгийн шаардлага хангахгүй бүтээгдэхүүн, хуурамч эмнэлгийн бүтээгдэхүүн худалдаалах хориотой нийцэж буй эсэхийг шалгах зорилгоор туршилтын худалдан авалт хийх.

### **Эмнэлгийн хэрэгслийн эрсдэлийн ангилал**

ОХУ-ын Эрүүл мэндийн яамны 2012 оны 6-р сарын 6-ны өдрийн N4н тоот «Эмнэлгийн хэрэгслийн нэршлийн ангиллыг батлах тухай» тушаал<sup>185</sup> зааснаар эмнэлгийн хэрэгслийг хэрэглээний болзошгүй эрсдлээс хамаарч 1, 2а, 2б, 3 гэсэн дөрвөн эрсдэлийн ангилалд хуваадаг. Эмнэлгийн төхөөрөмжийг ангилахдаа эмнэлгийн хэрэгсэл бүрийг зөвхөн нэг ангилалд хамааруулдаг аж. Эрсдэлийн ангилал нь:

- класс 1 - бага эрсдэлтэй эмнэлгийн хэрэгсэл;
- класс 2а - дунд эрсдэлтэй эмнэлгийн хэрэгсэл;
- класс 2б - өндөр эрсдэлтэй эмнэлгийн хэрэгсэл;
- класс 3 - хэт өндөр эрсдэлтэй эмнэлгийн хэрэгсэл.

Эмнэлгийн хэрэгслийг ангилахдаа тэдгээрийн үйл ажиллагааны зорилго, ашиглалтын нөхцөл болон дараах зүйлсийг харгалзана.

- Эмнэлгийн хэрэгсэл ашиглах хугацаа;
- Эмнэлгийн хэрэгслийн инвазив байдал;
- Эмнэлгийн хэрэгслийг хүний биед хүргэсэн эсэх эсвэл түүнтэй харилцан шүтэлцээтэй эсэх;
- Эмнэлгийн хэрэгслийг хүний биед нэвтрүүлэх арга (анатомийн хөндий эсвэл мэс заслын аргаар);
- Амин чухал эрхтэн, тогтолцоонд эмнэлгийн хэрэгсэл ашиглах (зүрх, цусны эргэлтийн төв систем, төв мэдрэлийн систем);
- Эрчим хүчний эх үүсвэрийг ашиглах.

### **Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн үнийн зохицуулалт**

ОХУ-ын Эмийн эргэлтийн тухай хуулийн 12-р бүлэгт Эмнэлгийн зориулалттай эмийн хэрэгслийн үнийг зохицуулсан байна.<sup>186</sup>

1) ОХУ-ын Засгийн газраас эмийн цогц үнэлгээний үндсэн дээр тогтоосон журмын дагуу жилд дор хаяж нэг удаа бүрдүүлдэг, шинэчилдэг амин чухал, зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтыг батална. Үүнд эмийн харьцуулсан эмнэлзүйн үр ашиг, аюулгүй байдлын талаарх мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх, эмийн хэрэглээний эдийн засгийн үр дагаврын үнэлгээ, эмийг ашиглахад гарах нэмэлт үр дагаврыг судлах багтана.

<sup>185</sup> <https://rg.ru/2012/10/24/medizina-dok.html>

<sup>186</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_99350/4a746885dc97ad61065c7f53f-7e1c743d9dae9e7/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/4a746885dc97ad61065c7f53f-7e1c743d9dae9e7/)

2) Зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад орсон эм үйлдвэрлэгчдийн эм борлуулах дээд үнийг тооцох аргачлалыг батлах, түүнчлэн жишиг үнийн тогтолцоог бүрдүүлэх механизмыг нэвтрүүлэх;

3) Зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад орсон эм үйлдвэрлэгчдийн эм борлуулах үнийн улсын бүртгэл;

4) Зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад орсон эмийг үйлдвэрлэгчдийн борлуулах үнийн улсын бүртгэлийг хөтлөх;

5) ОХУ-ын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн гүйцэтгэх байгууллагуудаас нэн шаардлагатай эмийн жагсаалтад орсон эмийн үйлдвэрлэгчдийн бөөний үнийн дээд хэмжээ, жижиглэнгийн худалдааны дээд хэмжээг эмийн тогтоосон борлуулах бодит үнэд тулгуурлан батлах;

6) Зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад багтсан эмийг эмийн үйлдвэрлэгчдээс тогтоосон бодит борлуулалтын үнэд бөөний үнийн дээд хэмжээ, жижиглэнгийн худалдааны дээд хэмжээг тогтоох;

7) ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу эмийн үйлдвэрлэгчдийн тогтоосон борлуулалтын бодит үнэд бөөний дээд үнэ, жижиглэнгийн худалдааны дээд хэмжээг тогтоох шийдвэрийг ОХУ-ын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн гүйцэтгэх эрх мэдэлд өгөх заавар, журам батлах.

8) Холбооны эрх бүхий гүйцэтгэх байгууллагаас ОХУ-ын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн гүйцэтгэх байгууллагуудад ОХУ-ын хууль тогтоомжийг зөрчиж батлагдсан зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад орсон эмийн бөөний үнийн, жижиглэнгийн худалдааны дээд хязгаарыг тогтоох тухай шийдвэрийг ОХУ-ын хууль тогтоомжид нийцүүлэх заавар.

9) ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоолоор баталсан журмын дагуу ОХУ-ын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн гүйцэтгэх байгууллагууд эмийн эргэлтэд чиглэсэн холбооны улсын хяналт, эмийн үнийн хэрэглээнд бүс нутгийн төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх;

10) Амин чухал болон зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад орсон эмийн үнийн журмыг зөрчсөн тохиолдолд ОХУ-ын хууль тогтоомжид заасан хариуцлагын арга хэмжээг авна.

Яаралтай болон (эсвэл) бусдад аюул учруулах өвчний тархалтын аюул заналхийлэл гарсан тохиолдолд, ОХУ-ын Засгийн газар хуанлийн гучин хоногийн дотор жагсаалтад ороогүй эмийн бүтээгдэхүүний жижиглэнгийн үнэд хяналт тавих шийдвэр гаргасан тохиолдолд шаардлагатай бөгөөд зайлшгүй шаардлагатай эм, ОХУ-ын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн нутаг дэвсгэрт эдгээр эмийн жижиглэнгийн худалдааны үнэ гуч ба түүнээс дээш хувиар өссөн болохыг тогтоосон бол ОХУ-ын Засгийн газар эдгээр эмийн үйлдвэрлэгчдийн борлуулах дээд үнэ, бөөний үнийн дээд хэмжээ, жижиглэнгийн худалдааны үнийн дээд хэмжээг бодит байдалд тохируулан зохицуулах эрхтэй. Зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад ороогүй эмийн жагсаалт, түүнийг бүрдүүлэх журмыг ОХУ-ын Засгийн газар тогтооно.

ОХУ-ын Засгийн газар энэ зүйлийн 2-т заасан жагсаалтыг баталсан өдрөөс хойш хуанлийн ер хоногийн дотор жагсаалтад орсон эмийн бүтээгдэхүүнийг эмийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэгчдийн зарж борлуулах үнийн дээд хэмжээ, бөөний үнийн дээд хэмжээ, хамгийн дээд хэмжээнээс хэтэрсэн үнээр зарж борлуулахыг хориглоно.<sup>187</sup>

<sup>187</sup> <https://roszdravnadzor.gov.ru/medproducts/regulation>



## Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн бүртгэл

Эмийн эргэлтийн тухай Холбооны хуулийн зургаадугаар бүлэгт Эмийг улсын бүртгэлд бүртгэх талаар зохицуулж өгсөн. Хуулийн 13 дугаар зүйл нь Эмийн улсын бүртгэлийн тухай юм.<sup>188</sup>

1. ОХУ-д эмийн бүтээгдэхүүнийг холбогдох холбооны эрх бүхий гүйцэтгэх байгууллагад бүртгүүлсэн тохиолдолд үйлдвэрлэх, бэлтгэх, хадгалах, тээвэрлэх, ОХУ-д импортлох, ОХУ-аас экспортлох, сурталчлах, тараах, худалдах, шилжүүлэх, ашиглах, устгахыг зөвшөөрдөг.

2. Улсын бүртгэлд дараах зүйлс хамаарна:

- ОХУ-д анх удаа эргэлтэд оруулж буй бүх эмийн бүтээгдэхүүнийг;
- Урьд нь бүртгэгдсэн боловч шинэ тунгаар үйлдвэрлэсэн эмийн бүтээгдэхүүнийг;
- Урьд өмнө бүртгэгдсэн ч шинэ найрлага нэмэгдсэн эмийг.

3. Эмийн бүтээгдэхүүний улсын бүртгэлийг эмийн бүтээгдэхүүний экспертизийн үр дүн, өнчин эмийн улсын бүртгэлийг өнчин эм болгон улсын бүртгэлд бүртгүүлэх явцад эмийг эмнэлгийн зориулалтаар ашиглах асуудлыг авч үзэх боломжийг тодорхойлох зорилгоор ирүүлсэн баримт бичгийн экспертизийн дүн, эмийн бүтээгдэхүүний экспертизийн үр дүнг үндэслэн явуулна.

4. Эмийн бүтээгдэхүүний улсын бүртгэлийг холбогдох эрх бүхий холбооны гүйцэтгэх байгууллага, эмийн бүтээгдэхүүнийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх холбогдох өргөдлийг хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын нэг зуун жаран өдрөөс хэтрэхгүй хугацаанд явуулдаг. Энэ хугацаанд энэхүү Холбооны хуулийн 25 дугаар зүйлд заасны дагуу эмийн бүтээгдэхүүний экспертизийг давтан явуулахад шаардагдах хугацааг багтаана.

Эмийн бүтээгдэхүүнийг улсын бүртгэлд бүртгэх хугацааг холбооны холбогдох эрх бүхий байгууллага хүлээн авсан өдрөөс эхлэн эмийн бүртгэлийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх холбогдох өргөдлийг шаардлагатай баримт бичгийг хавсарган эмийн бүртгэлийн гэрчилгээ олгосон өдрөөс эхлэн тооцно.

5. Дараах эмийн бүтээгдэхүүнийг улсын бүртгэлд хамруулахгүй:

- Эмнэлгийн байгууллага, мал эмнэлгийн байгууллагын шаардлагын дагуу эмийн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөлтэй эмийн сан, малын эмийн сан, хувиараа бизнес эрхлэгчид үйлдвэрлэсэн эмийн бүтээгдэхүүн;
- Хувь хүмүүсийн ОХУ-аас бусад газраас хувийн хэрэгцээнд зориулан худалдаж авсан эм;
- Холбооны гүйцэтгэх эрх бүхий байгууллагаас олгосон зөвшөөрлийн үндсэн дээр амин чухал заалттай тодорхой өвчтөнд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх зорилгоор ОХУ-д импортолсон эмийн бүтээгдэхүүн;
- Холбооны эрх бүхий гүйцэтгэх байгууллагаас олгосон зөвшөөрлийн дагуу ОХУ-д импортолсон эмийн бүтээгдэхүүнийг

<sup>188</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_99350/e1484ffdc7fbf1fa6c1ff23fb0d-4c839a895dd26/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/e1484ffdc7fbf1fa6c1ff23fb0d-4c839a895dd26/)

улсын бүртгэлд бүртгүүлэх зорилгоор эмийн бүтээгдэхүүний эмнэлзүйн судалгаа, (эсвэл) эмийн бүтээгдэхүүний экспертизд зориулагдсан эмийн бүтээгдэхүүн;

- Эмийн бодис /фармацевтические субстанции/;
- Холбооны гүйцэтгэх эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон журмын дагуу эмнэлгийн байгууллагад шууд үйлдвэрлэсэн радиофармацевийн эмийн бүтээгдэхүүн;
- Экспортын зориулалттай үйлдвэрлэсэн эм.

6. Дараах эмийн бүтээгдэхүүнийг улсын бүртгэлд бүртгэхгүй:

- Ижил худалдааны нэрээр, идэвхтэй бодисын чанарын найрлагаар бие биенээсээ ялгаатай эмийн бүтээгдэхүүн;
- Хоёр буюу түүнээс дээш тооны эмийн нэрийн дор эмийн бүтээгдэхүүний улсын бүртгэлд бүртгүүлэх гэрчилгээний нэг эзэмшигч буюу эзэмшигчдийн улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн нэг эмийн бүтээгдэхүүн.

7. Эмийн эргэлтийн субъектийн хүсэлтээр эмийг улсын бүртгэлд бүртгэх холбогдох эрх бүхий холбооны гүйцэтгэх байгууллага нь эмнэлзүйн өмнөх судалгаа, эмийн эмнэлзүйн туршилт, эмийн чанар, үр дүн, аюулгүй байдлын талаарх мэдлэгийн талаар зөвлөгөө өгдөг. Зөвлөгөөг энэ холбооны гүйцэтгэх байгууллагад харьяалагддаг холбооны улсын төсвийн байгууллагуудын оролцоотойгоор явуулна. Өргөдөл гаргагчаас авах төлбөрийг ОХУ-ын төрийн болон орон нутгийн үйлчилгээ үзүүлэх зохион байгуулалтын тухай хууль тогтоомжийн дагуу тогтооно. Зөвлөгөөний хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэл, түүний дотор нийтлэл, тойм, лавлах материал болон бусад шинжлэх ухааны зөвлөмжийг холбооны гүйцэтгэх эрх бүхий байгууллагын албан ёсны вебсайт дээр байрлуулна.

### Эмийн хэрэгслийн импорт, экспорт

ОХУ-ын Эмийн эргэлтийн тухай Холбооны хуулийн 9-р бүлэгт Эмийн хэрэгслийг ОХУ-д импортлох, ОХУ-аас экспортлох талаар зохицуулсан.<sup>189</sup>

### 47 дугаар зүйл. Эмийн хэрэгслийг ОХУ-д импортлох, ОХУ-аас экспортлох журам

1. Евразийн эдийн засгийн холбооны хүрээнд Холбооны гаалийн хууль тогтоомж, (эсвэл) ОХУ-ын Гаалийн тухай хууль тогтоомжийн дагуу ОХУ-ын Засгийн газраас тогтоосон журмын дагуу эмийг ОХУ-д импортоор оруулж ирнэ.

2. ОХУ-д импортолсон эм эмийн улсын бүртгэлд хамрагдсан байх ёстой.

3. Эмийн бүтээгдэхүүний эмнэлзүйн судалгаа хийх, эмийн бүтээгдэхүүнийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх, тодорхой өвчтөний амин чухал заалтын дагуу эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор бүртгэгдсэн болон (эсвэл) бүртгэлгүй эмийн тодорхой хэсгийг энэ холбооны хуулийн 48 дугаар зүйлд заасан иргэдийн өргөдлийн дагуу эрх бүхий байгууллагаас олгосон зөвшөөрлийн үндсэн дээр ОХУ-д импортлохыг зөвшөөрдөг. Ийм өргөдлийг авч үзээд эмийн бүтээгдэхүүний эмнэлзүйн туршилтад зориулагдан бүртгэгдсэн болон

<sup>189</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_99350/ab89732a9cf8f375a2d9efd7a4ed33477ea07d69/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/ab89732a9cf8f375a2d9efd7a4ed33477ea07d69/)

(эсвэл) бүртгэлгүй эмийн бүтээгдэхүүний багцыг импортлох зөвшөөрөл олгох шийдвэр гаргах, эмийн бүтээгдэхүүнийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх, тодорхой өвчтөний амин чухал заалтыг харгалзан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор гаргах, эсхүл дээрх зөвшөөрлийг олгохоос татгалзах нь ажлын тав хоногоос хэтрэхгүй хугацаанд хийгдэнэ. Дээрх зөвшөөрлийг үнэ төлбөргүй олгоно. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодис агуулсан бүртгэлгүй эмийн тодорхой хэсгийг ОХУ-ын Засгийн газраас тогтоосон журмаар тухайн өвчтөн, бүлэг өвчтөний эрүүл мэндийн заалтын дагуу тусламж үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор ОХУ-д импортлохыг зөвшөөрдөг.

4. ОХУ-д эмийн чанарыг эм үйлдвэрлэгчийн гэрчилгээгээр баталгаажуулсан, импортын эмийн бүтээгдэхүүнийг фармакопейн монографийн шаардлагад нийцэж буй эсэхийг баталгаажуулсан, хэрэв байхгүй бол нормативийн баримт бичигтэй эмийг импортлох боломжтой.

5. ОХУ-д хуурамч, чанаргүй, дуураймал эмийг импортоор оруулахыг хориглоно.

6. Хуурамч, чанаргүй эмийг хураан авах, улмаар устгах арга хэмжээ авдаг. Хуурамч эм, чанаргүй эм, дуураймал эмийг устгах буюу экспортлох ажлыг импортлосон этгээдийн зардлаар гүйцэтгэдэг. Хураан авсан хуурамч эм, чанаргүй эм, дуураймал эмийг устгах журмыг ОХУ-ын Засгийн газар баталдаг.

7. ОХУ-д хуурамч эм, чанаргүй эм, дуураймал эм импортлогч этгээд Холбооны гаалийн хууль тогтоомж, (эсвэл) ОХУ-ын гаалийн тухай хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээнэ.

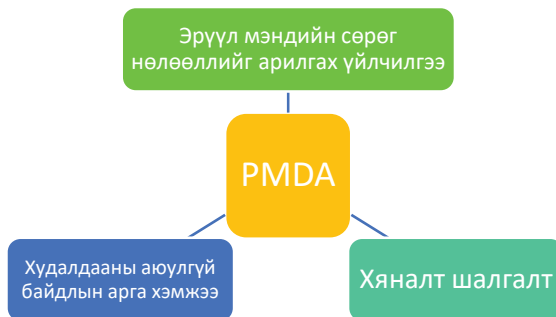
### 3.7. ЯПОН УЛС

Япон улсын тухайд эм, эмнэлгийн хэрэгсэлтэй холбоотой төрийн бодлогыг Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам хэрэгжүүлэх тогтолцоотой байх ба уг харилцааг 1902 батлагдсан 11 бүлэг 91 зүйл, хэсэг бүхий “Эмийн тухай хууль” болон 1955 онд батлагдсан 17 бүлэг 91 зүйл, хэсэг бүхий “Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн чанар, үр ашиг, аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль”-аар зохицуулдаг байна.

Дээрх хуулийн дагуу Японы Засгийн газар нь эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, гоо сайхны болон нөхөн сэргээх эм, эмийн бус бүтээгдэхүүний чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэх, аюулгүй байдлыг хангах, тэдгээрийг хэрэглэх зааврыг баталгаажуулах, эрүүл ахуй, эрүүл мэндэд учруулах хор хөнөөлийг судлах, өвчний тархалт, түүнээс урьдчилан сэргийлэх үндсэн чиг үүрэгтэй байх бөгөөд энэхүү чиг үүргээ Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, халамжийн яамны Эмийн болон хүнсний аюулгүй байдлын газар болон Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн агентлаг (PMDA)-аар дамжуулан хэрэгжүүлдэг юм.

#### Зохицуулах байгууллага

Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн агентлаг (*Pharmaceuticals and Medical Devices Agency*, PMDA)-нь эрүүл мэндийн сөрөг нөлөөллийг арилгах үйлчилгээ, худалдааны аюулгүй байдлын арга хэмжээ, хяналт шалгалт гэсэн гурван үндсэн чиг үүргийн дагуу эм, эмнэлгийн хэрэгслийн эргэлтэд хяналт тавих, зохицуулах байгууллага юм.



Эрүүл мэндийн сөрөг нөлөөллийг арилгах үйлчилгээний чиглэл:

- Эмийн сөрөг нөлөөллийг арилгах арга хэмжээ
- Биологийн бүтээгдэхүүнээс дамжсан хадварыг арилгах арга хэмжээ
- Эрүүл мэндийн тэтгэмж
- Санхүүгийн тусламж<sup>190</sup>

Худалдааны аюулгүй байдлын арга хэмжээний чиглэл:

- Шошго дахь мэдээллийг хянах
- Эрүүл мэндийн институци, эсхүл худалдааны зөвшөөрөл эзэмшигчээс өгсөн аюулгүй байдлын мэдээллийг нэгтгэх
- Цуглуулсан мэдээллийн дүн шинжилгээ, эрдэм шинжилгээний судалгаа
- Хэрэглэгч нарт зориулсан зөвлөх үйлчилгээ
- Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл болон нөхөн сэргээх бүтээгдэхүүн дээрх мэдээллийн хяналт

Хяналт шалгалт:

- Эмчилгээ, үйлчилгээтэй холбоотой зөвлөгөө
- Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл болон нөхөн сэргээх бүтээгдэхүүний төлөвлөгөөт хяналт шалгалт
- Эргэх холбоотой буюу давтан шалгалт
- Зохицуулалтын баримт бичгийн нийцлийн үнэлгээ
- Үйлдвэрийн үйл ажиллагаа, байгууламжийн хяналт шинжилгээ
- Тусгай зөвшөөрлийн бүртгэлийн хяналт шинжилгээ
- Японы эм, эмийн бүтээгдэхүүний стандартын хөгжил зэрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг.

### Төрөөс эрүүл мэнд болон эмийн талаар баримтлах бодлого

Эмийн тухай хуулийн 14-р зүйлийн 14.4-т шинэ эм, шинэ эмийн хэрэгсэл хэсэгт заасныг хуульд үндэслэн Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, халамжийн яам «Эмийн үйлдвэр нь цогц үйлдвэрлэлийн стратеги» гэсэн төлөвлөгөө боловсруулсан. Энэхүү цогц стратеги нь эмийн үйлдвэрлэлийн өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн бөгөөд эрдэм шинжилгээний байгууллагын санал бодлыг үндэслэсэн болно. Үүнд: геномын мансууруулах бодис илрүүлэх, нуклейн хүчлийн эм, хиймэл оюун ухаан, хувийн анагаах ухаан, мэдээллийн ашиглалт дахь ахиц дэвшил зэрэг эмчилгээ, хөгжлийн арга барил дахь өөрчлөлтийг багтаасан бөгөөд био эмийн үр нөлөө, аюулгүй байдал сайжруулах хямд, үр ашигтайгаар нээх боломжийг

<sup>190</sup> <https://www.pmda.go.jp/english/relief-services/0002.html>

олгодог орчныг бүрдүүлэх гадаад зах зээлд сурталчлах зорилт тавин ажиллаж байна.

### **Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдал, аюулгүй байдлыг сайжруулах, хяналт**

Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн чанар, үр ашиг, аюулгүй байдлыг хангах тухай хуулийн 11-р бүлэг Эмийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын арга хэмжээ (68-2 дугаар зүйл-68-15 дугаар зүйл)<sup>191</sup> –д зааснаар эм, эмнэлгийн хэрэгсэл нь өвчнийг эмчлэх, оношлоход бидний биед тодорхой хэмжээгээр нөлөөлдөг бөгөөд эмчилгээний үр нөлөө нь илрэх явцад гэнэтийн үр дагавар гардаг. Эмийн болон эмнэлгийн хэрэгслийг эмнэлгийн эрсдэл ба ашиг тусын тэнцвэртэй байдлыг ханган эмнэлгийн ажилтнууд эм, эмнэлгийн хэрэгслийг зохих ёсоор ашиглахыг шаарддаг. PMDA нь Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, халамжийн яамтай хамтран эм, эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдал, аюулгүй байдлыг «Ашиглалтын урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг шинэчлэх» гэх аюулгүй байдлын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг болно.

Аюулгүй ажиллагааны арга хэмжээг дараах аргаар авч хэрэгжүүлдэг.

- Аюулгүй ажиллагааны мэдээллийг төвлөрүүлэн цуглуулах
- Эрдэм шинжилгээ, судалгаа хийх
- Үнэн зөв зөвлөгөө өгөх
- Цаг тухайд нь шаардлагатай мэдээлэл өгөх

### **Эмийн хяналт, эмийн чанарыг хянах стандарт» GMP<sup>192</sup> /Good manufacturing practices/**

Эмийн эмчилгээ нь өвчнийг эмчлэх, урьдчилан сэргийлэх эрүүл ахуйд хэрэглэгддэг бөгөөд хүмүүсийн эрүүл мэнд, амь амьдралтай шууд холбоотой байдаг. Тиймээс эм бэлдмэл үйлдвэрлэхдээ тогтоосон чанарын стандартыг дагаж мөрдөж баталгаажуулахаас гадна үйлдвэрлэлийн процессыг зохих ёсоор хянаж, маш сайн чанарын эм бэлдмэлийг үйлдвэрлэх шаардлагатай байдаг. Японы зах зээлд эм тариа тээвэрлэх, өөрөөр хэлбэл үйлдвэрлэх, борлуулах нь Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль<sup>193</sup>, эмийн тухай хуулиар зохицуулагддаг бөгөөд эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын зөвшөөрөл авах шаардлагатай байдаг. Түүнчлэн, Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын лицензтэй API, түүний дотор эм үйлдвэрлэгчид “Эмийн болон эмийн бус бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн хяналт, чанарын хяналтын стандартын яамны тогтоол (GMP сайдын захирамж)” -ийг дагаж мөрдөх ёстой. Япон улс 2014 оны 7-р сард PIC/S-д элссэн тул GMP-ийн удирдамжийн PIC / S үзэл баримтлалд үндэслэн яамны захирамжид тусгасан болно. Зөвхөн дизайны үе шат, боловсруулалтын үе шатанд төдийгүй үйлдвэрлэхээс маркетинг хүртэлх бүхий л үйл явцад PDCA-ийн мэдээлэл цуглуулах, сайжруулах циклийг хийх шаардлагатай байдаг.

PDCA мөчлөг нь Төлөвлөгөө (төлөвлөлт), Хийх (гүйцэтгэх), Шалгах (үнэлэх), Үйлдэл (сайжруулах) -ийг давтаж үйлдвэрлэлийн хяналт, чанарын хяналт зэрэг менежментийн үйл ажиллагааг тасралтгүй сайжруулах арга юм.

<sup>191</sup> Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн чанар, үр ашиг, аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль [https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=335AC0000000145#V](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=335AC0000000145#V)

<sup>192</sup> Эмийн тухай хууль [http://www.mmjp.or.jp/yokojuu/low/low/low\\_024.html](http://www.mmjp.or.jp/yokojuu/low/low/low_024.html)

<sup>193</sup> Бүлэг 13. Хяналт шалгалт [https://elaws.egov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=335AC0000000145](https://elaws.egov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=335AC0000000145)

## Эмийн үнийн зохицуулалт

Японд Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийг үндэслэн бүх эмийг (үр нөлөө, аюулгүй байдал нь баталгаажсан) улсын эмнэлгийн даатгалд хамруулдаг. Даатгалд хамрагдахын тулд эмийн үнийг тогтоож, эмийн үнийн стандартад оруулах ёстой. Улсын эмнэлгийн даатгалд хамрагдах эмийн үнийг бүгдийг нь Засгийн газар (Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд) шийдвэрлэдэг. Эмнэлэг, клиникт хэрэглэдэг эмийн үнийг эмийн үйлдвэрүүд чөлөөтэй шийддэггүй. Албан ёсны үнэ болох эмийн үнийн жагсаалтыг эмийн үнийн стандарт гэж нэрлэдэг. Үндэсний эрүүл мэндийн даатгал NHI эмийн үнийн стандартууд нь хоёр үндсэн үүрэг гүйцэтгэдэг. Нэг нь улсын эмнэлгийн даатгалд ашиглаж болох эмийн “**зүйлсийн жагсаалт**” -ын үүрэг, нөгөө нь улсын эмнэлгийн даатгалд ашиглаж болох эмийн үнийг тодорхойлдог «**үнийн жагсаалт**»-ын үүрэг юм. Албан ёсны үнэ болох эмийн үнийн жагсаалтыг эмийн үнийн стандарт гэж нэрлэдэг. 2018 оны 3-р сарын 5-ны байдлаар 16,432 нэр төрлийн бүтээгдэхүүнийг эмийн үнийн стандартад жагсаасан болно. Улсын эмнэлгийн даатгалын хүрээнд эмийг хэрэглэхдээ эмнэлгийн байгууллага, эмийн сангууд эмийн үнийн жишгээр тогтоосон үнээр эмийн зардлыг тооцдог. Эмийн үнийн стандарт нь эрүүл мэндийн даатгалд ашигладаг эмэнд төлөх төлбөрийн хэмжээг тодорхойлдог.

**Эмийн үнийн шинэчлэл:** NHI/National Health Insurance/<sup>194</sup> эмийн үнийн шинэчлэлд NHI-ийн албан ёсны үнийг хянан үзнэ. Ердийн эмийн үнийн шинэчлэлтийг эмнэлгийн төлбөрийн шинэчилсэн журмын дагуу хоёр жилд нэг удаа хийдэг. Энд шийдсэн эмийн үнэ дараагийн хувилбар хүртэл өөрчлөгдөхгүй.

**Эмнэлгийн хэрэгслийн үнэ:** Эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн үнийн системийг ангилал, материал тус бүрээр нь эм, эмнэлгийн хэрэгслийн чанар, үр ашиг, аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль<sup>195</sup>, Эмийн тухай хууль, Монополийн эсрэг<sup>196</sup> хуулиар зохицуулдаг. Эмнэлгийн хэрэгсэл үйлдвэрлэгч эмнэлгийн корпорацитай хамтран эмнэлгийн багаж хэрэгслийг эмнэлгийн корпорацид харьяалагдах эмнэлгийн байгууллагад зарж борлуулах үнийг тохиролцож, бөөний худалдаачдад тохиролцсон үнээр зарж борлуулах заавар өгдөг. Үйлдвэрлэгч нь эцсийн хэрэглэгч болох эмнэлгийн байгууллагад шууд зарж борлуулдаг болохыг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд энэ нь Монополийн эсрэг хуулийн дагуу шууд асуудал үүсгэхгүй.

## Эмийн бүтээгдэхүүний импорт, экспорт

Эм, эмийн бус бүтээгдэхүүн, гоо сайхны бүтээгдэхүүн, эмнэлгийн хэрэгсэл нь хүний эрүүл мэнд, бие махбодид шууд нөлөөлдөг тул тэдгээрийн чанар, үр ашиг, аюулгүй байдлыг шинжлэх ухааны мэдээлэлд үндэслэн баталгаажуулах ёстой. Энэ нь Эмийн тухай хуулиар хатуу зохицуулагддаг тул зөвхөн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг дотооддоо тараадаг. Бодис, эмнэлгийн тоног төхөөрөмж борлуулах зөвшөөрөлтэй бизнесийн гэрчилгээ авсан эмийн бүтээгдэхүүнийг

<sup>194</sup> Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний хууль

[https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=333AC000000192](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=333AC000000192)

<sup>195</sup> Бүлэг 7 Эмийн болон эмнэлгийн тоног төхөөрөмж, нөхөн төлжих эм зэрэг бүтээгдэхүүний борлуулалт

[https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=335AC000000145#V](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=335AC000000145#V)

<sup>196</sup> Монополийн эсрэг хууль

<https://www.jftc.go.jp/dk>

импортлохдоо импортын гаалийн бүрдүүлэлт хийх ёстой. Эмийн бүтээгдэхүүнийг бизнесийн чиглэлээр борлуулахдаа үйлдвэрлэл, борлуулалтын бизнес эсвэл үйлдвэрлэлийн бизнес эрхлэх тусгай зөвшөөрөл шаардлагатай. Импортын бүрдүүлэлт хийх бүрд гаалийн бүрдүүлэлт хийх журмыг баримтална.

**Үйлдвэрлэл, борлуулалтын лиценз**<sup>197</sup> Хэрэв бизнесийн зорилгоор эм импортлох, борлуулахыг хүсч байвал «эм үйлдвэрлэх, борлуулах лиценз» хэрэгтэй. Харьяалагдах мужийн Эмийн асуудал эрхэлсэн хэлтсээр дамжуулан засаг даргад хандаж борлуулах лиценз гаргуулдаг. Үйлдвэрлэгч /дистрибьютер/ нь эцсийн сав баглаа боодол, Японы шошго, хадгалалт, туршилтын хяналт гэх мэтийг гүйцэтгэх үед «эмийн үйлдвэрлэлийн лиценз» шаардагдана.



<sup>197</sup>Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн чанар, үр ашиг, аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль  
[https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?law-id=335AC000000145](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?law-id=335AC000000145)

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ:**

- Cumming, J., Mays, N., & Daubÿ, J. (2010). How New Zealand has contained expenditure on drugs. *Bmj*, 340.
- <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>
- [https://www.who.int/medicines/publications/druginformation/WHO-DI\\_30-4\\_RegCollaboration.pdf](https://www.who.int/medicines/publications/druginformation/WHO-DI_30-4_RegCollaboration.pdf)
- <https://www.bnt.eu/en/news/legal-news/2602-launch-of-eurasian-economic-union-eaeu-medicines-registration-procedure>
- <https://au.int/en/pressreleases/20200205/african-medicine-agency-ama-treaty>
- Dumitriu, H. I. (1997). *Good drug regulatory practices: a regulatory affairs quality manual*. CRC Press.
- [https://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/safety\\_efficacy/pharmvigil/en/](https://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/safety_efficacy/pharmvigil/en/)
- [https://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/safety\\_efficacy/National\\_PV\\_Centres\\_Map/en/](https://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/safety_efficacy/National_PV_Centres_Map/en/)
- [https://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/safety\\_efficacy/Joining\\_the\\_WHO\\_Programme.pdf?ua=1](https://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/safety_efficacy/Joining_the_WHO_Programme.pdf?ua=1)
- <http://digicollection.org/whoqapharm/documents/s23432en/s23432en.pdf>
- Arney, L., Yadav, P., Miller, R., & Wilkerson, T. (2014). Strategic contracting practices to improve procurement of health commodities. *Global Health: Science and Practice*, 2(3), 295-306.
- Cameron A, Ewen M, Ross-Degnan D, Ball D, Laing R. Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle-income countries: a secondary analysis. *Lancet*. 2009;373(9659):240–249. CrossRef. Medline
- Cumming, J., Mays, N., & Daubÿ, J. (2010). How New Zealand has contained expenditure on drugs. *Bmj*, 340n
- <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RTDBook/PartIIIChapter17.pdf>
- World Health Organization (WHO). *The world medicines situation 2011*. Geneva: WHO; 2011. Available from: [http://www.who.int/medicines/areas/policy/world\\_medicines\\_situation/en/](http://www.who.int/medicines/areas/policy/world_medicines_situation/en/)
- Arney, L., Yadav, P., Miller, R., & Wilkerson, T. (2014). Strategic contracting practices to improve procurement of health commodities. *Global Health: Science and Practice*, 2(3), 295-306.
- Arrowsmith S, Treumer S, Fejш J, Jiang L. *Public procurement regulation: an introduction*. EU Asia Inter-University Network for Teaching and Research in Public Procurement Regulation; 2011.
- AccessRH: <http://www.myaccessrh.org/about-us>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Public Governance Committee. *Government at a glance 2013: procurement data*. Paris: OECD; 2013. Available from: <http://www.oecd.org/officialdocuments/>
- <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>
- <https://www.who.int/medicines/areas/policy/ipc/en/>
- <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1981/0118/latest/versions.aspx>
- <http://www.legislation.govt.nz/regulation/public/1984/0143/latest/DLM95668.html>
- <https://www.medsafe.govt.nz/other/about.asp>
- <https://pharmac.govt.nz/assets/PHARMAC-Funding-on-a-page-diagram.pdf>



**НИЙГМИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ:  
ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ БА ЗАРИМ ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D),  
Ц.Ариунаа*

**АГУУЛГА**

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

НЭГ. НИЙГМИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ  
ДЭЛХИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН БАЙГУУЛЛАГА ( ДЭМБ)-ИЙН ЗӨВЛӨМЖ

- 1.1. ДЭМБ-аас гаргасан Нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль  
боловсруулах зөвлөмж

ХОЁР. ДЭЛХИЙН ЗАРИМ ОРНУУДЫН НИЙГМИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ЭРХ  
ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

- 2.1. Канад Улс
- 2.2. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
- 2.3. Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
- 2.4. Бүгд Найрамдах Ардчилсан Лаос Ард Улс (БНАЛАУ)
- 2.5. Бүгд Найрамдах Малави Улс

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Энэхүү судалгаанд хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудын нийгмийн эрүүл мэндийн хуулийн зохицуулалт, хуулийн бүтэц, хамрах хүрээ ба зохицуулах харилцаа, төрийн ба төрийн бус байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлага болон шаардлагатай бусад мэдээллийн талаар судалсан болно.

Судалгаанд хөгжингүй орноос Канад, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Их британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улсыг, хөгжиж буй орноос Бүгд Найрамдах Ардчилсан Лаос Ард Улс, Малави Улсыг сонгон Нийгмийн эрүүл мэндийн хуулийн зохицуулалтын талаар нарийвчлан судалсан.

**Түлхүүр үг:** ДЭМБ, нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль, нийгмийн эрүүл мэндийн тогтолцоо, нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих

**Keywords:** WHO, public health act, public health promotion, public health legislation, public health law international guideline

## СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮНГИЙН ТОЙМ

Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагаас (ДЭМБ) нийгмийн эрүүл мэндийг “Нийгмийн зохион байгуулалттай хүчин чармайлтаар хүн амыг өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, урт наслуулах, тэдний эрүүл мэндийг дэмжих урлаг бөгөөд шинжлэх ухаан” хэмээн тодорхойлсон.<sup>198</sup> Тиймээс Нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль нь хүний эрүүл мэнд, сайн сайхан байдалтай холбоотой бүх ойлголтыг авч үздэг тул улс орнуудад харилцаа тус бүрээр тусдаа хууль санаачлах нь түгээмэл байна.

Дэлхийн улс орнуудын нэгдсэн хуулийн сангаас<sup>199</sup> нийт 172 улсаас шүүлт хийж үзэхэд 110 улсад нь нийгмийн эрүүл мэндийн харилцааг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй ба 32 улсад уг нэрээрээ болон утга ойролцоо нэрээр (эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих тухай хууль гэх мэт) байна. Үүнээс нийт 13 орны Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль цахимаар тавигдсан<sup>200</sup> ба бусад 19 улс нь олдоцгүй, эсхүл араб, латин зэрэг хэл дээр бна.

Мөн улс бүр нийгмийн эрүүл мэндийн хуулиар зохицуулах харилцаа нь харилцан адилгүй байна. Тухайлбал Их Британий Нийгмийн эрүүл мэндийн хуулиар боомт хотын эрүүл мэндийн асуудалд илүү ач холбогдол өгсөн<sup>201</sup> ба харин Эрүүл мэндийн тухай хуулиараа Нийгмийн эрүүл мэндийн асуудлыг цогцоор нь тусгасныг энэ судалгаанд орууллаа. Ийнхүү улс орнуудын нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль нь харилцан адилгүй бүтэц, хамрах хүрээтэйн улмаас бид ДЭМБ-с гаргасан Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль боловсруулах олон улсын ерөнхий зөвлөмжийг<sup>202</sup> мөн тоймлон хүргэж байна.

<sup>198</sup> <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>

<sup>199</sup> <https://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/legis.php>

<sup>200</sup> Антигуа ба Барбуда, Австрали, Канад, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Ямайка Улс, Йордан, Бүгд Найрамдах Малави Улс, Бүгд Найрамдах Мальта Улс, Маршаллын Арлуудын Бүгд Найрамдах Улс, Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс, Сьерра-Леоны Бүгд Найрамдах Улс, Бүгд Найрамдах Ардчилсан Лаос Ард Улс, Бүгд Найрамдах Уганда Улс

<sup>201</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/22/enacted/data.xht?View=snippet&wrap=true>

<sup>202</sup> <https://www.who.int/healthsystems/topics/health-law/chapter4.pdf>

Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан орнуудын нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хуулиудын бүтэц, агуулгыг тоймлон харуулбал:

Улс/ Үзүүлэлт	Канад	Солонгос	Их Британи	Лаос	Малави
<b>Хууль</b>	Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль (The Public Health Act)	Нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих хууль (National Health Promotion Act)	Эрүүл мэндийн хууль (Health Act)	Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих тухай хууль (Law on hygiene, disease prevention and health promotion)	Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль (Public Health Act)
<b>Хуулийн бүтэц</b>	8 бүлэг 78 зүйлтэй	5 бүлэг, 34 зүйлтэй	7 бүлэг, 85 зүйл, 9 хавсралттай	9 бүлэг 64 зүйлтэй	16 бүлэг 144 зүйлтэй
<b>Хамрах хүрээ, зохицуулах харилцаа</b>	Хүн амын эрүүл мэндийн зорилтуудыг тодорхойлох; эрүүл мэндийг дэмжих бодлогыг баримтлах; нийгмийн эрүүл мэндийн хөтөлбөр, үйлчилгээ, ажилтан, мэдээлэх системийн стандартыг тогтоох; нийгмийн эрүүл мэндийн хөтөлбөр, үйлчилгээнүүдийн үр дүнг үнэлэх, хянах; нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртээмжтэй байлгах	Таван жил тутам иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих нарийвчилсан төлөвлөгөө гаргах ба зохицуулна: Иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих үндсэн зорилтууд; хэрэгжүүлэх арга замууд; хүн хүч, санхүүгийн менежмент; нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих санг ажиллуулах аргачлал; хүүхэд, эмэгтэйчүүд, өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих аргууд; мэдээлэл, статистикийг зохицуулах аргууд; иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжихтэй холбоотой бусад зүйлс	Тамхи татахыг хориглох байршил, худалдан авагчдын нас; халдвараас урьдчилан сэргийлэх, хянах зохицуулалт; хяналттай олгох эмийн удирдлага, хэрэглээ; эмийн бүтээгдэхүүнтэй холбоотой зарим ажил үйлчилгээ, эмийн сангийн үйл ажиллагааг хянах; эрүүл мэндийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай захирамж гаргах, Англи, Уэльсийн үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар болон уг үйлчилгээний зардлыг нөхөх тухай; томилгооны комисс байгуулах; нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний сургалтын	Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих асуудлыг зохицуулна. Үүнд хувийн эрүүл ахуй, хүнсний эрүүл ахуй, гэрийн эрүүл ахуй, хувцасны эрүүл ахуй гэх мэт бие махбод, сэтгэц, нийгмийн эрүүл мэндэд аюултай зүйлсийг цэвэрлэж, устгах явдал; өвчин үүсэхээс сэргийлэх, өвчний тархалтыг хязгаарлах, аюултай нөхцөл байдлыг бууруулах арга хэмжээ; хүн ардад мэдлэг, дадлага, хандлагыг нэмэгдүүлж, амьдралын хэв маягийг сайжруулахтай	Нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах, хүнс усны хангамж, бохирын систем, халдварт өвчнийг мэдээлэх, халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, хянах үйл ажиллагаа

			чиг үүргийг хэрэгжүүлэх харилцаа;	холбоотой арга хэмжээнүүд	
<b>Төрийн болон ТББ-ын эрх, үүрэг</b>	Орон нутгийн удирдлага аливаа үүрэг даалгаврыг нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтнаар төлөөлүүлэн гүйцэтгэж болно.	Ерөнхийлөгчийн тушаалаар эрүүл мэндийн сайдын эрхийг хотын захирагч, засаг дарга нараар төлөөлүүлэн хэрэгжүүлж болно. Эрүүл мэндийн сайд нь өөрийн үүргийг эрүүл мэндийг дэмжих төсөл явуулж буй байгууллага эсхүл холбогдох хүнд хэсэгчлэн төлөөлүүлж болно.	Эрүүл мэндийн сайд нь холбогдох этгээдүүдийг томилон ажиллуулах эрхтэй. Томилогдсон этгээд тамхи, халдвараас сэргийлэх арга, хяналттай эмийн аюулгүй байдал, хэрэглээг хянах, аудит хийх, холбогдох хүмүүст сургалт хийх, хяналттай эмийн бодисын талаарх гомдлыг үнэлэх, шалгах, өвчтөнүүдийг хамгаалах зорилгоор арга хэмжээ авах эрх үүрэгтэй.	Эрүүл мэндийн яам нь эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр улсын хэмжээнд буй үйл ажиллагааны үр ашгийг тогтмол хянаж, үнэлэх үүрэгтэй. Түвшин бүрийн эрүүл мэндийн хороод эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах үүрэгтэй.	Эрүүл мэндийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга эсхүл төлөөлөх эрүүл мэндийн албан тушаалтан ямар ч үүргийг гүйцэтгэх эрхтэй. Төрийн нарийн бичгийн даргын бичгээр эрх олгосон эрүүл мэндийн ажилтан, захиргааны албан тушаалтан, цагдаагийн албан тушаалтан, бусад холбогдох хүн эзэмшил газарт нэвтэрч үзлэг хийж болно.
<b>Зөрчлийн үед хүлээлгэх шийтгэл</b>	Энэ хуулийг зөрчсөн хувь хүнд анхны зөрчилд \$75000 хүртэлх торгууль ногдуулах ба зөрчил үргэлжилсэн өдрийн тоогоор \$100 нэмэгдүүлэн торгоно. Байгууллагын зөрчилд \$250,000 хүртэлх хэмжээгээр, зөрчил үргэлжилсэн өдрийн тоогоор \$5000 нэмэгдүүлэн торгоно.	Эрүүл мэндийн үзлэгийн мэдээллийг хүндэтгэх шалтгаангүйгээр задруулсан бол 30 сая вон хүртэлх хэмжээгээр торгоно. Бусад зөрчлүүдийг гаргасан бол нэг жил хүртэлх хугацаагаар албадан хөдөлмөр эрхлүүлж хорих, эсвэл 10 сая воноор торгоно.	Торгуулийн хэмжээг Төрийн нарийн бичгийн дарга тогтоож болно. Торгууль барагдуулах хугацаа нь мэдэгдэл гаргасан өдрөөс хойш 29 хоног байна. Хэрэв шийтгэл хүлээж буй этгээд шийтгэлийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол давж заалдаж болно. Ингэхдээ	Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих талаарх энэ хууль, журмыг хүний эрүүл мэнд, амь насанд хохирол учруулж зөрчсөн тохиолдолд уг зөрчлийн шинж чанарт нийцүүлэн шийтгэнэ	Энэ хуульд заасан аливаа заалтыг зөрчсөн бөгөөд шийтгэлийг тодорхой заагаагүй бол гэм буруутай этгээд 100 фунт стерлингийн торгууль, хэрэв зөрчил үргэлжилсээр байвал өдөр бүр 5 фунт стерлингээр торгоно. Аль

			торгууль барагдуулах өдрөөс өмнө хүсэлтээ гаргах ёстой.		нэг заалтыг зөрчсөн байгууллагын нарийн бичгийн дарга, менежерт хариуцлага хүлээлгэж болно.
--	--	--	---	--	--

Судалгаанд хамрагдсан улсуудын эрх зүйн зохицуулалтыг матрицад оруулж харвал Канад ба Солонгос улсад хуулиндаа нийгмийн эрүүл мэндийн зорилтыг тодорхойлж, түүнд тохирсон хөтөлбөр, стандартыг тогтоон, холбогдох үнэлгээ хяналтыг хийх талаар заасан байна. Ялангуяа Солонгос улсад нийгмийн эрүүл мэндийн хөтөлбөрийг таван жил тутамд шинэчилж баталдаг байна. Их Британид тамхины эсрэг заалтуудыг түлхүү оруулсан байгаа нь анзаарагдсан ба нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх зардлыг нөхөх талаар тусгасан байгаа нь онцлог байна. Лаос ба Малавид хувь хүний бие махбод, сэтгэц ба нийгмийн эрүүл мэндэд аюултай зүйлсийг цэвэрлэж, устгах, урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтыг түлхүү оруулсан байна. Зөрчлийн үед хүлээлгэх шийтгэлд улс орнууд дээд тал нь 75 мянга хүртэлх доллараар торгож, зөрчил үргэлжилсэн өдрийн тоогоор торгуулийг нэмэгдүүлж оногдуулдаг байна.

Мөн Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын нийгмийн эрүүл мэндийн хуулинд COVID-19 цар тахал дэгдэж буйтай холбоотойгоор нэмэлт өөрчлөлт, тогтоолууд нэмэгдэж орсныг бусад шаардлагатай мэдээлэл дэд гарчиг болгон орууллаа. Түүнчлэн орчны эрүүл мэндийг хамгаалах заалтууд, тухайн орны нийгмийн эрүүл мэндийн тогтолцооны онцлогтой байдлыг уг дэд гарчгийн дор нэмэлтээр оруулсан болно. Эдгээр мэдээллийн талаар дэлгэрүүлж судалгааны хэсгээс харна уу.



## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

### НЭГ. НИЙГМИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ДЭЛХИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН БАЙГУУЛЛАГА ( ДЭМБ)-ИЙН ЗӨВЛӨМЖ

#### 1.1. ДЭМБ-аас гаргасан нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль боловсруулах зөвлөмж

ДЭМБ-с нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль тогтоомжийг боловсруулах үндсэн бүрэлдэхүүнийг<sup>203</sup> тодорхойлсон байдаг ба үүнд дараах асуудалд анхаарал хандуулахыг зөвлөдөг.

- Нийгмийн эрүүл мэндийн хуульд засгийн газар ба эрүүл мэндийн албан тушаалтны эрх мэдлийг тодорхой заахаас гадна засгийн газрын хуулиар тогтоосон чиг үүргээ хэрэгжүүлэх хариуцлагыг мөн тусгасан байх;
- Бүс, орон нутаг, хотын засаг захиргааны үүрэг хариуцлагыг тодорхой зааж өгөх ёстой ба нийгмийн эрүүл мэндийн чиг үүргийг орон нутгийн түвшинд шилжүүлсэн улс орнууд үндэсний хэмжээнд нэгдсэн зохицуулалтыг алдагдуулахгүй байх шаардлагатай. Ингэснээр нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг тэгш хүргэх нөхцөл бүрдэнэ.
- Нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдлын үед засгийн газрын бүх түвшний үйл ажиллагааг зохицуулах тодорхой механизмыг бий болгох;
- Нийгмийн эрүүл мэндэд учрах эрсдэлийг шийдвэрлэхийн тулд сайд эсхүл эрүүл мэндийн дээд албан тушаалтан тушаал гаргах, хуулийн дагуу арга хэмжээ авах эрх мэдэлтэй байхаар тусгаж болох боловч онцгой байдлаас бусад тохиолдолд гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянах тогтолцоог бий болгох;
- Засгийн газрууд нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хуулийг боловсруулахдаа хүний эрхийг хамгаалах үүрэгтэй нийцүүлэх ёстой. Зарим оронд хүний эрхийн комисс эсвэл түүнтэй адилтгах байгууллага хууль тогтоомжид орсон ялгаварлан гадуурхсан шинж чанартай заалтуудын тухай гомдлыг шалгаж болно. Хамгаалагдах шинж чанаруудад хүйс, шашин, арьсны өнгө, угсаа гарал, хөгжлийн бэрхшээл, нас, улс төрийн үзэл бодол, гэр бүл эсвэл гэрлэлтийн байдал зэрэг орно.
- Засгийн газар нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль ба эрүүгийн хуулийн хоорондын уялдаа холбоог зөв хангахыг эрмэлзэх ёстой. Жишээлбэл, ХДХВ-ийн халдвар авсан хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх нь хүсээгүй үр дагаварт хүргэж болзошгүй ба эмэгтэйчүүд өөрийгөө болон хүүхдээ яллагдахаас эмээж шинжилгээнд хамрагдахаас зайлсхийх нөхцөл байдлыг дагуулна.

Мөн нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хуульд дараах харилцааг цогцоор нь тусгахыг зөвлөсөн байна.

- Нийгмийн эрүүл мэндийн үйл ажиллагааг явуулах засаг захиргааны бүтэц
- Эдийн засгийн бодлогууд- татвар ногдуулах болон эрүүл мэндийг дэмжих үйлчилгээ бүтээгдэхүүнд татварыг хөнгөвчлөх, эрүүл амьдралын хэв маягийг дэмжих үйл ажиллагаанд тэтгэлэг, хөнгөлөлт болон бусад эдийн засгийн хөшүүрэг ашиглах
- Мэдээлийн орчин- эрүүл амьдрах зан төрхийг дэмжих баталгаатай мэдээллийн орчин бүрдүүлэхийг хуулиар зохицуулах

<sup>203</sup> <https://www.who.int/healthsystems/topics/health-law/chapter4.pdf>

- Аливаа бизнес, мэргэжилтэн, хувь хүний үйл ажиллагааг зохицуулах- Эрүүл мэндэд эрсдэл үүсгэж болохуйц тодорхой бүтээгдэхүүн ба үйлчилгээтэй холбоотой стандарт, шаардлагыг тогтоох
- Хүрээлэн буй орчны бодлого- Хууль бол хүний амьдрах, ажиллах орчныг сайжруулах хүчтэй хэрэгсэл ба ус, агаар, хөрс, байгалийн гамшиг гэх мэт хүчийн зүйлсээс үүсч болох эрүүл мэндийн эрсдэлийг багасгаж, эрүүл зан үйлийг төлөвшүүлэх орчныг бүрдүүлэхэд тусална.
- Эрүүл мэндийн тэгш бус байдал- Нийгмийн эрүүл мэндийн бүх чиглэлд засгийн газрууд эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон эрүүл амьдрахад шаардлагатай бусад нөөцийг ашиглах тэгш боломжийг хангах үүрэгтэй.

## ХОЁР. ДЭЛХИЙН ЗАРИМ ОРНУУДЫН НИЙГМИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

### 2.1. КАНАД УЛС

Канадын эрүүл мэндийн бодлогын үндсэн зорилгод Канадад оршин суугчдын бие ба сэтгэцийн эрүүл мэндийг хамгаалах, дэмжих, тэднийг эрүүл мэндийн зохих үйлчилгээ авахад нь санхүүгийн болон бусад саад тогторыг хөнгөвчлөх хэмээн заасан байдаг.<sup>204</sup> Нийгмийн эрүүл мэндийн асуудлууд улсын болон мужийн түвшинд зохицуулагдана. Улсын түвшинд Үндсэн хууль, Эрүүл мэндийн газрын хууль, Нийгмийн эрүүл мэндийн агентлагийн хууль, Статистикийн хуулиудаар бүтэц хяналтын тогтолцоог зааж өгсөн байдаг.

Нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдлыг Онцгой байдлын тухай хууль, Онцгой байдлын менежментийн хууль, Хорио цээр тогтоох хуулиар зохицуулсан байдаг ч мужуудаас гаргасан Нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль нь онцгой байдлын үед түрүүлж үйлчилдэг. Мужуудын Нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль нь урьдчилан сэргийлэх, мэдээлэх, онцгой байдлын үеийн арга хэмжээ, эрүүл мэндийн ажилтны эрх үүргийг цогцоор нь зохицуулдаг.<sup>205</sup>

#### Хуулийн зорилго

Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль нь эрүүл мэндийн сайдын нийгмийн эрүүл мэндтэй холбоотой эрх, үүрэг, үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхэд тусална.<sup>206</sup>

#### Хуулийн бүтэц

Энэ хууль нь 8 бүлэг 78 зүйлтэй.

1. Богино гарчиг ба тодорхойлолтууд- Богино гарчиг ба нэр томъёоны тодорхойлолтууд
2. Захиргаа– төрийн байгууллагын эрх үүрэг, нийгмийн эрүүл мэндийн ажилчдын зөвшөөрөл, үйл ажиллагааны чиг үүрэг
3. Нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах– ус, хүнсний хангамж, аюулгүй байдал; олон нийтийн барилга байгууламжийн асбестос, орчны эрүүл мэндийг хамгаалах, халдварт бус өвчлөл
4. Халдварт өвчин- мэдээлэх үүрэг, өвчтөн, эмч, нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтан, лабораторийн үүрэг, халдварт өвчнийг хянах, тархалтыг хянах

<sup>204</sup> The Canada health act: an overview 2019. <https://lop.parl.ca/staticfiles/publicwebsite/Home/researchpublications/backgroundpapers/PDF/2019-54-e.pdf>

<sup>205</sup> <https://www.loc.gov/law/help/health-emergencies/canada.php>

<sup>206</sup> The Public Health Act, the Statutes of Saskatchewan 1994

5. Тогтоол, тушаал- засаг захиргааны нэгжийн тогтоол, тушаал
6. Хууль сахиулах- хориг тавих, хязгаарлалт
7. Ерөнхий- дархлаажуулалт
8. Хүчингүй болсон, нэмэлт өөрчлөлт орсон

### **Хамрах хүрээ ба зохицуулах харилцаа**

Эрүүл мэндийн сайдын үйл ажиллагаа нь хүн амын эрүүл мэнд ба сайн сайхан байдлыг бүх талаар хамгаалахад оршино. Үүнд:

- Хүн амын эрүүл мэндийн зорилтуудыг тодорхойлох
- хүн амын эрүүл мэндийг дэмжих бодлогыг баримтлах
- эрүүл мэндийн өөрчлөгдөж буй хэрэгцээ, эрүүл мэндийн асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулах
- нийгмийн эрүүл мэндийн хөтөлбөр, үйлчилгээ, ажилтан, мэдээлэх системийн стандартыг тогтоох
- Хүн амын эрүүл мэндийг сайжруулахад чиглэсэн нийгмийн эрүүл мэндийн хөтөлбөр, үйлчилгээнүүдийн үр дүнг үнэлэх, хянах
- Нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртээмжтэй байлгах

Энэ хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор эрүүл мэндийн сайд нь орон нутгийн удирдлага, Канадын засгийн газар ба түүний агентлагууд, бусад мужийн захиргаа болон аливаа холбогдох хүмүүстэй гэрээ байгуулж болно.

Сайд нь нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээг хангах зорилгоор орон нутгийн удирдлагад тэтгэлэг олгож болно.

### **Төрийн болон төрийн бус байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлага**

Орон нутгийн удирдлагын ерөнхий үүрэг:

Орон нутгийн удирдлага нь Нийгмийн эрүүл мэндийн хуульд заасан хүрээнд ажиллах ба эрүүл мэндийн сайдтай гэрээ байгуулсан тохиолдолд түүний дагуу ажиллана.

Эрүүл мэндийн сайдын эрх:

Орон нутгийн удирдлага адил үйлчилгээг явуулж байсан ч эрүүл мэндийн сайд нийгмийн эрүүл мэндийн аливаа үйлчилгээг санаачлан зохион байгуулж болно. Хэрэв орон нутгийн удирдлагын гаргасан тушаал эрүүл мэндийн сайдынхтай зөрчилдөж байвал эрүүл мэндийн сайдын тушаалыг баримтална.

Нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтны эрх:

Нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтан нь эрүүл мэндийн ажилтан эсвэл захиргааны ажилтан байх ба ажиллах зөвшөөрлийг орон нутгийн удирдлагаас олгоно. Орон нутгийн удирдлага аливаа үүрэг даалгаврыг нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтнаар төлөөлүүлэн гүйцэтгэж болно. Энэ хуулийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хяналт, үзлэг хийх, асуумж авах үйл ажиллагааг нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтан гүйцэтгэх ба үүнд дараах зүйлс орно:



- Хяналт, үзлэг хийх, асуумж авахад нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтан урьдчилан анхааруулга өгөлгүйгээр аливаа эзэмшил газар нэвтрэх, автомашины орох эрхийг хязгаарлах эрхтэй.
- Шаардлагатай гэж үзсэн үзлэг, хяналт, асуумжийг авах; Мөн тест хийх, дээж авах, биеийн үзлэг хийх;
- Туслах хүн хэрэгтэй бол хамт авч ажиллуулан, тухайн эзэмшилд дахин нэвтрэх;
- Шаардлагатай гэж үзсэн тоног төхөөрөмж, автомашиныг эзэмшил газар нэвтрүүлэх;
- Шаардлагатай гэж үзсэн бичиг баримтыг хувиан олшруулах;
- Эрүүл мэндэд аюултай, өвчин, гэмтлийн шалтгаан болох эх үүсвэрийн талаарх мэдээллийг ямар ч хүнээс асуух тодруулах;
- Энэ хуулийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нотолгоог хураах

Нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтны үүрэг, хариуцлага:

- Бичиг баримтын хуулбарыг хадгалах зорилгоор авсан тохиолдолд аль болох хурдан олшруулсны дараа байсан байранд нь цаг алдалгүй буцааж тавих;
- Орон нутгийн удирдлагын бичгээр өгсөн үзлэг хийх зөвшөөрөлгүйгээр аливаа эзэмшилд нэвтэрч болохгүй. Орон нутгийн удирдлага нь нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтны гаргасан үндэслэлд суурилан нийгмийн эрүүл мэндэд аюул учруулахуйц эх үүсвэрийг агуулж буй тодорхой эзэмшил газрыг хянах, шалгах, үзлэг хийх зорилгоор уг зөвшөөрлийг бичгээр олгоно.

Аливаа этгээд энэ хуулийг биелүүлэх хүрээнд хор хохирол учруулах зорилгоор болон мэдсээр байж худал мэдээлэл өгөхийг хориглоно. Мөн нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтны хянан шалгах, үзлэг хийх явцад саад учруулж болохгүй.

Энэ хуулийн хүрээнд гаргасан аливаа тушаалд цаг хугацааны хязгаар, гүйцэтгэх аргачлал, процедурыг зааж өгч болох ба тушаал гаргасан албан тушаалтны саналаар эгүүлэн татах, цуцлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулж болно.

Зөрчлийн үед хүлээлгэх шийтгэл:

Энэ хуулийг зөрчсөн хувь хүнд анхны зөрчилд \$75000 хүртэлх торгууль ногдуулах ба зөрчил үргэлжилсэн өдрийн тоогоор \$100 нэмэгдүүлэн торгоно. Давтан зөрчилд \$100,000 хүртэлх хэмжээгээр, зөрчил үргэлжилсэн өдрийн тоогоор \$200 нэмэгдүүлэн торгоно.

Байгууллагын анхны зөрчлд \$100000, зөрчил үргэлжилсэн өдрийн тоогоор \$1000 нэмэгдүүлэн торгоно. Давтан зөрчилд \$250,000 хүртэлх хэмжээгээр, зөрчил үргэлжилсэн өдрийн тоогоор \$5000 нэмэгдүүлэн торгоно. Байгууллагад шийтгэл оноглуусан эсэхээс үл хамааран тухайн зөрчил гаргасан байгууллагын бүх ажилчид, захирал, менежер ба бусад холбогдох албан тушаалтан буруутайд тооцогдоно.

## Шаардлагатай бусад мэдээлэл

### Тахлыг хянах

Сайд нь уг мужид нийгмийн эрүүл мэндэд аюул учруулсан тахал гарсан тухай үндэслэл бүхий шалтгаанд суурилан аюулыг бууруулах эсвэл арилгахад чиглэсэн дараах тушаалыг гаргана:

- Олон нийтийн газрыг хаах;
- Муж дахь тодорхой газарлуу орж гарах хөдөлгөөнийг хязгаарлах;
- Тодорхой газруудад олон нийтийн цуглааныг хориглох;
- Тахал гаргаж буй өвчний урьдчилан сэргийлэх тарилга гарсан бол ямар ч хүнийг тарилгад хамрагдахыг шаардах;
- Халдварын аюул өнгөртөл аливаа сурагчийг сургуульд ирэхийг нь хориглох;
- Түр эмнэлэг байгуулах;
- Орон нутгийн захиргаа, эрүүл мэнд, нийгмийн эрүүл мэндийн ажилчдыг тахлын аюулыг судлах, мэдээлэх, хянан шалгахыг шаардах;
- Нийгмийн эрүүл мэндийн аюулыг бууруулах ба арилгах магадлалтай мэдээлэлтэй аливаа хүнийг уг мэдээллээ сайд болон эрүүл мэндийн ажилчдад ил болгохыг шаардах;
- Нийгмийн эрүүл мэндэд аюул учруулахуйц эх үүсвэрийг агуулж байна гэж үзсэн тохиолдолд аливаа эд зүйлс, эзэмшил газар, автомашин зэргийг хурааж авах;
- Нийгмийн эрүүл мэндэд аюул учруулах эрсдэл багасах эсвэл арилтал аливаа хүнийг тусгаарлагдахыг шаардах.

Хэрэв нийгмийн эрүүл мэндийн аюул нь сайдын тушаал гартал хүлээх боломжгүй түргэн явцтай байвал эрүүл мэндийн ажилтан яаралтай тушаал гарган 48 цаг мөрдүүлэх эрхтэй. Эрүүл мэндийн сайд энэхүү тушаалын үйлчлэх хугацааг цааш сунгаж болно. Мөн эрүүл мэндийн ажилтны гаргасан тушаалыг мөрдүүлэхэд шаардлагатай санхүүжилтийг олгож, яаралтай тохиолдолд хувиасаа гаргасан зардлыг нь нөхөн олгоно.

Дээрх тушаалыг гаргах үндэслэлд тушаал гаргах шалтгаан, хамрах газар нутаг, хүн амыг тодорхойлно. Хэрэв хамрах хүрээ том бол хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл, тараах материал, олон нийтийн газар зарлах гэх мэтээр тушаалыг мөрдүүлнэ.

### Орчны эрүүл мэндийг хамгаалах

Засаг захиргааны харьяалал бүхий нутаг дэвсгэрт хүний эрүүл мэндэд аюул учруулах зүйл байрлаж буйг хувь хүн илрүүлсэн бол орон нутгийн захиргаандаа мэдэгдэх үүрэгтэй. Орон нутгийн захиргаа цааш сайдад дамжуулна. Мөн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн эсвэл үйлдвэрлэл эрхэлж буй явцад эрүүл мэндэд хор учруулахуйц зүйл байгаа эсэх, хэрэв байгаа бол авч буй арга хэмжээний талаарх мэдээллийг сайд шаардан авч болно.

Эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй, хүн амьдрахад тохиромжгүй барилгыг харьяа засаг захиргааны нэгж илрүүлж, шаардлага хангаагүйг тодорхойлсон хуудас нааж болно. Мөн доторх оршин суугчдыг нүүлгэн шилжүүлж болох ба ямар ч хүн наасан хуудсыг халхлах, урж гэмтээх, хуулж авахыг хориглоно. Уг шаардлагыг хүлээн авсан барилгын эзэмшигч шаардлагатай засварыг хийх, боломжгүй бол барилгыг нураах үүрэгтэй.

Олон нийтийн газарт болон түүний орох гарах хэсэгт хүний эрүүл мэндэд аюултай зүйл байрлаж байвал уг газрыг засаг захиргааны нэгж хааж болно.

Эрүүл мэндэд аюултай бодис, биет зүйл, ургамал, амьтан болон түүнийг эзэмшиж буй хүнийг уг газраас зайлуулах эсвэл эмчлэх тушаалыг орон нутгийн захиргаа гаргаж болно. Хэрэв энэ тушаалыг эзэмшигч биелүүлэхгүй бол орон нутгийн захиргааны зүгээс уг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэн эзэмшигчээс гарсан зардлыг нөхүүлэн авна. Шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд орон нутгийн захиргаа тушаал гаргалгүйгээр өөрийн зардлаар эсвэл хөнгөлөлттэй үнээр зайлуулах болон эмчлэх арга хэмжээ авч болно.

## 2.2. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

БНСУ-ын эрүүл мэндийн сайд нь эрүүл мэнд, эрүүл ахуй, тархалтын урьдчилан сэргийлэлтийг удирдна. Халдварт өвчний хяналт, урьдчилан сэргийлэлтийн тухай хууль нь иргэдийн эрүүл мэндэд аюул учруулах халдварт өвчнийг тархахаас сэргийлэх, хянах арга хэмжээг зохицуулна. Хорио цээр тогтоох хуулиар БНСУ-ын хилийн гадна болон дотор халдварт өвчин тархахаас сэргийлэх арга хэмжээг зохицуулдаг.<sup>207</sup> Харин Нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих хууль нь үндэсний хэмжээнд өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих бодлогуудад бүхэлд нь дэмжлэг үзүүлэхээр тогтоогдсон.<sup>208</sup>

### Зорилго

Нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих хуулийн зорилго нь иргэдийн эрүүл мэндийн байдлыг дээшлүүлж, тэдэнд эрүүл мэндийн талаар зөв мэдлэгийг олгосноор иргэд өөрсдийн эрүүл мэндэд хариуцлагатай хандан, эрүүл амьдрахад чиглэнэ.

### Хуулийн бүтэц

Энэ хууль нь 5 бүлэг, 34 зүйлтэй.

1. Ерөнхий- зорилго, нэр томъёоны тодорхойлолт, улсын ба иргэдийн хариуцлага, эрүүл мэндийн өдөр, нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих нарийвчилсан төлөвлөгөө гаргах, хэрэгжүүлэх, нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих бодлогын зөвлөх хороо, хэрэгжүүлэх хороо, нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих институтийг ажиллуулах.
2. Нийгмийн эрүүл мэндийн менежмент- эрүүл амьдралын хэв маягт туслах, зар сурталчилгааг хориглох, архины хэрэглээг бууруулах ба тамхидалтын эсрэг кампанит ажил, тамхины хайрцаг дээрх анхааруулах тэмдэглэгээ, хоолны үнэр амт оруулагчид хязгаарлалт тавих, тамхины зар сурталчилгаанд хязгаарлалт тавих, тамхидалтын эсрэг зөвлөхүүдийн эрх үүрэг, эрүүл амьдралын зөвлөл, эрүүл мэндийн боловсролын менежмент, эрүүл мэндийн боловсролын мэргэжилтнүүдэд сертификат олгох, улсын шалгалт, тэднийг ажиллуулах, үнэлэх, эрүүл мэндийн боловсролыг хөгжүүлэх, хоолны шим тэжээлийг сайжруулах, үндэсний шим тэжээлийн судалгаа, амны хөндийн эрүүл мэндийг сайжруулах, түүнтэй холбоотой төслүүд, эрүүл мэндийг дэмжих төслүүд, эрүүл мэндийн үзлэг, уг үзлэгийн үр дүнг задруулахыг хориглох

<sup>207</sup> <https://www.loc.gov/law/help/health-emergencies/southkorea.php>

<sup>208</sup> OECD Reviews of Public Health: Korea: A Healthier Tomorrow <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6e005d47-en/index.html?Itemid=/content/component/6e005d47-en>

3. Нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих сан- Сан байгуулах, санг бүрдүүлэх хөрөнгийг цуглуулах эх үүсвэр, сангийн үйл ажиллагааг явуулах, зарцуулах
4. Нэмэлт заалтууд- Байгууллагуудын нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих төсөл явуулах зардлын тодорхой хэсгийг төр хариуцах, эрүүл мэндийн боловсрол, судалгаа явуулахад мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх, чадавхижуулах, мэдээлэх, үзлэг хийх, төлөөлүүлэх, эрх мэдэл олгох, төлбөр хөнгөлөх ба авах
5. Зөрчил, торгууль ногдуулах- Зөрчил гаргах нөхцлүүд ба торгуулийн хэмжээ

### **Хамрах хүрээ ба зохицуулах харилцаа**

Эрүүл мэндийн сайд энэ хуульд заасан нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих бодлогын зөвлөх хороотой хамтран таван жил тутам иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих нарийвчилсан төлөвлөгөө гаргах ба үүнд энэ хуульд заасан дараах асуудлыг зохицуулна:

- Иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих үндсэн зорилтууд
- Зорилтуудыг хэрэгжүүлэх арга замууд
- Нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжихэд шаардлагатай хүн хүч, санхүүгийн менежмент
- Нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих санг ажиллуулах аргачлал
- Нийгмийн эмзэг бүлэг болох хүүхэд, эмэгтэйчүүд, өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих аргууд
- Нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих мэдээлэл, статистикийг зохицуулах аргууд
- Иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжихтэй холбоотой бусад зүйлс

### **Төрийн болон төрийн бус байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлага**

#### Эрх:

Хэрэв сайд, хотын захирагч, орон нутгийн засаг дарга шаардлагатай гэж үзвэл доор заасан зөрчилтэй холбоотой ямар ч хүнээс мэдүүлэг авах, эсвэл холбогдох төрийн албан хаагчийг уг байгууллагад нэвтэрч бичиг баримтын үзлэг явуулахыг тушааж болно.

#### Зөрчлүүд:

Архи согтууруулах ундаа борлуулах татвар, тамхи борлуулах цэгийн байрлал, тамхи авахад насанд хүрсэн эсэхийг тодорхойлох бичиг баримтыг шалгах, олон нийтийн газрыг тамхигүй орчин хэмээн заах, тамхи борлуулах татвартай холбоотой зөрчлүүд.

Ерөнхийлөгчийн тушаалаар эрүүл мэндийн сайдын эрхийг хотын захирагч, засаг дарга нараар төлөөлүүлэн хэрэгжүүлж болно.

Ерөнхийлөгчийн тушаалаар эрүүл мэндийн сайд нь өөрийн үүргийг эрүүл мэндийг дэмжих төсөл явуулж буй байгууллага эсхүл холбогдох хүнд хэсэгчлэн төлөөлүүлж болно.

Эрүүл мэндийг дэмжих төслүүдийн хүрээнд төлбөр хураахад орон нутгийн захиргаа өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй, халамжийн бүлгийн иргэдийн төлбөрийг хөнгөлөх шийдвэрийг өөрсдөө гаргаж болно.

Үүрэг, хариуцлага:

Эрүүл мэндийн үзлэгийн мэдээллийг хүндэтгэх шалтгаангүйгээр задруулсан бол 30 сая вон хүртэлх хэмжээгээр торгоно.

Дараах зөрчлүүдийг гаргасан бол нэг жил хүртэлх хугацаагаар албадан хөдөлмөр эрхлүүлж хорих, эсвэл 10 сая воноор торгоно:

- Архины төрлийн бүтээгдэхүүн дээрх анхааруулгыг өөрчилж бичих
- Тамхи борлуулахдаа дээр нь бичих анхааруулга, хавдар үүсгэгчийн нэрсийг (naphthylamine, nickel, benzene, vinyl chloride; arsenic, cadmium) хасах, өөрчлөх.
- Архины төрлийн бүтээгдэхүүн сурталчлахдаа ямар нэг худал, төөрөгдүүлэх мэдээлэл ашигласан бол нэг сая вон хүртэлх хэмжээгээр торгоно.

Дээрх бүх шийтгэлүүдийг хувь хүнээс гадна албан байгууллагад оногдуулна.

Доорх захиргааны зөрчлүүдийг гаргасан хүнийг таван сая вон хүртэлх хэмжээгээр торгоно.

- Энэ хуульд заасан газрыг зөрчиж тамхины автомат машин байрлуулсан;
- Тамхи татах цэгтэй холбоотой дүрэм, журам, стандартыг зөрчсөн ч заасан хугацаанд засч, залруулаагүй;
- Тамхинд үнэр амт оруулахад ашигласан хүнсний бүтээгдэхүүний зургийг ашиглахгүй байх заалтыг зөрчсөн;
- Тамхи үйлдвэрлэсэн тоо ширхэгийг заасан хугацаанд мэдүүлээгүй.

Дараах захиргааны зөрчлийг гаргасан бол гурван сая вон хүртэлх хэмжээгээр торгоно:

- Насанд хүрсэн эсхийг нотлох бичиг баримтыг шалгалгүй тамхи зарах
- Үзлэг, хяналт явуулах үед худал тайлан, бичиг баримт үзүүлсэн

Тамхи татахыг хориглосон газарт тамхи татсан бол зуун мянга хүртэлх воноор торгоно.

### **2.3. ИХ БРИТАНИ УМАРД ИРЛАНДЫН НЭГДСЭН ВАНТ УЛС**

Нийгмийн эрүүл мэндийн тогтолцоо нь орон нутгийн түвшинд анхан шатны эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний байгууллагаар дамжин хэрэгждэг. Хэрэв улсын хэмжээнд нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдал тулгарвал харьяа агентлагууд дангаар болон хамтран ажиллана.<sup>209</sup>

Нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдлын үед шийдвэр гаргах үүрэгтэй гол байгууллагуудад Эрүүл мэндийн яам, Үндэсний эрүүл мэндийн алба (NHS), орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд орно. Эрүүл мэндийн яамны гүйцэтгэх агентлаг болох Английн Нийгмийн эрүүл мэндийн байгууллага нь нийгмийн эрүүл мэндийн асуудал ба нийгмийн эрүүл мэндэд аюул учруулахуйц халдварт өвчнөөс хамгаалах үүргийг гүйцэтгэнэ.

Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль нь 1984 онд батлагдсан ба ИХХ зууны үед авч хэрэгжүүлж байсан нийгмийн эрүүл мэндийн арга хэмжээнүүдийг багтааснаараа онцлог. Энэ хууль нь 2009 онд шинэчлэн найруулагдсан бөгөөд 2010 онд гаргасан

<sup>209</sup> <https://www.loc.gov/law/help/health-emergencies/england.php>

эрүүл мэндийг хамгаалах тогтоолуудаар хүн амыг халдварт өвчнөөс хамгаалах үйл ажиллагааг зохицуулсан.<sup>210</sup> Уг хуулийн анхны хувилбарт Их Британийн хүн ам ба хотын эрүүл ахуйн нөхцлийг сайжруулах замаар нийгмийн эрүүл мэндийг дэмжих зорилготой хэмээн заасан байна.<sup>211</sup> Тиймээс боомт газрын эрүүл мэндийн үзлэг, оршуулгын газар, зочид буудал, усан онгоц дээрх өвчлөлд хяналт тавих асуудлуудыг зохицуулдаг байна.<sup>212</sup>

Харин эрүүл мэндийн хуульд Английн эрүүл мэндийн систем, түүний үнэ цэнэд хамаарах олон нийт, өвчтөн, эмнэлгийн ажилчдын эрх үүрэг, хариуцлагыг цогцоор нь тусгаж өгсөн байна.<sup>213</sup>

### Хуулийн зорилго

Эрүүл мэндийн хууль нь үндэсний эрүүл мэндийн системийн үйлчилгээ ба нийгмийн эрүүл мэндийг сайжруулах зорилготой.<sup>214</sup>

### Хуулийн бүтэц

Энэ хууль нь<sup>215</sup> 7 бүлэг, 85 зүйл, 9 хавсралттай.

1. Тамхигүй орчин-тамхигүй байгууллага, байр, нийтийн тээврийн тамхигүй орчин, тамхи худалдах насны хязгаар (16-аас 18 нас), тамхигүй орчныг заасан тэмдэглэгээ, тамхи татахыг хориглосон журмыг зөрчвөл хүлээлгэх хариуцлага, хариуцлагаас чөлөөлөх үндэслэл
2. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой халдвараас сэргийлэх, хянах- эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний үед ашиглах журам, журам боловсруулах зөвлөгөө авах, журмын хамрах хүрээ, эрүүл мэндийн үйлчилгээг хянан шалгах журам
3. Сэтгэцэд нөлөөлөх бодис, эм, эмийн сан- хяналттай олгох эмийн бодисын холбогдох албан тушаалтнуудын үүрэг хариуцлага, эрүүл мэндийн байгууллагуудын хамтын үйл ажиллагаа, хяналттай олгох эмийн үзлэг, эм, эмийн сан, тэнд нэвтрэх эрх, түүнтэй холбогдох зөрчлүүд
4. Үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээ- эм зүйн үйлчилгээ, эмийн бүтээгдэхүүнийг улс орон даяар түгээх, нүдний анхан шатны эрүүл мэндийн үйлчилгээ, орон нутгийн нүдний эрүүл мэндийн хороод, үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээг луйвар болон бусад хууль бус үйл ажиллагаанаас хамгаалах, аудит хийх тухай
5. Томилгооны комисс- Төрийн нарийн бичгийн даргын томилгооны чиг үүргийг хэрэгжүүлэх комисс, томилох чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, жилийн тайлан
6. Бусад-нийгмийн халамж, эрүүл мэндийн үйлчилгээний зардлыг нөхөх, эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын эрүүгийн хариуцлагыг шилжүүлэх, орон нутгийн эрүүл мэндийн зөвлөл, эрүүл мэндийн удирдах байгууллагууд

<sup>210</sup> <https://www.magonlinelibrary.com/doi/full/10.12968/bjon.2020.29.5.326>

<sup>211</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1113799/>

<sup>212</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/22/enacted/data.xht?View=snippet&wrap=true>

<sup>213</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3405352/>

<sup>214</sup> <https://services.parliament.uk/bills/2008-09/healthhl.html>

<sup>215</sup> Health Act 2006 United kingdom

7. Төгсгөлийн заалтууд-Зөрчил. Байгууллагын зөрчил үйлдсэнд тооцох албан тушаалтнууд, түншлэгч байгууллагуудын хамтран үйлдсэн зөрчил, эрүүл мэндийн тухай хууль зөрчсөн үйлдэл эсхүл эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл, шийтгэл

Хавсралт- торгуулийн мэдэгдэл, мэдэгдлийн бичвэр, мэдэгдэлд дурдах зүйлс, торгуулийн хэмжээ, торгууль ногдуулах хугацаа гэх мэт

### **Хамрах хүрээ ба зохицуулах харилцаа**

Тамхи татахыг зөвшөөрөх тодорхой байрлалууд, нийтийн тээврийн хэрэгсэлд тамхи татахыг хориглох, тамхи худалдан авагчдын насны доод хязгаар; эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой халдвараас урьдчилан сэргийлэх, хянах зохицуулалт; хяналттай олгох эмийн удирдлага, хэрэглээ; эмийн бүтээгдэхүүнтэй холбоотой зарим ажил үйлчилгээ, эмийн сангийн үйл ажиллагааг хянах; эмийн тухай хууль, эрүүл мэндийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай захирамж гаргах, Англи, Уэльсийн үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар болон уг үйлчилгээний зардлыг нөхөх тухай; томилгооны комисс байгуулах; нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний сургалтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх харилцааг энэхүү хуулиар зохицуулна.<sup>216</sup>

### **Төрийн болон төрийн бус байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлага**

#### Тамхигүй нэмэлт газрууд

Улсын байгууллага тамхигүй бүс тогтоох тухай журам гаргаж болно.

Холбогдох газар нь тамхигүй тээврийн хэрэгслийн тухай журам гаргаж болно.

#### Тамхи татахыг хориглосон тэмдэг

Тамхины асуудлыг зохицуулах үүрэгтэй аливаа этгээд тамхи татахыг хориглосон тэмдгийг тодорхой байршил, тээврийн хэрэгсэлд байрлуулах үүрэгтэй.

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой халдварын талаарх практик журмыг Төрийн нарийн бичгийн дарга шинэчлэн гаргаж болно.

#### Мансууруулах бодис, эмийн талаарх холбогдох этгээдүүдийн эрх үүрэг

Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар холбогдох байгууллага журмын дагуу мансууруулуулах бодис, хяналттай эмийн талаар зохицуулалт хийж холбогдох этгээдүүдийг томилон ажиллуулах эрхтэй.

Ийнхүү томилогдон ажиллах этгээд нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээтэй холбоотой хариуцлагатай албан тушаалтан байна.

Энэ албан тушаалтан нь хяналттай эмийн аюулгүй байдал, хэрэглээг хянах, аудит хийх, холбогдох хүмүүст сургалт хийх, хяналттай эмийн бодисын талаарх гомдлыг үнэлэх, шалгах, өвчтөнүүдийг хамгаалах зорилгоор арга хэмжээ авах эрх үүрэгтэй.<sup>217</sup>

Эм зүйч нь эрүүл мэндийн тухай хуульд заасан нийтлэг үүрэг хүлээнэ. Мөн эмийн сангийн үйл ажиллагааг аюулгүй, шаардлага хангасан орчинд явуулах, хуульд заасан эмийг жороор олгох, нөхцөл байдалд нь тохируулан хүргэлтээр олгох, тэмдэглэл хөтлөх, эрүүл мэндийн сайдын баталсан сэтгэцэд нөлөөлөх бодис,

<sup>216</sup> Health act 2006 United kingdom

<sup>217</sup> Health act 2006 United kingdom

эмийн тухай журмыг баримталж, эмийн санг аюулгүй, үр дүнтэй удирдан явуулах эрх үүрэгтэй.

#### Тамхигүй газар тамхи татах гэмт хэрэг

Энэ хуульд заасан тамхигүй газар, байр, тээврийн хэрэгсэлд мэдсээр байж эсхүл мэдэлгүйгээр тамхи татсан бол хуулийн дагуу торгох хариуцлага хүлээнэ.

Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх байгууллагын итгэмжлэгдсэн ажилтан эсхүл эрх бүхий албан тушаалтны үүргээ гүйцэтгэж болох газар аливаа этгээд тамхи татсан бол түүнд торгуулийн мэдэгдэл өгнө.

#### Шийтгэл

Торгуулийн мэдэгдэлд дараах зүйлс бичигдсэн байна: Гаргасан зөрчил, түүнтэй холбоотой мэдээлэл, торгож буй байгууллага ба төлөөлөгчийн нэр, торгуулийн хэмжээ, хугацаа, торгууль барагдуулаагүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага, шийтгэл хүлээж буй этгээдийн нэр, хаяг, торгууль төлөх арга.

Торгуулийн хэмжээг Төрийн нарийн бичгийн дарга тогтоож болно. Торгууль барагдуулах хугацаа нь мэдэгдэл гаргасан өдрөөс хойш 29 хоног байна.

Хэрэв шийтгэл хүлээж буй этгээд шийтгэлийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол давж заалдаж болно. Ингэхдээ торгууль барагдуулах өдрөөс өмнө хүсэлтээ гаргах ёстой.

Хэрэв шийдвэр гаргагч байгууллага торгуулийн мэдэгдлийг эгүүлэн татах үндэслэлтэй гэж үзвэл торгуулийг хүчингүй болгох мэдэгдэл гаргана. Энэ тохиолдолд өмнө төлөгдсөн торгуулийг буцаан олгоно.

#### **Шаардлагатай бусад мэдээлэл**

##### Нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдлын менежмент<sup>218</sup>

Эрүүл мэндийн яам нь бодлого боловсруулж, стандарт тогтоох замаар халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, хянах үйл ажиллагаанд оролцдог. Халдварт өвчнийг хянах, урьдчилан сэргийлэх талаар Эрүүл мэндийн яаманд зөвлөгөө өгдөг гол гүйцэтгэх агентлагуудын нэг нь Английн Нийгмийн эрүүл мэндийн газар юм. Английн нийгмийн эрүүл мэндийн газрын үүрэг нь “үндэстний эрүүл мэнд, сайн сайхан байдлыг хамгаалах, сайжруулах, эрүүл мэндийн тэгш бус байдлыг бууруулах” бөгөөд Төрийн нарийн бичгийн даргын нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх явдал юм. Үйл ажиллагааны хамрах хүрээнд нийгмийн эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүд ба олон нийтэд зориулсан шинжлэх ухааны нотолгоо бүхий эрүүл мэндийн зөвлөмж гаргах, орон нутгийн засаг захиргааг эрүүл мэндийн үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдлын үед хариу арга хэмжээ авахад орон нутгийн болон үндэсний хэмжээнд үр дүнтэй зохицуулалт хийх ордог.

Үндэсний эрүүл мэндийн алба (NHS) нь халдварт өвчтэй хүмүүсийн оношилгоо, эмчилгээ, хүн амын эрүүл мэндийг сайжруулах, хамгаалах үүрэгтэй. Үүнд халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, хянах олон чиг үүрэг ордог бөгөөд эрүүл мэндийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, өвчний тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, орон нутгийн иргэдийн дунд судалгаа хийх, халдварт өвчний үүсэл, тархалтыг хянах зэрэг орно.

<sup>218</sup> <https://www.loc.gov/law/help/health-emergencies/england.php>



## 2.4. БҮГД НАЙРАМДАХ АРДЧИЛСАН ЛАОС АРД УЛС (БНАЛАУ)

БНАЛАУ нь сүүлийн 20 гаруй жил эрүүл мэндийн салбарт 30-н эрүүл мэндийн бодлого, стратеги, хууль эрх зүйн актуудыг баталсан.<sup>219</sup> Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих тухай хууль нь 2001 онд батлагдсан ба 2011 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон. Үүнд эрүүл байхыг өвчин, хөгжлийн бэрхшээлгүй байхаас гадна бие бялдар, сэтгэц, оюун ухаан, нийгмийн бүрэн бүтэн байдал хэмээн тодорхойлсон ба эрүүл байх нь бүх нийтийн үндсэн тэгш эрх, үүрэг бөгөөд энэ нь боловсрол эзэмших, үр бүтээлтэй ажиллах, аз жаргалтай амьдрахад зайлшгүй шаардлагатай нөхцөл хэмээн томъёолсон байна.

### Хуулийн зорилго

Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих тухай хууль<sup>220</sup> нь иргэдийн эрүүл, урт наслалт, чанартай амьдрах нөхцлийг хангаж, өвчлөл, нас баралтыг бууруулахад чиглэсэн эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих үйл ажиллагааг зохион байгуулахтай холбогдсон зарчим, журам, арга хэмжээг тодорхойлно.

### Хуулийн бүтэц

Энэ хууль нь 9 бүлэг 64 зүйлтэй.

1. Ерөнхий заалт- Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих тухай хуулийн чиг үүрэг; нэр томъёоны тодорхойлолт; эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих төрийн бодлого, түүнтэй холбоотой үйл ажиллагааны зарчим; иргэдийн эрх, үүрэг; хамрах хүрээ; эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, олон улсын хамтын ажиллагаа;
2. Эрүүл ахуй- Эрүүл ахуйн ач холбогдол; эрүүл ахуйн элементүүд; хувь хүний эрүүл ахуй; гэр бүлийн эрүүл ахуй; олон нийтийн эрүүл ахуй; ундны болон хэрэглээний усны эрүүл ахуй; хүнс болон өргөн хэрэглээний барааны эрүүл ахуй; барилгын эрүүл ахуй; зочид буудал, буурчийн газар, рестораны эрүүл ахуй; сургууль болон боловсролын байгууллагуудын эрүүл ахуй; эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын эрүүл ахуй; хөдөлмөрийн эрүүл ахуй; үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуй; барилга засвар үйлчилгээний талбайн эрүүл ахуй; олон нийтийн газрын эрүүл ахуй; худалдааны төвүүдийн эрүүл ахуй; оршуулгын ёслолын эрүүл ахуй; орчны эрүүл ахуй; хорих газрын эрүүл ахуй;
3. Өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх- өвчнөөс урьдчилан сэргийлэхийн ач холбогдол; өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх элементүүд; дархлаажуулалт; халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, хянах; халдварт бус өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх;
4. Эрүүл мэндийн дэмжих- эрүүл мэндийг дэмжихийн ач холбогдол, эрүүл мэндийг дэмжих элементүүд, эрүүл мэндийн боловсрол, эх хүүхдийн эрүүл мэндийг дэмжих; өсвөр үе болон залуусын эрүүл мэндийг дэмжих; ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих; шим тэжээл; спорт, гимнастик ба урлаг; олон нийтийн цэцэрлэгт хүрээлэн, ногоон байгууламж, амралтын газар байгуулах;

<sup>219</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4385816/>

<sup>220</sup> Law on hygiene, disease prevention and health promotion. Lao PDR 2011

5. Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих ажлыг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх- эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих ажлыг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх; хөрөнгө оруулалт; олон нийтийн хамтын ажиллагаа; шинжлэх ухааны судалгаа;
6. Хориглох заалт- эрүүл мэндийн ажилтнуудын хориглох зүйлс; хувь хүн, байгууллагын хориглох зүйлс;
7. Удирдлага ба хяналт-эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих ажлыг удирдан зохион байгуулах, хяналт тавих байгууллагууд; эрүүл мэндийн яамны эрх үүрэг; дүүрэг, эрүүл мэндийн газрын эрх үүрэг; агентлагуудын эрх, үүрэг; эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих үзлэг, хяналтын төрөл;
8. Онцгой амжилт гаргасан хүмүүст чиглэсэн бодлого, зөрчигчдөөс авах арга хэмжээ- энэ хуулийг хэрэгжүүлэхэд онцгой амжилт гаргасан хувь хүн, байгууллагад чиглэсэн бодлого; зөрчил гаргагчдын эсрэг авах арга хэмжээ; давтан сургах арга хэмжээ; сахилгын арга хэмжээ; торгууль, иргэний арга хэмжээ; эрүүгийн хариуцлага;
9. Эцсийн заалт-хэрэгжилт; хүчин төгөлдөр байх- Энэ хууль нь Ерөнхийлөгчийн зарлиг гарсан өдрөөс хойш 90 хоногийн дараа хүчин төгөлдөр болно.

### **Хамрах хүрээ ба зохицуулах харилцаа**

Энэ хуулиар эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих асуудлыг зохицуулна. Эрүүл ахуй гэдэгт хувийн эрүүл ахуй, хүнсний эрүүл ахуй, гэрийн эрүүл ахуй, хувцасны эрүүл ахуй гэх мэт бие махбод, сэтгэц, нийгмийн эрүүл мэндэд аюултай зүйлсийг цэвэрлэж, устгах явдал орно. Өвчний урьдчилан сэргийлэлтэд өвчин үүсэхээс сэргийлэх, өвчний тархалтыг хязгаарлах, аюултай нөхцөл байдлыг бууруулах арга хэмжээг ойлгоно. Эрүүл мэндийг дэмжих үйл ажиллагаанд эрүүл мэндийг сайжруулах зан төрхийг өөрчлөх таатай нөхцлийг бүрдүүлэх замаар хүн ардад мэдлэг, дадлага, хандлагыг нэмэгдүүлж, амьдралын хэв маягийг сайжруулахтай холбоотой арга хэмжээнүүд орно.

### **Төрийн болон төрийн бус байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлага**

#### Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд хамрагдах иргэдийн эрх, үүрэг

Бүх иргэд угсаа гарал, хүйс, нас, нийгэм эдийн засгийн байдлаас үл хамааран эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрхтэй бөгөөд хувийн, гэр бүл, нийгмийн болон үндэсний эрүүл мэнддээ анхаарал тавьж, эрүүл ахуй, өвчин эмгэгийг хамгаалах үйлсэд хувь нэмрээ оруулах үүрэгтэй.

#### Иргэдийн эрүүл мэндийн талаар төрийн хүлээх үүрэг:

Төр нь олон үндэстэн ястанд мэдлэг, мэдээлэл өгч эрүүл мэндийг дэмжихэд чухал ач холбогдол өгч анхаарал хандуулдаг ба төрийн болон хувийн хэвшлийн үйл ажиллагааг өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл ахуй, эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр дайчлан хөгжүүлэх, улс орон даяар чанартай эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний тогтолцоог хөгжүүлэхэд нийгэм, хувийн хэвшлийг дэмжих үүрэгтэй.

Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төрийн үүрэг:

Төр нь БНАЛАУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр дотоод, гадаадын нийгэм, эдийн засгийн салбарын хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж ажилладаг.

Олон улсын хамтын ажиллагаа дахь төрийн үүрэг:

Төр нь эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих хүрээнд туршлага солилцох, сургалт явуулах, боловсон хүчнээ бүрдүүлэх, тусламж үзүүлэх чиглэлээр олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжиж ажилладаг.

Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих ажлыг хянах асуудал эрхэлсэн агентлагуудын эрх, үүрэг:

Макро түвшний захиргааны агентлаг болох Эрүүл мэндийн яам нь шаардлагатай бодлого, төлөвлөгөө, дүрэм, журам, стандартыг тодорхойлж, эрүүл мэндийн салбарын бүх түвшинг бусадтай уялдуулан зохицуулах чиглэлээр хяналт тавих эрх, үүрэгтэй.

Мөн эрүүл мэндийн яам нь эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр улсын хэмжээнд хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны үр ашгийг тогтмол хянах, үнэлэх үүрэгтэй. Үүнд эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжихтэй холбоотой хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангана.

Холбогдох бусад салбарууд эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих үйл ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулж, хэрэгжүүлэхэд оролцох үүрэгтэй.

Түвшин бүрийн эрүүл мэндийн хороод өөрсдийн хуваарилсан чиг үүргийн хүрээнд эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих чиглэлээр хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах үүрэгтэй.

Үүрэг, хариуцлага:

Энэ хуульд заасан эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих үүргийг дараах байдлаар зөрчсөн хувь хүн ба иргэнд анхааруулга өгч, дахин сургалтанд хамруулах арга хэмжээ авна: амьтдыг байшин дор байлгах, байшингийн хашааг болон ус зайлуулах хоолойг цэвэр байлгахгүй байх, өвчин тараагч шумуул үржих нөхцлийг бүрдүүлэх, жорлонгүй байх, эрүүл мэндийн дүрэм журамд заасны дагуу үр хүүхдээ дархлаажуулалтанд хамруулахгүй байх;

Дараах тохиолдолд иргэн, байгууллагад торгууль ногдуулна.

1. Анхааруулга авч, дахин сургалтад хоёроос дээш удаа хамрагдсан ч байдал сайжраагүй;
2. Хог хаягдал, амьтны сэг зэм, химийн бодисыг гол мөрөн, олон нийтийн цэцэрлэгт хүрээлэн, зам талбай, бусад газарт хаях;
3. Дараах газруудын эрүүл ахуйн шаардлагыг хангаагүй: ундны болон хэрэглээний усны, хүнсний болон өргөн хэрэглээний барааны, барилгын, зочид буудлын, сургууль, сургалтын байгууллагын, эмнэлэг, эмнэлгийн байгууллагын, хөдөлмөрийн, үйлдвэрлэлийн, барилга, засвар үйлчилгээний газрын, олон нийтийн газрын, худалдааны төвүүдийн, оршуулгын газрын, хүрээлэн буй орчин;

Торгуулийг тусдаа журмаар тогтооно.

### Эрүүгийн хариуцлага:

Эрүүл ахуй, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэндийг дэмжих талаарх энэ хууль, журмыг хүний эрүүл мэнд, амь насанд хохирол учруулж зөрчсөн дараах тохиолдолд уг зөрчлийн шинж чанарт нийцүүлэн шийтгэнэ: барилга байгууламж, засвар үйлчилгээний талбайд хамгаалалтын арга хэмжээ аваагүйн улмаас барилгын материал унаж, хүний амь хохирох; амьтны сэг зэм, химийн бодисыг усны эх үүсвэрт хаяс улмаас өвчин үүсгэх; эсхүл хүний эрүүл мэнд, амь насанд аюултай химийн хорт бодис, нян агуулсан өргөн хэрэглээний бараа, хүүхдийн тоглоом, гоо сайхны бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх;

### **Шаардлагатай бусад мэдээлэл**

#### Орчны эрүүл ахуй

Орчны эрүүл ахуйд хүний бие махбод, сэтгэц, нийгмийн эрүүл мэнд ба хүрээлэн буй орчны харилцан холбоог сайжруулах арга хэмжээг оруулна. Хувь хүн ба байгууллага нь тэжээвэр амьтад, бойны газар, гол горхины эрүүл ахуйн байдлыг хангаж, үнэр, утаа, тоос, өвчин үүсгэгч, амьтан, аливаа бохирдлыг хянаж байх үүрэгтэй. Мөн өөрийн ба бусдын эрүүл мэндийг хамгаалахын тулд орчны эрүүл ахуйг хадгалах ёстой.

Олон нийтийн газар амьтан тэжээх, сул тавихыг хориглоно. Амьтны сэг зэм, химийн бодисыг гол горхи, усны эх үүсвэр, зам дээр хаяхыг хориглох ба нянгийн эх үүсвэрийг хянаж устгах үүрэгтэй.

Үнэр, утаа, тоос гаргах, гэрэл, дуу чимээ, доргион үүсгэх үед хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөх хэмжээнээс зайлсхийн Орчныг хамгаалах хуульд заагдсан стандартыг мөрднө.

## **2.5. БҮГД НАЙРАМДАХ МАЛАВИ УЛС**

Малави улсын нийгмийн эрүүл мэндийн хууль нь 1948 онд анх батлагдсан ба хамгийн сүүлд 1993 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон. Уг хууль нь хүн амын бие сэтгэцийн эрүүл мэндийг байж болох хамгийн өндөр түвшинд хүргэхэд чиглэгдсэн боловч зарим нэг заалтууд өнөөгийн шинжлэх ухааны ололт амжилтад нийцэхгүй, хоцрогдсон хэмээн тэмдэглэгдсэн байна.<sup>221</sup>

Энэ хуулийн хүрээнд 2020 онд Коронавирусыг урьдчилан сэргийлэх, хянах үйл ажиллагааг зохицуулах нийгмийн эрүүл мэндийн журам батлагдсан.<sup>222</sup>

### **Хуулийн зорилго**

Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль<sup>223</sup> нь нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалахтай холбоотой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд тусална.

### **Хуулийн бүтэц**

Энэ хууль нь 16 бүлэг 144 зүйлтэй.

#### **1. Нэр томъёоны тайлбар**

<sup>221</sup> <https://www.manoonline.gov.mw/index.php/national/health/item/9249-public-health-act-outdated-madise>

<sup>222</sup> <http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC021328>

<sup>223</sup> Public Health Act, Malawi 1993

2. Захиргаа, туслах эмнэлгүүдийн удирдлага- засаг захиргааны эрх үүрэг, захиргаанд ирүүлсэн гомдлыг барагдуулах, удирах албан тушаалтнуудын эрх, үүрэг
3. Халдварт өвчнийг мэдээлэх- анхааралдаа авах өвчнийг мэдээлэх, өвчин гарсныг мэдэгдэх сайдын тушаал, халдварт өвчнийг мэдэгдэх, зөвшөөрөл гаргах төлбөр
4. Халдварт өвчнөөс сэргийлэх, хянах- эрүүл мэндийн ажилтны эрх, эзэмшил газрыг ариутгах, халдваргүйжүүлэх аргууд, халдварт өвчтэй хүнийг зөөвөрлөх, халдварт өвчтэй хүнээс халдвар тараах үед өгөх шийтгэл, тээврийн хэрэгслийг ариутгаагүй үеийн шийтгэл, халдварт өвчин гарсан байрыг түрээслэхэд олгох шийтгэл, халдварт өвчтэй хүний нас баралтыг мэдээлэх, тийм хүний цогцсыг оршуулах
5. Тахлын үеийн арга хэмжээ- тахал үүсгэгч өвчин, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх журмыг гаргах эрх, журмыг хэрэгжүүлэх орон нутгийн байгууллагын эрх, эрүүл мэндийн ажилчдын журмыг мөрдүүлэх эрх, тахлын улмаас эндсэн амьтныг мэдэгдэх, эдгээр заалтыг зөрчсөн үеийн шийтгэл
6. Халдварт өвчин гарах үед урьдчилан сэргийлэх- хил дээр анхааруулга гаргах, галт тэрэгнээс халдварласан хүнийг зайлуулах, халдварлагчийг тусгаарлах, хянах, галт тэргэнд зорчигчдод үзлэг хийх эмнэлгийн ажилтны эрх
7. Цагаан цэцэг өвчин- дархлаажуулалт
8. Бэлгийн замын халдварт өвчин- БЗХӨ, халдварласан хүнийг ажиллуулах, эмчилгээ хийлгэхийг сурталчлах, урьдчилан сэргийлэх, зөрчлийн шийтгэл
9. Эрүүл ахуй- эрүүл ахуйн шаардлагууд, орон нутгийн захиргааны эрх, эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй барилгыг нураах, зарах
10. Бохирын систем- олон нийтийн бохирын системийн зураглалыг гаргах, бохирын системд холбогдох, байгууллагын ариун цэврийн өрөөний шаардлага
11. Шумуулаас урьдчилан сэргийлэх, устгах- шумуул үржих газрууд, бут зүлгийг цэвэрлэх, худгийг таглаатай байлгах, авгалдайг устгах
12. Хоол хүнсийг хадгалах- хүнс хадгалах агуулах барилга, хүнс хадгалах агуулахад хүн амьдрах, унтахгүй байх
13. Ус, хүнсний хангамж- усны эх үүсвэр бохирдуулахгүй байх үүрэг, муудсан хүнс худалдахыг хориглох, түүнтэй холбоотой зөрчлүүд, эрүүл мэндийн ажилтны эрх
14. Оршуулгын газар- оршуулгын газрыг хуваарилах, зөвшөөрөлтэй оршуулгын газрын жагсаалт, цогцсыг ухан гаргах зөвшөөрөл, оршуулгын газрыг хаах
15. Ерөнхий заалт- түрээсийн байр, сувиллын газар, эх хүүдийн нийгмийн халамж, хөрсний усжуулалт хийсэн газрыг хянах, вакциныг үйлдвэрлэх, импортлохыг хянах
16. Бусад заалт- Эрүүл мэндийн яамны эрх үүрэг, эзэмшил газарт нэвтрэх үзлэг хийх, мэдэгдэл гаргах, үйл ажиллагаа явуулах, орон нутгийн удирдлагыг хувийн хариуцлагаас хамгаалах, байгууллагын үүрэг хариуцлага, шийтгэл, орон нутгийн удирдлагын дүүргээс гадуурх эрх, энэ хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой журам гаргах эрх, хадгалах

## **Хамрах хүрээ ба зохицуулах харилцаа**

Нийгмийн эрүүл мэндийн хууль нь Малави Улсын нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах эрх зүйн акт бөгөөд хүнс усны хангамж, бохирын систем, халдварт өвчнийг мэдээлэх, халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, хянах үйл ажиллагааг зохицуулдаг.<sup>224</sup>

## **Төрийн болон төрийн бус байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлага**

### Эрүүл мэндийн яамны эрх

Энэ хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Эрүүл мэндийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга эсхүл төлөөлөх эрүүл мэндийн албан тушаалтан ямар ч үүргийг гүйцэтгэх эрхтэй.

### Эзэмшил газар нэвтрэх, үзлэг хийх эрх

Төрийн нарийн бичгийн даргын бичгээр эрх олгосон эрүүл мэндийн ажилтан, захиргааны албан тушаалтан, цагдаагийн албан тушаалтан, бусад холбогдох хүн зөвшөөрөгдөх цагаар эзэмшил газарт нэвтэрч үзлэг хийж болно.

Дээрх эрх бүхий этгээдийг нэвтрэхэд татгалзсан, энэ хуулийн дагуу ажил үүргээ гүйцэтгэхэд нь саад учруулсан бол; хууль ёсны дагуу шаардлагатай мэдээллийг өгөхөөс татгалзсан; эсхүл мэдсээр байж хуурамч, ташаа мэдээлэл өгөх; эзэмшил газрыг өмчлөгч эсвэл түүний ажилчдыг нэвтрэхэд санаатайгаар саад учруулсан бол гэм буруутайд тооцно.

### Мэдэгдлийн эсрэг давж заалдах

Дараах үндэслэлээр мэдэгдлийн эсрэг давж заалдаж болно.

- мэдэгдэл, шаардлага нь хуулийн нөхцлөөр зөвтгөгдөхгүй байх
- мэдэгдэлд ямар нэгэн алдаа гарсан
- мэдэгдэлд шаардсан ажил нь шинж чанар, цар хүрээний хувьд үндэслэлгүй байх
- мэдэгдэлд шаардсан ажлыг гүйцэтгэх хугацаа нь хангалтгүй
- мэдэгдэл нь тухайн байрыг түрээслэж буй хүнд биш эзэмшигчид хамааралтай

Давж заалдах өргөдөл гаргах хугацаа нь мэдэгдэл хүргүүлсэн өдрөөс хойш хоёр сарын дотор байна.

### Шаардсан ажлыг гүйцэтгэх

Мэдэгдэл авсан этгээд заасан хугацаанд шаардагдах ажлыг гүйцэтгээгүй тохиолдолд орон нутгийн захиргаа уг ажлыг гүйцэтгэж, тухайн хүнээс зардлыг гаргуулна. Ингэхдээ 5 фунт стерлингийн торгууль ногдуулж, хугацаа хэтэрсэн өдөр тутамд 2 фунт стерлингийн торгууль нэмэгдүүлнэ. Мэдэгдлийн эсрэг давж заалдах хугацаа нэгэнт хэтэрсэн бол орон нутгийн захиргаа нөхөн төлбөрийг гаргуулахдаа дахин гомдол хүлээн авахгүй.

### Орон нутгийн захиргаа, тэдгээрийн албан тушаалтныг хувийн хариуцлагаас хамгаалах

Орон нутгийн захиргаанаас томилогдсон үүргээ гүйцэтгэж буй албан тушаалтан энэ хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор ямар ч хүнээс аливаа үйлдэл, хариуцлага, нэхэмжлэл, шаардлагыг тавих эрхтэй.

<sup>224</sup> <http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC021328>

### Торгуулийн арга хэмжээ

Энэ хуульд заасан аливаа заалтыг зөрчсөн бөгөөд шийтгэлийг тодорхой заагаагүй бол гэм буруутай этгээд 100 фунт стерлингийн торгууль, хэрэв зөрчил үргэлжилсээр байвал өдөр бүр 5 фунт стерлингээр торгоно.

### Байгууллагын хариуцлага

Энэ хуулийн аль нэг заалтыг зөрчсөн байгууллагын нарийн бичгийн дарга, менежерт хариуцлага хүлээлгэж болно.

### **Шаардлагатай бусад мэдээлэл**

Коронавирусээс урьдчилан сэргийлэх, хянах үйл ажиллагааг зохицуулах нийгмийн эрүүл мэндийн журам<sup>225</sup>

Энэ журам нь 2020 оны 04 сарын 01-д батлагдсан ба Эрүүл мэндийн сайдыг COVID-19 халдварын тархалтыг хянах, тусгаарлах, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулна. Энэ журам нь Малави Улс даяар мөрдөгдөх ба 3 бүлэг 20 зүйлээс бүтнэ:

1. Эхлэл хэсэг- нэр томъёоны тодорхойлолт, зорилго, журмын хамрах хүрээ
2. Авах арга хэмжээ- COVID-19 халдвар тархаас сэргийлэх, хянах захиргааны арга хэмжээнүүд, албадан оношилгоо хийх, тусгаарлах, хорио цээр тогтоох газрууд, журам хэрэгжүүлэгч албан хаагчдын зөвшөөрөл, орон нутгийн цагдаа нараас туслалцаа авах, үндсэн үйлчилгээ, хорио цээр тогтоох, бөөгнөрөл, ажлын байрыг хянан зохицуулах, хиллээр орох хөдөлгөөнийг зохицуулах, тээвэрлэлийг хязгаарлах, аялахыг хориглох, түүнтэй холбоотой зөвшөөрөл, олон нийтийн үзвэр үйлчилгээг хязгаарлах
3. Бусад- зөрчил ба шийтгэл



<sup>225</sup> <http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC195436>

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

- World Health Organization Regional Office for Europe <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>
- The World Law Guide <https://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/legis.php>
- Public Health (Control of Disease) Act 1984 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/22/enacted/data.xht?view=snippet&wrap=true>
- Building blocks for effective public health laws, World Health Organization
- <https://www.who.int/healthsystems/topics/health-law/chapter4.pdf>
- The Canada health act: an overview 2019. <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/BackgroundPapers/PDF/2019-54-e.pdf>
- Canada: Legal Responses to Health Emergencies <https://www.loc.gov/law/help/health-emergencies/canada.php>
- The Public Health Act, the Statutes of Saskatchewan
- South Korea: Legal Responses to Health Emergencies <https://www.loc.gov/law/help/health-emergencies/southkorea.php>
- OECD Reviews of Public Health: Korea: A Healthier Tomorrow <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6e005d47en/index.html?itemId=/content/component/6e005d47-en>
- England: Legal Responses to Health Emergencies <https://www.loc.gov/law/help/health-emergencies/england.php>
- Using public health law to contain the spread of COVID-19 <https://www.magonlinelibrary.com/doi/full/10.12968/bjon.2020.29.5.326>
- Calman, K. (1998). The 1848 Public Health Act and its relevance to improving public health in England now. *Bmj*, 317(7158), 596-598. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1113799/>
- Grosios, K., Gahan, P. B., & Burbidge, J. (2010). Overview of healthcare in the UK. *EPMA Journal*, 1(4), 529-534. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3405352/>
- Health Act 2009 <https://services.parliament.uk/bills/2008-09/healthhl.html>
- Health Act 2006 United kingdom
- Law on hygiene, disease prevention and health promotion. Lao PDR 2011
- Public Health Act outdated, Madise <https://www.manaonline.gov.mw/index.php/national/health/item/9249-public-health-act-outdated-madise>
- FAOLEX Database, Malawi <http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC021328>
- Public Health Act, Malawi 1993



**ӨВЧТӨНИЙ ЭРХИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ:  
ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ БА ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ  
ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D),  
О.Нарантуяа, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

НЭГ. ӨВЧТӨНИЙ ЭРХИЙН ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

- Европын өвчтөний эрхийг хамгаалах тунхаг (a declaration on the promotion of patients' rights in europe)

ХОЁР. ӨВЧТӨНИЙ ЭРХИЙН ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ЭРХ ЗҮЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТ

- 2.1. Гүрж Улс
- 2.2. Израил Улс
- 2.3. Литва Улс
- 2.4. Шотланд Улс
- 2.5. Герман Улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Энэхүү судалгаанд өвчтөний эрхийн талаарх олон улсын баримт бичиг (ДЭМБ-ын тунхаг) зарим орнуудын хуулийн зохицуулалт, хамрах хүрээ, эрх, үүрэг, зохицуулах харилцааг тодруулан харьцуулан судалсан болно.

Судалгаанд хөгжингүй орноос Шотланд, Герман, Израил, хөгжиж буй орноос Гүрж, Литва улсыг сонгон авч өвчтөний эрхийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан судалсан.

**Түлхүүр үг:** ДЭМБ, Өвчтөний эрх, өвчтөний мэдээлэл, өвчтөний хувийн нууц, зөвшөөрөл, эмнэлгийн бүртгэл, эмчилгээний мэдээлэл, нөхөн төлбөр

**Keywords:** Patient’s rights, WHO, patient private information, informed consent, medical record, hospital registration, medical insurance, medical data

**Судалгааны үр дүнгийн тойм:** Өвчтөний эрхийн асуудал анх “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал” (1948) гарсанаар хөгжиж эхэлсэн ба Европоос Франц улс хамгийн анх 1974 онд “Эмнэлгийн өвчтөнүүдэд зориулсан дүрэм”-ийг баталсан бөгөөд энэ нь заавал дагаж мөрдөхгүй, зөвлөмжийн шинжтэй байжээ. Өвчтөний эрхийг баталгаажуулсан бие даасан хуулийг Финланд (1992 онд), Нидерланд (1994 онд), Грек, Унгар, Литва, Латви, Португал (1997 онд), Дани (1998 онд), Бельги, Эстони, Франц (2002 онд) ба Кипр (2005 онд) улсуудад түрүүлж баталсан байна.

Харин олон улсад өвчтөний эрхийг баталгаажуулсан дараах баримт бичгүүд үйлчилж байна. Үүнд:

- “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал” (1948)
  - Европ дахь өвчтөнүүдийн эрхийг дэмжих тухай тунхаглал (1994)
  - Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг шинэчлэх тухай Любляны дүрэм (1996)
  - Европын Зөвлөлийн Хүний эрх ба био анагаахын тухай конвенц (1997)
  - Италид төвтэй Идэвхтэй Иргэншлийн Сүлжээ хэмээх ТББ-ын ивээл дор боловсруулсан «Өвчтөнүүдийн Эрхийн Европын Харти».
- 1) Өвчтөний эрхийн асуудлыг европт түлхүү авч үзэж, хөгжсөн нь судалгаанаас харагдаж байна. Эрүүл мэндийн олон улсын байгууллага ДЭМБ-аас энэ талаар 1994 онд “Европын өвчтөний эрхийг хамгаалах тунхаг” бичгийг батлан гаргасан байна. Үүнд өвчтөний эрхийг ...
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхэд хүний эрхийг дээдлэх;
  - Өвчтөн шаардлагатай мэдээллээр хангагдах эрх;
  - Өвчтөний зөвшөөрөл;
  - Өвчтөний хувийн нууцыг хадгалах, хамгаалах эрх;
  - Өвчтөнд шаардлагатай эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэх;
  - Өвчтөн дээрх эрхүүдийг хэрхэн эдлэх талаар авч үзэж, судалгааны хэсэгт дэлгэрэнгүй тайлбарлав.
- 2) 2000 онд тунхагласан Европын холбооны үндсэн эрхийн хартид зөвхөн хувь хүний эрх төдийгүй хүний бие махбод, түүний эд эрхтэнг санхүүгийн ашиг олох зорилгоор эх үүсвэр болгохыг хориглох бөгөөд нөхөн үржихүйг хуулбарлах зэрэг бүлэг болон хамтын эрхийг илэрхийлэх зарчмуудыг тодорхойлсон. Энэ хартид өвчтөний эрх гэж тунхаглаагүй ч хүний үндсэн эрхтэй холбоотой суурь бичиг баримт болдог байна.

Өвчтөний эрхэд дараах төрлийг авч үзэж болно.<sup>226</sup>

**Зөрчлийн эрх:** Эмнэлгийн хүрээнд шүүхэд хандах эрх нь хүний бие даасан байх эрхийн хамгийн дээд баталгаа гэж үздэг. Энэ эрх нь эмнэлгийн тусламж авах тодорхой эрхийг хэрэгжүүлэхэд тохиромжтой арга гэж үздэг. Мөн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ нь тогтоосон стандартаас доогуур байсан тохиолдолд өвчтөн нөхөн төлбөр авах эрх энэ эрхэд хамаардаг.

**Эмнэлгийн тусламж авах эрх:** Эмнэлгийн тусламж авах эрхийн гол агуулга нь ялгаварлан гадуурхалд өртөлгүйгээр эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг авах юм.

**Автономи эрх:** Өвчтөний хувийн бие даасан байдлыг хангахтай холбоотой эрхийг ойлгоно.

3) Судалгаанд хамрагдсан улсуудын өвчтөний эрхийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт

Улс/ Үзүүлэлт	Гүрж	Израил	Литва	Шотланд	Герман
Хууль	Өвчтөний эрхийн хууль нь 2000 онд батлагдсан бөгөөд 11 бүлэг, 48 зүйлтэй.	Өвчтөний эрхийн тухай бие даасан хуулийг 1996 онд баталсан 9 бүлэг, 36 зүйлтэй.	Өвчтөний эрхийн тухай хууль нь 5 бүлэг 25 зүйлтэй.	Өвчтөний эрхийн тухай хууль 2011 онд батлагдсан бөгөөд 9 хэсэг 26 зүйлтэй.	Өвчтөний эрхийг сайжруулах тухай хууль 2013 онд баталсан.
Агуулга	Өвчтөн нь өөрийн эрүүл мэндийн байдлын талаар үнэн зөв мэдээллийг өгөх үүрэгтэйгээс гадна эмнэлгийн байгууллагаас ч үнэн зөв мэдээлэл авах, эмчилгээ үйлчилгээ авах эрхтэй. Эмнэлгийн байгууллага нь өвчтөний мэдээллийн нууцыг хадгалах үүрэгтэй. Өвчтөн нь эмнэлгийн байгууллагаа сонгох, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний аль ч үе шатанд эмнэлгийн тусламж авахаас татгалзах эрхтэй бөгөөд эрх нь зөрчигдсөн гэж үзвэл шүүхэд хандах эрхтэй.	Өвчтөн эмнэлгийн яаралтай тусламжийг ямар ч нөхцөл болзолгүйгээр авах, ялгаварлан гадуурхлаас ангид байх, мэргэжлийн, чанартай тусламж авах, өөрийн эмчилгээний талаарх мэдээллийг авах эрх, өвчтөний нэр төр, хувийн нууцыг хамгаалах, эмнэлгийн мэдээлэл, мэргэжлийн хороод болон өвчтөний эрхийг хамгаалах ажилтны талаар зохицуулсан.	Хуулиар өвчтөн чанартай эмнэлгийн үйлчилгээ авах, эмнэлгийн байгууллага, эмчээ сонгон үйлчлүүлэх, мэдээлэл авах, эмчилгээний нөхөн төлбөр авах эрхүүд болон эмнэлгийн байгууллагын эрх, үүрэг, тухайлбал, өвчтөний хувийн нууцыг хадгалах, хамгаалах, эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагатай заавал гэрээ байгуулах гэх мэт эрх, үүргийн зохицуулалтуудыг хийсэн.	Хуулиар тус улсын эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлж буй өвчтөний эрх, үүрэг, эрхийн хүрээ хязгаар, Эрүүл мэндийн яам, эрүүл мэндийн байгууллагын хүлээх үүрэг, хариуцлага, тэдгээрийн хоорондын харилцаа зэргийг зохицуулсан.	Хуулийн онцлог нь эмч, өвчтөний хоорондын харилцааг эмчилгээний гэрээгээр зохицуулахаар заасан бөгөөд энэ нь эмч, өвчтөний харилцааг хуулиар зохицуулж эхэлсэн анхны хууль юм. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотойгоор Иргэний хуульд эмчилгээний гэрээний талуудын эрх, үүргийг нарийвчлан тусгасан.

<sup>226</sup> <https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/334>

<p><b>Өвчтөний мэдээлэл ба хувийн нууц</b></p>	<p>Хүсэлт гаргаж өөрийн эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг цаг алдалгүй, цогц, тодорхой, алагчлалгүйгээр авах, өвчтөн насанд хүрээгүй хүүхэд бол хамаатан садан, хууль ёсны төлөөлөгч нь эмнэлгийн мэдээллийг харах, өвчтөний мэдээллийг одоогийн байдалд нь нийцүүлэн өөрчлөхийг шаардаж болно.</p>	<p>Эмнэлгийн бүртгэлд өвчтөний хийлгэсэн эмчилгээний талаарх мэдээлэл, өмнөх эмчилгээний байдал, одоогийн оношлогоо, эмчилгээний заавар зэрэг эмчийн тодорхойлсон нарийн мэдээллийг багтаасан байна.</p>	<p>Эрүүл мэндийн байгууллагууд, эмч, сувилагчид өвчтөний түүх болон бусад мэдээллийг Литва Улсын хууль болон Эрүүл мэндийн яамнаас тогтоосон журмын дагуу найдвартай хадгалах үүрэгтэй. Өвчтөний мэдээллийг судалгаа, шинжилгээний зорилгоор ашиглахдаа хувийн мэдээллийг нууцална.</p>	<p>Өвчтөний мэдээллийг эмч, эмнэлгийн ажилтнууд хамгаалах үүрэгтэй. Ингэхдээ олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор (халдварт өвчин тархахаас сэргийлэх гэх мэт) өвчтөний өөрийн зөвшөөрлийн дагуу мэдээллийг нь задруулж болно.</p>	<p>Өвчтөн хувийн хэрэгтэйгээ танилцахыг хүссэн бол танилцах боломжоор хангах бөгөөд гуравдагч этгээд болон эмчилгээтэй холбоотой шалтгаанаар татгалзаж болох бөгөөд татгалзах үндэслэлтэй байх ёстой. Өвчтөн хувийн хэргээ цахим хэлбэрээр авах хүсэлт гаргаж болох бөгөөд холбогдох зардлыг өөрөө хариуцна.</p>
<p><b>Зөвшөөрөл</b></p>	<p>Өвчтөн насанд хүрээгүй эсвэл ухамсартайгаар шийдвэр гаргах чадваргүй бол түүний хамаатан садан, хууль ёсны төлөөлөгчөөс эмчилгээ хийлгэхийг зөвшөөрсөн зөвшөөрөл авах бөгөөд энэхүү зөвшөөрлийг заавал бичгээр авна.</p>	<p>Эмч өвчтөнд санал болгож буй эмчилгээг зөвшөөрөх эсэх талаар өвчтөнөөс заавал зөвшөөрөл авах бөгөөд энэхүү зөвшөөрөл өгсний дараа эмчилгээ хийнэ.</p>	<p>Өвчтөний зөвшөөрөлгүйгээр өвчтөнд эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэх хориотой. Хэрэв өвчтөнд яаралтай тусламж шаардлагатай үед хууль ёсны асран хамгаалагч эсхүл хууль ёсны төлөөлөгчөөс нь зөвшөөрөл авах шаардлагатай бөгөөд энэ нь боломжгүй тохиолдолд яаралтай тусламжийг шууд үзүүлж болно.</p>	<p>Өвчтөн өөрийн эмчилгээний шийдвэрийг гаргах эрхтэй. Насанд хүрээгүй иргэний өмнөөс асран хамгаалагч нь эмчтэй зөвлөлдсөний дагуу шийдвэр гаргаж болох ч өсвөр насны хүүхдийн өөрийн санал бодлыг авч үзнэ. Өөрөө бие даан шийдвэр гаргах боломжгүй насанд хүрсэн иргэний өмнөөс “Насанд хүрсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний тухай” хуульд заасны дагуу асран хамгаалагч нь шийдвэрийг гаргана.</p>	<p>Эмч нь тусламжийн үйлчилгээ ялангуяа бие махбодь, эрүүл мэндэд хөндлөнгөөс оролцохоос өмнө өвчтөний зөвшөөрлийг авах, өвчтөн зөвшөөрөл өгөх үүрэгтэй. Хэрэв хойшлуулшгүй арга хэмжээ авах шаардлагатай үед зөвшөөрөл авах боломжгүй бол өвчтөний хүсэл зоригт нийцэж байвал зөвшөөрөлгүйгээр эмчилгээ хийж болно.</p>
<p><b>Гомдол, хохирол, алдаа ба түүнийг барагдуулах</b></p>	<p>Өвчтөн ба түүний хууль ёсны төлөөлөгч дараах асуудлын хүрээнд шүүхэд хандаж болно: Өвчтөний эрхийг зөрчих, эмнэлгийн буруутай үйл ажиллагаа,</p>	<p>Мөрдөн байцаах хороо нь өвчтөн эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгчөөс эмчилгээтэй холбоотой ирүүлсэн гомдлыг шалгах аар томилогддог. Гэм буруутай</p>	<p>Өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлыг барагдуулах, нөхөн төлбөр олгох журмын дагуу өвчтөний хохирлыг тухайн эрүүл мэндийн байгууллага ба эмч, сувилагч</p>	<p>Өвчтөний гаргасан санал гомдлыг “Шотландын Нийтийн үйлчилгээний Омбудсманы тухай” (Scottish Public Services Ombudsman Act 2002) хуулиар</p>	<p>Хэрэв эмчлэгч эмчийн бүрэн хяналтад байх боломжтой байсан бөгөөд өвчтөний амь нас, бие махбод, эрүүл мэндэд хохирол учруулах эмчилгээний ерөнхий эрсдэл бий болсныг</p>

	эмнэлгийн байгууллагын бусад доголдол, эмнэлгийн ажилтны тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, улсын эмнэлгийн болон эрүүл ахуйн стандартыг өөрчлөх		нь тогтоогдвол тэдгээрээр барагдуулна. Үндэсний эрүүл мэндийн системийн харьяа эрүүл мэндийн байгууллагууд нь хуулийн дагуу өвчтөний хохирлыг барагдуулах даатгалд зайлшгүй хамрагдсан байх шаардлагатай	давхар зохицуулна.	эмчийн алдаа гэж үзнэ. Германы эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн дагуу герман улсын нийт хүн амын 90 хувь нь албан ёсны эрүүл мэндийн даатгалд даатгуулсан байдаг ба үүнээс хохирлыг барагдуулна.
--	---	--	--	--------------------	---

Судалгаанд хамрагдсан улсуудын эрх зүйн зохицуулалтыг матрицад оруулж харвал өвчтөний эрхийн талаарх хууль нь нийтлэг байдлаар:

- Өвчтөний эрх, үүрэг
- Өвчтөний мэдээлэл ба хувийн нууц
- Зөвшөөрөл
- Эмчийн алдаа, гомдол гаргах, хохирол ба тэдгээрийг барагдуулах механизм зэргийг авч үзсэн байна. Энэ талаар дэлгэрүүлж судалгааны хэсгээс харна уу.



## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ НЭГ. ӨВЧТӨНИЙ ЭРХИЙН ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

### Европын өвчтөний эрхийг хамгаалах тунхаг (a declaration on the promotion of patients' rights in europe)<sup>227</sup>

1994 онд Нидерландын Хаант Улсын нийслэл Амстердам хотод Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын Европын бүсийн 36 гишүүн орны төлөөлөгчид цугларан, Европын улс орнуудын эрүүл мэндийн эмчилгээ, үйлчилгээнд өөрчлөлт хийх, сайжруулах үйл ажиллагааны хүрээнд өвчтөний эрхийг хамгаалах зарчмын талаар хэлэлцэж, “Европын өвчтөний эрхийг хамгаалах тунхаг” бичгийг батлан гаргасан байна. Энэхүү тунхаг бичиг нь Европын улс орнуудад хийгдсэн судалгаан дээр үндэслэсэн бөгөөд улс орнууд өвчтөний эрхийн тухай хууль, эрх зүйн баримт бичиг боловсруулахад үнэтэй, чухал эх үүсвэрт тооцогддог байна. Тунхаг бичгийг боловсруулахад доорх баримт бичгүүдэд суурилсан байна.

- Хүний эрхийн түгээмэл тунхаг (1948)
- Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын гэрээ (1966)
- Эдийн засаг, Нийгэм, Соёлын эрхийн тухай олон улсын гэрээ (1966)
- Хүний эрх, Үндсэн эрх чөлөөний тухай Европын конвенц (1950)
- Европын нийгэм соёлын дүрэм (1961) зэрэг баримт бичгүүд болно.

### Өвчтөнүүдийн эрх

#### 1. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхэд хүний эрхийг дээдлэх

Өвчтөнд эрүүл мэндийн эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэхдээ хүн ёсоор харьцаж, хүндлэх шаардлагатай. Өвчтөний бие бялдар, оюун санааны бүрэн бүтэн байдлыг хангаж, аюулгүй эмчилгээ, үйлчилгээгээр үйлчлэх ёстой. Өвчтөний хувийн нууцыг чанд хадгалан, соёл, зан заншлын үнэт зүйл, шашин шүтлэг, итгэл үнэмшлийг хүндэтгэн үзэх шаардлагатай. Өвчтөн аливаа өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, өвчнөө илааршуулах, эрүүл мэндийн байдлаа сайжруулах зорилгоор эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдах эрхтэй.

#### 2. Өвчтөн шаардлагатай мэдээллээр хангагдах эрх

Эрүүл мэндийн байгууллага нь өвчтөнд эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар болон тухайн үйлчилгээг хэрхэн үр дүнтэй ашиглах талаар бүхий л шаардлагатай мэдээллийг өгөх, танилцуулах үүрэгтэй. Өвчтөн өөрийн биеийн байдал, онош, өвчний явц, төлөвлөсөн эмчилгээ, эмчилгээний эрсдэл болон гарах үр дүн, эмчилгээний боломжит бусад хувилбарууд зэрэг бүхий л мэдээллийг авах эрхтэй. Харин өвчтөний биеийн байдлын талаарх үнэн зөв мэдээлэл нь өвчтөнд ноцтой аюул учруулж болзошгүй тохиолдолд л өвчтөнөөс мэдээллийг нууцалж болно. Өвчтөн өөрийн хүсэлтээр мэдээлэл авахгүй байх эрхтэй. Өвчтөн өөрийн эмчлэгч эмчийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл авах эрхтэй.

#### 3. Өвчтөний зөвшөөрөл

Өвчтөнд аливаа эмчилгээ хийхдээ өвчтөнд өөрт нь болон хууль ёсны төлөөлөгчид нь зайлшгүй мэдэгдэх мөн зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Өвчтөн эмчилгээнээс татгалзах, эмчилгээг зогсоох бүрэн эрхтэй. Хэрвээ өвчтөнд яаралтай эмчилгээ хийх шаардлагатай бол өвчтөн өөрөө болон хууль ёсны төлөөлөгч нь эмчилгээний талаар зөвшөөрөл өгөх боломжгүй тохиолдолд

<sup>227</sup> [https://www.who.int/genomics/public/eu\\_declaration1994.pdf](https://www.who.int/genomics/public/eu_declaration1994.pdf)

өвчтөний эрүүл мэндийн байдлаас хамааран эмчилгээг эхлүүлнэ. Хэрэв хууль ёсны төлөөлөгч нь эмчилгээний зөвшөөрөл өгөх сонирхолгүй хэдий ч өвчтөн өөрөө эмчилгээ хийлгэхийг зөвшөөрсөн тохиолдолд эмч, эмнэлгийн ажилтнууд хуулийн байгууллагад хандаж шийдвэрлүүлнэ. Өвчтөний биеийн эд эс, эрхтнийг хадгалах болон хүний биеэс авсан эмчилгээний зориулалттай дээжийг эмчилгээнд ашиглахдаа өвчтөнөөс зайлшгүй зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Шинжлэх ухааны судалгаа, шинжилгээ болон анагаах ухааны сургалтанд тухайн өвчтөний өвчний талаар судлах, ашиглах тохиолдолд өвчтөнөөс зөвшөөрөл авсан байх шаардлагатай.

#### **4.Өвчтөний хувийн нууцыг хадгалах, хамгаалах эрх**

Өвчтөний эрүүл мэндийн байдал, онош, эмчилгээ, өвчний урьдчилсан дүгнэлт гэх мэт өвчтөний хувийн бүхий л мэдээллийг эмч, эрүүл мэндийн байгууллага тухайн өвчтөнийг нас барсны дараа ч чандлан хадгалах, хамгаалах үүрэгтэй. Өвчтөн өөрөө зөвшөөрсөн тохиолдолд эсхүл хуулиар зохицуулсан тодорхой тохиолдлуудад өвчтөний нууцыг задлах боломжтой. Өвчтөн өөрийн өвчний талаар бүхий л мэдээлэлтэй танилцаж, холбоотой баримт бичгүүдийг хуулбарлан авах боломжтой. Өвчтөн өөрийн мэдээллийг засч залруулах, шинэчлэх эрхтэй.

#### **5.Өвчтөнд шаардлагатай эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэх**

Хүн бүр эрүүл мэндийн урьдчилан сэргийлэх болон өвчнийг анагаах, чанартай эмчилгээ үйлчилгээг авах эрхтэй. Өвчтөн эмчилгээ үйлчилгээг тухайн улсын санхүү, хүний нөөц болон материалын нөөц боломжийн хүрээнд тэгш, хүртээмжтэй, байнгын тогтвортой авах эрхтэй. Эмнэлгийн багаж, төхөөрөмж дутмаг, хүрэлцээгүй байгаа тохиолдолд эмч мэргэжилтнүүд өвчтөнүүдийг зөвхөн эрүүл мэндийн байдлаар нь эрэмбэлж, эмчилгээ нэн яаралтай шаардлагатай байгаа өвчтөнд түрүүлж үйлчилнэ. Өвчтөн эмчлүүлэх эмнэлэг, эмч ажилтнуудыг өөрөө сонгон үйлчлүүлэх бүрэн эрхтэй. Өвчтөнд цаашид тухайн эмнэлгийн үйлчилгээ хангалтгүй, шаардлагагүй болсон тохиолдолд энэ тухай өвчтөнд дэлгэрэнгүй, ойлгомжтой тайлбарыг өгч дараагийн шатны эмнэлгийн байгууллагад шилжүүлэх буюу гэрт нь гаргана. Хэрвээ өвчтөн гэртээ гарсан тохиолдолд гэрээр асран сувилах үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой. Өвчтөн өвчин намдаах эм, тариа хэрэглэн өвчний зовиураасаа ангижрах эрхтэй. Өвчтөнийг нас эцэслэх хүртэл хүндэтгэлтэй хандаж, хүн ёсоор тусламж, үйлчилгээ үзүүлнэ.

#### **6.Өвчтөн дээрх эрхүүдийг хэрхэн эдлэх талаар**

Өвчтөн энэхүү баримт бичигт заасан болон бусад эрхүүдийг аливаа ялгаварлан гадуурхалд өртөлгүй эдлэх эрхтэй. Өвчтөн хүний эрхийн олон улсын гэрээ, тунхаг бичгүүд болон хуульд заасан хэм хэмжээний хүрээнд, бусдын эрх чөлөөнд халдалгүй эмчилгээ үйлчилгээ авах эрхтэй. Өвчтөн эрхээ эдэлж чадахгүй, боломжгүй байгаа тохиолдолд өөрийн хууль ёсны төлөөлөгч, асран хамгаалагчаар дамжуулан шийдвэрлүүлэх эсхүл дараагийн шатны арга хэмжээ авах эрхтэй. Өвчтөн өөрийн эдлэх эрхийн талаар бүхий л мэдээлэлтэй танилцах эрхтэй. Хэрвээ эрх нь зөрчигдсэн гэж үзсэн тохиолдолд өвчтөн холбогдох байгууллагуудад шат дараатай гомдол гарган шийдвэрлүүлэх эрхтэй.

## ХОЁР. ӨВЧТӨНИЙ ЭРХИЙН ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

### 2.1. ГҮРЖ УЛС

Өвчтөний эрхийн хууль нь 2000 онд батлагдсан бөгөөд 11 бүлэг, 48 зүйлтэй.<sup>228</sup> Энэ хуулиар тус улсын эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлж буй бүх өвчтөний эрх, түүний дотор жирэмсэн болон хөхүүл эх, насанд хүрээгүй хүүхэд, цэргийн албан хаагч болон засан хүмүүжүүлэх байгууллагад байгаа хүн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах эрхийг зохицуулсан байна.

Тус хуулиар өвчтөн нь өөрийн эрүүл мэндийн байдлын талаар үнэн зөв мэдээллийг өгөх үүрэгтэйгээс гадна эмнэлгийн байгууллагаас ч үнэн зөв мэдээлэл авах, эмчилгээ үйлчилгээ авах эрхтэй. Эмнэлгийн байгууллага нь өвчтөний мэдээллийн нууцыг хадгалах үүрэгтэй. Өвчтөн нь эмнэлгийн байгууллагаа сонгох, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний аль ч үе шатанд эмнэлгийн тусламж авахаас татгалзах эрхтэй бөгөөд эрх нь зөрчигдсөн гэж үзвэл шүүхэд хандах эрхтэй. Өвчтөний эрхийн хууль дараах бүтэцтэй.

- 1 дүгээр бүлэг. Ерөнхий ойлголт
- 2 дугаар бүлэг. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх
- 3 дугаар бүлэг. Мэдээлэл авах эрх
- 4 дүгээр бүлэг. Зөвшөөрөл
- 5 дугаар бүлэг. Хувийн нууц болон нууцлах
- 6 дугаар бүлэг. Удам зүйн зөвлөгөө болон генийн эмчилгээ үйлчилгээ авах эрх
- 7 дугаар бүлэг. Жирэмсэн болон хөхүүл эхийн эрх
- 8 дугаар бүлэг. Хүүхдийн эрх
- 9 дүгээр бүлэг. Цэргийн албан хаагчид болон бусад албан хаагчийн эрх
- 10 дугаар бүлэг. Засан хүмүүжүүлэх байгууллагад байгаа хүний эрх
- 11 дүгээр бүлэг. Хууль хүчин төгөлдөр болох

### Хуулийн зорилго

Тус хуулийн зорилгыг эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авахаар ирсэн иргэний эрхийг хамгаалах, түүнчлэн тэдний нэр төр, алдар хүндийн халдашгүй байдлыг хангахад оршино гэж заасан байна. Эрүүл мэндийн салбар дахь иргэний эрхийн хууль тогтоомж нь Үндсэн хууль, Эрүүл мэндийн хууль, Өвчтөний эрхийн хууль болон Олон улсын гэрээ, бусад актаас бүрдэнэ.

### Өвчтөний эрх

Өвчтөний эрхийн тухай хуульд зааснаар өвчтөн нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авахдаа дараах эрхийг эдэлнэ.

- Гүржийн иргэн бүр тус улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн болон үйлчилгээний стандартад нийцсэн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах эрхтэй.
- Өвчтөнийг арьс өнгө, хэл, хүйс, үндэс угсаа, нийгмийн байдал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, эд хөрөнгө, оршин суугаа газар, өвчин эмгэг, бэлгийн чиг хандлага, улс төрийн болон бусад аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.

<sup>228</sup> <https://matsne.gov.ge/en/document/download/16978/7/en/pdf>



- Зарим өвчтөний эрхийг хязгаарлах нөхцөлийг Гүржийн хууль тогтоомжоор тогтооно.
- Өвчтөнүүд эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгчээ хэзээ ч сольж болно.
- Гадаад улсад оршин сууж буй Гүржийн иргэд, мөн Гүрж улсад оршин сууж буй гадаадын иргэн Гүржийн хууль тогтоомж, олон улсын гэрээний дагуу эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй.

Өвчтөн эсвэл тэдгээрийн хууль ёсны төлөөлөгч дараах асуудлын хүрээнд шүүхэд хандаж болно. Үүнд:

1. Эдийн болон эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлэх
  - a. Өвчтөний эрхийг зөрчих
  - b. Эмнэлгийн буруутай үйл ажиллагаа
  - c. Эмнэлгийн байгууллагын бусад доголдол
2. Эмнэлгийн ажилтны тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох
3. Улсын эмнэлгийн болон эрүүл ахуйн стандартыг өөрчлөх

### **Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх**

Эмнэлгийн тусламж нь улсын анагаах ухааны бүх тогтолцоонд тэгш хүртээмжтэй байна. Төрөөс эрүүл мэндийн тусламж авах эрхийг хамгаалах бөгөөд эмнэлгийн тусламжийг хойшлуулах нь өвчтөний эрүүл мэнд ноцтой доройтох эсвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй болох, нас барах шалтгаан гэж үзнэ. Төрөөс ховор тохиолдох өвчтэй өвчтөнүүдэд тус улсад туршигдаж хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн болон үйлчилгээний стандартад нийцсэн эмнэлгийн тусламж үзүүлэхийг баталгаажуулна. Өвчтөн өөрийн нэр төр, уламжлал, шашин шүтлэг, хувийн үнэт зүйлийг хүндэтгэхийг эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгчээс хүсч болно.

### **Өвчтөний мэдээлэл**

Өвчтөн хууль тогтоомжийн дагуу хүсэлт гаргаж өөрийн эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг цаг алдалгүй, тодорхой, алагчлалгүй цогцоор нь авах эрхтэй. Өвчтөн өөрөө зөвшөөрвөл эсхүл насанд хүрээгүй хүүхэд бол түний хамаатан садан, хууль ёсны төлөөлөгч нь өвчтөний мэдээлэлтэй танилцаж, өвчтөний одоогийн байдлыг шинэчлэн тавихыг шаардаж болно. Ингэхдээ эмнэлгийн мэдээлэлд анхны болон шинэ мэдээллийг хоёуланг нь тэмдэглэнэ. Мөн өвчтөний мэдээллийн аль нэг хэсгийг хуулбарлан авч болох бөгөөд эмнэлгийн бүртгэлд нэвтрэх болон хуулбар авах тохиолдолд эмнэлгийн байгууллагад бичгээр хүсэлт гаргана.

Өвчтөн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгчээс дараах мэдээллийг авах эрхтэй.

- Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний арга, хэлбэр, түүнчлэн төлбөр болон төлбөр төлөх аргууд;
- Гүржийн хууль тогтоомж болон эмнэлгийн байгууллагын дотоод журамд заасан эрх, үүрэг;
- Урьдчилан сэргийлэх, оношлох болон нөхөн сэргээх үйлчилгээ, дагалдах эрсдэл ба боломжит үр дүн;
- Эмнэлгийн үзлэгийн хариу;
- Төлөвлөсөн эмнэлгийн тусламжаас сонгох, түүний эрсдэл болон үр дүнгийн талаар;
- Төлөвлөсөн эмнэлгийн тусламжаас татгалзсан тохиолдолд гарах үр дагавар;

- Оношилгоо, боломжит таамаглал эсвэл одоогийн эмчилгээ;
- Эмнэлгийн тусламж үзүүлэгчийн хувийн болон мэргэжлийн туршлагын талаар тус тус мэдээлэл авах эрхтэй.

Зөвхөн өвчтөний эрүүл мэндийн талаарх мэдээлэл нь түүний эрүүл мэндэд ноцтой нөлөөлнө гэсэн үндэслэл байгаа тохиолдолд л эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг хуваалцахдаа хязгаарлаж болох бөгөөд хэрэв өвчтөн мэдээлэл өгөхийг шаардсан тохиолдолд өгч болно. Өвчтөний эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг нуух эсвэл хязгаарлах тухай шийдвэрийг Ёс зүйн хороо гаргах бөгөөд хэрэв ийм хороо байхгүй бол эмч гаргана. Энэ талаар өвчтөний эрүүл мэндийн дэвтэрт тэмдэглэнэ. 2015 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр насанд хүрээгүй болон ухамсартайгаар шийдвэр гаргах чадваргүй өвчтөний мэдээллийг түүний хамаатан эсвэл хууль ёсны төлөөлөгчид нь өгөхөөр зохицуулсан. Өвчтөний мэдээллийг мэргэжлийн үг хэллэг бага хэрэглэж энгийн ойлгомжтой тайлбарлаж өгөх ёстой.

Өвчтөн эрүүл мэндийн байдлынхаа талаар өөр этгээдэд мэдээлэл өгөх эсэхээ өөрөө шийдвэрлэх бөгөөд өвчтөний талаарх мэдээлэл хүлээн авах хүний нэрийг эмнэлгийн бүртгэлд оруулах ёстой.

### **Зөвшөөрөл**

Өвчтөн насанд хүрээгүй эсвэл ухамсартайгаар шийдвэр гаргах чадваргүй бол түүний хамаатан садан, хууль ёсны төлөөлөгчөөс эмчилгээ хийлгэхийг зөвшөөрсөн зөвшөөрөл авах бөгөөд энэхүү зөвшөөрлийг заавал бичгээр авна. Энэхүү зөвшөөрлийг авсаны дараа эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлнэ. Дараах эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэхэд заавал бичгээр зөвшөөрөл өгнө.

- Жижиг мэс заслаас бусад бүх мэс засал
- Үр хөндөлт
- Жирэмслэлтээс хамгаалах мэс засал болон үргүй болгох
- Гол судасны катетер
- Гемодиализ ба хэвлийн диализ
- Савны гадуурх үр тогтолт
- Генетикийн шинжилгээ
- Генийн эмчилгээ
- Туяа эмчилгээ
- Хорт хавдрын химийн эмчилгээ
- Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгчээс бичгээр мэдэгдсэн зөвшөөрөл шаардлагатай гэж үзсэн бусад тохиолдол.

Өвчтөн нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний аль ч шатанд эмнэлгийн тусламж авахаас татгалзах эрхтэй бөгөөд энэ тохиолдолд эмчилгээг шууд цуцалж, эмчилгээ цуцалсантай холбоотой гарах үр дагаврын талаар мэдээлэл өгнө. Хууль тогтоомжид зааснаас бусад тохиолдолд ухамсартайгаар шийдвэр гаргах боломжтой өвчтөний хүсэл зоригийн эсрэг эмнэлгийн тусламж үзүүлэхийг хориглоно.

Гүрж улсын иргэд ухаан алдах эсвэл ухамсарт шийдвэр гаргах боломжгүй болох тохиолдолд сэхээн амьдруулах, амьдрал дэмжих, хөнгөвчлөх эмчилгээ авах талаарх хүсэлтээ урьдчилан мэдэгдэж (зөвшөөрөх, татгалзах) бичгээр илэрхийлж болно. Энэхүү урьдчилсан мэдэгдлийг дараах хоёр тохиолдолд илэрхийлнэ. Үүнд, эдгэршгүй өвчний төгсгөлийн үе шат, хүнд хэлбэрийн хөгжлийн

бэрхшээлтэй болоход хүргэх өвчин орно. Мөн шийдвэр гаргах хүнээ урьдчилан томилж болно.

Хэрэв насанд хүрээгүй хүүхэд болон ухамсартайгаар шийдвэр гаргах боломжгүй өвчтөний хамаатан, хууль ёсны төлөөлөгчийн гаргасан шийдвэр нь өвчтөний эрүүл мэндэд харшлахаар бол эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгч шүүхэд гомдол гаргаж болно.

Өвчтөний талаарх мэдээллийг сургалтад ашиглахын тулд урьдчилан зөвшөөрөл авсан байна. Харин хүүхэд болон тэтгэмж авагч өвчтөнүүдийг судалгаанд ашиглах асуудлыг Эрүүл мэндийн тухай хуулиар зохицуулна. Дараах тохиолдолд өвчтөнүүдийн зөвшөөрлийг авахгүй бөгөөд өвчтөний хувийн мэдээллийн нууцлалыг баталгаажуулна. Үүнд,

- өвчтөнийг таних боломжгүй бол
- эмчилгээ, оношлогооны явцад олж авсан материал (шээс, цус болон бусад эд)

#### **Өвчтөний хувийн мэдээллийг нууцлах, задруулах**

Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгч өвчтөнүүдийн амьдралын туршид болон нас барсны дараа түүний мэдээллийн нууцлалыг хамгаалах үүрэгтэй. Дараах тохиолдолд нууц мэдээллийг ил болгож болно.

- Өвчтөн зөвшөөрсөн
- Мэдээллийг задруулахгүй байх нь гуравдагч этгээдийн амь нас, эрүүл мэндэд эрсдэл учруулж байгаа (гуравдагч этгээд хэн болох нь мэдэгдэж буй)
- Өвчтөний мэдээллийг боловсрол, шинжлэх ухааны зорилгоор ашиглахдаа өвчтөнийг таних боломжгүй байдлаар дүрсэлсэн
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж болзошгүй эсвэл давтан хүчирхийлэлд өртөх эрсдэлтэй бөгөөд өвчтөний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор зөвхөн холбогдох төрийн байгууллагад өгдөг мэдээлэл
- Хууль тогтоомжид заасан бусад.

Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгч нь өвчтөний гэр бүлийн болон хувийн амьдралд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглох бөгөөд дараах гурван тохиолдолд л зөвшөөрдөг. Үүнд:

- Өвчтөнийг оношлох, эмчлэх, асрахад хөндлөнгөөс оролцох бөгөөд энэ тохиолдолд зөвшөөрөл авах шаардлагатай;
- Өвчтөний гэр бүлийн гишүүдийн амь нас, эрүүл мэндэд аюултай байгаа;
- Өвчтөн болон түүний гэр бүлийн гишүүд гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч болсон, дахин хүчирхийлэлд өртөх аюултай бол өвчтөний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор хөндлөнгөөс оролцох шаардлагатай болсон.

#### **Удам зүйн зөвлөгөө болон генийн эмчилгээ үйлчилгээ**

Аливаа хүнийг генетикийн өвөөр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно. Өвчтөний эрүүл мэндийг хамгаалах, эрүүл мэндтэй холбоотой шинжлэх ухааны судалгаа хийх зорилгоор эмгэгтэй генийг тодорхойлох, өвчтөнд генетикийн урьтал өвчнийг

илрүүлэх туршилт хийхийг зөвшөөрдөг. Хуульд зааснаас бусад тохиолдолд зохиомлоор үр тогтоохыг хориглоно.

### **Жирэмсэн эмэгтэй болон хөхүүл эхийн эрх**

Жирэмсэн болон хөхүүл эхчүүд жирэмсний хугацаанд, төрөх, төрсний дараах үед ураг эсвэл нярай хүүхдэд эмнэлгийн оролцооны талаар шууд болон шууд бусаар эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгчдээс бүрэн, цаг тухайд нь, тодорхой мэдээлэл авч болно.

### **Насанд хүрээгүй хүний эрх**

Насанд хүрээгүй хүнд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ нь улсын эрүүл мэндийн тогтолцоогоор дамжуулан авах боломжтой. Эцэг эх, асран хамгаалагч нь насанд хүрээгүй хүний эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг авч болно. Гэхдээ өвчтөн хүссэн бол дараах тохиолдолд өвчтөний мэдээллийг эцэг эх, хууль ёсны төлөөлөгчдөөс нууцална.

- Насанд хүрээгүй өвчтөнийг Гүржийн хууль тогтоомжийн дагуу эрх зүйн чадамжтай гэж үзсэн,
- 14-18 насны насанд хүрээгүй өвчтөн нь бэлгийн замаар дамжих өвчин эмчлүүлэх, мансууруулах бодист донтох, жирэмслэлтээс хамгаалах мэс заслын бус аргуудын талаар зөвлөгөө авах, жирэмслэлтийг зохиомлоор зогсоох зэрэг эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ болон ХДХВ-ийн шинжилгээ өгсөн талаар нууцалж болно. Харин ХДХВ-ийн шинжилгээ эерэг гарсан тохиолдолд түүний эцэг эх, хууль ёсны төлөөлөгчид мэдэгдэнэ. Хэрэв насанд хүрээгүй өвчтөн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний талаар нууцлахыг хүссэн тохиолдолд бичгээр зөвшөөрөл авах бөгөөд зөвхөн 14-18 насны эрүүл мэндийн байдлаа ухамсарлах чадвартай хүнд хамаарна.

16 насанд хүрээгүй өвчтөнийг зөвхөн эцэг эх, хууль ёсны төлөөлөгчийнх нь зөвшөөрөлтэйгөөр судалгаанд оролцуулж болно.

Есдүгээр бүлэгт цэргийн албан хаагчид, гэрээт цэргийн албан хаагчид болон үйлчилгээний албан хаагчид нь эрүүл мэндийн үзлэгт хамрагдах хүсэлт гаргаснаар тусламж үйлчилгээ авч болно.

### **Засан хүмүүжүүлэх байгууллагад байгаа хүний эрх**

Засан хүмүүжүүлэх байгууллагад байгаа хүмүүст эмнэлгийн тусламжийг улсын анагаах ухааны хөтөлбөрт заасны дагуу үзүүлнэ. Засан хүмүүжүүлэх байгууллагад байрлуулсны дараа зохих эрүүл мэндийн үзлэг, бие даасан эрүүл мэндийн үзлэгт хамрагдах шаардлагатай тохиолдолд эмнэлгийн тусламж авахыг хүссэн хүсэлт гаргаж болно.

## **2.2. ИЗРАИЛ УЛС**

Израил улс өвчтөний эрхийн тухай бие даасан хуулийг 1996 онд баталсан. Хуулиар эмнэлгийн яаралтай тусламжийг ямар ч нөхцөл болзолгүйгээр авах, ялгаварлан гадуурхлын аливаа хэлбэрээс ангид байх, мэргэжлийн, чанартай тусламж авах эрхтэй. Өвчтөн нь өөрийн эмчилгээний талаарх мэдээллийг авах эрхтэй бөгөөд эмч, эмнэлгийн байгууллагын бүх албан хаагч өвчтөний нэр төр, хувийн нууцыг хамгаалах үүрэгтэй. Мөн хуулиар эмнэлгийн бүртгэл, эмчилгээний

мэдээлэл, мэргэжлийн хороод тухайлбал, мөрдөн байцаах хороо, хяналт, чанарын хороо, ёс зүйн хороо болон эмнэлгийн байгууллага дахь өвчтөний эрхийг хамгаалах ажилтны талаар зохицуулсан. Хууль нь 9 бүлэг, 36 зүйлтэй бөгөөд дараах бүтэцтэй. Үүнд:

1. Хуулийн зорилго
2. Нэр томъёоны тайлбар
3. Эмнэлгийн тусламж авах
4. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний зөвшөөрөл өгөх
5. Эмнэлгийн бүртгэл болон эмчилгээний талаарх мэдээлэл
6. Хороод
7. Эмнэлгийн байгууллага дахь өвчтөний эрхийг хамгаалах үүрэг
8. Аюулгүй байдлын хүчний талаарх арга хэмжээ
9. Хариуцлагын арга хэмжээ

### Хуулийн зорилго

Хуулийн зорилго нь эмнэлгийн тусламж хүсч байгаа болон эмнэлгийн үйлчилгээнд хамрагдах хүсэлтэй хүн бүрийн эрхийг тогтоож, түүний нэр төр, хувийн нууцыг хамгаалах юм.<sup>229</sup>

### Өвчтөний эрх

- Эмнэлгийн тусламж шаардлагатай хүн бүр Израилийн эрүүл мэндийн тогтолцоонд үйлчилж буй хууль тогтоомжийн дагуу эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй.
- Эмнэлгийн яаралтай тусламжийг ямар ч нөхцөл болзолгүйгээр авна.
- Аливаа эмнэлгийн байгууллага, эмч, эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөнийг шашин шүтлэг, арьс өнгө, хүйс, харьяалал болон бусад аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.
- Өвчтөн нь хувийн харилцаанаас үл хамаарч мэргэжлийн, чанартай тусламж авах эрхтэй.
- Эмчилгээний талаарх мэдээллийг авах эрхтэй. Өвчтөний эмчилгээний талаарх мэдээллийг өгөхтэй холбоотой харилцааг эмнэлгийн даргын гаргасан зааварчилгааг удирдлага болгоно.
- Өвчтөний хүсэлтээр эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний талаарх хоёр дахь саналыг (second opinion) авах эрхтэй. Эмнэлгийн байгууллага өвчтөнд энэ эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай бүх тусламжийг үзүүлнэ.
- Өвчтөн нэг эмнэлгээс нөгөөд шилжсэн тохиолдолд түүний хүсэлтийн дагуу эмнэлгийн тусламжийн тасралтгүй байдлыг хангахад хамтран ажиллана.
- Эмнэлгийн байгууллагад хэвтэн эмчлүүлж буй өвчтөн нь тухайн байгууллагын даргын тогтоосон журмын дагуу зочин хүлээн авах эрхтэй.
- Эмнэлгийн эмч болон эмнэлгийн байгууллагад ажилладаг бүх ажилтнууд өвчтөний эмчилгээний бүх үе шатанд нэр төр, хувийн нууцыг хамгаалах ёстой.
- Яаралтай тусламжийн эсвэл ноцтой аюулын үед эмч, эмнэлгийн байгууллагаас тухайн нөхцөл байдлыг харгалзан эмчилгээ хийлгэхийг хүссэн хүнд боломжийн хэрээр тусламж үзүүлж, эмчилгээ хийнэ.

<sup>229</sup> <http://www.iracm.com/wp-content/uploads/2013/01/loi-sur-les-brevets-1996-anglais-3539.pdf>

- Эмч, эмнэлгийн байгууллага өвчтөнд эмчилгээ хийх боломжгүй бол түүнийг эмчилгээ хийлгэх боломжтой газарт шилжүүлэх ажлыг зохион байгуулах бөгөөд энэ талаарх зохицуулалтыг байгууллагын дарга хийнэ.
- Яаралтай тусламжийн газарт хандсан бүх өвчтөн эмчийн үзлэгт хамрагдах эрхтэй. Эмч өвчтөнд яаралтай эмчилгээ шаардлагатай байгааг тогтоовол өвчтөнд эмчилгээ хийх ёстой бөгөөд хэрэв тухайн газарт хийх боломжгүй бол өвчтөнийг зохих эмнэлгийн байгууллагад шилжүүлэх ажлыг зохион байгуулна.

### **Зөвшөөрөл**

Эмч өвчтөнд санал болгож буй эмчилгээг зөвшөөрөх эсэх талаар өвчтөнөөс заавал зөвшөөрөл авах бөгөөд энэхүү зөвшөөрөл өгсний дараа эмчилгээ хийнэ. Өвчтөн зөвшөөрөл өгсөн бол эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг “эмнэлгийн мэдээлэл”-д оруулах бөгөөд дараах мэдээллийг заавал оруулна. Үүнд:

- Өвчтөний эрүүл мэндийн байдал, урьдчилсан оношлогоо;
- Санал болгож буй эмчилгээний зорилго, хугацаа, үр дүнд хүрэх магадлалын талаар;
- Санал болгож буй эмчилгээнд үзүүлэх эрсдэл, гаж нөлөө, өвдөлт болон таагүй байдал;
- Эмчилгээний амжилтад хүрэх магадлал, сонгосон эмчилгээ болон эмчлэгдэхгүй байх эрсдэл;
- Хэрэв эмчилгээ нь шинэлэг эмчилгээний арга бол энэ талаар өвчтөнд заавал мэдэгдэнэ.

Эмнэлгийн эмч нь өвчтөний эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг түүний мэдээллийг ойлгох чадвар (дохионы хэл болон бусад)-ыг харгалзах бөгөөд чөлөөт, хараат бус сонголт хийх боломжийг олгоно. Өвчтөн зөвшөөрлөө амаар, бичгээр болон бие эрхтний онцлогт (дохионы хэл гэх мэт) тааруулан өгч болно.

Мэс засал, гуурс тавих, диализ, радио эмчилгээ, хиймлээр үр тогтоох болон хорт хавдрын химийн эмчилгээний хувьд өвчтөнд өгсөн тайлбарын хураангуйг багтаасан баримт бичгийн дагуу зөвшөөрөл авна. Өвчтөн нь дээрх эмчилгээ хийлгэх шаардлагатай бөгөөд зөвшөөрлөө бичгээр өгөх боломжгүй бол хоёр гэрч эмчид зөвшөөрөл өгөх бөгөөд гэрч нарын өгсөн зөвшөөрөл болон нотлох баримтыг хавсарган боломжит хугацаанд бичгээр зөвшөөрөл өгнө.

Яаралтай тусламжийн үед дээрх эмчилгээ шаардлагатай өвчтөн эмчилгээний зөвшөөрлийг амаар өгч болох бөгөөд богино хугацаанд бичгээр зөвшөөрлөө өгнө.

Дараах тохиолдолд зөвшөөрөлгүйгээр эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг үзүүлнэ.

- өвчтөний бие махбод эсвэл сэтгэцийн байдал нь зөвшөөрөл өгөх боломжгүй;
- өвчтөний хууль ёсны асран хамгаалагч эмчилгээ хийлгэхийг эсэргүүцэж байгаага мэдэгдээгүй;
- өвчтөн нь насанд хүрээгүй болон хөдөлмөрийн чадваргүй хүн бөгөөд түүний хууль ёсны асран хамгаалагчийг томилсон бөгөөд зөвшөөрөл авах боломжгүй.

Өвчтөний амь насанд ноцтой аюул заналхийлсэн гэж үзэж байгаа боловч өвчтөн эмчилгээ хийлгэхээс татгалзвал Ёс зүйн хороо дараах нөхцөл байдлыг нотолсон тохиолдолд эмч өвчтөнд эмчилгээ хийж болно.

(а) Эмчилгээ хийлгэхийг зөвшөөрсөн зөвшөөрөл өгөхөд шаардлагатай мэдээллийг хүлээн авсан;

(б) Өвчтөний эрүүл мэндийн байдлыг мэдэгдэхүйц сайжруулахаар эмчилгээг урьдчилан төлөвлөж байгаа;

(в) Өвчтөн эмчилгээ хийлгэсний дараа зөвшөөрөл өгнө гэж үзэх үндэслэлтэй.

Эмнэлгийн яаралтай тусламжийн үед өвчтөний биеийн болон сэтгэцийн байдлаас шалтгаалан түүний зөвшөөрөлгүйгээр эмч яаралтай эмчилгээ хийж болно. Өвчтөн өөрийнх нь өмнөөс зөвшөөрөл өгөх хууль ёсны төлөөлөгчийг томилж болох бөгөөд хууль ёсны төлөөлөгчийн итгэмжлэлд эмчилгээ хийлгэх зөвшөөрөл олгох нөхцөл, хүрээ, хязгаарыг нарийвчлан тусгасан байна.

### **Эмнэлгийн бүртгэл, эмчилгээний мэдээлэл**

Эмч өвчтөний эмчилгээний явцын талаар эмнэлгийн бүртгэл хөтөлнө. Тус бүртгэлд өвчтөний хийлгэсэн эмчилгээний талаарх мэдээлэл, өмнө мэдэгдэж байсан эмчилгээ, түүний эрүүл мэндийн байдал, одоогийн оношилгоо, эмчилгээний заавар зэрэг нарийн мэдээллийг багтаасан байна. Гэхдээ эмчийн хувийн тэмдэглэл нь эмнэлгийн бүртгэлд хамаарахгүй.

Эмч, эмнэлгийн байгууллага болон дарга хууль тогтоомжийн дагуу тогтмол, шинэчилсэн бүртгэл хөтөлж хадгална. Өвчтөн эмнэлгийн бүртгэлийн хуулбарыг авах эрхтэй бөгөөд өвчтөнд мэдээлэл өгсөн талаар эмч, эмнэлгийн байгууллага бүртгэж авна. Энэхүү мэдээлэл нь өвчтөний эрүүл мэндийн байдал, сэтгэцийн эрүүл мэнд болон амь насанд аюул учруулахаар бол эмч эмчилгээний мэдээллийг хэсэгчлэн болон бүхэлд нь мэдээлэхгүй байж болно. Эмч мэдээлэхээс татгалзсан тохиолдолд нэн даруй нууцалсан мэдээлэл болон хадгалах үндэслэлээ Ёс зүйн хороонд хүргүүлэх үүрэгтэй бөгөөд ёс зүйн хороо эмчийн гаргасан шийдвэрийг батлах, цуцлах, өөрчлөх эрхтэй.

Эмч, эмнэлгийн байгууллагын бүх шатны ажилтнууд ажил үүргийн хуваарийн дагуу олж авсан өвчтөний талаарх аливаа мэдээллийг задруулахыг хориглох бөгөөд эмнэлгийн байгууллага нарийвчилсан зохицуулалтыг хийнэ.

Эмч, эмнэлгийн байгууллага өвчтөний талаарх мэдээллийг дараах тохиолдолд гуравдагч этгээдэд мэдээлэх бөгөөд зөвхөн шаардлагатай хэсгийг л мэдээлнэ. Үүнд:

- Өвчтөн эмчилгээний мэдээллийг задруулахыг зөвшөөрсөн;
- Эмч, эмнэлгийн байгууллага эмчилгээний мэдээллийг дамжуулах үүрэг хүлээсэн;
- Мэдээлэл нь өвчтөнийг өөр эмч эмчлэхэд зориулагдсан;
- Өвчтөний эмчилгээний талаарх мэдээллийг өвчтөнд мэдээлэхгүй байхыг ёс зүйн хороо зөвшөөрсөн бөгөөд Ёс зүйн хороо гуравдагч этгээдэд мэдээлэхийг зөвшөөрсөн;
- Ёс зүйн хороо нь өвчтөнд санал бодлоо илэрхийлэх боломжийг олгосны дараа эмчилгээний мэдээллийг задруулах нь бусдын болон олон нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой гэж үзсэн;

- Эмчилгээний мэдээлэл нь өвчтөнийг эмчилж буй эмнэлгийн байгууллага эсвэл түүний ажилтнууд мэдээллийг боловсруулах, бүрдүүлэх эсвэл хуульд заасан мэдээлэлд зориулагдсан;
- Эмнэлгийн сэтгүүлд хэвлэх, судалгаа шинжилгээ болон сургалтын зорилгоор ашиглахад өвчтөний хувийн мэдээллийг нууцалсан байдалтай ашиглаж болно.

### **Хороо**

Эмч, эмнэлгийн байгууллага, өвчтөний хоорондын эмчилгээтэй холбоотой харилцааг зохицуулах зорилгоор Мөрдөн байцаах хороо, Хяналт, чанарын хороо болон ёс зүйн хороод ажилладаг.

**Мөрдөн байцаах хороо** нь өвчтөн эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгчөөс эмчилгээтэй холбоотой ирүүлсэн гомдлыг шалгахаар томилогддог. Тус хороонд тухайн эмнэлгийн байгууллагын дарга, өвчтөний сангийн удирдах дарга болон ерөнхий захирал эсвэл түүний томилсон хүнээс бүрдэнэ. Мөрдөн байцаах хороо нь дүгнэлт гаргах бөгөөд дүгнэлтийг томилсон этгээд, гомдол гаргагч өвчтөн болон холбогдох эмчид мэдэгдэнэ. Тус хорооны хуралдааны тэмдэглэлийг томилсон албан тушаалтан, Ерөнхий захирал танилцах эрхтэй бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд гомдол гаргагч өвчтөн, түүний хууль ёсны төлөөлөгч, холбогдох эмчид шүүхэд гаргасан хүсэлтийн дагуу өгч болно. Ерөнхий захирал нь сахилгын хэрэг үүсгэх, мөрдөн байцаалт явуулах нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд Хорооны хурлын тэмдэглэлийг эрх бүхий этгээдэд шилжүүлэх зөвшөөрөл өгч болно.

**Хяналт, чанарын хороо** нь байгуулж буй албан тушаалтнаас хамаарч өөр өөр чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Тухайлбал, Эмнэлгийн үйл ажиллагааг үнэлэх, эмнэлгийн тусламжийн чанарыг сайжруулах зорилгоор байгууллагын захирлын томилсон эмнэлгийн байгууллагын дотоод хороо, өвчтөнд үзүүлж буй эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанарыг сайжруулах зорилгоор Өвчтөний сан (Sick Fund)-ийн захирлын байгуулсан хороо, Эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах зорилгоор Ерөнхий захирлын байгуулсан хороо гэсэн төрлүүдтэй байдаг.

Хорооны хэлэлцүүлгийн талаарх мэдээлэл нууц байх бөгөөд хороонд ирүүлсэн аливаа баримт бичиг нь шүүх хуралдаанд нотлох баримт болохгүй. Хорооны дүгнэлтийг томилсон этгээдэд хүргүүлэх бөгөөд эмчийн эсрэг сахилгын шийтгэл хүлээлгэх үндэслэлтэй байна гэж үзсэн бол энэ талаар Ерөнхий захиралд танилцуулна. Өвчтөний байдал, түүний эмчилгээ, үр дүнгийн талаар гаргасан дүгнэлтийг шаардлагатай гэж үзвэл өвчтөний хувийн хэрэгт хавсаргана.

Тус дүгнэлтийг өвчтөний хувийн хэрэгт хавсаргаагүй тохиолдолд өвчтөн энэ талаар Ёс зүйн хороонд мэдэгдэж болно. Ёс зүйн хороо шаардлагатай гэж үзвэл Хяналт, чанарын хорооны хэлэлцүүлгийн бүх материалыг шалгах эрхтэй. Тус хороогоор дүгнэлтийг хувийн хэрэгт хавсаргах шаардлагатай гэж үзвэл энэ талаар холбогдох албан тушаалтанд түүнийг хувийн хэрэгт оруулахыг тушаах бөгөөд энэ талаар өвчтөн болон түүний төлөөлөгчид мэдэгдэнэ.

**Ёс зүйн хороо** нь 5 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд гишүүдийг Ерөнхий захирал томилно. Тус хорооны бүрэлдэхүүнд дүүргийн шүүхийн шүүгчээр



томилогдох боломжтой хүн, өөр өөр мэргэжлийн хоёр эмч, сэтгэл судлаач эсвэл нийгмийн ажилтан, олон нийтийн төлөөлөгч эсвэл шашны байгууллагын хүмүүсээс сонгож оруулна. Ёс зүйн хороо яаралтай хуралдаж шийдвэр гаргах шаардлага үүссэн боловч яаралтай хуралдуулах боломжгүй нөхцөл байдал үүссэн бол дүүргийн шүүх Ёс зүйн хорооны үүргийг гүйцэтгэх бүрэн эрхтэй. Ёс зүйн хорооны гишүүдийн томилох арга хэлбэр, бүрэн эрхийн хугацаа, ажиллах журмыг Эрүүл мэндийн сайд батална.

### **Өвчтөний эрхийг хамгаалах ажилтан**

Эмнэлгийн байгууллага дахь өвчтөний эрхийг хамгаалах үүрэг бүхий ажилтныг тухайн эмнэлгийн дарга томилох бөгөөд дараах чиг үүргийг хүлээнэ.

- Өвчтөнд энэ хуульд заасны дагуу эрхээ хэрэгжүүлэх талаар зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх;
- Өвчтөний гаргасан гомдлыг хүлээн авах, судлах, хянах;
- Эмнэлгийн тусламжийн чанарын талаарх гомдлыг эмнэлгийн даргад мэдэгдэх;
- Өөрийн эмнэлгийн эмч болон захиргааны ажилтнуудад энэ хуулийн талаар мэдээлэл, заавар өгнө.

Харин эмнэлгийн байгууллагын дарга нь өвчтөний эрхийг хамгаалах чиглэлээр боломжит бүх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ.

### **Шийтгэл ногдуулах**

Өвчтөний эрхийн тухай хуульд заасан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхдээ өвчтөнийг ялгаварлан гадуурхсан, эмнэлгийн мэдээлэл болон эмнэлгийн бүртгэлтэй холбоотой зөрчил гаргасан эмч, эмнэлгийн байгууллагыг Эрүүгийн хуульд заасны дагуу торгох шийтгэл ногдуулна.

## **2.3. ЛИТВА УЛС**

Бүгд Найрамдах Литва Улсад өвчтөний эрхийг Бүгд Найрамдах Литва Улсын Үндсэн хууль (The Constitution of Republic of Lithuania), Иргэний хууль (Civil Code), Өвчтөний эрх болон өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлыг барагдуулах тухай хууль (Law on the Rights of Patients and Compensation of the Damage to Their Health) болон холбогдох бусад хууль, дүрэм журмаар зохицуулдаг байна. Мөн Литва Улс нь Хүний эрх болон био-эмийн конвенц (Convention on Human Rights and Biomedicine), Европын хүний эрхийг хамгаалах болон хүний үндсэн эрх чөлөөний тунхаг (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) гэх мэт олон улсын хүний эрхийн тухай тунхаг бичгүүдэд элсэн орж, дагаж мөрддөг байна.<sup>230</sup>

### **Өвчтөний эрх болон өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлыг барагдуулах тухай хууль<sup>231</sup>**

Өвчтөний эрхийн тухай хууль нь 5 бүлэг 25 зүйлтэй. Тус хуулиар өвчтөн чанартай эмнэлгийн үйлчилгээ авах, эмнэлгийн байгууллага, эмчээ сонгон үйлчлүүлэх, мэдээлэл авах, эмчилгээний нөхөн төлбөр авах эрхүүд болон эмнэлгийн байгууллагын эрх, үүрэг, тухайлбал, өвчтөний хувийн нууцыг хадгалах, хамгаалах,

<sup>230</sup> <https://sam.lrv.lt/en/health-care/patient-rights>

<sup>231</sup> <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.42491>

эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагатай заавал гэрээ байгуулах гэх мэт эрх, үүргийн зохицуулалтыг хийсэн байна.

#### **Нэгдүгээр бүлэг.** Ерөнхий зүйл

1-р зүйл. Энэ хуульд хамаарах нэр томъёоны тайлбар

2-р зүйл. Хуулийн зорилго

#### **Хоёрдугаар бүлэг.** Өвчтөний эрх

3-р зүйл. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх

4-р зүйл. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнд хамрагдах эрх

5-р зүйл. Өвчтөн эмчлэгч эмч, сувилагч, эмнэлгийн үйлчилгээ сонгох эрх

6-р зүйл. Мэдээлэл авах эрх

7-р зүйл. Өвчтөн шинжлэх ухааны болон анагаах ухааны туршилтанд оролцохыг шийдвэрлэх эрх

8-р зүйл. Эмчилгээнээс татгалзах эрх

9-р зүйл. Санал, гомдол гаргах эрх

10-р зүйл. Өвчтөний хувийн нууцад халдахгүй байх

#### **Гуравдугаар бүлэг.** Өвчтөний мэдээлэл

11-р зүйл. Өвчтөний тухай шаардлагатай мэдээллүүд

12-р зүйл. Өвчтөний мэдээллийг нууцлах тухай

13-р зүйл. Өвчтөний мэдээллийг судалгаанд болон анагаах ухааны сургалтанд ашиглах тухай

#### **Дөрөвдүгээр бүлэг.** Өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлыг барагдуулах, нөхөн төлбөр олгох журам

14-р зүйл. Өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлын тухай

15-р зүйл. Хохирлын нөхөн төлбөр

16-р зүйл. Эрүүл мэндийн байгууллагын даатгалын тухай

17-р зүйл. Өвчтөний Улсын сангаар дамжуулан өвчтөнд учруулсан хохирлыг эмнэлгийн байгууллага нь албан журмын даатгалаар нөхөн төлөх

18-р зүйл. Өвчтөний нөхөн төлбөр авах хүсэлт

19-р зүйл. Өвчтөн нөхөн төлбөр авах хүсэлтээ бүртгүүлэх

20-р зүйл. Өвчтөний эрүүл мэндийн хохирлыг тогтоон, нөхөн төлбөрийг хэлэлцэх хороо

21-р зүйл. Өвчтөний эрүүл мэндийн хохирлыг тогтоон, нөхөн төлбөрийг хэлэлцэх хорооны мэдээлэл авах эрх

22-р зүйл. Өвчтөн хүсэлт гаргах болон өвчтөний хүсэлтийг шийдвэрлэх үйл явц

23-р зүйл. Хорооны шийдвэрийн эсрэг шүүхэд хандах

24-р зүйл. Энэ хуулийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага

#### **Тавдугаар бүлэг.** Бусад зүйл

25-р зүйл. Хууль хэрэгжиж эхлэх хугацаа.

#### **Хуулийн зорилго**

Өвчтөний эрх болон өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлыг барагдуулах тухай хуулийн зорилго нь өвчтөний эрхийг тогтоож, өвчтөнд учруулсан хохирлын нөхөн төлбөрийг хуулиар эмч болон эмнэлгийн ажилтнуудад олгосон үйл ажиллагааны хүрээнд үнэлэхэд оршино. Энэ хууль болон холбогдох бусад хууль,

дүрэм журмуудаар эрхтэн болон эд эс шилжүүлэн суулгахад эдлэх өвчтөний онцгой эрх, мөн сэтгэцийн эмгэгтэй өвчтөнүүдийн эрхийг давхар зохицуулна.

### Өвчтөний эрх

- Өвчтөнийг нас, хүйс, үндэс угсаа, соёл, итгэл үнэмшил, нийгмийн давхаргаар ялгаварлан гадуурхахгүй. Өвчтөн нь чанартай эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээгээ авах эрхтэй. Эмч, сувилагч, эмнэлгийн байгууллагын ажилтнууд өвчтөний хувийн мэдээллийг хадгалж, өвчтөнд хүндэтгэлтэй хандаж, өвчтөний онош, эмчилгээ, асаргаа зэрэг эмнэлгийн үйлчилгээг чанартай үзүүлнэ. Өвчтөнд эмчийн зөвлөсөн, зөв онош дээр тулгуурласан, тухайн нэг өвчтөнд тохирсон эмчилгээ үйлчилгээг үзүүлэх шаардлагатай. Өвчтөнд шинжлэх ухаанд тулгуурласан, өвчнөөс нь шалтгаалсан зовиураас сэргийлэх мэдээ алдуулалтыг зүй зохистой хийх шаардлагатай.
- Өвчтөн эрүүл мэндийн үйлчилгээг үнэгүй авах эрхтэй. Өвчтөний эмчилгээний төлбөр нь Литва Улсын бусад хууль дүрэмд заасны дагуу улсын болон орон нутгийн төсвөөс төлөгдөнө. Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд заасны дагуу өвчтөний эмчилгээний төлбөрийг албан журмын эрүүл мэндийн даатгалын сангаас төлнө.
- Өвчтөнд цаг алдалгүй, шаардлагатай эмчилгээ үйлчилгээг үзүүлэх хэрэгтэй. Өвчтөн шаардлагатай эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг өөрийн харьяа орон нутгийн эмнэлгээс авах боломжгүй тохиолдолд тухайн эмнэлэг нь бусад боломжтой эмнэлэг, эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаарх мэдээллийг өвчтөнд өгөх үүрэгтэй. Литва Улсын Эрүүл мэндийн яамнаас гаргасан журмын дагуу тухайн эмнэлэг нь шаардлагатай нөхцөлд өвчтөнийг өөрийн зардлаар бусад эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагад хүргэх, хүлээлгэн өгөх үүрэгтэй.
- Өвчтөн нь Литва Улсын Үндэсний эрүүл мэндийн системийн дүрэмд заасны дагуу өөрт эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэх эмч, сувилагч, эмнэлгийн байгууллагыг сонгох бүрэн эрхтэй.
- Өвчтөн Литва Улсын эрүүл мэндийн системээс үзүүлж буй эмчилгээ, үйлчилгээний талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг авах бүрэн эрхтэй. Өвчтөн өөрийн эмчлүүлж буй эмнэлгийн дотоод дүрэм, журам болон эмч, сувилагч нарын мэргэшил, чадварын талаарх мэдээлэл ба өөрийн онош, эмчилгээ, асаргааны талаар тайлбар, мэдээллийг авах бүрэн эрхтэй. Өвчтөнийг эмчлэгч эмч нь өвчтөний онош, шинжилгээний хариу, өвчний үе шат, эмчилгээний үйл явц, эмчилгээний урьдчилсан дүгнэлт зэргийг өвчтөнд өгөх үүрэгтэй.
- Насанд хүрээгүй өвчтөний мэдээллийг асран хамгаалагчид нь өгөх бөгөөд хэрвээ өвчтөн болон асран хамгаалагчийн хооронд аливаа зөрчил байгааг анзаарсан тохиолдолд эмчлэгч эмч тухайн өвчтөн насанд хүрээгүй ч өвчтөний шийдвэрийг илүү харгалзан үзнэ.
- Өвчтөний зөвшөөрөлгүйгээр түүнийг шинжлэх ухааны болон анагаах ухааны аливаа туршилтад оруулахыг хориглоно. Хэрэв өвчтөн насанд хүрээгүй бол эцэг эх, хууль ёсны асран хамгаалагч, хүүхдийн эрхийг хамгаалах харьяа байгууллагаас зөвшөөрөл авсан байх шаардлагатай.
- Сэтгэцийн өөрчлөлттэй, өөрөө шийдвэр гаргах боломжгүй өвчтөнд эрүүл мэндийн байгууллага нь Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хууль (Law on Mental Health Care)-д заасны дагуу эмчилгээ, үйлчилгээг үзүүлнэ.

- Өвчтөний зөвшөөрөлгүйгээр өвчтөнд эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэх хориотой. Хэрэв өвчтөнд яаралтай тусламж шаардлагатай үед хууль ёсны асран хамгаалагч эсхүл хууль ёсны төлөөлөгчөөс нь зөвшөөрөл авах шаардлагатай бөгөөд энэ нь боломжгүй тохиолдолд яаралтай тусламжийг шууд үзүүлж болно. Хэрэв хууль ёсны төлөөлөгч нь зөвшөөрөл өгөөгүй ч эмч болон эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөний биеийн байдлыг харгалзан, шаардлагатай гэж үзвэл яаралтай эмнэлгийн тусламжийг үзүүлэх эрхтэй.
- Өвчтөний хууль ёсны төлөөлөгч эмчилгээнд татгалзсан хариу өгсөн болон өвчтөнд хийж буй эмчилгээг эмч, эмнэлгийн ажилтнууд үргэлжлүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байгаа тохиолдолд тухайн эмнэлгийн ёс зүйн хороо нь Литва Улсын Эрүүл мэндийн ёс зүйн хороонд мэдэгдэж эмчилгээг үргэлжлүүлэн хийх зөвшөөрлийг авах боломжтой.
- Өвчтөн эмнэлгийн эмчилгээ, үйлчилгээнд сэтгэл хангалуун бус тохиолдолд тухайн эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагын захиргаанд гомдол гаргах эрхтэй. Тухайн эмнэлгийн захиргаа нь ажлын 5 хоногийн дотор гомдол гаргасан өвчтөнд хариу өгөх үүрэгтэй. Өвчтөн нь эрүүл мэндийн байгууллагын талаарх санал гомдлыг Эрүүл мэндийн яам, харьяа бусад байгууллага болон шүүхэд гаргах эрхтэй.
- Өвчтөний хувийн мэдээлэл-эрүүл мэндийн байдал, онош, эмчилгээ болон бусад мэдээллийг өвчтөн нас барсан тохиолдолд ч задруулахгүй хадгалах ёстой. Үүнийг Литва Улсын хууль болон Эрүүл мэндийн яамнаас гаргасан бусад дүрэм, журмаар зохицуулна. Литва Улсын хуульд өөрөөр заагаагүй тохиолдолд зөвхөн өвчтөний бичгээр гаргасан зөвшөөрлөөр өвчтөний хувийн нууцыг бусдад задалж болно. Тухайн өвчтөний эмчилгээг хариуцаж оролцож байсан эмч, сувилагч, эрүүл мэндийн ажилтнууд, эрүүл мэндийн байгууллагууд нь бусад өвчтөнүүдийн эмчилгээ асаргаа болон мэргэжлийн судалгаа шинжилгээ явуулахад өвчтөний зөвшөөрөлгүйгээр түүний хувийн мэдээллийг задлах эрхтэй. Түүнчлэн Литва Улсын хуулиар эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагааг хянаж шалгахдаа эрх бүхий бусад байгууллагууд нь өвчтөний зөвшөөрлийг авах шаардлагагүй.

### **Өвчтөний мэдээлэл**

- Эрүүл мэндийн байгууллагууд, эмч, сувилагчид өвчтөний түүх болон бусад мэдээллийг Литва Улсын хууль болон Эрүүл мэндийн яамнаас тогтоосон журмын дагуу найдвартай хадгалах үүрэгтэй.
- Литва Улсын Эрүүл мэндийн ёс зүйн хороо нь өвчтөний мэдээллийг эмнэлгийн судалгааны ажил болон оюутны зааварчилгаанд хэрхэн ашиглах талаар тодорхой зааврыг баталдаг. Энэхүү мэдээллийг ашиглахдаа өвчтөний хувийн мэдээллийг нууцалсан байдлаар хандахыг үүрэг болгоно.

### **Өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлыг барагдуулах, нөхөн төлбөр олгох журам**

- Өвчтөний эмчилгээ эсхүл эмнэлгийн судалгаанаас учирсан хохирол, үзлэг, эмчилгээнээс улбаалан халдвар болон үрэвсэл авсан, онош тогтоох үед болон эмчилгээний үед өвчтөнд эрүүл мэндийн эмгэг үүссэн, эмнэлгийн багаж төхөөрөмжийн доголдол болон дутмаг байдлаас үүдэн өвчтөн хохирсон тохиолдолд хохирлыг тухайн эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллага барагдуулах шаардлагатай.

- Эмч, сувилагч нарын буруутай үйл ажиллагаанаас үүдэн өвчтөн хохирсон тохиолдолд Иргэний хуульд зааснаар гэм бурууг тогтоож, өвчтөнд хохирлыг барагдуулна. Өвчтөний эрүүл мэндэд учруулсан хохирлын хэмжээг түүнийг эмчлэгч эмч, сувилагчид хуулиар олгогдсон үйл ажиллагааны хүрээнд тогтооно.
- Зөвхөн эмнэлгийн ажилтны буруутай үйлдлээс үүссэн хохиролд тухайн эмнэлгээс нөхөн төлбөрийг олгоно. Хохирлыг барагдуулах асуудлыг энэ хууль болон Литва Улсын бусад хууль, дүрэм журмын дагуу шийдвэрлэнэ.

### Эрүүл мэндийн даатгал

- Литва Улсын Үндэсний эрүүл мэндийн системийн харьяа эрүүл мэндийн байгууллагууд нь хуулийн дагуу өвчтөний хохирлыг барагдуулах даатгалд зайлшгүй хамрагдсан байх шаардлагатай.
- Төрийн өвчтөний сан нь (State Patients' Fund) жилд 1 удаа сангийн мөнгийг хэрхэн зарцуулсан талаарх тайланг Албан журмын эрүүл мэндийн даатгалын зөвлөл (Council of Compulsory Health Insurance) болон Эрүүл мэндийн яаманд танилцуулдаг. Хувийн эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагууд нь даатгалын компаниудтай даатгалын гэрээ хийх шаардлагатай. Тус даатгалын компаниуд нь Литва Улсын иргэний хариуцлагын даатгал хийх эрхтэй эсхүл Төрийн өвчтөний сантай гэрээ байгуулсан байх шаардлагатай. Даатгалын гэрээндээ даатгалын нөхцөл, төлбөрийн хэмжээ, төлбөрийн журам гэх мэт зүйлсийг заавал тусгасан байна. Хэрвээ хувийн эмнэлгүүд нь Төрийн өвчтөний сантай гэрээ байгуулсан тохиолдолд улсын эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагуудтай ижил даатгалын нөхцөл, журам үйлчилнэ.
- Төрийн өвчтөний сантай даатгалын гэрээ байгуулсан эрүүл мэндийн байгууллагууд нь өөрсдөө хандивлах мөнгөний хэмжээгээ тогтоож Төрийн өвчтөний даатгалын санд шилжүүлдэг. Засгийн газраас хандивын нөхцөл, журмыг шийдвэрлэнэ.
- Өвчтөнийг хохироосон эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллага нь Төрийн өвчтөний сантай даатгалын гэрээ байгуулсан тохиолдолд даатгалын төлбөрийг Төрийн өвчтөний даатгалын сангаас төлж барагдуулна. Засгийн газраас баталсан зөвшөөрлийн дагуу нөхөн төлбөрийг Өвчтөний эрүүл мэндийн хохирлыг тогтоон, нөхөн төлбөрийг хэлэлцэх хорооны шийдвэрээр олгох бөгөөд төлбөр нь цалингийн доод хэмжээний 15 сарын нийт үнийн дүнгээс ихгүй байна. Хэрэв өвчтөн улсын бус хувийн эмнэлгээр үйлчлүүлэн хохирол амссан хийгээд тухайн эмнэлэг нь Төрийн өвчтөний сантай даатгалын гэрээ байгуулаагүй тохиолдолд тухайн эмнэлэг нь даатгалын компанитай хийсэн гэрээний дагуу даатгалын төлбөрийг төлнө. Энэ тохиолдолд нөхөн төлбөрийн дээд хэмжээ нь цалингийн доод хэмжээний 15 сарын нийт үнийн дүнгээс багагүй байна.
- Өвчтөн эмч, эмнэлгийн ажилтны буруутай үйл ажиллагаанаас шалтгаалан эрүүл мэндээрээ хохирсоноо мэдсэнээс хойш 1 жилийн хугацаанд нөхөн төлбөрийн нэхэмжлэлийг үндэслэн өвчтөний эрүүл мэндийн хохирлыг тогтоон, нөхөн төлбөрийг хэлэлцэх хороонд гаргана. Өвчтөн нөхөн төлбөрийн нэхэмжлэл гаргалгүй 3-аас дээш жилийн хугацаа өнгөрсөн тохиолдолд нэхэмжлэлийн эрхийг хүчингүйд тооцно.

Эрүүл мэндийн яам нь эрүүл мэнд, хууль эрх зүйн салбарын мэдлэг, боловсрол бүхий эмч, сувилагч, ажилтнууд, өвчтөний эрхийг хамгаалах төрийн байгууллага

болон бусад байгууллагуудын төлөөлөгчдөөс бүрдсэн хороог 4 жилийн хугацаатай байгуулна. Тус хороо нь өвчтөний гаргасан өргөдлийн дагуу хяналт шалгалт хийж, өвчтөний хохирлыг барагдуулах нөхөн төлбөрийн хэмжээг тогтооно. Ажлын чадвар алдсан байдал, энэ нь хэр хугацаанд үргэлжилсэн, эрүүл мэнд нь хэр дордсон гэх мэт хүчин зүйлсийг харгалзаж нөхөн төлбөрийн хэмжээг тогтооно. Өвчтөний эрүүл мэндийн хохирлыг тогтоон, барагдуулах тухай хорооны шийдвэрийг Төрийн өвчтөний сангаас төлөх үүрэгтэй. Эрүүл мэндийн яам болон бусад эрх бүхий байгууллагууд хорооны үйл ажиллагааг хянана. Хорооны гишүүд нь өвчтөний гаргасан хохирлын нэхэмжлэлийг хянахдаа шаардлагатай баримт мэдээллийг холбогдох эмнэлгийн захиргаа, эмч, сувилагч болон бусад ажилтнуудаас ажлын 5 хоногийн дотор гаргуулан авах эрхтэй. Хороо нь өвчтөний гаргасан нэхэмжлэлийг Хорооны дүрэм журмын дагуу хянана. Хороо нь өвчтөний гаргасан нэхэмжлэлийг 3 сарын дотор шалгаж, хянах ба хорооноос гаргасан шийдвэрийг өвчтөнд бичгээр хүргүүлнэ. Хорооны гаргасан шийдвэрийг зөвшөөрөхгүй байгаа тохиолдолд өвчтөн Эрүүл мэндийн яаманд хандан шийдвэрлүүлэх, Яамнаас гаргасан шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа тохиолдолд шүүхэд хандан шийдвэрлүүлэх эрхтэй.

#### 2.4. ШОТЛАНД УЛС

Шотланд Улсад өвчтөний эрх, түүнтэй холбоотой харилцааг **Өвчтөний эрхийн тухай хууль (Patient Rights (Scotland) Act 2011)**<sup>232</sup>, **Өвчтөний эрх үүргийн дүрэм (The Charter of Patient Rights and Responsibilities)** болон холбогдох бусад хууль, дүрэм журмаар зохицуулж байна.

##### **Өвчтөний эрхийн тухай хууль**

Энэ хууль нь 9 хэсэг 26 зүйлтэй. Энэ хуулиар тус улсын эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлж буй өвчтөний эрх, үүрэг, эрхийн хүрээ хязгаар, Эрүүл мэндийн яам, эрүүл мэндийн байгууллагын хүлээх үүрэг, хариуцлага, тэдгээрийн хоорондын харилцаа зэргийг зохицуулсан байна.

Тус хуулиар иргэн бүр өөрт шаардлагатай, хамгийн тохиромжтой эрүүл мэндийн үйлчилгээг эмч, эмнэлгийн ажилтны зөвлөгөө, мэдээллийн дагуу авч, үйлчлүүлэх эрхтэй. Мөн өөрийн үйлчлүүлсэн эмнэлэг, эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар санал хүсэлт, гомдол гарган шийдвэрлүүлэх бүрэн эрхтэй байна. Өвчтөний эрхийн тухай хууль нь дараах бүтэцтэй.

1. Өвчтөний эрх, үүргийн дүрэм
2. Өвчтөний эрх
3. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх зарчим
4. Тусламж, эмчилгээ, үйлчилгээ авах хүлээлгийн хугацаа
5. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний талаарх өвчтөний санал, хүсэлт болон өргөдөл, гомдол
6. Өвчтөнд зөвлөгөө өгөх, туслалцаа үзүүлэх үйлчилгээ
7. Өвчтөний эрхийн хүрээ, хязгаар
8. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх эрх бүхий байгууллагын хүлээх үүрэг, хариуцлага
9. Үндэсний эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнд хамрагдан, эмчлүүлж байхдаа эрүүл мэндийн байгууллагын буруутай үйл ажиллагааны улмаас

<sup>232</sup> <https://www.legislation.gov.uk/asp/2011/5/contents>

гепатит “С” вирусээр өвчилсөн өвчтөний эмчилгээний төлбөр болон нөхөн төлбөрийг олгох зэрэг хэсгүүдээс бүрдэнэ.

### **Өвчтөний эрх, үүргийн дүрэм**

Шотланд Улсын Эрүүл мэндийн сайд нь “Өвчтөний эрх, үүргийн дүрэм”-ийг хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 6 сарын дотор батлан, хэвлүүлэх үүрэгтэй. Тус дүрмээр эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлж буй өвчтөн болон холбогдох хүмүүсийн эрх, үүрэг хийгээд холбогдох Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллагын үүрэг зэрэг мэдээллийг нэгтгэн багтаасан байна. Эрүүл мэндийн сайд нь тус дүрмийг хэвлэхээс өмнө парламентад танилцуулсан байх шаардлагатай. Дүрмийг тусгай хэрэгцээ шаардлагатай болон бусад хүмүүст хүртээмжтэй, ойлгомжтой байдлаар хэвлэн нийтлэх, таниулах үүрэгтэй байна. Эрүүл мэндийн яамнаас тус дүрмийг 5 жил тутам шинэчлэх үүрэгтэй. Шаардлагатай тохиолдолд Эрүүл мэндийн яамнаас заасан хугацаанаас өмнө дүрмийг шинэчлэн, парламентад танилцуулж, хэвлүүлэх боломжтой бөгөөд холбогдох эрүүл мэндийн байгууллагуудад мэдэгдэн, танилцуулан тараах үүрэгтэй байна.

### **Өвчтөний эрх**

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ нь тухайн өвчтөнд чиглэсэн, өвчтөний хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн, эрүүл мэнд, ая тухтай байдлыг хангасан, хамгийн оновчтой байна. Өвчтөнийг шаардлагатай мэдээлэл, өөрийн эрүүл мэндийн талаар шийдвэр гаргах бүхий л нөхцөл бололцоогоор хангана. Өвчтөн өөрийн хүлээн авсан эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар санал, гомдол гаргах, шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Эрүүл мэндийн сайд нь эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар санал гомдол гаргасан иргэдийн санал хүсэлттэй танилцан, эрүүл мэндийн салбарын мэргэшсэн ажилтнуудтай зөвшилцөн, тус хуулийн 3.2-т заасан үйлчилгээний нэр төрөлд өөрийн тушаалаар өөрчлөлт оруулах боломжтой. Эмчилгээ, үйлчилгээ нь жигд, тэгш хүртээмжтэй байхаас гадна өвчтөн бүрийн нөхцөл байдалд тохирсон байх шаардлагатай.

### **Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх зарчим**

Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллага нь эрүүл мэндийн үйлчилгээний зарчмыг баримтлан өвчтөний эрхийг хангаж, хамгаалж ажиллана. Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллага гэдэгт

- Эрүүл мэндийн зөвлөл
- Эрүүл мэндийн тусгай зөвлөл
- Шотландын эрүүл мэндийн үйлчилгээний Нийтлэг үйлчилгээний агентлагийг авч үзнэ.

Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллага нь Эрүүл мэндийн сайдын баталсан эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх аливаа журмыг мөрдлөг болгон ажиллана. Удирдамжийг боловсруулахдаа шаардлагатай эрүүл мэндийн ажилтан, мэргэжилтнүүдийн саналыг үндэслэнэ. Эрүүл мэндийн сайд нь эрүүл мэндийн үйлчилгээний зарчимд тулгуурлан үйлчилгээ бүрийн онцлогт тохирсон удирдамжийг баталж, мөрдүүлж ажиллана.

### **Тусламж, эмчилгээ, үйлчилгээ авах хүлээлгийн хугацаа**

Өвчтөн, эрүүл мэндийн ажилтны зөвлөн, зөвшөөрсөн эмчилгээг заасан хугацааны дотор эхэлж, эмчлүүлнэ. Эрүүл мэндийн зөвлөл нь тухайн өвчтөн эмчийн заасан хугацааны дотор эмчилгээ, үйлчилгээгээ эхэлж байгаа эсэхэд

голлон анхаарч, эмчилгээ үйлчилгээнд тогтмол хамрагдаж буй эсэхэд хяналт тавина. Ингэхдээ бусад өвчтөнүүдийн биеийн байдал, эмчилгээний хэрэгцээ шаардлага, цаг хугацаа зэргийг харгалзан авч үзнэ. Хэрвээ өвчтөнийг тухайн эмнэлэгт эмчлэх боломжгүй тохиолдолд шаардлагатай бусад эмнэлэг, эмч ажилтнуудтай холбогдон заасан хугацаанд эмчилгээг эхлүүлэхэд анхаарч ажиллана. Эрүүл мэндийн сайд нь эмчилгээний хугацааны баталгааны талаар нэмэлт журам батална. Тус журамд, тодорхой заасан хугацаанд эмчилгээнд хамрагдах шаардлагатай өвчтөнүүдийн тодорхойлолт, эмчилгээ эхлэх хүртэлх хугацааг хэрхэн тооцох зэргийг нарийвчлан зохицуулсан байна. Мөн тодорхой хугацаа заах шаардлагагүй эмчилгээ, үйлчилгээний төрлүүд, эмчилгээ, үйлчилгээнд хамрагдах хугацааг сунгах, дахин тооцох нөхцлүүд, өвчтөнийг эмчилгээний хугацааны баталгааны талаар мэдээллээр хангах Эрүүл мэндийн зөвлөлийн хүлээх үүрэг зэргийг багтаасан байна. Хэрвээ эрүүл мэндийн зөвлөл нь заасан хугацаанд эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлж чадаагүй нөхцөлд өвчтөнд учир шалтгааныг тайлбарлан, дараагийн боломжит хугацааг бусад өвчтөнүүд болон тухайн өвчтөний биеийн байдал, бусад нөхцөл байдлыг харгалзан дахин тогтоох шаардлагатай. Эмчилгээ эхлүүлэх хугацааг 30 хоногоос дээшгүй хугацаагаар хойшлуулах боломжтой.

### **Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний талаарх өвчтөний санал, хүсэлт болон өргөдөл, гомдол**

Өвчтөн эмчлүүлж буй эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллага болон Өвчтөнийг зөвлөгөө, мэдээллээр хангах төвүүдэд санал хүсэлт, гомдол гаргах эрхтэй. Өвчтөнийг зөвлөгөө, мэдээллээр хангах төвүүд нь өвчтөний гаргасан санал хүсэлт, гомдлыг өвчтөний зөвшөөрөлтэйгөөр тухайн эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагуудад мэдэгдэж болно. Санал, гомдол хүлээн авсан байгууллага нь цаашид эмчилгээ, үйлчилгээгээ сайжруулахад анхаарч ажиллах шаардлагатай. Үйл ажиллагаандаа гаргасан алдаа дутагдлаа засч, залруулж ажиллахад Эрүүл мэндийн яамны зүгээс заавар, зөвлөгөө өгөн, гүйцэтгэлд хяналт тавьж ажиллана. Эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагууд нь өвчтөн өөрөө гаргасан болон өвчтөний өмнөөс гаргасан санал гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх үүрэгтэй. Ингэхдээ санал гомдлыг судлан үзэж сайн туршлагыг нэвтрүүлж ажиллана. Өвчтөний гаргасан санал гомдлыг “Шотландын Нийтийн үйлчилгээний Омбудсманы тухай” (Scottish Public Services Ombudsman Act 2002) хуулиар давхар зохицуулна.

### **Өвчтөнд зөвлөгөө өгөх, туслалцаа үзүүлэх үйлчилгээ**

Өвчтөн болон олон нийтийг эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар мэдээ мэдээллээр хангах төвүүд ажиллана. Тус төвүүд нь өвчтөний эрх, үүрэг хариуцлагыг олон нийтэд таниулах, ялангуяа Өвчтөний эрх, үүргийн дүрмийг тайлбарлан таниулах үүрэгтэй. Түүнчлэн эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаар санал хүсэлт, гомдол гаргах гэж байгаа хүмүүсийг дэмжин, тэдэнд зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлж ажиллана. Эрүүл мэндийн үйлчилгээнээс гадна тус салбартай холбоотой бусад мэдээ мэдээллийг авах эх сурвалжийг заан, чиглүүлэх үүрэгтэй. Холбогдох эрх бүхий байгууллага нь эрүүл мэндийн салбарт болон салбарын дүрэм, журамд гарсан өөрчлөлт, бусад шаардлагатай мэдээллүүдийг тухай бүр “Өвчтөнийг зөвлөгөө, мэдээллээр хангах төв”-үүд болон бусад нэгжүүдэд мэдэгдэж байх үүрэгтэй.

Дээрх асуудлууд болон 1991-09-01-ний өдрөөс өмнө ИБУИНХУ-ын Үндэсний эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнд хамрагдан, эмчлүүлж байхдаа эрүүл мэндийн



байгууллагын буруутай үйл ажиллагааны улмаас гепатит “С” вирусээр өвчилсөн өвчтөний эмчилгээний төлбөр болон нөхөн төлбөрийг олгох зохицуулалтуудыг тус тус хийсэн байна.

### **Өвчтөний эрх, үүргийн дүрэм 2019<sup>233</sup>**

2011 онд Өвчтөний эрхийн тухай хууль батлагдсаны дараа тус хуульд заасны дагуу Шотландын Эрүүл мэндийн сайд нь Шотландад эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлж буй иргэдийн эрх, үүргийг нэгтгэн багцалсан Өвчтөний эрх, үүргийн дүрмийг батлан гаргах үүрэгтэй байна. Тус дүрэмд өвчтөний эрх, үүрэг, хуулиар зохицуулсан болон хүн болгоны зайлшгүй баримтлах шаардлагатай ухамсарт хариуцлагыг багтаасан байна. Өвчтөн болон эмнэлгийн байгууллагын ажилтан нь хувь хүнтэй харьцаж байна гэсэн үүднээс харилцан бие биендээ хүндэтгэлтэй хандах зарчмыг баримтална.

Өвчтөний эрх, үүргийн дүрэм нь дараах асуудлуудыг багтаасан байна:

- Үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээгээр үйлчлүүлэхдээ өвчтөний эдлэх эрх;
- Өвчтөний өөрийн биеийн байдал, өвчний явц, эмчилгээний шийдвэр гаргахад оролцох эрх;
- Өвчтөн өөрийн биеийн байдал, өвчний талаарх хувийн мэдээллүүдээ хамгаалуулах эрх;
- Өвчтөн эмчилгээ, үйлчилгээний талаар санал хүсэлт гомдол гаргах эрх.

Шотланд Улсын өнцөг булан бүрт Үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй өвчтөн, тэдний асран халамжлагч, гэр бүлийн гишүүдэд энэхүү дүрэм нь хамаатай байна. Эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийг нэгтгэн хүн төвтэй, илүү чанартай үйлчилгээ үзүүлэхийн тулд эрүүл мэндийн байгууллага, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага, сайн дурын болон халамжийн байгууллагууд хүчээ нэгтгэн ажиллах шаардлагатай. Ингэснээр хувь хүн бүрийн нөхцөл байдалд тохирсон, хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой байна.

Өвчтөнүүд мэргэшсэн, чадвартай эмчээр аюулгүй, үр дүнтэй эмчилгээ, үйлчилгээ хийлгэх эрхтэй.

- Өвчтөнүүд аливаа ялгаварлан гадуурхалт үгүй, эрх тэгш, шударга эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртэх эрхтэй.
- Өвчтөн өөрийн хэрэгцээ шаардлага, соёл уламжлал, итгэл үнэмшил, ойлголтын түвшин зэргээс шалтгаалан эмчилгээний өөр хувилбарын талаар асууж лавлах, тодруулга авах бүрэн эрхтэй. Өвчтөн өөрт тохирсон эмчилгээг хийлгэхдээ бусад өвчтөнүүдийн эрхийг мөн харгалзах шаардлагатай.
- Өвчтөн ихэнх Үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээнд үнэгүй хамрагдах эрхтэй. Үүнд: Эрүүл мэндийн ерөнхий үзлэг (General practice), харьяа нутаг дэвсгэрийн эмийн сан, эмнэлэг, яаралтай тусламжийн үйлчилгээ, нүд болон шүдний үзлэг зэрэг болно. Шүдний эмчилгээ болон нүдний шил худалдаж авах зэрэг зарим эмчилгээ, үйлчилгээ нь төлбөртэй байна. Түүнчлэн Шотланд Улсын Засгийн газраас хөнгөлөлттэй үнээр үйлчлүүлэх эрх бүхий иргэд болон өвчний жагсаалтыг батлан гаргасан

<sup>233</sup> <https://www.shb.scot.nhs.uk/board/documents/PatientRightsCharter-Jun2019.pdf>

байна.<sup>234</sup> Хэрэв өвчтөн хөнгөлөлттэй үнээр үйлчлүүлэх боломжоо ашиглаагүй тохиолдолд эмчилгээний төлбөрийн зөрүүг буцаан авах боломжтой байна.

- Иргэд өөрсдийн оршин суугаа газрын харьяа эмнэлгийн Эрүүл мэндийн ерөнхий бүртгэлд заавал бүртгүүлсэн байх шаардлагатай. Нарийвчилсан эмчилгээ, үйлчилгээ шаардлагатай тохиолдолд тухайн орон нутгийн эмнэлэг нь өвчтөнийг дараагийн шатны эмч, эмнэлгийн байгууллагатай холбож өгнө.
- Өвчтөн эмчид үзүүлэхээр очихдоо өвчтөнд унаагаар үйлчлэх үйлчилгээг сонгон үйлчлүүлж болно.
- Өвчтөн өөрийн оршин суугаа хаяг, хувийн мэдээлэл, өвчний түүхээ байнга шинэчилж, харьяа орон нутгийн эмнэлгийн Эрүүл мэндийн ерөнхий бүртгэлд мэдээллийн өөрчлөлтөө бүртгүүлж байх шаардлагатай. Ингэснээр яаралтай тусламж шаардлагатай болон бусад тохиолдолд зөв, шаардлагатай эмнэлгийн тусламжийг цаг алдахгүй хүргэх боломжтой байна.
- Харьяа эмнэлэг хаалттай байгаа тохиолдолд өвчтөн 24 цагийн Эрүүл мэндийн яаралтай үйлчилгээнд хандан тусламж, үйлчилгээ авах боломжтой. Мөн утсаар зөвлөгөө авах боломжтой байна. Хэрвээ өвчтөн сонсголын болон сонсгол, харааны бэрхшээлтэй бол тэдгээр иргэдэд зориулсан 24 цагийн тусламжийн үйлчилгээгээр дамжуулан яаралтай тусламжийн үйлчилгээг авах боломжтой.
- Өвчтөн эмчийн зөвлөсөн эмний үйлчилгээний талаар энгийн, дэлгэрэнгүй тайлбарыг эмчээс авах боломжтой. Шотланд улсад хэрэглэгдэж буй эм, тэдгээр эмийг ямар өвчин, зовиурын үед хэрэглэх талаар гаргасан эмийн танилцуулга, товхимолтой танилцан, эмчтэйгээ зөвлөлдөн өөрт тохирсон эм бэлдмэлийг авч ашиглах боломжтой.
- Өвчтөн мэргэшсэн, чадварлаг эмч, эмнэлгийн ажилтнаар үйлчлүүлэх эрхтэй.
- Өвчтөн эрүүл ахуйн шаардлага хангасан, цэвэр, аюулгүй орчинд эмчлүүлэх эрхтэй. Өвчтөн эмнэлгийн орчны талаар санал хүсэлт, гомдлоо Эмнэлгийн орчны хяналтын газарт утсаар болон цахимаар мэдэгдэх боломжтой.
- Өвчтөн нас барсныхаа дараа эрхтэнээ хандивлах шийдвэр гаргах эрхтэй.
- Өвчтөн эмнэлэгт эмчилгээ хийлгэхээр бүртгүүлсэн тохиолдолд 12 долоо хоногийн дотор хэвтэн буюу өдрөөр хийгдэх эмчилгээг эхлүүлэх эрхтэй. Аливаа шалтгааны улмаас заасан хугацаанд эмчилгээ эхлээгүй тохиолдолд тухайн эмнэлгээс өвчтөнд зайлшгүй мэдэгдэж, боломжит эмнэлэгтэй холбоо тогтоон, эмчилгээ эхлүүлэх яаралтай арга хэмжээг авна. Өвчтөн яаралтай хугацаанд эмчилгээ эхлүүлэх шаардлагатай өвчний жагсаалтад тухайн өвчин багтсан эсэхийг эмчээсээ лавлах шаардлагатай.
- Насанд хүрсэн өвчтөнд хорт хавдраар өвдсөн тухай мэдээг өөрт нь мэдэгдэж болно. Хавдарт өвчин туссан болон эмчилгээ нь тодорхой болсон тохиолдолд өвчтөний саналыг үл харгалзан 31 хоногийн дотор эмчилгээг эхлэх шаардлагатай.
- Сэтгэцийн өвчнөөр шаналж байгаа бага болон өсвөр насны хүүхдүүд, насанд хүрсэн хүмүүст өвчнийг илрүүлснээс хойш 18 долоо хоногийн дотор эмчилгээг эхлэх шаардлагатай.

<sup>234</sup> <https://www.gov.scot/publications/hcs-1-entitled-help-health-costs/pages/2/>

- Тодорхой шалтгааны улмаас өвчтөн гадаадад эмчлүүлэх боломжтой. Энэ тухай дэлгэрэнгүй мэдээллийг Үндэсний эрүүл мэндийн үйлчилгээний мэдээллийн цахим хуудаснаас дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой байна.
- Өвчтөн өөрт тохиолдсон өвчин, түүний хор уршиг, тухайн өвчний эмчилгээ, эмчилгээний үеэр гарах эрсдэл, сөрөг нөлөө болон боломжит бусад эмчилгээний талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг авах эрхтэй. Түүнчлэн өөрийн эмчилж буй эмч, эмнэлгийн ажилтантай хэрхэн холбогдох зэрэг мэдээллийг авах эрхтэй.

#### **Өвчтөн эмч, эмнэлгийн ажилтантай холбогдон тусламж, үйлчилгээ авах эрх**

- Өвчтөн эмнэлгийн хяналтанд орж, эмнэлэг дотор болон эмнэлгээс гадуур, гэртээ болон гадуур байхдаа эмч, эмнэлгийн ажилтнуудтай холбогдох тусгай төхөөрөмжөөр хангагдах эрхтэй. Тухайн төхөөрөмжийн ашиглалтын талаарх мэдээллийг “**Тамхи, хар тамхи болон бусад хорт зуршлын эмчилгээний тухай**” ((Tobacco, Nicotine etc. and Care) (Scotland) Act 2016) хуулийн Дөрөвдүгээр хэсгээс дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой байна.
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд энгийн үед болон яаралтай тусламжийн үед эмч, эмнэлгийн ажилтантай холбогдоход туслах үйлчилгээ үзүүлэх дохионы хэлмэрч, 24 цагийн турш нээлттэй видео дуудлагын дохионы хэлмэрчийн тусламж үйлчилгээг ашиглах боломжтой байна.
- Гадаадын иргэд өвдсөн тохиолдолд утсаар хэлмэрчийн үйлчилгээ авах боломжтой байна.

#### **Өвчтөн өөрийн эмчилгээний талаар шийдвэр гаргах эрх**

- Өвчтөн өөрийн эмчилгээний талаар бие даан шийдвэр гаргах эрхтэй. 16 наснаас доош буюу насанд хүрээгүй иргэний өмнөөс асран хамгаалагч нь эмчтэй зөвлөлдсөний дагуу шийдвэр гаргах эрхтэй. Ингэхдээ өсвөр насны хүүхдийн өөрийн санал бодлыг мөн анхаарч үзэх хэрэгтэй байна. Өөрөө бие даан шийдвэр гаргах боломжгүй насанд хүрсэн иргэний өмнөөс “**Насанд хүрсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний тухай**” (Adults with Incapacity (Scotland) Act 2000) хуульд заасны дагуу асран хамгаалагч нь эмчтэй зөвлөлдсөнөөр эмчилгээний шийдвэрийг гаргана.

#### **Өвчтөний хувийн нууц**

- Өвчтөний эрүүл мэндийн талаарх нууцыг эмч, эмнэлгийн ажилтнууд хамгаалах үүрэгтэй. Тодорхой тохиолдлуудад эмч, эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөний нууцыг задруулах эрхтэй. Үүнд:
  - Хуульд заасны дагуу шүүхийн шийдвэрээр олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор (халдварт өвчин тархахаас сэргийлэх гэх мэт)
  - Хэрэв тухайн өвчтөнөөс өөрөөс нь зөвшөөрөл авсан тохиолдолд өвчтөнийг төдийгүй бусад хүмүүсийг ноцтой аюулд оруулах эрсдэл тулгарвал.

#### **Өвчтөний санал хүсэлт, гомдол**

- Өвчтөн эмчилгээ, үйлчилгээний талаар санал хүсэлт, гомдлоо илэрхийлэх эрхтэй. Өвчтөний гаргасан санал, гомдлыг тухай бүр шийдвэрлэх нь эрүүл мэндийн үйлчилгээг сайжруулахад тус дөхөм болдог. Эмч, эрүүл мэндийн байгууллагын сайн туршлагыг нийтэд мэдээлэх нь бусад байгууллагад

үлгэр дуурайл болох бөгөөд өвчтөний гаргасан гомдол нь тухайн нэг эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллага төдийгүй бусад эмнэлгүүд эмчилгээ, үйлчилгээгээ сайжруулж, дахин ижил алдаа дутагдал гаргахгүй байх сэрэмжлүүлэг болдог. Өвчтөн санал хүсэлт, гомдлоо тухайн эмнэлгийн ажилтанд хандан эсхүл эрүүл мэндийн байгууллагын эмчилгээ, үйлчилгээний талаар судалгаанд хамрагдан, түүнчлэн “Иргэдийн санал, гомдлыг шийдвэрлэх” цахим хуудсаар илгээх боломжтой байна.<sup>235</sup>

- Өвчтөнүүд болон тэдний асран хамгаалагчид нь “Өвчтөнд зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх төв”-өөс эрүүл мэндийн байгууллага, эмнэлэг, эмч ажилтнууд, эмчилгээ үйлчилгээтэй холбоотой бүхий л мэдээллийг авах болон хэрхэн санал хүсэлт, гомдол гаргах талаар мөн мэдээлэл авах боломжтой. Зарим тохиолдолд өвчтөний өөрийн хүсэлт эсхүл тухайн эмнэлгийн зүгээс гомдлыг хэрэгсэхгүй болгох, эвлэрэх саналыг гарган, тусгай эвлэрүүлэн зуучлагчийн туслалцаатайгаар асуудлыг шийдвэрлэж болно. Энэ тохиолдолд харьяа эмнэлгийн өвчтөний өргөдөл, гомдол барагдуулах ажилтан шаардлагатай мэдээллийг өгнө. Өвчтөний гаргасан санал гомдлын дагуу авсан арга хэмжээний талаар тухайн өвчтөнд хариу заавал мэдэгдэнэ.
- Өвчтөнд буруу эмчилгээ хийсэн тохиолдолд тухайн эмнэлгийн эмч, мэргэжилтнүүд энэ тухай өвчтөн болон асран хамгаалагчид заавал мэдэгдэх үүрэгтэй бөгөөд яаралтай арга хэмжээ авч алдааг залруулах үүрэгтэй. Үүнийг “Эмч, эмнэлгийн байгууллагын ёс зүйн үүрэг” гэх бөгөөд хуулиар зохицуулсан байна. Алдаа гаргасан тохиолдолд тус үүргийн дагуу зөвхөн эмч төдийгүй байгууллагаас онцгой анхаарч шат дараатай алхмуудыг хийнэ. Өвчтөн эмчилгээнд алдаа гарсан тохиолдолд хэрхэх тухай дэлгэрэнгүй мэдээллийг Шотланд Улсын Засгийн газрын албан ёсны цахим хуудаснаас авах боломжтой байна.<sup>236</sup> Эмнэлгийн байгууллага нь жилийн ажлын тайландаа хуульд заасны дагуу энэ тохиолдлыг заавал оруулах шаардлагатай бөгөөд ингэхдээ өвчтөний хувийн нууцыг задруулахгүй байх үүрэгтэй.

### **Эмнэлгийн байгууллагын хайхрамжгүй үйл ажиллагаа ба нөхөн төлбөр**

- Эмч, эмнэлгийн ажилтнуудын хайхрамжгүй үйл ажиллагаанаас шалтгаалан өвчтөн биеийн болоод оюун санааны хохирол амссан, нас барсан тохиолдолд хуульд заасны дагуу өөрөө буюу асран хамгаалагчид нь нөхөн төлбөр нэхэмжлэх эрхтэй. Өвчтөн эмнэлгийн байгууллагын буруутай үйл ажиллагаанаас шалтгаалан хохирсон гэдгээ нотолсон тохиолдолд нөхөн төлбөр авах эрх үүснэ. Нөхөн төлбөрийн талаар гомдол хэрхэн гаргах талаар дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хууль зүйн зөвлөгөө өгөх албанаас авах боломжтой.<sup>237</sup>
- Өвчтөн өөрийн хувийн нууцыг задруулсан гэж үзвэл харьяа эмнэлгийн Өвчтөний мэдээлэл хадгалах, хамгаалах асуудал хариуцсан ажилтанд хандах буюу Шотланд Улсын Мэдээллийн комиссын албанд гомдол гаргах эсхүл нөхөн төлбөр нэхэмжлэх эрхтэй. Хэрвээ өвчтөн тухайн эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагаас гаргасан шийдвэрийг хууль бус гэж үзвэл шүүхэд хандан дүгнэлт гаргуулах эрхтэй. Ингэхдээ тусгай хууль

<sup>235</sup> <https://www.careopinion.org.uk>

<sup>236</sup> <http://www.gov.scot/policies/healthcare-standards/duty-of-candour/>,  
<http://www.gov.scot/publications/duty-of-candour-leaflets/>

<sup>237</sup> [www.clo.scot.nhs.uk](http://www.clo.scot.nhs.uk)

зүйн зөвлөгөө өгөх албан хандах нь зөв юм.

- Өвчтөн “Эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн стандарт” (The Health and Social Care Standards 2018) баримт бичигтэй танилцсанаар эмнэлэгт ямар эмчилгээ, үйлчилгээ, ямар хугацаанд хэрхэн авч болох тухай ерөнхий мэдээллүүдийг авч болно.

## 2.5. GERMAN УЛС

Герман улс өвчтөний эрхийг хамгаалах бие даасан хуулийг 2013 оны 02 дугаар сарын 25-ны өдөр Өвчтөний эрхийг сайжруулах тухай хууль нэртэйгээр баталсан бөгөөд энэ хууль нь Иргэний хуулийн бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Тус хуулийн онцлог нь эмч, өвчтөний хоорондын харилцааг эмчилгээний гэрээгээр зохицуулахаар заасан бөгөөд энэ нь эмч, өвчтөний харилцааг хуулиар зохицуулж эхэлсэн анхны хууль юм. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотойгоор Иргэний хуульд эмчилгээний гэрээний талуудын эрх, үүргийг нарийвчлан тусгасан.

### Өвчтөний эрх

- Өвчтөний эрхийг сайжруулах тухай хуулиар өвчтөн нь дараах эрхтэй.
  - Өвчтөн нь эмнэлэг болон эмчээ чөлөөтэй сонгох
  - Хөндлөнгийн зөвлөгөө авах (second opinion)
  - Нэмэлт төлбөр төлөх
  - Эмчилгээгээ сонгох
  - Өвчтөний тэтгэмж авах (өвчтөн нь хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан бол өвчтөний тэтгэмж авах бөгөөд тогтмол цалингийн 70 хувьтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг 78 долоо хоног авах эрхтэй. Тэтгэврийн насны хүмүүсийн хувьд орлогоо алдаагүй гэж үздэг тул энэ тэтгэмжид хамрагдахгүй)
  - Эмчилгээний алдаа гаргасан гэж сэжиглэх эрх (өвчтөн эмчлэгч эмч нь эмчилгээний алдаа гаргасан гэж сэжиглэж эрхтэй)
  - Өвчтөний хувийн хэрэгтэй танилцах эрх (Өвчтөний эрхийн тухай хуулийн дагуу өвчтөнийхөө хувийн хэрэгтэй танилцах эрхтэй. Эмч нар өвчтөний оношлогоо, үзлэг, өвчний түүх зэрэг эрүүл мэндийн бүхий л мэдээллийг бичгээр тэмдэглэж, эмчилгээ дууссанаас хойш арван жилийн хугацаанд хувийн хэргийг хадгалах үүрэгтэй.)
  - Гадаадад эмчлүүлэх эрх (Өвчтөн нь гадаад мэргэжилтэнээс эмчилгээ хийлгэхийг хүсч байгаа эсвэл гадаадад осолд орж, тэнд яаралтай эмнэлгийн тусламж авсан бол эрүүл мэндийн даатгал Германд төлсөн хэмжээгээр төлнө. Хэрэв мэс заслын зардал нь Германтай харьцуулахад үнэтэй бол нэмэлт зардлыг өөрөө төлнө)
  - Эмнэлгээс гарах-discharge (Шаардлагатай тохиолдолд өвчтөн эмнэлгээс гарахдаа эм, боолт, эмчилгээ, нэмэлт тусламж, эмнэлэгт хэвтүүлэн эмчлэх, гэрээр эмчилгээ хийлгэх боломжтой.)
  - Нөхөн сэргээх эмчилгээ хийлгэх эрх (Өвчтөн бүр нөхөн сэргээх байгууламжаа чөлөөтэй сонгох боломжтой бөгөөд эрүүл мэндийн даатгалаас гаргасан клиникийн жагсаалтаас үл хамаарна. Сэргээн засах эмнэлэг нь зөвхөн гурван шаардлагыг хангасан байх ёстой бөгөөд энэ нь таны нөхөн сэргээх эмчилгээнд тохирсон байх ёстой мөн хууль эрх зүйн стандартын дагуу гэрчилгээжсэн байх ёстой бөгөөд өвчтөний өртөг хариуцагч ба клиникийн хооронд нийлүүлэлтийг ханагх оршин суух гэрээтэй байх ёстой)

### **Эмчилгээний гэрээ**

Тус хууль нь эмч, өвчтөний харилцааг зохицуулсан анхны хууль бөгөөд эмчилгээг эмчлэгч эмч болон өвчтөн хамтарч хийхийг хоёр талд үүрэг болгосон. Өөрөөр хэлбэл гэрээний талуудын хамтын ажиллагааны үндсэн дээр эмнэлгийн эмчилгээ үйлчилгээ үр дүнтэй болно гэж үздэг.

Эмч, өвчтөн нь эмчилгээ эхлэхийн өмнө эмчилгээний гэрээ байгуулах ёстой бөгөөд энэхүү гэрээгээр эмч нь амласан эмчилгээг хийх, өвчтөн нь эмчилгээний төлбөрийг төлөх үүргийг хүлээх бөгөөд эмчилгээг өөрөөр тохиролцоогүй бол тухайн үед мөрдөж байгаа нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн мэргэжлийн стандартын дагуу хийнэ. Эмч нь өвчтөнд

- эмчилгээний эхэнд болон эмчилгээний явцад өвчтөний оношлогоо, эрүүл мэндийн хөгжлийн бодит байдал, эмчилгээний явц болон эмчилгээний дараах арга хэмжээний талаар энгийн ойлгомжтой тайлбарлаж өгнө.
- хэрэв гуравдагч этгээд (даатгалын байгууллага гэх мэт) өвчтөний эмчилгээний зардлыг бүрэн нөхөн төлөх баталгаа өгч чадахгүй бол өвчтөнд эмчилгээний магадлалтай зардлын талаар эмчилгээ эхлэхээс өмнө бичгээр мэдэгдэх үүрэгтэй.

### **Зөвшөөрөл**

Эмч нь тусламжийн үйлчилгээ ялангуяа бие махбодь, эрүүл мэндэд хөндлөнгөөс оролцохоос өмнө өвчтөний зөвшөөрлийг авах, өвчтөн зөвшөөрөл өгөх үүрэгтэй. Хэрэв хойшлуулшгүй арга хэмжээ авах шаардлагатай үед зөвшөөрөл авах боломжгүй бол өвчтөний хүсэл зоригт нийцэж байвал зөвшөөрөлгүйгээр эмчилгээ хийж болно. Өвчтөн эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгчид урьдчилан мэдэгдсэний дараа зөвшөөрөл авна. Хэрэв урьдчилан мэдэгдээгүй бол албан бус зөвшөөрөл гэж үзнэ.

Эмч нь өвчтөнд зөвшөөрөл гаргахад шаардлагатай мэдээлэл болох эмчилгээний арга хэмжээний төрөл, хамрах хүрээ, хэрэгжилт, хүлээгдэж буй үр дүн, эрсдэл түүнчлэн оношлогоо, эмчилгээний талаарх зайлшгүй байдал, хэтийн төлөвийн талаар мэдээлэл өгнө. Өвчтөнг зөвшөөрөл гаргахад нь цаг хугацаа болон орон зайн боломж өгөх ёстой бөгөөд зөвшөөрлөө амаар, бичгээр болон бусад хэлбэрээр (дохионы хэл) өгнө. Мэдээлэл болон зөвшөөрөлд гарын үсэг зурж баталгаажуулсан байх бөгөөд баримт бичгийн хувийг өвчтөнд өгнө.

### **Өвчтөний хувийн хэрэг**

Эмч нь өвчтөний эмчилгээтэй шууд холбоотой бичиг баримтыг цаасан болон цахим хэлбэрээр өвчтөний хувийн хэрэгт хадгалах үүрэгтэй. Хэрэв өвчтөний хувийн хэрэгт залруулга болон өөрчлөлт оруулсан бол энэ талаарх огноог тодорхой бичих бөгөөд энэ нь өвчтөний хувийн хэргийг цахимаар удирдах боломжийг бүрдүүлдэг. Өвчтөний хувийн хэрэгт дараах мэдээллийг заавал оруулна. Үүнд, өвчтөний одоогийн болон ирээдүйн эмчилгээнд мэргэжлийн үүднээс хийсэн зайлшгүй шаардлагатай бүх арга хэмжээ, тэдгээрийн үр дүн, ялангуяа өвчтөний түүх, үзлэг оношлогоо, шинжилгээний хариу, эмчилгээний үр дүн, тэдгээрийн үр нөлөө, зөвшөөрөл, тайлбарыг оруулсан байна. Хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол өвчтөний хувийн хэргийг 10 жилийн хугацаанд хадгална.

Хэрэв өвчтөн хувийн хэрэгтэйгээ танилцахыг хүссэн бол танилцах боломжоор хангах бөгөөд гуравдагч этгээд болон эмчилгээтэй холбоотой шалтгаанаар татгалзаж болох бөгөөд татгалзал нь үндэслэлтэй байх ёстой. Өвчтөн хувийн хэргээ цахим хэлбэрээр авах хүсэлт гаргаж болох бөгөөд холбогдох зардлыг өөрөө хариуцна.

### **Эмчилгээний алдаа**

Хэрэв эмчлэгч эмчийн бүрэн хяналтад байх боломжтой байсан бөгөөд өвчтөний амь нас, биемахбод, эрүүл мэндэд хохирол учруулах эмчилгээний ерөнхий эрсдэл бий болсныг эмчийн алдаа гэж үзнэ.

Эмч алдаа гаргасан бол эмчилгээний зөвшөөрөл болон хувийн мэдээллийг ил тод болгох журмын дагуу мэдээлэл өгсөн гэдгээ нотлох үүрэгтэй. Дараах тохиолдлуудыг эмчийн алдаа гэж үзнэ. Үүнд:

- Эмч нь өвчтөн зөвшөөрөл олгоход шаардлагатай мэдээллийг өгсөн боловч энэ нь шаардлага хангаагүй гэж үзсэн бол;
- Эмчилгээний баримт бичгийг хуульд заасны дагуу бүрдүүлээгүй, цахим болон цаасан хэлбэрээр хадгалаагүй, өвчтөний хувийн хэргийг хадгалах хугацааг зөрчсөн бол;
- Эмчийн хийсэн эмчилгээ нь өвчтөнд тохироогүй бол өвчтөний амь нас, бие махбодь, эрүүл мэндэд гэмтэл учруулаагүй ч шалтгаан болсон гэж үзнэ.
- Хэрэв эмч хайнга хандсан бөгөөд энэ нь хүний амь нас, бие махбодь, эрүүл мэндэд гэмтэл учруулах магадлалтай бол уг шалтгааныг гэмтлийн шалтгаан болсон гэж таамаглаж болно.

### **Эрүүл мэндийн даатгал**

Өвчтөний эрхийг сайжруулах тухай хууль батлагдсантай холбоотойгоор дагаж Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд өөрчлөлт орсон. Германы эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн дагуу герман улсын нийт хүн амын 90 хувь нь албан ёсны эрүүл мэндийн даатгалд даатгуулсан байдаг. Өвчтөний эрхийг сайжруулах тухай хуулийг дагаж дараах өөрчлөлт орсон.

Тэтгэмж авах өргөдлийг даатгалын компани яаралтай шийдвэрлэх ёстой бөгөөд өргөдөл эсвэл шинжээчийн дүгнэлтийг хүлээн авсан ялангуяа эрүүл мэндийн даатгалын эмнэлгийн албанаас хүлээн авснаас хойш гурван долоо хоногийн дотор шийдвэрлэх бөгөөд өргөдөл хүлээн авснаас таван долоо хоногийн дотор шийдвэр гаргах ёстой. Эмнэлгийн байгууллага шинжээчийн дүгнэлтийг гурван долоо хоногийн дотор даатгалын байгууллагад хүргүүлэх үүрэгтэй. Шүдний эмч нарын холбооны гэрээнд заасан үнэлгээний журмыг хэрэгжүүлсэн бол эрүүл мэндийн даатгалын байгууллага өргөдөл хүлээн авснаас хойш зургаан долоо хоногийн дотор шийдвэр гаргах ёстой. Хэрэв өргөдлийг хугацаанд нь шийдвэрлэж чадахгүй бол энэ талаар өргөдөл гаргагчид бичгээр тайлбар мэдэгдэл хүргүүлнэ. Хэрэв тэтгэмж авах эрх бүхий хүмүүс шаардлагатай даатгалын төлбөрийг товлосон хугацааны дараа авсан бол түүнээс үүдэн гарсан зардлыг эрүүл мэндийн даатгалын сан нөхөн төлөх үүрэгтэй. Эрүүл мэндийн даатгалын компани нь жил бүр Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн үндэсний ассоциаци (National Association of Health Insurance Fund)-д хугацаанд нь шийдвэрлэсэн болон шийдвэрлээгүй өргөдлийн талаарх тайланг хүргүүлдэг.

### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Law of Georgia On Patient Rigths  
<https://matsne.gov.ge/en/document/download/16978/7/en/pdf>
- PATIENT’S RIGHTS ACT, 1996.  
<http://www.iracm.com/wp-content/uploads/2013/01/loi-sur-les-brevets-1996-anglais-3539.pdf>
- Health Policy Healthcare standards  
<http://www.gov.scot/policies/healthcare-standards/duty-of-candour/>,
- Duty of Candour: leaflets  
<http://www.gov.scot/publications/duty-of-candour-leaflets/>
- Central Legal Office [www.clo.scot.nhs.uk](http://www.clo.scot.nhs.uk)
- Health Service Commissioner for England (Complaint Handling) Act 2015  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/29/contents>
- Clinic compass, Your Rights as a Patient in Hospital  
<https://www.klinikkompass.com/en/your-rights-as-a-patient-in-hospital/>
- [https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=95544](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=95544)
- A Declaration on the Promotion of Patients’ Rights in Europe  
[https://brill.com/view/journals/ejhl/1/3/article-p279\\_4.xml](https://brill.com/view/journals/ejhl/1/3/article-p279_4.xml)
- Patients’ rights in Europe today  
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/334>



**ЭМЧ, ЭМНЭЛГИЙН МЭРГЭЖИЛТНИЙ ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ:  
ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ БА ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D),  
Д.Жигваагүнсэл, Б.Төмөр-Очир*

**АГУУЛГА**

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ: ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЭМЧ, ЭМНЭЛГИЙН  
МЭРГЭЖИЛТНИЙ ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ

- Япон Улс
- БНСУ
- Канад Улс
- Шинэ Зеланд Улс
- Эстони Улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Энэхүү судалгаанд захиалагчийн хүсэлтийн дагуу эрүүл мэндийн тогтолцоо болон эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн зохицуулалт сайтай Канад, Шинэ Зеланд, Япон, БНСУ, Эстони зэрэг гадаадын зарим орны эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын талаар холбогдох хууль эрх зүйн орчны хүрээнд судалсан болно.

Судалгаанд эдгээр орнуудын эмнэлгийн мэргэжилтний бие даасан болон холбогдох хууль, тогтоомжуудад мэргэжлийн тусгай зөвшөөрөл, мэргэжлийн шалгалт, сургалттай холбоотой асуудал болон эмнэлгийн мэргэжилтний эрх үүрэг, мэргэжлийн холбоодын талаар хэрхэн зохицуулсан байдлыг түлхүү авч үзлээ.

Түүнчлэн эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн хүний нөөцийн хөгжлийн бодлого, ёс зүй, эрх, үүрэг зэрэг асуудлаар Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, Дэлхийн анагаахын холбоо зэрэг олон улсын байгууллагуудаас бодлого боловсруулагчдад хандан гаргасан зөвлөмжийг судалгаанд тоймлон оруулсан болно.

**Түлхүүр үг:** ДЭМБ, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх үүрэг, анагаахын мэргэжлийн холбоо, мэргэжлийн тусгай зөвшөөрөл, мэргэжлийн шалгалт, мэргэшлийн сургалт

**Keywords:** medical professional act, medical practitioner’s act, national medical association, WHO, world medical association, medical license, medical council, medical license regulation, medical board

### Судалгааны үр дүнгийн тойм:

Эмч нарын эрх үүргийг зохицуулах тогтолцоо нэгдсэн байдлаар анх Их Британий Анагаахын Холбооны санаачлагаар 1947 онд Парист үүсч хөгжжээ. Үүнээс хойш Дэлхийн Анагаах Ухааны Холбоо (World Medical Association- WMA) болж өргөжсөн ба өдгөө 70 орноос нийт 113 төлөөлөл бүхий олон улсын байгууллага болсон байна.<sup>238</sup> Үндсэн үйл ажиллагаа нь анагаах ухааны боловсрол, анагаахын шинжлэх ухаан, анагаахын ёс зүй, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг олон улсад мөрдөгдөх хамгийн өндөр стандартын дагуу дэлхийн бүх хүн амд хүргэхэд оршино. Харин үүнд Монгол Улсаас төлөөлөл бүртгэгдээгүй байна.<sup>239</sup> Дэлхийн Анагаах Ухааны Холбоо нь тунхаглал, тогтоолоор дамжуулан эмч нарт ёс зүйн удирдамж өгдөг бөгөөд эдгээр нь олон улсын анагаах ухааны ёс зүйн дүрэм, өвчтөний эрх, хүн дээр хийх судалгаа, дайны үед үзүүлэх тусламж үйлчилгээ, хоригдлуудыг эрүүдэн шүүх, хар тамхи мансууруулах бодис хэрэглэх, гэр бүл төлөвлөлт, бохирдол зэрэг өргөн хүрээг хамардаг. Үүнээс хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг нь Хельсинкийн тунхаглал юм.

Мөн Дэлхийн Анагаах Ухааны Холбоо Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагатай (ДЭМБ) нягт холбоотой ажилладаг ба ДЭМБ-аас гаргасан “Эрүүл мэндийн салбарын боловсон хүчний глобал стратеги 2030”-ын хэрэгжүүлэгч түнш нарын нэг юм.<sup>240</sup> Энэ стратеги нь нэн тэргүүнд ДЭМБ-ын гишүүн орнуудын бодлого боловсруулагчдад чиглэсэн ба эрүүл мэндийн салбарын ажиллах хүчийг бүрдүүлэгч бүх оролцогчид болох төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагууд,

<sup>238</sup> [https://www.who.int/workforcealliance/members\\_partners/member\\_list/wma/en/](https://www.who.int/workforcealliance/members_partners/member_list/wma/en/)

<sup>239</sup> <https://www.wma.net/who-we-are/members/>

<sup>240</sup> [https://www.who.int/hrh/resources/pub\\_globstrathrh-2030/en/](https://www.who.int/hrh/resources/pub_globstrathrh-2030/en/)

боловсрол, мэргэшил олгох холбоод, сургалтын байгууллагууд, олон улсын байгууллагууд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын чиглэлийг тодорхойлно. Уг стратеги нь нийт дөрвөн үндсэн зорилгоос бүрдэнэ.

1. Эрүүл мэндийн салбарын боловсон хүчний чадавхыг дээшлүүлэх сургалтаар дамжуулан бүх нийтийн хамрагдалтыг нэмэгдүүлэх зорилгоор нотолгоонд суурилсан бодлогод тулгуурлан эрүүл мэндийн тогтолцооны бүх түвшинд эрүүл мэндийн үйлчилгээг тэгш хүртээмжтэй болгох;
2. Эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөцөд хөрөнгө оруулалт хийхдээ өнөөгийн болон ирээдүйн хэрэгцээтэй уялдуулан хөдөлмөрийн зах зээлийн хөдөлгөөн, боловсролын бодлогыг харгалзан эрүүл мэндийн үйлчилгээний хомстолыг арилгах, эрүүл мэндийн ажилтны хуваарилалтыг оновчтой болгож нийгмийн эрүүл мэндийг дээшлүүлэх, ажлын байр бий болгох, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих;
3. Эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөцтэй холбоотой төрийн үйл ажиллагааг үр дүнтэй удирдан зохион байгуулах, үндэсний, бүс нутгийн болон дэлхийн түвшинд энэ талаар манлайлал сайтай засаглалын чадавхыг бий болгох;
4. Үндэсний, бүс нутгийн, глобал стратегийг хэрэгжүүлэх явцад хяналт тавихын тулд эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөцийн талаарх мэдээллийг бэхжүүлэх.

Судалгаанд сонгосон улс орнуудын эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлыг зохицуулсан талаар харьцуулан үзэхэд бие даасан хуулийн бүтцийн хувьд тусгай зөвшөөрөл, бүртгэл, үүрэг хариуцлага, шалгалтын асуудлуудыг нийтлэг зохицуулсан байна. Тусгай зөвшөөрлийг Япон, БНСУ, Эстони улсад Эрүүл мэндийн яамнаас нь хариуцаж шалгалт авсны үндсэн дээр олгодог бол Канад, Шинэ Зеландад мэргэжлийн зохицуулах байгууллагаас мэргэшлийн стандарт тогтоож, эмчлэх эрхийг олгодог байна. Мэргэжил дээшлүүлэх сургалтыг бүх улс орнуудад тогтмол явуулахаар зохион байгуулдаг бол Мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой зөрчил, буруутай үйл ажиллагаанд 50 мянга хүртэлх доллараар торгож, 5 жил хүртэлх хугацаагаар хорих ял оногдуулахаас гадна эмчлэх эрхийг хураадаг байна. Эстонид эмнэлгийн мэргэжилтний зөрчлийг тусдаа Үүргийн тухай хуулиар зохицуулдаг байна. Анагаах ухааны холбоод нь эмч нарын ёс зүйн хэм хэмжээг тодорхойлохоос гадна эмч нарын эрх ашгийг хамгаалах, асуудал бүхий эмнэлгийн мэргэжилтний бүртгэл гаргаж бусад эмнэлгүүдэд мэдээллийг хуваалцах, эмч нарын мэргэжил мэдлэгийг дээшлүүлэх, судалгаа хийх, сэтгүүл гаргах гэх мэт өргөн цар хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулдаг байна. *Дэлгэрэнгүй судалгааны хэсгээс харна уу.*

*Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан улсуудын эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн зохицуулалт*

	Япон	БНСУ	Канад	Шинэ Зеланд	Эстони
Хууль	“Эмнэлгийн мэргэжилтний тухай хууль” (Medical Practitioners’ Act № 201	“Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хууль” (Medical service act 2007)	Онтариагийн / Ontario/ Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний хууль / Regulated Health Professions Act/	Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хууль (The Health Practitioners Competence Assurance Act, 2003)	Эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын тухай хууль (Health Services Organization Act, 2002)

<p><b>Тусгай зөвшөөрөл</b></p>	<p>Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам хариуцдаг бөгөөд эрүүл мэндийн мэргэжилтний улсын бэлтгэл болон үндсэн шалгалтыг өгч тэнцсэн хүнд Сайдын зөвшөөрлөөр олгоно.</p>	<p>Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яам хариуцан улсын холбогдох шалгалт өгч тэнцсэн хүнийг бүртгэлд хамруулсны дараа сайдын зөвшөөрлөөр олгодог. Мөн магадлан итгэмжлэлийг сургалтад хамрагдсан мэргэжилтнүүдэд олгоно.</p>	<p>Мэргэшил олгох байгууллага буюу Коллежууд эрүүл мэндийн мэргэжлийн стандартыг тогтоож, эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний хуульд нийцэж байгаа эсэхийг баталгаажуулан бүртгэлийн гэрчилгээ олгодог. Энэ нь үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл болдог.</p>	<p>Мэргэжлийн зохицуулах 16 байгууллагаас эмнэлгийн мэргэжилтнийг бүртгэх, гэрчилгээ олгох, стандартыг тогтоох, ур чадварыг баталгаажуулах, сургалт зохион байгуулах ажлыг хариуцдаг. Эмчилгээ эрхлэх гэрчилгээг жил бүр сургалтад хамрагдан авна.</p>	<p>Нийгэм хамгааллын яамны Эрүүл мэндийн зөвлөл нь эмнэлгийн мэргэжилтний тусгай зөвшөөрлийг тэдний сургалт, мэргэшлийг баталгаажуулан бүртгэсний дараа олгоно. Зөвхөн нэг удаа бүртгүүлнэ. Хуулиар олгогдсон лиценз, дахин магадлан итгэмжлэл байдаггүй.</p>
<p><b>Мэргэжлийн шалгалт</b></p>	<p>Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам хариуцан Эрүүл мэндийн мэргэжилтний шалгаруулагчийн албаараа дамжуулан улсын бэлтгэл болон үндсэн шалгалтыг зохион байгуулдаг</p>	<p>Эрүүл мэндийн яамны сайдын удирдлагаар Эрүүл мэндийн ажилтны лицензийн шалгалтын хүрээлэн хариуцан улсын шалгалтыг зохион байгуулдаг.</p>	<p>Канад улсын эрүүл мэндийн зөвлөлөөс нэгдсэн байдлаар бүх мужид зарлаж зөвшөөрөл олгодог байна. Тус зөвлөлөөс 3 төрлийн шалгалт авдаг.</p>	<p>Эрүүл мэндийн зөвлөлөөс Эрүүл мэндийн бүртгэлийн шалгалтыг авдаг. Өмнө нь мэргэжлийн зохицуулах 16 байгууллагын бүртгэлийн шалгалтад тэнцсэн байх ёстой.</p>	<p>Эстони улсад эмч эмнэлгийн мэргэжилтний бүртгэл, мэргэжлийн тусгай зөвшөөрөл олгох, мэргэшлийн шалгалт авах, тэдгээрийг давтан сургах асуудлыг Эрүүл мэндийн зөвлөл хариуцан хэрэгжүүлдэг.</p>
<p><b>Сургалт</b></p>	<p>Яамны нэр заасан их сургуулийн эмнэлгийн нарийн мэргэшлийн сургалтад хамрагдана. Бусад сайн дурын мэргэжил дээшлүүлэх сургалтыг Холбоо зохион байгуулдаг.</p>	<p>Төв холбоо бүр Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамнаас тогтоосон гишүүдийнхээ чанарыг сайжруулах зорилгоор давтан сургалтыг хэрэгжүүлнэ.</p>	<p>Мужийн эрүүл мэндийн салбарын ажилд авах агентлаг нь боловсрол, сургалтын хөтөлбөрөөр дамжуулан шаардлагатай тоогоор мэргэшлийн сургалтыг явуулдаг.</p>	<p>Мэргэшлийн сургалтад Шинэ Зеландын бүртгэлийн шалгалтад тэнцсэний үндсэн дээр хамрагддаг. Дадлагажигчдад зориулсан сургалт нь төгсөлтийн дараах хоёр жил үргэлжилнэ.</p>	<p>Эрүүл мэндийн зөвлөлөөс эмнэлгийн мэргэжилтний давтан сургалтыг хариуцан зохион байгуулдаг.</p>
<p><b>Үүрэг хариуцлага</b></p>	<p>Мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой зөрчил, буруутай үйл ажиллагаанд торгууль, мэргэжлийн эрхийг хасах, 3 хүртэлх жилээр хорих зэрэг ял шийтгэл оногдуулдаг</p>	<p>Мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой зөрчил буруутай үйл ажиллагаанд эрхийг хасах, 5 хүртэл жилээр хорих, 50 сая хүртэлх воноор торгох зэрэг ял шийтгэлийг ногдуулдаг.</p>	<p>Мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой зөрчил буруутай үйл ажиллагаанд 50 мянга хүртэлх доллараар торгох, давтан үйлдсэн тохиолдолд мөнгөн</p>	<p>Гэрчилгээ авахаас хоцрох эсвэл зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд:  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Эрүүгийн хэрэг үүсгэж, 10,000 хүртэлх доллараар торгох</li> <li>• Сахилгын шийтгэл</li> </ul> </p>	<p>Тусдаа хуулиар буюу Үүргийн тухай хуулиар зохицуулдаг.</p>

			торгууль, эрхийг хасах зэрэг шийтгэлийг ногдуулдаг.	• хүлээлгэх ба бүртгэл, зөвшөөрлийг цуцлах арга хэмжээ авна.	
<b>Мэргэжлийн холбоо</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Анагаах ухааны ёс зүйн түвшинг дээшлүүлэх</li> <li>- Анагаахын тасралтгүй боловсролыг дэмжих</li> <li>- Анагаахын шинжлэх ухааны цогц ахиц дэвшил, бусад зорилтыг хэрэгжүүлэх</li> <li>- Эмч нарт ээлтэй орчинг бүрдүүлж, ард иргэдийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг сайжруулах</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Эмнэлгийн мэргэжилтний албан сургалтыг зохион байгуулах</li> <li>- судалгаа, шинжилгээ хийх</li> <li>- сайдын баталсан төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх</li> <li>- зөвлөмж гаргах үйл ажиллагааг нь хуулиар зохицуулсан.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Эмчийн эрүүл мэндийн төлөө хүчтэй байр суурь хадгалах;</li> <li>-Эрүүл мэндийг улс төрийн хүрээнд хэлэлцэх асуудалд оруулах;</li> <li>-Эрүүл мэндийн салбарыг илүү сайн удирдах боломжийг бүрдүүлэх;</li> <li>-Эмчийн дуу хоолойг хүргэх;</li> <li>-Бүх Канадын эмч нарыг холбох;</li> <li>-Эмч нарын эрхийг удирдагчдын анхаарлын төвд байлгах;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Эмч нарыг өмгөөлөх</li> <li>- үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх</li> <li>- мэргэжлийн ёс зүйн дүрмийг сахиулах</li> <li>- судалгаа, шинжилгээ, сурталчилгаа явуулах</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Үйлчилгээний чанарыг сурталчлах;</li> <li>- эмч нарын эрх ашгийг хамгаалах</li> <li>- мэргэжлийн үйл ажиллагааг нэмэгдүүлэх;</li> <li>- мэргэжлийн нэр хүндийг хадгалах;</li> <li>- судалгаа явуулах;</li> <li>- эмч нарын мэргэжил, мэдлэгийг дээшлүүлэх.</li> </ul>



## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ: ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЭМЧ, ЭМНЭЛГИЙН МЭРГЭЖИЛТНИЙ ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ

### ЯПОН УЛС

Тус улсад эмнэлгийн мэргэжилтний эрх, үүрэг, хариуцлага, мэргэжлийн тусгай зөвшөөрөл, мэргэжлийн шалгалт болон сургалттай холбоотой асуудлыг бие даасан “Эмнэлгийн мэргэжилтний тухай хууль” (Medical Practitioners’ Act № 201)<sup>241</sup>-аар зохицуулж байна. Эмнэлгийн мэргэжилтний тухай хууль нь 1948 онд батлагдсан бөгөөд 6 бүлэг, 33 зүйлтэй ба дараах бүтэцтэй байна:

- Бүлэг 1. Ерөнхий үндэслэл (1-р зүйл)
- Бүлэг 2. Тусгай зөвшөөрөл (2-8-р зүйл)
- Бүлэг 3. Шалгалт (9-16-р зүйл)
- Бүлэг 3-2. Клиникийн сургалт (16-2-р зүйл-16-6-р зүйл)
- Бүлэг 4. Захиргааны асуудлууд (17-р зүйл-24-2-р зүйл)
- Бүлэг 5. Эмнэлгийн мэргэжилтний шалгагч (27-30-р зүйл)
- Бүлэг 5-2. Бусад заалтууд (30-2 дугаар зүйл, 30-3-р зүйл)
- Бүлэг 6. Эрүүгийн заалтууд (31 дүгээр зүйл-33-3-р зүйл)

Хуулийн зорилго нь эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүд эрүүл мэндийн үйлчилгээний удирдлага болон зөвлөмжөөр нийтийн эрүүл мэндийг сайжруулж, сурталчлан дэмжих, улмаар иргэдийн эрүүл амьдралыг баталгаажуулахад хувь нэмрээ оруулахад оршино.

### ***Мэргэжлийн тусгай зөвшөөрлийн талаар***

Японд эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам хариуцдаг бөгөөд эрүүл мэндийн мэргэжилтний боловсролыг эзэмшиж, үндсэн шалгалтыг өгч тэнцсэн хүнд Сайдын зөвшөөрлөөр олгож байна.

Эмнэлгийн мэргэжилтний тусгай зөвшөөрлийн асуудлыг тус хуулийн 2-р бүлэгт зохицуулжээ. Хуулийн 2-р бүлгийн 3-р зүйлд зааснаар насанд хүрээгүй, эсхүл хуулийн чадамжгүй хүнд лиценз олгохгүй. Тухайлбал:

- 1) Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны сайдын тушаалд сэтгэцийн өвчтэй болон тахир дутуугийн улмаас эрүүл мэндийн мэргэжилтний ажлыг бүрэн дүүрэн эрхэлж чадахгүй хүн гэж тодорхойлон заасан хүн;
- 2) наркотик, каннабис, хар тамхинд донтсон хүн;
- 3) эрүүгийн хэргийн улмаас торгуулсан, эсхүл түүнээс хүндээр шийтгэгдэж байсан хүн; эсхүл
- 4) дээр дурдсаны аль нэгэнд хамаарахгүй ч эрүүл мэндийн мэргэжилтэй холбоотойгоор гэмт хэрэг үйлдсэн, эсхүл гэм буруутай нь тогтоогдсон хүн зэрэг болно.

Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам *Эрүүл мэндийн мэргэжилтний бүртгэлийг* хөтлөх ба түүнд бүртгэлийн огноо, эрүүл мэндийн мэргэжилтний сахилга хариуцлагатай холбоотой асуудлууд болон эрүүл мэндийн мэргэжилтний лицензтэй холбоотой бусад асуудлууд тэмдэглэгдсэн байна.

<sup>241</sup> [http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail\\_main?re=&vm=02&id=2074](http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=&vm=02&id=2074)

Эрүүл мэндийн мэргэжилтний улсын шалгалтыг амжилттай өгсөн хүн өргөдлөө өгсөн даруйд эрүүл мэндийн бүртгэлээс шалган ямар нэгэн зөрчилгүй бол лицензийг олгохыг зөвшөөрнө. Лиценз олгохыг зөвшөөрсөн даруйд Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас эрүүл мэндийн мэргэжилтний лицензийн гэрчилгээг гаргаж өгнө.

Эрүүл мэндийн мэргэжилтэн нь Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны тушаалд заасанчлан хоёр жил тутамд 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар өөрийн мэдээлэл (өөрийн нэр, хаяг, ажилладаг эрүүл мэндийн үйлчилгээний газрын хаяг) ба тушаалд заасан бусад зүйлсийн талаар харьяалах мужийн засаг даргаар дамжуулан Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яаманд 1 дүгээр сарын 15-наас өмнө мэдүүлэх үүрэгтэй.

Хуулийн 6-2 дугаар зүйлд зааснаар Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам нь эрүүл мэндийн мэргэжилтний лиценз авахаар өргөдөл гаргагчид лиценз олгохоос татгалзахаар шийдвэрлэсэн бол өргөдөл гаргагчид урьдчилан мэдэгдэх бөгөөд өргөдөл гаргагч хүсэлт гаргасан тохиолдолд тус яамнаас томилогдсон албан хаагчийн тайлбарыг сонсож болно.

Эрүүл мэндийн мэргэжилтэн энэхүү хуулийн 3 дугаар зүйлийн заалтад хамаарч (насанд хүрээгүй болон хуулийн чадамжгүй) байвал Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас түүний лицензийг цуцална.

Хуулийн 7-2 дугаар зүйлд эрүүл мэндийн мэргэжилтэн нь бусдын нэр хүндийг гутаасан үйлдэл гаргасан, сахилгын ямар нэгэн зөрчил гаргасан нь тогтоогдвол Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас дараах арга хэмжээг авахаар заажээ. Үүнд:

- (i) анхааруулга;
- (ii) 3 хүртэлх жилээр эрүүл мэндийн ажил эрхлэх эрхийг нь түдгэлзүүлэх;
- (iii) лицензийг нь цуцлах гэх мэт.

Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам нь лиценз цуцлах шийдвэр гаргахын өмнө тухайн холбогдох мэргэжилтний харьяа мужийн засаг даргаас түүнтэй ярилцлага хийж санал, тайлбар сонсох ажлыг зохион байгуулахыг хүсч болно.

Дээрх хоёр заалтын дагуу лицензээ цуцлуулсан хүнд (эрхээ хасуулснаас хойш 5 жил хараахан болоогүй хүнд хамаарахгүй) цуцлуулах үндэслэл болсон нөхцөл нь бүрэн арилсан, эсхүл өөр бусад нөхцөл шалтгааны улмаас шинээр лиценз олгох боломжтой болох нь тогтоогдсон бол шинээр лиценз олгож болно. Энэ тохиолдолд тухайн мэргэжилтэн хүсэлтээ гаргах ба бүртгэлийн мэдээллээ шинэчлэн тайлагнасан байна.

Ийнхүү лицензийг дахин шинээр олгох шийдвэр гаргахын өмнө Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам нь Эрүүл мэндийн ёс зүйн зөвлөлийн саналыг сонсоно.

Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам нь шийтгүүлсэн эрүүл мэндийн мэргэжилтнийг, эсхүл шинээр лиценз авахыг хүсч буй ажилтныг эрүүл мэндийн ажилтны ёс зүй, мэдлэг, ур чадварыг хангуулах зорилгоор давтан сургалтад хамруулна. Давтан сургалтад хамрагдаж буй хүн (4300-44800 иений хооронд) зохих төлбөр төлнө. Давтан сургалтад бүрэн хамрагдсан хүний талаар Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам Эрүүл мэндийн мэргэжилтний

бүртгэлд дахин сурч боловсорсон талаар нь тэмдэглэнэ. Ийнхүү бүртгэж авсны дараа давтан сургалтын бүртгэлийн гэрчилгээг мөн олгодог.

Энэхүү бүлэгт заасан зохицуулалтаас гадна лиценз, эрүүл мэндийн бүртгэл дэх өөрчлөлт, бүртгэлээс хасах, хүргэлт, орлуулах, дахин илгээх, буцаах, лицензийн гэрчилгээг өгөх, хаягийн тэмдэглэлийн өргөдөлтэй хамаарах асуудлуудыг яамны тушаалаар тодорхойлох ба 3-р зүйлд заасан шийтгэлийн улмаас давтан сургалтыг зохион байгуулахтай холбоотой асуудлууд, эрүүл мэндийн ажилтны бүртгэлд бүртгүүлэх, давтан сургалтыг дүүргэсэн гэрчилгээний бүртгэлийг дахин илгээх зэргийг Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны тушаалаар тодорхойлно.

### ***Мэргэжлийн шалгалтын талаар***<sup>242</sup>

Японд эрүүл мэндийн мэргэжилтэн болохын тулд Мэргэжилтний улсын бэлтгэл (урьдчилсан) болон улсын үндсэн шалгалтыг өгдөг бөгөөд уг шалгалтыг Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам хариуцан Эрүүл мэндийн мэргэжилтний шалгаруулагчийн албаараа дамжуулан зохион байгуулдаг байна.

Мэргэжлийн шалгалтын талаар Эмнэлгийн мэргэжилтний хуулийн 4-р бүлэгт зохицуулсан ба хуульд зааснаар Эрүүл мэндийн мэргэжилтний үндэсний шалгалтаар тухайн хүн, эсхүл эрүүл мэндийн мэргэжилтний эзэмшвэл зохих анагаахын шинжлэх ухаан ба нийтийн эрүүл мэндийн тухай мэдлэг, эмчийн ур чадварыг шалгадаг байна.

Эрүүл мэндийн мэргэжилтний улсын шалгалт ба бэлтгэл шалгалтыг Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас жилд дор хаяж 1 удаа зохион байгуулна.

Тус шалгалтыг зохион байгуулахдаа Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам нь Эрүүл мэндийн ёс зүйн зөвлөлийн саналыг сонсоно.

Эрүүл мэндийн мэргэжилтний улсын шалгалт болон Эрүүл мэндийн мэргэжилтний бэлтгэл шалгалтуудыг удирдан зохион байгуулах зорилгоор Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яаманд Эрүүл мэндийн мэргэжилтний шалгаруулагчийн албыг томилон байгуулдаг бөгөөд энэхүү Эрүүл мэндийн мэргэжилтний шалгаруулагчтай холбогдох шаардлагатай асуудлуудыг Засгийн газрын тогтоолоор шийдвэрлэдэг байна.

Энэхүү шалгалтыг зохион байгуулж буй шалгаруулагч нь аливаа хууль бус үйлдлээс ангид үйл ажиллагаа явуулахыг мөн хуульчилжээ.

Хуулийн 11-р зүйлд зааснаар дараах нөхцөлүүдийн аль нэгийг хангахгүй бол Эрүүл мэндийн үндэсний шалгалтанд орох боломжгүй. Үүнд:

- (i) Боловсролын хууль (School Education Act (Act No. 26 of 1947))-ийн дагуу Анагаахын шинжлэх ухааны их сургуулийн албан ёсны хөтөлбөрт хамрагдан суралцаж төгссөн (цаашид, «их сургууль» гэх);
- (ii) Эрүүл мэндийн мэргэжилтний улсын бэлтгэл шалгалтыг амжилттай өгч, түүнээс хойш нэг буюу түүнээс олон жилээр эмчилгээ, нийтийн эрүүл мэндийн практик сургалтад хамрагдсан хүн, эсхүл;
- (iii) Гадаад улсын анагаахын сургууль төгссөн, эсхүл гадаад улсын эрүүл мэндийн мэргэжилтний лицензийг авсан, дээрх хоёр заалттай ижил

<sup>242</sup> <https://www.global-regulation.com/law/japan/277451/ordinance-for-enforcement-of-the-medical-practitioners%2526%252339%253b-act.html>



түвшний мэдлэг, ур чадвар эзэмшсэн бөгөөд Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас Эрүүл мэндийн мэргэжилтний үндэсний шалгалтад орох шаардлагыг хангасан хэмээн зөвшөөрсөн хүн зэрэг болно.

### **Эмнэлгийн мэргэжилтний сургалтын талаар**

Хуулийн 3-р бүлэгт эмнэлгийн мэргэжилтний сургалттай холбоотой харилцааг зохицуулсан байна. Тухайлбал,

Аливаа эмчилгээний ажил эрхлэхийг хүссэн эрүүл мэндийн мэргэжилтэн нь 2 жил буюу түүнээс олон жилээр анагаах ухааны хөтөлбөр бүхий, эсхүл Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны нэр заасан их сургуулийн эмнэлгийн нарийн мэргэшлийн сургалтад хамрагдана.

Нарийн мэргэшлийн сургалтад хамрагдаж буй эрүүл мэндийн мэргэжилтний сургалтаа дүүргэсний дараа Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас өргөдөлд үндэслэн тухайн хүнийг нарийн мэргэшлийн сургалтад хамрагдан дүүргэсэн тухай бүртгэл, тэмдэглэлийг хийнэ. Ийнхүү бүртгэж авсны дараа нарийн мэргэшлийн сургалтын гэрчилгээг яамнаас олгоно.

Бүртгүүлэхийг хүссэн хүн, эсхүл нарийн мэргэшлийн сургалтын гэрчилгээгээ солиулах, эсхүл дахин илгээхийг хүссэн хүн Яамны сайдын тушаалаар тогтоосон төлбөрийг төлнө.

Бусад сайн дурын үндсэн дээр зохион байгуулж буй мэргэжил дээшлүүлэх сургалтуудыг Японы Эрүүл мэндийн холбооноос нээлттэй зохион байгуулдаг. Жишээлбэл, тус холбооноос Эрүүл мэндийн тасралтгүй боловсрол хөтөлбөр (СМЕ)-ийг хэрэгжүүлдэг. Энэхүү хөтөлбөр нь 1987 оноос хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд сайн дурын үндсэн дээр бие даан суралцахад суурилсан сургалтуудыг зохион байгуулж эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн боловсрол, ур чадварыг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлдэг байна.

### **Эмнэлгийн мэргэжилтний эрх үүрэг, хариуцлага**

Аливаа эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой зөрчил, буруутай үйл ажиллагаанд торгууль, мэргэжлийн эрхийг хасах, 3 хүртэлх жилээр хорих зэрэг ял шийтгэл оногдуулдаг байна.

Эмнэлгийн мэргэжилтний тухай хуулийн 31-р зүйлд зааснаар дараах нөхцөлүүдэд *3 хүртэлх жилээр хорьж албадан хөдөлмөр эрхлүүлэх, эсхүл нэг сая хүртэлх иенээр торгох, эсхүл хоёулангаар шийтгэдэг байна:*

- (i) 17 дугаар зүйл (эмнэлгийн мэргэжлийн эмчээс бусад хүн эмнэлгийн дадлага хийх ёсгүй)- ийг зөрчсөн хүнийг;
- (ii) Эрүүл мэндийн мэргэжилтний лицензийг хуурамч, эсхүл буруу баримтад үндэслэн авсан хүнийг.

Мөн дээрх догол мөрийн (i)-д заасан гэмт хэргийг үйлдэхдээ эрүүл мэндийн мэргэжилтний, эсхүл түүнтэй дүйцэхүйц ижил цол хэрэглэсэн хүнийг 3 хүртэлх жилээр хорьж албадан хөдөлмөр эрхлүүлэх, эсхүл 2 сая иен хүртэлх мөнгөөр торгох, эсхүл хоёулангаар нь шийтгэнэ.

Эмчилгээ хийх эрхээ цуцлуулсан боловч тухайн хугацаандаа эмчилгээ хийсэн хүнийг 1 хүртэлх жилээр хорьж, албадан хөдөлмөр эрхлүүлэх, эсхүл 500 000 иен хүртэлх мөнгөөр торгох, эсхүл хоёуланг нь ногдуулна.

Эмнэлгийн мэргэжилтний шалгалтыг зохион байгуулахдаа санаатай болон санамсаргүйгээр шалгалтын асуултыг урьдчилан задалсан, эсхүл шалгалтын оноог санаатайгаар буруу тавьсан хүнийг 1 хүртэлх жилээр хорьж, албадан хөдөлмөр эрхлүүлэх, эсхүл 500 000 иен хүртэлх мөнгөөр торгоно.

*Дараах тохиолдолд 500 000 иен хүртэлх мөнгөөр торгоно:*

- 1) Эмнэлгийн мэргэжилтний нэр, цол хэргэмийг ашиглах, эмчилгээний үйл ажиллагаатай холбоотой зарим зөрчил гаргасан бол (Зүйл 6(3), Зүйл 18, Зүйл 20-22 эсхүл, Зүйл 24-р заалтуудыг зөрчвөл);
- 2) Эмнэлгийн мэргэжилтний тусгай зөвшөөрлөө цуцлуулсан хүн давтан боловсрол, сургалтад хамрагдаж чадаагүй бол;
- 3) Эмнэлгийн мэргэжилтнээр бүртгүүлэгч нь зөв мэдүүлэг өгөөгүй, мэдээлээгүй, буруу мэдүүлсэн, баримтаа үзүүлээгүй, эсхүл шалгуулахаас татгалзсан, бүрхэгдүүлэн саад болсон зэрэг болно.

### **Японы Анагаахын холбоо<sup>243</sup>**

Японы Анагаахын холбоо (JMA- Japan medical association) нь Японы эмч нарын үндэсний дуу хоолой болон 1916 онд байгуулагдсан бөгөөд 1947 онд одоогийн хэлбэрээр нь сэргээн байгуулжээ.

JMA-ийн зорилго бол Японы бүх иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, анагаах ухааны ёс зүй, эмч нарын боловсролыг дээшлүүлэх явдал юм.

JMA нь Япон дахь гишүүд, олон нийтийн эрүүл мэндийг дэмжих, өвчтөний аюулгүй байдлын бодлого, стратегийг сурталчлах, орон нутагт чанартай эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хүртээмжийг сурталчлах, эмч нарын боловсрол, ур чадварын манлайллыг нэмэгдүүлэх зэрэг олон төрлийн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

JMA-ийн үйл ажиллагаа нь өргөн цар хүрээтэй бөгөөд анагаах ухааны ёс зүйн түвшинг дээшлүүлэх, анагаахын тасралтгүй боловсролыг дэмжих, анагаах ухаан болон холбогдох шинжлэх ухааны цогц ахиц дэвшил, бусад зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгддэг. Мөн ирээдүйн анагаах ухааны тогтолцоог судалж, эмч нарт ээлтэй орчинг бүрдүүлж, ард иргэдийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг сайжруулахад тусалдаг байна.

JMA нь мужийн анагаах ухааны холбоод, хотын эрүүл мэндийн байгууллагуудтай хамтран ажилласны үндсэн дээр анагаах ухааны ёс зүйг дээшлүүлэх, анагаахын шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх, нийгмийн эрүүл мэндийг сайжруулах, ингэснээр нийгмийн халамжийг дээшлүүлэх зорилготой юм. JMA-ийн харьяанд 891 хотын эрүүл мэндийн холбоо, 47 мужийн эрүүл мэндийн холбоод байдаг бөгөөд JMA-ийн гишүүнчлэл нь ойролцоогоор 170,199 буюу Японы нийт лицензтэй эмч нарын 55% (2017 оны 12-р сарын байдлаар) нь хамрагддаг. JMA-ийн гишүүд нь бие даасан корпорацийн үүргийг гүйцэтгэдэг Японы мужийн эрүүл мэндийн холбоодод харьяалагддаг байна.

### **БНСУ**

Тус улсад эмнэлгийн мэргэжилтний эрх, үүрэг, хариуцлага, мэргэжлийн зөвшөөрөл олгох болон мэргэжлийн шалгалт, мэргэжлийн холбоо, хороодын чиг үүрэг, эрхлэх үйл ажиллагаа, сургалтын асуудлыг “Эмнэлгийн тусламж

<sup>243</sup> [http://www.med.or.jp/english/about\\_JMA/overview.html](http://www.med.or.jp/english/about_JMA/overview.html)

үйлчилгээний тухай хууль”<sup>244</sup> (Medical service act 2007)-аар зохицуулж байна. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хууль нь 2007 онд батлагдсан бөгөөд хамгийн сүүлд 2016 онд нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна. Энэхүү хууль нь 9 бүлэг, 93 зүйлтэй ба дараах бүтэцтэй байна:

### **I бүлэг: Ерөнхий заалт**

1-3 дугаар зүйл. Тодорхойлолт, нэр томъёоны тайлбар

### **II бүлэг: Эмнэлгийн мэргэжилтнүүд**

#### Хэсэг 1. Мэргэшил ба тусгай зөвшөөрөл (лиценз)

4 дүгээр зүйл. Эмнэлгийн мэргэжилтэн болон эмнэлгийн байгууллагын даргын үүрэг

4-2 дугаар зүйл. Сувилахуй, асрамж үйлчилгээний нэгдсэн үйлчилгээ

5 дугаар зүйл. Эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмч нарт олгох тусгай зөвшөөрөл

6 дугаар зүйл. Эх баригчдад олгох тусгай зөвшөөрөл

7 дугаар зүйл. Сувилагчдад олгох тусгай зөвшөөрөл

8 дугаар зүйл. Эрх хасах үндэслэл

9 дүгээр зүйл. Үндэсний шалгалт гэх мэт

10 дугаар зүйл. Шалгалтад хамрагдахыг хязгаарлах (Restrictions on Eligibility for Examinations)

11 дүгээр зүйл. Нөхцөл байдал ба тусгай зөвшөөрлийн бүртгэл (Conditions and Registration of License)

12 -21 дүгээр зүйл. Эмнэлгийн үйл ажиллагаатай холбоотой бусад заалтууд

#### Хэсэг 2. Эрх үүрэг

22-26 дугаар зүйл. Эмнэлгийн бүртгэл, цахим бүртгэлийн стандартчилал, үйл ажиллагааны талаар заалтууд

#### Хэсэг 3. Эмнэлгийн үйл ажиллагааны хязгаарлалт

27 дугаар зүйл. Эмнэлгийн зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагааг хориглох

#### Хэсэг 4. Эмнэлгийн мэргэжилтний байгууллагууд

28 дугаар зүйл. Төв холбоо ба түүний салбарууд

29 дүгээр зүйл. Байгуулах зөвшөөрөл

30 дугаар зүйл. Хамтран ажиллах үүрэг

32 дугаар зүйл. Хяналт

### **III Бүлэг. Эмнэлгийн байгууллагууд**

#### Хэсэг 1. Эмнэлгийн байгууллагыг байгуулах

#### Хэсэг 2. Эрүүл мэндийн корпораци

#### Хэсэг 3. Эмнэлгийн байгууллагын холбоо

52 дугаар зүйл. Эмнэлгийн байгууллагуудын холбоо байгуулах

52-2 дугаар бүлэг. Солонгосын Анагаах ухааны академи

<sup>244</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=40970&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=40970&lang=ENG)

**IV Бүлэг. Эмнэлгийн шинэ технологийг үнэлэх****V Бүлэг. Эмнэлгийн үйлчилгээний зар сурталчилгаа****VI Бүлэг. Хяналт**

58-60 дугаар зүйл. Эмнэлгийн байгууллагын магадлан итгэмжлэлийн асуудлууд

60-2 дугаар зүйл. Эмнэлгийн мэргэжилтний хангамж, эрэлтийн төлөвлөгөө

60-3 дугаар зүйл. Сувилахуйн ажилчдын хөдөлмөр эрхлэлтийн сургалтын төв байгуулах, ажиллуулах

60-64 дүгээр зүйл. Эмнэлгийн тусгай зөвшөөрөл, тайлан, санхүүгийн асуудлууд

65 дугаар зүйл. Тусгай зөвшөөрлийг цуцлах, дахин олгох

66 дугаар зүйл. Мэргэшлийг түдгэлзүүлэх

66-2 дугаар зүйл. Төв холбоодын эрх хасах тухай хүсэлт

67 дугаар зүйл. Торгуулийн төлбөрийг шилжүүлэх тухай

68 дугаар зүйл. Захиргааны хэм хэмжээ

69 дүгээр зүйл. Эмнэлгийн зааварлагч (томилогддог албан тушаал)

**VII Бүлэг 7. Хассан****VIII Бүлэг. Нэмэлт заалт**

77 дугаар зүйл. Эмнэлгийн тусгай мэргэжилтнүүд (Medical Specialists)

78 дугаар зүйл. Мэргэшсэн сувилагч (Specialized Nurses)

79 дүгээр зүйл. Хязгаарлагдмал бүсэд ажилладаг тусгай зөвшөөрөлтэй мэргэжилтэн (Medical Personnel Licensed to Practise in Limited Area)

80 дугаар зүйл. Туслах сувилагчийн мэргэшил

80-2 дугаа зүйл. Туслах сувилагчийн үүрэг

80-3 дугаар зүйл. Холбогдох зарим шаардлагатай өөрчлөлт оруулсан заалтууд (Provisions Applicable Mutatis Mutandis)

81 дүгээр зүйл. Эмнэлгийн ажилтнууд (Quasi-Medical Personnel)

82 дугаар зүйл. Массажист

82-86 дугаар зүйл. Зардал, төлбөр тооцоо, эрх мэдэл шилжүүлэх тухай заалтууд

**IX Бүлэг. Эрүүгийн заалтууд.**

Энэхүү хуулийн зорилго нь иргэдэд өндөр чанартай эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх, улмаар нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалан сайжруулахад шаардлагатай бүхий л нөхцөлийг хангахад оршино.

Хуульд тодорхойлсноор “эмнэлгийн мэргэжилтэн” гэж Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын олгосон тусгай зөвшөөрлийг эзэмшдэг эмч, шүдний эмч, уламжлалт эмч, эх баригч, сувилагчийг хэлнэ.<sup>245</sup>

**Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх, үүрэг, хариуцлага**

Эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийг төрлөөр нь авч үзвэл дараах үүргийг хэрэгжүүлэн нийгмийн эрүүл мэндийг сайжруулах, иргэдийн эрүүл амьдрахад хувь нэмэр оруулах үүрэг хүлээдэг байна. Тухайлбал:

1. Эмчийн үүрэг бол эмчилгээ хийх, эрүүл мэндийн зөвлөгөө, удирдамжаар хангах;

<sup>245</sup> 2008 оны 2-р сарын 29-ний өдрийн 8852 тоот хуулиар нэмэлт оруулсан;

2. Шүдний эмчийн үүрэг бол шүдний эмчилгээ хийх, амны хөндийн эрүүл ахуйн зөвлөгөө, удирдамжаар хангах;
3. Уламжлалтын эмчийн үүрэг бол уламжлалт анагаах ухаанд суурилсан эмчилгээ хийх, эрүүл мэндийн удирдамжаар хангах;
4. Эх баригчийн үүрэг бол төрөлтөд туслах, жирэмсэн эмэгтэйчүүд, төрөх эмэгтэйчүүд, төрсний дараах эх болон шинэ төрсөн нярайг асран хамгаалах, тэдний эрүүл мэндэд нь зөвлөгөө өгөх;
5. Сувилагч нь дараах үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:
  - (а) Өвчтөний хүсэлтээр ажиглалт хийх, мэдээлэл цуглуулах, сувилахуйн талаар дүгнэлт гаргах, нөхөн сэргээх сувилахуйн үйлчилгээ;
  - (б) Хүний эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмчийн удирдлагын дор эмчилгээнд туслах;
  - (в) Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосноор сувилах, эрүүл мэндийг дэмжих үйл ажиллагаа, эрүүл мэндийн бусад үйл ажиллагааг төлөвлөх, явуулах, шаардлагатай хүмүүст боловсрол олгох, зөвлөгөө өгөх;
  - (г) 80-р зүйлд дурдсан туслах сувилагчдын гүйцэтгэсэн (а)-ээс (в)-д заасан үүрэг хариуцлагын талаар удирдамжаар хангах зэрэг болно.

Хуулийн 4 дүгээр зүйлд Эмнэлгийн мэргэжилтний болон эмнэлгийн байгууллагын даргын үүргийг дараах байдлаар хуульчилжээ. Тухайлбал:

(1) Аливаа эмнэлгийн мэргэжилтнүүд, эсвэл эрүүл мэндийн байгууллагын дарга нь эмчилгээний чанарыг сайжруулах, эмнэлгийн халдвараас урьдчилан сэргийлэх, эмнэлгийн технологийг хөгжүүлэх замаар өвчтөнд хамгийн чанартай эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх ёстой.

(2) Аливаа эмнэлгийн мэргэжилтэн өөр эмнэлгийн мэргэжилтний нэрээр эмнэлгийн байгууллага байгуулах болон ажиллуулж болохгүй.

(3) Аливаа эмнэлгийн мэргэжилтэн 5 дугаар зүйл (эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмчийн хувьд), 6 дугаар зүйл (эх баригчийн хувьд), 7 дугаар зүйл (сувилагчийн хувьд) -ийн дагуу олгосон тусгай зөвшөөрлийн гэрчилгээгээ бусдад (гуравдагч этгээдэд) түрээслэхийг хориглоно.

(4) Эмнэлгийн дадлагажигчийн статусыг өвчтөнүүд болон тэдний асран хамгаалагчдад мэдэгдэх зорилгоор овог нэр бүхий энгэрийн тэмдэг зүүлгэх ба эмнэлгийн байгууллагын дарга эмнэлгийн мэргэжилтнүүд, Эрүүл мэндийн шинжлэх ухаан, шүдний, уламжлалт анагаах ухаан болон сувилахуйн чиглэлээр суралцаж байгаа оюутнуудад зааварчилгаа өгч, хяналт тавина.

(5) Эмнэлгийн мэргэжилтнүүд нэг удаагийн эмнэлгийн хэрэгслийг дахин ашиглах ёсгүй (тарилгын зүү, тариур, шингэн савтай холбох хоолой, үүнд эм, цус, өөх тос, хүний биед нэг удаагийн хэрэглээнд зориулж үйлдвэрлэсэн эмнэлгийн хэрэгсэл, эсвэл өвчтөнд нэг удаагийн эмнэлгийн дадлага хийхэд ашиглах ёстой эмнэлгийн хэрэгсэл)

Хуулийн 4-2 дугаар зүйлд зааснаар Сувилахуйн болон асрамжийн нэгдсэн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага бүр ажилтнуудын ажиллах орчныг сайжруулах, эмчилгээг сайжруулахын тулд шаардлагатай дэмжлэгийг үзүүлнэ.

Төр, орон нутгийн засаг захиргаа нь сувилахуйн болон асрах нэгдсэн үйлчилгээг өргөжүүлэх, сувилахуйн болон асрамжийн нэгдсэн үйлчилгээ үзүүлж буй

боловсон хүчний хангамж, эрэлт хэрэгцээг хангах, ажиллах орчныг сайжруулахад шаардлагатай бодлогыг боловсруулж, хангана.

Хуулийн 15-р зүйлд зааснаар Эмнэлгийн мэргэжилтэн бүр Яаралтай тусламжийн тухай хуулийн дагуу аливаа яаралтай өвчтөнд хамгийн сайн эмчилгээ үйлчилгээг саадгүй үзүүлэх ёстой.

80-2 дугаар зүйл (Туслах сувилагчийн үүрэг)

(1) 27 дугаар зүйлээс үл хамааран туслах сувилагч 2 дугаар зүйлийн 2 (2) 5 (а) -аас (в) -т заасан ажлыг сувилагчид туслах замаар хийж болно.

(2) (1) дэх догол мөрийг үл харгалзан туслах сувилагч нь өвчтөнийг сувилах, эмчлэх ажлыг зөвхөн эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмчийн удирдлагын дор зөвхөн клиникийн түвшний эмнэлгийн байгууллагад гүйцэтгэж болно.

**Мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл**

Тус хуульд эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийн талаар мэргэжлийн төрөл бүрээр тусгайлан зохицуулж өгсөн байна. Тухайлбал,

5 дугаар зүйл (Хүний эмч, шүдний эмч болон уламжлалт анагаах ухааны эмчийн тусгай зөвшөөрөл)

(1) Хүний эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмч болох хүсэлтэй хүн дараах шаардлагын аль нэгийг хангасан байх бөгөөд 9-р зүйлд заасны дагуу улсын холбогдох шалгалтыг өгсний дараа Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын тусгай зөвшөөрлийг авна.

1. Анагаахын шинжлэх ухаан, шүдний эмч эсвэл уламжлалт анагаах ухааны чиглэлээр их, дээд сургууль төгссөн бакалаврын зэрэгтэй;

2. Анагаахын шинжлэх ухааны, шүдний болон уламжлалт анагаах ухааны чиглэлээр мэргэжлийн их дээд сургууль, коллеж төгссөн магистр, докторын зэрэгтэй;

3. Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын хүлээн зөвшөөрсөн 1, 2-р дэд бүлэгт заасантай дүйцэхүйц гадаадын сургууль төгссөн хүний эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны чиглэлээр тусгай зөвшөөрөл авсан болон 9 дүгээр зүйлд заасны дагуу холбогдох урьдчилсан шалгалтанд тэнцсэн байх;

(2) Анагаахын шинжлэх ухаан, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны чиглэлээр мэргэшсэн их, дээд сургууль, коллеж, мэргэжлийн төгсөлтийн дараах сургуулиас 6 сарын дотор холбогдох зэрэг авахаар төлөвлөж байгаа хүнийг (1) дэх хэсэгт заасны дагуу мэргэшсэн гэж үзнэ. 1 ба 2 дугаар зүйлд заасны дагуу Тусгай зөвшөөрлийг зэрэг авсны дараа олгоно.

(3) (1) дэх догол мөрийг үл харгалзан, бүхий байгууллагаар магадлан итгэмжлэгдсэн их, дээд сургууль, коллежид анагаахын шинжлэх ухааны, шүдний, уламжлалт анагаах ухааны чиглэлээр элсэн орсон, тухайн их, дээд сургууль, коллеж, мэргэжлийн сургуулиа төгсөж тодорхой зэрэг хүртсэн хүнийг энэ хэсгийн (1) ба (2) догол мөрд хамрагдах хүн гэж тооцно.

6 дугаар зүйл (Эх баригчдад олгох тусгай зөвшөөрөл)

Эх баригч болох хүсэлтэй хүн дараах болзолыг хангасан байх бөгөөд 9-р зүйлд заасны дагуу эх барихын улсын шалгалтыг өгсний дараа Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын тусгай зөвшөөрлийг авна.

1. Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын зөвшөөрөл бүхий эмнэлгийн байгууллагад эх барихын чиглэлээр нэг жилийн сургалтыг төгссөн сувилагчийн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч;
2. Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын хүлээн зөвшөөрсөн гадаадын эрх бүхий байгууллагаас олгосон эх барихын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч.

7 дугаар зүйл (Сувилагчийн тусгай зөвшөөрөл)

(1) Сувилагч болох хүсэлтэй хүн дараах шаардлагын аль нэгийг хангасан байх бөгөөд 9-р зүйлд заасан сувилагчдын улсын шалгалтыг өгсний дараа Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын тусгай зөвшөөрөл авна.

1. Сувилахуйн чиглэлээр их, дээд сургууль, коллеж, бага коллеж (junior college-хуучин мэргэжлийн сургууль, хуучин асрагчийн сургуулийг оруулаад) төгссөн, үнэлгээ, гэрчилгээжүүлэлтийн эрх бүхий байгууллагаас магадлан итгэмжлэл авсан хүн;
2. Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын хүлээн зөвшөөрсөн 1 дэх хэсэгт багтсан гадаадын сургууль төгссөн, гадаадын эрх бүхий байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл авсан хүн.

(2) (1) дэх догол мөрийг үл харгалзан сувилахуйн чиглэлээр мэргэшсэн их, дээд сургууль, коллеж, junior коллежид элсэн орж тухайн үед үнэлгээ, гэрчилгээжүүлэх эрх бүхий байгууллагаас магадлан итгэмжлэл авсан ба мөн холбогдох их дээд сургууль, коллеж, junior коллежийг төгссөн бөгөөд үүнээс зохих зэрэг авсан бол тухайн хэсгийн 1 дэх хэсэгт багтсан хүн гэж тооцно.

8 дугаар зүйл (эрх хасах үндэслэл)

Дараах дэд хэсгүүдийн аль нэгэнд хамрагдсан хүнийг эмнэлгийн мэргэжилтнээр мэргэшүүлэхгүй:

1. Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу сэтгэцийн өвчтэй хүнийг Эмнэлгийн мэргэжилтэн байсан ч мэргэжилтнээр хүлээн зөвшөөрөхгүй.
2. Хар тамхи, марихуан эсвэл сэтгэцэд нөлөөлөх эмэнд донтсон;
3. Эмнэлгийн мэргэжилтнээр ажиллахад тохиромжгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн; (An incompetent or a quasi-incompetent person)
4. Энэ хуулийг зөрчсөний улмаас хорих ялын шийтгэлийн хугацаа дуусаагүй байгаа этгээд, эсхүл гэм буруугүй болохыг нь нотлох шийдвэр хараахан эцэслээгүй этгээд...

11 дүгээр зүйл (Тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл ба бүртгэл)

(1) 5-7-р зүйлийн аль нэгний дагуу тусгай зөвшөөрөл олгохдоо Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд нийгмийн эрүүл мэнд, эмнэлгийн үйлчилгээний талаар баримтлах бодлогод шаардлагатай гэж үзвэл тусгайлан тогтоосон газруудад ажиллах, эсвэл тусгайлсан ажил үүргийг гурван жилээс хэтрэхгүй хугацаагаар гүйцэтгэх нөхцөлийг тавьж болно.

(2) Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд нь 5-7 дугаар зүйлүүдийн заасны дагуу тусгай зөвшөөрөл олгохдоо лицензийн гэрчилгээ олгохоос өмнө тусгай зөвшөөрлийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг бүртгэлд оруулна.

(3) (2) -т дурдсан бүртгэлийг бүх төрлийн эмнэлгийн ажилтнууд хийж хадгална.

(4) Лицензийн гэрчилгээний бүртгэлтэй холбоотой зайлшгүй шаардлагатай асуудлыг Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны тогтоолоор шийдвэрлэнэ.

### ***Эмнэлгийн мэргэжилтний магадлан итгэмжлэл***

Эмнэлгийн мэргэжилтний магадлан итгэмжлэлийн асуудлыг тус хуулийн 8 дугаар бүлэгт зохицуулсан байна. Тухайлбал,

#### ***77 дугаар зүйл (Эмнэлгийн мэргэжилтнүүд)***

(1) Эмнэлгийн мэргэжилтэн болох хүсэлтэй аливаа хүний эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмч нь Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон сургалтанд хамрагдсаны дараа Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдаар магадлан итгэмжлэгдсэн байна.

(2) (1) дэх хэсэгт заасны дагуу эмнэлгийн мэргэжилтнээр магадлан итгэмжлэгдсэн хүмүүсээс бусад ямарваа хүн өөрийн мэргэшсэн салбараа батлах нотлох шаардлагагүй:

Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд эрүүл мэндийн системийг сайжруулах зорилгоор Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамнаас олгосон зөвшөөрөлтэй эмнэлгийн байгууллага тухайлбал, нэгдсэн эмнэлэг, шүдний эмнэлэг, уламжлалт анагаах ухааны эмнэлгүүдэд нарийн мэргэшсэн эмч нарт олгож болно.

(4) Эмнэлгийн мэргэжилтэн, эмнэлгийн төрөлжсөн мэргэжлийн салбарын магадлан итгэмжлэлд шаардлагатай асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно.

#### ***78 дугаар зүйл (Мэргэшсэн сувилагч)***

(1) Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд нь сувилагчийн тусгай зөвшөөрлийг батламжлахаас гадна сувилагчийг төрөлжсөн сувилагчаар магадлан итгэмжилнэ.

(2) (1) дэх хэсгийн дагуу мэргэшсэн сувилагчдын мэргэшлийн ангилал, шалгуур үзүүлэлт, мэргэшлийн гэрчилгээ болон бусад шаардлагатай зүйлийг Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны захирамжаар тогтооно.

#### ***79 дүгээр зүйл (Хязгаарлагдмал бүсэд дадлага хийх тусгай зөвшөөрөлтэй эмнэлгийн мэргэжилтэн)***

(1) Энэхүү хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнөх заалтын дагуу хязгаарлагдмал бүсэд дадлага хийх тусгай зөвшөөрөл авсан аливаа эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмчийг зөвхөн эмнэлгийн дадлага хийх тусгай зөвшөөрөл авсан тохиолдолд тусгай бүсэд дадлага хийх эмнэлгийн мэргэжилтэн гэж үзнэ.

(2) Хязгаарлагдмал бүсээс гадуур дадлага хийдэг бол (1) дэх хэсэгт заасны дагуу эмнэлгийн мэргэжилтний тусгай зөвшөөрлийг Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд цуцалж болно.



(3) (1) дэх хэсэгт дурдсан хязгаарлагдмал бүсийн өөрчлөлт болон бусад шаардлагатай асуудлыг Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны захирамжаар тогтооно.

(4) 5-р зүйлээс үл хамааран хязгаарлагдмал бүсэд арваас доошгүй жил ажилласан, эсвэл энэ хууль батлагдаж байх үеийн эмнэлгийн үйлчилгээнд дор хаяж таван жил ажилласан туршлагатай эмч, шүдний эмч, уламжлалтын эмч нар Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны захирамжаар тогтоосон хязгаарлагдмал бүсэд дадлага хийх тусгай зөвшөөрөлтэй байж болно.

#### 80 дугаар зүйл (Туслах сувилагчийн мэргэшил)

(1) Туслах сувилагч болох хүсэлтэй хүн нь Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны захирамжаар тогтоосон сургалтын хөтөлбөрт хамрагдсаны дараа сувилагчдын улсын шалгалтыг өгч, Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдаас мэргэшлийн магадлан итгэмжлэл авсан байна.

(2) 1-ээс 4-т зааснаар туслах сувилагчдад зориулсан боловсрол, сургалтын байгууллага нь Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын үнэлгээ хийлгэнэ. Ийм тохиолдолд Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд туслах сувилагчдын боловсрол, сургалтын байгууллагыг томилох үнэлгээтэй холбогдсон асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон журам, аргачлалын дагуу холбогдох мэргэжлийн байгууллагад даатгаж болно.

(4) Туслах сувилагч бүр анх удаа мэргэшсэний дараа 3 жил тутамд ажил эрхлэлтийн байдлаа тайлагнана.

(5) Туслах сувилагчийн улсын шалгалт, (1)-д заасан туслах сувилагчийн мэргэжлийн ур чадварыг магадлан итгэмжлэх, (2)-т заасан туслах сувилагчийн боловсрол, сургалтын байгууллагыг томилох, үнэлэхэд шаардлагатай асуудлууд, догол мөрөнд заасан мэргэшлийн тайлан (4), туслах сувилагчдын давтан боловсролыг Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны захирамжаар тогтооно.

#### **Мэргэшлийн шалгалтын талаар**

Тус улсад эмнэлгийн мэргэжилтний лицензийн шалгалтыг Эрүүл мэндийн яамны сайдын удирдлагаар Эрүүл мэндийн ажилтны лицензийн шалгалтын хүрээлэн хариуцан зохион байгуулж байна.

#### 9 дүгээр зүйл (Улсын шалгалт)

(1) Хүний эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмч, эх баригч, сувилагч нарын улсын шалгалт болон эмч, шүдний эмч, уламжлалтын анагаах ухааны эмч нарын урьдчилсан шалгалтыг (цаашид “улсын шалгалт” гэх) Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын удирдлагаар жил бүр зохион байгуулна.

(2) Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд нь Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон журмын дагуу улсын анагаах ухааны шалгалтын менежментийг Солонгосын эрүүл мэндийн ажилтны лицензийн шалгалтын хүрээлэнд хариуцуулж болно.

(3) Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд улсын шалгалтын менежментийг хариуцахдаа (2) -т заасны дагуу ийм удирдлагад шаардлагатай төсвөөс татаас авч болно.

(4) Улсын шалгалтад шаардлагатай асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно.

10 дугаар зүйл (Шалгалтад хамрагдахыг хязгаарлах)

(1) 8-р зүйлийн аль нэг дэд хэсэгт хамрагдсан хүн улсын аливаа шалгалт өгөх эрхгүй.

(2) Аливаа улсын шалгалтыг бусадтай хуйвалдан зүй бус аргаар өгсөн, хууран мэхэлсэн этгээдийн шалгалт өгөхийг түдгэлзүүлэх, эсхүл шалгалтад тэнцсэн хүнийг хүчингүйд тооцно.

(3) Шалгалт өгөхийг нь түдгэлзүүлсэн, эсхүл улсын шалгалтад тэнцсэнийг нь 2 дахь догол мөрд заасны дагуу хүчингүйд тооцсон хүнийг Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд улсын шалгалт өгөхийг нь хязгаарлаж болно гэх мэтчилэн энэ хуулийн дагуу 3 удаа дараалан захиргааны шийтгэл авсан бол энэ нь Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасанчлан ноцтой зөрчилд тооцогдоно.

**Мэргэжлийн үүрэг, хариуцлагын талаар**

Хуульд зааснаар мэргэшлийн гэрчилгээгээ бусдад шилжүүлсэн, эсвэл эмчилгээ үйлчилгээтэй холбоотой зарим зөрчилд таван жилээс дээшгүй хугацаагаар хорих ял эсвэл 50 сая воноос хэтрэхгүй мөнгөн торгууль ногдуулахаар зохицуулсан байна.

Хуулийн 87-92 дугаар зүйлд эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний аливаа үйл ажиллагаатай холбоотой хариуцлагын асуудлыг зохицуулсан байна.

Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн нь өөрийн үнэмлэх, гэрчилгээг гуравдагч этгээдэд шилжүүлсэн, \түрээслүүлсэн\ тохиолдолд **5 хүртэлх жил хорих** \5-с илүүгүй\ эсвэл **50 мянга хүртэлх воноор** торгоно.

Дараах зөрчлүүдийг гаргасан тохиолдолд **3 жил хорих**, эсхүл **30 мянга хүртэлх воноор** торгоно:

- Эмчилгээний ажил хийж байх явцдаа олж мэдсэн өвчтөний нууц мэдээлэл задруулах; /өвчтөний хувийн мэдээллийг, бичлэгийг өвчтөнөөс өөр гуравдагч этгээдэд/
- Эмнэлгийн бүртгэлийг хуурамчаар үйлдэх, бодит үнэнээс өөр залруулга санаатайгаар хийх;
- Өвчтөний эмчилгээний зардлыг чөлөөлөх, хөнгөлөх зэрэг ашгийн төлөө хэн нэгэн өвчтөнийг эмнэлгийн байгууллага, эмнэлгийн ажилтнуудад танилцуулах, шилжүүлэх, мөнгө санал болгох;
- Аливаа даатгалын байгууллага, гэрчилгээтэй даатгалын зуучлагч нь гадаадын өвчтөнийг татах ажлыг зохион байгуулах;
- Стандартын шаардлагыг хангаагүй эмнэлгийн байгууллагад үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг олгох;
- Шаардлага хангаагүй эмнэлгийн тусгай багаж хэрэгсэл ашиглах, мөн энэ талаарх заавар журмыг зөрчвөл;
- Эрүүл мэндийн байгууллага байгуулах зөвшөөрлийг цуцалсан тушаал хүлээн авсан бол зөвшөөрөл цуцлагдсан буюу хаагдсан тушаал гарсан өдрөөс хойш 3 жилийн дотор эмнэлгийн байгууллага байгуулах, ажиллуулах;
- Аливаа эмнэлгийн байгууллага, дунд шатны эмнэлгийн үйл ажиллагааны бүхий л стандартын асуудлыг зөрчвөл;

- Итгэмжлэгдсэн массажист мэргэжил эзэмшээгүй байж ашгийн төлөө массаж үйлчилгээ үзүүлэх;
- Санхүүгийн зохисгүй ашиг олохыг хориглох тухай заалтуудыг зөрчсөн гэх мэт.

Мөн ургийн хүйсийн таамаглалыг хориглох тухай заалтыг зөрчвөл **2 жил хорих, эсхүл 20 мянган воноор** торгоно.

Аливаа өвчтөнд үндэслэлгүйгээр үйлчилгээ үзүүлэхээс татгалзах, эрүүл мэндийн гэрчилгээ, нас барсны дараах шинжилгээний хуудас, гэрчилгээ, эмчийн жорыг тоон гарын үсэгтэй хамт цахим хэлбэрээр бэлтгэн тараах, магадлан итгэмжлэлийн гэрчилгээг хууль бусаар үйлдвэрлэх, авах, ашиглах зэрэг зөрчлүүдэд **1 жил хорих, эсхүл 10 мянга хүртэлх воноор** торгох шийтгэл ногдуулдаг байна.

Эмнэлгийн дадлага хийх, эмчилгээ хийх эрхгүй этгээд ажилд орсон бол таван сая воноос хэтрэхгүй мөнгөн торгууль ногдуулах болон бусад захиргааны аливаа зөрчил, буруутай үйл ажиллагаанд 1-3 сая хүртэлх воны торгууль ногдуулах зэргээр арга хэмжээ авдаг байна.

### ***Мэргэжлийн үүрэг, хариуцлагын талаар***

Хуульд зааснаар мэргэшлийн гэрчилгээгээ бусдад шилжүүлсэн, эсвэл эмчилгээ үйлчилгээтэй холбоотой зарим зөрчилд таван жилээс дээшгүй хугацаагаар хорих ял эсвэл 50 сая воноос хэтрэхгүй мөнгөн торгууль ногдуулахаар зохицуулсан байна.

### ***Мэргэжлийн холбоо, хороодын талаар***

*Хуулийн 2 дугаар бүлгийн 4-р хэсэгт Эмнэлгийн мэргэжилтний байгууллагуудын талаар зохицуулсан байна.*

#### ***28 дугаар зүйл. Төв холбоо ба түүний салбарууд***

(1) Хүний эмч, шүдний эмч, уламжлалт анагаах ухааны эмч, эх баригч, сувилагч нар нь Эмч нарын холбоо, Шүдний эмч нарын холбоо, уламжлалт анагаах ухааны эмч нарын холбоо, Эх баригчдын холбоо, Сувилагчдын холбоог тус тусдаа (цаашид “төв холбоо” гэх) Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосны дагуу үндэсний хэмжээний байгууллагыг байгуулж болно.

(2) Төв холбоо бүр нь аж ахуйн нэгж байна.

(3) (1) дэх хэсгийн дагуу Төв холбоо байгуулагдаж, үйл ажиллагаагаа явуулж байх үед эмнэлгийн ажилтнууд харьяа төв холбооны гишүүнээр элсэн, улмаар тэдгээрийн дүрмийг дагаж мөрдөнө.

(5) Төв холбоо бүр бүс нутгийн түвшний Метрополитан хот (Kwangyeok-si) болон аймаг (Do)-т салбараа байгуулах ба орон нутгийн түвшний хот (Si), муж (Gun), бие даасан дүүрэг (Gu) тус бүрт дэд салбаруудтай байж болно. Дээр дурьдсанаас гадна салбар байгуулах, эсвэл гадаад улсад эмч нарын холбооны салбар байгуулах тохиолдолд Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосны дагуу Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын зөвшөөрөл авах шаардлагатай.

(6) Төв холбоо бүр салбар, дэд салбар байгуулсныхаа дараа тайлангаа тухайн орон нутгийн захирагч, засаг даргад цаг алдалгүй хүргүүлнэ.

(7) ... Төв холбоо бүр ёс зүйн хороотой байна.

(8) Ёс зүйн хороог зохион байгуулах, ажиллуулахад шаардлагатай асуудлыг ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно.

29 дүгээр зүйл. Байгууллагын зөвшөөрөл

(2) Төв холбоо бүрийн дүрмийг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно.

(3) Төв холбоо дүрмэндээ өөрчлөлт оруулах бол Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдаас өөрчлөлт хийх зөвшөөрөл авна.

30 дугаар зүйл. Хамтран ажиллах үүрэг

(1) Төв холбоо бүр Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын хүсэлтийн дагуу эмнэлгийн үйлчилгээ, нийгмийн эрүүл мэндийг сайжруулах зорилгоор Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдтай хамтран ажиллана.

(2) Төв холбоо бүр Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамнаас тогтоосон гишүүдийнхээ чанарыг сайжруулах зорилгоор давтан сургалтыг хэрэгжүүлнэ.

(3) Эмнэлгийн ажилтнууд (2)-т дурдсан давтан сургалтад хамрагдана.

Харин хуулийн 3 дугаар бүлэгт эмнэлгийн байгууллагуудын холбоо болон Солонгосын Анагаах ухааны Үндэсний академийн статус, чиг үүргийн талаар зохицуулжээ.

52 дугаар зүйл. Эмнэлгийн байгууллагуудын холбоо байгуулах

(1) Эмнэлгийн түвшний эрүүл мэндийн байгууллагын дарга нар эрүүл мэндийн байгууллагуудын хөгжил дэвшил, нийгмийн эрүүл мэндийг сайжруулахад хувь нэмэр оруулах зорилгоор улсын хэмжээний холбоо байгуулж болно.

(2) (1) дэх хэсгийн холбоо нь хуулийн этгээд байна.

52-2 дугаар зүйл. Солонгосын Анагаах ухааны Үндэсний академи

(1) Солонгосын Анагаах ухааны Үндэсний академи нь эрүүл мэнд болон анагаах ухааны шилдэг боловсон хүчнийг нээн илрүүлэх, ашиглах, анагаах ухааны болон анагаахын мэргэжилтэн бэлтгэдэг холбогдох салбар чиглэлээр судалгаа, шинжилгээ, сурталчилгааны суурь үндсийг тавих зорилгоор байгуулагдана.

(2) Үндэсний академи нь корпораци байна.

(3) Үндэсний академи нь дараах чиг үүргийг гүйцэтгэнэ:

1. Анагаахын шинжлэх ухааны судалгаа, шинжилгээг дэмжих зорилгоор шаардлагатай судалгаа, зөвлөгөө өгөх;
2. Анагаахын шинжлэх ухааны салбар тус бүрийн дунд, урт хугацааны судалгааны ажлын төлөвлөлт хийх, зөвлөмж гаргах;
3. Анагаахын шинжлэх ухааны олон улсын болон дотоодын солилцоо, хамтын ажиллагааны төслүүд;
4. Анагаахын шинжлэх ухаантай холбоотой нийгмийн асуудлууд болон үндэсний эрүүл мэнд, олон нийттэй харилцах талаар зөвлөгөө өгөх;
5. Эрүүл мэндийн салбарын болон эмнэлгийн ажилтнуудын нэр хүндийг алдаршуулах, хамгаалах төслүүд;
6. Анагаахын шинжлэх ухааныг хөгжүүлэхэд шаардлагатай Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын баталсан төслүүдийг хэрэгжүүлэх.

(4) Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд нь Үндэсний академийн чиг үүргийг гүйцэтгэхэд гарсан зардлыг бүхэлд нь эсвэл зарим хэсгийг нь төсвийн хүрээнд татаас өгч болно.

(6) Үндэсний академиас бусад этгээд «БНСУ-ын Анагаах ухааны үндэсний академи» гэсэн үг болон бусад ижил төстэй нэрийг ашиглахыг хориглоно.

(7) Үндэсний академийн үйл ажиллагаа, үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай аливаа асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно.

## **КАНАД УЛС**

Канад улс 1958 онд баталсан Эрүүл мэндийн тухай хуулиар эрүүл мэндийн салбарын бүхий л харилцааг зохицуулсан байна. Эрүүл мэндийн салбар тэр дундаа эрүүл мэндийн даатгалаар иргэддээ үнэ төлбөргүй үйлчилгээ үзүүлдгээрээ онцлогтой. Энэ ч үүднээс эрүүл мэндийн салбарт ажиллаж буй эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн, албан хаагчдад тавих шаардлага, хяналт өндөр байдаг. 1867 онд батлагдсан Үндсэн хуулиар мужийн хууль тогтоох байгууллагад хууль батлах эрхийг өгсөн бөгөөд муж тус бүр эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний тухай бие даасан хуультай байна. Энэхүү судалгаанд Канад улсын томоохон мужуудын нэг болох Онтарио /Ontario/ мужийн Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний хууль /Regulated Health Professions Act/ -ийг авч үзлээ. Тус хууль нь 1991 онд батлагдсан бөгөөд 5 бүлэг 44 зүйлтэй. (Онтарио мужид эрүүл мэндийн салбарт 29 мэргэжлээр<sup>246</sup> 22000 мянган гаруй ажилтан, албан хаагч ажилладаг байна.)

Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний хууль /Regulated Health Professions Act<sup>247</sup>/ -ийн бүтцийн чухал заалтуудыг дурдвал:

Бүлэг 1: Нийтлэг үндэслэл

Тайлбар  
Хуулийн удирдлага  
Сайдын үүрэг  
Тайлан

Бүлэг 2: Зөвлөлдөх зөвлөл

Гишүүдийн шалгуур  
Гишүүдийн хугацаа  
Цалин хөлс ба зардал  
Зөвлөлдөх зөвлөлийн үүрэг  
Зөвлөх чиг үүрэг  
Ажилтнууд  
Нарийн бичгийн дарга

Бүлэг 3: Эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн зөвлөл

Бүлэг 4: Хориглолууд  
“эмч” цолны хязгаарлалт  
Нууцлал

Бүлэг 5: Бусад

Эрүүл мэндийн цахим бүртгэл  
Үйлчилгээ  
Зөрчил  
Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагуудын хариуцлага



<sup>246</sup> [http://www.healthforceontario.ca/en/Home/Health\\_Providers](http://www.healthforceontario.ca/en/Home/Health_Providers)

<sup>247</sup> <https://www.ontario.ca/laws/statute/91r18#BK14>

Ажил олгогчдын хариуцлага  
 Журам  
 Мэргэжлийн хороод  
 Эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн лавлагаа гэх мэт.

**Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний хууль нь** хэд хэдэн зорилттой байна. Үүнд:

- Олон нийтийг аюулаас хамгаалах;
- Өндөр чанартай тусламж үйлчилгээг дэмжих;
- Эрүүл мэндийн хариуцлагатай мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх;
- Өвчтөн /үйлчлүүлэгчдэд эрүүл мэндийн ажилтнуудын сонголтоор хандах боломжийг олгох
- Эрүүл мэндийн бүх мэргэжилтнүүдийн ижил зорилго болон нийтийн ашиг сонирхлын зарчмуудыг баримтлах замаар тэгш байдлыг хангах;
- Өвчтөн /үйлчлүүлэгчийг эмчлэхдээ эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүд адил тэгш харьцах зэрэг болно.

**Зөвлөлдөх зөвлөл нь** салбарын сайдад дараах чиглэлээр зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй.

- Эмнэлгийн мэргэжилтнүүд гэсэн ангилалд ямар, ямар мэргэжлүүд хамрагдах, хамрагдахгүй талаар
- Хууль болон бусад холбогдох журам заалтуудад өөрчлөлт оруулах талаар
- Мэргэшил олгох байгууллага /college<sup>248</sup>/-ийн чанарын баталгааны хөтөлбөрийн асуудлаар
- Мэргэшил олгох байгууллага өвчтөнтэй харилцах хөтөлбөрт хяналт тавьж сайдад мэдээлэх

Мэргэшил олгох байгууллага буюу Коллежууд нь сургалтын байгууллага биш харин мэргэжлийн зөвшөөрөл өгч, хяналт тавьдаг удирдах байгууллагууд юм. Тэдний чиг үүрэг нь эрүүл мэндийн мэргэжлийн стандартыг тогтоож, эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний хуулийн үйлчилгээнд нийцэж байгаа эсэхийг баталгаажуулдаг. Өөрсдийгөө эрүүл мэндийн мэргэжилтэн гэж нэрлэдэг хэн бүхэн мэргэжлээ зохицуулдаг коллежийн гишүүн байх ёстой. Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн нь “эмчлэх тусгай зөвшөөрөлгүй” боловч коллежоос гишүүдэд олгосон бүртгэлийн гэрчилгээтэй байдаг.

**Онторио мужийн Эмч болон мэс засалчдын мэргэшил олгох байгууллага<sup>249</sup>** /College<sup>250</sup> of Physicians and Surgeons of Ontario/

Онторио мужийн Эмч болон мэс засалчдын мэргэшил олгох байгууллага нь мужийн эрүүл мэндийн чиглэлийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг байгууллага юм. Уг мужид үйл ажиллагаа явуулж байгаа эмч нар уг байгууллагын гишүүн байх ёстой. Гол үүрэг нь иргэдээс ирсэн гомдолд хариу заавал өгөх юм. Үйл ажиллагаа нь:

<sup>248</sup> The colleges are not teaching institutions, they are governing bodies. Their function is to set standards for one or more health professions and ensure they comply with the RHPA and the profession-specific Acts.

<sup>249</sup><https://www.cpso.on.ca/admin/CPSO/media/Documents/news-events/publications/registration-report/registering-success-2017.pdf>

<sup>250</sup> “College” means the College of a health profession or group of health professions established or continued under a health profession

- ✓ **Бүртгэл:** гишүүнчлэлийн бүртгэл, лавлагаатай холбоотой үйл ажиллагааг хариуцдаг.
- ✓ **Чанарын зэрэг:** Эмч нарын үзүүлж буй тусламжийн чанарыг сайжруулах үүрэгтэй. Мөн үйлчилгээ, үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг хүлээдэг.
- ✓ **Хяналт ба сахилга бат:** Гишүүнчлэлийн бүртгэлтэй эмч нартай холбоотой гомдлыг шалгах, шаардлагатай тохиолдолд сахилгын хороонд шилжүүлэх.
- ✓ **Удирдах:** Эрүүл мэндийн мэргэжилтэнтэй холбоотой хууль, тогтоомжийг сайжруулах бодлого боловсруулах.
- ✓ **Сургалт:** Гишүүнчлэлтэй эмч, мэргэжилтнүүдийн ур чадвар дээшлүүлэх, шинэ мэдлэг мэдээлэл олгох зорилгоор шаардлагатай сургалт, хөтөлбөрийг тухай бүр зохион байгуулдаг.

2017 оны байдлаар уг байгууллагад 41920 эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн бүртгэлтэй байгаагаас

- Бие даан эмчлэх эрх: 32,987
- Мэргэшсэн эмч: 6,306
- Хязгаарлагдмал /restricted/: 2,522
- Академик эмчлэх эрх: 100
- Бусад: 5 байна.

### **Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэшлийн шалгалт**

Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэшлийн шалгалтыг Канадын эрүүл мэндийн тухай хуулийн Засгийн газар зөвлөлд эрх шилжүүлэх тухай 14-р заалтын дагуу Канад улсын эрүүл мэндийн зөвлөлөөс нэгдсэн байдлаар бүх мужид зарлаж зөвшөөрөл олгодог байна. Тус зөвлөлөөс 3 төрлийн шалгалт авдаг.

1. *Албан хаагчийн үнэлгээний үндэсний шалгалт*<sup>251</sup> /National Assessment Collaboration Examination/- Канадын хөтөлбөрт хамрагдахад бэлэн байгаа эсэхээ үнэлэх нэг өдрийн шалгалт юм. Энэ бол Канадад төгсөлтийн дараах сургалтанд хамрагдахад зайлшгүй шаардлагатай мэдлэг, ур чадвар, хандлагыг шалгадаг үндэсний стандартчилсан шалгалт юм. Шалгалтын хураамж нь 5100-6100 канад доллар байдаг.
2. *Канадын Эрүүл мэндийн зөвлөлийн Мэргэшлийн шалгалт I хэсэг*<sup>252</sup> /The Medical Council of Canada Qualifying Examination Part I/- I хэсэг нь Канадад анагаахын чиглэлээр төгсөж байгаа оюутны анагаах ухааны мэдлэг, эмнэлзүйн шийдвэр гаргах чадварыг шалгах нэг өдрийн шалгалт юм. Шалгалтын хураамж нь нөхцөлүүдээс хамаарч 2300-3300 канад доллар байна.
3. Канадын Анагаахын зөвлөлийн Мэргэшлийн шалгалт II хэсэг<sup>253</sup> /The Medical Council of Canada Qualifying Examination Part II/- II хэсэг нь бие даасан эмнэлзүйн практикт үйл ажиллагаа явуулахад шаардагдах чадвар, мэдлэг, ур чадвар, хандлагыг үнэлэх клиник шалгалт юм. Шалгалтын хураамж нь 4643-5643 канад доллар<sup>254</sup> байна.

<sup>251</sup> <https://mcc.ca/examinations/nac-overview/>

<sup>252</sup> <https://mcc.ca/examinations/mccqe-part-i/>

<sup>253</sup> <https://mcc.ca/examinations/mccqe-part-ii/>

<sup>254</sup> <https://mcc.ca/examinations/examination-service-fees/>

### **Канадын Анагаахын холбоо**

Канадын анагаахын холбоо нь 1867 онд Канад улс байгуулагдсанаас 3 сарын дараа 164 эмч нар нэгдэн эмч нарын эрх ашгийг хамгаалах, дуу хоолойг хүчтэй хүргэх, Канадын эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх зэрэг зорилготой байгуулж байсан түүхтэй. Одоо 85,000 гаруй гишүүнчлэлтэй томоохон байгууллагын нэг болжээ. Гол зорилго нь Канадын эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх эрүүл мэндийн тогтолцоог бэхжүүлэх үүднээс Канад дахь анагаахын мэргэжилтнүүдийг нэгтгэдэг.

Үндсэн 8 зорилгын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг. Үүнд:

1. Эмчийн эрүүл мэндийн төлөө хүчтэй байр суурь хадгалах;
2. Эрүүл мэндийг улс төрийн хүрээнд хэлэлцэх асуудалд оруулах;
3. Эрүүл мэндийн салбарыг илүү сайн удирдах боломжийг бүрдүүлэх;
4. Эмчийн дуу хоолойг хүргэх;
5. Бүх Канадын эмч нарыг холбох;
6. Эмч нарын эрхийг удирдагчдын анхаарлын төвд байлгах;
7. Эрүүл нийгмийг бий болгох;
8. Өвчтөний дуу хоолойг сонсох.

### **Сургалт**

Онтарио мужийн Эрүүл мэндийн салбарын маркетинг, ажилд авах агентлаг Боловсрол, сургалтын хөтөлбөрөөр дамжуулан шаардлагатай тоогоор сургалтын тэтгэлэгт хөтөлбөр зарладаг.

- Олон улсын анагаах ухааны магистрын хөтөлбөр
- Канадын эмч нарын сургалтын албан тушаалд дахин элсүүлэх хөтөлбөр
- Онтарио дахь төгсөлтийн дараах анагаах ухааны сургалтын хөтөлбөр

Коллежууд

Сургалт: Гишүүнчлэлтэй эмч, мэргэжилтнүүдийн ур чадвар дээшлүүлэх, шинэ мэдлэг мэдээлэл олгох зорилгоор шаардлагатай сургалт, хөтөлбөрийг тухай бүр зохион байгуулдаг.

### **ШИНЭ ЗЕЛАНД УЛС**

Шинэ Зеланд улс 1938 онд Нийгмийн хамгааллын хуулиар хүн бүрт эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх эхлэлийг тавьж байсан. Улмаар 1956 онд Эрүүл мэндийн салбарын суурь хуулийг /Эрүүл мэндийн тухай хууль/, 2003 онд Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хуулийг тус тус баталсан байна.

Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хуулиар эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэжлийн ур чадварыг баталгаажуулах, үйл ажиллагаа, сахилга хариуцлагатай холбоотой аливаа харилцааг зохицуулсан байна.

### **Хуулийн бүтэц**

Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хууль нь 7 бүлэг, 227 зүйлтэй.

Бүлэг 1. Ерөнхий үндэслэл

Бүлэг 2. Эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн бүртгэл, эмчлэх эрхийн гэрчилгээ

Бүлэг 3. Чадвар, эмчилгээ хийх чадвар, итгэмжлэл



- Бүлэг 4. Гомдол, сахилга бат/дэг, журам/
- Бүлэг 5. Давж заалдах
- Бүлэг 6. Бүтэц, захиргаа
- Бүлэг 7. Бусад /Нэмэлт өөрчлөлт, хүчингүй болсон заалтууд тухай/

Энэхүү хуулийн үндсэн зорилго нь чадварлаг бөгөөд мэргэжлээрээ ажиллах чадвартай эрүүл мэндийн эмч, мэргэжилтнүүдийг бүрдүүлэх замаар олон нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах явдал юм. Мөн үндсэн хэд хэдэн зорилготой. Үүнд:

- Эрүүл мэндийн бүх эмч, мэргэжилтний тогтвортой хариуцлагын дэглэм / regime/ бий болгох;
- Эрүүл мэндийн эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн бүрийн хувьд эмчилгээ хийх чадвартай байх мөн эмчилгээний цар хүрээг тодорхойлох;
- Эрүүл мэндийн мэргэжлийн эмч өөрийн үйл ажиллагааны хүрээнээс гадуур эмчилгээ хийхгүй байх тогтолцоог бий болгож хангах;
- Олон нийтийг ноцтой, байнгын хохирол учруулахуйц эрсдэлээс хамгаалах
- Эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн тодорхой хамгаалалтууд;

Хуулийн 7-р зүйлд зөвшөөрөлгүй, бүртгүүлээгүй, эсвэл бүртгэл нь дууссан эмч үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд 10,000 хүртэл доллараар торгоно. Аливаа зөрчлийг Эрүүл мэндийн яам шалгаж, эрүүгийн хариуцлагад татдаг. Гэм буруутай нь тогтоогдсон хэнд ч болов 30,000 доллар хүртэл торгууль ногдуулдаг.

**Шинэ Зеландын эрүүл мэндийн зохицуулах 16 байгууллага<sup>255</sup>**

1	Бариа засалчдын зөвлөл (chiropractic board)
2	Шүдний эмч нарын зөвлөл
3	Анагаахын шинжлэх ухааны зөвлөл
4	Туяа эмчилгээний технологичдын зөвлөл
5	Анагаах Ухааны Зөвлөл
6	Эх баригчдын зөвлөл
7	Сувилагчдын зөвлөл
8	Хөдөлмөр заслын зөвлөл (occupational therapy)
9	Нүдний эмч, хараа засалч нарын зөвлөл (optometrist, dispensing opticians)
10	Гэмтлийн эмч нарын зөвлөл
11	Яаралтай тусламжийн эмч нарын зөвлөл
12	Эм зүйч нарын зөвлөл
13	Хоол, шим тэжээл судлалын зөвлөл (Dietitians Board)
14	Подиастрчдын зөвлөл
15	Сэтгэл судлаачдын зөвлөл
16	Сэтгэцийн эмч нарын зөвлөл

<sup>255</sup><https://www.health.govt.nz/our-work/regulation-health-and-disability-system/health-practitioners-competence-assurance-act/responsible-authorities-under-ac>

Энэхүү байгууллагууд нь Шинэ Зеландын эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнийг бүртгэх, гэрчилгээ олгох, тавигдах стандартыг тогтоох, ур чадвартай эсэхийг баталгаажуулах, сургалт зохион байгуулах, эмч нарын үйл ажиллагаа, мэргэжлийн зан байдал ирсэн гомдлыг хянах мөн эмч нарын эрүүл мэндэд анхаарал хандуулах зэрэг үйл ажиллагаа явуулдаг ба үйл ажиллагаагаа сайдад тайлагнадаг. Сайд нь эрх мэдлийнхээ хүрээнд 16 байгууллагын удирдах зөвлөлийн гишүүдийг томилох, үйл ажиллагааны хамрах хүрээний маргааныг шийдвэрлэнэ. Удирдах зөвлөлийн гишүүдийг томилох хугацаа 3 жил байх ба зөвлөлийн гишүүн нь хамгийн ихдээ 9 жилийн хугацаатай ажилладаг байна.

Хуулийн 118-р хэсэгт заасны дагуу дээрх байгууллагууд нь хэд хэдэн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- Мэргэжлийн ур чадварын талаарх сургалтын хөтөлбөрийг магадлан итгэмжлэх, мөн хяналт тавих;
- Хуулийн дагуу эрүүл мэндийн мэргэжлийн эмч нарыг бүртгэх, бүртгэл хөтлөх, эрх олгох;
- Жил бүрийн дадлага хийх гэрчилгээ олгох өргөдлийг шийдэх;
- Зөвлөлд бүртгэгдсэн эрүүл мэндийн эмч нарын ур чадварыг үнэлэх, сурталчлах;
- Зөвлөлд бүртгэгдсэн эрүүл мэндийн мэргэжлийн эмч нарын ур чадварыг байнга хөгжүүлэх, магадлан итгэмжлэгдсэн хөтөлбөр боловсруулах;
- Эрүүл мэндийн мэргэжлийн эмч нарын дадлага, зан байдал, чадварын талаар иргэдээс мэдээлэл авах, хэрэв шаардлагатай бол уг мэдээлэлд үндэслэн ажиллах;
- Зөвлөлд бүртгэгдсэн эрүүл мэндийн мэргэжлийн эмчийн эмчилгээ нь олон нийтэд хохирол учруулж болзошгүй тохиолдолд ажил олгогчид, Ослын нөхөн олговрын корпорац, Эрүүл мэндийн ерөнхий удирдлага, Эрүүл мэнд, хөгжлийн бэрхшээлийн асуудал эрхэлсэн албан тушаалтан нарт мэдэгдэх;
- Бүртгэгдсэн эрүүл мэндийн эмч нар холбогдох мэргэжлийнхээ эмчилгээний чиг үүргийг гүйцэтгэх боломжгүй тохиолдлуудыг авч үзэх;
- Зөвлөлөөс зохицуулсан мэргэжил тус бүрт бүртгэгдсэн эрүүл мэндийн эмч нарын ажиглах клиник ур чадвар, соёлын чадамж, ёс зүйн хэм хэмжээг тогтооно;
- Нийтлэг ашиг сонирхлын асуудлаар хуулийн дагуу томилогдсон бусад эрх бүхий байгууллагуудтай холбоо тогтооно;
- Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн боловсрол, сургалтыг сайжруулах;
- Байгууллагын хариуцлагын талаар олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх;
- Энэхүү хууль болон бусад хууль тогтоомжийн дагуу олгосон бусад чиг үүрэг, бүрэн эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх, гүйцэтгэх.

### ***Мэргэжлийн тусгай зөвшөөрөл, шалгалт***

*Хуулийн 27-р зүйлд зааснаар дараах тохиолдлуудад эмчилгээ хийх зөвшөөрөл олгохоос татгалзана:*

- өргөдөл гаргагч нь шаардлагатай ур чадварын стандартыг мөрдөж чадаагүй;
- өргөдөл гаргагч нь өргөдөл гаргагчийн үйл ажиллагааны хүрээнд багтсан болзлыг биелүүлээгүй;

- өргөдөл гаргагч нь эрх бүхий байгууллагаас гүйцэтгэхийг тушаасан ур чадварын хөтөлбөрийн шаардлагыг хангалтгүй биелүүлсэн;
- өргөдөл гаргагч нь 3 жилийн хугацаанд эмчилгээний гэрчилгээгүй байсан;
- өргөдөл гаргагч нь сэтгэцийн болон бие махбодийн зарим байдлаас шалтгаалан тухайн мэргэжилд шаардагдах чиг үүргийг гүйцэтгэх боломжгүй;
- өргөдөл гаргагч нь 3 жилийн хугацаанд тухайн өргөдөлд хамаарах мэргэжлээр хууль ёсны дагуу үйл ажиллагаа явуулаагүй.

### ***Жил тутмын эмчилгээний гэрчилгээ /Annual Practising Certificates/***

27-р зүйлд заасан шалгуурыг хангасан эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэхийн тулд жил тутмын эмчилгээний гэрчилгээтэй байх ёстой. Хэрэв гэрчилгээ авахаас хоцрох, эсвэл зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд:

- Эрүүл мэндийн яамнаас эрүүгийн хэрэг үүсгэж 10,000 доллар хүртэлх торгууль ногдуулах;
- Эрүүл мэндийн мэргэжлийн эмч нарын сахилгын шүүхийн өмнө сахилгын шийтгэл хүлээлгэх ба мөн бүртгэл, зөвшөөрлийг цуцлах арга хэмжээ авна.

Энэхүү жил тутмын гэрчилгээ нь жилийн 4-р сарын 1-нээс дараа жилийн 3-р сарын 31-ний хооронд хамгийн ихдээ 12 сарын хугацаанд хүчинтэй байна.

Бүртгэлийн хураамж нь хаана төгссөн, ямар мэргэжлээс хамаарч 16 байгууллага тус бүр өөр өөр байх бөгөөд ойролцоогоор 320-883 доллар байна.

***Шинэ Зеландын эрүүл мэндийн бүртгэлийн шалгалт***<sup>256</sup>-ыг эрүүл мэндийн зөвлөлөөс авдаг бөгөөд 16 байгууллагын бүртгэлийн шалгалтад тэнцсэн бол бүртгүүлдэг.

Энэхүү шалгалт нь түүх, клиник үзлэг, мөрдөн байцаах, удирдлага, эмнэлзүйн үндэслэл, харилцаа холбоо, мэргэжлийн ур чадвар зэрэг янз бүрийн чадварыг туршиж үздэг ба 16 байгууллага тус бүрээс авдаг. Шалгалт нь жилд 3 удаа зохион байгуулагддаг ба шалгалтын бүртгэлийн хураамж нь 666-766 доллар бол шалгалтын хураамж нь 3843-4420 доллар байна.<sup>257</sup>

Уг шалгалтанд өргөдөл гаргагч нь дараах урьдчилсан нөхцөлүүдийг хангах ёстой:

- Дэлхийн магадлан итгэмжлэгдсэн жагсаалтад орсон анагаах ухааны сургуульд сурч төгссөн;
- Зөвлөлөөс тогтоосон Англи хэлний мэдлэгийн шаардлага хангасан;
- Австрали, Канад, Их Британи, АНУ-ын эрүүл мэндийн шалгалт өгч тэнцсэн бол.

### ***Төгсөлтийн дараах /Post graduate year/ 1 болон 2 жилийн сургалтын хөтөлбөр***

Шинэ Зеланд, Австралийн магадлан итгэмжлэгдсэн анагаахын сургуулийн төгсөгчид бүгд мэргэжлийн эрүүл мэндийн сургалтанд хамрагддаг. Шинэ Зеландын

<sup>256</sup> New Zealand Registration Examination Clinical

<sup>257</sup> <https://www.mcnz.org.nz/registration/forms-fees-and-checklists/fees/>

бүртгэлийн шалгалтанд тэнцсэний үндсэн дээр уг хөтөлбөрт бүртгүүлдэг байна. Дадлагажигчдад зориулсан сургалт нь төгсөлтийн дараах хоёр жил үргэлжилнэ.

2019 оны байдлаар Эрүүл мэндийн зөвлөлд 26653 эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн бүртгэлтэй байна. Эрүүл мэндийн зөвлөлөөс зөвшөөрөл өгсөн байдал:<sup>258</sup>

- Ерөнхий урьдчилсан – 3,905
- Ерөнхий - 9,713
- Мэргэжлийн түр хугацааны - 260
- Мэргэжлийн - 12,534
- Тусгай зориулалттай - 241
- Нийт бүртгэл -26,653
- Нийт эмчилгээ хийдэг - 16,925
- Түдгэлзүүлсэн – 10

### **Анагаахын холбоо**

Шинэ Зеландын Анагаахын Холбоо 1886 онд байгуулагдсан бөгөөд бүх эмч нарын хамтын ашиг сонирхлыг төлөөлж ажилладаг тус улсын ганцхан мэргэжлийн байгууллага юм. Гишүүнчлэл нь анагаахын мэргэжлийн бүхий л салбарыг хамаарах бөгөөд үүнд нарийн мэргэжлийн эмч, ерөнхий эмч, дадлагажигч эмч, анагаахын оюутнууд багтдаг.

Зорилго нь анагаах ухааны мэргэжлийн манлайллыг хангаж мэргэжлийн ёс зүй, эв нэгдэл, үнэт зүйл, бүх иргэдийн эрүүл мэндийн төлөө юм.

- Эмч нар болон тэдний өвчтөнүүдийн өмнөөс өмгөөлөх;
- Гишүүд болон тэдний үйл ажиллагаанд дэмжлэг, үйлчилгээ үзүүлэх;
- мэргэжлийн ёс зүйн дүрмийг хэвлэн нийтлэх;
- Шинэ Зеландын анагаах ухааны сэтгүүлийг гаргах.

Мөн холбооны гишүүнчлэлээр элссэн эмч, мэргэжилтнүүд тодорхой үйлчилгээний байгууллагуудын хөнгөлөлт эдэлдэг байна.<sup>259</sup> Үүнд: нислэгийн компани, машины түрээс, зарим дэлгүүр, цэцэг захиалгын үйлчилгээ хүртэл багтаж байна.

### **ЭСТОНИ УЛС**

Эстоний Бүгд найрамдах улсын Үндсэн хуулийн 28-р зүйлд ард иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, нийгмийн баталгааг хангах эрхийг заасан байдаг. Эстоний эрүүл мэндийн тогтолцооны зохицуулалтын хүрээг дараах 5 хууль тогтоомжид тусгасан байна.

- **Эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын тухай хууль**<sup>260</sup> (Health Services Organization Act, 2002)
- Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль (Health Insurance Act, 2002)
- Нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль (Public Health Act, 1995)

<sup>258</sup><https://www.mcnz.org.nz/assets/Publications/Annual-Reports/c9587f0cbf/MCNZ-Annual-Report-2019.pdf>

<sup>259</sup> <https://www.nzma.org.nz/members/member-benefits>

<sup>260</sup> <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012018001/consolide>

- Эмийн бүтээгдэхүүний тухай хууль (Medicinal Products Act, 2005)
- Үүргийн тухай хууль (Law of Obligations Act, 2002)

Эрүүл мэндийн тогтолцооны зохицуулалт, менежментийн асуудлыг Нийгмийн яам (Ministry of Social Affairs) хариуцдаг.

Эстонид эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл, мэргэжлийн шалгалт болон сургалт, хариуцсан байгууллагын үйл ажиллагааны талаар **Эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын тухай хууль** (Health Services Organization Act, 2002) –аар зохицуулсан байна.

Эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын тухай хуульд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний зохион байгуулалт, түүнд тавигдах шаардлага, үйл ажиллагааны менежмент, санхүүжилт, хяналт тавих журам зэрэг өргөн хүрээний асуудлыг тусгажээ. Энэхүү хууль нь 7 бүлэг, 66 зүйлтэй бөгөөд дараах бүтэцтэй байна. Тухайлбал,

1-р бүлэг. Ерөнхий заалт

1-4 дүгээр зүйл. Тодорхойлолтууд

2-р бүлэг. Эрүүл мэндийн үйлчилгээний зохион байгуулалт

1-р хэсэг. Яаралтай тусламж (ерөнхий зохицуулалт)

2-р хэсэг. Эмнэлгийн ерөнхий тусламж, үйлчилгээ (анхан шатны нэгжийн үйл ажиллагааны талаар байна.)

3-р хэсэг. Эмнэлгийн яаралтай тусламж, үйлчилгээ

4-р хэсэг. Эмнэлгийн мэргэжлийн тусламж үйлчилгээ (Нарийн мэргэжлийн эмчилгээ, үйлчилгээ)

5-р хэсэг. Сувилахуйн тусламж, үйлчилгээ

5<sup>1</sup>-р хэсэг. Эх барихуйн тусламж, үйлчилгээ

3-р бүлэг. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг үзүүлэхэд тавигдах шаардлага

1-р хэсэг. Эрүүл мэндийн мэргэжилтний мэргэжлийн ур чадварыг хүлээн зөвшөөрөх, бүртгэх

2-р хэсэг. Өрхийн эмчээр дадлага хийх/**ажиллах** эрх (Right to Practice as Family Physician)

3-р хэсэг. Үйл ажиллагааны лиценз (тусгай зөвшөөрөл)

3<sup>1</sup>-р бүлэг. Хил дамнасан эрүүл мэндийн үйлчилгээний зохион байгуулалт (Европын холбооны гишүүн бусад улс орнуудад даатгуулагчдад үзүүлж буй үйлчилгээ)

4-р бүлэг. Эрүүл мэндийн үйлчилгээний санхүүжилт

4<sup>1</sup>-р бүлэг. Эмнэлгийн мэргэжилтний анхан шатны тэтгэмж (Beginner’s allowance for medical specialists)

5-р бүлэг. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний менежмент

57 дугаар зүйл. Эрүүл мэндийн зөвлөл (Health board)

5<sup>1</sup>-р бүлэг. Эрүүл мэндийн мэдээллийн систем

6-р бүлэг. Төрийн хяналт (State supervision)

7-р бүлэг. Хэрэгжилтийн заалтууд

Эстони улсад эмч эмнэлгийн мэргэжилтний бүртгэл, мэргэжлийн тусгай зөвшөөрөл олгох, мэргэшлийн шалгалт авах, тэдгээрийг давтан сургах асуудлыг Нийгэм хамгааллын яамны Эрүүл мэндийн зөвлөл<sup>261</sup> (The Health Board) хариуцан хэрэгжүүлдэг. Бүртгэлийн журмыг Эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын тухай хуулийн дагуу 2002 оноос эхлэн зохицуулах болсон. Журам ёсоор тус улсад ажиллаж буй бүх эмч, сувилагч, эх баригч, шүдний эмч нар Эрүүл мэндийн зөвлөлд бүртгүүлэх ёстой бөгөөд тэдний сургалт, мэргэшлийг баталгаажуулсны дараа бүртгэлийн гэрчилгээ олгодог байна.

Эстонид эмнэлгийн мэргэжилтнүүд зөвхөн нэг удаа бүртгүүлэх ёстой ба бүртгэл нь насан туршдаа үргэлжилнэ. Хуулиар олгогдсон лиценз, дахин магадлан итгэмжлэл байдаггүй. Гэсэн хэдий ч хэд хэдэн мэргэжлийн байгууллагууд (жишээлбэл, Өрхийн эмнэлгийн мэргэжлийн холбоод, Зүрх судасны эмч, мэс заслын эмч нарын холбоод) байнгын давтан сургалтад хамрагдах тогтолцоог бий болгосон бөгөөд үүнд эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүд тасралтгүй боловсрол эзэмших боломжтой.

Эрүүл мэндийн зөвлөл нь бүх эрүүл мэндийн байгууллагууд, эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн бүртгэл, олгосон тусгай зөвшөөрлийн талаарх мэдээллийг хөтөлдөг бөгөөд гадаадаас ирсэн эрүүл мэндийн салбарын мэргэжилтнүүд мэргэжлийн ур чадвараас гадна эх орондоо мэргэжлээрээ ажиллах эрхээ баталгаажуулсан бичиг баримтыг бүртгүүлэх ёстой байдаг.

### **Бүртгэлийн журам**

Эрүүл мэндийн мэргэжилтнээр бүртгүүлэхээр өргөдөл гаргаж буй этгээд өргөдөл гаргахаасаа өмнө Улсын хураамжийн тухай хуульд заасан хувь хэмжээгээр хянан шийдвэрлэх улсын төлбөрийг төлнө. Бүртгэлийн өргөдөлд оруулах мэдээллийн жагсаалт, гэрчлэх баримт бичгийн жагсаалтыг тухайн газар хариуцсан сайд<sup>262</sup> тогтооно.

Эрүүл мэндийн мэргэжилтнээр бүртгүүлэгч нь зөвхөн эрүүл мэндийн зөвлөлд бүртгүүлсэн мэргэжлээр үйлчилгээ үзүүлнэ. Бүртгэх үндэслэл болох мэргэшлийг гэрчлэх баримт бичгийн жагсаалтыг мөн тухайн газар хариуцсан сайд тогтооно.

Эрүүл мэндийн зөвлөл нь мэргэшлийг баталгаажуулсан баримт бичигт ирүүлсэн мэдээллийн үнэн зөвийг шалгаж, баримт бичгийг ирүүлснээс хойш нэг сарын дотор бүртгэлийн шийдвэр гаргана.

Хуульд заасны дагуу дараах нөхцөлүүдэд эрүүл мэндийн мэргэжилтнээр бүртгэхгүй. Үүнд:

- 1) Санаатайгаар хуурамч мэдээлэл оруулсан, эсхүл;
- 2) Бүртгүүлэх өргөдөлд заасан мэргэжлээр ажиллах эрхээ хасуулсан зэрэг болно.

Сайдын тогтоосон журмын дагуу эрүүл мэндийн салбарын мэргэшлийг гэрчлэх баримт бичгийн жагсаалтад хамрагдаагүй хүн онолын шалгалт, дадлагын шалгалт өгнө.

<sup>261</sup> Эрүүл мэндийн зөвлөл нь Нийгмийн яамны эрүүл мэндийн асуудал хариуцсан нэгж юм.

<sup>262</sup> 2014 онд Нийгмийн явдлын яамны сайдын үүрэг хариуцлагыг шинээр байгуулагдсан Нийгмийн хамгааллын сайд, Эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн сайдын хоёр албан тушаалд тус тус хуваажээ. [https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry\\_of\\_Social\\_Affairs\\_\(Estonia\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Social_Affairs_(Estonia))

Гадаад улсад мэргэжил эзэмшсэн хүн болон Европын эдийн засгийн бүсийн гишүүн улс, Швейцар улс түүний ур чадварыг урьдчилан хүлээн зөвшөөрсөн болоод тухайн хүн 3 жилийн ажлын туршлага эзэмшсэн бол түүний ур чадварыг зөвшөөрөх буюу ур чадварын шалгалт өгөх эсэхийг Эрүүл мэндийн зөвлөл шийдвэрлэнэ.

### ***Гэрчилгээ олгох***

Бүртгэлтэй холбоотой гэрчилгээг эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдэд олгоно.

Гэрчилгээнд эрүүл мэндийн мэргэжилтний хувийн мэдээлэл, эрүүл мэндийн мэргэжилтний мэргэжил, мэргэшлийн нэмэлт ур чадвар зэргийг тусгасан байх ба гэрчилгээний стандарт форматыг тухайн газар хариуцсан сайд тогтооно.

### ***Мэргэжлийн ур чадварыг хүлээн зөвшөөрөх***

Эрүүл мэндийн мэргэжилтнээр бүртгүүлсэн хүн Бүгд Найрамдах Эстони улсаас гадуур ажиллах хүсэлтэй бол энэ хэсэгт заасан журмын дагуу мэргэжлийн ур чадвараа хүлээн зөвшөөрүүлэх өргөдөл гаргана. Эрүүл мэндийн зөвлөл өргөдөл гаргаснаас хойш нэг сарын дотор тухайн хүнд мэргэжлийн ур чадварыг хүлээн зөвшөөрсөн гэрчилгээ олгоно. Мэргэжлийн ур чадварыг хүлээн зөвшөөрсөн гэрчилгээ нь гэрчилгээ олгосноос хойш гурван сарын хугацаанд хүчинтэй байна. Мэргэжлийн ур чадварыг хүлээн зөвшөөрсөн гэрчилгээг алдах, хулгайлах, устсан тохиолдолд гэрчилгээний хуулбарыг түүний өргөдлийн үндсэн дээр тухайн хүнд олгоно.

### ***Бүртгэлээс хасах, түр зогсоох***

Эрүүл мэндийн зөвлөл дараах тохиолдолд эрүүл мэндийн мэргэжилтнийг бүртгэлээс хасах буюу 1 жил хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлж болно:

- 1) эрүүл мэндийн мэргэжилтний хувьд түүний мэргэшлийг гэрчлэх баримт бичигт, эсвэл бүртгэлд заасан мэргэжлээр ажиллах эрхийг хассан шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон бол; эсвэл
- 2) хүн нас барсны дараа.

### ***Мэргэжлийн холбоо, хороодын талаар***

Эстонид хэд хэдэн мэргэжлийн байгууллага байдаг. Хамгийн нэр хүндтэй томоохон байгууллага нь 1988 онд дахин байгуулагдсан Эстонийн бүх эмч нарын талаас илүү хувийг төлөөлдөг Эстонийн Анагаахын Холбоо (ЕМА) юм.

Нийгмийн яам нийт 38 анагаах ухааны үндсэн төрөл, шүдний эмчилгээний дөрвөн мэргэжлийг хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд эдгээр мэргэжлийн салбар нь өөрийн мэргэжлийн холбоодтой байдаг.

Эстонийн анагаахын холбооны үйл ажиллагааг Холбооны дүрмээр зохицуулах ба дараах үндсэн чиг үүргийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна.

- ✓ эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанарыг сурталчлах;
- ✓ эмч нарын үйл ажиллагаа, цалин хөлс, ажиллах болон тэтгэврийн нөхцөлийг хамгаалах, зохих ёсоор сурталчлах;
- ✓ төрийн болон төрийн бус байгууллагуудад эмч нарын эрх, ашиг сонирхлыг төлөөлөх;
- ✓ аливаа нийгэм, соёлын амьдралд эмчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг нэмэгдүүлэх;

- ✓ эмнэлгийн мэргэжлийн нэр хүндийг хадгалах, эмнэлгийн ёс зүй, нэгдмэл байдлын зарчмуудыг баримтлах;
- ✓ эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний зохион байгуулалттай холбоотой асуудлуудыг судлах, сурталчлах;
- ✓ эрүүл мэндийн үйл ажиллагаанд шаардлагатай статистик, социологийн судалгааг зохион байгуулах;
- ✓ эрүүл мэндийн талаарх мэдээллийг цуглуулах, солилцох, түгээх;
- ✓ эмч нарын мэргэжил, мэдлэгийг дээшлүүлэх.

Холбоо нь үйл ажиллагааныхаа хүрээнд дараах арга хэмжээг зохион байгуулдаг.

- эмч, эмнэлгийн мэргэжилтний мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлэх, арга туршлагыг нэмэгдүүлэх зорилгоор лекц, семинар, сургалт болон бусад арга хэмжээг зохион байгуулдаг;
- Бүгд Найрамдах Эстони Улсын болон гадаад орнуудын төрийн, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллагууд, ашгийн бус нийгэмлэгүүд болон холбогдох бусад байгууллагууд, бусад хувь хүн, хуулийн этгээдтэй хамтран ажилладаг;
- эмнэлгийн ёс зүйн зарчмуудын биелэлтэд хяналт тавьдаг;
- судалгааны ажлын тодорхой чиглэлийг боловсруулж явуулах зорилгоор зохих ёсоор байнгын буюу түр ажлын хэсэг байгуулах;
- мэргэжилтнүүдийн чадамжийг үнэлэхэд оролцдог;
- шаардлагатай бол зөвлөх, мэргэжилтнүүдийн үйлчилгээг ашигладаг;
- холбооны сэтгүүлийг эрхлэн гаргадаг.



**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

- Korea Law Translate Center  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/partList.do?seq=36](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/partList.do?seq=36)
- Medical Service Act  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=40970&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=40970&lang=ENG)
- Medical Practitioners' Act  
[Http://Www.Japaneselawtranslation.Go.Jp/Law/Detail\\_Main?Re=&Vm=02&Id=2074](Http://Www.Japaneselawtranslation.Go.Jp/Law/Detail_Main?Re=&Vm=02&Id=2074)
- Japan Medical Association  
[http://www.med.or.jp/english/about\\_JMA/overview.html](http://www.med.or.jp/english/about_JMA/overview.html)
- Canada, Ontario, Regulated Health Professions Act, 1991  
<https://www.ontario.ca/laws/statute/91r18>
- College of Physicians and Surgeons of Ontario, Canada  
<https://www.cpso.on.ca/Physicians/Registration/Registration-Policies>
- The Canadian Medical Association  
<https://ipolitics.ca/2017/05/15/the-canadian-medical-association-proud-history-strong-future/>
- Review of the Health Practitioners Competence Assurance Act 2003  
[https://www.moh.govt.nz/notebook/nbbooks.nsf/0/77cc6417773e806ecc257391000488fc/\\$FILE/hpca-identification-issues-solutions-consultation-oct07-v2.pdf](https://www.moh.govt.nz/notebook/nbbooks.nsf/0/77cc6417773e806ecc257391000488fc/$FILE/hpca-identification-issues-solutions-consultation-oct07-v2.pdf)
- Health Practitioners Competence Assurance Act 2003  
[http://www.legislation.govt.nz/act/public/2003/0048/latest/whole.html?search=sw\\_096be8ed81a0be7e\\_medical\\_25\\_se&p=1#DLM203867](http://www.legislation.govt.nz/act/public/2003/0048/latest/whole.html?search=sw_096be8ed81a0be7e_medical_25_se&p=1#DLM203867)
- Regulated professions in Estonia  
<https://adm.archimedes.ee/enic/en/kutsealane/reguleeritud-kutsed/>

**УДМЫН САНГИЙН БОДЛОГО, ТҮҮНИЙГ ХАМГААЛАХ,  
ЗОХИЦУУЛАХТАЙ ХОЛБОГДСОН ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГИЙН  
ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

*Д.Амаржаргал (Ph.D), Г.Уянга*

**АГУУЛГА**

**УДИРТГАЛ**

**СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ**

**НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ХҮН АМЫН УДМЫН САНГИЙН ТУХАЙ ЕРӨНХИЙ  
ОЙЛГОЛТ**

- Ген, генийн сангийн тухай
- Удмын сангийн тухай
- Цус ойртолт, түүний төрөл хэлбэр
- Угийн бичиг

**ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ХУУЛЬ, ДҮРЭМ, ХОЛБОГДОХ БАРИМТ  
БИЧИГ**

- Хүний удмын сангийн нийтлэг өв уламжлалын үндсэн элемент
- Цус ойртсон гэрлэлт ба олон улсын хууль
- Хүн ам зүйн асуудлыг төрөөс удирдан зохион байгуулах, зохицуулах тогтолцоо
- Бүртгэл мэдээллийн нэгдсэн сангийн хөгжүүлэлт
- Хүн амын хөдөлгөөнийг зохицуулах, цагаачдын тооны зохист түвшнийг хадгалах, хяналт тавих талаар олон улсын эрх зүйн зохицуулалт

**ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДАД ХҮН АМЫН УДМЫН  
САНГИЙН ТАЛААРХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

- Хүн амын удмын сан, нөхөн үржихүйн эрх зүйн зохицуулалт
- Хүн амын удмын сан, нөхөн үржихүйг хамгаалах, цус ойртолтоос сэргийлэх үүднээс улс орнуудад авч хэрэгжүүлж буй сайн туршлага
- Удмын санг хамгаалах үүднээс бүртгэл мэдээллийн нэгдсэн сангийн хөгжүүлэлт, ашиглалтыг амжилттай хэрэгжүүлсэн орны арга, туршлагын тухай
- Монгол Улсад хүн ам зүйн нөхөн үржихүйн талаар хэрэгжиж байсан хууль тогтоомжууд

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

## УДИРТГАЛ

Энэхүү судалгаанд хүний удмын сан, нөхөн үржихүйн талаар төрөөс баримталж буй бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, сайн туршлага, арга хэмжээг судлахаас гадна удмын санг бүртгэлжүүлэх нэгдсэн санг хөгжүүлэх, ашиглалтыг амжилттай хэрэгжүүлсэн улс орны арга туршлагыг оруулсан болно. Энэ хүрээнд олон улсын засаглалд хүний удмын санг хэрхэн үнэлэх, хүний удмын сангийн нийтлэг өв уламжлалын үндсэн элементүүд, түүнтэй холбогдох олон улсын хууль тогтоомж, НҮБ-аас гаргасан Иргэний бүртгэл мэдээлэл ба хүн амын үзүүлэлтийн статистик мэдээний тогтолцооны менежмент, үйл ажиллагааны гарын авлагаас холбогдох зөвлөмжийг оруулсан болно.

Мөн хүн амын харьцаанд гадаадын иргэдийн тоог зохист түвшинд хадгалах, хяналт тавих асуудлын талаар тусгасан Эдийн засаг хөгжлийн хамтын ажиллагааны байгууллагаас (OECD) гаргасан тайлангаас оруулсан.

Түүнчлэн цус ойртолтоос сэргийлэх үүднээс улс орнуудад авч хэрэгжүүлж буй сайн туршлага, арга хэмжээний талаар холбогдох орны эрх зүйн баримт бичгээс оруулсан болно.

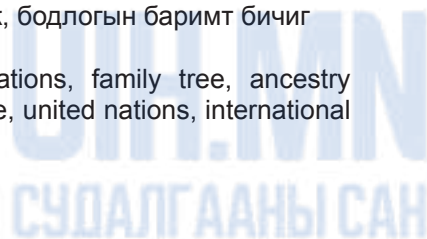
Эцэст нь Монгол Улсад хүн ам зүй, удмын сангийн талаар хэрэгжиж буй хууль тогтоомжийн талаарх судалгааг хийв.

Уг судалгаа нь удмын сантай холбоотой харилцааг өргөн хүрээнд хамарсан тул орны сонголтыг хийхдээ энэ талын судалгаа шинжилгээний ажилд сайн туршлагатай гэж онцолсон орнуудыг оруулсанаас гадна манай улстай нийгэм эдийн засгийн хувьд ойролцоо түвшний орнуудыг тухайн хөндөгдөж буй сэдвийн хүрээнд сонгон оруулсан. Нийт АНУ, Вьетнам, Шинэ Зеланд, Ирланд, Канад, Малайз, ОХУ, БНСУ, Филиппин, Швейцар, Ямайка, Исланд улсын холбогдох бодлогын арга хэмжээ, эрх зүйн баримт бичгийн жишээг багтаасан болно.

Судалгааны ажил гурван бүлэгтэй бөгөөд нэгдүгээр бүлэгт хүний удмын сангийн ерөнхий ойлголт, хоёрдугаар бүлэгт үүнтэй холбогдох олон улсын хууль, дүрэм, түүнд хамаарах бодлогын зөвлөмж, гуравдугаар бүлэгт бусад орны сайн туршлагыг оруулсан болно.

**Түлхүүр үг:** удмын сан, угийн бичиг, хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичиг

**Keywords:** human genetic resources, policy regulations, family tree, ancestry registration, consanguineous marriage, affinal marriage, united nations, international guideline



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Удмын сангийн ерөнхий ойлголтын талаар:** Хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдлыг бүрэн хангахын тулд юун түрүүнд “генийн сан”, “удмын сан”, “ген”, “цус ойртолт”, “цус ойртолтоос гарах арга зам” “угийн бичиг” зэргэг ойлголт ухагдахууныг зайлшгүй ойлгож мэдсэн байх шаардлагатай тул судалгаанд эдгээр асуудлуудын талаар цэгцтэй ойлголт өгөх, тайлбар торуулга хийхийг оролдсон болно.

**Олон улсын баримт бичгийн талаар:** Олон улсын засаглалд хүний удмын санг үнэлэх, ашиглахад удмын санг өмчлөх, түүнд тавих хяналтыг сайжруулах нь хамгийн тохиромжтой хандлага болно гэж үзэж байна.<sup>263</sup>

Тиймээс Олон улсын түвшинд хүний удам зүйтэй холбоотой олон улсын гэрээ, тунхаглалууд нь хүний удмын сангийн мэдээллийг ашиглахад хүний эрхийг хамгаалах, уугуул оршин суугчдын удмын мэдээллийг хадгалж үлдэхэд төвлөрдөг. Харин цус ойртсон гэрлэлтийн талаар хүний эрхийг хуульчлан хязгаарлаж болох эсэх тухай асуудал олон улсад өнөөг хүртэл маргаантай байсаар байна. Учир нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Хүний Эрхийн Тунхаглалын (1948) 16-р зүйлд: ‘Насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хүн арьс өнгө, үндэс угсаа, шашин шүтлэгээс шалтгаалах ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр хоорондоо гэрлэх эрхтэй’ гэж заасан байдаг. Бүр тодруулбал генетикийн хувьд Хүний геном ба хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын (НҮБ, 1997) 6-р зүйлд: ‘Хүний эрхийг удам зүйн шинж чанараар нь ялгаварлан гадуурхаж, нэр төр, эрхэнд нь халдахыг хориглоно.’ хэмээн заасан байдаг.

Хүний удмын сангийн мэдээллийн талаар тусгаж өгсөн НҮБ-ын Иргэний бүртгэл мэдээлэл ба хүн амын үзүүлэлтийн статистик мэдээний тогтолцооны менежмент, үйл ажиллагааны гарын авлагад хүн ам зүйн асуудлыг төрөөс зохицуулах тогтолцооны арга хэлбэрүүдийг тусгаснаас гадна бүртгэл мэдээллийн нэгдсэн санг хөгжүүлж цахим хэлбэрт шилжүүлэхийг зөвлөжээ. Дэлхий дахинаа цахим хэлбэрийн хүн амын бүртгэлийн хөгжүүлэлтийг амжилттай хэрэгжүүлж, ургийн бичгээ хөтлөх боломжийг бүрэн хангаж чадсан улсуудад Исланд, БНСУ орж байна.

Хүн амын хөдөлгөөнийг зохицуулах, цагаачдын тооны зохист түвшнийг хадгалах, хяналт тавих талаар олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад гол төлөв ажиллах хүчийг нэмэгдүүлэх үүднээс авч үзэж байна. Учир нь хүний удмын санг хадгалах зорилгоор цагаачлалын бодлого баримтлах нь ихээхэн маргаантай асуудал юм. Түүхийн явцад энэ зорилгоор гаргасан хууль тогтоомжууд хүнлэг бус, олон алдааг дагуулж байсныг судалгааны дэлгэрэнгүйд дурьдсан болно. Эдийн засаг хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас (OECD) гаргасан цагаачлалын асуудлыг зохицуулах, зохистой хэмжээний талаар гаргасан тайланд багасч буй хөдөлмөрийн зах зээлийг нөхөхөд бусад орноос ирэх цагаачдыг гадаадын улс орнуудад хэдэн хувьтай зохицуулж буй талаар тусгасаныг мөн судалгааны дэлгэрэнгүйд оруулав.

**Зарим орны туршлага эрх зүйн зохицуулалтын талаар:** Гадаадын ихэнх улсад хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх гол хүчин зүйл болж буй цус ойртолтыг гэмт хэрэг гэж үзэн Эрүүгийн хуульд тусгайлан заах, эсхүл Иргэний болон Гэр бүлийн хуулиар удам доторх гэрлэлтийг хууль бус

<sup>263</sup> Rhodes, C. (2016). Potential international approaches to ownership/control of human genetic resources. *Health Care Analysis*, 24(3), 260-277.

гэж үзэн хориглох болон бие даасан хуулиар зохицуулж буй хэд хэдэн төрлийн туршлага байна. Өөрөөр хэлбэл, тус харилцааг бие даасан хууль; гэр бүлийн тухай хууль; иргэний хууль; эрүүгийн хуулиар дангаар болон давхар зохицуулж байгаа нь харагдаж байна.

Харин угийн бичиг хөтлөлтөөр манай улстай ойролцоо, мөн сайн туршлага гэж үзсэн угийн бичиг хөтлөх туршлагыг БНСУ-н жишээгээр дэлгэрэнгүй судалсан. БНСУ-д хүн амын удмын мэдээллийг тоон системд шилжүүлсэнээр хэрэглэгчдэд буюу иргэдэд өөрсдийн угийн бичгийг цахим сүлжээнээс олж харах боломжтой болсон байна. Хүн ам зүйн бодлогын талаар БНХАУ-н Хүний генетикийн тухай хуулиас (Regulation on the Management of Human Genetic Resources) авч оруулсан болно. Энэ хууль нь хүний удмын санг үр дүнтэй хамгаалах, зохистой ашиглах зорилгоор боловсруулагдсан ба нийгмийн эрүүл мэнд, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгдсэн байна.

Монгол Улсын хувьд хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдлын талаарх их бүрэн зохицуулалттай хууль, тогтоомж байхгүй байна. Гэвч энэ харилцааг огт зохицуулаагүй гэж хэлж болохгүй бөгөөд Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал<sup>264</sup>, Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хууль<sup>265</sup>, Угийн бичиг хөтлөх журам<sup>266</sup>, Овог сэргээх тухай<sup>267</sup> зарлиг зэрэг эрх зүйн актаар хэсэгчлэн зохицуулсан байна. Мөн “АЛСЫН ХАРАА-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод<sup>268</sup> Монгол хүний удмын санг хамгаалж, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх чадавхыг бэхжүүлж, Монгол хүний хөгжлийг дэмжих зорилтыг дэвшүүлсэн байна.

Судалгааны дэлгэрэнгүй хэсгийг доороос үзнэ үү.

## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

### НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ХҮН АМЫН УДМЫН САНГИЙН ТУХАЙ ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ

Аливаа амьд бие махбодын эцэг, эхийн шинж тэмдэг үр удамдаа хэрхэн дамжиж удамшдаг зүй тогтлыг судалдаг ухааныг “Удамшил зүй”<sup>269</sup> гэх ба хүний генетикийн шинжлэх ухаанаар хүн амын удмын санд:

- цус ойртолт ба гэрлэлтийн тогтолцоо;
- удамшлын өвчний төрөл, илрэл, тархалт;
- удамшлын бус өвчлөл, нас баралтын удамших хандлагын байдал;
- төрөл бүрийн халдварт өвчний тархалтын нөлөө;
- хүрээлэн буй орчин дахь радиацийн нөлөө;
- химийн төрөл бүрийн нэгдлүүдийн хэрэглээний нөлөө;
- байгаль, уур амьсгалын нөлөө<sup>270</sup> гэх мэт нөлөөлнө гэж үздэг.

<sup>264</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 48 дугаар тогтоол. 2010 он.

<sup>265</sup> <http://legalinfo.mn/law/details/226?lawid=226>

<sup>266</sup> Монгол Улсын Засгийн газрын 257 дугаар тогтоол. 2007 он.

<sup>267</sup> Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг. 1994 он.

<sup>268</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/11057?lawid=15406>

<sup>269</sup> Ж.Батсуурь, Э.Энхмаа. Монгол Улсын иргэн угийн бичиг хөтлөх үлгэрчилсэн загвар. 2010 он. УБ., 38 дахь тал.

<sup>270</sup> Мөн тэнд.

Монгол Улсын хэмжээнд хүн ам дахь цус ойртолтын өнөөгийн түвшин, түүнд нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийн талаарх судалгааг 1974 оноос эхлэн 40 гаруй жилийн хугацаанд энэ салбарын тэргүүлэх эрдэмтэд болох Ж.Батсуурь<sup>271</sup>, Э.Энхмаа<sup>272</sup> ахлагчтай судалгааны баг нийслэл, 18 аймгийг хамруулан хийсэн байх ба энэхүү судалгааны мэдээллийг холбогдох хэсгүүдэд авч ашигласан болно.

Хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдлыг бүрэн хангахын тулд юун түрүүнд “генийн сан”, “удмын сан”, “ген”, “цус ойртолт”, “цус ойртолтоос гарах арга зам” зэргийг зайлшгүй ойлгож мэдсэн байх шаардлагатай тул судалгаанд эдгээр асуудлуудын талаар цэгцтэй ойлголт өгөхийг оролдсон болно. Энэ хүрээнд АШУҮИС-ийн Удам зүйн тэнхимийн доктор, профессор И.Пүрэвдоржийн генетикийн нэг сэдэвт бүтээл<sup>273</sup>-ийг ашиглалаа.

### Ген, генийн сангийн тухай

Ген гэдэг нь хүний удмын мэдээллийг хэдэн үе дамжуулан авч явдаг “ертөнц” юм. Өөрөөр хэлбэл, ген нь амьд организмын удамшлын мэдээллийг агуулсан молекул нэгж (материаллаг хэсэг) болдог.

Хүний бие махбодийг бүтээгч эсийн дотор хромсом хэмээх биенцэр байдаг. Энэ биенцэрийн дотор ген орших бөгөөд ген үеэс үед үр хүүхдэд дамжин хадгалагдана. Эцэг эх хоёроос 50, 50 хувийн ген буюу адилхан хос 23 хромсомыг хүүхэд энэ тэнцүүгээр хадгалан төрөх бөгөөд хүний амьдралын үйл ажиллагаа нь түүний генийн мэдээллийн сангийн шинж чанарт тулгуурлан явагддаг.

Тухайлбал, хүний нүдний өнгө, царай зүс, зан төрх, явдал суудал, оюун ухаан зэргийг хадгалан дамжуулах ген хэдэн зуун жилийн өмнөх өндөр өвөг, эмгээс эхлэн бөлөнцөр хүртэл өөрчлөгдөхгүй хадгалагдаж байдаг. Генийн өөрчлөлтөөс хүний эрүүл мэндэд хор учирч удам дамжих өвчин үүснэ. Генийн өөрчлөлт, гэмтэл согогтой холбогдон үр удамд дамжих эмгэгийг удамшлын өвчин гэнэ. Удамшлын өвчнөөс сэргийлэх, өөрийн удмыг эрүүл байлгахад хүн бүрийн зайлшгүй дагаж мөрдөх ёстой дараах арга замууд бий гэж салбарын эрдэмтэд үзжээ. Үүнд:

- яс, угсаа, удам судар, ах дүү нараа сайн мэдэж угийн бичиг хөтлөх;
- ах дүү, төрөл төрөгсдийн хооронд гэр бүл үүсэж цусан төрлийн холбоо бий болохоос сэргийлэх;
- генийн шинж чадвар, хэвийн байдалд муу нөлөөлөх хорт зуршилд автахаас болгоомжлох (архи, тамхи, мансууруулах эм, химийн бодис, цацрагийн нөлөө).

Эхийн хэвлийд үр тогтоход эхээс нэг ген, эцгээс нэг ген авч хослон нийлдэг. Эрүүл хүний генийн санд ч удамших өвчин үүсгэх 5-10 ген байдаг. Хоёр эмгэг ген эвсэн нийлбэл удамшлын өвчтэй хүүхэд төрдөг.

Өөрөөр хэлбэл, эрүүл хүн бүрт байх удамших өвчин үүсгэгч 5-10 төрлийн ген нь зөвхөн өөртэйгөө ижил гентэй нийлсэн тохиолдолд өвчтэй хүүхэд төрдөг байна. Цусан төрлийн хүмүүс гэр бүл болоход эмгэг генүүд хоорондоо хослон нийлдэгээс үр хүүхэд нь төрөлхийн эрхтэн тогтолцооны гажиг, сэтгэц болон аягийн эмгэг, ой тогтоох чадвар муу, оюуны хомсдол, дархлааны тогтолцоо болон бодисын

<sup>271</sup> Биологийн шинжлэх ухааны доктор, профессор. Шинжлэх ухааны гавъяат зүтгэлтэн.

<sup>272</sup> Анагаах ухааны доктор.

<sup>273</sup> И.Пүрэвдорж. Удамшил. УБ., 1991 он.

солилцооны эмгэг зэрэг удамшлын өвчтэй төрдөг. Мөн хүүхдийн бие бялдарын эрүүл чийрэг өсөн бойжих чадвар, өсөлт удааширна. Цусан төрлийн гэр бүлд энэ үзэгдэл ихэвчлэн жич, зээнцэрийн хүүхдийн хооронд тохиолддог.

Хүн бүр өөрийн эцэг, эхээс заяасан хувь генийн сантай байх бөгөөд энэ нь тухайн хүний эцэг,эхийн яс угсаа, тэдгээрийн дээд ерөнхий өвгөөс тоолох боломжгүй олон үе удам дамжин удамшсан хоршил, хувирлын зүй тогтлоор үр удамд дамждаг.

### Удмын сангийн тухай

Хувь хүний генийн сан нэн баялаг бөгөөд хичнээн олон үр төрүүлнэ түүний үрийн санд төдий чинээ үүсдэг олон хувилбараар үүсдэг генийн хоршлууд үр удамдаа аль болох олон удаа дамжих боломж нээгддэг. Гэвч бодит амьдрал дээр хүн бүр өөрийн генийн сангаас тодорхой хувийг л дамжуулдаг. Генийн сангаас дараачийн үе удамд дамжиж буй тодорхой хэсгийг “удмын сан” хэмээн нэрлэнэ.

Өөрөөр хэлбэл, эмэгтэй хүний хүүхэд төрүүлэх биологийн боломжит нас 15 наснаас эхэлж, 50 насанд зогсоно гэж үзвэл түүний нөхөн үржихүйн хугацаа 35 жил үргэлжилнэ. Хэрэв эмэгтэй хүний төрөлт хоорондын хугацааг 1 жил, 1.5 жил, 2 жилийн зайтай гэж тооцвол 35 жилийн хугацаанд нэг эмэгтэй 35; 23; 18 хүүхэд тус тус төрүүлэх боломжтой. Дээрх хугацааны интервалаар тооцож үзвэл дөрвөн хүүхэд төрүүлсэн гэр бүл төрүүлэх боломжтой хүүхдийнхээ дөнгөж 11.4 хувь; 17.4 хувь; 22.2 хувийг л тус тус төрүүлжээ гэсэн үг. Хэрэв хоёр хүүхэд төрүүлбэл энэ тоо 5.7 хувь; 8.7 хувь; 11.1 хувь болж тус тус хоёр дахин багасч, аливаа гэр бүл өвлүүлж болох удмын сангийн тун бага хувийг үр удамдаа өвлүүлж буй хэрэг гэжээ<sup>274</sup>. Үүнийг хүснэгтээр үзүүлбэл:

Хүснэгт 1. Дараагийн үед өвлүүлэх удмын сангийн хувь

№	Жил	Эмэгтэй хүний хүүхэд төрүүлэх биологийн боломжит нас 15-50 нас гэж үзвэл 35 жил үргэлжилнэ.			Цөөн хүүхэд төрүүлэх тусам дараачийн үе удамдаа өвлүүлэх боломжтой генийн сангийнхаа өчүүхэн хувийг л УДМЫН САН байдлаар өвлүүлдэг.
		Хүүхэд төрүүлэх боломжтой нас	4 хүүхэд төрүүлсэн гэр бүлийн удмын сангийн хувь	2 хүүхэд төрүүлсэн гэр бүлийн удмын сангийн хувь	
1	1	35	11.4%	5.7%	
2	1.5	23	17.4%	8.7%	
3	2	18	22.2%	11.1%	

Хэтэрхий цөөн хүн амтай манай улсын хувьд энэ нь үндэстний генийн сангаасаа үр удамдаа дамжуулах удмын сангийн юугаар ч үл орлуулах асар их баялаг нөөцийг алдаж буй хэрэг гэдэгт удам зүй, биологийн эрдэмтэд санал нэгддэг байна.

Ийнхүү хувь хүний эцэг эхийн генийн сангаас өвлөн авсан удмын сан бол түүний оюун ухаан, бие бялдарын хөгжил, өвчин эсэргүүцэх, урт наслах чадвар, байгаль, нийгмийн юмс үзэгдлийн мөн чанарыг танин ойлгох, өөрийн авьяас билэг, үр чадвараа нээн илрүүлж, насан туршийн амьдралаа тэтгэх, улс үндэстнийхээ

<sup>274</sup> Ж.Батсуурь, Э.Энхмаа. Монгол Улсын иргэн угийн бичиг хөтлөх үлгэрчилсэн загвар. 2010 он. УБ., 40 дэх тал.

хөгжилд хувь нэмэр оруулахуйц ажил мэргэжлээ зөв онож сонгоход нь тулгуур хөрс болдог ажээ.

### Цус ойртолт, түүний төрөл хэлбэр

Цус ойртох үзэгдэл нь хүн амын дотор олон үе, удмын турш үл анзаарагдах байдлаар явагддаг генетик процесс юм. Хувь хүн болон, нийт хүн амын генийн(удмын) санд цус ойртсон гэрлэлтээр хүний биологийн төрлөхийн хэвийн шинж чанаруудыг доройтуулж, элдэв удамшлийн согог үүсч амьдрах чадварыг бууруулдаг олон генүүд хоорондоо ижилсэж үйл ажиллагаа нь шууд илрэх боломж бүрддэг. Албан ёсоор нөхөр, эхнэр болон ураг холбосон эр, эмийн нөхөн үржихүйн холбоог хүн амын генетикийн ухааны томьёоллоор гэр бүл гэнэ. Нэг эцэг, эхээс гаралтай, тэдгээртэй болон өөр хоорондоо генийн сангийнхаа тодорхой хувиар ураг, төрлийн холбоо бүхий хүмүүс хоорондоо ураг холбож гэрлэхийг хүн амын генетикийн ухаанд “цус ойртсон гэрлэлт” буюу товчоор “цус ойртолт” гэдэг байна. Хүн амын доторх цус ойртолтын хэлбэрийг:

- шууд цус ойртолт;
- алсуур цус ойртолт гэж хоёр ангилдаг.

*Шууд цус ойртолт:* Нэг гэр бүл болж ураг холбосон эцэг, эхээс заяасан генийн сангийн тодорхой хувиар хоорондоо ахан дүүсийн төрлийн холбоотой, энэхүү ахан дүүсийн төрлийн холбоо бүрэн арилж хоорондоо цэвэр “хар элэгтэн” болоогүй хүмүүсийн гэрлэлтийг цус ойртсон гэрлэлт буюу “цус ойртолт” хэмээн нэрлэдэг.

Генийн сангийн тодорхой хувиар төрлийн холбоотой дор дурьдсан хүрээний цус ойртсон гэрлэлтүүд хүн амын дотор илэрдэг. Тухайлбал:

- нэгэн эцэг, эхээс үүсэлтэй ахан дүүсийн үр удмууд хоорондоо гэрлэх;
- эцгийн, эсвэл эхийн талаар төрлийн холбоо бүрэн арилаагүй хүмүүс хоорондоо гэрлэх;
- эцгийн эцэг эх, эхийн эцэг эхийн талаар төрлийн холбоо бүрэн арилаагүй хүмүүс хоорондоо гэрлэх зэрэг болно.

*Алсуур цус ойртолт:* Хүн амын хөдөлгөөнийг тэтгэх дэд бүтэц сайтар хөгжөөгүй, газар зүйн байршлаар хоорондоо алслагдмал хэтэрхий сийрэг нягтралтай (суурьшилтай) засаг захиргааны хэт жижгэрсэн бүтэцтэй нөхцөлд нэг нутаг усныхан олон үе удам дамнан хоорондоо гэрлэх явдал давамгайлдаг.

Тэр дундаа одоогийн 21 аймаг, 370 сум, 1500 гаруй баг болгон хуваасан засаг захиргааны нэгж, газар зүйн орон зай, үйлчилгээний хязгаарлагдмал хүрээнд баригдсан гэрлэлтийн жижгэрсэн бүлэглэлүүд үүсдэг<sup>275</sup>. Энэ үзэгдэл нь хүн амын дотор алсуур цус ойртолтыг нөхцөлдүүлдэг ба энэ нь шууд цус ойртолтод хүргэх аюултай.

*Цус ойртолтын уршиг:* Цус ойртох үзэгдэл нь хүн амын дотор олон үе удмын турш үл анзаарагдах байдлаар явагддаг генетик процес юм. Хувь хүн болон нийт хүн амын удмын санд цус ойртсон гэрлэлтээр хүний биологийн төрөлхийн хэв шинж чанаруудыг доройтуулж, элдэв удамшлын согог үүсгэдэг, амьдрах чадварыг хөнөөдөг олон генүүд хоорондоо ижилсэж үйл ажиллагаа нь шууд илрэх боломж бүрддэг. Энэ нь хүний генетикийн шинжлэх ухаанаар нотлогдсон

<sup>275</sup> Мөн тэнд. 99 дэх тал.



бөгөөд цус ойртолтын түвшин хүн амын дотор хэт ихсэх нь дор дурдсан уршигт үр дагварыг бий болгоно. Тухайбал:

- хүний оюун ухаан, сэтгэхүй чадвахын түвшин буурах;
- оюуны хөнгөн болон гүнзгий хомсдолтой төрөх хүүхдийн тоо өсөх;
- удамшлын өвчин болон төрөлхийн согогтой төрөх хүүхдийн тоо өсөх (*Судалгааны 3 дугаар хэсэгт нарийвчлан судалсан болно*);
- хүний өвчин эсэргүүцэх дархлааны түвшин буурах, бие бялдрын өсөлт давжаарах.

*Цус ойртсон тохиолдолд:* Оюун ухааны хомсдолтой, биеийн галбир үзэмж дорой буюу амьгүй хүүхэд төрөх, хүүхэд бага насандаа эндэх, үр зулбах зэрэг хүн ам зүйн сөрөг үзэгдлүүд илэрдэг байна.

Дэлхийд оюуны хомсдолтойг 1000 хүнд 10 байхад хэвийн гэж үздэг. Тэгвэл оюуны хомсдолтой хүн Монголд<sup>276</sup>:

- 1986 онд 1000 хүнд 8.4 орчим
- 1997 онд 11-12 болжээ
- Одоо 1000 хүнд 13 гаруй байгаа бөгөөд 10 жилд 3.1 хүнээр нэмэгдэж байна.

Монголын удамшлын эмгэгтэй хүмүүсээс:

- Хөнгөн хомсдол дүйнгэ – 72.3%
- Илэрхий мэдэгдэхүйц тэнэг – 19.2%
- Маанаг – 6%
- Усан тэнэг – 0.6% байна

Оюуны хомсдол хэт өндөр оронд 1000 хүнд 30 хүн байдаг бол манай зарим сум багт 1000 хүнд 30-аас дээш гарсан байна. Оюуны хомсдлын судалгаагаар:

- Дорнодын Матад суманд 1000 хүнд 47.1, Халх гол суманд 35.5,
- Өмнөговийн Манлай суманд 22
- Дундговийн Адаацагт 19.7
- Баянхонгорын Баянлигт 16.2 хүн оюуны хомсдолтой байна.

## Угийн бичиг

Иргэн бүр удам судар, овог аймгаа мэдэж угийн бичгээ долоогоос есөн үеэр зөв хөтлөж, ураг төрлүүд хоорондоо гэрлэхгүй байх нь цус ойртохгүй байж овгийн дархлаа сайжирч, эрүүл амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэх нь чухал юм. Монголчууд VIII зууны үеэс бичиг үсэгтэй болоогүй байсан ч үр хүүхэддээ, ах дүү төрөл садныхаа талаар үлгэр тууль ерөөл магтаал, түргэн хэллэгт багтаан амаар заан сургадаг байсан.

Эцэг эхийн талуудын холбоо бүхий бүлэг хүмүүсийн дунд үе дамжуулан тасралтгүй залгаж хөтөлсөн, удмын түүх, өвөг дээдсийн бүтээсэн соёлын үнэт өвгийг угийн бичиг гэнэ. Угийн бичиг нь Ерөнхийлөгчийн 1991 оны 115-р зарлиг, УИХ-ын 1996 оны тогтоол, Засгийн газрын 1997 оны 17-р тогтоол, Засгийн газрын 2007 оны 257-р тогтоол, Үндэсний аюулгүй байдлын 1994 оны үзэл баримтлал, соёлын

<sup>276</sup> Угийн бичиг багшийн ном

тухай хууль гэр бүлийн хууль зэрэг хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулагддаг. Угийн бичгийг дараах 6 төрлийн аргаар хөтөлдөг<sup>277</sup>. Үүнд:

1. Модны мөчир мэт салбарлуулан хөтлөх
2. Нарны цацраг адилаар хөтлөх
3. Цагираг хэлбэрийн хөтлөх арга
4. Арга билгээр хөтлөх
5. Шугаман хэлбэрийн зураглаж хөтлөх арга
6. Шаштирлаж(түүхчлэн) бичих арга

### **ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ХУУЛЬ, ДҮРЭМ, ХОЛБОГДОХ БАРИМТ БИЧИГ**

Ургамал, амьтны генетик нөөцийн талаарх бодлого олон улсад сайтар хэрэгжсэн байдаг боловч хүний удмын сангийн талаарх бодлого хангалттай хэмжээнд судлагдаагүй байна. Олон улсын засаглалд хүний удмын санг хэрхэн үнэлэх, ашиглахад удмын санг өмчлөх, түүнд тавих хяналтыг сайжруулах нь хамгийн тохиромжтой хандлага болно гэж үзэж байна.<sup>278</sup>

Хүний удмын санд удамшлын үйл ажиллагааны нэгжийг агуулсан генетикийн материалыг оруулах ба түүний бодит буюу боломжит үнэ цэнэ, холбогдох өгөгдлүүдийг багтааж ойлгоно. Олон улсын түвшинд хүний удам зүйтэй холбоотой дараах олон улсын гэрээ, тунхаглалууд байдаг.

- Генетик нөөц болон тэдгээрийг ашигласнаас үүдэх үр ашгийг шударга, эрх тэгш хуваарилах тухай Нагоягийн протокол (Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of the Benefits Arising from their Utilisation )
- Хүний геном ба хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал (Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights)
- Уугуул оршин суугчдын эрхийн НҮБ-ын тунхаглал (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)
- Олон улсын томуугийн хяналт ба авах арга хэмжээний тогтолцоо (Global Influenza Surveillance and Response System)

Үүнээс Нагоягийн протоколын хүрээнд генетик нөөцийн нийгмийн эрүүл мэндэд үзүүлэх ач холбогдол ба гарч болзошгүй эрсдэлийн талаар тусгасан байдаг. Харин хүний удмын сангийн мэдээллийг хэрхэн зохицуулах талаар НҮБ-ын Иргэний бүртгэл мэдээлэл ба хүн амын үзүүлэлтийн статистик мэдээний тогтолцооны менежмент, үйл ажиллагааны гарын авлагад тусгаж өгсөн байна.

#### **Хүний удмын сангийн нийтлэг өв уламжлалын үндсэн элемент**

Олон улсын хамтын ажиллагааны зарчимд нийцсэн хүний удмын сангийн нийтлэг өв уламжлалыг засаглалд хэрэгжүүлэхэд үндсэн таван элемент хамаарна:<sup>279</sup>

<sup>277</sup> Ш.Биндэръяа Угийн бичиг багшийн ном

<sup>278</sup> Rhodes, C. (2016). Potential international approaches to ownership/control of human genetic resources. *Health Care Analysis*, 24(3), 260-277.

<sup>279</sup> Rhodes, C. (2016). Potential international approaches to ownership/control of human genetic resources. *Health Care Analysis*, 24(3), 260-277.

1. Хүний удмын санг хэн нэгэн өмчлөх, эсвэл хэн нэгний бүрэн эрхэд хамааруулах боломжгүй. Үүнийг олон улсын хамтын нийгэмлэг удирдаж, шаардлагатай тохиолдолд хөгжиж буй орнуудад нэн тэргүүнд анхаарал хандуулах болно.
2. Олон улсын хамтын нийгэмлэг нь удмын сангийн хариуцлагаас хуваалцаж, нийтийн ашиг сонирхлын үндсэн дээр удирдах болно.
3. Хүний удмын сангийн мэдээллийг ашигласны үр өгөөжийг дэлхийн нийтлэг ашиг сонирхлын үндсэн дээр олон улсад хуваалцах бөгөөд хөгжиж буй орнуудын хэрэгцээг түрүүлж анхаарна. Нийт хүн төрөлхтний нийтлэг ашиг тусыг дээшлүүлэхээс бусад зорилгоор ашиг олох үйл ажиллагааг зохисгүйд тооцно.
4. Хүний удмын санг зөвхөн энх тайвны зорилгоор ашиглаж болно.
5. Хүний удмын сангийн талаарх эрдэм шинжилгээний ажлыг чөлөөтэй, нээлттэйгээр зөвшөөрөх болно. Гэхдээ энэ нь олон улсын болон холбогдох дотоодын хууль тогтоомжид нийцсэн байх шаардлагатай. Ийм судалгааны үр дүн нь сонирхсон хэн бүхэнд нээлттэй байх боловч уг шинжлэх ухааны судалгаа нь бүх ард түмний ашиг тусын тулд чиглэгдсэн байх ёстой.

### **Цус ойртсон гэрлэлт ба олон улсын хууль**

АНУ, Хятад, Тайвань, Өмнөд ба Хойд Солонгост үеэлтэйгээ гэрлэхийг хориглосон иргэний хууль тогтоомжууд байдаг ба энэ нь гэрлэх эрхийн тухай олон улсын хүний эрхийн конвенцид харшлах магадлалтай гэж үздэг. Учир нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Хүний Эрхийн Тунхаглалын (1948) 16-р зүйлд: ‘Насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хүн арьс өнгө, үндэс угсаа, шашин шүтлэгээс шалтгаалах ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр хоорондоо гэрлэх эрхтэй’ гэж заасан байдаг. Бүр тодруулбал генетикийн хувьд Хүний геном ба хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын (НҮБ, 1997) 6-р зүйлд: ‘Хүний эрхийг удам зүйн шинж чанараар нь ялгаварлан гадуурхаж, нэр төр, эрхэнд нь халдахыг хориглоно.’ хэмээн заасан байдаг. Хүний эрхийг энэ харилцаан дээр хуульчлан хязгаарлаж болох эсэх тухай асуудал өнөөг хүртэл маргаантай байсаар байна.<sup>280</sup>

### **Хүн ам зүйн асуудлыг төрөөс удирдан зохион байгуулах, зохицуулах тогтолцоо**

НҮБ-аас гаргасан Иргэний бүртгэл мэдээлэл ба хүн амын үзүүлэлтийн статистик мэдээний тогтолцооны менежмент, үйл ажиллагааны гарын авлагад<sup>281</sup> иргэний бүртгэл мэдээлэл нь иргэншил, өвөг дээдсийн өв уламжлалд хамаарах олон харилцаанд нөлөөлдөг гэж заасан байна.

Уг гарын авлагад иргэний бүртгэл мэдээллийн нэгдсэн санд гэр бүлийн асуудал ба эрүүл мэнд, үндэсний статистикийн төлөвлөлт ба санхүүгийн агентлагуудыг хооронд нь зохицуулах хороог санал болгосон байна. Энэ хороо нь эдгээр агентлагуудын үйл ажиллагааг зангидаж, тохирох хөтөлбөрүүдийг зохион байгуулах эрхтэй байна. Үүнд эх хүүхдийн эрүүл мэнд, гэр бүл төлөвлөлт

<sup>280</sup> Bittles, A. (2012). Civil legislation on consanguineous and affinal marriage. In *Consanguinity in Context* (Cambridge Studies in Biological and Evolutionary Anthropology, pp. 29-39). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781139015844.003

<sup>281</sup> Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems: Management, Operation and Maintenance United Nations • New York, 2018 <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/crvs/crvs-mgt-E.pdf>

ба нийгмийн үйлчилгээ, хүн амын бүртгэл, сонгуулийн үйл ажиллагаанаас гадна цагаачлалтай холбоотой хүн амын шилжилт хөдөлгөөнийг зохицуулах хөтөлбөрүүд багтана.

### **Бүртгэл мэдээллийн нэгдсэн сангийн хөгжүүлэлт**

Иргэний бүртгэл мэдээлэлд агуулагдах удмын мэдээлэл нь маш их үнэ цэнэтэй бөгөөд сайтар хадгалагдах ёстой. Тиймээс иргэний цаасан бүртгэлийг аль болох цахим хэлбэрт шилжүүлэх шаардлагатайг НҮБ-аас гаргасан Иргэний бүртгэл мэдээлэл ба хүн амын үзүүлэлтийн статистик мэдээний тогтолцооны менежмент, үйл ажиллагааны гарын авлагад онцолжээ. Нэгэнт цахим хэлбэрт шилжүүлсэн бол цаасан эх хувийг үндэсний архивт шилжүүлэх нь зүйтэй. Үүнтэй холбоотойгоор Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуульд иргэний бүртгэлийн мэдээллийг нөөцлөх, хадгалах шаардлагыг тусгасан байхаас гадна цахим хуулбарыг эх хувьтай эн тэнцүү хүлээн зөвшөөрөх үндэслэлийг тусгасан байх ёстой. Хүн амыг бүртгэлжүүлсэнээс тодорхой хугацааны дараа цаасан хуулбарыг үндэсний архивт шилжүүлэхдээ цаг уурын нөхцөл байдлыг үнэлж ялангуяа муудаж болзошгүй нөхцөлд хадгалах эсвэл хадгалах зай хангалттай эсэхийг сайтар тооцоолох хэрэгтэй.

Удмын мэдээллийг цахим хэлбэрээр хадгалж, цахимаар ашиглаж буй сайн туршлагыг Шотландын ерөнхий бүртгэлийн газар 2007 оноос хэрэгжүүлж байна. «Шотландын ард түмэн» (The Scotland's People) хэмээх мэдээллийн сан нь ойролцоогоор 50 сая бүртгэлийг хадгалдаг бөгөөд үүнд бага хэмжээний төлбөр төлсөнөөр нэвтрэх боломжтой байдаг.<sup>282</sup> Мөн АНУ-н Юта дахь нэгэн сүмд нийтийн ургийн бичиг хөтөлдөг “FamilySearch” мэдээллийн санг хөтөлж ирсэн бөгөөд уг сүмийн гишүүд өөрсдийн гэр бүлийн түүх, харилцаа холбоо болон бусад мэдээллийг өөрсдөө баяжуулах боломжтой байдаг (New FamilySearch 2007; Cannon Albright 2008). Энэхүү 6.4 сая хүний мэдээлэл агуулсан сан нь удам зүй, демографик, эпидемиологи, эрүүл мэндийн мэдээллийг багтаасан байдаг бөгөөд зөвхөн судалгааны зорилгоор ашиглагддаг. Харин Скандинавын орнуудад Үндэсний хүн амын бүртгэлийн газар байдаг бөгөөд Исланд улс хүн амд суурилсан удмын мэдээллийн сангаар онцлог байдаг. Энэ оронд 1703 оноос анхны бүртгэлжүүлэлт эхэлсэн бөгөөд түүхийн явцад тогтвортой, тодорхой байдлаар удмын мэдээллээ хадгалсаар ирсэн. Үүнд Исландын их сургуулийн удам зүйн хорооны (Genetical committee of the University of Island) том өгөгдлийн санд 1840 оноос хойш төрсөн бараг бүх Исланд иргэдийн мэдээлэл багтсанаар өнөөгийн бүх иргэдийн ургийн бичгийг гаргах бололцоотой болгосон байна. Энэ мэдээлэл нь хувийн дугаар бүхий Исландын иргэнд нэвтрэх боломж олгох ба өөрийн гарал үүсэл бусад Исланд хүнтэй холбогдох ураг төрлийн холбоог тогтооход нь тусалдаг.

Хүний удмын сангийн мэдээлэл нь удамшлын эрүүл мэндэд учруулах эрсдэлийг тодорхойлоход онцгой үүрэг гүйцэтгэнэ.

### **Хүн амын хөдөлгөөнийг зохицуулах, цагаачдын тооны зохист түвшнийг хадгалах, хяналт тавих талаар олон улсын эрх зүйн зохицуулалт**

Хүн амын хөдөлгөөнийг зохицуулах цагаачлалын асуудалд олон улсад хүний эрхийг хамгаалах үүднээс цагаачдын тооны түвшинг гол төлөв хөдөлмөрийн

<sup>282</sup> Stefansdottir, V., Johannsson, O. T., Skirton, H., Tryggvadottir, L., Tulinius, H., & Jonsson, J. J. (2013). The use of genealogy databases for risk assessment in genetic health service: a systematic review. *Journal of community genetics*, 4(1), 1-7.

хүчийг нэмэгдүүлэх үүднээс авч үзэж байна. Эдийн засаг хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас (OECD) гаргасан цагаачлалын асуудлыг зохицуулах, зохистой хэмжээний талаар гаргасан зөвлөмжид багасч буй хөдөлмөрийн зах зээлийг нөхөхөд бусад орноос ирэх цагаачдыг хэрхэн зохицуулах талаар тусгасан байна.<sup>283</sup> Одоогийн байдлаар OECD гишүүн орнуудын хүн амд ногдох албан ёсны цагаачдын хувь доорх байдлаар харагдаж байна.

Хүснэгт 2. Зарим улс орны хүн амын дунд цагаачдын эзлэх хувь

	Австрали	Канад	Франц	Итали	Ш и н э Зеланд	Швед	Швейцар	Англи	АНУ
Хүн амын дунд цагаачдын эзлэх хувь	0.74	0.70	0.29	0.19	1.20	0.46	1.13	0.41	0.24

Хүний удмын санг хадгалах зорилгоор цагаачлалын бодлого баримтлах нь ихээхэн маргаантай асуудал юм. Учир нь түүхийн явцад энэ зорилгоор гаргасан хууль тогтоомжууд хүнлэг бус, олон алдааг дагуулж байсан байна. Тухайлбал 1920-иод оны сүүлчээр АНУ-ын 28 муж улс хүсээгүй иргэдийг албадан үргүй болгох хуулийг баталсан нь цагаачлалыг хязгаарлах бодлогод нөлөөлсөн юм. Үүний дүнд АНУ-н нутаг дэвсгэр дээр 1939 он гэхэд 30 мянган хүн өөрийн хүслээс гадуур албадан үргүй болгох ажилбар хийлгэсэн байна. Энэ бодлого Европын бусад оронд ч хэрэгжсэн байна. Нацизмын үеэр “доод түвшний” арьстаныг хомрогolon устгасан нь удмын санг зохицуулах гэсэн төрийн бодлогын хамгийн харгис жишээ болсон юм.<sup>284</sup>

Заримдаа цагаачлалын тухай хууль нь тухайн үеийн богино хугацааны хязгаарлагдмал зорилгод чиглэсэн бодлогыг тусгасан байдаг боловч урт хугацааны цагаачлагчдын тооны өсөлтийг дагуулдаг. Үүний тод жишээ нь 1965 оны АНУ-ын Цагаачлалын тухай хууль (US Immigration Act) юм. Харин Канадын засгийн газар 1980-аад оны сүүл үеэр шилжилт хөдөлгөөний бодлогодоо хүн ам зүйн тодорхой зорилго тавьсан бөгөөд үүнд цагаачдын тоог жил бүр хүн амын нэг хувьтай тэнцэх хэмжээгээр өсгөх явдал байв. Европын орнуудын засгийн газрууд 1950-1960 оны богино хугацаанд дутагдалтай ажиллах хүчний хэрэгцээг хангахын тулд түр хугацааны цагаачдыг оруулж ажиллуулах бодлогыг сурталчилсан боловч урт хугацааны үр дагавар нь өнөө үед тодорхой байна. Ажиллах зорилгоор үүсэх шилжилт хөдөлгөөн одоо ч идэвхтэй үргэлжилж байгаа бөгөөд Европын орнуудын засгийн газар гэр бүлтэйгээ хамт байх эрх, дүрвэгсдийн конвенцид орсон байдаг тул улам л нэмэгдэж байна. Эдгээр бодлогын урт хугацааны үр дагаврыг тооцоогүй хэвээр байна.<sup>285</sup>

<sup>283</sup> Managing Migration – Are Quotas and Numerical Limits the Solution? INTERNATIONAL MIGRATION OUTLOOK: SOPEMI 2006 EDITION – ISBN 92-64-03627-X – © OECD 2006

<sup>284</sup> Frankel, M. S., & Chapman, A. R. (2000, September). Human inheritable genetic modifications: Assessing scientific, ethical, religious, and policy issues. Washington, DC: American Association for the Advancement of Science. <https://www.aaas.org/sites/default/files/germlines2.pdf>

<sup>285</sup> Coleman, D. (2006). Immigration and ethnic change in low-fertility countries: A third demographic transition. Population and development review, 401-446.

## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДАД ХҮН АМЫН УДМЫН САНГИЙН ТАЛААРХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

### Хүн амын удмын сан, нөхөн үржихүйн эрх зүйн зохицуулалт

Хүн амын удмын санг бүхлээр нь зохицуулдаг хуультай орон зөвхөн БНХАУ байна. БНХАУ-ын Хүний генетикийн нөөцийн менежментийн тухай хууль */Regulation on the Management of Human Genetic Resources/* нь 2019 онд батлагдсан ба нийт 6 бүлэг 47 зүйл заалттай. Хүний генетик нөөцийг үр дүнтэй хамгаалах, зохистой ашиглах зорилгоор энэхүү хуулийг боловсруулсан ба нийгмийн эрүүл мэнд, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилготой. Энэхүү журамд ашигласан хүний генетик нөөц гэдэг нь хүний генетик нөөцийн материал болон хүний генетик нөөцийн мэдээллийг агуулдаг. Хүний генетик нөөцийн материал нь хүний геном, ген болон бусад генетикийн материалыг агуулсан эрхтэн, эд, эс зэрэг генетикийн материалыг хэлнэ. Хүний генетик нөөцийн мэдээлэл нь хүний генетик нөөцийн материалаас гаргаж авсан өгөгдөл болон бусад мэдээллийг хэлнэ. Хүний генетикийн нөөцийн менежментийн тухай хууль нь:

- Бүлэг I: Нийтлэг үндэслэл
- Бүлэг II: Цуглуулах, хамгаалах
- Бүлэг III: Хэрэглээ
- Бүлэг IV: Үйлчилгээ болон Хяналт
- Бүлэг V: Хуулийн хариуцлага
- Бүлэг VI: Нэмэлт заалтуудаас бүрдэнэ.

Харин Хүн ам зүйн асуудлыг төрөөс удирдан зохион байгуулах, зохицуулах цэгцтэй тогтолцоо тогтоох талаар гадаадын улс орнуудад бий болгосон төрийн бүтэц, тогтолцооны сайн жишигт Их Британийн Хүний генетикийн комиссыг (Human Genetic Commissions) нэрлэж болохоор байна.

Энэ комисс нь 1999 онд байгуулагдсан ба Их Британийн засгийн газрын хүний генетикийн шинэ хөгжил, хувь хүний амьдралд хэрхэн нөлөөлөх талаар зөвлөх байгууллага юм. Эн байгууллага нь нийгэм, ёс зүй, хууль эрх зүйн асуудалд хүний генетикийн талаар Засгийн газарт зөвлөгөө өгөхөөс гадна хүний удмын сангийн харилцааны талаарх мэтгэлцээнийг сурталчлах, олон нийт болон оролцогч талуудын юу хэлэхийг сонсч, нээлттэй, ил тод байдлаар үйл ажиллагаа явуулахыг эрхэмлэдэг байна. Комисс нь генетик, ёс зүй, хууль эрх зүй, хэрэглэгчийн асуудал эрхэлсэн мэргэжилтнүүдийг багтаасан хорин нэгэн гишүүнээс бүрддэг.

### Хүн амын удмын сан, нөхөн үржихүйг хамгаалах, цус ойртолтоос сэргийлэх үүднээс улс орнуудад авч хэрэгжүүлж буй сайн туршлага<sup>286</sup>

Гадаадын ихэнх улсад хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх гол хүчин зүйл болж буй цус ойртолт буюу бүлийн доторх гэрлэлтийг (incest) гэмт хэрэг гэж үзэн Эрүүгийн хуульд тусгайлан заах, эсхүл Иргэний болон Гэр бүлийн хуулиар удам доторх гэрлэлтийг хууль бус гэж үзэн хориглох болон бие даасан хуулиар зохицуулж буй хэд хэдэн төрлийн туршлага байна. Өөрөөр хэлбэл, тус харилцааг:

<sup>286</sup> Хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдал, бусад орны туршлага” харьцуулсан судалгаа СТ-16/218

- бие даасан хууль;
- гэр бүлийн тухай хууль;
- иргэний хууль;
- эрүүгийн хуулиар дангаар болон давхар зохицуулж байгаа нь харагдаж байна.

Хүснэгт 3. Гадаадын зарим оронд цус ойртолтыг зохицуулсан байдал

№	Улсын нэр	Эрүүгийн хууль	Иргэний хууль	Гэр бүлийн тухай	Бие даасан хууль
Ази тивийн орнууд					
1.	Вьетнам	✓		✓	
2.	Иран	✓			
3.	Макао		✓		
4.	Малайз	✓		✓	
5.	БНСУ		✓		
6.	Сингапур	✓			
7.	Тайвань	✓	✓		
8.	Тайланд			✓	
9.	Филиппин		✓	✓	
10.	Хонконг	✓			
11.	Энэтхэг	✓			
Америк тив, Австрали, далайн улс орнууд					
1.	Австрали	✓			
2.	АНУ, Алабама муж	✓			
3.	АНУ, Өмнөд Каролин муж	✓			
4.	Бразил	✓	✓		✓
5.	Канад	✓			
6.	Шинэ Зеланд	✓			
7.	Ямайка				✓
Европ тивийн орнууд					
1.	Австри	✓			
2.	Бельги	✓			
3.	Герман	✓		✓	
4.	Грек	✓	✓		
5.	Дани	✓	✓		
6.	Ирланд				✓
7.	Итали	✓		✓	
8.	Люксембург	✓			
9.	ОХУ			✓	

10.	Польш	✓			
11.	Румын			✓	
12.	Финланд			✓	✓
13.	Франц	✓			
14.	Швейцар	✓			
<b>Нийт 32 орон</b>		<b>23</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>4</b>

Судалгааны явцад хуулийн зохицуулалтын талаарх мэдээлэл олдсон нийт 32 улсад цус ойртолтыг ямар хууль тогтоомжоор зохицуулж байгааг харьцуулан үзэхэд, давхардсан тоогоор Эрүүгийн хуулиар зохицуулсан 23 (72 хувь), Иргэний хуулиар зохицуулсан 7 (22 хувь), Гэр бүлийн тухай хуулиар зохицуулсан 9 (28 хувь), бие даасан хуулиар зохицуулсан 4 (13 хувь) улс байна.

Эдгээр орнуудад цус ойртолттой холбоотой харилцааг бие даасан нэг хуулиар эсхүл салбарын хоёр, гурван хуулиар зохицуулсан буюу хосолмол зохицуулалттай байна. (Хүснэгт 2) Тус харилцааг нэг хуулиар зохицуулсан 22 улс (69 хувь), хоёроос гурван хуулиар давхар зохицуулсан 10 улс (31 хувь) байгаагийн ихэнх нь Эрүүгийн хуулиар хориглосон байна.

Хүснэгт 4. Гадаадын зарим оронд цус ойртолтыг зохицуулсан байдал

<b>Эрх зүйн зохицуулсан байдал</b>	<b>Хуулийн нэр</b>	<b>Орны тоо</b>	<b>Эзлэх хувь</b>	<b>Улс орнууд</b>
<b>Дан хуулиар зохицуулсан байдал</b>	Эрүүгийн хууль	15	46.9	Австрали, Австри, АНУ-ын Алабама муж, Өмнөд Каролин муж, Бельги, Иран, Канад, Люксембург, Польш, Сингапур, Франц, Хонконг, Швейцар, Шинэ Зеланд, Энэтхэг
	Иргэний хууль	2	6.3	Макао, Солонгос
	Гэр бүлийн тухай хууль	3	9.4	ОХУ, Тайланд, Румын
	Бие даасан хууль	2	6.3	Ирланд, Ямайка
<b>Хосолсон хуулиар зохицуулсан байдал</b>	1.Эрүүгийн хууль 2.Иргэний хууль,	3	9.4	Грек, Дани, Тайвань
	1.Эрүүгийн хууль 2.Гэр бүлийн хууль	4	12.5	Вьетнам, Герман, Итали, Малайз
	1.Иргэний хууль 2.Гэр бүлийн хууль	1	3.1	Филиппин
	1.Гэр бүлийн тухай хууль 2.Бие даасан хууль	1	3.1	Финланд
	1.Эрүүгийн хууль 2.Иргэний хууль 3.Бие даасан хууль	1	3.1	Бразил



Эдгээр улс орноос дараах 10 улсын 13 хуулийг сонгон холбогдох зохицуулалтыг түүвэрлэн судалсан болно.

1. Вьетнам Улс	Гэрлэлт, гэр бүлийн тухай хууль Эрүүгийн хууль
2. Ирланд Улс	Цус ойртолтод хүлээлгэх хариуцлагын тухай
3. Канад Улс	Эрүүгийн хууль
4. Малайз Улс хууль	Гэрлэлт, гэр бүл салалтын тухай  Эрүүгийн хууль
5. ОХУ	Гэр бүлийн хууль
6. БНСУ	Иргэний хууль
7. Филиппин Улс	Гэр бүлийн тухай Иргэний хууль
8. Швейцар Улс	Эрүүгийн хууль
9. Шинэ Зеланд Улс	Эрүүгийн хууль
10. Ямайка Улс хариуцлагын	Цус ойртох үйлдэлд хүлээлгэх тухай хууль

Судалгаанд хамруулсан улсын хуулийн зохицуулалтаас харахад цус ойртсон гэрлэлтийг хууль бус гэрлэлт гэж үзэн хориглосон бөгөөд уг харилцааны хүрээнд дараах ойлголтуудыг нарийвчлан хуульчилсан байна. Үүнд:

- цус ойртох харилцааны субъект;
- цус ойртолт гэж үзэх үйлдэл;
- хүлээлгэх хариуцлага.

Хүснэгт 5. Гадаадын зарим улсын хууль тогтоомжид цус ойртолтыг хэрхэн тусгасан талаарх эрх зүйн зохицуулалт

№	Улс	Хуулийн нэр	Хуулийн заалт
1	Вьетнам Улс	Гэрлэлт, гэр бүлийн тухай хууль <sup>287</sup>	<b>5-р зүйл. Гэрлэлт, гэр бүлийн дэглэмийн хамгаалалт</b> 2. Дараах үйлдлийг хориглоно:  г) шууд цусны хүмүүс <sup>288</sup> ; гурван үеийн төрөл садан <sup>289</sup> ; үрчилж авсан эцэг, эх болон үрчлүүлсэн хүүхэд, эсхүл өмнө нь үрчилж авч байсан эцэг, эх болон үрчлүүлж байсан хүүхэд; хадам аав болон бэр, хадам ээж болон хүргэн; хойд эцэг, эх болон дагавар хүүхэд нар хоорондоо гэрлэх, эсхүл нөхөр эхнэрийн харилцаагаар хамтран амьдрахыг;

<sup>287</sup> Law on marriage and family of Vietnam (No. 52/2014/QH13). June 26, 2014.

<sup>288</sup> Вьетнамын Гэрлэлт, гэр бүлийн тухай хууль: 3.17. ижил шууд цусны хүмүүс гэж дарааллан төрсөн цусан төрлийн холбоо бүхий этгээдийг ойлгоно.

<sup>289</sup> Вьетнамын Гэрлэлт, гэр бүлийн тухай хууль: 3.18. гурван үеийн төрөл садан гэж эцэг, эхийн дундаас төрсөн нь нэг дэх үе; төрсөн ах, дүүс, эцэг нэгтэй ах, дүүс, эх нэгтэй ах, дүүс нь хоёр дахь үе; авга ах, нагац ахын хүүхдүүд, авга эгч, нагац эгчийн хүүхдүүд нь гурав дахь үеийг тус тус ойлгоно.

		Эрүүгийн хууль <sup>290</sup>	<p><b>150-р зүйл. Цус ойртох гэмт хэрэг</b></p> <p>Төрсөн ах, эгч; эцэг, эсхүл эх нэгтэй ах, эгч зэрэг шууд цусан төрлийн холбоотой этгээдтэй бэлгийн харилцаанд орсон бол 6 сараас 5 жил хүртэлх хорих ял эдэлнэ.</p>
2	Ирланд Улс	Цус ойртолтод хүлээлгэх хариуцлагын тухай хууль <sup>291</sup>	<p>1.1. Аль ч эр хүн бүр мэдсээр байж өөрийн ач охин, охин, эгч, дүүс, эсхүл ээжтэйгээ бэлгийн харьцаанд орсон гэмт хэрэг үйлдсэн бол 3 -7 жилээр хүнд ажилд цөлөх эсхүл 2 жил хүртэл хугацаагаар хорих ялыг албадан хөдөлмөрлүүлэх ялтай хослуулсан ногдуулна.</p> <p>2.1. Цус ойртсон бэлгийн харьцаанд ороход эмэгтэй нь зөвшөөрсөн байх нь хариуцлагаас чөлөөлөх үндэслэл болохгүй.</p> <p>1) Аль ч эмэгтэй хүн өөрийн аав, өвөг эцэг, ах, эрэгтэй дүү эсхүл хүүтэйгээ бэлгийн харьцаанд орохоор зөвшөөрсөн бол 3 -7 жилээр хүнд ажилд цөлөх эсхүл 2 жил хүртэл хугацаагаар хорих ялыг албадан хөдөлмөрлүүлэх ялтай хослуулсан ногдуулна.</p> <p>2) Энэ хуульд заасан “ах” болон “эгч” гэдэгт гэрлэсэн эсэхээс үл хамааран эх нэгтэй эсхүл эцэг нэгтэй ах, эгч, дүүг хамруулан ойлгоно.</p>
3	Канад Улс	Эрүүгийн хууль <sup>292</sup>	<p><b>Цус ойртох гэмт хэрэг</b></p> <p>155.1.Төрсөн эцэг, эх, хүүхэд, ах, эгч, өвөө, эмээ зэрэг цусан төрлийн холбоотой этгээдтэй бэлгийн харилцаанд орох үйлдлийг цус ойртох гэмт хэрэгт тооцно.</p> <p>155.2.Цус ойртох гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг 14 жил хүртэл хорих ялаар шийтгэнэ.</p> <p>155.3.Хэрэв айлган сүрдүүлэх болон хүчээр бэлгийн харилцаанд орсон бол энэ үйлдлийг шүүхээр тогтоож, гэм буруугүйд тооцно.</p> <p>155.4.Хуулийн 155.1-д заасан “ах”, “эгч” гэсэнд эцэг эсхүл эх нэгтэй ах, эгчийг хамааруулан ойлгоно.</p>

<sup>290</sup> Penal Code of Vietnam (No.15/1999/QH10). Translated version is originated from Ministry of justice and for reference only. Эх сурвалж: [www.boluathinhhsu.com/penal-code/](http://www.boluathinhhsu.com/penal-code/)

<sup>291</sup> Punishment of Incest Act of Ireland, 1908. Эх сурвалж: [www.irishstatutebook.ie](http://www.irishstatutebook.ie)

<sup>292</sup> Criminal code of Canada. Эх сурвалж: <http://laws-lois.justice.gc.ca>

4	Малайз Улс	Гэрлэлт, гэр бүл салалтын тухай хууль <sup>293</sup>	<p><b>Хориглох харилцаа</b></p> <p>11.(1) Аливаа этгээд нь өөрийн ээж, эмээ, эцэг, эх, хүүхэд, ач, зээ, эх, эгч, авга ах, авга эгч, нагац ах, нагац эгч, үеэл ах, үеэл эгч, үеэл дүү, үеэл ач дүү, үеэл зээ дүүтэйгээ гэрлэхийг хориглоно.</p> <p>Энэ хориг нь Хинди шашны хуулийн дагуу гэрлэх гэрлэлтэд хамаарахгүй.</p> <p>(2) Аливаа этгээд нь нөхөр, эхнэр, эсхүл салсан нөхөр, эхнэрийн өвөө, эмээ, эцэг, эх, хүүхэд, ач, зээтэй гэрлэхийг хориглоно.</p> <p>(3) Аливаа этгээд нь өөрийн өвөө, эмээ, эцэг, эх, хүүхэд, ач, зээгийн салсан нөхөр, эхнэртэй гэрлэхийг хориглоно.</p> <p>(4) Үрчилж авсан эцэг, эх болон үрчлүүлсэн хүүхэд хоорондоо гэрлэхийг хориглоно.</p>
		Эрүүгийн хууль <sup>294</sup>	<p><b>Цус ойртох гэмт хэрэг</b></p> <p>376a. Хэрэв аливаа этгээд нь хууль, шашин шүтлэг, ёс заншилд нийцэхгүй, эсхүл хамаарал бүхий талуудад харшлах этгээдтэй бэлгийн харьцаанд орсон бол цус ойртох харилцаанд оролцсон гэж үзнэ.</p> <p>Цус ойртох харилцаанд оролцогчдод хүлээлгэх хариуцлага</p> <p>376b. (1) Цус ойртох харилцаанд орсон аливаа этгээд нь 10-30 жил хорих ял эдлэнэ, мөн ташаардуулна.</p>
5	ОХУ	Гэр бүлийн хууль <sup>295</sup>	<p><b>13-р зүйл. Гэрлэлтийг үл зөвшөөрөх тохиолдол</b></p> <p>Дараах тохиолдолд гэрлэлтийг үл зөвшөөрнө:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- төрөл садны хооронд (өвөг дээдэс болон үр удам /эцэг, эхтэйгээ, хүүхэдтэйгээ, өвөө, эмээтэйгээ, ач, зээтэйгээ/ төрсөн, эсхүл эцэг, эсхүл эх нэгтэй ах, эгчтэйгээ);</li> <li>- үрчилж авсан эцэг, эхтэйгээ, үрчлүүлж авсан хүүхэдтэйгээ гэрлэхийг зөвшөөрөхгүй.</li> </ul>

<sup>293</sup> Marriage and Divorce Act of Malaysia - 1976. (Act 164).

<sup>294</sup> Penal Code of Malaysia (Act 574). Enacted 1936 (F.M.S.Cap.45), Revised 1997 (Act 574), Latest amendment 31 December 2014 (Act A1471). Эх сурвалж: www.agc.gov.my

<sup>295</sup> Семейный кодекс Российской Федерации. 29.12.95 N 223-ФЗ. Принят Государственной Думой 8 декабря 1995 года. Эх сурвалж: www.consultant.ru

6	БНСУ	Иргэний хууль <sup>296</sup>	<p><b>809-р зүйл. Гэрлэх хориотой тохиолдол</b></p> <p>1.Хэрэв гэр бүл болох гэж байгаа этгээдүүд нь найман үеийн цусан төрлийн (өргөж авсан этгээд хамаарна) холбоотой бол гэрлэхийг хориглоно.</p> <p>2.Хэрэв гэр бүл болох гэж байгаа этгээдүүд зургаан үеийн цусан төрлийн холбоотой этгээдийн нөхөр, эхнэр байсан бол, нөхөр, эхнэр нь зургаан үеийн цусан төрлийн холбоотой, эсхүл холбоотой байсан бол, нөхөр, эхнэрийн төрөл садан нь дөрвөн үеийн цусан төрлийн холбоотой, эсхүл холбоотой байсан бол хоорондоо гэрлэхийг хориглоно.</p> <p>3.Хэрэв гэр бүл болох гэж байгаа этгээдүүд нь үрчилж авсан эцэг, эхийн удмын зургаа дахь үе дотор холбоотой бол; үрчилж авсан эцэг, эхийн төрөл садангийн дөрөв дэх үе дотор холбоотой бол хоорондоо гэрлэхийг хориглоно.</p>
7	Филиппин Улс	Гэр бүлийн тухай <sup>297</sup>	<p><b>37-р зүйл.</b> Талууд хоорондын харилцаа нь хууль ёсны болон хууль бус байхаас үл хамааран дараах цус ойртсон гэрлэлтийг хүчингүйд тооцно:</p> <p>(1) аль ч үеийн өвөг дээдэс болон үр удмын хооронд;</p> <p>(2) төрсөн ах, эгч болон эцэг, эсхүл эх нэгтэй ах, эгчийн хооронд;</p> <p><b>38-р зүйл.</b> Төрийн бодлогын үүднээс дараах гэрлэлтийг хүчин төгөлдөр бус гэж үзнэ:</p> <p>(1) хуулийн дагуу, эсхүл хууль бус байхаас үл хамааран дөрөв дэх үеийн холын цусан төрлийн холбоотой төрөл садны хооронд;</p> <p>(2) үрчилж авсан эцэг, эх болон үрчлүүлж авсан хүүхдийн хооронд;</p> <p>(3) хадам эцэг, эх болон хүргэн, бэрийн хооронд;</p> <p>(4) үрчилж авсан эцэг, эх болон үрчлүүлсэн хүүхдийн хооронд;</p>

<sup>296</sup> Civil Act of the Republic of Korea (Law No.471). (1958). Эх сурвалж: www.moleg.go.k

<sup>297</sup> The Family Code of the Philippines. Executive Order No. 209 - Full Text - Chan Robles Virtual Law Library. Эх сурвалж: www.chanrobles.com

			<p>(5) үрчилж авсан эцгийн бэлэвсэн эхнэр, эсхүл үрчилж авсан эхийн бэлэвсэн нөхөр болон үрчлүүлсэн хүүхдийн хооронд;</p> <p>(6) үрчлүүлсэн хүүхдийн бэлэвсэн нөхөр, эхнэр болон үрчилж авсан эцэг, эхийн хооронд;</p> <p>(7) үрчлүүлсэн хүүхэд болон үрчилж авсан эцэг, эхийн хууль ёсны дагуу төрсөн хүүхдүүдийн хооронд;</p> <p>(8) нэг эцэг, эхэд үрчлэгдсэн хүүхдүүд хоорондын гэрлэлийг хүчин төгөлдөр бус гэж үзнэ.</p>
		Иргэний хууль <sup>298</sup>	<p><b>80-р зүйл.</b> Дараах гэрлэлтийг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцно:</p> <p>(5) 81-д заасан цус ойртсон гэрлэлтийг;</p> <p><b>81-р зүйл.</b> Хуулийн дагуу эсхүл хууль бус байхаас үл хамааран дараах цус ойртсон гэрлэлтийг хүчингүйд тооцно:</p> <p>(1) аль ч үеийн өвөг дээдэс болон үр удмын хооронд;</p> <p>(2) төрсөн ах,эгч дүүсийн хооронд эсхүл эцэг болон эх нэгтэй ах, эгч дүүсийн хооронд;</p> <p>(3) дөрөв дэх үеийн холын цусан төрлийн холбоотой төрөл садны хооронд.</p>
8	Швейцар Улс	Эрүүгийн хууль <sup>299</sup>	<p><b>213-р зүйл. Цус ойртох гэмт хэрэг</b></p> <p>1. Шууд цусан төрлийн харилцаатай садан төрөлтэйгээ, ах, эгчтэйгээ, нэг эцэг эсхүл нэг эхтэй ах дүүс өөр хоорондоо бэлгийн харилцаанд орсон бол харилцаанд орсон этгээд нь гурван хүртэл жилийн хорих ял, эсхүл мөнгөн торгууль төлнө.</p> <p>2. Цус ойртох харилцаанд орсон насанд хүрээгүй этгээд уг үйлдлийг санаатай хийсэн бол хуулийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Энэ зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд насанд хүрээгүй этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхгүй.</p>

<sup>298</sup> Civil Code of the Philippines. Republic Act No. 386. 18 June 1949.

Эх сурвалж: [www.thecorpusjuris.com/legislative/republic-acts](http://www.thecorpusjuris.com/legislative/republic-acts)

<sup>299</sup> Swiss Criminal Code of 21 December 1937 (Status as of 1 October 2016). The Federal Council (The portal of the Swiss Government). Эх сурвалж:[www.admin.ch/opc/en/](http://www.admin.ch/opc/en/)

9	Шинэ Зеланд Улс	Эрүүгийн хууль <sup>300</sup>	<p>130.1.Дараах үйлдлийг цус ойртох гэмт хэрэгт тооцно:</p> <p>а.өвөө, эмээ, аав, ээж, хүүхэд, ах, дүүгийн (эцэг эсхүл эх нэгтэй ах, дүү хамаарна) хооронд үүссэн бэлгийн харилцаа;</p> <p>б.ураг төрлийн холбоотой гэдгээ мэдсээр байж бэлгийн харилцаанд орох.</p> <p>130.2.Дээрх үйлдлийг хийсэн 16 ба түүнээс дээш насны этгээдэд 10 хүртэлх жилийн хорих ял ногдуулна.</p>
10	Ямайка улс	Цус ойртох үйлдэлд хүлээлгэх хариуцлагын тухай хууль <sup>301</sup>	<p>2-(1) Аль ч эрх хүн мэдсээр байж өөрийн ач охин, охин, эгч, дүү, ээжтэйгээ бэлгийн харилцаанд орсон бол гэмт үйлдэл үйлдвэл 5 жил хүртэл хугацаагаар албадан хөдөлмөр эрхлүүлнэ. Хэрэв энэ зүйлд заасан харилцаанд орсон этгээд нь 12-оос доош насны хүүхэд байвал гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг 16 жил хүртэл албадан хөдөлмөр эрхлүүлнэ.</p> <p>(2) Эмэгтэйн зөвшөөрлийн дагуу бэлгийн харилцаанд орсон гэх үйлдэл нь хуулийн хариуцлагаас чөлөөлөгдөх үндэслэл болохгүй.</p> <p>(3) Энэ зүйлийн (1)-д заасан үйлдэл хийхийг оролдсон этгээдэд 2 жил хүртэл албадан хөдөлмөр эрхлүүлнэ.</p> <p>3.16 нас ба түүнээс дээш насны эмэгтэй нь өөрийн өвөө, аав, ах, хүүтэйгээ бэлгийн харилцаанд орохыг зөвшөөрсөн, энэ хүмүүсийг өөрийн цусан төрөл гэдгийг мэдсээр байж бэлгийн харилцаанд орсон бол гэм буруутайд тооцох ба 5 жил хүртэл хугацаагаар албадан хөдөлмөр эрхлүүлнэ.</p> <p>4.Энэ хуульд заасан ах, эгч гэдэгт эцэг, эсхүл эх нэгтэй ах, эгч хамаарах ба эдгээр хүмүүс хоорондоо гэрлэхийг хориглоно.</p> <p>5 (1) Хэрэв шүүхээр хүчингийн хэрэг хийсэн нь тогтоогдвол энэ хуулийн дагуу гэм буруутайд тооцох ба зохих шийтгэлийг хүлээлгэнэ.</p>

<sup>300</sup> Criminal Act of New Zealand. Эх сурвалж: [www.legislation.govt.nz](http://www.legislation.govt.nz)

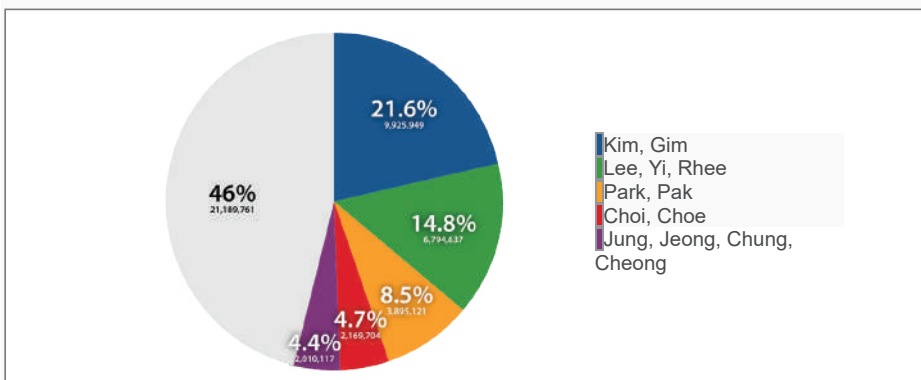
<sup>301</sup> The Incest (Punishment) Act. Эх сурвалж: <http://moj.gov.jm>

**Удмын санг хамгаалах үүднээс бүртгэл мэдээллийн нэгдсэн сангийн хөгжүүлэлт, ашиглалтыг амжилттай хэрэгжүүлсэн орны арга, туршлагын тухай**

Сонгон авсан 10 орноос уламжлал болон угийн бичиг хөтлөлтөөр манай улстай ойролцоо мөн сайн туршлага гэж үзэн угийн бичиг хөтлөх талаарх туршлагыг судалгааны энэ хэсэгт дэлгэрэнгүй судалсан болно.<sup>302</sup>

**Хориглосон гэрлэлтийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт:** Солонгос Улсад 300 гаруй овогтон байх бөгөөд хамгийн том болох Ким (Kim) овог дотроо 348 бүлд хуваагддаг байна. Овог дотроо хамгийн том бүлүүд болох Кимхэ Ким (Kimhae Kim) нь 4 сая гишүүнтэй, Кёнжу Ким (Gyeongju Kim) нь 1,7 сая гишүүнтэй бөгөөд үүнийг Зураг 1-д үзүүлсэн болно.<sup>303</sup>

Зураг 1: Солонгосын томоохон овгийн эзлэх хувь, 2000 оны байдлаар



Уламжлал ёсоор нэг овгийн гишүүдийг хамаатан гэж тооцдог тул өөр хоорондоо гэр бүл болохыг зөвшөөрдөггүй. Энэ уламжлалыг 1957 онд батлагдсан Солонгос Улсын Иргэний хуулийн 809 дүгээр зүйлд “Хэрэв гэр бүл болох гэж байгаа талууд нь нэг овог, удам угсаатай цусан төрлийн холбоотой бол гэрлэхийг хориглоно” гэж бататгасан байна.

Иргэний хуулийн энэхүү зохицуулалтаар Кимхэ Кимийн 2 хүн гэр бүл болохыг хориглосон нь тухайн үед нэлээн маргаан дагуулж байв. Учир нь Өмнөд Солонгосын хүн амын өсөлт, тэдний хурдацтай шилжилт хөдөлгөөн болон улс орны хөгжлийн бодлогоос болж нэг овгийн хүмүүс хоорондоо танилцаж, гэр бүлийн харилцаанд орох боломж илүү байжээ. Үүнд Кимхэ Ким (Gimhae Kims), Милиан Пак (Milyang Parks) болон Жонжу Ли (Jeonju Lees) гэсэн солонгосын хамгийн том 3 овгийн томоохон бүлийн хувьд хүндрэлтэй асуудал байсан. Тийм учраас тэд албан бүртгэлд хамрагдахгүйгээр гэр бүл болох тохиолдол их байсан байна.

Хууль бус гэр бүлийн хүүхэд нь эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдах болон бусад эрхээ эдэлж чаддаггүй байжээ. 1977, 1987, 1995 онуудад нийт 3 удаа Иргэний хуулийн 809 дүгээр зүйлд заасан хориглолтыг түр буюу нэг жилийн хугацаатайгаар хуулиар тусгайлан цуцалж байжээ. 1977 онд нэг овгийн 4,577

<sup>302</sup>Хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдал, бусад орны туршлага” харьцуулсан судалгаа СТ-16/218

<sup>303</sup>[https://en.wikipedia.org/wiki/Kim\\_\(Korean\\_surname\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Kim_(Korean_surname))

хос гэрлэлтээ албан ёсоор бүртгүүлсэн байна. Энэ тоо 1988 онд 12,443, 1996 онд 27,807 болж өсчээ.<sup>304</sup>

1995 оны 5 дугаар сарын 20-ны өдөр Сөүлийн Гэр бүлийн шүүх нь Иргэний хуулийн 809-д заасан овог доторх гэрлэлтийг хориглосон нь Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндсэн хуулийн<sup>305</sup> 10, 36-д заасан “иргэдийн аз жаргалтай байх”, “гэр бүлтэй байх” үндсэн эрхийг зөрчсөн эсэх талаар хянан үзүүлэхээр Үндсэн хуулийн шүүхэд хандсан байна.

Үндсэн хуулийн шүүх асуудлыг хянан үзээд Иргэний хуулийн 809 дүгээр зүйлийг Солонгос Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж дүгнэлтийг 1997 оны 7 дугаар сарын 13-ны өдөр гаргасан бөгөөд 2005 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдөр Үндэсний Ассамблей Гэр бүлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.<sup>306</sup> Тухайн үед Иргэний хуульд найман үндсэн асуудлаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсны нэг нь овог нэгтэй хүмүүсийн гэрлэлтийн хориглосон зохицуулалтыг цуцалсан байна.<sup>307</sup>

**БНСУ-ын угийн бичиг:** Угийн бичиг судлаачдын үзэж байгаагаар Солонгос Улс нь угийн бичиг хөтлөлтөөр нэлээд хөгжсөн төдийгүй угийн бичиг анх үүссэн газруудын нэг үздэг аж. Анхны угийн бичиг нь Кугурё улсын Үйжон хааны (1146-1170) гэр бүлийн угийн бичиг бөгөөд өнөөг хүртэл хадгалагдаж ирсэн байна.

Харин системчилсэн байдлаар гаргасан анхны угийн бичиг бол 1476 онд хэвлэгдсэн Андуны Сёнгвабогийн угийн бичиг, 1565 онд хэвлэгдсэн Мунхуа Юүгийн Гажонбугийн угийн бичиг аж. Энэхүү 2 угийн бичигт гэр бүлийн гишүүдийг төрсөн огноогоор тоочиж гаргасан байна. XVII зуунд угийн бичгийн хөгжилд гарсан томоохон өөрчлөлт бол тухайн гэр бүлд төрсөн хүүг эхэлж бичээд, дараа нь охиныг бичдэг болсон байна.

Өмнөд Солонгост угийн бичгийг өнөөг хүртэл өв дамжин уламжлаж ирсэн нь өөрсдийн өвөг дээдсээ мэдэх үндсэн эх сурвалж болох төдийгүй, солонгосын ард түмний түүх, соёлын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болсон байна. Солонгосын бүх гэр бүл өөрийн угийн бичгийг удам дамжин өвлүүлдэг байна. Тухайн гэр бүлийн ууган хүү нь угийн бичгийн эх хувийг өвлөн авч, үргэлжлүүлэн бичих үүрэгтэй. Шаардлагатай тохиолдолд угийн бичгийг гэр бүлийн гишүүдийн дунд хэвлэн тараадаг байна.

Солонгосын угийн бичгийг дараах 5 төрөлд ангилна. Үүнд:

1. уугуул нутгаараа тодорхойлогдох нэг овгийн тогтолцоо, тэдний түүхийг өгүүлсэн угийн бичиг (*Jokbo*);
2. өөр өөр уугуул нутагтай хэд хэдэн овгийг хамтатгасан угийн бичиг (*Daedongbo*);
3. нэг овгийн хоёр ба түүнээс олон бүлийг хамтатгасан угийн бичиг (*Sebo*);
4. овгийн анхны өвгөөс эхлэсэн босоо шугамаар гаргасан угийн бичиг (*Pabo*);
5. шууд өвөг дээдсийг мөрдөх угийн бичлэг (*Gaseugbo*) гэсэн төрөлтэй.

Угийн бичгийг хэвлэхэд овгийн бүл бүрийн гишүүдээс бүрдсэн хороо хянаж үздэг байна. Солонгост нэг өвөг дээдсээс гаралтай гэдгээ баталсан мянга гаруй овог

<sup>304</sup> Article 809 of the Korean Civil Code - Rules Restricting Marriage. Эх сурвалж: [www.liqui-search.com](http://www.liqui-search.com)

<sup>305</sup> Constitution of the Republic of Korea. Эх сурвалж: <http://korea.assembly.go.kr>

<sup>306</sup> Act No.7427, Mar. 31, 2005.

<sup>307</sup> Recent Reform of Korean Family Law. Mi-Kyung CHO, Ajou University, Korea.

Эх сурвалж: [www.law2.byu.edu](http://www.law2.byu.edu)



нэгдэж, Дайжонхое хэмээх байгууллагыг байгуулсан байна. Энд нэгдсэн овгууд Сөөлд төв оффистой төдийгүй тухайн орон нутаг бүрт салбартай.

Орчин үед Солонгосын эртний угийн бичгүүд нь улсын болон хувийн номын сангуудад хадгалагдаж байдаг бөгөөд тэдгээрийг олж үзэхэд ихээхэн хүндрэлтэй байдаг байна. Харин 2007 оноос Солонгосын Инхэ Их сургуулийн Пак Инхэгийн дурсгалын номын сан нь АНУ-ын Юта мужийн “FamilySearch” байгууллагатай хамтран мянга гаруй овгийн угийн бичгийг тоон системд шилжүүлж эхэлжээ. Ийнхүү тоон системд шилжүүлснээр хэрэглэгчдэд буюу иргэдэд өөрсдийн угийн бичгийг цахим сүлжээнээс олж харах боломжтой болжээ.

Пак Инхэгийн дурсгалын номын сан нь өөрийн удмын хүнийг хайхад туслалцаа үзүүлэх, угийн бичгийг хөтлөх, дэлхийн аль ч улсаас мэдээлэл авах боломжийг бий болгосон байна. Мөн энэ чиглэлээр судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажил явуулахын зэрэгцээ угийн бичгийн боловсрол болон соёлоор дамжуулан өөрийн гэр бүлийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх талаар орон нутгийн иргэд, оюутнуудын дунд олон арга хэмжээ зохион байгуулдаг байна.

### **Монгол Улсад хүн ам зүйн нөхөн үржихүйн талаар хэрэгжиж байсан хууль тогтоомжууд**

Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсын хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдал, тэр дундаа цус ойртолт буюу нэг овог (уг) доторх гэрлэлтээс урьдчилан сэргийлсэн иж бүрэн зохицуулалттай хууль, тогтоомж байхгүй байна. Гэвч энэ харилцааг огт зохицуулаагүй гэж хэлж болохгүй бөгөөд дараах хууль тогтоомжоор хэсэгчлэн зохицуулсан байна. Үүнд:

1. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал<sup>308</sup>
2. Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хууль<sup>309</sup>
3. Угийн бичиг хөтлөх журам<sup>310</sup>
4. Овог сэргээх тухай<sup>311</sup> зарлиг зэрэг эрх зүйн актаар тус тус зохицуулж байна.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын гуравдугаар бүлэгт хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдлын талаар дараах зохицуулалт оруулсан байдаг. Үүнд:

#### **3.1.3. Хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдал**

**3.1.3.4. Цус ойртолтыг багасгах, архи дан согтууралт, мансууралтай тэмцэх ажлыг эрчимжүүлж, хүн амын удмын санд учрах сөрөг нөлөөллийг бууруулна.**

**3.1.3.5. Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн, цагаачдын тооны зохист түвшинг хадгалж, бүртгэл, мэдээллийн тогтолцоо, эрх зүйн орчин, удирдлага, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгоно.**

Гэр бүлийн тухай хуулийн есдүгээр зүйлд гэрлэхэд харшлах шалтгааныг хуульчлан тогтоосон бөгөөд:

<sup>308</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 48 дугаар тогтоол. 2010 он.

<sup>309</sup> <http://legalinfo.mn/law/details/226?lawid=226>

<sup>310</sup> Монгол Улсын засгийн газрын 257-р тогтоол 2007 он

<sup>311</sup> Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг. 1994 он

- төрөл, садангийн хүмүүс хоорондоо гэрлэх;
- харгалзан дэмжигч, дэмжүүлэгч хоёр гэрлэх;
- үрчлэгч, үрчлүүлэгч хоёр гэрлэх;
- гэрлэгчдийн хэн нэг нь, эсхүл хоёулаа удамших хандлагатай сэтгэцийн архаг өвчтэй бол харшлах шалтгаан болно.

Мөн тус хуулийн гуравдугаар зүйлд:

- 3.1.4. “гэр бүлийн гишүүн” гэж гэрлэгчид, тэдэнтэй хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл, садангийн хүнийг;**
- 3.1.5. “төрлийн хүн” гэж гэрлэгчийн эцэг, эх, өвөг эцэг, эмэг эх, ач хүү, ач охин, зээ хүү, зээ охин, тэдгээрийн хүүхдийг;**
- 3.1.6. “садангийн хүн” гэж гэрлэгчийн төрсөн ах, эгч, дүү, авга, нагац, тэдгээрийн хүүхдийг;**
- 3.1.7. “овог” гэж нэг өвөг дээдсээс гаралтай эцгийн талын холбоо бүхий бүлэг хүмүүсийн дунд үе уламжлан хэрэглэгддэг нэрийг;**

ойлгоно гэж заасан ч төрөл, садангийн хүн хоорондоо гэрлэсэн тохиолдолд хэрхэх тухай зохицуулалт байхгүй байна.

Засгийн газрын тогтоолоор баталсан Угийн бичиг хөтлөх журам нь овог хэрэглэх, угийн бичиг хөтлөх, угийн зураглал хөтлөх, угийн бичиг баяжуулах, өвлүүлэх, хэрэглэх тухай зохицуулсан таван бүлэг бүхий зохицуулалттай байна. **Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 10 дугаар сарын 3-ны өдрийн 257 дугаар тогтоолоор “Угийн бичиг хөтлөх журам”-ыг<sup>312</sup> шинэчлэн баталж гэр бүл бүрт угийн бичиг хөтлөх дэвтэр тараасан нь бүх нийтийг хамарч чадаагүй байна. Учир нь Философи, социологи, эрхийн хүрээлэнгээс гаргасан “Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал” сэдэвт социологийн судалгаанд тус журмын хэрэгжилтийн байдлыг анкетын санал асуулгын аргаар гаргасан байна. Уг судалгаанд оролцогчдын дөнгөж 7.3 хувь нь эртнээс уламжилж ирсэн угийн бичигтэй гэсэн бол 7.4 хувь нь саяхнаас хөтлөх болсон гэсэн нь энэ талаар төрөөс хэрэгжүүлсэн бодлого нийтийг хамарсан ажил болж чадаагүй, харин угийн бичиг хөтлөх нь зүйтэй гэсэн цочроо өгснөөс (хөтлөх бодолтой байгаа гэж 29.0 хувь нь хариулсан) хэтрээгүй ажил болсон байна гэж журмын хэрэгжилтийг дүгнэжээ.<sup>313</sup>**

**Зураг 2. Угийн бичиг хөтлөлт**

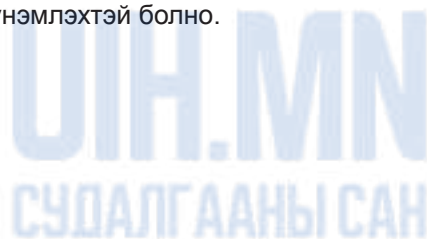


<sup>312</sup> Засгийн газрын 2007.10.03-ны өдрийн “Журам шинэчлэн батлах тухай” 257 дугаар тогтоол. Угийн бичиг хөтлөх журам. 2010/03/28 [www.edulaws.pmis.gov.mn](http://www.edulaws.pmis.gov.mn)

<sup>313</sup> НҮБ, ФСЭХ, НХХЯ. Монголын гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал. УБ., 2010 он. 98-100 дахь тал.

“АЛСЫН ХАРАА-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын<sup>314</sup> Монгол хүний удмын санг хамгаалж, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх чадавхыг бэхжүүлж, монгол хүний хөгжлийг дэмжих зорилтын хүрээнд

- I үе шат (2021-2030): Угийн бичиг хөтлөх уламжлалыг сэргээх, дэмжих үе.
  1. Угийн бичиг хөтлөх, цус ойртолтоос сэргийлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ.
  2. Хүн бүр удмаа мэдэж, угийн бичгээ хөтлөх үндэсний уламжлалыг сэргээн хөгжүүлнэ.
  3. Цус ойртолтоос сэргийлж, удамшлын өвчин болон төрөлхийн согогтой хүүхдийн эрт оношилгооны чадавхыг дээшлүүлнэ.
  4. Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн, цагаачдын тооны зохист түвшнийг хадгалах, хяналт тавих тогтолцоо бүрдэнэ.
- II үе шат (2031-2040): Удмын сангийн аюулгүй байдлыг хангах үе.
  1. Цус ойртолтоос хамгаалдаг болсон байна.
  2. Иргэдийн удмын хэлхээг тодорхойлох мэдээллийн систем хөгжүүлж, хэрэгжүүлнэ.
  3. Удамшлын өвчин эмгэг, оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд төрөхөөс урьдчилан сэргийлэх, эмнэлэг, удамшил зүйн хяналтын тогтолцоог хөгжүүлнэ.
- III үе шат (2041-2050): Монгол хүний генийг хамгаалах судалгаанд суурилсан бодлого хэрэгжүүлэх үе.
  1. Хувь хүний генетикийн чадварт суурилсан судалгааг хөгжүүлнэ
  2. Хүн амын генетикийн тооцооллын аргаар аймаг бүрийн хүн амд шууд цус ойртолтын (FIS) болон нийт цус ойртолтын (FIT) коэффициентийг тооцоолж, дүн шинжилгээнд үндэслэсэн хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ.
  3. Хүн бүр удмын мэдээлэл агуулсан цахим үнэмлэхтэй болно.



<sup>314</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/11057?lawid=15406>

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

- Монгол Улсын Үндэсний Аюулгүй байдлын үзэл баримтлал.
- Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хууль.
- “Угийн бичиг хөтлөх журам” Засгийн газрын тогтоол.
- “Овог сэргээх тухай” Ерөнхийлөгчийн зарлиг.
- Civil Act of the Republic of Korea (Law No.471).www.moleg.go.kr
- Civil Code of the Philippines. Republic Act No. 386. 18 June 1949.
- Constitution of the Republic of Korea. <http://korea.assembly.go.kr>
- Criminal Act of New Zeland. [www.legislation.govt.nz](http://www.legislation.govt.nz)
- Criminal Code of Alabama USA. <http://codes.findlaw.com>
- Criminal code of Canada. <http://laws-lois.justice.gc.ca>
- Criminal Law of North Carolina USA.[www.ncga.state.nc.us](http://www.ncga.state.nc.us)
- Law on marriage and family of Vietnam (No. 52/2014/QH13). June 26, 2014.
- Marriage and DivorceAct of Malaysia - 1976. (Act 164).
- Penal Code of Malaysia (Act 574). [www.agc.gov.my](http://www.agc.gov.my)
- Penal Code of Vietnam (No.15/1999/QH10). [www.boluathinhsu.com/penal-code/](http://www.boluathinhsu.com/penal-code/)
- Punishment of Incest Act of Ireland, 1908. [www.irishstatutebook.ie](http://www.irishstatutebook.ie)
- Swiss Criminal Code of 21 December 1937. [www.admin.ch/opc/en/](http://www.admin.ch/opc/en/)
- The Family Code of the Philippines. Executive Order No. 209.
- [www.chanrobles.com](http://www.chanrobles.com)
- The Incest (Punishment) Act. <http://moj.gov.jm>
- Семейный кодекс Российской Федерации. 29.12.95 N 223-ФЗ. Принят Государственной Думой 8 декабря 1995 года. [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
- Recent Reform of Korean Family Law. Mi-Kyung CHO, Ajou University, Korea. [www.law2.byu.edu](http://www.law2.byu.edu)
- Хүн амын удмын сангийн аюулгүй байдал, бусад орны туршлага” харьцуулсан судалгаа СТ-16/218
- Ж.Батсуурь., Э.Энхмаа. “Монгол улсын иргэн угийн бичиг хөтлөх үлгэрчилсэн загвар”. УБ., 2010.
- И.Пүрэвдорж. “Удамшил”. УБ., 1991.
- ШУА. ЕБСБХүрээлэн. “Популяцийн генетикийн үндэс”. УБ., 1977.
- ФСЭХ, НХХЯ, НҮБ-ын Хүн амын сан. “Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал”. УБ., 2010.
- А.Гидденс. “Социологи”. УБ., 2006.
- С.Нарангэрэл. “Эрх зүйн эх толь бичиг”. УБ., 2007.
- [https://www.researchgate.net/publication/290869601\\_Lifting\\_the\\_veil\\_on\\_incest\\_The\\_historical\\_development\\_of\\_the\\_offence](https://www.researchgate.net/publication/290869601_Lifting_the_veil_on_incest_The_historical_development_of_the_offence)
- <https://www.justia.com/criminal/offenses/other-crimes/incest/>

**ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ:  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Аюуш, О.Нарантуяа,  
Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг*

**АГУУЛГА**

**УДИРТГАЛ**

**СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ ХЭСЭГ**

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ**

**НЭГ. ГЭР БҮЛИЙН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН БАРИМТ БИЧИГ БОЛОН МОНГОЛ  
УЛС ДАХЬ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ**

- Гэр бүлийн талаарх олон улсын баримт бичиг
- Монгол Улс дахь гэр бүлийн харилцааны тулгамдсан асуудлууд

**ХОЁР. БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

**ЭСТОНИ УЛС**

- Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт
- Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар
- Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар

**ИХ БРИТАНИ УЛС**

- Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт
- Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар
- Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар

**ФИЛИППИН**

- Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт
- Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар
- Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар

**БНСУ**

- Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт
- Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар
- Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар

**АВСТРАЛИ УЛС**

- Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт
- Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар
- Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар

**ОХУ**

- Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт
- Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар
- Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

## УДИРТГАЛ

Энэхүү “Гэр бүлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал: бусад орнуудын туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг 3 асуудлын хүрээнд судлав. Үүнд:

1. Гэр бүлийн асуудлыг зохицуулах төрийн байгууллагын тогтолцоо
2. Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг зохицуулахад төрийн оролцоо
3. Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар бусад орны туршлага

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Судалгаанд дэлхийн улс орнуудад дээр дурьдагдсан асуудлуудаар төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалтыг хэрхэн хийдэг талаар судлав. Судалгааны хүрээнд зарим орнуудын туршлага, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ-UN), Олон улсын хувийн эрх зүйн Гаагийн хурал (ОУШ-ICJ) зэрэг олон улсын байгууллагаас гаргасан пакт, конвенцыг оруулав.

Судалгаанд Эстони, Англи, Орос, Филиппин, Солонгос, Австрали зэрэг улсуудыг сонгон Монгол Улсын нөхцөл байдалтай харьцуулан судалсан болно.

Судалгааны ажил хоёр бүлэгтэй бөгөөд Нэгдүгээр бүлэгт: гэр бүлийн талаарх олон улсын баримт бичиг (НҮБ болон Гаагийн шүүхээс гаргасан гэр бүлийн болон иргэний эрхийн олон улсын пакт, гэрлэлт болон эмэгтэйчүүд, хүүхдийн тухай конвенцууд) болон Монгол улсын нөхцөл байдлын талаар, Хоёрдугаар бүлэгт: судалгаанд авагдсан орнуудын төрийн байгууллагын тогтолцоо, хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг зохицуулахад төрийн оролцоо, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар харьцуулан судлав.

**Түлхүүр үг:** Гэр бүлийн бодлого, гэр бүлийн эрх зүй, гэрлэлт, хүүхдийн эрх, хүүхдийн тэтгэлэг

**Keywords:** *Family policies, family act, family law, marriage, children’s rights, alimony*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Гэр бүлийн талаарх дээрх асуудлуудыг олон улсын баримт бичигт тусгасан байдал:** Олон улсын хэмжээнд гэр бүлийн эрх зүйн гэрлэлт, гэрлэгчдийн хоорондын харилцаа, гэрлэлт цуцлах, эцэг, эх, хүүхдийн эрх, үүрэг, хүүхэд үрчлэлт, асрамж хамгаалалтай холбогдсон харилцаанд зөрчилдөөний хэм хэмжээ<sup>315</sup>-г голлон хэрэглэдэг байна.<sup>316</sup>

Гэр бүлийн асуудлын талаар түүний дотор гэрлэлт (гадаадын болон харьяалалгүй иргэнтэй гэр бүл болох), хүүхдийн эрх, хүүхдийн тэтгэлэгтэй холбоотой олон улсын гэрээ, түүнтэй адилтгах дараах баримт бичгүүд байна. Үүнд:

- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт
- Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай” олон улсын пакт
- Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц
- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц
- Хүүхдийг хамгаалах болон улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай конвенц
- Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц
- Хүүхдийг асран хамгаалах үүрэгт хэрэглэгдэх эрх зүйн тухай конвенц... зэрэг.

Эдгээр баримт бичгүүдийн холбогдох заалтыг судалгааны хэсэгт дэлгэрэнгүй оруулсан бөгөөд эдгээр нь гэрлэлтийн нас, гэрлэлтийн эрх чөлөөт байдал, хүүхэд-эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, хүүхдийг асрах хамгаалах, тэтгэх талаар олон улсын баримт бичгүүд юм.

**Монгол Улс дахь гэр бүлийн нөхцөл байдал:** Монгол Улсад Гэр бүлийн тухай хууль 1999 онд батлагдсанаас хойш тус хуульд нийт 6 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан боловч эдгээр нь гэр бүлийн харилцаанд тулгамдаад байгаа асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн гэхээс илүүтэй салбарын харилцааг зохицуулсан бусад хуулийн шинэчлэлийг дагалдан хийгдсэн байна.<sup>317</sup> Үүнээс гадна Монгол Улсын төрөөс гэр бүлийн хөгжлийн талаар баримтлах бодлого /2003 он/, Төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого /2016 он/, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль /2016 он/ тус тус шинэчлэгдэн батлагдсан байна.

Сүүлийн жилүүдэд өрх гэр бүлийн хэв маягт өөрчлөлт орж нийлмэл, дан,

<sup>315</sup> Зөрчилдөөний хэм хэмжээний агуулга нь тухайн зөрчилдөөний хэм хэмжээ хэрэглэгдэх эрх зүйн харилцааг зааж өгдөг байна. Харин зөрчилдөөний холбоос гэдэг нь тухайн харилцааг ямар эрх зүйгээр зохицуулах ёстойг заадаг. Тухайлбал “өв залгамжлах харилцааг өвлүүлэгч хамгийн сүүлд нь нутагдэвсгэр дээр нь амьдран сууж байсан улсын хуулиар зохицуулна” гэж Монгол Улсын Иргэний хуулийн 436.1-т заасан байна. Энэ заалтын хувьд зөрчилдөөний хэм хэмжээний агуулга нь өв залгамжлалын харилцаа, харин холбоос нь өвзалгамжлагчийн хамгийн сүүлд байнга амьдарч байсан газрын хуулийг заасан хэсэг болно. Холбоосын хувьд зөрчилдөөний хэм хэмжээ нь нэг талт болон хоёр талт гэж ангилагдана. Нэг талт зөрчилдөөний хэм хэмжээ гэдэг нь зөвхөн өөрийн орны хуулийг хэрэглэхийг заасан байдаг бол хоёр талт гэдэг нь тухайн улсын болон гадаадын хуулийг аль нэгийг нь сонгож хэрэглэх боломжтой зөрчилдөөний хэм хэмжээг хэлдэг. – Э.Байгаль, Шинэ толь №36, 2001

<sup>316</sup> Гэр бүлийн эрх зүй, онол, бодлого, сорил, нэр томьёо, А.Дугармаа, Улаанбаатар, 2016 он

<sup>317</sup> Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн танилцуулга

өрөөсгөл, дахин гэрлэсэн, дагавар хүүхэдтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй, улс дамнасан, олон соёлт, ижил хүйстэн, хамтран амьдрах, бүлгээр амьдрах зэрэг гэр бүлийн хэлбэрүүд бий болсны дүнд гэр бүлийн өмнө санхүүгийн, сэтгэл зүйн, эрүүл мэндийн, боловсролын, харилцааны асуудлууд тулгамдаж гэр бүлийн хүчирхийлэл, гэр бүл салалт зэрэг сөрөг үр дагаврууд нэмэгдэж байна.

Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудал нь Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хуульд зааснаар эцэг эх нь насанд хүрээгүй болон насанд хүрсэн боловч хөдөлмөрийн чадваргүй хүүхдээ тэжээн тэтгэх үүрэгтэй. Энэхүү үүргээ эцэг, эх нь харилцан тохиролцож гэрээ байгуулан шийдвэрлэж болохоор хуульд заажээ. Хэрэв тэтгэлгийн хэмжээг харилцан тохиролцоогүй, тохиролцоонд хүрч чадаагүй, гэрээ байгуулаагүй тохиолдолд тэтгэлгийн хэмжээг шүүхээс тогтоож, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газраас гүйцэтгэлийг нь хангуулж байна. Гэвч хүүхдийн тэтгэлгийн гүйцэтгэл тал хувь огт төлөгддөггүй байна.

Гадаадын иргэн болон харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох асуудлыг манай улсад хуульд төдийлөн нарийн тусгаагүй байгаа бөгөөд практикт гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэрлэх, гэрлэлт цуцлах, гадаадын гэр бүл, иргэнд хүүхэд үрчлэлттэй холбоотой асуудлууд гарч ирсээр байна.

**Зарим орны туршлага, эрх зүйн зохицуулалт:** Судалгаанд авагдсан орнууд гэр бүлийн асуудлыг гэр бүлийн тусдаа хуулиар зохицуулдаг бөгөөд Англи, Филиппин, Солонгос улсууд тусдаа Хүүхэд үрчлэх хууль, үр хөндөлтийн хууль, ганц бие эцэг эхийн хууль, Гэр бүлийн эрүүл зан үйлийг бий болгох, дэмжих тухай хууль, Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг хэрэгжилтийг дэмжих тухай хууль, Олон соёлт гэр бүлийн дэмжих тухай хууль, гэрлэлт зуучлалыг зохицуулах тухай хууль зэргээр асуудлуудыг илүү нарийвчлан тусдаа хуульчилсан байна. Үүнээс Солонгос улсын Олон соёлт гэр бүлийн бодлого нь гэр бүлийн олон улсын бодлогод шинээр гарч буй хандлага байна. Мөн Эстони улсад Хамтын амьдралын тухай хуулиар гэрлэх хүсэл зориггүй (гетеросексуал), эсхүл гэрлэх боломжгүй (ижил хүйстэн хосууд) хамтын амьдралтай хүмүүсийн гэр бүлийн шинжтэй харилцааг зохицуулж, тэдэнд зохих эрх зүйн хамгаалалтыг бий болгож байна.

Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг улс орнууд хүүхдийн асуудал хариуцсан байгууллагаас эсхүл шүүхийн журмаар шийдүүлдэг байна. ОХУ-д гэр бүл цуцлалтын дараа үйлчилдэг тусдаа журам (алимент олгох журам) хэрэгжүүлдэг бол Англид Child Maintenance Service, Австралид Child Support Agency, Солонгост Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн гүйцэтгэлийн хороо зэрэг байгууллагаас хүүхдийн тэтгэлгийг тогтоодог байна. Харин Эстони, Филиппин улсад шүүхээр шийдүүлэх журамтай байдаг байна.

Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох асуудлыг судалгаанд авагдсан улсуудаас Эстони, Филиппин, Орос, Австрали зэрэг нь гэр бүлийн хуулиараа зохицуулсан байдаг бол Англи, Солонгос улсууд тусдаа хууль гаргасан байна. Үүнээс Солонгос улсын “Гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон хүмүүсийг дэмжих хүрээнд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хууль”-ийг 2011 онд баталсан. Энэ хуульд зааснаар олон соёлт гэр бүл гэж:

- Цагаач иргэдээс бүрдсэн гэр бүл ба Харьяатын тухай хуулийн дагуу Солонгос Улсын иргэншилтэй болсон хүн;
- Харьяатын тухай хуульд заасны дагуу Солонгос иргэншилтэй болсон хүн болон Солонгос иргэншилтэй болсон хүмүүсээс бүрдсэн гэр бүлийг хэлнэ гэжээ.



Тус улсад олон соёлт гэр бүлийн тоо нэмэгдэж байгаа тул төрөөс тэдэнд чиглэсэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх чиг үүргийг Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам хариуцан хэрэгжүүлдэг. Энэ хүрээнд тус яамны сайд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг таван жил тутам батлан хэрэгжүүлдэг байна.

Олон соёлт гэр бүлийн амьдралын чанарыг сайжруулах, тэдэнтэй холбоотой асуудлыг хэлэлцэх, зохицуулах чиг үүрэг бүхий “Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо” ажиллах бөгөөд Ерөнхий сайдын харьяанд ажиллана. Хороо нь дарга, 20 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд дарга нь Ерөнхий сайд байна. Хороо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг батлуулах, сурталчлахтай холбоотой асуудал;
- Төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг шалгах, үнэлэхтэй холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлтэй холбоотой судалгаа, дүн шинжилгээ хийх асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжихтэй холбоотой хэрэгжүүлж буй төслүүдийн уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаатай холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлтэй холбоотой бусад орнуудын хамтын ажиллагаатай холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлийн нийгмийн интеграчлал гэх мэт.

Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан орнуудын гэр бүлийн харилцааны зарим зохицуулалт

Улс/ Асуудал	Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт	Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар	Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааг зохицуулж буй талаар
Эстони	Гэр бүлийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай, Нийгмийн халамжийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Нийгмийн хамгааллын яам (Ministry of Social Affairs), Дотоод хэргийн яам (Ministry of Interior) буюу төрийн захиргааны төв байгууллагууд, Нийгмийн даатгалын зөвлөл (Social Insurance Board), Хүүхэд хамгааллын зөвлөл (Child Protection Council), орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд байна.	Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг заавал шүүхээр шийдвэрлүүлэх журамтай бөгөөд шүүх тэтгэлгийн хэмжээг Засгийн газраас тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тогтоохдоо тогтмол, эсхүл сар бүрийн хэрэгцээний ялагмжтай байдлыг харгалзан хувьсах байдлаар тогтооно. Тэтгэлэг төлөгч нь хүүхдийн тэтгэлгийг хуанлийн сар бүрийн эхэнд төлөх үүргийг хуулиар хүлээсэн боловч шүүхийн шийдвэрээр мөнгөн бус өөр хэлбэрээр тэтгэлгийг нэг удаа гүйцэтгэхээр тогтоолгох боломжтой байдаг байна.	Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний оролцоотой гэр бүлийн харилцаанд бие даасан тусдаа хууль хэрэглэдэггүй бөгөөд Гэр бүлийн тухай хуульд заасан нөхөр, эхнэр, эцэг, эх, хүүхдийн эрх, үүргийн хүрээнд зохицуулдаг байна.
Англи	Хүүхэд үрчлэх хууль (Adoption and Children Act) үйлчлэх ба үр суулгахад 2004 онд гаргасан Эмнэлзүйн үндэсний институт (National Institute for Clinical Excellence (NICE)) -ийн удирдамжийн дагуу шийдвэрлэдэг. Харин Үр хөндүүлэх асуудал Англид 1967 он хүртэл хууль бус байсан ба одоо Үр хөндөлтийн тухай хуулиар (1967 Abortion Act) зохицуулдаг. Мөн Хүүхдийг дэмжих тухай хуулиар (1991 Child Support Act) хүүхдийн асуудлыг зохицуулдаг.	Эцэг эх салсан тохиолдолд хүүхдийн тэтгэлгийг төлөхгүй байх нөхцөлийг хуулиар зөвшөөрөхгүй бөгөөд гэрлэлтийн гэрзэнээс шалтгаалан хүүхдийг 18 нас хүртэл эсвэл ахлах сургуулиа төгстөл үргэлжлэх хугацаагаар заадаг болно. Зарим тохиолдолд шүүхээс дээд боловсролын анхны зэргийг автал төлүүлэхээр шийдэж болно. Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг хүүхдийн тэтгэлгийн үйлчилгээний ( XTY- Child Maintenance Service) газраас эсвэл шүүхээр тогтоодог. Хэрэв эцэг эх нь	Гадаадын харьяат иргэнтэй гэрлэх хууль (Marriage with foreigners Act) нь анх 1906 онд батлагдсан бөгөөд 1991 ба 2014 онд нэмэлт өөрчлөлтүүд оржээ. <sup>318</sup> Энэ хууль нь 7 бүлэг 10 зүйлтэй. Британийн иргэнтэй гэр бүл болох гэж буй гадаадын иргэн харьяалагдаж буй улсын хуулиар гэрлэхэд ямар нэгэн саадгүй болохыг нотолсон зохих албан тушаалтны гаргасан гэрчилгээнд үндэслэж, Хааны зөвлөлийн тушаалаар зохих журмыг батална.

<sup>318</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/16/40?view=plain>

	<p>Их Британид эцэг эхийн үүрэг хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд эцэг эх, асран хамгаалагч нарт нэн тустай үйлчилгээний нэг нь Family Information Service буюу гэр бүлд мэдээлэл өгөх үйлчилгээ юм.</p>	<p>Шүүхийн журмаар шийдвэрлэхээр тохиролцоогүй бол хүүхдийн тэтгэлгийн үйлчилгээний газар шийдвэрлэх эрхтэй. Хэрэв эцэг эхийн нэг нь гадаадад байвал ХТҮ газраас шүүх рүү шилжүүлнэ.</p>	<p>Хэрэв гэрлэх гэж буй хүн уг журмыг санаатайгаар зөрчсөн бол түүнийг гэм буруутгайд тооцож, зуун лаунд хүртэлх торгууль ногдуулах, эсхүл нэг жилээс дээшгүй хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.</p>
<p>Филиппин</p>	<p>Филиппинд гэр бүлийн тухай хуулийг 1987 онд баталсан. Бүгд найрамдах улсын хуульд (Republic Act 7322) эмэгтэй ажилчид төрөлт, үр хөндөлт, зулбалтаас хойш 60 хоногийн хугацаанд цалинтай амралт олгоно гэж заасан байдаг. Өрх толгойлсон эцэг эх: Энэ харилцааг Ганц бие эцэг эхийн хуулиар (The Solo Parents' Welfare Act RA 8972) тодорхойлдог. Энэ хуулиар амьжиргаа, зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ, ажлын уян хатан цаг, ажлын байран дахь нэмэлт чөлөө олгох зэргийг зохицуулсан.</p>	<p>Филиппиний гэр бүлийн тухай хуулийн<sup>317</sup> 94-р зүйлд гэр бүлийн хосын үүрэг хариуцлагыг заасан ба 94.8-д эцэг эх хоёр нь хууль ёсны хүүхдүүдийнхээ өмнө тэднийг мэргэжлийн сургууль болон дамжаа эсвэл өөрийгөө хөгжүүлэх бусад үйл ажиллагааг эхлүүлэх, төгсөхөд нь хамтдаа хөрөнгө оруулна гэж заасан байна. Харин 94.9-д гэрлэлтээс гадуур гарсан хүүхдэд тэтгэлэг үзүүлэхийг заасан байна.</p> <p>Гэр бүл салсан тохиолдолд хүүхдийн гол асран хамгаалагчид дундын орон сууц болон хөрөнгийн ихэнх хувийг үлдээнэ гэж 102.6-д заасан. Хүүхэд долоон нас хүрээгүй бол эхийг гол асран хамгаалагчаар сонгох ба зөвхөн онцгой тохиолдолд л хүүхдийн ашиг сонирхлыг харгалзан шүүх өөрөөр шийдвэрлэнэ.</p>	<p>Гэрлэгч талуудын аль нэг нь эсвэл хоёулаа гадаад улсын иргэн байх тохиолдолд гэрлэлтийн үнэмлэх авахаас өмнө тэдэнд холбогдох дипломат эсвэл консулын албан тушаалтнуудаас олгосон гэрлэх эрх зүйн чадварын гэрчилгээг ирүүлэх шаардлагатай. Харьялалгүй хүмүүс эсвэл дүрвэгсэд дээр шаардагдах эрх зүйн чадварын гэрчилгээний оронд гэрлэх чадварыг харуулсан нөхцөл байдлыг харуулсан мэдэгдэл гаргана. Хэрэв Филиппиний иргэн ба гадаадын иргэний гэрлэлтийг баталж, гэр бүл салсны дараа дахин гэрлэхээр болсон бол Филиппиний иргэнийг Филиппиний хуулиар дахин гэрлэх боломжтой болно.</p>
<p>БНСУ</p>	<p>- Гэр бүлийн эрүүл зан үйлийг бий болгох, дэмжих тухай хууль (1999.02.08) - Эрүүл гэр бүлийн суурь хууль (2001.04.09)</p>	<p>Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам нь хүүхдийн тэтгэлгийн гүйцэтгэлд хяналт тавих Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн гүйцэтгэлийн хороог байгуулсан. Хороо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:</p>	<p>Гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон хүмүүсийг дэмжих хүрээнд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хуулийг 2011 онд баталсан. Энэ хуульд зааснаар олон соёлт гэр бүл гэж:</p>

<sup>319</sup> [https://www.chanrobles.com/executiveorderno209.htm#\\_YAfbrcUzZWP](https://www.chanrobles.com/executiveorderno209.htm#_YAfbrcUzZWP)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бий болгохыг дэмжих тухай хууль (2001.12.14)</li> <li>- Ганц бие эцэг, эхийн гэр бүлийг дэмжих тухай хууль (1989.04.01)</li> <li>- Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хууль (2014.03.24)</li> <li>- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хууль (2008.03.21)</li> <li>- Гэрлэлт зуучлалыг зохицуулах тухай хууль (2007.12.14)</li> <li>- Хүүхэд харах үйлчилгээг дэмжих тухай хууль (2012.02.01)</li> <li>- Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам</li> <li>- Солонгосын эрүүл гэр бүлийг дэмжих газар</li> <li>- Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн гүйцэтгэлийн хороо</li> <li>- Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэрэгжилтийг хангах тогтолцоог бий болгох, сайжруулахтай холбоотой асуудлууд;</li> <li>- Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд ногдуулах шийтгэлийн тухай асуудал;</li> <li>- Холбогдох захиргааны болон олон нийтийн байгууллагуудтай хамтран ажиллахтай холбоотой асуудал;</li> <li>- Хүүхдийн тэтгэлгийн удирдамж бэлтгэхтэй холбоотой асуудал;</li> <li>- Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангахтай холбоотой асуудлууд</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Цагаач иргэдээс бүрдсэн гэр бүл ба Харьяатын тухай хуулийн дагуу Солонгос улсын иргэншилтэй болсон хүн</li> <li>- Харьяатын тухай хуульд заасны дагуу Солонгос иргэншилтэй болсон хүн болон Солонгос иргэншилтэй болсон хүмүүсээс бүрдсэн гэр бүлийг хэлнэ.</li> </ul> <p>Тус улсад олон соёлт гэр бүлийн тоо нэмэгдэж байгаа тул төрөөс тэдэнд чиглэсэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх чиг үүргийг Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам хариуцан зохион байгуулдаг. Энэ хүрээнд тус яамны сайд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг таван жил тутам батлан хэрэгжүүлдэг байна.</p>
<p>Австрали</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гэрийн бүлийн тухай хууль (1975.06.12) Family law act</li> <li>- Гэр бүлийн тухай хуулийн дүрэм журам 1984 он Family law rule</li> <li>- Хүүхдийн дэмжлэг (бүртгүүлэх, бүрдүүлэх)-ийн тухай хууль (1988 он) Child support (registration and collection) act</li> <li>- Хүүхдийн дэмжлэг (үнэлгээ)-ийн тухай хууль (1989 он) Child support (Assessment) act</li> </ul>	<p>Хүүхдийн тэтгэмжийг Хүүхдийн дэмжлэг (бүртгүүлэх, бүрдүүлэх)-ийн тухай хууль, Хүүхдийн дэмжлэг (үнэлгээ)-ийн тухай хуулиудаар зохицуулдаг. Энэ хоёр хуулийн хүрээнд олгож буй санхүүгийн дэмжлэгийг хүүхдийн тэтгэлэг гэж нэрлэдэг. Хуулийн хүрээнд Хүүхдийн тусламжийн агентлаг (Child Support Agency) ажилладаг. Хүүхдийн тэтгэлэгтэй холбоотой асуудлыг тус агентлаг хариуцдаг.</p>	<p>Австрали улс гэрлэлтийн асуудлыг Гэрлэлтийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Тус хуулиар гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох асуудлыг тусгайлан зохицуулсан зохицуулалт байхгүй байна.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гэр бүлийн шүүх</li> <li>- Хүүхдийн тусламжийн агентлаг (Child Support Agency)</li> <li>- Гэр бүлийн харилцааны төв</li> </ul>	<p>Хүүхдийн дэмжлэг (үнэлгээ)-ийн тухай хуулиар эцэг, эх хүүхэдтэйгээ хамт амьдардагас үл хамаарч санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх ёстой бөгөөд эцэг, эхчүүдэд хүүхэддээ санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх талаар хувийн зохицуулалт хийхийг зөвшөөрсөн байдаг.</p>	
<p>ОХУ</p>	<p>ОХУ-д гэр бүлийн тухай хуулийг 1995 онд баталсан бөгөөд 22 бүлэг 170 зүйл, заалттай байна. Гэр бүлийн асуудал хариуцсан төрийн байгууллагын хувьд дараах байгууллагууд байна.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам</li> <li>- Насанд хүрээгүй хүмүүст зориулсан комисс</li> <li>- Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих байгууллага</li> <li>- Өнчин, хүүхдэд зориулсан улсын төвүүд</li> <li>- Иргэний бүртгэлийн байгууллага</li> <li>- Гэр бүлийн шүүх</li> </ul>	<p>ОХУ-д хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг “Алимент олгох журам. Хүүхдийн тусламж - хүүхдийн тэтгэмжийн төлбөрийн хууль эрх зүйн нарийн зохицуулалт. Тэтгэмжийг нөхөн төлүүлэх шүүхийн журам”-аар зохицуулж түүндээ гэр бүл салсаны дараагаас хойш бүх процесс, үйл ажиллагааг нарийн зааж өгчээ.</p>	<p>ОХУ-ын гэр бүлийн тухай хууль нь 22 бүлэг 170 зүйл, заалттай. Үүнд гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох талаар VII хэсэгт, 156-167-р зүйлд доорх утгыг заасан байна.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ОХУ-ын нутаг дэвсгэр болон ОХУ-ын нутаг дэвсгэрээс гадуур байгуулсан гэрлэлтийн хүчин төгөлдөр болон хүчин төгөлдөр бус байдлын талаар</li> <li>- Гэрлэлт цуцлах талаар</li> <li>- Гэрлэгсдийн хувийн болон эд хөрөнгийн эрх, үүргийн талаар</li> <li>- Эцэг болон эх тогтоох талаар</li> <li>- Эцэг, эх, хүүхдийн эрх, үүрэг</li> <li>- Насанд хүрсэн хүүхдүүд гэр бүлийн бусад гишүүдийн тэжээн тэтгэх үүргийн талаар</li> <li>- Үрчлэлтийн талаар</li> <li>- Гадаадын гэр бүлийн эрх зүйн хэмжээг тогтоох талаар</li> <li>- Гадаадын гэр бүлийн эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх, хязгаарлах талаар</li> </ul>

## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

### НЭГ. ГЭР БҮЛИЙН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН БАРИМТ БИЧИГ БОЛОН МОНГОЛ УЛС ДАХЬ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

#### ГЭР БҮЛИЙН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН БАРИМТ БИЧИГ

Гэр бүлийн асуудлын талаар түүний дотор гэрлэлт (гадаадын болон харьяалалгүй иргэнтэй гэр бүл болох), хүүхдийн эрх, хүүхдийн тэтгэлэгтэй холбоотой олон улсын гэрээ, түүнтэй адилтгах дараах баримт бичгүүд байна. Үүнд:<sup>320</sup>

#### 1. ИРГЭНИЙ БОЛОН УЛС ТӨРИЙН ЭРХИЙН ТУХАЙ ОЛОН УЛСЫН ПАКТ<sup>321</sup>

Энэхүү пактын 23 дугаар зүйлд:

1. *Гэр бүл бол нийгмийн жам ёсны үндсэн нэгж бөгөөд нийгэм, төрөөр хамгаалуулах эрхтэй.*
2. *Гэрлэх насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэйчүүд гэрлэх, өрх тусгаарлах эрхтэй.*
3. *Гэрлэгчид өөрсдөө чөлөөтэй бөгөөд харилцан бүрэн зөвшөөрөлцөөгүй аливаа гэрлэлт байж үл болно.*
4. *Энэхүү Пактад оролцогч улс нь гэрлэх үед, гэрлэсэн хугацааны туршид болон гэрлэлтийг цуцлах үед гэрлэгчдийн эдлэх эрх, хүлээх хариуцлагыг тэгш хангах зохистой арга хэмжээ авна. Гэрлэлтийг цуцлах тохиолдолд аливаа хүүхдийг хамгаалах талаар шаардлагатай заалт гаргана.*

#### 2. ЭДИЙН ЗАСАГ, НИЙГЭМ СОЁЛЫН ЭРХИЙН ТУХАЙ” ОЛОН УЛСЫН ПАКТ<sup>322</sup>

Энэхүү пактын 10 дугаар зүйлд: *“Нийгмийн жам ёсны үндсэн нэгж болсон гэр бүлд, ялангуяа түүний үүсэх үед, бие дааж амжаагүй хүүхдийг халамжлах, хүмүүжүүлэх хариуцлага хүлээж байгаа үед, боломжийн хэрээр халамжлан хамгаалж тусална. Гэрлэгсэд чөлөөтэй, харилцан зөвшөөрөлцсөний үндсэн дээр гэрлэнэ”*

#### 3. ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙГ АЛАГЧЛАХ БҮХ ХЭЛБЭРИЙГ УСТГАХ ТУХАЙ КОНВЕНЦ<sup>323</sup>

Энэ конвенцийн 16 дугаар зүйлд: 1. Оролцогч улсууд гэрлэлт, гэр бүлийн харилцааны бүх асуудлаар эмэгтэйчүүдийг алагчлах үзлийг устгах зохистой бүх арга хэмжээ авах бөгөөд, тухайлбал, эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийн үндсэн дээр доорх эрхээр хангана:

(a) *гэрлэх тэгш эрх;*

<sup>320</sup> Холбогдох зүйл, заалтуудыг хамт оруулав.

<sup>321</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны 2200А(XXI) тоот тогтоолоор баталж, 1976 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1257>

<sup>322</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны 2200А(XXI) тоот тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1284>

<sup>323</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 34/180 тоот тогтоолоор 1979 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдөр баталж, 1981 оны 9 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1288>

(b) гэрлэх хүнээ чөлөөтэй сонгох болон чөлөөтэй, бүрэн зөвшөөрсний үндсэн дээр гэрлэх адил эрх;

(c) гэрлэлтийн туршид болон гэрлэлтийг цуцлуулахад адил эрх, үүрэг;

(d) гэрлэлтийн байдлаас үл хамаарч эцэг эх хүүхэдтэй холбоотой асуудлаар адил эрх эдэлж, үүрэг хүлээх бөгөөд бүх тохиолдолд хүүхдийн ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд тавина;

(e) хүүхдийн тоо, хүүхэд төрүүлэх хоорондын зайг чөлөөтэй бөгөөд хариуцлагатай шийдвэрлэх, эдгээр эрхийг хэрэгжүүлэх боломж олгох мэдээлэл, боловсрол, аргыг олж авах адил эрх;

(f) хүүхдийг асран хамгаалах, харгалзан дэмжих, үрчлэх, эсхүл үндэсний хууль тогтоомжоор зохицуулсан төсөөтэй харилцаанд адил эрх эдэлж, үүрэг хүлээх бөгөөд бүх тохиолдолд хүүхдийн ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд тавина;

(g) овог, ажил, мэргэжлээ сонгохыг оролцуулан эхнэр, нөхрийн хувьд адил хувийн эрх;

(h) хөрөнгийг үнэгүй болон төлбөртэйгээр өмчлөх, эзэмших, захирах, ашиглах, захиран зарцуулахын тухайд эхнэр, нөхрийн тэгш эрх.

#### **4. ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН ТУХАЙ КОНВЕНЦ**<sup>324</sup>

Энэ конвенцын 27 дугаар зүйлд:

1. Оролцогч улсууд бие бялдар, оюун ухаан, оюун санааны болон нийгмийн хөгжлийг хангах түвшинд аж төрөх хүүхэд бүрийн эрхийг хүлээн зөвшөөрнө.

2. Эцэг эх буюу хүүхдийн төлөө үүрэг хариуцлага хүлээж байгаа бусад хүн хүүхдийг хөгжүүлэхэд шаардагдах амьдралын нөхцлийг өөрсдийн чадавх, санхүүгийн боломжийн хэрээр хангах үндсэн үүрэг хүлээнэ.

3. Оролцогч улсууд энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхэд үндэсний нөхцөл, хөрөнгө бололцоондоо нийцүүлэн эцэг эх, хүүхдийн төлөө хариуцлага хүлээж буй бусад хүнд туслалцаа үзүүлэх арга хэмжээ авч, шаардлагатай тохиолдолд материаллаг тусламж, ялангуяа хувцас, орон сууцаар хангах хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ.

4. Оролцогч улсууд хүүхдийн эцэг эх болон түүний талаар хариуцлага хүлээх бусад хүн өөрийн улсад болон хилийн чанадаас хүүхдээ тэжээн тэтгэх явдлыг сэргээхэд чиглэсэн бүхий л шаардлагатай арга хэмжээг авна. Тухайлбал, хүүхэд болон түүний талаар санхүүгийн хариуцлага хүлээх хүн өөр улсад оршин суудаг бол оролцогч улсууд олон улсын хэлэлцээрт нэгдэн орох буюу хэлэлцээр байгуулах, бусад зохистой арга хэмжээ авахад дэмжлэг үзүүлнэ;

#### **5. ХҮҮХДИЙГ ХАМГААЛАХ БОЛОН УЛС ХООРОНД ҮРЧЛЭХ АСУУДЛААР ХАМТРАН АЖИЛЛАХ ТУХАЙ КОНВЕНЦ**<sup>325</sup>

Энэхүү конвенцид Монгол Улс 1998 онд нэгдэн орсон бөгөөд улс хооронд хүүхэд үрчлэхэд болон үрчлэх явцад тавигдах шаардлага, хүүхэд үрчлэн авахыг хүлээн зөвшөөрөх, түүний үр дагавар зэргийг тодорхой заасан.

<sup>324</sup> 1989 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр баталж, 1990 оны 9 дүгээр сарын 2-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1276>

<sup>325</sup> 1993 оны 5 дугаар сарын 29-ний өдөр баталж, 1995 оны 5 дугаар сарын 1-нд хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1273>

## **6. САЙН ДУРЫН ҮНДСЭН ДЭЭР ГЭРЛЭХ, ГЭРЛЭХ НАСНЫ ДООД ХЯЗГААР БОЛОН ГЭРЛЭЛТИЙГ БҮРТГЭХ ТУХАЙ КОНВЕНЦ<sup>326</sup>**

Энэхүү конвенцид Монгол Улс 1991 онд нэгдэн орсон бөгөөд гэрлэлт хууль ёсны хэмээн тооцогдохгүй байх үндэслэл, конвенцид оролцогч улс гэрлэх доод насыг хуулиар тогтоох тухай, гэрлэлтийг албан ёсны бүртгэлд бүртгэх талаар тусгасан. Үүнд:

### *1 дүгээр зүйл*

1. Хуульд заасны дагуу гэрлэлтийг эрх бүхий төлөөлөгчөөр бүртгүүлээгүй, гэрчийг байлцуулаагүй болон хоёр тал гэрлэлтийг чөлөөтэй, бүрэн хүлээн зөвшөөрч байгаагаа өөрийн биеэр илэрхийлээгүй нөхцөлд ямар ч гэрлэлт хууль ёсны хэмээн тооцогдохгүй.

2. Эрх бүхий төлөөлөгч онцгой шалтгаантай гэж үзвэл аль нэг тал урьд өмнө эрх бүхий төлөөлөгчид хуульд заасан журмын дагуу гэрлэлтийг хүлээн зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлсэн бөгөөд түүнээсээ татгалзаагүй байгаа тохиолдолд, энэ зүйлийн 1 дэх хэсгийг үл харгалзан тэр тал заавал өөрийн биеэр байлцах албагүй.

### *2 дугаар зүйл*

Энэхүү Конвенцид оролцогч улс гэрлэх доод насыг хуулиар тогтоох бөгөөд ийнхүү тогтоосон насанд хүрээгүй этгээдтэй гэрлэх явдлыг хууль ёсны хэмээн тооцохгүй. Эрх бүхий байгууллага гэрлээсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс, онцгой шалтгааныг харгалзан үзэж дээрх заалтыг хэрэгсэхгүй болгож болно.

### *3 дугаар зүйл*

Эрх бүхий байгууллага бүх гэрлэлтийг албан ёсны бүртгэлд бүртгэнэ.

### *4 дүгээр зүйл*

1. Энэхүү Конвенц нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага болон түүний төрөлжсөн аль нэг байгууллагын гишүүн улс, түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгаас Конвенцид нэгдэн орохыг уриалсан бусад улс 1963 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр хүртэл гарын үсэг зурахад нээлттэй байна.

2. Энэхүү Конвенцийг соёрхон баталбал зохино. Батламж жуух бичгийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хадгалуулна.

### *5 дугаар зүйл*

1. Энэхүү Конвенц нь 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт дурдсан бүх улс түүнд нэгдэн ороход нээлттэй байна.

2. Нэгдэн орсон батламж жуух бичгийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хадгалуулснаар нэгдэж орсонд тооцно.

### *6 дугаар зүйл*

1. Энэхүү Конвенц нь соёрхон баталсан тухай найм дахь батламж жуух бичиг буюу нэгдэн орсон тухай баримт бичгийг хадгалуулснаас хойш 90 дэх хоног хүчин төгөлдөр болно.

2. Энэхүү Конвенц нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон найм дахь батламж жуух бичгийг хадгалуулснаас хойш Конвенцийг соёрхон баталсан аливаа улсын хувьд соёрхон баталсан батламж жуух бичгээ хадгалуулснаас хойш 90 дэх хоногт хүчин төгөлдөр болно.

### *7 дугаар зүйл*

1. Хэлэлцэн тохирогч аливаа улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын

<sup>326</sup> 1962 оны 11 дүгээр сарын 7-ны өдөр баталж, 1964 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1264>



Ерөнхий нарийн бичгийн даргад бичгээр мэдэгдэл хийж, энэхүү Конвенцийг цуцалж болно. Ерөнхий нарийн бичгийн дарга уг мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш нэг жилийн дараа цуцлалт хүчин төгөлдөр болно.

2. Энэхүү Конвенцид оролцогчдын тоо 8-аас цөөн болмогц Конвенц нь хүчингүй болно.

8 дугаар зүйл

Хэлэлцэн тохирогч хоёр буюу түүнээс дээш улсын хооронд энэхүү Конвенцийг тайлбарлах болон хэрэглэх талаар маргаан гарч, түүнийг зөвшилцлийн замаар шийдвэрлэж чадаагүй бөгөөд талууд өөрөөр зохицуулахаар тохиролцоогүй бол уг маргааныг түүнд оролцогч бүх талын хүсэлтээр олон улсын шүүхэд шилжүүлнэ.

9 дүгээр зүйл

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын бүх гишүүн, түүнчлэн энэхүү Конвенцийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тухайн байгууллагын гишүүн бус улсуудад дараах зүйлийг мэдэгдэж байна:

(a) 4 дүгээр зүйлийн дагуу Конвенцид гарын үсэг зурсан болон батламж жуух бичиг хүлээн авсан тухай;

(b) 5 дугаар зүйлийн дагуу нэгдэн орох тухай батламж жуух бичиг хүлээн авсан тухай;

(c) 6 дугаар зүйлийн дагуу энэхүү Конвенц хүчин төгөлдөр болсон тухай;

(d) 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу цуцлах тухай мэдэгдэл хүлээн авсан тухай;

(e) 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Конвенц хүчингүй болсон тухай.

10 дугаар зүйл

1. Энэхүү Конвенцийн хятад, англи, франц, орос, испани хэлээр үйлдсэн эх бичвэрүүд нь адил хүчинтэй бөгөөд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын архивт хадгалагдана.

2. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын бүх гишүүн улс, түүнчлэн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт дурдсан тухайн байгууллагын гишүүн бус улсуудад энэхүү Конвенцийн баталгаатай хуулбарыг хүргүүлнэ.

## **7. ХҮҮХДИЙГ АСРАН ХАМГААЛАХ ҮҮРЭГТ ХЭРЭГЛЭГДЭХ ЭРХ ЗҮЙН ТУХАЙ КОНВЕНЦ**<sup>327</sup>

Энэхүү конвенц нь гэр бүлийн харилцаа, гэрлэлт, хүүхдийн эцэг эх, тэдний хүүхдийг асран хамгаалах үүрэгт хамаарна. Үүнд:

4 дүгээр зүйл

Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргийг тэтгэлэг авагчийн байнга оршин сууж байгаа дотоодын хууль тогтоомжоор зохицуулна.

Тэтгэлэг авагчийн байнгын оршин суугаа газар өөрчлөгдсөн тохиолдолд, өөрчлөгдсөн үеэс эхлэн шинэ байнгын оршин суух газрын дотоодын хуулийг дагаж мөрдөнө.

5 дугаар зүйл

Хэрэв тэтгэлэг авагч нь 4-р зүйлд заасан хуулийн дагуу тэтгэлгийг

<sup>327</sup> 1973 оны 10-р сарын 2-ны өдөр Гаага хотод Англи, Франц хэл дээр хийгдсэн бөгөөд хоёулаа ижил хүчинтэй. <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/full-text/?cid=37>

хариуцагчаас гаргуулж авах боломжгүй бол тэдний нийтлэг харьяаллын тухай хуулийг дагаж мөрдөнө.

6 дугаар зүйл

Хэрэв тэтгэлэг авагч 4, 5 дугаар зүйлд заасан хуулийн дагуу тэтгэлгийг хариуцагчаас гаргуулж авах боломжгүй бол тухайн эрх бүхий байгууллагын дотоодын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө.

7 дугаар зүйл

Төрлийн холбоотой хүмүүсийн хооронд тэжээн тэтгэх үүрэг хүлээсэн тохиолдолд хариуцагч нь нийтлэг иргэний харьяаллын хуулиар ийм үүрэг байхгүй. Ийм тохиолдолд тэтгэлэг хүсэгч тал хариуцагчийн байнга оршин суудаг газрын хуулийн дагуу шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болно...

9 дүгээр зүйл

Тэтгэмж тогтоох, гүйцэтгэх төрийн байгууллагын эрхийг тухайн байгууллагын харьяалагдах хуулиар зохицуулна.

10 дугаар зүйл

Дараах үүргийг холбогдох хууль, тогтоомжид заана.

- |        |   |           |              |             |
|--------|---|-----------|--------------|-------------|
| (1)    | тэтгэлэг  | авагч     | ямар         | хэмжээгээр, |
| хэнээс | тэтгэлэг  | шаардаж   | болох        | эсэх;       |
| (2)    | асрамжийн   | ажиллагаа | эхлүүлэх     | эрх бүхий   |
| хүмүүс | ба  | тэдний    | байгуулагдах | хугацааг;   |
| (3)    | хариуцлагын хэмжээ, төрийн байгууллагын эрх хэмжээ. |           |              |             |

11 дүгээр зүйл

Энэхүү конвенцоор тогтоосон хуулийг төрийн бодлоготой илт нийцэхгүй байгаа тохиолдолд хэрэглэхээс татгалзаж болно (*ordre public*).

Гэсэн хэдий ч холбогдох хууль тогтоомжид өөрөөр заасан байсан ч тэтгэмжийн хэмжээг тодорхойлохдоо нэхэмжлэгчийн хэрэгцээ, хариуцагчийн нөөцийг харгалзан үзнэ...

## МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ТУЛГАМДСАН АСУУДЛУУД

1990 оны нийгмийн шилжилтийн дараагаар хүн амын ихэнх бүлгийн амьдралын баталгаа алдагдан социализмын үед олсон Монголын нийгмийн гишүүдийн харьцангуй тэгш статус нь нас, хүйсийн байдал, орлогын эх үүсвэр, оршин суугаа газар зэргээс хамааралтай тэгш бус байдлаар солигджээ. Энэхүү шилжилтийн үйл явц нь гэр бүлийн амьдралд томоохон өөрчлөлтийг бий болгосон байна.

Орчин үеийн монгол гэр бүл нь бүтэц хэв маягийн хувьд дан гэр бүл, нийлмэл гэр бүл, өрөөсгөл гэр бүл, салсан гэр бүл, дахин гэрлэсэн гэр бүл, дагавар хүүхэдтэй гэр бүл, улс дамнасан гэр бүл, ижил хүйстэн гэр бүл, ганц бие гэр бүл, олон соёлт гэр бүл, хамтран амьдрагч гэх мэт олон хэлбэртэй болов. Хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн хүн амын шилжих хөдөлгөөн сүүлийн жилүүдэд ихэссэн. Энэ бүхэн нь Монгол гэр бүлийн харилцаанд шинэ шинэ асуудлуудыг бий болгож байна. Нийгмийн харилцааны онцлогоос үүдсэн сэтгэлгээний гажуудал, ёс суртахууны уналт, хоцрогдол, ажилгүйдэл ядуурал, төр засгийн алдаатай бодлого, ардчилалд бүрэн суралцаагүй байдал нөгөө талаас нийгэм соёлын хөгжил, өөрчлөлт, глобалчлал зэргээс шалтгаалан монгол гэр бүлийн уламжлалт харилцаанд эерэг сөрөг олон өөрчлөлт гарч байгаа нь анхаарал татаж цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлох сөрөг асуудлаас хэрхэн сэргийлэх арга замыг тодруулахыг шаардаж байна.<sup>328</sup>

<sup>328</sup> Б.Оюун-Эрдэнэ., Эмэгтэйчүүдийн хөгжил үндэсний чуулганд зориулсан илтгэл. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас 2019 онд хийсэн “Монгол гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 69.9 хувь нь гэрлэсэн бөгөөд гэрлэлтээ батлуулсан, 13.5 хувь нь гэрлэсэн боловч гэрлэлтээ батлуулаагүй, 12.4 хувь нь бэлэвсэн, 2.1 хувь нь тусгаарласан, 1.2 хувь нь цуцалсан, 0.9 хувь нь огт гэрлээгүй байна. 2004, 2010 онуудын судалгааны дүнтэй харьцуулахад 2004 онд 12.8 хувь байсан хамтран амьдарч буй гэр бүлийн тоо 14 жилийн хугацаанд хэвээр шахуу (0.7 хувиар өссөн), нийслэлд ялимгүй илүү (2018 онд 16.8 хувь) байв. Судалгаанд хамрагдсан огт гэрлээгүй иргэдийн тал нь 25-34 насныхан байхад 16.5 хувь нь 45 ба түүнээс дээш настай байна. Мөн огт гэрлээгүй иргэдийг боловсролын хувьд үзвэл 77.8 хувь буюу таван хүн тутмын дөрөв нь бүрэн дунд, түүнээс доош боловсролтой иргэд байна.<sup>329</sup> Ийнхүү гэр бүлийн бүтэц, хэв маяг, гэрлэлтийн насжилтын байдалд өөрчлөлт орсноор шинэ асуудлууд урган гарсаар байна.

**Гэр бүл салалт:** 2010 онд 3054, 2017 онд 3945 байсан бол 2020 онд 2726 болж буурсан байна. Нийгмийн шинэ орчин нөхцөлд гэр бүл салалт олон хүчин зүйлтэй холбогдож байна. Үүнд: нэгдүгээрт, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлж, ардчилал, чөлөөт сонголт эрхэмлэх болсон шинэ нийгмийн тогтолцоонд социализмын үеийнх шиг гэр бүл салалтыг нийгмийн зүгээс буруушаах албадлага байхгүй болсон. Хоёрдугаарт, шилжилтийн үеийн нийгмийн хямралын дагуул болох ажилгүйдэл, ядуурал, гэмт хэрэг ихэссэнээс салалт өсөж, гэр бүл нийгэмд өөрийн үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй хямрах болсон. Гуравдугаарт, шилжилтийн гэх эдгээр жилүүдэд хувь хүний гэрлэлтийн статуст нэг их ач холбогдол өгөхөө больж, гэр бүл салалтыг хэвийн зүйл мэтээр үзэх нь нийгмийн сэтгэл зүйд дасал болсон. Дөрөвдүгээрт, нийгмийн хөгжлийн хандлагын дагуу гэр бүл, гэр бүлийн харилцаанд гарч буй өөрчлөлт нь гэр бүл салалтыг цаашид ч улам ихэсгэх төлөвтэй байна.

**Гэр бүлийн зөрчил, хүчирхийлэл:** Архидалт, ядуурал, үнийн хөөрөгдөл, мөнгөний ханш уналт, шилжих хөдөлгөөн, гадаадад гарч ажиллах, даяаршил зэрэг нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлс гэр бүлийн зөрчлийн нэг гол шалтгаан болоод байгаа юм. 2019 оны судалгаагаар “Гэр бүлийн зөрчил, маргааны шалтгаан нь санхүүгээс үүдэлтэй (41.4%), согтууруулах ундааны хэрэглээ (15.7%), хүүхдийн асуудал (15.3%), өр зээл (13.9%), үзэл бодлын зөрчил гэсэн дарааллаар эрэмбэлэгдэв.”<sup>330</sup> Үүнээс үзэхэд гэр бүлийн зөрчил маргааны үндсэн шалтгаанд мөнгө санхүү, архидалт хэвээр байсаар байгаа бол 2010 оны судалгаанд “эхнэр нөхрийн хоорондын зөрчил 57.9 хувь, эцэг эх- хүүхдийн хоорондын зөрчил 18.8 хувь”<sup>331</sup> -ийг эзэлж байсан бол 2019 онд “эхнэр нөхрийн хоорондын зөрчил 79.9 хувь, эцэг эх-хүүхдийн хоорондын зөрчил 19.1 хувь”<sup>332</sup> болж өсжээ.

**Гэр бүлийн харилцаа:** Монгол Улсад явагдсан нийгмийн шилжилтийн үе болон дэлхийн дахины даяарчлал, соёлын глобалчлал нь Монгол гэр бүлийн бүтэц, хэв маягт ихээхэн өөрчлөлтийг авчирч байна. Гэр бүлүүдэд тулгамдсан асуудлын

<sup>329</sup> Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам., (2019). Монгол гэр бүлийн харилцааны хэв шинэ, өөрчлөлт судалгаа. УБ

<sup>330</sup> Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам., (2019). Монгол гэр бүлийн харилцааны хэв шинэ, өөрчлөлт судалгаа. УБ.

<sup>331</sup> Үндэсний статистикийн хороо, (2017). Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгаа, УБ.

<sup>332</sup> Б.Наранчимэг, “Монгол дахь гэрлэгсдийн боловсролын ижил төстэй байдал”. Монголын хүн амын сэтгүүл дугаар 418

түрүүнд материаллаг хэрэгцээ болон ахуйн наад захын хэрэгцээний асуудал жин дарж, эрэмбэлэгдлээ. Гурван гэр бүл тутмын нэг нь санхүүгийн, таван гэр бүл тутмын нэг нь орон байрны асуудал юуны өмнө ихээр санаа зовоож байна хэмээн хариулжээ. Харин удаах байранд гэр бүлийн гишүүдийн боловсролын асуудал оржээ. 2010 онд хийсэн “Монголын гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал” суурь судалгаанаас<sup>333</sup> үзвэл ардчилсан нийгэмд шилжсэнээс хойш Монгол гэр бүлийн хэв маягт бүтцэд өөрчлөлт гарахын хэрээр шинэ асуудлуудтай тулгарсан байна. Тухайлбал:

- **Нийлмэл өрх:** Судалгаанд оролцогчид өрх тусгаарлаагүй шалтгаанаа өөрийн гэсэн орон гэр, байргүй (56.8%), эдийн засгийн хувьд бие даан амьдрах чадваргүй (19.8%) байгаатай холбон үзсэн нь гэр бүлийн нийлмэл хэлбэр оршин тогтнох гол хүчин зүйл болж байна.
- **Дан гэр бүл:** Энэ гэр бүлийн хувьд зөрчил, хүүхэдтэй харилцах харилцааны асуудал анхаарал татаж байна.
- **Өрөөсгөл гэр бүл:** Бэлвэсэн ба салсан гэр бүл адилхан хувь эзэлж байгаа ч тулгамдаж буй асуудлын хувьд нийтлэг тал нь санхүүгийн хүндрэл юм. Гэр бүлээ цуцлуулсан хүмүүсийн хувьд тэр дундаа эмэгтэйчүүд сэтгэл санааны хүнд дарамтад ордог. Салсан гэр бүлийн гишүүн нь нөгөө талаар гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогч болж байна.
- **Хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнтэй гэр бүл:** Тэд орлогоо эрүүл мэнд (45.5%), боловсролын үйлчилгээнд түлхүү зарцуулж (40.6%) байгаа бөгөөд амьжиргааны түвшнээ 34.4 хувь хоол хүнсээ болгодог, бусад зүйлсэд хүрэлцдэггүй гэж үнэлсэн байна. Амьжиргааны энэ байдал нь тэдний ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжтой холбоотой хөндөгдөж байгаа юм.
- **Улс дамнасан гэр бүл:** Гадаадад ажиллаж байгаа хүмүүсийн дийлэнх нь гэр бүлтэйгээ хамт амьдарч чадахгүй байна. Гадаадад амьдрагчдын ихэнх нь ар гэртэйгээ холбоотой, жаргал зовлонгоо хуваалцаж байдаг ч бас цөөнгүй тооны хүмүүсийн хувьд гэр бүл салж сарних, сэтгэл хөндийрөх асуудал гардаг байна.
- **Олон соёлт гэр бүл:** Бие биенийхээ хэл соёл, уламжлалыг сайн мэдэхгүй Гадаадын иргэд Монголд гэр бүл зохион амьдрахад визний хугацаа нэг жилээр олгодог учир жил болсны дараа буцах болдог. Бичиг баримт хөөцөлдөхөд хэлний бэрхшээлтэй тулгардаг. Мөн Монголд ажил хийх боломж бага байдаг байна.
- **Хамтран амьдрах хэлбэр:** 2002-2007 онд ...эцэг, эх нь гэрлэлтээ төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлээгүй байхад нь буюу хамтран амьдарч байх хугацаанд нь 22924 хүүхэд шинээр мэндэлсэн байна гэсэн нь хамтран амьдрах хэлбэр нэлээд түгээмэл байгааг харуулж байна. Тооцоо, судалгаа нь гэрлэлт батлуулахаас өмнөх амьдралын хугацаанд хүсээгүй жирэмслэх магадлал өндөр байж болохыг харуулж байгаа бөгөөд хүсээгүй жирэмслэлтээс үүдэн хүүхэд өнчрөх, цаашлаад нэгэнт төрсөн хүүхдэд тэтгэмж төлөхөөс зайлсхийх, тухайн хүүхэд шоовдорлогдох зэрэг социал сөрөг асуудлууд гарч болзошгүй.
- **Ижил хүйстэн:** Эдгээр хүмүүс нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй ч тэдний ойр дотны эгч ах, найз нөхөд нь мэддэг, эцэг эх нь гадарладаг, зарим

<sup>333</sup> Б.Оюун-Эрдэнэ, Гэр бүлийн судалгаа боловсролын хүрээлэн., (2010).“Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал” суурь судалгааны тойм. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)

нь бүр мэддэг, тэдэнтэй ярилцаж, сэтгэл санааны таагүй байдлыг нь хуваалцдаг гэж судалгаанд оролцогчид тэмдэглэсэн бөгөөд хамгийн уртдаа 6 жил хамт амьдарсан хос байлаа.

- **Бүлгээр амьдрагсад:** Гэр бүлийн хэв маяг гэхээсээ амьдрах арга, амьдралын зуршил гэмээр амьжиргааны шинэхэн хэлбэрт урлагийн хамтлагийнхан, биеэ үнэлэгчдийн амьдрал орж байна.

Монгол дахь гэр бүлийн асуудлыг нэгтгэн үзвэл өрх гэр бүлийн хэв маягт өөрчлөлт орж нийлмэл, дан, өрөөсгөл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй, улс дамнасан, олон соёлт, ижил хүйстэн, хамтран амьдрах, бүлгээр амьдрах хэлбэрүүд бий болж, түүнийг дагасан санхүү, сэтгэл зүйн, эрүүл мэнд, харилцааны зөрчил, хүчирхийлэл, гэр бүл салалт зэрэг асуудлууд гэр бүлийн өмнө тулгамдаж байна. Эдгээр асуудлууд өнөөг хүртэл улам даамжирч байгаа нь ардчилалд шилжсэний дараа хөгжлийн урт хугацааны бодлого төлөвлөгөө байгаагүй бөгөөд хууль эрх зүй, бодлогын өөрчлөлт шинэчлэл нь шинэ тутамд үүсч байсан гэр бүлийн асуудлуудад хариу үзүүлж чадахгүй, хэрэгжилт сул зэрэг байдал нөлөөлж байна.

Хүүхдийн тэтгэлэг: Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн мэдээнээс үзэхэд хүүхдийн тэтгэлгийн 50 гаруй хувь нь огт төлөгддөггүй байна.” гэжээ. Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллээр<sup>334</sup> 2019 оны хувьд шүүхийн шийдвэрээр тэтгэлэг авах нийт 16,015 хүүхэд байгаагаас 8,989 хүүхэд тэтгэлгээ авч чадаагүй байх бөгөөд тэтгэлгийн хэмжээгээр тооцвол 6,606.2 сая төгрөг төлөгдөөгүй байна. Шүүхийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх талаар төрийн албадлага хэрэглэх эрх зүйн орчин хангалттай боловч шүүхийн шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлж буй шийдвэр гүйцэтгэгч тэтгэлэг төлөгчийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаа үйлдлийг өөгшүүлдэгтэй холбоотой гэж үзэхээр байна. Шийдвэр гүйцэтгэгч тэтгэлэг төлөгчийн үйлдэл гэмт хэргийн шинжтэй бол цагдаа руу шилжүүлэх, зөрчлийн шинжтэй бол өөрсдөө шалгаж прокурорт хүргүүлэх хуулийн хүрээнд ажиллах шаардлагатай.

Гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох асуудал: Иргэний бүртгэл мэдээллийн улсын төвийн гаргасан судалгаагаар<sup>335</sup> сүүлийн 13 жилийн байдлаар 6,000 гаруй Монгол иргэн гадаадын 97 орны иргэнтэй гэр бүл болсноос 50 гаруй хувь нь Солонгос улсын иргэдтэй гэр бүл болжээ. Анх ИБМУТ-ын гадаадын иргэдтэй гэр бүлээ батлуулах бүртгэлд 44 хос бүртгүүлж байжээ. Харин 2011 онд 379 хүн гэрлэлтээ батлуулсан байна. Гэхдээ гадаадын иргэдтэй ханилсан хүмүүсийн 95 хувь нь бүсгүйчүүд байна.

Тухайлбал, 2018 оны байдлаар БНСУ-д оршин сууж байгаа 46,212 иргэнээс гэрээт ажилтан 6,881, аялал жуулчлалаар 22,062, оюутан 7,404, оршин суугчийн гэр бүл 1,109, хамтран амьдрагч 2,967, Солонгос иргэнтэй гэр бүл болсон 1,753, бусад зорилгоор 4,308 иргэн оршин сууж байгаа гэсэн тоо мэдээ байна.

Эмэгтэйчүүдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг “Хүйсийн тэгш эрхийн төв” монгол бүсгүйчүүд Солонгос улсын иргэдтэй олноороо гэрлэж буй асуудлын ард зуулчлалын төв байдаг. Үүнээс улбаалаад «Зуулчлал, захиалгат гэрлэлт» гэдэг нэр томъёо гарч ирсэн. Өөрөөр хэлбэл, Солонгост байгаа хүнийг Монголд байгаа хүнтэй гэрлүүлэхийн тулд дунд нь өөр нэг хүн ажилладаг гэсэн үг. Гэтэл

<sup>334</sup>[https://www.1212.mn//tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NSO\\_2300\\_043V1&CR005\\_select\\_all=1&CR005SingleSelect=\\_23\\_21&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=\\_2019&view-type=table](https://www.1212.mn//tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_2300_043V1&CR005_select_all=1&CR005SingleSelect=_23_21&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2019&view-type=table)

<sup>335</sup> <http://en.immigration.gov.mn/blog/post/dmrrn-gadaadiin-irged>

энэ асуудлыг зохицуулсан хууль манай улсад байдаггүй нь асуудал дагуулж байна.

## ХОЁР. БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

### ЭСТОНИ УЛС

#### **Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт**

Эстони Улсын Үндсэн хуулийн<sup>336</sup> 26 дугаар зүйлд “Гэр бүл бол үндэстэн хийгээд төрийн оршин тогтнох, өсөн дэвжихийн үндэс суурь учраас хүн бүр гэр бүл, хувийн амьдралаа хамгаалуулах эрхтэй” гэж заасан байна. Төрийн байгууллагууд, орон нутгийн засаг захиргаа, тэдгээрийн албан тушаалтнууд эрүүл мэнд, ёс суртахуун, нийтийн хэв журам, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, аливаа зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхээс бусад зорилгоор, мөн хуульд зааснаас бусад тохиолдолд хэн нэгний гэр бүл, хувийн амьдралд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглосон бөгөөд гэр бүл төрийн хамгаалалтад байхаар Үндсэн хуульдаа баталгаажуулжээ.

Эстони Улсад Гэр бүлийн тухай<sup>337</sup> болон хамтын амьдралын тухай хуулиар гэр бүлийн харилцааг зохицуулсан байх бөгөөд Хамтын амьдралын тухай хуулийн зорилго нь гэрлэх хүсэл зориггүй хамтын амьдрал (гетеросексуал), эсхүл гэрлэх боломжгүй (ижил хүйстэн хосууд) хамтын амьдралтай хүмүүсийн гэр бүлийн шинжтэй харилцааг зохицуулж, тэдэнд зохих эрх зүйн хамгаалалтыг бий болгоход оршино. Гэр бүлээ батлуулахгүйгээр хамтран амьдарч буй хосууд бүртгүүлэхийн тулд хамтран амьдрах гэрээ байгуулах ёстой бөгөөд ингэснээр тэд Гэр бүлийн тухай хуульд заасан эхнэр, нөхрийн эрх, үүргийг бий болгодог онцлогтой ажээ.

Гэр бүлийн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлдэг төрийн байгууллагын тогтолцоо<sup>338</sup> нь Эстони Улсын Засгийн газар, Нийгмийн хамгааллын яам (Ministry of Social Affairs), Дотоод хэргийн яам (Ministry of Interior) буюу төрийн захиргааны төв байгууллагууд, Нийгмийн даатгалын зөвлөл (Social Insurance Board), Хүүхэд хамгааллын зөвлөл (Child Protection Council), орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд байна.

Эдгээр байгууллага нь Гэр бүлийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай<sup>339</sup>, Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай<sup>340</sup>, Нийгмийн халамжийн тухай<sup>341</sup> хуулиудыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй бөгөөд Хүүхэд, гэр бүлийн 2012-2020 стратеги<sup>342</sup> зэрэг хэд хэдэн урт хугацааны бодлогын баримт бичигт үндэслэн үйл ажиллагаа явуулдаг.

Тухайлбал, 2012-2020 оны хооронд хэрэгжүүлсэн хүүхэд, гэр бүлийн стратегийн үндсэн зорилго нь хүүхэд, гэр бүлийн сайн сайхан байдлыг дэмжих муж улсын хөгжлийн тодорхой чиг хандлагыг баталгаажуулах, Эстони улсад хууль ёсоор оршин суугаа бүх хүүхэд, гэр бүлд чиглэсэн аюулгүй амьдрах боломж бүхий хүнд

<sup>336</sup> <https://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/>

<sup>337</sup> <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/84956/94847/F753334858/EST84956.pdf>

<sup>338</sup> <https://www.sm.ee/et>

<sup>339</sup> <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/531102014002/consolide>

<sup>340</sup> <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523092016001/consolide>

<sup>341</sup> <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530062015001/consolide>

<sup>342</sup> [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Valjaanded/lpa\\_kokkuvote\\_eng.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/lpa_kokkuvote_eng.pdf)

ээлтэй орчин бий болгоход оршиж байсан бөгөөд энэхүү урт хугацааны баримт бичиг нь гэр бүл, хүүхдэд чиглэсэн төрийн бодлого тогтвортой байх эрх зүйн үндэс болжээ.

Эстони улсын гэр бүлийн хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэх төрийн байгууллагын чиг үүргийг тус бүрд нь товч авч үзвэл:

**Бүгд Найрамдах Эстони Улсын Засгийн газар** - Гэр бүл, хүүхэд хамгааллын талаарх хууль тогтоомжийн төсөл, үндэсний стратеги боловсруулах, хүчин төгөлдөр хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлэхэд зарцуулах төсвийн төлөвлөлт хийх чиг үүрэгтэй;

**Нийгмийн хамгааллын яам** - Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай, Нийгмийн халамжийн тухай хуулиудыг хэрэгжүүлэх үндэсний менежмент, хүүхэд, гэр бүлийн талаар баримтлах бодлого боловсруулах чиг үүрэгтэй;

**Хүүхэд хамгааллын зөвлөл** - Хүүхэд хамгааллын болон хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, стратегийн төсөл боловсруулах, хууль тогтоомж, стратеги, төлөвлөгөөний дагуу хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах чиг үүрэгтэй;

**Нийгмийн даатгалын зөвлөл** - хүүхэдтэй гэр бүлд үндэсний тэтгэмж, үйлчилгээ үзүүлэх, хүүхэд хамгааллын хэлтсийн хүүхэдтэй ажилладаг мэргэжилтнүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, салбар дундын урьдчилан сэргийлэх болон хамтын ажиллагаа (боловсрол, анагаах ухаан, хууль зүйн салбар) -ыг удирдан зохион байгуулах чиг үүрэгтэй;

**Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд** - Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг орон нутгийн түвшинд удирдан зохион байгуулах, гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих, хууль тогтоомж сурталчлах, хотын захиргаан дахь хүүхдийн эрх, гэр бүлийн сайн сайхан байдлыг хангахад шаардлагатай урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлэх чиг үүрэгтэй.

Эстони Улсын хувьд Гэр бүлийн тухай хуульд гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих төрийн байгууллагын тогтолцоо, чиг үүргийг хуульчлаагүй боловч Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай хуулиар хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас мужийн захирагч, нутгийн өөр удирдах байгууллага, албан тушаалтны чиг үүргийг тус тус хуульчилсан нь манай улсын Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгасантай ижил төстэй байна.

### **Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар**

Эстони улсын гэр бүлийн тухай хуулийн наймдугаар бүлэгт эцэг, эх хүүхдээ тэжээн тэтгэх, тэтгэлэг олгох асуудлыг зохицуулсан байх бөгөөд тус хуулийн 96 дугаар зүйлд зааснаар насанд хүрээгүй хүүхэд, ахлах болон тусгай мэргэжлийн сургуульд суралцаж байгаа бол 21 нас хүртэлх хүүхэд, өөрийгөө тэжээн тэтгэх боломжгүй буюу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд эцэг, эхээсээ тэтгэлэг авах эрхтэй байна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу насанд хүрээгүй нэг хүүхдэд сар бүр олгох тэтгэлгийн хэмжээ нь Засгийн газраас тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тавин хувиас багагүй байх ёстой бөгөөд тэтгэлэг төлөх үүрэг бүхий эцэг, эхийг зөвхөн хуульд заасан тохиолдолд шүүхийн шийдвэрээр үүргээс нь чөлөөлж болно. Харин тэд харилцан сайн дураараа хүүхдийн тэтгэлгээс татгалзах эрхгүй гэж заасан байгаа нь манай

улсын хуулийн төслийн шинэ зохицуулалт болох эцэг, эх нь хүүхдийнхээ өмнөөс тэтгэлэг авахаас татгалзах эрхгүй гэсэнтэй адил байна.

Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг заавал шүүхээр шийдвэрлүүлэх журамтай бөгөөд шүүх тэтгэлгийн хэмжээг Засгийн газраас тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тогтоохдоо тогтмол, эсхүл сар бүрийн хэрэгцээний ялгамжтай байдлыг харгалзан хувьсах байдлаар тогтоож болдог. Тэтгэлэг төлөгч нь хүүхдийн тэтгэлгийг хуанлийн сар бүрийн эхэнд төлөх үүргийг хуулиар хүлээсэн боловч шүүхийн шийдвэрээр мөнгөн бус өөр хэлбэрээр тэтгэлгийг нэг удаа гүйцэтгэхээр тогтоолгох боломжтой юм.

Хэрэв тэтгэлэг төлөгч хүүхдийн тэтгэлгээ төлөхгүй тохиолдолд тэтгэлэг авагч буюу хүүхдээ асран хамгаалж буй эцэг, эх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, хариуцсан шийдвэр гүйцэтгэгчид хандахаар хуульчилсан байна. Шийдвэр гүйцэтгэгч тэтгэлэг төлөгч шүүхийн шийдвэрт заасан төлбөрийг шүүхээс тогтоосон хугацаанд төлөөгүй бол тэтгэлэг авагчийн өргөдлийг үндэслэн хариуцагчийн хөрөнгийг битүүмжлэх ажлыг зохион байгуулна.

Хариуцагчийн эд хөрөнгийг битүүмжилсэн тохиолдолд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба төлбөртэй холбоотой мэдээлэл, эд хөрөнгө (оршин суух газар, холбоо барих хаяг, хөрөнгийн талаарх мэдэгдэж буй мэдээлэл)-ийг хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу худалдан борлуулах замаар төлбөр барагдуулах албадлагын арга хэмжээ авахыг урьдчилан мэдэгдэнэ.

Түүнчлэн, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хувьд хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах ажиллагаа нь бусад төрлийн иргэний нэхэмжлэлээс давуу эрхтэй байхаар хуульчилсан бөгөөд тэжээн тэтгэх нэхэмжлэлийг хангахын тулд шүүхийн шийдвэрээр хөрөнгө битүүмжлэх, тодорхойгүй хугацаагаар захиран зарцуулах эрхийг түдгэлзүүлэх, мөн тээврийн хэрэгсэл жолоодох эрх, зэвсгийн зөвшөөрөл, зэвсэг олж авах зөвшөөрөл, амралт зугаалгын болон загас барих карт, хувийн усан онгоц жолоодох эрхийг хязгаарлах хуулийн зохицуулалт нь үр нөлөөтэй гэж үзэхээр байна.

### **Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар**

Гэр бүл цуцлах тохиолдолд эхнэр, нөхөр хоёрын нийтлэг оршин суудаг газар нутаг дэвсгэрийн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө. Эхнэр, нөхрийн нэг нь Эстони улсад нөгөө нь өөр улсад оршин суудаг боловч иргэний харьяалал нь ижил бол харьяат улсынхаа хууль тогтоомжоор гэр бүл болох, бүртгүүлэх ёстой. Харин эхнэр, нөхрийн нэг нь өөр улсад оршин суудаг, мөн өөр өөр улсын иргэншилтэй бол тэдний гэр бүлийн харилцааг сүүлд хамт оршин сууж байсан улсын хууль тогтоомжийг үндэслэн тодорхойлно.

Хэрэв дээр дурдсан үндэслэлээр гэрлэлтийн нийтлэг эрх зүйн үр дагаварт хамаарах хуулийг тодорхойлох боломжгүй бол эхнэр, нөхрийн хооронд хамгийн ойр холбоос бүхий улс орны хуулийг хэрэглэх боломжтой.

Гэрлэгсдийн сонгосон өөр улсын хуулиар гэр бүл цуцлахыг зөвшөөрөөгүй, эсхүл маш хатуу нөхцөлөөр зөвшөөрөгдсөн тохиолдолд эхнэр, нөхрийн аль нэг нь Эстони улсад оршин суудаг, эсхүл Эстони улсын иргэншилтэй, эсхүл Эстони улсад оршин сууж байсан бол Эстонийн улсын Гэр бүлийн тухай хуулийг хэрэглэхээр заасан байна.

Эстони улсын хувьд гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний оролцоотой гэр бүлийн харилцаанд бие даасан тусдаа хууль хэрэглэдэггүй бөгөөд гэр бүлийн



тухай хуульд заасан нөхөр, эхнэр, эцэг, эх, хүүхдийн эрх, үүргийн хүрээнд зохицуулдаг байна. Мөн Европын холбооны гишүүн улс учраас гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний оролцоотой гэр бүлийн харилцаанд Европын холбооноос батлан гаргасан<sup>343</sup> болон бусад гишүүн улсын хууль тогтоомжийг хэрэглэх явдал түгээмэл байдаг ажээ.

## **ИХ БРИТАНИ УЛС**

### **Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт**

Тус улсад гэр бүлийн асуудлын бодлогыг дараах чиглэлүүдэд баримталдаг.<sup>344</sup>

**Хүүхэдтэй болох эс болох эрх:** Байгалийн жамаар хүүхэдтэй болж чадахгүй байгаа хосуудад үрчлэх ба үр суулгах харилцааг хуулиар зохицуулсан байдаг. Үүнд: Хүүхэд үрчлэх хууль (Adoption and Children Act) үйлчлэх ба үр суулгах асуудлыг 2004 онд гаргасан Эмнэлзүйн үндэсний институт (National Institute for Clinical Excellence (NICE)) -ийн удирдамжийн дагуу шийдвэрлэдэг. Харин Үр хөндүүлэх асуудал Англид 1967 он хүртэл хууль бус байсан ба одоо Үр хөндөлтийн тухай хуулиар (1967 Abortion Act) зохицуулдаг.

**Эцэг, эхийн эрх үүрэг, хариуцлага:** Их Британид эцэг эхийн үүрэг хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд эцэг эх, асран хамгаалагч нарт нэн тустай үйлчилгээний нэг нь Family Information Service буюу гэр бүлд мэдээлэл өгөх үйлчилгээ юм. Эндээс эцэг эх, асран хамгаалагч нь хүүхэд асрах, хүүхдийн боловсрол, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудал гэх мэт хүүхэдтэй холбоо бүхий бүх төрлийн мэдээлэл, зарим дэмжлэг, тусламжийг үнэ төлбөргүй авах боломжтой.<sup>345</sup>

Их Британид хүүхдээсээ тусдаа амьдардаг эцгийн тоо жил ирэх бүр өсөж байгаагаас эцгийн зүгээс хүүхдэд өгөх тэтгэлгийг Хүүхдийн тухай хуулиар (1989 Children's Act) зохицуулж байсан ба энэ харилцаа дараа нь Хүүхдийг дэмжих тухай хуулиар (1991 Child Support Act) зохицуулагдах болсон боловч өнөөгийн Английн нийгмийн асуудлыг зохицуулсан хуулийн хамгийн их маргаантай хуулиудын нэг болсон юм. Учир нь энэ хуулиар эцэг нь хүүхдийн хууль ёсны асран хамгаалагч биш байсан ч хүүхдийн санхүүгийн хариуцлагыг эхтэй нь тэнцүү үүрэлцэх ёстой болсноор эцгийн хоёрдогч гэр дэх хүүхдийн ядуурлыг бууруулж чадахгүй байгаа юм. Энэ асуудлыг хэрэгжүүлэгч байгууллага нь Хүүхдийг дэмжих байгууллага (Child Support Agency (CSA)) болно.

**Гэр бүлд ээлтэй хөдөлмөрийн зах зээл:** Энэ бодлогоор хүүхдийн ядуурлаас сэргийлж, хүүхдийн эцэг, эхийг цалинтай байлгах нөхцөлийг хангахын тулд дараах хоёр бодлогыг хэрэгжүүлж байна.

- Хүүхэдтэй хүнийг ажилд авснаар дэмжих гэр бүлээс гадуурх хүүхдийн асаргаа (extra-familial childcare)
- Ажлын ачааллыг бууруулж хүүхдэдээ зарцуулах цагийг нь нэмэгдүүлэх цалинтай чөлөө олгох (leave from paid work)

Ажлын цагийн уян хатан байдлын хүсэлт гаргаж болох хүмүүст 6 нас хүртэлх хүүхэдтэй эцэг эх ба хөгжлийн бэрхшээлтэй 18 нас хүртэлх хүүхэдтэй эцэг эх хамаарна.

<sup>343</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1259>

<sup>344</sup> Ostner, I., & Schmitt, C. (2008). Family Policies in the context of Family Change. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

<sup>345</sup> Хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай Монгол Улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага

**Хүүхдийн цэцэрлэг:** Сургуульд орохоос өмнөх үеийн хүүхдийн цэцэрлэгийг өдрийн цэцэрлэг, бүртгэлтэй хүүхэд асрагч бүтэн ба хагас цагаар гэсэн хэлбэрээр ажиллуулдаг. Хэрэв эцэг эх ажил эрхэлж, дээрээс нь орлого бага бол хүүхдийн цэцэрлэгийн төлбөрийг 70 хүртэлх хувиар багасгадаг.

**Гэр бүлд зориулсан мөнгөн ба татварын дэмжлэг:** Гэрлэсэн хосуудад жилд төлөх татварын хэмжээгээ 304-791.5-н паундаар бууруулах хөнгөлөлтийг олгодог. Энэ хөнгөлөлтөд заавал гэрлэсэн байх, нөхөр буюу эхнэртэйгээ хамт амьдарч байх шаардлагыг хангасан тохиолдолд хамрагдана.<sup>346</sup>

Хүүхдийн мөнгийг гэр бүлийн орлого харгалзахгүйгээр 16 нас хүртэлх бүх хүүхдэд олгодог. Мөн хүүхдийн татварын кредит (child tax credit) ба ажлын татварын кредитийг (working tax credit) хүүхэд дэмжих зорилгоор нэмэлтээр олгоно. Хүүхдийн татварын кредитэд жилийн орлого нь €18,821-с хэтрэхгүй бол 7 хоногт €78.99 олгодог. Мөн жилийн орлого € 3,640-р нэмэгдсэн эхний жилд тэтгэлгийн кредитийг бууруулахгүй. Ингэснээр орлого багатай эцэг эхчүүдэд хөл дээрээ зогсох хугацааг бүрдүүлдэг байна.

16-18 настай хүүхдэд дор хаяж 12 цагийн боловсрол ба ур чадвар олгох сургалтад суувал боловсрол дэмжих тэтгэлгийг олгоно. Энэ тэтгэлгийн үндсэн зорилго нь бага орлоготой өрхийн хүүхэд боловсрол гүнзгийрүүлэн эзэмшиж, ажилд орох магадлалыг нь сайжруулах зорилготой.

Хүүхдийг асран хамгаалах, тэдний аюулгүй байдлыг хангах:<sup>347</sup> Их Британид насанд хүрээгүй хүүхдийг санхүүгийн боломжгүй байдлаас зовж зүдрэх, өлсөх, гэрт болон гадаа гудамжинд хүчирхийлэлд өртөх, эцэг эхийн хариуцлагагүй байдлаас хордох, гэмтэж бэртэх зэргээр аюул осолд орохоос урьдчилан сэргийлэхэд ихээхэн анхаардаг. Энэ нь эцэг эх, асран хамгаалагчийн үүрэг төдийгүй үүний төлөө хүүхэд хамгаалах үүрэг бүхий тусгай төрийн байгууллага хүртэл ажилладаг байна. Ялангуяа, насанд хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй ганцааранг нь үлдээхгүй байхад онцгой анхаарал хандуулдаг. Их Британид 14 нас хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй орхиж болохгүй бөгөөд үүнийг эрүүгийн хэрэгт тооцдог. Хэрэв насанд хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй орхивол холбогдох байгууллагаас эцэг эхийг хариуцлагад татна. Түүнчлэн, Их Британид нийгэм хамгааллын чиглэлээр ажилладаг байгууллагууд хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах, ялангуяа насанд хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй үлдэхээс сэргийлэхэд ихээхэн анхаарал хандуулж байна.

Их Британид эцэг, эхийн хариуцлагын талаарх ойлголтыг Хүүхдийн тухай /1989 оны/<sup>348</sup> хуульд тодорхойлсон байна. Уг хариуцлага нь хүүхдийн төрсөн эцэг, эхээс гадна хуулийн дагуу эрх үүрэг хүлээсэн бусад хүн, байгууллагад бас хамаатай.<sup>349</sup>

Хуульд тодорхойлсноор, хуулийн дагуу хүүхдийн эцэг, эхэд хүүхэд болон түүний өмч хөрөнгөд хамааралтай олгогдсон эрх, үүрэг, хариуцлага, бүрэн эрхийг эцэг, эхийн хариуцлага гэж ойлгоно.

Эцэг, эхийн хариуцлага нь хүүхэд төрөнгүүт хэрэгжиж эхэлдэг бөгөөд бүх эхчүүд, ихэнх эцгүүд хуулийн дагуу эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээдэг.

<sup>346</sup> Залуу гэр бүлийг дэмжих төрийн бодлогын талаар бусад орны зохицуулалт, эрх зүйн орчны асуудал

<sup>347</sup> <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>

<sup>348</sup> Children Act 1989, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/content>

<sup>349</sup> Parental rights and responsibilities- <https://www.gov.uk/parental-rights-responsibilities/what-is-parental-responsibility>

Эцэг, эхийн гол үүрэг хүүхдийг амьдрах орон байраар хангах болон асран хамгаалах явдал юм. Түүнээс гадна эцэг эх нь дараах үүрэг хариуцлагатай байна.

Үүнд:

- хүүхэд хүмүүжүүлэх;
- хүүхдэд боловсрол сонгох, боловсрол эзэмшүүлэх;
- хүүхдийн эрүүл мэндэд анхаарал тавих;
- хүүхдэд нэр өгөх, нэр өөрчлөхийг зөвшөөрөх;
- хүүхдийн өмч хөрөнгийг хамгаалах зэрэг болно.<sup>350</sup>

### **Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар**

Эцэг, эх нь хүүхэдтэй хамт амьдардаггүй, байнгын харилцаа холбоогүй байдаг ч түүний өсөлт хөгжил болон сайн сайхан амьдрахад туслах ёстой. Эцэг, эх нь хүүхдийнхээ өмнө эцэг, эхийн хариуцлага хүлээсэн эсэхээс үл хамааран хүүхдэд санхүүгийн дэмжлэг туслалцаа үзүүлнэ.<sup>351</sup>

### **Эцэг, эхийн хариуцлагыг хэн хүлээх вэ?**

Эцэг эхийн хариуцлагыг дараах хүмүүс хүлээдэг. Үүнд:

1. Эх нь хүүхдээ төрүүлсэн цагаасаа эхлэн эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээнэ.
2. Эцэг нь хүүхэд төрөхөөс өмнө, эсвэл төрсний дараа хүүхдийнхээ эхтэй гэрлэсэн бол эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээнэ. Хэрэв хүүхдийнхээ эхтэй гэрлээгүй бол дараах тохиолдолд уг хариуцлагыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:
  - хүүхдийн төрсний гэрчилгээнд эцгээр бүртгүүлсэн бол (2003 оны 12-р сарын 1- нээс мөрдөж байна);
  - Хүүхдийнхээ эхтэй гэрээ байгуулсны үндсэн дээр эцэг нь уг хариуцлагыг хүлээх;
  - Шүүхийн шийдвэрээр эцэг нь уг хариуцлагыг хүлээх зэрэг болно.
3. Тухайн хүүхдийг шүүхийн зөвшөөрлөөр гэртээ авч, хамт амьдрахаар болсон хүн;
4. Хүүхдийг хуулийн дагуу үрчилж авсан хүн;
5. Хүүхдийг шүүхийн шийдвэрийн дагуу орон нутгийн эрүүл мэнд, халамжийн байгууллагын асаргаанд шилжүүлсэн бол уг байгууллага эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээнэ.
6. Хуулийн дагуу томилогдсон асран хамгаалагч;
7. Аюултай, эрсдэлтэй нөхцөлд орсон хүүхдийг шүүхийн шийдвэрээр хамгаалалтад авсан байгууллага, эсвэл хувь хүн түр хугацаанд эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээдэг.

Хүүхдийн төрсөн эхээс бусад асран хамгаалах үүрэг бүхий хүн, байгууллага, мөн хүүхдийнхээ эхтэй гэрлээгүй тохиолдолд төрсөн эцэг ч гэсэн эцэг, эхийн хариуцлагыг зөвхөн хуулийн дагуу шүүхийн шийдвэрээр хэрэгжүүлнэ.

<sup>350</sup> хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай Монгол Улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/27/data.pdf>

<sup>351</sup> хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай Монгол Улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага

**Эцэг эхийн зүгээс үзүүлэх хүүхдийн тэтгэлэг<sup>352</sup>**

Эцэг эх салсан тохиолдолд хүүхдийн тэтгэлгийг төлөхгүй байх нөхцөлийг хуулиар зөвшөөрөхгүй бөгөөд гэрлэлтийн гэрээнээс шалтгаалан хүүхдийг 18 нас хүртэл эсвэл ахлах сургуулиа төгсгөл үргэлжлэх хугацаагаар зааж болно. Зарим тохиолдолд шүүхээс дээд боловсролын анхны зэргийг автал төлүүлэхээр шийдэж болно.

Хүүхдээ асран халамжилж буй эцэг эх 15 нас хүрээгүй хүүхдийнхээ өмнөөс эд хөрөнгийн болон мөнгөн тэтгэлэг нэхэмжлэх эрхтэй ба үүнийг Children Act 1989-д тусгасан байдаг. Эд хөрөнгийн нэхэмжлэлд орон сууц орох ба хүүхэд насанд хүрэхэд төлөгчид буцаж очно. Нэгэнт насанд хүрсэн бол уг орон сууцыг хүүхэд өмчлөх эрхгүй бөгөөд гагцхүү урт хугацааны асаргаа шаардахуйц хөгжлийн бэрхшээл зэрэг тохиолдолд л шүүхээс орон сууцыг үлдээхийг шийдэж болно. Бэлэн мөнгөний тэтгэлэг нь хүүхдийн амьдрах орчны зардлыг төлөхөд хангалттай байх ёстой.

Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг хүүхдийн тэтгэлгийн үйлчилгээний (ХТҮ- Child Maintenance Service) газраас эсвэл шүүхээр тогтоодог. Хэрэв эцэг, эх нь шүүхдэлцэхээр тохиролцоогүй бол хүүхдийн тэтгэлгийн үйлчилгээний газар шийдвэрлэх эрхтэй. Хэрэв эцэг эхийн нэг нь гадаадад байвал ХТҮ газраас шүүх рүү шилжүүлнэ.

Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг 2012 оны хүүхдийн тэтгэлгийн схемийн (child maintenance scheme) дагуу тогтооно. Энэ схемийн дагуу цалингийн тодорхой хувь, хүүхэд асран хамгаалагч талын зардал дээр суурилж тооцоолох ба тооцооллын аргачлал нарийн төвөгтэй ч үүнийг тооцоолох цахим хуудас байдаг.<sup>353</sup> Хамгийн өндөр тэтгэлгийн хязгаар долоо хоногийн 3000 паунд байдаг.

Хэрэв хүүхдэд өмнө нь салсан эцэг эхээс тэтгэлэг өгч байгаагүй бол 16 нас хүрмэгцээ өөрийн биеэр шууд эцэг эхдээ хүсэлт гарган, мэргэжлийн сургуульд суралцах төлбөрөө бүтнээр нь нэхэмжлэх эрхтэй. Хэрэв хүүхэд тогтмол тэтгэлэг нэхэмжилбэл ХТҮ газраас нэхэмжлэгдсэн эцэг эхийн орлогын түвшинг харгалзан байж болох хамгийн их төлбөрийг гаргуулна.

**Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар**

Гадаадын харьяат иргэнтэй гэрлэх хууль (Marriage with foreigners Act) нь анх 1906 онд батлагдсан бөгөөд 1991 ба 2014 онд нэмэлт өөрчлөлтүүд оржээ.<sup>354</sup> Энэ хууль нь 7 бүлэг 10 зүйлтэй.

Британийн иргэнтэй гэр бүл болох гэж буй гадаадын иргэн харьяалагдаж буй улсын хуулиар гэрлэхэд ямар нэгэн саадгүй болохыг нотолсон зохих албан тушаалтны гаргасан гэрчилгээнд үндэслэж, Хааны зөвлөлийн тушаалаар зохих журмыг батална.

Хэрэв гэрлэх гэж буй хүн уг журмыг санаатайгаар зөрчсөн бол түүнийг гэм буруутайд тооцож, зуун паунд хүртэлх торгууль ногдуулах, эсхүл нэг жилээс дээшгүй хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

Үүнд Еврей шашныг шүтдэг этгээдүүдийн гэрлэлт Төрөлт, нас баралтын бүртгэлийн хууль (Births and Deaths Registration Act 1836), Ирландын гэрлэлтийн

<sup>352</sup> <https://iclg.com/practice-areas/family-laws-and-regulations/england-and-wales>

<sup>353</sup> <https://www.cmoptions.org/en/calculator/>

<sup>354</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/6/40?view=plain>

тухай хууль (Ireland Marriages Act 1844), эсвэл Гэрлэлт бүртгэлийн тухай хууль (Marriage and Registration Act 1856)-ийн дагуу зохих албан тушаалтны гарын үсэгтэй бол тэднийг хамааруулахгүй.

## **ФИЛИППИН**

### **Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт**

Филиппинд гэр бүлийн тухай хуулийг 1987 онд баталсан ба гэр бүлийн хэлбэрээс шалтгаалан дараах бодлогыг баримталдаг.<sup>355</sup>

**Гэрлэсэн хосууд:** Гэрлэсэн хосуудын үл хөдлөх хөрөнгийг өмчлөх гэх мэт эрхүүдийг Гэр бүлийн тухай хуульд (The Family Code) заасан байдаг. Бусад хууль тогтоомж, засгийн газрын байгууллагууд гэр бүлийн гишүүдэд тэтгэмж олгох талаар заасан байдаг.

Гэр бүлтэй хүн бүр хувийн татвараас P<sup>356</sup>500000-г хөнгөлөх өргөдөл гаргах боломжтой. Гэр бүлийн тэргүүн нэг хүүхдэд P25,000-н татварын хөнгөлөлт эдлэх боломжтой ба дээд тал нь 4 хүүхдэд ногдох татварын хөнгөлөлт эдэлнэ.

Бүгд найрамдах улсын хуульд (Republic Act 7322) эмэгтэй ажилчид төрөлт, үр хөндөлт, зулбалтаас хойш 60 хоногийн хугацаанд цалинтай амралт олгоно гэж заасан байдаг. Одоогоор Конгресс Сенатын 1305 тогтоолоор 120 хоног хүртэл сунгахаар хэлэлцэж эцсийн шатандаа явж байна. Мөн энэ хуулиар эрэгтэй ажилчдад 7 хоногийн хугацаатай эцгийн чөлөө олгодог ба шинэ тогтоолоор 30 хүртэл хоног сунгах төлөвлөгөөтэй байна.

**Өрх толгойлсон эцэг эх:** Энэ харилцааг Ганц бие эцэг эхийн хуулиар (The Solo Parents' Welfare Act RA 8972) тодорхойлдог. Энэ хуулиар амьжиргаа, зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ, ажлын уян хатан цаг, ажлын байран дахь нэмэлт чөлөө олгох зэргийг зохицуулсан. Холбогдох байгууллагууд мөн хуулийн дагуу өрх толгойлсон эцэг эхчүүдэд хямд өртөгтэй орон сууц, эмнэлгийн тусламж, хүүхдэд нь сурах тэтгэлгийг олгох ёстой байдаг.

### **Холимог гэр бүл**

Эцэг эх нь дахин гэрлэх үед холимог гэр бүлүүд бий болдог бөгөөд дагавар хүүхдээс үүдэн гардаг асуудалд хүүхдийн сэтгэл санааны болон зарим тохиолдолд бэлгийн хүчирхийлэл орно.

2016 оны НҮБ-с гаргасан тойм судалгаагаар гэр бүлийн холимог тогтолцоо, хойд эцэг эх гэрт байх нь бэлгийн хүчирхийлэлд өртөх эрсдлийг үүсгэдэг гэж мэдээлжээ. Филиппинд эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн эсрэг хуулиар (Anti-Violence Against Women and Children law) тэднийг хамгаалахыг зорьж байгаа боловч мэдээлэх явдал 1 хувьтай буюу хэт бага байгаа нь асуудал дагуулж байна.

### **Хамтран амьдрагчид**

Хамтран амьдрагчид нь албан ёсоор гэрлээгүй байдаг ийм гэр бүлүүд нийгмийн халамж авах эрхтэй байдаг. Гэрлээгүй эхчүүд жирэмсний болон амаржсаны 60 хоногийн чөлөө авах боломжтой. Мөн хүүхдийн асрамжид ногдох хувь хүний орлогын албан татварыг P250000-р хөнгөлөх боломжтой. Гэвч гэрлэсэн хосууд

<sup>355</sup><https://www.rappler.com/newsbreak/in-depth/modern-filipino-families-state-protection-welfare>

<sup>356</sup> Песо-Филиппин улсын мөнгөн тэмдэгт, 50 песо ойролцоогоор 1 доллар

Гэр бүлийн тухай хуулийн дагуу дундын эд хөрөнгө эзэмших болон бусад эрхийг эдлэхэд бэрхшээлтэй.

### **Ижил хүйстэн хос**

Төлөөлөгчдийн танхим саяхан бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон SOGIE тэгш эрхийн тухай хуулийг (SOGIE Equality - The Sexual Orientation and Gender Identity Expression) хэлэлцэж байна. Энэ нь ижил хүйстнүүдийн хувьд чухал үйл явдал болсон боловч тэдний гэр бүлийн харилцааны тухай заалт ороогүй болно. Тиймээс хүүхэдтэй болох ба хамтын эзэмшлийн эд хөрөнгийн асуудал шийдвэрлэхэд төвөгтэй хэвээр байна.

### **Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар**

Филиппиний гэр бүлийн тухай хуулийн<sup>357</sup> 94-р зүйлд гэр бүлийн хосын үүрэг хариуцлагыг заасан ба 94.8-д эцэг эх хоёр нь хууль ёсны хүүхдүүдийнхээ өмнө тэднийг мэргэжлийн сургууль болон дамжаа эсвэл өөрийгөө хөгжүүлэх бусад үйл ажиллагааг эхлүүлэх, төгсөхөд нь хамтдаа хөрөнгө оруулна гэж заасан байна.<sup>358</sup> Харин 94.9-д гэрлэлтээс гадуур гарсан хүүхдэд тэтгэлэг үзүүлэхийг заасан байна.

Гэр бүл салсан тохиолдолд хүүхдийн гол асран хамгаалагчид дундын орон сууц болон хөрөнгийн ихэнх хувийг үлдээнэ гэж 102.6-д заасан. Хүүхэд долоон нас хүрээгүй бол эхийг гол асран хамгаалагчаар сонгох ба зөвхөн онцгой тохиолдолд л хүүхдийн ашиг сонирхлыг харгалзан шүүх өөрөөр шийдвэрлэнэ.

Гэрлэлт цуцлагдах үйл явцад тэдний дундын өмчөөс хүүхдэд тэтгэлэг олгоно. Өргөдөл гаргасан эцсийн шийдвэр гарсны дараа гэрлэгсдийн хоорондын харилцан дэмжлэг үзүүлэх үүрэг дуусгавар болно. Үүний дараа салалтад гэм буруутай тал нь нөгөө талдаа хүүхдийн тэтгэлгийг төлнө гэж 198-д заажээ.

Хүүхдэд дэмжлэг үзүүлэх үүрэг хүлээсэн этгээд дэмжлэг үзүүлэхээс татгалзах буюу өгөхгүй байх тохиолдолд гуравдагч этгээдээр дамжуулан дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй этгээдээс нөхөн төлбөр авах эрхтэй. Энэ зүйл нь насанд хүрээгүй хүүхдийн эцэг, эх нь хүүхдэдээ тэтгэлэг өгөхөөс татгалзах буюу өгөхгүй байх тохиолдолд хамааралтай болно гэж 207-д заасан байна.

### **Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар**

Филиппиний гэр бүлийн тухай хууль нь 4 бүлэг 257 зүйлтэй.<sup>359</sup> Үүнд гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох талаар 21, 26-р зүйлд доорх утгыг заасан байна.

Гэрлэгч талуудын аль нэг нь эсвэл хоёулаа гадаад улсын иргэн байх тохиолдолд гэрлэлтийн үнэмлэх авахаас өмнө тэдэнд холбогдох дипломат эсвэл консулын албан тушаалтнуудаас олгосон гэрлэх эрх зүйн чадварын гэрчилгээг ирүүлэх шаардлагатай. Харьяалалгүй хүмүүс эсвэл дүрвэгсэд дээр шаардагдах эрх зүйн чадварын гэрчилгээний оронд гэрлэх чадварыг харуулсан нөхцөл байдлыг харуулсан мэдэгдэл гаргана.

Хэрэв Филиппиний иргэн ба гадаадын иргэний гэрлэлтийг баталж, гэр бүл салсны дараа дахин гэрлэхээр болсон бол Филиппиний иргэнийг Филиппиний хуулиар дахин гэрлэх боломжтой болгоно.

<sup>357</sup> <https://www.chanrobles.com/executiveorderno209.htm#.YAf6rcUzZWP>

<sup>358</sup> [https://www.chanrobles.com/executiveorderno209.htm#.YAf1\\_sUzZWO](https://www.chanrobles.com/executiveorderno209.htm#.YAf1_sUzZWO)

<sup>359</sup> <https://www.chanrobles.com/executiveorderno209.htm#.YAbObsUzZWN>

Харин 80-р зүйлд гадаадын иргэнээс гэр бүлээ цуцлах тохиолдолд гэрлэгсдийн эд хөрөнгийн харилцааг хэрхэн зохицуулахыг заасан байна. Үүнд гэрлэгсдийн хоорондын тохиролцоонд эсрэг заалтгүй бол гэрлэгсдийн эд хөрөнгийн харилцааг гэрлэсэн ба оршин суугаа газраас үл хамааран Филиппиний хуулиар зохицуулна. Үүнд дараах тохиолдлыг оролцуулахгүй.

Гэрлэгсэд хоёул гадаадын иргэн байх тохиолдолд Филиппинд байрлалгүй үл хөдлөх хөрөнгийн асуудлыг тухайн улсын хуулийн дагуу шийдвэрлэнэ.

## **БНСУ**

### **Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт**

Солонгос улсын хувьд гэр бүлтэй холбоотой харилцааг дараах хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Үүнд:

- Гэр бүлийн эрүүл зан үйлийг бий болгох, дэмжих тухай хууль (1999.02.08)
- Эрүүл гэр бүлийн суурь хууль (2001.04.09)
- Гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бий болгохыг дэмжих тухай хууль (2001.12.14)
- Ганц бие эцэг, эхийн гэр бүлийг дэмжих тухай хууль (1989.04.01)
- Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хууль (2014.03.24)
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хууль (2008.03.21)
- Гэрлэлт зуучлалыг зохицуулах тухай хууль (2007.12.14)
- Хүүхэд харах үйлчилгээг дэмжих тухай хууль (2012.02.01)

Дээрх хууль тогтоомжийн хүрээнд гэр бүл, залуучууд, хүүхэдтэй холбоотой асуудлыг дараах төрийн байгууллагууд хариуцдаг.

- Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам
- Солонгосын эрүүл гэр бүлийг дэмжих газар
- Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн гүйцэтгэлийн хороо
- Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо

### **Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар**

Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд төрөөс хүүхдийг өсгөн хүмүүжүүлэхэд эцэг, эхээс өгөх хүүхдийн тэтгэлгийн зардлын хэрэгжилтийг хангахад дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий байгууллага байгуулж ажиллуулахаар заасан. Энэ хүрээнд Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам нь хүүхдийн тэтгэлгийн гүйцэтгэлд хяналт тавих Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн гүйцэтгэлийн хороо (цаашид “хороо” гэх)-г байгуулна. Хороо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

1. Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэрэгжилтийг хангах тогтолцоог бий болгох, сайжруулахтай холбоотой асуудлууд;
2. Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд ногдуулах шийтгэлийн тухай асуудал;
3. Холбогдох захиргааны болон олон нийтийн байгууллагуудтай хамтран ажиллахтай холбоотой асуудал;

4. Хүүхдийн тэтгэлгийн удирдамж бэлтгэхтэй холбоотой асуудал;
5. Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангахтай холбоотой асуудлууд.

Хороо нь дарга, олон тооны бус 14 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд дарга нь Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яамны дэд сайд байна. Орон тооны бус гишүүдээр төрийн албаны ахлах зэрэгт хамаарах төрийн захиргааны албан тушаалын 1-3 дугаар түвшний албан хаагч, шүүхийн захиргааны сайдын томилсон шүүгч, өрх толгойлсон гэр бүлтэй холбоотой бодлогыг дэмжих, эсвэл хүүхдийн тэтгэлэг авахад дэмжлэг үзүүлэх талаар мэдлэг, дадлага туршлагатай хүмүүсээс сонгож даргын тушаалаар томилогдсон хүмүүс байна.

Насанд хүрээгүй хүүхдийг дэмжихтэй холбоотой ажлуудыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Эрүүл гэр бүлийн тухай хуулийн дагуу Солонгосын эрүүл гэр бүлийг дэмжих газар ажиллана. Газар нь дараах чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Үүнд:

- Хүүхдийн тэтгэмжийн зардлын талаарх зөвлөгөө;
- Хүүхдийн мөнгө хүсэх, хэрэгжилтийг баталгаажуулах эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх;
- Хүүхдийн тэтгэлгийн түр яаралтай тусламж үзүүлэх;
- Гэрээ, шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон хүүхдийн тэтгэлгийн нэхэмжлэлийг цуглуулах, хүүхдийн тэтгэлгийг асран хамгаалагчид нь шилжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага;
- Хүүхдийн тэтгэлгийг хэрэгжилтийг сайжруулах талаарх системийн судалгаа;
- Хүүхдийн тэтгэлгийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон боловсрол олгох;
- Хүүхдийн тэтгэлгийн өрийн гүйцэтгэлийг хангахад шаардлагатай бусад асуудал.

Ганц бие эцэг, эх нь хүүхдийн тэтгэлгийг хэрэгжүүлэх эрхийг баталгаажуулах, тухайлбал, хүүхдээ хүлээн зөвшөөрөх, хүүхдийн тэтгэлгийн нэхэмжлэл гаргахаар итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хүсэлт гаргуулахаар хууль зүйн дэмжлэг хүсэж өргөдөл гаргаж болно. Хэрэв хүүхдийн тэтгэлэг төлөгч нь тохиролцсон эсвэл шүүхийн шийдвэрээр хүүхдийн тэтгэлэг төлөгчөөс тэтгэмжээ аваагүй бол Газрын даргад өргөдөл гаргаж болно. Хэрэв Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн сайд шаардлагатай гэж үзвэл засаг захиргааны нэгжийн даргаас хүүхдийн тэтгэлэг төлөгчийн иргэний үнэмлэх, түүний баталгаажуулсан хуулбар хүсэх, авах, эсхүл Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон журмын дагуу хүүхдийн тэтгэлэг төлөгчийн ажлын байрны талаарх мэдээллийг эрх бүхий байгууллагаас хүсэж болно. Үндэслэл бүхий шалтгаан байхгүй бол энэхүү хүсэлтийг авсан холбогдох байгууллагын дарга уг шаардлагыг заавал биелүүлнэ.

Хүүхдийн тэтгэлэг төлөгч нь үүргээ биелүүлээгүй, хүүхдийн тэтгэлэг эрсдэлд орох эсвэл эрсдэлд орсон бол Хүүхдэд зориулсан **түр тэтгэлэг буюу яаралтай** тусламжийг Газрын даргаас хүсэж өргөдөл гаргаж болно. Өргөдөл хүлээн авсан газрын дарга холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэх бөгөөд тэтгэмжийн хугацаа 6 сараас хэтрэхгүй байхаар тогтоох бөгөөд хүүхдийн сайн



сайхны төлөө 3 сараар сунгаж болно. Хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч нь хүүхдийн тэтгэлэг төлсөн тохиолдолд яаралтай тусламжийг нэн даруй цуцална. Харин газрын дарга нь яаралтай тусламжийн хүрээнд төлөгдсөн тэтгэмжийг тэтгэлэг хариуцагчаас нөхөн төлүүлэх буюу шаардах эрхийг эдэлнэ.

Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яамны сайд хүүхдийн тэтгэлэг төлөх чадварыг баталгаажуулах, шалгах зорилгоор шаардлагатай бичиг баримт, орлого, эд хөрөнгө, татвар, даатгал, иргэний харьяалал гэх мэт мэдээлэл өгөхийг холбогдох байгууллагаас хүсэх, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах үүрэг бүхий ажилтныг томилж ажиллуулна.

Хэрэв хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч тэтгэлэг төлөх **үүргээ биелүүлээгүй** бол дараах арга хэмжээг авна. Үүнд:

- Мөнгөн төлбөрийг аргын хүрээнд яамны сайд нь хүүхдийн тэтгэлгийн төлөгдөөгүй хэмжээг хураан авсан татварын буцаан олголтын дүнгээс суутгуулж хүүхдийн тэтгэлэг олгогчийн дансанд шилжүүлнэ.
- Төлбөрийн бус аргын хүрээнд зээлийн мэдээллийг төвлөрүүлэх газар эсхүл Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон бусад этгээдэд хүүхдийн тэтгэлгийн өр төлбөрийн талаарх мэдээллийг өгч болно. Өөрөөр хэлбэл Хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч нь хүүхдийн мөнгөө төлөхгүй бол хугацаа хэтэрсэн мэдээллийг зээлийн мэдээллийн компаниудад өгч болно. Энэ талаар тэтгэлэг хариуцагчид урьдчилан мэдэгдэх ёстой.

### **Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар**

Солонгос улсын хувьд гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох явдал түгээмэл байдаг. Гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон хүмүүсийг дэмжих хүрээнд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хуулийг 2011 онд баталсан. Энэ хуульд зааснаар олон соёлт гэр бүл гэж:

- Цагаач иргэдээс бүрдсэн гэр бүл ба Харьяатын тухай хуулийн дагуу Солонгос улсын иргэншилтэй болсон хүн
- Харьяатын тухай хуульд заасны дагуу Солонгос иргэншилтэй болсон хүн болон Солонгос иргэншилтэй болсон хүмүүсээс бүрдсэн гэр бүлийг хэлнэ.

Тус улсад олон соёлт гэр бүлийн тоо нэмэгдэж байгаа тул төрөөс тэдэнд чиглэсэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх чиг үүргийг Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам хариуцан зохион байгуулдаг. Энэ хүрээнд тус яамны сайд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг таван жил тутам батлах ёстой. Яам холбогдох захиргааны байгууллагууд болон **Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын** хороотой хэлэлцэн эцэслэн боловсруулж Үндэсний Ассамблейн холбогдох байнгын хороонд тайлагнана.

Олон соёлт гэр бүлийн амьдралын чанарыг сайжруулах, тэдэнтэй холбоотой асуудлыг хэлэлцэх, зохицуулах чиг үүрэг бүхий Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо ажиллах бөгөөд Ерөнхий сайдын харьяанд ажиллана. Хороо нь дарга, 20 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд дарга нь Ерөнхий сайд байна. Хороо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг батлуулах, сурталчлахтай холбоотой асуудал;
- Төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг шалгах, үнэлэхтэй холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлтэй холбоотой судалгаа, дүн шинжилгээ хийх асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжихтэй холбоотой хэрэгжүүлж буй төслүүдийн уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаатай холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлтэй холбоотой бусад орнуудын хамтын ажиллагаатай холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлийн нийгмийн интеграцчилал гэх мэт.

Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам олон соёлт гэр бүлийн өнөөгийн байдал, нөхцөл байдлыг тогтоох, бодлого боловсруулахад ашиглах зорилгоор олон соёлт гэр бүлийн судалгааг гурван жил тутамд нэг удаа хийнэ. Орон нутгийн засаг захиргааны бүх шатны байгууллага нь Солонгост амьдрахад нь шаардлагатай анхан шатны мэдээлэл өгөх, нийгэмд дасан зохицоход туслах, ажил мэргэжлээр хангах ажлыг зохион байгуулна. Мөн Солонгос хэлний боловсрол эзэмшихэд шаардлагатай дэмжлэгийг үзүүлэх ёстой. Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих хүрээнд хорооноос шаардлагатай бүх төрлийн мэдээллийг олж авах, гадаадын иргэдэд зориулсан үйлчилгээний талаарх мэдээллийг олон хэл дээр ашиглах боломжтой цахим хуудсыг ажиллуулдаг.

Мөн олон соёлт гэр бүлийг дэмжих төв байдаг бөгөөд олон соёлт гэр бүлийг тус улсад тогтвор суурьшилтай, аз жаргалтай амьдрахад туслах цогц үйлчилгээг үнэ төлбөргүй үзүүлдэг. Одоогийн байдлаар мянга гаруй ийм төв үйлчилгээ үзүүлж байна. Эдгээр дэмжлэгийн төвүүд нь засаг захиргааны нэгжийн удирдлагын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Олон соёлт гэр бүлд боловсрол, зөвлөгөө өгөх зэрэг дэмжлэг үзүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх;
- Гэрлэлтийн цагаачдад зориулсан Солонгос хэлний боловсрол олгох. Энэ нь Солонгос хүнтэй гэр бүл болсон гадаадын иргэдийг ойлгоно.
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих үйлчилгээг сурталчлах, мэдээлэл өгөх;
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжихтэй холбоотой байгууллага болон үйлчилгээний уялдаа холбоог хангах;
- Ажлын байраар хангах, ажилд зуучлах;
- Олон соёлт гэр бүлд зориулсан орчуулга, түүнийг дэмжих;
- Хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, хохирогчид дэмжлэг үзүүлэх;
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжихэд шаардлагатай бусад асуудал.

## **АВСТРАЛИ УЛС**

### **Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт**

Австрали улс нь гэр бүлийн эрх зүйн зохицуулалтын хувьд арвин туршлагатай улс юм. Гэр бүлийн тухай хууль нь анх 1975 онд батлагдсан бөгөөд өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Тус улсад гэр бүлтэй холбоотой харилцааг дараах хууль тогтоомжоор зохицуулж байна.

- Гэрийн бүлийн тухай хууль (1975.06.12) Family law act
- Гэр бүлийн тухай хуулийн дүрэм журам 1984 он Family law rule
- Хүүхдийн дэмжлэг (бүртгүүлэх, бүрдүүлэх)-ийн тухай хууль (1988 он) Child support (registration and collection) act
- Хүүхдийн дэмжлэг (үнэлгээ)-ийн тухай хууль (1989 он) Child support (Assessment) act
- Гэр бүлийн тухай хуулийн дүрэм журам-хүүхэд хамгааллын конвенц (2003 он)
- Гэр бүлийн тухай хуулийн дүрэм журам-хүүхэд хулгайлах конвенц (1986 он)

1975 онд батлагдсан Гэр бүлийн хууль нь хүүхэд хүмүүжүүлэхэд эцэг, эх адил тэнцүү хариуцлага хүлээхийг үүрэг болгож, хүүхдийн эрхийг хангахад чиглэсэн хууль юм. Засгийн газрын Нийгмийн үйлчилгээний яам нь гэр бүл, хүүхэд залуучуудын асуудлыг хариуцдаг. Мөн дараах байгууллагууд гэр бүлийн асуудлаар ажил, үйлчилгээг үзүүлдэг.

- Гэр бүлийн шүүх
- Хүүхдийн тусламжийн агентлаг (Child Support Agency)
- Гэр бүлийн харилцааны төв

### **Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар**

Австрали улсын гэр бүлийн хуульд эцэг, эх хоёулаа хүүхдийнхээ өмнө хүлээх үүрэг, хариуцлагыг голчлон анхаардаг бөгөөд гэр бүл цуцлахад шүүх шийдвэр гаргахдаа хүүхдийн эрхийг хамгийн чухал гэж үздэг бөгөөд эцэг, эхийн хүүхдээ хүмүүжүүлэх төлөвлөгөө гаргахдаа энэхүү зарчмыг баримтлахыг шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл шүүхээс гэр бүл цуцлахад хүүхэд хэний асрамжид үлдэхээс үл хамаарч эцэг, эх хоёр адил тэнцүү үүрэг, хариуцлага хүлээдэг бөгөөд эцэг, эхийн гаргасан төлөвлөгөөнд үндэслэн хүүхэд өсгөн хүмүүжүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх бөгөөд үүнийг хүүхдийн тэтгэлгийн гэрээ гэж нэрлэдэг.

Хүүхдийн тэтгэмжийг Хүүхдийн дэмжлэг (бүртгүүлэх, бүрдүүлэх)-ийн тухай хууль, Хүүхдийн дэмжлэг (үнэлгээ)-ийн тухай хуулиудаар зохицуулдаг. Энэ хоёр хуулийн хүрээнд олгож буй санхүүгийн дэмжлэгийг хүүхдийн тэтгэлэг гэж нэрлэдэг. Хуулийн хүрээнд **Хүүхдийн тусламжийн агентлаг** (Child Support Agency) ажилладаг. Хүүхдийн тэтгэлэгтэй холбоотой асуудлыг тус агентлаг хариуцдаг.

Хүүхдийн дэмжлэг (үнэлгээ)-ийн тухай хуулиар эцэг, эх хүүхэдтэйгээ хамт амьдардагас үл хамаарч санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх ёстой бөгөөд эцэг, эхчүүдэд хүүхэддээ санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх талаар хувийн зохицуулалт хийхийг зөвшөөрсөн байдаг. Мөн хүүхдийн тэтгэлгийг хүүхдийн онцлогийг

тодорхойлж тогтоохоор зохицуулсан байдаг бөгөөд хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг тогтоохтой холбоотой нарийвчилсан зохицуулалтыг тусгасан байна. Хэрэв хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг тогтоохдоо эцэг, эхийн орлогын буруу тогтоосон, нуун дарагдуулсан бол торгуулийн арга хэмжээ ногдуулна.

Салж буй болон салсан гэр бүлд хүүхэд дэмжих хөтөлбөрийн талаар тайлбарлах, туслах, хүүхдийн тэтгэмжийн үүргийн талаарх асуудлыг эцэг, эхтэй зөвлөлдөх үүрэг бүхий гэр бүлийн харилцааны төв ажилладаг. Тус төв хүүхэд асрах зардал, сургуулийн ирээдүйн төлөвлөгөө зэргийг мөн ярилцах төлөвлөхийг зөвлөдөг.

Эцэг, эхчүүд хүүхдийн тэтгэлгийн гэрээг аль болох уян хатан байх шаардлагатай боловч хүүхдээ урт хугацаанд санхүүгийн үр дагавар авчирсан гэрээг чөлөөтэй, шударгаар хийж, хэрэгжилтийг баталгаатай хангах ёстой бөгөөд анх тохиролцсон гэрээний үүргээ биелүүлэх боломжгүй болсон тохиолдолд харилцан тохиролцож гэрээндээ өөрчлөлт оруулах боломжтой байдаг.

### **Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар**

Австрали улс гэрлэлтийн асуудлыг Гэрлэлтийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Тус хуулиар гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох асуудлыг тусгайлан зохицуулсан зохицуулалт байхгүй байна.

## **ОХУ**

### **Төрийн байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт**

Оросын холбооны улсад гэр бүлийн тухай хууль нь анх 1995 онд батлагдсан бөгөөд өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бөгөөд хамгийн сүүлд 2020 оны 2 дугаар сарын 06-ны өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Тус хууль нь 22 бүлэг 170 зүйл, заалттай байна. Энэ хуулийн V хэсэг, 17 дугаар бүлэг буюу 106-120 дугаар зүйл, заалтад хүүхдийн тэтгэлгийн талаар “Алимент” төлөх үүрэг, тооцох аргачлал, шүүхийн ажиллагааны талаар зааж өгсөн бол гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох асуудлыг VII хэсэг, 156-170 дугаар зүйл, заалтад оруулж өгсөн байна.

ОХУ-д гэр бүлийн асуудлыг төрөөс дараах байгууллагууд өөрсдийн чиг үүргийн хүрээнд хамран ажилладаг. Үүнд:<sup>360</sup>

- Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
- Насанд хүрээгүй хүмүүст зориулсан комисс
- Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих байгууллага
- Өнчин, хүүхдэд зориулсан улсын төвүүд
- Иргэний бүртгэлийн байгууллага
- Гэр бүлийн шүүх
- Прокурор



### **Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар**

Алимент олгох журам. Хүүхдийн тусламж - хүүхдийн тэтгэмжийн төлбөрийн хууль эрх зүйн нарийн зохицуулалт. Тэтгэмжийг нөхөн төлүүлэх шүүхийн журам

Гэр бүл цуцалсны дараа хүүхдийн тэтгэлэг тогтоолгох үндэслэлийг Гэр бүлийн тухай хуулийн тавдугаар хэсэгт заасан болно. ОХУ-ын хууль тогтоомжид эцэг эхчүүд насанд хүрээгүй хүүхдээ тэтгэн дэмжих үүрэг хүлээдэг.

<sup>360</sup> <http://government.ru/en/department/237/events/>

**Гэр бүл салсны дараа:** Хэрэв салсан эхнэр нөхөр нь гэрээний дагуу алимент тогтоохоор шийдсэн бол нотариатын ажилтантай холбоо барих шаардлагатай. Нотариат гэрчлэх бөгөөд үүний дараа нотариатаар гэрчлэгдсэн гэрээнд заасан хэмжээ, нөхцөлөөр алимент төлнө. Нотариатаар гэрчлүүлээгүйгээр гүйлгээг хүчин төгөлдөр бус гэж үзнэ.

Тэтгэмжийг аль хэдийн төлсөн боловч нөгөө талуудын буруугаас хэлцэл хийгдээгүй бол бодит төлбөрийг нотлох боломжтой бөгөөд гүйлгээг нотариатаар гэрчлэлгүйгээр хүчин төгөлдөр гэж хүлээн зөвшөөрөх боломжтой.

Төлбөр нь хуульд заасан хэмжээнээс бага байж болохгүй. Нэг хүүхдийн хувьд төлбөрийн доод хэмжээ нь төлөгчийн нийт орлогын 1/4, хоёрын 2/3, гурван ба түүнээс дээш хүүхдийн орлогын 2/3 байх ёстой. Гэрээнд тэтгэмжийн төлбөрийг тодорхой хэмжээний мөнгө эсвэл төлбөр төлөгчийн орлогын хэдэн хувиар тогтоож болно.

Талууд сайн дурын үндсэн дээр тохиролцож чадахгүй бол оршин суугаа газар буюу талуудын аль нэгнийх нь харьяа шүүхэд өргөдөл гаргах шаардлагатай.

Шүүхийн шийдвэр гарсны дараа: Шийдвэр гаргахад нэхэмжлэгч нь гүйцэтгэх ажиллагааны тухай хуудас гаргаж өгөх ёстой бөгөөд үүний үндсэн дээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхэлдэг. Гүйцэтгэх хуудас эсвэл шүүхийн шийдвэрийн дагуу тухайн бүс нутгийн шүүхийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба холбоо тэтгэлэг өгөгчтэй холбоо тогтоодог. Бүх алхмуудыг хийсний дараа алиментийн мэдээлэл нь тэтгэмж төлөгчдийн ажиллаж байсан газарт шилждэг. Тэтгэлэг төлөгчийн ажлын газрын нягтлан бодох бүртгэлийн хэлтэс цалингаас нь сар бүр хасалт хийдэг байна.

### **Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар**

ОХУ-ын гэр бүлийн тухай хууль нь 22 бүлэг 170 зүйл, заалттай. Үүнд гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох талаар VII хэсэгт, 156-167-р зүйлд доорх утгыг заасан байна.

- ОХУ-ын нутаг дэвсгэр болон ОХУ-ын нутаг дэвсгэрээс гадуур байгуулсан гэрлэлтийн хүчин төгөлдөр болон хүчин төгөлдөр бус байдлын талаар
- Гэрлэлт цуцлах талаар
- Гэрлэгсдийн хувийн болон эд хөрөнгийн эрх, үүргийн талаар
- Эцэг болон эх тогтоох талаар
- Эцэг, эх, хүүхдийн эрх, үүрэг
- Насанд хүрсэн хүүхдүүд гэр бүлийн бусад гишүүдийн тэжээн тэтгэх үүргийн талаар
- Үрчлэлтийн талаар
- Гадаадын гэр бүлийн эрх зүйн хэм хэмжээг тогтоох талаар
- Гадаадын гэр бүлийн эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх, хязгаарлах талаар

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Гэр бүлийн тухай хууль
- Гэр бүлийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/
- Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль
- Зөрчлийн хууль
- Гэр бүлийн эрх зүйн зарим асуудал. Батбаатар А. 2017 он
- Монголын гэр бүлийн асуудал, хэрэгцээ, үйлчилгээний хувилбар: судалгаа, тайлан 2018 он
- Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал. 2010 он, судалгаа, тайлан
- Монгол гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, харилцааны онцлог тулгамдаж буй асуудал <file:///C:/Users/irmuu/Downloads/866-Article%20Text-2792-1-10-20170809.pdf>
- Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт <http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/sudalгаа//2019%20-%20Mongoliin%20ger%20buliin%20hariltsaanii%20hev%20shinj,%20uurchlult.pdf>
- Монгол дахь гэрлэгсдийн боловсролын ижил төстэй байдал <http://dep.num.edu.mn/econ/wp-content/uploads/2020/03/24-3.pdf>
- Монгол Улс дахь гэр бүл төлөвлөлтийн чанарын судалгаа [https://mongolia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA\\_FP\\_gerbultulublultiinchanariinsudalгаа\\_final\\_MON.pdf](https://mongolia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA_FP_gerbultulublultiinchanariinsudalгаа_final_MON.pdf)
- Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын асуудлаар хийгдсэн судалгааны нэгдсэн лавлагаа <http://www.fcy.gov.mn/>
- Гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн тэгш байдлыг хангах нь [http://portal.merit.mn/dataset/833c45f9-d7a1-4ff8-92c9-2845c233a3a0/resource/6b8ddaaf-5761-4da7-87bc-92d035c33f35/download/day-2\\_-\\_tuv.pdf](http://portal.merit.mn/dataset/833c45f9-d7a1-4ff8-92c9-2845c233a3a0/resource/6b8ddaaf-5761-4da7-87bc-92d035c33f35/download/day-2_-_tuv.pdf)
- Монгол гэр бүлийн харилцааны хэв шинэ, өөрчлөлт судалгаа. 2019 он, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам.
- Б.Оюун-Эрдэнэ., Эмэгтэйчүүдийн хөгжил үндэсний чуулганд зориулсан илтгэл. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)
- Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгаа, 2017 он, ҮСХ
- Монгол дахь гэрлэгсдийн боловсролын ижил төстэй байдал, 2014 он. Б.Наранчимэг
- “Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал” суурь судалгааны тойм. 2010 он, Б.Оюун-Эрдэнэ, Гэр бүлийн судалгаа боловсролын хүрээлэн. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)
- Ostner, I., & Schmitt, C. (2008). Family Policies in the context of Family Change. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай Монгол Улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага СТ-15/214
- Залуу гэр бүлийг дэмжих төрийн бодлогын талаар бусад орны зохицуулалт, эрх зүйн орчны асуудал СТ-13/225
- The National Archives <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>

- Children Act 1989, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/content>
- Parental rights and responsibilities- <https://www.gov.uk/parental-rights-responsibilities/what-is-parental-responsibility>
- <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/27/data.pdf>
- England and Wales: Family Laws and Regulations 2021 <https://iclg.com/practice-areas/family-laws-and-regulations/england-and-wales>
- <https://www.cmoptions.org/en/calculator/>
- Marriage with Foreigners Act 1906 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/6/40?view=plain>
- Modern Filipino families: How does the state protect them
- <https://www.rappler.com/newsbreak/in-depth/modern-filipino-families-state-protection-welfare>
- The Family Code of the Philippines <https://www.chanrobles.com/executiveorderno209.htm#.YAbObsUZZWN>
- Эстони Улсын Үндсэн хууль
- <https://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/>
- Гэр бүлийн тухай хууль <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/84956/94847/F753334858/EST84956.pdf>
- Хүүхэд хамгааллын тухай хууль

## ТЕЛЕМЕДИЦИН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

(Харьцуулсан судалгаа)

*Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), О.Нарантуяа,  
Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа, Б.Батцэцэг*

### АГУУЛГА

#### УДИРТГАЛ

#### СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

#### НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ТЕЛЕМИДИЦИНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗӨВЛӨМЖ БА АРГАЧЛАЛ

- ДЭМБ-ын эрүүл мэндийн тогтолцоог бэхжүүлэхэд цахим аргачлалыг нэвтрүүлэх удирдамж
- Зүүн Өмнөд Азийн орнуудын телемедициний эрх зүйн орчин
- Европ дахь телемедициний эрх зүйн орчин

#### ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ЗАРИМ ОРНЫ ТЕЛЕМЕДИЦИНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

##### БНХАУ

- Цахим оношилгооны журам
- Цахим эмнэлгийн журам
- Телемедициний үйлчилгээний стандарт

##### ФИЛИППИН

- Цахим эрүүл мэндийн тогтолцоо, үйлчилгээний тухай хууль

##### БНСУ

- Эмнэлгийн үйлчилгээний хууль

##### МАЛАЙЗ

- Телемедициний тухай хууль

##### АВСТРАЛИ

- Технологид суурилан өвчтөнд зөвлөгөө өгөх удирдамж
- Эмч, мэргэжилтнүүдэд зориулсан алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх удирдамж

##### ОХУ

- Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, үзүүлэх журам

##### ЯПОН УЛС

- Цахим эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг хэрэгжүүлэх удирдамж
- Энэ удирдамж нь дараах бүтэцтэй байна:

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ



## УДИРТГАЛ

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Энэхүү судалгаанд захиалагчийн хүсэлтийн дагуу телемедициний үйлчилгээг амжилттай хэрэгжүүлж буй эрх зүйн зохицуулалт сайтай гэж олон улсын судалгаа шинжилгээний ажилд дүгнэгдсэн БНХАУ, Филиппин, БНСУ, Малайз, Австрали, Япон, ОХУ зэрэг гадаадын зарим орны телемедицин үйлчилгээнд холбогдох хууль, журмыг судалсан болно.

Судалгаань хоёр бүлэгтэй. Нэгдүгээр бүлэгт, Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага (ДЭМБ), Зүүн Өмнөд Ази, Европын Холбооноос гаргасан телемедицинтэй холбогдох хууль, дүрэм, журам боловсруулахад олон улсад нийтлэг дагаж мөрдөх аргачлал болон зөвлөмжүүдийн талаар; Хоёрдугаар бүлэгт, судалгаанд хамрагдсан орнуудын телемедициний бие даасан хууль болон холбогдох журам, хууль тогтоомжууд (хуулийн нэр томъёо, зохицуулалтын хамрах хүрээ, харилцаанд оролцогчдын эрх, үүрэг, хариуцлагыг хэрхэн зохицуулсан байдал зэрэг)-ын талаар харьцуулан судлав.

**Түлхүүр үг:** телемедициний хууль тогтоомж, телемедициний эрх зүйн зохицуулалт, ДЭМБ, телемедициний олон улсын эрх зүйн зохицуулалт

**Keywords:** telemedicine regulation, WHO, telemedicine international regulation, telemedicine global legislation

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Телемедицинийг олон улсад нийтлэг байдлаар хэрхэн зохицуулж буй талаар:** ДЭМБ-с гаргасан “Эрүүл мэндийн тогтолцоог бэхжүүлэхэд цахим аргачлалыг нэвтрүүлэх удирдамж”-д хууль тогтоомж ба бодлогод телемедициний үйлчилгээний зохицуулалтыг тусгахдаа эрүүл мэндийн ажилтанд лиценз олгох журам гаргах, эрх зүйн орчныг тодорхой болгох; алсын зайнаас үзүүлэх үйлчилгээний клиник протоколуудыг гаргах; үйл ажиллагааны цар хүрээ өөрчлөгдөхөд түүнд тохируулан хууль, журамд өөрчлөлт оруулах; телемедицинийг одоо байгаа үйлчилгээнд нэгтгэх механизмыг тодорхойлон нөхөн төлбөрийн загварыг тодорхой болгох; телемедицин үйлчилгээний үеэр гаргасан харилцан мэдээлэл солилцооны механизмыг баталгаажуулахыг заасан байна.

Мөн телемедициний хууль эрх зүйн зохицуулалтад телемедициний үйлчилгээний аюулгүй байдлыг хангахын тулд мэдээллийг хамгаалах; мэдээллийн нууцлалыг хангах; өгөгдлийг хариуцахтай холбоотой асуудлуудыг шийдвэрлэх тэргүүлэх чиглэлийг баримтлахыг зөвлөсөн байна.

**Зүүн Өмнөд Азийн орнуудад** буюу Малайз, Сингапур, Индонез, Тайланд, Вьетнамд телемедициний бодлогын баримт бичгүүд ёс зүйн болон эмнэлзүйн асуудалд түлхүү төвлөрсөн байдаг ба уг үйлчилгээг үзүүлэх технологи, платформд нэг их ач холбогдол өгөөгүй байдаг байна. Телемедициний удирдамжийг тухайн оронд нутагшуулахад тодорхой стандартчилал маш чухал. Үүнд нэр томъёо, телемедицинийг ашиглах ба хязгаарлах нөхцлүүд, хууль тогтоомж ба телемедицинийг хэрэгжүүлэх үеийн төлбөр тооцооны асуудлыг тодорхой болгох шаардлагатай гэсэн байна.

**Европын Холбооны** телемедициний эрх зүйн зохицуултад Европын Холбооны үйл ажиллагааны гэрээний (TFEU- Treaty on the Functioning of the European Union) дагуу телемедицинийг эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хувьд үйлчилгээ авах чөлөөт хөдөлгөөний ерөнхий эрхэд хамааруулсан байна. Мөн телемедицин нь эрүүл мэндийн үйлчилгээнээс гадна мэдээллийн үйлчилгээнд хамаарах тул эрүүл мэндийн зохицуулалтууд болон нийгмийн мэдээллийн үйлчилгээний зохицуулалт хийгддэг.

Харин улс хоорондын телемедициний харилцаан дахь өвчтөний эрх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тусгай зөвшөөрөл, телемедицин дэх хувийн мэдээллийг хамгаалах, нууцлах талаар зохицуулдаг журам ба түүний заалтыг судалгааны хэсэгт дэлгэрэнгүй байдлаар оруулсан болно.

**Зарим орны телемедициний эрх зүйн зохицуулалтын талаар:**

Сонгон судалсан улс орнуудын хувьд өөрийн орны онцлогоосоо шалтгаалж телемедициний үйлчилгээг бие даасан хуулиар болон хэд хэдэн тусдаа журам, удирдамжийн дагуу зохицуулдаг байна.

**Хүснэгт 1.** Судалгаанд хамрагдсан орнуудын телемедициний харилцааны зарим зохицуулалт

Улс	Эрх зүйн баримт бичгийн нэр	Телемедициний эрх зүйн онцлох асуудлууд тусгагдсан байдал
БНХАУ	Цахим оношилгооны журам (e-Diagnostic Rules)	<p>Зөвхөн лицензтэй эмч, сувилагч нар цахим оношилгооны үйлчилгээ үзүүлж болно. Эдгээр боловсон хүчин нь улсын эрүүл мэндийн мэргэжилтний системийн жагсаалтад орсон, доод тал нь 3 жилийн бие даасан эмнэлзүйн дадлага туршлагатай байх ёстой. Энэ үйлчилгээг үзүүлэгч эмч нарын цахим оношилгооны ажил нь эмнэлэгт хэвтэн үйлчлүүлж буй өвчтөнийг эмчлэх үндсэн үүрэг хариуцлагаа доголдуулах шалтгаан болохгүй.</p> <p>Цахим оношилгооны эмнэлзүйн үйлчилгээг өвчтөнүүд үзлэг шинжилгээнд хамрагдсаны дараах зөвхөн тодорхой нийтлэг эсвэл архаг өвчний үзлэгийн хэлбэрээр ашиглаж болно. Хэрэв өвчний шинж тэмдэгт заавал биечлэн очиж үзүүлэх шаардлагатай өөрчлөлт гарсан бол цахим клиникийн үйлчилгээ үзүүлэгч эмч тухайн өвчтөнийг уламжлалт аргаар биечлэн үзүүлж эмчлүүлэхийг зөвлөх ёстой.</p> <p>Цахим оношилгооны эмнэлзүйн үйлчилгээг биечлэн үзүүлсэн нөхцөл байдалтай нь (телемедицин эмчилгээнд тавигдах шаардлагуудын дагуу) уялдуулан илүү чөлөөтэй үзүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, хэрэв тухайн өвчтөн аль нэгэн эмнэлгийн байгууллагад үзүүлэн үйлчлүүлж байгаа бол өөр бусад эмч нарт түүнийг зайнаас оношилж, эм бичихийг зөвшөөрнө.</p>

	<p>Цахим эмнэлгийн журам (e-Hospital Rules)</p>	<p>Хэрэв эмнэлгийн байгууллага өөрөө эсвэл гуравдагч этгээдтэй хамтран цахим оношилгооны эмнэлгийн үйлчилгээг өөрийн болон хөндлөнгийн эмч нарын аль нэгийг ашиглан үйлчилгээний платформ бүрдүүлж байгаа бол энэхүү эмнэлгийн байгууллага нь “цахим эмнэлэг” болох өргөдлөө гаргах ёстой.</p> <p>Хэрэв эмнэлгийн байгууллага цахим оношилгооны эмнэлзүйн үйлчилгээг зөвхөн өөрийн бүртгэлтэй эмч нараар дамжуулан үзүүлдэг бол «цахим эмнэлэгт хоёр дахь нэрээр» хандаж болох боловч заавал үүрэг хүлээхгүй.</p> <p>Магадлан итгэмжлэгдсэн цахим эмнэлэг болохын тулд тухайн эмнэлгийн байгууллага нь техник хангамж, программ хангамжийн тодорхой шаардлагыг хангасан байх ёстой.</p> <p><u>Хариуцлага</u></p> <p>“Эмнэлгийн байгууллагын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл” авсан интернет эмнэлгүүд бие даан хуулийн хариуцлага хүлээнэ; Интернет эмнэлгийн бүх талууд хамтын ажиллагааны гэрээний дагуу холбогдох хуулийн хариуцлага хүлээнэ.</p> <p>Өвчтөн интернет эмнэлэгтэй эрүүл мэндийн маргаантай байгаа тохиолдолд холбогдох хууль тогтоомж, журмын дагуу хууль ёсны хариуцлагыг нөхөн төлүүлэхээр Интернет эмнэлгийн бүртгэлийн байгууллагад хандах хэрэгтэй.</p>
	<p>Телемедициний үйлчилгээний стандарт (Telemedicine Service Standard)</p>	<p>Цахим оношилгооны эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх, цахим эмнэлэг байгуулах чиглэлээр гуравдагч этгээдтэй (арилжааны байгууллагуудыг оролцуулаад) хамтарч ажиллахад тухайн орон нутгийн эрүүл мэндийн зохицуулагчийн хянасан хамтын ажиллагааны бичгээр үйлдсэн гэрээг байгуулах шаардлагатай байдаг.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Буцааж хэрэглэх үр дагавартай. Цахим оношилгооны журам, цахим эмнэлгийн журмын аль алинд нь цахим оношилгооны үйлчилгээ үзүүлдэг эрүүл мэндийн байгууллагууд нь 30 хоногт багтаж холбогдох зөвшөөрөл (цахим оношилгооны үйлчилгээний зөвшөөрөл, эсвэл цахим эмнэлгийн зөвшөөрөл) –ийг авах.</li> <li>• Технологийн танилцуулга. Цахим эрүүл мэндийн журам нь эмнэлзүйн үйлчилгээнд эмч нарт зориулсан нүүр таних программ хангамж гэх зэрэг дэвшилтэт технологи нэвтрүүлсэн байна.</li> <li>• Хариуцлагын даатгал. Цахим эрүүл мэндийн журамд цахим эмнэлэг эсвэл хамтын ажиллагаанд оролцогч талуудаас хариуцлагын даатгалыг худалдаж авахыг шаарддаг. Харин журамд хариуцлагын даатгалын босго болон бусад шаардлагыг заагаагүй болно.</li> </ul>

<p>Филиппин</p>	<p>Цахим эрүүл мэндийн тогтолцоо, үйлчилгээний тухай (Philippine eHealth Systems and Services Act)</p>	<p>Телемедициний үйлчилгээг зөвшөөрөгдсөн лицензтэй эмч, хөдөө орон нутгийн эрүүл мэндийн ажилтан нар үзүүлнэ. Рентген зураг болон бусад оношилгоо, шинжилгээг цахим хэлбэрээр бусад бүс нутагт байрладаг мэргэжлийн эмч нарт үзүүлж, оношлуулах бөгөөд шинжилгээний хариуг цахим шуудангийн хаягаар илгээнэ.</p> <p>Өвчтөн ба эмч хоёрын харилцан итгэлцэл, харилцан бие биеэ хүндэтгэх, өвчтөний хувийн нууцлал, өвчний талаарх мэдээллийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах, зохих ёсоор мэдэгдэн зөвшөөрөл авах (телемедицин үйлчилгээ авах өвчтөний зөвшөөрлийн маягт), бие даасан байдал, эмчийн хувийн нууцыг үнэлэх, эмчийн үндсэн үүргийг гүйцэтгэх, үзүүлж буй тусламжийн чанарыг баталгаажуулах зарчмыг баримтална.</p> <p><u>Өвчтөний эрх:</u> Телемедициний зөвлөгөө өгөх үед эмнэлгийн бус ажилтнуудаас бусад хүнийг өрөөнөөс гарахыг хүсэх; Эмч телемедициний зөвлөгөө өгч байх үед өвчтөн хүсвэл хэдийд ч зогсоох; Телемедициний зөвлөгөөний үеэр олж авсан болон тэмдэглэсэн бүх мэдээллийг хуулбарлан авах; Телемедициний зөвлөгөөний үед гэр бүлийн гишүүн, эсхүл асран хамгаалагчийн туслалцаа авч болох бөгөөд тэд зарим асуултад хариулах эрхтэй байна.</p> <p><u>Холбогдох хариуцлага, шийтгэл:</u> Өвчтөний хувийн мэдээллийг зөвшөөрөлгүй задруулсан бол 500,000-2 сая пицсоогоор торгож нэгээс гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. Өвчтөний хувийн эмзэг мэдээллийг зөвшөөрөлгүй задруулсан бол 500,000-400 сая пицсоогоор торгож гурваас зургаан жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. Хайхрамжгүй байдлаас болж өвчтөний хувийн мэдээллийг задруулах; хувийн нууц мэдээлэлд зөвшөөрөлгүй нэвтрэх; хувийн болон хувийн нууц мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр устгах; хувийн нууц мэдээллийг задруулсныг нуун дарагдуулах гэх мэт бусад төрлийн үйлдлийг хослуулан, эсхүл давтан үйлдсэн бол 1-5 сая хүртэл пицсоогоор торгож гурваас зургаан жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.</p>
<p>БНСУ</p>	<p>Эмнэлгийн үйлчилгээний хуулиар (Medical service act)</p>	<p>Хэн ч эмнэлгийн магадлагаа, дүгнэлт, эмчийн жорыг дижитал гарын үсэг бүхий цахим хэлбэрээр хүлээн авах боломжтой бөгөөд эмч цахим жор олгохдоо Дижитал гарын үсгийн тухай хуульд зааснаар батаглгаажуулах шаардлагатай. Цахим</p>

		<p>эрүүл мэндийн дэвтэр, цахим жор нь нэгдсэн цахим санд бүртгэгдэнэ. Уг санд зөвхөн эмнэлгийн ажилтан болон өвчтөн нэвтрэх эрхтэй бөгөөд үзлэг, оношилгоо, эмчилгээ, үр дүн, хяналтын үйл явцыг бүхэлд нь харах боломжтой юм.</p> <p><u>Өвчтөний эрх:</u>                  Өвчтөн нь нас, хүйс, шашин шүтлэг, нийгмийн байдлаас үл хамааран эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхтэй;                  Өвчтөн нь эрүүл мэндийн нөхцөл байдлын оношилгоо, эмчилгээний төлөвлөгөө, тактикийн талаар эмнэлгийн ажилтнаас тайлбар авах эрхтэй;                  Өвчтөн нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ болон өвчний нууц, хувийн амьдралын талаарх мэдээллээ хамгаалуулах эрхтэй.</p> <p><u>Холбогдох хариуцлага, шийтгэл:</u>                  Цахим жорын бүртгэлд хадгалагдсан хувийн мэдээллийг задруулах, алдах, өөрчлөх, устгах эрх хэнд ч байхгүй бөгөөд хэрэв эмч, эмнэлгийн ажилтан хариуцлага алдсан бол 20 сая воноор торгох, эсхүл 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.</p>
<p>Малайз</p>	<p>Телемедицинний тухай хууль (The Telemedicine Act 1997)</p>	<p><u>Телемедицинээр үйлчлэх гэрчилгээ</u>                  Телемедицинний чиглэлээр ажиллах гэрчилгээ авах өргөдлийг Малайз улсаас гадна бүртгэлтэй буюу тусгай зөвшөөрөл авсан эмнэлгийн мэргэжилтэн дотоодын бүрэн бүртгэлтэй эмнэлгийн эмчээр дамжуулан Зөвлөлд гаргах бөгөөд холбогдох материалыг хавсаргана.</p> <p>Зөвлөл нь өргөдөл гаргагчид телемедицинний чиглэлээр ажиллах эрхийн гэрчилгээг Зөвлөлөөс тодорхойлсон нөхцлийн дагуу гурван жилийн хугацаатай олгож болно.</p> <p>Зөвлөл нь телемедицинээр ажиллах гэрчилгээний нөхцөл, болзлыг хэдийд ч өөрчилж болно.</p> <p>Зөвлөл нь телемедицинээр ажиллах гэрчилгээ эзэмшигч гэрчилгээнд заасан аливаа нэр томъёо, нөхцлийг зөрчсөн тохиолдолд гэрчилгээг хүчингүй болгож болно.</p> <p>Зөвлөлөөс телемедицинээр ажиллах гэрчилгээ олгохоос татгалзсан эсвэл уг гэрчилгээг цуцалснаас болж хохирсон аливаа этгээд нь шийдвэрийг эцэслэн гаргасан сайдад гомдол гаргаж болно.</p> <p><u>Өвчтөний зөвшөөрөл</u>                  Бүрэн бүртгэлтэй эмнэлгийн эмч өвчтөнтэй холбоотой телемедицин хийлгэхээс өмнө өвчтөнөөс бичгээр зөвшөөрөл авна.</p> <p>Өвчтөн зөвшөөрөл өгөхөөс өмнө өвчтөнд дараах зүйлсийг мэдэгдээгүй бол хүчингүй болно.                  -ирээдүйд асрамж, эмчилгээ хийлгэх эрхэнд</p>

		<p>нь нөлөөлөлгүйгээр хүссэн үедээ зөвшөөрлөө эргүүлэн татах боломжтой гэдгийг;</p> <p>-телемедициний болзошгүй эрсдэл, үр дагавар, ашиг тусын талаар;</p> <p>-телемедициний харилцан үйлчлэлийн явцад олж авсан эсвэл мэдсэн өвчтөний талаарх аливаа мэдээлэл нууцлалд хамаарах талаар;</p> <p>-телемедициний харилцан үйлчлэлийн явцад дамжуулсан эсвэл ашигласан аливаа зураг, мэдээллийг тухайн өвчтөний эсвэл өвчтөнийх болохыг тогтоож болох бол өвчтөний зөвшөөрөлгүйгээр аливаа судалгаанд ашиглах эсвэл бусад хүнд тараахгүй байх.</p> <p>-Өвчтөний 1 дэх дэд хэсгийн дагуу өгсөн зөвшөөрөл нь тухайн дэд хэсгийн 2 дахь дэд хэсэгт заасны дагуу өгсөн мэдээллийг ойлгосон гэдгээ илэрхийлсэн өвчтөний гарын үсэг бүхий мэдэгдэлгүйгээр хүчин төгөлдөр бус байна.</p> <p>-Өвчтөний 1 дэх дэд хэсгийн бичгээр өгсөн зөвшөөрөл, 3 дахь дэд хэсгийн мэдэгдэл нь өвчтөний эрүүл мэндийн дэвтэрийн нэг хэсэг болно.</p> <p>- Өвчтөн насанд хүрээгүй, эсхүл сэтгэцийн эмгэг ба хөгжлийн бэрхшээлтэй бол түүний өмнөөс найз нь эсвэл асран хамгаалагч зөвшөөрөл өгч болно.</p> <p>-бүрэн бүртгэлтэй мэргэжлийн эмч нь энэ хэсэгт заасныг зөрчсөн гэм буруутай эсвэл гэм буруутайд тооцогдвол нэг зуун мянган рингитээс дээшгүй хэмжээний торгууль ногдуулах эсвэл хоёр жилээс илүүгүй хугацаагаар хорих ял эсвэл хоёуланг нь ногдуулж болно.</p>
<p>Австрали</p>	<p>Технологид суурилан өвчтөнд зөвлөгөө өгөх удирдамж” (Technology-based patient consultations)</p>	<p>Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүд технологи ашиглан өвчтөнд зөвлөгөө өгч, эмчлэхдээ:</p> <p>Зохих журмын дагуу өвчтөний зөвшөөрлийг авах, өвчтөний хувийн нууцыг хадгалах, хамгаалах;</p> <p>Өвчтөн биечлэн ирж үзүүлэх шаардлагатай тохиолдолд өвчтөнд заавал мэдэгдэх;</p> <p>Өвчтөнд өөрийн мэдээллийг үнэн зөвөөр өгөх;</p> <p>Өвчтөнд зөвлөгөө өгөх болгондоо өвчтөний мэдээллийг бүрэн гүйцэд тэмдэглэж авах;</p> <p>Зөвлөгөө өгөх явцдаа зөвлөгөөний үе, шат бүрийг өвчтөнд тайлбарлах;</p> <p>Өвчтөний өвчний түүх, өмнө үзүүлсэн эмнэлгийн үзлэг, магадлагаан дээр тулгуурлан биеийн байдлыг нь тодорхойлох;</p> <p>Өвчтөнд алсын зайнаас зөвлөгөө мэдээлэл өгөх үед эмч, мэргэжилтнүүд өвчтөнийг урьд нь үзэж байгаагүй, өвчтөний дэлгэрэнгүй түүхтэй танилцаж байгаагүй бол санал болгож буйэмчилгээ нь тухайн өвчтөнд эсрэг заалттай эсэхийг лавлан;</p>

		<p>Өвчтөний биеийн байдлыг үнэлж, дүгнэхдээ ашигласан мэдээллийн эх сурвалжаас үл хамааран эмчилгээний хариуцлагыг бүрэн хүлээнэ. Мэдээллийг өвчтөнөөс, гуравдагч этгээдээс болон өөрийн эмчилж байсан туршлага дээр үндэслэсэн зэрэг аль ч тохиолдолд эмчилгээний хариуцлагыг эмч бүрэн хүлээх;</p>
	<p>Эмч, мэргэжилтнүүдэд зориулсан алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх удирдамж(Telehealth guidance for practitioners)</p>	<p>2. <u>Алсын зайнаас эрүүл мэндийн зөвлөгөө, үйлчилгээ үзүүлэхээс өмнө</u>                  Эмч, мэргэжилтэн өөрийгөө танилцуулан, өвчтөн, үйлчлүүлэгчийнхээ талаарх мэдээллийг нягтлах. Алсын зайн зөвлөгөө, эмчилгээ авснаар ямар үр дүнд хүрэхийг өвчтөнд тайлбарлах. Өвчтөнд ойлгомжтой үг, хэллэг ашиглан мэдээлэл өгөх, төлбөр тооцоо болон төлөвлөж буй эмчилгээ, үйлчилгээнийхээ талаар танилцуулах, хамт ажиллаж буй багийн эмч мэргэжилтнүүдэд өвчний мэдээллийг танилцуулах, өвчний талаарх мэдээллийг тэмдэглэн авч буйгаа өвчтөнд мэдэгдэн, тэдний зөвшөөрлийг авах.                  Гэрээсээ ажиллаж байгаа тохиолдолд эмч, мэргэжилтнүүд нь өвчтөн, үйлчлүүлэгчийнхээ хувийн нууцыг хадгалах, тэдний эрхийг хамгаалах.  <u>Алсын зайнаас зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх үеэр</u>                  Өвчтөнийхөө өвчний түүх, эрүүл мэндийн өнгөрсөн болоод өнөөгийн байдлыг тодруулахын тулд сайтар ярилцан, шаардлагатай тохиолдолд хэлмэрч ашиглах.                  Алсын зайнаас үйлчилж байгаа хэдий ч мэдээлэлд суурилан чанартай үйлчилгээ үзүүлэхийг эрхэмлэх.                  Зөвлөгөө, үйлчилгээнийхээ талаар нарийн, тодорхой тэмдэглэл хөтлөх.  <u>Өвчтөнд үргэлжлүүлэн анхаарал, халамж тавих</u>                  Өвчтөний биеийн байдал сайжирч байгаа эсэх талаар үргэлжлүүлэн анхаарал тавих, өвчтөний зөвшөөрлийг авч, бусад эмч, мэргэжилтнүүдтэй ижил төрлийн өвчтөнд зөвлөсөн эмчилгээний талаар санал солилцох.                  Өвчтөнд шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд эмчид биечлэн үзүүлэхийг зөвлөх.</p>
<p>Япон</p>	<p>Цахим эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг хэрэгжүүлэх удирдамж</p>	<p>Эмнэлгийн цахим тусламж үйлчилгээ нь эмчид биечлэн үзүүлэхтэй харьцуулахад өвчтөний бие махбод, сэтгэл санааны нөхцөл байдлыг үнэлэх явц хязгаарлагдмал байдаг. Эмч нь эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээний энэхүү хязгаарлагдмал байдлыг зөвөөр ойлгож, өвчтөн болон тэдний гэр бүлийнхэнд эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээний давуу болон сул талуудыг урьдчилан тайлбарлаж өгөх шаардлагатай.  <u>Аюулгүй болон хүчин төгөлдөр байдал нь нотолгоонд суурилсан байх</u></p>

		<p>Эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээг үзүүлэхдээ өвчтөнд зохистой байдлаар эмчилгээний аюулгүй болон хүчин төгөлдөр байдлыг баталгаажуулах шаардлагатай. Түүнээс гадна эмч нь эмчилгээний аюулгүй болон хүчин төгөлдөр байдлыг хангахдаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн эмчилгээний арга дээр суурилж явуулах ёстой.</p> <p>Түүнчлэн, эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээ нь өвчтөн биечлэн шинжилгээ өгөх зэрэгтэй харьцуулахад, олж авах мэдээллийн хүртээмж нь багасах учраас эмнэлзүйн клиник туршилт санал болгох зэрэг аюулгүй байдал нь баталгаажуулахгүй эмчилгээ, үйлчилгээг өвчтөнд үзүүлэх хориотой. <u>Өвчтөний хүсэлд нийцсэн эмчилгээний баталгаатай байдал</u></p> <p>Цахимаар эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах нь өвчтөнд ямар давуу болон сул талууд үүсэхийг сайтар ойлгосны дараа өвчтөн хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд эмчилгээг явуулах ёстой. Эмчилгээг судалгааны зорилгоор болон эмчийн хувийн эрх ашгийн төлөө хийхийг хориглоно.</p>
ОХУ	<p>Телемедицинский технологи ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, үзүүлэх журам (“Об утверждении порядка организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий”)</p>	<p>Телемедицинский технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг эмнэлгийн ажилчид гүйцэтгэдэг бөгөөд тэдгээрийн талаарх мэдээллийг Холбооны эрүүл мэндийн ажилтны бүртгэлд оруулах ба холбогдох эмнэлгийн байгууллагуудыг бүртгүүлэх шаардлагатай болно.</p> <p>Телемедицинский технологийг ашиглан өвчтөнүүд болон тэдний хууль ёсны төлөөлөгчдөд зөвлөгөө өгөхдөө эмчлэгч эмч өвчтөнд урьд нь зааж өгсөн эмчилгээ, түүний дотор эмчийн бичсэн эм ба зааврыг цахим баримт бичигт эмхэтгэн оруулна. Биечлэн уулзах (үзлэг, зөвлөгөө) дээр үүнийг залруулж оношилгоо, эмчилгээ хийж болно.</p> <p>Өвчтөн урьдчилсан оношилгоо, эмчилгээний цаг авалгүйгээр биечлэн уулзахаар (үзлэг, зөвлөгөө) холбоо барьсан тохиолдолд эмнэлгийн тайланд өвчтөн эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгчдөд гаргасан шийдвэр зөвлөмжийн талаар тэмдэглэнэ. Энэхүү Процедурыг цахим хэлбэрээр өвчтөн болон (эсвэл) түүний хууль ёсны төлөөлөгчдөд илгээх, эсвэл холбогдох өгөгдөлд алсаас нэвтрэх, үүгээр дамжуулан мэдээллийн нөөцөд байршуулах боломжтой.</p>



## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

### НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ТЕЛЕМИДИЦИНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗӨВЛӨМЖ БА АРГАЧЛАЛ

#### ДЭМБ-ын эрүүл мэндийн тогтолцоог бэхжүүлэхэд цахим аргачлалыг нэвтрүүлэх удирдамж

2019 онд гаргасан уг удирдамжид эмч ба үйлчлүүлэгчдийн хооронд үүсэх телемедициний харилцааг олон улсад зохицуулахад дараах үндсэн зөвлөмжийг өгч байна.<sup>361</sup>

- Эрүүл мэндийн үйлчилгээг биечлэн үзүүлэх үйлчилгээг орлох бус тийм үйлчилгээг нөхөх буюу нэмж сайжруулах чиглэлийг баримтлах
- Өвчтөний аюулгүй байдал, нууцлал, холбоо барих боломж, хариуцлагыг хянах боломжтой нөхцөлд телемедицинийг ашиглах

Энэ хүрээний хяналт шинжилгээнд өвчтөний зүгээс өгсөн зөвшөөрлийг баталгаажуулах, өгөгдлийг хамгаалах, хадгалах, эрүүл мэндийн ажилтны лиценз, лицензийг баталгаажуулах протоколыг тодорхойлсон үйл ажиллагааны стандарт журмыг бий болгох хэрэгтэй.

#### Хууль тогтоомж ба бодлогод тусгах зүйлс

- Телемедицинийг хэрэгжүүлэх эрүүл мэндийн ажилтанд лиценз олгох журам гарган, эрх зүйн орчныг тодорхой болгох.

Үүнд эрүүл мэндийн ажилтан өөр улс эсвэл өөр хууль дүрэм үйлчилдэг газар байрлаж буй тохиолдолд хил дамнасан алсын зайнаас эмчилгээ, үйлчилгээний заавар өгөх үеийн эрх зүйн орчинг хамааруулан зохицуулах хэрэгтэй.

- Алсын зайнаас өгөх эмчилгээ үйлчилгээнд юуг хийж болох, юуг хийж болохгүйг тодорхой заасан клиник протоколуудыг гаргах.

Жишээлбэл, ямар төрлийн оношилгоо, эмчилгээ, үйлчилгээг биечлэн үзүүлэх шаардлагатай талаарх жагсаалтыг гаргах хэрэгтэй ба үйлчлүүлэгчид эрүүл мэндийн ажилтантай цахимаар холбогдохоос өмнө биечлэн уулзах боломж ба саналыг харгалзан үзэх орчинг бүрдүүлнэ.

- Эрүүл мэндийн ажилтны үйл ажиллагааны цар хүрээ өөрчлөгдөхөд түүнд тохируулан хууль, журамд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай эсэхийг судлах.

Телемедициний системийг ашигладаг эрүүл мэндийн ажилтны үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох бодлого, протокол боловсруулах.

- Телемедицинийг үйлчлүүлэгчээс эмч рүү хандсан одоо байгаа үйлчилгээнд нэвтрүүлэх, түүнд нэгтгэх механизмыг тодорхойлон нөхөн төлбөрийн загварыг тодорхой болгох.

<sup>361</sup> WHO guideline: recommendations on digital interventions for health system strengthening World Health Organization 2019

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311941/9789241550505-eng.pdf?ua=1>

- Телемедицин үйлчилгээний үеэр гаргасан харилцан мэдээлэл солилцоо, гаргасан шийдвэрийг баримтжуулах, хоорондын хэлхээний механизмыг баталгаажуулах.<sup>362</sup>

### **Телемедицин үйлчилгээг хэрэгжүүлэх хууль, эрх зүйн зохицуулалт, аюулгүй байдлын асуудлууд**

Телемедицин хууль эрх зүйн зохицуулалтад телемедицин үйлчилгээг хэрэгжүүлэхэд дараах чиглэлийг баримтална:

1. Мэдээллийг хамгаалах;
2. Мэдээллийн нууцлалыг хангах
3. Өгөгдлийг хариуцахтай холбоотой асуудлууд.

Олон улсад эдгээр чиглэлийг багтаасан зохицуулалтын цогц тогтолцоо ховор байдаг бөгөөд ихэвчлэн хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай урьд өмнө мөрдөгдөж байсан хуулиуд дээр суурилдаг. Бүх улс оронд эрүүл мэндтэй холбоотой болон түүнээс гаралтай өгөгдлийг өндөр нууцлалтай гэж үздэг бөгөөд телемедицин үйлчилгээг нэвтрүүлэхэд шийдвэрлэх томоохон бэрхшээлүүдийн нэг нь мэдээллийн аюулгүй байдал юм. Тиймээс үйлчлүүлэгчдийн эрх, үүргийг хангахын тулд телемедицин үйлчилгээг хэрэгжүүлэх стратегид хувийн мэдээллийг хамгаалах арга хэмжээг тодорхойлж, эмнэлгийн мэдээллийн нууцыг хамгаалах дүрмийг тогтоох хэрэгтэй.

Үүнд дараах асуудлуудыг тодорхойлсон байна:

1. Тухайн өвчтөний түүхийг бүрэн багтаасан эмнэлгийн бүртгэл болон эмнэл зүйн тодорхой тохиолдлуудыг тус тусад нь төвлөрсөн бус байдлаар хадгалах, холбогдох өгөгдлийг өөр өөр цахим бүртгэлд оруулах ангилал, шалгуурыг тодорхой тогтоож өгөх.
2. Телемедицин үйлчилгээнд холбогдсон хэрэглэгчдийн хэн нь ямар мэдээллийг харах эрхтэй болохыг тодорхойлсон байх.
3. Телемедицин үйлчилгээтэй холбоотой шат шатны мэргэжилтнүүдийн харж болох мэдээллийн тохирох түвшинг бий болгох.
4. Оролцсон мэргэжилтнүүд энэ сэдэвтэй холбоотой эмнэлзүйн стандартыг мэддэг байхыг баталгаажуулах сургалтын хөтөлбөрийг бий болгох.
5. Хувийн мэдээллийг хадгалах, дамжуулах, боловсруулахад өгөгдлийн аюулгүй байдлыг хангах төлөвлөгөөг тодорхойлсон байх. Өгөгдөл нэмэгдэхийн хэрээр системүүдийн хоорондын уялдаа холбоо ихсэн, нарийн төвөгтэй болж ирэхийг байнга санах хэрэгтэй.
6. Бүх өвчтөнүүд телемедицинтэй холбоотой өөрсдийн эрх, үүргээ бүрэн мэдсэн байх нөхцлийг бүрдүүлэх. Иргэд мэдээллийн аюулгүй байдал, нууцлал, найдвартай байдлыг сайн мэддэг болсон орчинд телемедицин үйлчилгээ улам нарийн төвөгтэй болох нь гарцаагүй.
7. Мэдээллийн аюулгүй байдал, өгөгдөл хамгаалалтын төлөвлөгөөнд бүх талын оролцогчдын хариуцлагыг тодорхой зааж өгөх ёстой.
8. Телемедицин үйлчилгээний хэрэгжилтээс үүдэлтэй эмнэлзүйн бүртгэлийн өгөгдлийг эзэмших эрх бүхий этгээдийг тодорхой болгох.
9. Телемедицин үйлчилгээг ашигласнаар гарах өгөгдлийг өвчтөний зүгээс ашиглахыг зөвшөөрсөн зөвшөөрлийг хэрхэн өгөх, авах журмыг тогтоосон байна.

<sup>362</sup> Framework for the Implementation of a Telemedicine Service. Washington, DC : PAHO, 2016.

[https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/28414/9789275119037\\_eng.pdf?sequence=6](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/28414/9789275119037_eng.pdf?sequence=6)

### **Зүүн Өмнөд Азийн орнуудын телемедициний эрх зүйн орчин**<sup>363</sup>

Зүүн Өмнөд Азийн орнууд буюу Малайз, Сингапур, Индонез, Тайланд, Вьетнамд телемедициний бодлогын баримт бичгүүд ёс зүйн болон эмнэлзүйн тал дээр төвлөрсөн байдаг ба уг үйлчилгээг үзүүлэх технологи, платформд нэг их ач холбогдол өгөөгүй байдаг. Телемедициний удирдамжийг тухайн оронд нутагшуулахад тодорхой стандартчилал маш чухал. Үүнд нэр томъёо, телемедицинийг ашиглах ба хязгаарлах нөхцлүүд, хууль тогтоомж ба телемедицинийг хэрэгжүүлэх үеийн төлбөр тооцооны асуудлыг тодорхой болгох шаардлагатай. Мөн телемедициний удирдамжид эмч өвчтөнд биечлэн үйлчилгээ үзүүлэх уламжлалт болон дагалдах эмчилгээний зохицуулалтыг багтаасан байх ёстой.

Телемедициний удирдамжид эмч нарт зориулсан практик зөвлөмжийг багтаахаас гадна эрх, үүрэг хариуцлагыг багтаавал эрүүл мэндийн системд нэгтгэхэд хялбар болно. Одоогоор Зүүн Өмнөд азийн орнуудаас Малайзын телемедициний тухай хууль (The Telemedicine Act 1997) нь телемедициний практик үйл ажиллагаа, түүнтэй холбоотой асуудлыг зохицуулах, хянахад чиглэгдэж байна. Телемедициний үйлчилгээг үзүүлэгч нь уг хуулийг зөрчвөл 500,000 юанийн торгууль эсхүл 5 хүртэлх жил хорих ял ногдуулдаг байна. Харин Зүүн Өмнөд Азийн бусад оронд телемедициний бие даасан хууль байдаггүй ч энэ харилцааг зохицуулдаг журам гаргасан байдаг.

Зүүн Өмнөд Азийн орнуудын цахим харилцааг зохицуулсан хуулиуд нь ихэвчлэн оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах, хуурамч эсвэл нууц мэдээлэл тараахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор боловсруулагдсан байдаг. Гэхдээ эдгээр хуулиудад олон улсын эрүүл мэндийн үйлчилгээнд нийцэх хил хязгаарыг нь тухайлан заагаагүй байдаг. Ийнхүү хууль тогтоомжууд нь харилцан адилгүй байдаг тул хил дамнасан эрүүл мэндийн практикт гарсан зөрчлийг шийдвэрлэхэд төвөгтэй байдаг. Тиймээс аюулгүй байдлыг зөрчсөн болон бусад цахим гэмт хэргийг хуулийн хүрээнд шийдвэрлэх бүс нутгийн хэмжээний олон улсын хамтын ажиллагаа байх ёстой.

Сүлжээний бэлэн байдлын индекс (NRI-Network readiness index) нь телемедициний бэлэн байдлыг тодорхойлох жишиг үзүүлэлт бөгөөд NRI оноо багатай орнууд дэд бүтэц, техникийн ур чадварын хязгаарлагдмал байдлаас болж телемедициний хоцрогдолд ордог. Хүн амын тоо, газарзүйн байрлал, улс орны орлогын хэмжээ нь телемедициний бэлэн байдлын ялгавартай байдалд нөлөөлдөг ба Сингапур улс нь 5.6 сая хүн амтай өндөр орлоготой жижиг улс бөгөөд 2019 оны байдлаар Шведийн дараа хоёрдугаарт жагсаж байна. Индонез, Вьетнам зэрэг NRI оноо доогуур, хүн ам ихтэй орнуудад илүү их бэрхшээл тулгарч байна. Харин Монгол 41 оноогоор 89-д жагсаж байна.<sup>364</sup>

### **Европ дахь телемедициний эрх зүйн орчин**<sup>365</sup>

Европын Комиссын тодорхойлсоноор телемедицин нь Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийг ашиглан эрүүл мэндийн мэргэжилтэн нь өвчтөнд алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхийг хэлнэ. Үүнд өвчнөөс урьдчилан

<sup>363</sup> Intan Sabrina, M., & Defi, I. R. (2021). Telemedicine Guidelines in South East Asia—A Scoping Review. *Frontiers in Neurology*, 11, 1760.

<sup>364</sup> <https://networkreadinessindex.org/countries/mongolia/>

<sup>365</sup> Raposo V. L. (2016). Telemedicine: The legal framework (or the lack of it) in Europe. *GMS health technology assessment*, 12, Doc03. <https://doi.org/10.3205/hta000126>

сэргийлэх, оношлох, эмчлэхэд шаардлагатай текст, дуу, дүрс эсхүл бусад хэлбэрийн эрүүл мэндийн өгөгдөл, мэдээллийг аюулгүй байдлаар дамжуулахыг шаарддаг.

Европын Холбооны үйл ажиллагааны гэрээний (TFEU- Treaty on the Functioning of the European Union) 56 ба 57 дугаар зүйлд телемедицинийг эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хувьд үйлчилгээ авах чөлөөт хөдөлгөөний ерөнхий эрхэд хамааруулсан байна.

Мөн Европын хууль тогтоомжийн хүрээнд телемедицин нь эрүүл мэндийн үйлчилгээнээс гадна мэдээллийн үйлчилгээнд хамаарах тул эрүүл мэндийн зохицуулалтууд болон нийгмийн мэдээллийн үйлчилгээний зохицуулалт хийгддэг. Мэдээлэл, харилцаа холбооны эрх зүйн зохицуулалтад телемедицинийг Европын Холбооны удирдамж 95/46 /EU<sup>366</sup>, Мэдээлэл хамгаалах журам (GDPR)<sup>367</sup>, Мэдээллийн нийгэмлэгийн үйлчилгээний удирдамж 98/34 / EC<sup>368</sup>, Цахим худалдааны удирдамж 2000/31 / EC заавар ба удирдамж 2002/58 / EC<sup>369</sup>, Нууцлал ба цахим харилцаа холбооны удирдамж эсвэл цахим нууцлалын удирдамжуудаар<sup>370</sup> зохицуулдаг. Эрүүл мэндийн үйлчилгээний зохицуулалтын хувьд Хил дамнасан удирдамж гэж нэрлэгддэг 2011/24 / EC-ийн удирдамжаар<sup>371</sup> зохицуулна.

#### Улс хоорондын телемедицин хэрэгжүүлэх үеийн өвчтөний эрх

Европын өвчтөнүүд Европын Холбооны бусад улс орнуудад Европын Холбооны Гэрээ (TCE- Treaty of the European Community)-ний дагуу эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг чөлөөтэй авах эрхтэй байдаг. Тухайлбал Европын Холбооны дотроо эрүүл мэндийн үйлчилгээ авсаны дараа нөхөн төлбөрөө өөрийн орноос буцаан авах харилцааг Европын Холбооны удирдамж (2011/24/EU)-аар зохицуулдаг байна.

Энэхүү удирдамжид Европын холбооны өөр гишүүн оронд гаргасан жорыг хүлээн зөвшөөрөхөөс (14-р зүйл) гадна жоронд бичигдсэн эмчилгээг хэрхэн нэг стандартаар тодорхойлох (гишүүн улсуудад нэршил нь өөр байж болно) болон жор бичсэн эмчийг хэрхэн тодорхойлох журмыг зааж өгсөн байдаг. Мөн телемедициний харилцаа хоёр өөр орны эмч, өвчтөний хооронд явагдсан тохиолдолд нөхөн төлбөр ба эрүүл мэндийн байгууллагуудын хоорондын хамтын ажиллагаа, хилийн чанад дахь өвчтөнүүдийн эрхийг хэрэгжүүлэх (3/d, 7/7, 14-р зүйлүүд) зэрэг асуудлыг зохицуулдаг. Телемедициний үйл ажиллагаа тухайн улсын хил хязгаараас гадна явагдах бүрт энэхүү удирдамж үйлчилдэг. Харин телемедицин нь улсын хил дотор явагдвал уг удирдамж хамаарахгүй.

Улс хоорондын телемедициний харилцаан дахь өвчтөний эрх нь 2011/24/EU<sup>372</sup> удирдамжид дараах байдлаар заагдсан байна.

<sup>366</sup> Directive 95/46/EU <http://data.europa.eu/eli/dir/1995/46/oj>

<sup>367</sup> Data Protection Regulation (GDPR) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52012PC0011>.

<sup>368</sup> Directive on Services of the Information Society <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/34/oj>.

<sup>369</sup> Electronic Commerce Directive <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj>

<sup>370</sup> Directive on Privacy and Electronic Communications or e-Privacy Directive <http://data.europa.eu/eli/dir/2002/58/oj>.

<sup>371</sup> Cross-Border Directive <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/24/oj>

<sup>372</sup> European Commission. Memo/13/918, Q&A: Patients' Rights in Cross-Border Healthcare. Brussels; 2013. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-918\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-918_en.htm)

1. Өөр гишүүн улсад эмчилгээ хийлгэхэд (1-р зүйл) тодорхой нөхцлөөр нөхөн төлбөр авах эрхтэй (3-р бүлэг);
2. Өөрийн эмчилгээний талаарх холбогдох бүх мэдээллийг агуулсан эмнэлгийн бүртгэлд бичгээр болон цахим хэлбэрээр (4-р зүйлийн 2/f) нэвтрэх эрхтэй;
3. Хэрэв хүсвэл өвчтөн эмчилгээ хийлгэсэн гишүүн орны эмчилгээний чанар, аюулгүй байдлын талаарх стандарт, удирдамжийн мэдээллийг авах эрхтэй (Нийтлэл 4/2 / а);
4. Өөрийн ашиглаж буй үйлчилгээний хүртээмж, чанар, аюулгүй байдлын талаар мэдээлэл авах, түүнчлэн үйлчилгээ үзүүлэгчийн зөвшөөрөл, бүртгэлийн статусын мэдээллийг авах эрхтэй (4/2 / б-р зүйл);
5. Эмчилгээ хийлгэснээс болж хохирол учирсан тохиолдолд гишүүн улсын хууль тогтоомжийн дагуу дахин эмчилгээ хийлгэх, ил тод гомдол гаргах журмыг хэрэгжүүлэх эрхтэй (4-р зүйл/2/с).

Улс хоорондын телемедицин хэрэгжүүлэх үеийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тусгай зөвшөөрөл

Телемедицинийг явуулахад өвчтөний эх орноос өөр байршилд буй эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгч хамрагдаж болзошгүй тул аль улсын хууль эрх зүйн орчин энэхүү харилцааг тодорхойлохыг тогтоох шаардлагатай. Тиймээс эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэг бүхий байгууллага нь өөрийн орны нутаг дэвсгэр дээрх мэргэжилтний хууль эрх зүйн болон ёс зүйн хэм хэмжээг тодорхойлно. Европын Холбооны одоо байгаа хууль эрх зүйн баримт бичгийг телемедициний үйлчилгээнд хэрхэн ашиглах талаар хэлэлцдэг ажлын хэсгийн санал болгож буйгаар Цахим худалдааны удирдамж (E-Commerce Directive 2000/31/EC)<sup>373</sup> ба Улс хоорондын эрүүл мэндийн удирдамж (Cross-Border Healthcare Directive 2011/24/EU)<sup>374</sup>-ид заасны дагуу эрүүл мэндийн мэргэжилтэн нь зөвхөн өөрийн биеэр байгаа улсдаа бүртгүүлэх шаардлагатай гэсэн байна.

Телемедицин дэх хувийн мэдээллийг хамгаалах, нууцлах

Европын Холбооны удирдамж 2011/24/EU-ийн 14-р зүйлд зааснаар гишүүн улс бүрийн цахим эрүүл мэндийг хариуцдаг үндэсний эрх бүхий байгууллагуудын хамтын ажиллагааны сүлжээг бий болгосон ба энэ нь Европын Холбооны бусад хууль тогтоомж, ялангуяа өгөгдөл хамгаалах журамд (Data Protection Directive) захирагдах ёстой байдаг. Энэ журмын зорилго нь нэг талаар хувийн мэдээллийн эргэлтийг зөвшөөрөх, нөгөө талаас хувийн мэдээлэл эзэмшигчийг бүрэн хамгаалах явдал юм.

Өгөгдөл хамгаалах журмын 2/а-д хувийн мэдээллийг “Нэгэнт тодорхойлогдсон эсвэл тодорхойлох боломжтой хувь хүнтэй холбоотой аливаа мэдээлэл” гэж заасан ба тодорхойлох боломжтой хувь хүн гэдэг нь шууд ба дам байдлаар хувийн дугаар эсвэл түүний бие, физиологи, сэтгэц, эдийн засаг, соёл, нийгмийн

<sup>373</sup> Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market ('Directive on electronic commerce'). Official Journal. 2000;L 178:1-16. <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj>

<sup>374</sup> Directive 2011/24/EU of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 on the application of patients' rights in cross-border healthcare. Official Journal. 2011;L 88:45-65. <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/24/oj>

шинж чанарт хамаарах нэг буюу хэд хэдэн хүчин зүйлийг харгалзан тодорхойлж болох хүнийг хэлнэ.

Хувийн мэдээллийг боловсруулах, ашиглахад ихэвчлэн тухайн хүний зөвшөөрөл шаардлагатай байдаг. Гэхдээ Мэдээлэл хамгаалах журмын 8/3, GDPR-ийн 9/2 дугаар зүйлд зааснаар урьдчилан сэргийлэх анагаах ухаан, эрүүл мэндийн оношлогоо, тусламж үйлчилгээ, эмчилгээ, эрүүл мэндийн менежментийг сайжруулах зорилгоор хувь хүнийг тодорхойлох боломжгүй өгөгдлийг боловсруулахад заавал тухайн хүний зөвшөөрлийг авах шаардлагагүй байдаг.

Харин өвчтөний зөвшөөрлийг авах шаардлагатай үед цуглуулсан мэдээллийн зорилго, өгөгдлийг гуравдагч этгээдэд дамжуулах гэж байгаа тухай баримт; хэрэв өгөгдлийг ЕХ-ны нутаг дэвсгэрээс гаргах гэж байгаа бол түүний тайлбараар хангах ёстой. Цаашилбал, Мэдээлэл хамгаалах журмын 2/h -ийн дагуу хэдийгээр аюулгүй байдлын арга хэмжээ авсан ч гэсэн өвчтөний өгөгдөл бүрэн аюулгүй биш гэдгийг үргэлж анхаарч, зөвшөөрөл өгөх эсэхээ шийдэх эрхтэй.

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ЗАРИМ ОРНЫ ТЕЛЕМЕДИЦИНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

### БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛС

Тус улсад интернет эмнэлгийн үйл ажиллагаа 2014 оноос эхлэн хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд 2019 оны 1 дүгээр сарын байдлаар БНХАУ-ын 25 мужид 130 шахам бүртгэлтэй интернет эмнэлэг байгаа нь тус улсын бүх муж буюу мужийн түвшний хотын 73,5 хувийг эзэлж байна.

Интернет эмнэлгүүд нь теле эрүүл мэндийн шинэ загвар бөгөөд хэдийгээр онцлог ялгаатай боловч онлайн эрүүл мэнд, телемедицин болон мобайл эмч зэрэг үйлчилгээтэй нэлээд давхцдаг үйлчилгээ юм. Тэдгээр нь үйлчилгээний тав тух, онлайн эмчилгээ үйлчилгээ, телемедицин ба бусад холбогдох аж үйлдвэрүүдийн зэрэг дөрвөн төрлийн үйлчилгээг санал болгодог. (Хүснэгт 3) Тэдгээр нь засгийн газрын удирдлагатай нийцсэн байх ба эмнэлгийн удирдлага болон аж ахуйн нэгжийн удирдлагатай интернет эмнэлгүүд ба оролцогч талууд нь тус тусын гүйцэтгэдэг өөр өөр үйл ажиллагаа, үүрэг хариуцлагатай.<sup>375</sup>

### **Нэр томьёо:**

*Интернет эмнэлэг* гэдэг нь нэлээд ерөнхий утгатай нэр томьёо юм. Үндсэндээ энэ бол бүх төрлийн теле эрүүл мэндийн үйлчилгээг шууд өвчтөнд хүргэх зорилгоор үүсгэсэн онлайн болон офлайн аль алианаар холбогдох боломжтой интернет эмнэлгийн үзлэгийн платформ юм. Энэ нь эмнэлгийн эмчилгээ, үзлэгийн нөөцийг мэдээллийн технологи ашиглан интернетэд хүртээмжтэй болгож, онлайн эмнэлгийн болон эрүүл мэндийн үйлчилгээг хөгжүүлдэг байна. Энэ нь интернет ашиглан уулзалт товлох ба үзүүлэх, эсхүл шинэ жор авах зэргээр энгийн байж болно. Гэхдээ энэ нь бас хятад иргэдэд интернет цахим хуудас, эсхүл WeChat (хятадын мобайл олон нийтийн сүлжээний апп) гэх зэрэг апп-ууд дахь улсын эрүүл мэндийн оношилгооны платформуудаар дамжуулан эмч нартай нүүр нүүрээ харан уулзах боломжийг бүрэлдүүлж өгнө. Хэдийгээр интернет эмнэлгүүд нь онлайн платформ боловч байнгын онлайн болон офлайн үйлчилгээ, хяналт удирдлага бүхий институтуудад суурилах ёстой. Тэдгээрт

<sup>375</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7424477/>

эмнэлгийн үзлэгийн болон клиник бус үйлчилгээний аль аль нь байх боловч ердийн болон архаг өвчний давтан үзлэгийн үйлчилгээг аюулгүй, зохистойгоор үзүүлэхэд зөвхөн интернет технологийг ашиглана. Эмч нар өвчтөний өвчний түүхийг сайтар судалсаны үндсэн дээр эмчилгээний жорыг онлайнаар өгч болно.

*Теле эрүүл мэнд* бол интернет эмнэлэгтэй төстэй эмнэлгийн үйлчилгээний модель загвар бөгөөд дэлхий даяар өргөн хэрэглэгддэг. Ерөнхийдөө энэ нь оношлогоо болон менежментийн загварчлал, боловсрол, эрүүл мэндийн бусад холбогдох үйл ажиллагааны асар өргөн хүрээг тодорхойлно. Энэ нь үзүүлэх цагийг төлөвлөх, анагаах ухааны боловсролыг үргэлжлүүлэх, эмчийн сургалт гэх мэтээс гадна клиникийн бус арга хэмжээг хамруулах тул телемедицинээс илүү өргөн хүрээтэй байдаг.

Интернет эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагаа:

Интернет эмнэлэг гэх нэр томъёог хэд хэдэн өөр өөр төрлийн үйл ажиллагааг илэрхийлэхэд ашиглах бөгөөд эхлээд Телемедицин гэдэг нэр томъёог хэрэглэж байгаад дараа нь мобайл медицин, онлайн медицин зэрэг нэрүүд нь илүү өргөн дэлгэр хэрэглэгдэх болжээ. Ерөнхийдөө, онлайн медицин, мобайл медицин ба телемедицин зэрэг нь бүгд интернет эмнэлэг хэмээх (концепц) ойлголтод багтаж байна. Тухайлбал, Хүснэгт 2-д интернет эмнэлэг гэх нэр томъёо ба бусад өөр нэр томъёоны хэрэглээний хоорондох харилцааг товчлон харуулав.

Хүснэгт 2. Интернет эмнэлэг ба холбогдох нэр томъёо

Нэр	Тодорхойлолт	Интернет эмнэлэгтэй холбогдох байдал ба ялгаа
<b>Онлайн эрүүл мэнд</b>	Интернетийн технологийг ашиглан өвчтөн болон олон нийтэд өвчний оношлогоо, эмчилгээний хөтөлбөрүүд, эмийн жор ба бусад үйлчилгээг үзүүлнэ.	Энэ бол интернет эмнэлгийн үзүүлдэг үйлчилгээний нэг төрөл юм.
<b>Мобайл медицин</b>	Энэ нь эрүүл мэндийн системд үүсч эрчимжиж буй мобайл харилцаа болон интернет сүлжээний технологи юм. Энэ нь мобайл болон утасгүй төхөөрөмжөөр дамжуулан өвчтнүүд болон хувийн дижитал туслах, үүрэн утас ба хиймэл дагуулын харилцаа холбоо зэрэг мэдээлэл хангагчдын хоорондох мэдээлэл хуваалцах, түгээх үйл ажиллагааг хэлнэ.	Интернет эмнэлэгт портал, нийтийн эрүүл мэндийн платформ, апп гэх зэрэг маш олон төрлийн дижитал медиа байдаг.
<b>Телемедицин</b>	Цахилгаан холбоо харилцааны технологиудыг ашиглан эрүүл мэндийн мэдээлэл ба үйлчилгээг хүргэх үйл ажиллагааг хэлнэ.	

Интернет эмнэлгийн үйл ажиллагааны схем

Хятад улсад интернет эмнэлгүүдийн эмч ба өвчтөний хоорондох харилцаанд суурилан үзүүлж буй эмчилгээний процессийг авч үзвэл өвчтөнүүд офлайн эмнэлгээр үйлчлүүлэхийн өмнө онлайнаар холбогдон мэргэжлийн эрүүл мэндийн мэдээллийг авч, өөрсдийн тухайн үеийн эрүүл мэндийн нөхцөл байдлын талаар

ойлголттой болно. Ингээд хэрвээ тэд эмнэлэг рүү явах шаардлагатай бол аль эмнэлэгт очвол зохих талаар илүү дэлгэрэнгүй зөвлөгөөг авч болно. Дараа нь өвчтөн урьдчилсан үзлэгт орохоор онлайнаар бүртгүүлэх, эсхүл шууд эмнэлэг рүү очих эсэхээ сонгоно. Анхны үзлэгийн дараа өвчтөнүүд өвчний оношилгоо, эмчилгээний үр дүнг нягтлах, цаашдын эмчилгээний талаар мэдэх үүднээс онлайн болон офлайн арга замуудын аль нэгийг сонгож болно. Дараа нь эмийн цахим жорыг нягтлан үзэх ба эм тариаг эмнэлэгтэй хамтын ажиллагаа бүхий гуравдагч талын тээвэр зуучлалын аж ахуйн нэгж хүргэж өгч болох, эсхүл шууд ойролцоох эмийн сангаас худалдан авч болно. Өвчтөнүүд бас шинжилгээ оношилгоо, эмчилгээг эмнэлгээс гадуур байршлаас авах замыг сонгож болдог байна.

Интернет эмнэлгийн үйлчилгээ нь 4 ангилалтай байна. Тэдгээр нь тус бүрдээ өвчтөнд зориулсан үйлчилгээ ба контенттэй байна (Хүснэгт 3).

- ✓ **Үйлчилгээний тав тух** нь өвчтөнүүдэд офлайн процессийг онлайнаар хялбаршуулж, бие даан эрүүл мэндийн мэдлэгтэй болох үйлчилгээ юм.
- ✓ **Онлайн эрүүл мэнд** гэдэг нь өвчтөн эмч нартай интернетээр холбогдон харилцаж, эрүүл мэндийн асуудлаараа зөвлөгөө авах эсхүл оношилгоо, жор авахыг хэлнэ.
- ✓ **Телемедицин** бол өвчтөн эмнэлгийн эмчилгээг офлайнаар авахыг хүссэн үед эмнэлгийн үүсгэн байгуулсан институтуудын хоорондох эрүүл мэндийн хамтын ажиллагаа юм.
- ✓ **Холбогдох бусад үйлдвэрүүд** гэдэг нь гуравдагч хүчин зүйлээр хангагдах шаардлагатай өвчний түүх, эмтэй холбоотой аж ахуйн нэгж гэх зэрэг холбогдох бусад аж үйлдвэрүүд юм.

Хүснэгт 3. Интернет эмнэлгийн үйлчилгээний ангилал

Ангилал	Агуулга
<b>Үйлчилгээний тав тух</b>	Ухаалаг хөтөч, бүртгэл, зааварчилгаа, мобайл төлбөр, өвчний түүхээ нягтлах, үнэ өртгийг нягтлах, эрүүл мэндийн хариу мэдээлэх байдал, эрүүл мэндийн боловсрол
<b>Онлайн эрүүл мэнд</b>	Эрүүл мэндийн зөвлөгөө ба ердийн болон архаг өвчний үзлэг, оношилгоо
<b>Телемедицин (institution)</b>	Байгууллагуудаас үзүүлдэг онлайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ
<b>Холбогдох бусад аж үйлдвэрүүд</b>	Эмийн захиалга, эмийн түгээлт, өвчний түүх

Интернет эмнэлэг бүр танилцуулгын тусгайлсан агуулга-контентуудтай. Тухайлбал, бүртгэл тэмдэглэлийн үйлчилгээ (эрүүл мэндийн тоног төхөөрөмжтэй холбоотой, эрүүл мэндийн нарийн мэргэжилтэнд үзүүлэх цагийг онлайнаар авах), эрүүл мэндийн боловсрол (эмийн тухай мэдлэг, архаг өвчний талаарх леки, үндэсний эрүүл мэндийн бодлого зэргийн талаарх асар өргөн хүрээний мэдлэг мэдээллийг эмнэлэг хангана).



Интернетийн порталиар дамжин өвчтөнүүд үзлэгийн цаг авах, шинжилгээ үзлэгийн хариу авах зэргийг лавлаж болно. Эмч нар мөн өвчтөнүүдтэй харилцах интернет үйлчилгээгээрээ дамжуулан цахимаар жор олгох, цахимаар төлбөр төлөх гэх зэрэг олон үйлчилгээг үзүүлнэ.

Интернет эмнэлгүүдийг үүсгэн байгуулсан болон үйл ажиллагааг удирдаж буй субъектээр нь гурав ангилж байна. Энэ нь эмч ба өвчтний эх сурвалж нь бас өөр байна.

Хүснэгт 4. Интернет эмнэлгийн загварт холбогдох үйл ажиллагааны талууд

<b>Үүсгэн байгуулагч</b>	Хөтөч зааварчилгааны тухайд Засгийн газрын үйлчилгээнүүдтэй интеграцлагдсан	Хэвтээ удирдлагын түвшинд эмнэлэг удирддаг үйлчилгээ	Босоо удирдлагын түвшинд аж ахуйн нэгж удирддаг үйлчилгээ
<b>Засгийн газар</b>	Интернет эмнэлгийн платформуыг захиргааны түвшинд байгуулсан	Хяналт, шалгалт, зөвшөөрөл зэргийг засгийн газар хариуцна	Хяналт, шалгалт, зөвшөөрөл зэргийг засгийн газар хариуцна
<b>Эмнэлэг</b>	Орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагуудад онлайн эмнэлгийн дүүргүүдийг байгуулах	Офлайн үйлчилгээг онлайн шилжүүлэх	Ямар үйлчилгээг үзүүлж, аль аж ахуйн нэгж гүйцэтгэх зэрэгт үндэслэн нөхцөл шаардлага нь тогтоогдоно
<b>Аж ахуйн нэгж</b>	Гэрээ байгуулагч нь техник болон эмнэлгийн нөөцийг хангана	Гэрээ байгуулагч нь техникийн хувьд хангана	Ашгийн төлөөх барилгын хөрөнгө оруулалт
<b>Эмч</b>	Гэрээлэгч платформ нь бүртгэгдсэн эмч нартай. Тэдгээр нь бүс нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагуудын эмч нар байна.	Эмнэлэгт харьяалагдаж буй эмч нар	Олон талаар мэргэшсэн эмч
<b>Өвчтөн</b>	Захиргааны бүс нутаг дахь өвчтнүүд	Эмнэлгийн үйлчилгээний бүс нутаг нь цахим сүлжээгээр холбогдсон өвчтнүүд нь байна.	

**Хууль эрх зүйн орчин:**

Хятад улс нь цахим эрүүл мэндийн үйлчилгээний (telemedicine) асуудлыг 2018 оны 7-р сарын 17-ний өдөр батлагдсан “Цахим оношилгооны журам”(e-Diagnostic Rules), “Цахим эмнэлгийн журам”(e-Hospital Rules) ба Телемедицин үйлчилгээний стандарт (Telemedicine Service Standard) гэсэн 3 журам бүхий «Цахим эрүүл мэндийн журам»<sup>376</sup>-аар зохицуулж байна.<sup>377</sup>

<sup>376</sup> [http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content\\_5358684.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5358684.htm)

<sup>377</sup> China Expands Regulations on e-Healthcare Issues

<https://www.natlawreview.com/article/china-expands-regulations-e-healthcare-issues>

“Цахим эрүүл мэндийн журам”-ын төслийг Засгийн газраас 2017 онд өргөн барьсан боловч БНХАУ-ын Төрийн зөвлөлөөс 2018 оны 4-р сарын 25-ны өдөр гаргасан «Цахим эрүүл мэндийн салбарын хөгжлийг сайжруулах тухай санал» (“Үзэл бодол”)-ыг тусгаснаар сая эцэслэгдэн батлагдсан байна. Төрийн зөвлөлийн энэхүү саналд цахим эрүүл мэндийн үйлчилгээг (хиймэл оюун ухааныг оношилгоонд ашиглахыг оролцуулан) улам бүр сайжруулан өргөжүүлэх шаардлагыг дэвшүүлжээ.

Цахим эрүүл мэндийн үйлчилгээний журмаар арилжааны компаниуд тусгай зөвшөөрөлтэй эрүүл мэндийн байгууллагуудтай (жишээлбэл, эмнэлэг, клиник) хамтран цахим оношилгоо болон телемедициний үйлчилгээ үзүүлэх, эсхүл цахим эмнэлэг болохыг зөвшөөрдөг. Гэхдээ эрүүл мэндийн байгууллагын тусгай зөвшөөрөл аваагүй бол арилжааны компаниуд эдгээр үйлчилгээг бие даан үзүүлэх боломжгүй.

### **Цахим оношилгооны журам**

Цахим оношилгооны журам нь интернетээр дамжуулан өвчтөнд оношилгооны үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулна.

#### Бүтэц

Журам нь 5 бүлэг, 32 зүйлтэй. Тухайлбал,

Бүлэг 1. Нийтлэг үндэслэл

Бүлэг 2. Интернет оношилгоо, эмчилгээний үйл ажиллагаанд оролцох

Бүлэг 3. Дадлагын дүрэм

Бүлэг 4. Хяналт ба удирдлага

Бүлэг 5. Нэмэлт заалтууд

#### Зорилго

“Цахим оношилгооны журам”-ын гол зорилго нь цахим эрүүл мэндийн хөгжлийг дэмжих талаар Төрийн зөвлөлийн Ерөнхий газрын санал, дүгнэлтийг хэрэгжүүлэх, интернет оношлогоо, эмчилгээний үйл ажиллагааг стандартчлах, интернет эмнэлгийн үйлчилгээний эрүүл, хурдацтай хөгжлийг дэмжих, эрүүл мэндийн баталгааг хангах, эмнэлгийн байгууллагуудын чанар, аюулгүй байдлыг дээшлүүлэхэд оршино.

#### Хамрах хүрээ

Журам ёсоор төрөөс интернетийн оношилгоо, эмчилгээний үйл ажиллагаанд нэвтрэх менежментийг хэрэгжүүлдэг ба Төрийн зөвлөлийн дэргэдэх Үндэсний эрүүл мэндийн хороо (National Health Commission (NHC)), Хятадын уламжлалт анагаах ухааны үндэсний захиргаа (National Administration of Traditional Chinese Medicine (NATCM)) нь улсын хэмжээнд интернет оношилгоо, эмчилгээний үйл ажиллагааг хянах, удирдах үүрэгтэй. Мөн бүх түвшний орон нутгийн эрүүл мэндийн захиргааны хэлтсүүд (үүнд Хятадын анагаах ухааны тэнхимүүд багтана) нь өөрсдийн харьяаллын хүрээнд интернет оношлогоо, эмчилгээний үйл ажиллагаанд хяналт, менежмент хийх үүрэгтэй.

#### Телемедициний харилцаанд оролцогчдын эрх, үүрэг, хариуцлага

Тус журамд зааснаар эмнэлгийн байгууллага нь цахим оношилгооны үйлчилгээ үзүүлэхдээ өргөдөл гарган зөвшөөрөл авах ёстой. Гэхдээ ийм үйлчилгээг

үзүүлдэг эмнэлгийн байгууллага нь заавал цахим эмнэлгийн зөвшөөрөл авах шаардлагагүй. Учир нь энэ бол тусдаа өөр зөвшөөрөл юм.

Хятадад зөвхөн лицензтэй эмч, сувилагч нар цахим оношилгооны үйлчилгээ үзүүлж болно. Эдгээр боловсон хүчин нь улсын эрүүл мэндийн мэргэжилтний системийн жагсаалтад орсон, доод тал нь 3 жилийн бие даасан эмнэлзүйн дадлага туршлагатай байх ёстой. Энэ үйлчилгээг үзүүлэгч эмч нар нь цахим оношилгооны ажлаа эмнэлэгт хэвтэн үйлчлүүлж буй өвчтөнийг эмчлэх үндсэн үүрэг хариуцлагаа доголдуулах шалтгаан болгож болохгүй.

Цахим оношилгооны эмнэлзүйн үйлчилгээг өвчтөнүүд зөвхөн тодорхой нийтлэг эсвэл архаг өвчний үзлэг шинжилгээнд хамрагдсаны дараах үзлэгийн хэлбэрээр ашиглаж болно. Хэрэв өвчний шинж тэмдэгт заавал биечлэн очиж үзүүлэх шаардлагатай өөрчлөлт гарсан бол цахим оношилгооны клиник үйлчилгээ эрхлэгч эмч тухайн өвчтөнийг уламжлалт арга хэлбэрээр биечлэн үзүүлж эмчлүүлэхийг зөвлөх ёстой.

Цахим оношилгооны эмнэлзүйн үйлчилгээг биечлэн үзүүлсэн нөхцөл байдалтай нь (телемедицин эмчилгээнд тавигдах шаардлагуудын дагуу) уялдуулан илүү чөлөөтэй үзүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, хэрэв тухайн өвчтөн аль нэгэн эмнэлгийн байгууллагад үзүүлэн үйлчлүүлж байгаа бол өөр бусад эмч нарт түүнийг зайнаас оношилж, эм бичихийг зөвшөөрнө.

Мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт эм, тун хэмжээг нь хэтрүүлбэл эрсдэл өндөртэй бусад эмийг цахим оношилгоогоор бичиж өгөхийг хориглодог. Зургаан наснаас доош насны хүүхдүүдийн хувьд уг үйлчилгээнд хүүхдийг асран хамгаалагч, эсхүл мэргэжлийн эмч хамт байлцаж байгаа нь батлагдсан тохиолдолд хамруулна.

### **Цахим эмнэлгийн журам**

Энэхүү журмын зорилго нь цахим эрүүл мэндийн хөгжлийг дэмжих талаар Төрийн зөвлөлийн ерөнхий газрын санал, дүгнэлтийг хэрэгжүүлэх, интернет эмнэлгүүдийн тогтвортой, эрүүл хөгжлийг дэмжих, интернет эмнэлгийн менежментийг стандартчилах, эмнэлгийн үйлчилгээний үр ашгийг дээшлүүлэх, эмнэлгийн чанар, эмнэлгийн аюулгүй байдлыг хангахад оршино.

Цахим эмнэлгийн журмаар магадлан итгэмжлэгдсэн цахим эмнэлэг болохын тулд тухайн эмнэлгийн байгууллага ямар шаардлагыг хангасан байх вэ гэдгийг тодорхойлон баталсан байна.

#### Бүтэц

Журам нь 5 бүлэг, 36 зүйл, хавсралттай. Тухайлбал,

Бүлэг 1. Нийтлэг үндэслэл

Бүлэг 2. Интернет оношилгоо, эмчилгээний үйл ажиллагаанд оролцох

Бүлэг 3. Дадлагын дүрэм

Бүлэг 4. Хяналт ба удирдлага

Бүлэг 5. Нэмэлт заалтууд

Хавсралт. Интернет эмнэлгүүдийн үндсэн стандарт гм.

#### Хамрах хүрээ

Төрийн зөвлөлийн дэргэдэх Үндэсний эрүүл мэндийн хороо, Хятадын уламжлалт анагаах ухааны үндэсний захиргаа нь улсын хэмжээнд интернет эмнэлгүүдийн

хяналт, менежментийг хариуцдаг бол бүх түвшний орон нутгийн эрүүл мэндийн захиргааны хэлтсүүд өөрсдийн харьяаллын хүрээнд интернет эмнэлгүүдийн хяналт, менежментийг хариуцдаг.

#### Харилцагч талуудын эрх үүрэг

Эмнэлгийн байгууллагууд нь дан ганц цахим эмнэлэг болохын тулд, эсхүл уламжлалт хэвтүүлэн эмчлэх үйлчилгээнийхээ зэрэгцээгээр цахим эмнэлгийн үйлчилгээ эрхлэхээр хүсэлтийг гаргаж болно (хоёр дахь тохиолдлыг «хоёрдахь буюу өөр нэгэн нэрээрээ цахим эмнэлэг» гэж үздэг). Энд цахим эмнэлэг болон цахим оношилгооны үйлчилгээний онцлог талуудыг дурдвал:

- Хэрэв эмнэлгийн байгууллага өөрөө эсвэл гуравдагч этгээдтэй хамтран цахим оношилгооны эмнэлгийн үйлчилгээг өөрийн болон хөндлөнгийн эмч нарын аль нэгийг ашиглан үйлчилгээний платформ бүрдүүлж байгаа бол энэхүү эмнэлгийн байгууллага нь “цахим эмнэлэг” болох өргөдлөө гаргах ёстой”
- Хэрэв эмнэлгийн байгууллага цахим оношилгооны эмнэлзүйн үйлчилгээг зөвхөн өөрийн бүртгэлтэй эмч нараар дамжуулан үзүүлдэг бол «цахим эмнэлэгт хоёр дахь нэрээр» хандаж болох боловч заавал үүрэг хүлээхгүй.

Магадлан итгэмжлэгдсэн цахим эмнэлэг болохын тулд тухайн эмнэлгийн байгууллага нь техник хангамж, программ хангамжийн тодорхой шаардлагыг хангасан байх ёстой. Эдгээр шаардлагад жишээлэхэд, хоёроос доошгүй сервертэй байх (өгөгдлийн дата сервер ба программын серверүүд нь тусдаа байх), цахилгаан хангамж нь тасалдахааргүй байх, өндөр хурдны интернет холболттой байх, «өгөгдөлд нэвтрэх системтэй байх зэрэг багтана». Цахим оношилгооны үйлчилгээтэй эмнэлгийн хувьд мэргэжилтэн, боловсон хүчнүүд нь зохих лиценз зөвшөөрөлтэй байх ёстой.

#### Хариуцлага

31 дүгээр зүйл: Орон нутгийн эрүүл мэндийн захиргааны хэлтэс нь мужийн төв ба түүнээс дээшхи интернет эмнэлгүүдийн жагсаалт, тэдгээрийн хяналтын утасны дугаар эсвэл хяналт тавих бусад аргыг олон нийтэд мэдээлэх, хууль бус интернет эмнэлгийн үйлчилгээний тайланг цаг алдалгүй хүлээн авч хянах. Хэрэв журамд нийцэхгүй байгаа нь тогтоогдвол холбогдох байгууллагуудад цаг тухайд нь мэдэгдэнэ.

32 дугаар зүйл: “Эмнэлгийн байгууллагын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл” авсан интернет эмнэлгүүд бие даан хуулийн хариуцлага хүлээнэ; аж ахуйн нэгжийн эмнэлгийн байгууллага интернет эмнэлгийг хоёрдахь нэрээр нь ашиглах тохиолдолд эмнэлгийн байгууллага нь хуулийн хариуцлага хүлээнэ. Интернет эмнэлгийн бүх талууд хамтын ажиллагааны гэрээний дагуу холбогдох хуулийн хариуцлага хүлээнэ.

Өвчтөн интернет эмнэлэгтэй эрүүл мэндийн маргаантай байгаа тохиолдолд холбогдох хууль тогтоомж, журам, журмын дагуу хууль ёсны хариуцлагыг нөхөн төлүүлэхээр Интернет эмнэлгийн бүртгэлийн байгууллагад хандах хэрэгтэй.

#### **Телемедициний үйлчилгээний стандарт**

Телемедициний үйлчилгээний стандарт нь өвчтөнүүдтэй зайнаас холбогдох замаар эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр эмнэлгүүдийн хоорондох хамтын ажиллагааг зохицуулна.

Бусад шаардлагуудад оролцогчид хамтын ажиллагааны гэрээ байгуулах ёстой гэх зэрэг зохицуулалт багтана. Гэрээнд хамтын ажиллагааны хамрах хүрээ, нөхцөл, үйлчилгээний журам, талуудын эрх, үүрэг, эмнэлгийн буруу үйл ажиллагааны эрсдлийн хуваарилалтыг тусгасан байх ёстой.

Телемедициний үйлчилгээг ашиглахдаа өвчтөнүүдэд алсын зайнаас эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх цар хүрээ, өртөг зардлын талаар тодорхой мэдээлж, зөвшөөрлийн хуудсанд гарын үсэг зуруулсан байх ёстой. Эмнэлгийн мэргэжилтнүүд өвчтөнүүдэд алсаас эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэхдээ эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний хэв журам, оношлогоо, эмчилгээний стандартыг дагаж мөрдөнө.

#### Гуравдагч этгээдийн хамтын ажиллагаа:

Цахим оношилгооны эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх, цахим эмнэлэг байгуулах чиглэлээр гуравдагч этгээдтэй (арилжааны байгууллагуудыг оролцуулаад) хамтарч ажиллахад тухайн орон нутгийн эрүүл мэндийн зохицуулагчийн хянасан хамтын ажиллагааны бичгээр үйлдсэн гэрээг байгуулах шаардлагатай байдаг. Хамтын ажиллагааны гэрээ нь эрх, үүргээ тодорхойлохоос гадна мэдээллийн нууцлалын асуудлыг тусгасан байх ёстой. Хэрэв цахим эмнэлгийн хамтын ажиллагаа өөрчлөгдсөн бол (жишээлбэл, шинэ түншүүд) гэрээг хянуулахаар дахин оруулах ёстой бөгөөд цахим эмнэлгийн зөвшөөрлийг бүр анхнаас нь дахин цоо шинээр авах шаардлагатай болно. Үүнээс өөр амар хялбар нэмэлт өөрчлөлт оруулах процедур байдаггүй.

#### Бусад зохицуулалтууд:

- *Буцааж хэрэглэх үр дагавартай.* Цахим оношилгооны журам, цахим эмнэлгийн журмын аль алинд нь цахим оношилгооны үйлчилгээ үзүүлдэг эрүүл мэндийн байгууллагууд нь эдгээр журам хүчин төгөлдөр болох өдрөөс өмнө 30 хоногт багтаж холбогдох зөвшөөрөл (цахим оношилгооны үйлчилгээний зөвшөөрөл, эсвэл цахим эмнэлгийн зөвшөөрөл) –ийг авах.
- *Технологийн танилцуулга.* Цахим эрүүл мэндийн журам нь эмнэлзүйн үйлчилгээнд эмч нарт зориулсан нүүр таних программ хангамж гэх зэрэг дэвшилтэт технологи нэвтрүүлэхийг үргэлж дэмждэг.
- *Хариуцлагын даатгал.* Цахим эрүүл мэндийн журамд цахим эмнэлэг эсвэл хамтын ажиллагаанд оролцогч талуудаас хариуцлагын даатгалыг худалдаж авахыг шаарддаг. Харин журамд хариуцлагын даатгалын босго болон бусад шаардлагыг заагаагүй болно.

Цахим эрүүл мэндийн үйлчилгээний салбарын компаниуд, байгууллагууд нь Хятад дахь бизнесийн стратегидаа шаардлагатай зохицуулалтуудыг хийхийн тулд Цахим эрүүл мэндийн журмын хэрэгжилттэй уялдуулах шаардлагатай байдаг.

## **ФИЛИППИН**

Филиппин Улсад телемедициний үйлчилгээний тухай тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд 4 бүлэг 32 зүйл заалт бүхий Эрүүл мэндийн хууль (THE MEDICAL ACT OF 1959)<sup>378</sup> болон 10 бүлэг 34 зүйл заалт бүхий **Цахим эрүүл мэндийн тогтолцоо**,

<sup>378</sup> [https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1959/ra\\_2382\\_1959.html](https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1959/ra_2382_1959.html)

**үйлчилгээний тухай хууль** (Philippine eHealth Systems and Services Act)<sup>379</sup>-р тус тус зохицуулж байна.

### **Цахим эрүүл мэндийн тогтолцоо, үйлчилгээний тухай хууль**

#### Хуулийн зорилго

Цахим эрүүл мэндийн тогтолцоо, үйлчилгээний тухай хуулийн зорилго нь төрөөс Филиппин хүн бүрийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийг сахин хамгаалж, мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи болон цахим эрүүл мэндийн хүрээнд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг өргөн цар хүрээгээр цаг алдалгүй чанартай, хүртээмжтэй үзүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэхэд оршино. Тус хуулийн хүрээнд Филиппин Улсын цахим эрүүл мэндийн практик үйл ажиллагааг зохицуулах үндэсний тогтолцоог бий болгож, цахим эрүүл мэндийн үйлчилгээг нэгдсэн бодлого чиглэлтэй, тогтвортой, шилдэг туршлага дээр суурилсан, дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлсэн, төрийн болон хувийн хэвшлийг хамарсан, төрөл бүрийн түвшний байгууллагууд болон салбар хооронд уялдаа холбоог дэмжих болно.

#### Нэр томъёо:

- Distant Site - эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг харилцаа холбооны хэрэгслээр дамжуулан үзүүлэх систем;
- Electronic health or eHealth - аюулгүй мэдээллийн харилцаа холбооны технологиор дамжуулан бага зардлаар эрүүл мэндийн мэдээлэл олж авах;
- Geographically Isolated and Disadvantaged Areas (GIDAS) – нийгэм, эдийн засаг, газар нутгийн онцлогоос хамааран алслагдсан газар;
- Originating site - өвчтөний байрлаж буй газарт нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх харилцаа холбооны систем;
- eHealth Practitioner - цахим эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэгч;
- eHealth Center - цахим эрүүл мэндтэй холбоотой эрүүл мэндийн агентлаг;
- Telemedicine - харилцаа холбооны технологийг ашиглан алсын зайнаас эмнэлгийн тусламж үзүүлэх, зөвлөгөө зөвлөмж өгөх үйлчилгээ.

Энэхүү хуулиар Филиппин Улсын Эрүүл мэндийн газар нь цахим эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага хоорондын уялдааг хангах тэргүүлэх агентлаг байх бөгөөд Үндэсний эрүүл мэндийн удирдах хороо ( PNeHSS)<sup>380</sup>-г шинээр байгуулж, хороо нь цахим эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаарх төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг зохион байгуулахаар тусгажээ.

#### **Телемедициний харилцаанд оролцогчдын эрх үүрэг хариуцлага:**

Телемедициний үйлчилгээ үзүүлж байгаа байгууллага нь Үндэсний нууцлалын комисс болон Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн газраас тогтоосон зохион байгуулалтын, техникийн, аюулгүй байдлын стандарт, хэм хэмжээг дагаж мөрдөнө.

Телемедициний үйлчилгээг зөвшөөрөгдсөн лицензтэй эмч, Филиппиний нэгдсэн эмнэлэгт домэйны шинжээч гэж нэрлэгддэг мэргэжилтэн, хөдөө орон нутгийн

<sup>379</sup> <http://legacy.senate.gov.ph/lisdata/2690923123!.pdf>

<sup>380</sup> <https://www.healthcareitnews.com/news/proposed-national-ehealth-system-and-services-act-approved-house-panel-philippines>

эрүүл мэндийн ажилтан нар үзүүлнэ. Рентген зураг болон бусад оношилгоо, шинжилгээг цахим хэлбэрээр бусад бүс нутагт байрладаг мэргэжлийн эмч нарт үзүүлж, оношлуулах бөгөөд шинжилгээний хариуг цахим шуудангийн хаягаар илгээнэ.

Өвчтөн ба эмч хоёрын харилцан итгэлцэл, харилцан бие биеэ хүндэтгэх, өвчтөний хувийн нууцлал, өвчний талаарх мэдээллийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах, зохих ёсоор мэдэгдэн зөвшөөрөл авах (телемедицин үйлчилгээ авах өвчтөний зөвшөөрлийн маягт)<sup>381</sup>, бие даасан байдал, эмчийн хувийн нууцыг үнэлэх, эмчийн үндсэн үүргийг гүйцэтгэх, үзүүлж буй тусламжийн чанарыг баталгаажуулах зарчмыг баримтална.

Өвчтөн, эмч хоёрын харилцаа нь зөвхөн өвчтөний анамнезын талаарх бүрэн мэдээлэл, биеэр ирж үзүүлэх боломжгүй нөхцөл байдлыг харгалзан зөвхөн үзлэг шинжилгээнд үндэслэсэн байх ёстой. Эмч анхан шатны телемедицин үйлчилгээг үзүүлж тухайн өвчтөний эрүүл мэндийн нөхцөл байдал, анхан шатны эмчилгээ хийсний дараа хяналт шинжилгээнд хамруулна.

Өвчтөнийг эрүүл мэндийн байгууллагад шилжүүлэх тохиолдолд анх үзсэн эмч нь тусламжийн зохицуулалтыг хариуцна. Телемедициний үйлчилгээ үзүүлж байгаа эмч нар яаралтай арга хэмжээ авах шаардлагатай үед анхны тусламжийн зөвлөгөөг өгч, дараа нь өвчтөнийг мэргэжлийн эмч болон эмнэлэгт шилжүүлэх үүрэгтэй.

#### Өвчтөний эрх:

1. Телемедициний зөвлөгөө өгөх үед эмнэлгийн бус ажилтнуудаас бусад хүнийг өрөөнөөс гарахыг хүсэх;
2. Эмч телемедициний зөвлөгөө өгч байх үед өвчтөн хүсвэл хэдийд ч зогсоох;
3. Телемедициний зөвлөгөөний үеэр олж авсан болон тэмдэглэсэн бүх мэдээллийг хуулбарлан авах;
4. Телемедициний зөвлөгөөний үед гэр бүлийн гишүүн, эсхүл асран хамгаалагчийн тусалцаа авч болох бөгөөд тэд зарим асуултад хариулах эрхтэй байна.

#### Холбогдох хариуцлага, шийтгэл:

Өвчтөний хувийн мэдээллийг зөвшөөрөлгүй задруулсан бол 500,000-2 сая пицсоогоор торгож нэгээс гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

Өвчтөний хувийн эмзэг мэдээллийг зөвшөөрөлгүй задруулсан бол 500,000-400 сая пицсоогоор торгож гурваас зургаан жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

Хайхрамжгүй байдлаас болж өвчтөний хувийн мэдээллийг задруулах; хувийн нууц мэдээлэлд зөвшөөрөлгүй нэвтрэх; хувийн болон хувийн нууц мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр устгах; хувийн нууц мэдээллийг задруулсныг нуун дарагдуулах гэх мэт бусад төрлийн үйлдлийг хослуулан, эсхүл давтан үйлдсэн бол 1-5 сая хүртэл пицсоогоор торгож гурваас зургаан жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

<sup>381</sup><https://www.philippinemedicalassociation.org/wp-content/uploads/2020/05/1-Telemedicine-for-Health-Professionals.pdf>

## **БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС**

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад телемедициний талаар тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд уг асуудлыг 9 бүлэг 92 зүйл заалт бүхий **Эмнэлгийн үйлчилгээний хууль** (MEDICAL SERVICE ACT)<sup>382</sup>-р зохицуулж байна. 2012 онд уг хуулийн 34 дүгээр зүйл “Алсын зайнаас эмчлэх”, 23 дугаар зүйл “Эмнэлгийн цахим бүртгэл”, 17 дугаар зүйл “Цахим жор” заалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар телемедициний үйлчилгээг үзүүлэх эрх зүйн үндэс нь бүрджээ.

### **Эмнэлгийн үйлчилгээний хууль**

#### Хуулийн зорилго

Энэхүү хуулийн зорилго нь төрөөс иргэн бүрд өндөр чанартай эмчилгээний үр шимийг хүртээх, улмаар бүх нийтийн эрүүл мэндийг сахин хамгаалах, сайжруулах зорилгоор иргэддээ үзүүлэх эмнэлгийн бүх төрлийн үйлчилгээнд шаардлагатай аливаа асуудлыг зохицуулахад оршино.

#### Нэр томьёо:

- “Эмнэлгийн байгууллага” гэдэг нь олон нийт, эсхүл тодорхой хүмүүст эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ (цаашид “эмнэлгийн үйлчилгээ” гэх) үзүүлэх газрыг хэлнэ;
- “Эмнэлгийн ажилтнууд” гэдэг нь Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын олгосон тусгай зөвшөөрлийг эзэмшдэг эмч, шүдний эмч, уламжлалтын эмч, эх баригч, сувилагчийг хэлнэ;
- “Телемедицин” гэдэг нь эмнэлгийн ажилтнууд мэдээлэл, харилцаа холбооны хэрэгсэл ашиглан өвчтөнд зайнаас үзүүлж буй эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг хэлнэ.

#### **Телемедициний харилцаанд оролцогчдын эрх, үүрэг хариуцлага:**

Эмнэлгийн ажилтнууд (зөвхөн эмнэлгийн үйлчилгээ эрхэлдэг эмнэлгийн эмч, шүдний эмч, дорнын эмч нараар хязгаарлагддаг) Эмнэлгийн үйлчилгээний хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгээс үл хамааран анагаах ухааны мэдлэг, мэдээллийн технологийг ашиглан өвчтөнийг алсын зайнаас эмчлэх (цаашид «зайнаас эмчлэх» гэх) эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлж болохоор заажээ. Ийнхүү эмнэлгийн ажилтнууд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг алслагдсан өвчтөнд компьютерийн сүлжээ, эсхүл мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг ашиглан үзүүлэх эрх зүйн үндэс бүрдсэн.

Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг онлайнаар дамжуулан өвчтөн, эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн биечилсэн болон цахим хэлбэрээр үзүүлж байгааг телемедицин гэх бөгөөд эмч нар гуравдугаар шатлалын эмчилгээ хийлгэх шаардлагатай өвчтөнүүдийн өвчний түүхийг мэдээлэл, харилцаа холбооны хэрэгсэл ашиглан тухайн асуудлаар мэргэшсэн эмнэлгийн мэргэжилтэнд цахимаар шилжүүлж болдог.

Тодруулбал, өвчтөнүүд гуравдугаар шатлалын эмнэлэг рүү эрүүл мэндийн дэвтэргүйгээр шууд шилжих боломжтой бөгөөд гуравдугаар шатлалын эмнэлгийн эмч, мэргэжилтнүүд өвчтөнүүдийн цахим эрүүл мэндийн дэвтрийг ашиглан тэдний эрүүл мэндийн байдал болон өвчнийг оношлох боломжтой юм.

<sup>382</sup> <https://scienceon.kisti.re.kr/commons/util/originalView.do?cn=TRKO201800037633&dbt=TRKO&m>



Ингэснээр, өвчтөнүүд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг дараалалгүйгээр, цаг хугацаа алдалгүй авах боломж бүрдсэн бөгөөд онлайн лавлагаа нь өвчтөн заавал өөрийн биеэр эмнэлэгт очилгүйгээр шаардлагатай мэдээлэл, зөвлөгөөг дараагийн шатны эмч, мэргэжилтнээс авах боломжийг бүрдүүлсэн байна.

#### Эмчийн цахим жор:

Хэн ч эмнэлгийн магадлагаа, дүгнэлт, эмчийн жорыг дижитал гарын үсэг бүхий цахим хэлбэрээр хүлээн авах боломжтой бөгөөд эмч цахим жор олгохдоо Дижитал гарын үсгийн тухай хуульд зааснаар батаглгаажуулах шаардлагатай. Цахим эрүүл мэндийн дэвтэр, цахим жор нь нэгдсэн цахим санд бүртгэгдэнэ. Уг санд зөвхөн эмнэлгийн ажилтан болон өвчтөн нэвтрэх эрхтэй бөгөөд үзлэг, оношилгоо, эмчилгээ, үр дүн, хяналтын үйл явцыг бүхэлд нь харах боломжтой юм.

#### Өвчтөний эрх:

- Өвчтөн нь нас, хүйс, шашин шүтлэг, нийгмийн байдлаас үл хамааран эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхтэй;
- Өвчтөн нь эрүүл мэндийн нөхцөл байдлын оношилгоо, эмчилгээний төлөвлөгөө, тактикийн талаар эмнэлгийн ажилтнаас тайлбар авах эрхтэй;

Өвчтөн нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ болон өвчний нууц, хувийн амьдралын талаарх мэдээллээ хамгаалуулах эрхтэй.

#### Эмнэлгийн цахим бүртгэл дэх өвчтөний эрх:

Эмнэлгийн ажилтан, эмнэлгийн байгууллагыг үүсгэн байгуулагч нь Дижитал гарын үсгийн тухай хууль<sup>383</sup> (цаашид «эмнэлгийн цахим бүртгэл» гэх)-д заасны дагуу дижитал гарын үсэг бүхий эмнэлгийн бүртгэлийг цахим хэлбэрээр хадгалж болно. Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын тушаалаар батлагдсан журмын дагуу эмнэлгийн цахим бүртгэлийг аюулгүй зохион байгуулах, хянах, хадгалах боломжтой тоног төхөөрөмжөөр тоноглогдсон байна. Эмнэлгийн цахим бүртгэлд тусгагдсан өвчтөний хувийн мэдээллийг хэн ч, ямар ч үндэслэлээр задруулж, өөрчилж, устгаж үл болно.

#### Эмнэлгийн үүрэг:

Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын хэрэгжүүлж буй бодлогын хүрээнд эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийг суурилуулах, тэдгээрийг ашиглахад бэлэн болгох, мөн шаардлагатай эмнэлгийн болон нийгмийн эрүүл мэнд, эмнэлгийн үйлчилгээний асуудал эрхлэх төрийн захиргааны төв байгууллагын даргад бүртгүүлнэ.

#### Эмчийн үүрэг:

Зайн эмчилгээ хийлгэх, эмчлүүлэхээр хүсэлт гаргасан өвчтөнд Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын тушаалаар батлагдсан бөгөөд төрийн захиргааны төв байгууллагад бүртгүүлсэн тоног төхөөрөмжөөр эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх үүрэгтэй. Алсын зайнаас эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлж буй эмч, шүдний эмч, уламжлалтын эмч (цаашид “Зайны эмч» гэх) нь өвчтөний өмнө эмнэлэгт биечлэн эмчилгээ хийлгэсэнтэй нэгэн адил хариуцлага хүлээх ба зайн эмчилгээний дараа өвчтөний биеийн байдалд зайны эмч, түүнчлэн тухайн орон нутгийн хэсгийн эмч аль аль нь хяналт тавих үүрэгтэй байна.

<sup>383</sup> [http://koreanlii.or.kr/w/index.php/Electronic\\_signature?ckattempt=1](http://koreanlii.or.kr/w/index.php/Electronic_signature?ckattempt=1)

Холбогдох хариуцлага, шийтгэл:

Цахим жорын бүртгэлд хадгалагдсан хувийн мэдээллийг задруулах, алдах, өөрчлөх, устгах эрх хэнд ч байхгүй бөгөөд хэрэв эмч, эмнэлгийн ажилтан хариуцлага алдсан бол 20 сая воноор торгох, эсхүл 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

**МАЛАЙЗ**

Одоогоор Зүүн Өмнөд азийн орнуудаас **Малайзын Телемедициний тухай хууль** (The Telemedicine Act 1997) нь телемедициний практик үйл ажиллагаа, түүнтэй холбоотой асуудлыг зохицуулах, хянахад чиглэгдэж байна.

**Телемедициний тухай хууль**

Бүтэц:

Уг хууль нь 6 хэсэгтэй.

1. Ерөнхий зүйл
2. Нэр томъёоны тодорхойлолт
3. Телемедицинийг хэрэгжүүлж болох хүмүүс
4. Телемедицинээр үйлчлэх гэрчилгээ
5. Өвчтөний зөвшөөрөл
6. Журам

**Хэсэг 1. Ерөнхий зүйл**

(1) Энэхүү хуулийг 1997 оны Телемедицийн тухай хууль гэж нэрлэнэ.

(2) Энэхүү хууль нь албан ёсны сэтгүүлд хэвлэгдсэн өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр үйлчилнэ.

**Хэсэг 2. Нэр томъёоны тодорхойлолт**

Энэ хуульд заасан нэр томъёог дараах байдлаар ойлгоно.

“Зөвлөл” гэж Эмнэлгийн тухай хуулийн 3-р зүйлд заасны дагуу байгуулагдсан Малайзын эрүүл мэндийн зөвлөлийг [50-р хууль];

“Сайд” гэж Малайзын Эрүүл мэндийн сайдыг;

“Эмнэлгийн бүрэн бүртгэлтэй эмч» гэж Эмнэлгийн тухай хуулийн 14 дүгээр хэсэгт бүрэн бүртгэгдсэн хүнийг хэлнэ;

“Эмнэлгийн тухай хууль” гэж 1971 оны Анагаах ухааны тухай хууль [50 дугаар акт];

“Эмчлэх гэрчилгээ» гэж Эмнэлгийн тухай хуулийн 20 дугаар хэсэгт заасан эмчилгээний гэрчилгээг;

“Түр хугацаагаар бүртгүүлсэн» гэж Эмнэлгийн тухай хуулийн 12 дугаар хэсэгт заасны дагуу түр хугацаагаар бүртгүүлсэн болохыг;

“Бүртгэлтэй эмнэлгийн туслах» гэж 1977 оны эмнэлгийн туслах ажилтны бүртгэлийн тухай хуулийн [180 дугаар акт] дагуу бүртгэгдсэн аливаа этгээдийг;

“Бүртгэлтэй эх баригч» гэж 1966 оны Эх баригчдын тухай хуулийн дагуу бүртгэгдсэн аливаа этгээдийг хэлнэ [436-р хууль];

“Бүртгэлтэй сувилагч» гэж 1950 оны сувилагчдын тухай хуульд бүртгэгдсэн аливаа этгээдийг хэлнэ [14-р хууль];

“Телемедицин» гэж аудио, дүрс, мэдээллийн харилцаа холбоог ашиглан анагаах ухааны үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхийг хэлнэ.

### **Хэсэг 3. Телемедицинийг хэрэгжүүлж болох хүмүүс**

1. Дараах хүмүүс байна.

(а) Хүчин төгөлдөр эмчлэх гэрчилгээтэй, бүртгэлтэй эмнэлгийн мэргэжилтэн;

(б) Малайз улсын гадна гадаадад бүртгэлтэй эсвэл тусгай зөвшөөрөл авсан эмнэлгийн мэргэжилтэн болон

-Зөвлөлийн гаргасан телемедициний гэрчилгээтэй болон

-Малайз улсаас гадна телемедициний хүчинтэй гэрчилгээтэй, бүртгэлтэй эмчээр дамжуулан телемедицинийг хэрэгжүүлж болно.

2. Сайдын (director general of health) тодорхойлсон нөхцөл болзлын дагуу бүрэн бүртгэлтэй эмнэлгийн ажилтны бичгээр гаргасан өргөдлийн дагуу Сайд дараах хүмүүст зөвшөөрөл өгнө. Түр хугацаагаар бүртгүүлсэн эмнэлгийн эмч, бүртгэлтэй эмнэлгийн туслах, сувилагч, эх барих эсвэл эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг бусад этгээд байх бөгөөд эдгээр хүмүүс телемедицинийг хэрэгжүүлэх бол

а. Сайд үүнийг зөвшөөрсөн гэж үзсэн;

б. Өргөдөл гаргаж буй бүрэн бүртгэгдсэн эмчийн хяналт, удирдлага, эрх мэдэлд байна.

3. Телемедициний тухай хуулийн 3 дахь хэсэгт заасныг зөрчиж телемедицинийн дадлага хийсэн хүнийг Малайз улсын хилийн гадна байгаа эсэхээс үл хамаарч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай гэж үзэх бөгөөд таван зуун мянган ринггитээс дээшгүй хэмжээний торгууль болон таван жилээс дээшгүй хугацаагаар хорих ял эсвэл хоёуланг нь ногдуулж болно.

### **Хэсэг 4. Телемедицинээр үйлчлэх гэрчилгээ**

1. 3 (1) (б)-т дурдсан телемедициний чиглэлээр ажиллах гэрчилгээ авах өргөдлийг Малайз улсаас гадна бүртгэлтэй буюу тусгай зөвшөөрөл авсан эмнэлгийн мэргэжилтэн дотоодын бүрэн бүртгэлтэй эмнэлгийн эмчээр дамжуулан Зөвлөлд гаргах бөгөөд холбогдох материалыг хавсаргана.

2. Зөвлөл нь өргөдөл гаргагчид телемедициний чиглэлээр ажиллах эрхийн гэрчилгээг Зөвлөлөөс тодорхойлсон нөхцлийн дагуу гурван жилийн хугацаатай олгож болно.

3. Зөвлөл нь 2 дахь хэсэгт заасан телемедицинээр ажиллах гэрчилгээний нөхцөл, болзлыг хэдийд ч өөрчилж болно.

4. Зөвлөл нь телемедицинээр ажиллах гэрчилгээ эзэмшигч гэрчилгээнд заасан аливаа нэр томъёо, нөхцлийг зөрчсөн тохиолдолд гэрчилгээг хүчингүй болгож болно.

5. Зөвлөлөөс телемедицинээр ажиллах гэрчилгээ олгохоос татгалзсан эсвэл уг гэрчилгээг цуцалснаас болж хохирсон аливаа этгээд нь шийдвэрийг эцэслэн гаргасан сайдад гомдол гаргаж болно.

## Хэсэг 5. Өвчтөний зөвшөөрөл

1. Бүрэн бүртгэлтэй эмнэлгийн эмч өвчтөнтэй холбоотой телемедицин хийлгэхээс өмнө өвчтөнөөс бичгээр зөвшөөрөл авна.

2. Өвчтөний 1 дэх дэд хэсгийн дагуу өгсөн зөвшөөрөл өгөхөөс өмнө өвчтөнд дараах зүйлсийг мэдэгдээгүй бол хүчингүй болно.

(а) ирээдүйд асрамж, эмчилгээ хийлгэх эрхэнд нь нөлөөлөлгүйгээр хүссэн үедээ зөвшөөрлөө эргүүлэн татах боломжтой гэдгийг;

(б) телемедициний болзошгүй эрсдэл, үр дагавар, ашиг тусын талаар;

(в) телемедициний харилцан үйлчлэлийн явцад олж авсан эсвэл мэдсэн өвчтөний талаарх аливаа мэдээлэл нууцлалд хамаарах талаар;

(г) телемедициний харилцан үйлчлэлийн явцад дамжуулсан эсвэл ашигласан аливаа зураг, мэдээллийг тухайн өвчтөний эсвэл өвчтөнийх болохыг тогтоож болох бол өвчтөний зөвшөөрөлгүйгээр аливаа судалгаанд ашиглах эсвэл бусад хүнд тараахгүй байх.

3) Өвчтөний 1 дэх дэд хэсгийн дагуу өгсөн зөвшөөрөл нь тухайн дэд хэсгийн 2 дахь дэд хэсэгт заасны дагуу өгсөн мэдээллийг ойлгосон гэдгээ илэрхийлсэн өвчтөний гарын үсэг бүхий мэдэгдэлгүйгээр хүчин төгөлдөр бус байна.

4) Өвчтөний 1 дэх дэд хэсгийн бичгээр өгсөн зөвшөөрөл, 3 дахь дэд хэсгийн мэдэгдэл нь өвчтөний эрүүл мэндийн дэвтэрийн нэг хэсэг болно.

5) Өвчтөн насанд хүрээгүй, эсхүл сэтгэцийн эмгэг ба хөгжлийн бэрхшээлтэй бол түүний өмнөөс найз нь эсвэл асран хамгаалагч зөвшөөрөл өгч болно.

6) бүрэн бүртгэлтэй мэргэжлийн эмч нь энэ хэсэгт заасныг зөрчсөн гэм буруутай эсвэл гэм буруутайд тооцогдвол нэг зуун мянган ринггитээс дээшгүй хэмжээний торгууль ногдуулах эсвэл хоёр жилээс илүүгүй хугацаагаар хорих ял эсвэл хоёуланг нь ногдуулж болно.

## Хэсэг 6. Журам

1. Сайд энэ хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эсвэл тохиромжтой гэж үзвэл журам гаргаж болно.

2. Дэд хэсгийн ерөнхий байдлыг хөндөхгүйгээр зохицуулалт хийж болно.

(а) телемедициний практикт ашиглах аливаа байгууламж, компьютер, аппарат хэрэгсэл, цахилгаан хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, материал, эд зүйл, бодисын талаарх хамгийн бага стандартыг тогтоох;

(б) телемедициний үйлчилгээний талаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн чанарын баталгаа, чанарын хяналтыг хангах;

(в) телемедициний чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлж буй хүмүүсээс энэхүү хуулийг хэрэгжүүлэх, хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай байж болох ном, тэмдэглэл, тайланг хөтлөхийг шаардах, эдгээр ном, тэмдэглэл, тайланг хөтлөх, хэвлэх арга хэлбэрийг тогтоох;

(г) статистикийн мэдээллийг Сайдад өгөхийг шаардах;

(д) энэхүү хуулийн дагуу гаргасан аливаа зохицуулалтын аливаа заалтыг зөрчсөн нь гэмт хэргийг бүрдүүлж, ийм хэрэгт буруутгагдсан хүмүүс торгох, хорих эсвэл хоёуланд нь хариуцлага хүлээлгэхээр заасан боловч торгууль нь таван мянган ринггитээс хэтрэхгүй байх ёстой. Хорих ял нэг жилээс хэтрэхгүй;

(е) энэхүү хууль болон энэ хуулийн дагуу зохицуулсан журмын дагуу үүсгэж болох гэмт хэргүүд, түүнийг хэн, ямар хэлбэрээр өдөөж болох арга хэмжээ авах;

(ё) энэхүү хуулиар тогтоогдохыг шаардсан буюу зөвшөөрсөн бусад аливаа асуудлыг зохицуулах.

## **АВСТРАЛИ**

Австрали Улсад алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ нь хууль эрх зүйн хүрээнд зөвшөөрөгдсөн бөгөөд тус улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй эрүүл мэндийн үйлчилгээний тухай, хувь хүний нууцын тухай хуулиуд болон холбогдох бусад хууль, дүрэм, журмуудаар зохицуулагддаг байна.

### **Телемедициний талаарх эрх зүйн баримт бичгүүд**

Австралийн Эрүүл мэндийн зөвлөл (Medical Board of Australia)-өөс 2012 онд “**Технологид суурилан өвчтөнд зөвлөгөө өгөх удирдамж**” (**Technology-based patient consultations**)<sup>384</sup>-ийг батлан гаргасан байна. Гэвч энэхүү удирдамжийн дагуу эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд нь өвчтөнүүдэд алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх нь тэр бүр боломжгүй байсан байна. Учир нь улсын төсвөөс санхүүждэг Австралийн эрүүл мэндийн зөвлөл нь бүртгэлтэй эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудыг зөвхөн бүртгэлтэй газраасаа алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхийг шаардахаас гадна, хөдөө, орон нутгийн, урьд нь харилцаатай байсан эмч-өвчтөний үйлчилгээнд л төсвөөс санхүүжилт олгохыг зөвшөөрч байсан байна.

2020 оны 3 дугаар сарын 30-нд, COVID-19 цар тахлын хариу арга хэмжээний хүрээнд Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд **COVID-19** Алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээний тодотгол (**Health Insurance (Section 3C General Medical Services-COVID-19 Telehealth and Telephone Attendances) Determination 2020**)<sup>385</sup> хийсэн байна. Энэхүү Алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээний тодотгол (Telehealth Determination)-оор өмнө нь төсвийн санхүүжилтэнд хамрагдах боломжгүй байсан олон төрлийн эрүүл мэндийн алсын зайн үйлчилгээ санхүүжилт авах боломжтой болсон байна. Өөрөөр хэлбэл, өвчтөн Австралийн эрүүл мэндийн зөвлөлөөр дамжуулан олон төрлийн алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээг үнэ төлбөргүй авах боломжтой болжээ. COVID-19 цар тахлын тархалтаас өмнө, Австралийн эрүүл мэндийн зөвлөлд бүртгэлгүй алсын зайн эрүүл мэндийн эмчилгээ, үйлчилгээнд хувийн даатгалын компаниуд нөхөн төлбөр өгдөггүй байсан бол одоо өөрсдийн үйлчлүүлэгчиддээ энэ төрлийн үйлчилгээнд нөхөн төлбөр өгөх компаниудын тоо нэмэгдсээр байна. Гэвч эмчилгээ, үйлчилгээний нэр төрөл болон нөхөн төлбөрийн хувь хэмжээ зэрэг нь даатгагч, даатгуулагч нарын хооронд байгуулсан гэрээнээс хамаарах ажээ.

Тус тодотголыг анх батлахдаа эмч өвчтөнтэйгөө утсаар болон видео уулзалт буюу дүрсээ харалцан эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэхэд өмнө нь харилцаж байсан туршлагатай бол сайн хэдий ч, заавал шаардахгүй байхаар заасан байжээ. Харин 2020 оны 7 дугаар сарын 20-нд дээрх хуулийн тодотголд нэмэлт хийн, алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгч эмч-өвчтөний хооронд өмнө нь үзүүлж байсан туршлага буюу эмч нь тогтмол өөрийн хяналтанд байдаг өвчтөндөө зөвлөгөө өгөх боломжтой гэсэн нэмэлтийг хийсэн байна.

<sup>384</sup><https://www.medicalboard.gov.au/Codes-Guidelines-Policies/Technology-based-consultation-guidelines.aspx>

<sup>385</sup> <https://www.legislation.gov.au/Details/F2020L00342>

Тодруулбал, доорх тохиолдлоос бусад тохиолдолд (тухайлбал, өвчтөн нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах шаардлагаар олон нийтийн хөл хөдөлгөөнийг хорьсон бүсэд амьдарч байгаа болон өвчтөн 1 нас хүрээгүй тохиолдолд) эмч сүүлийн 12 сарын хугацааны дотор өвчтөнийг биеэр үзэж байсан эсхүл сүүлийн 12 сарын хугацаанд өвчтөн ижил төрлийн мэргэжлийн эмчид биеэр үзүүлж байсан тохиолдолд тус тус алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой гэсэн байна.

Тус хуулийн тодотгол нь 2020 оны 9 дүгээр сарын 30-ны өдөр хүчингүй болохоор байсан хэдий ч Австралийн Засгийн газраас мөн оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдөр 6 сар үргэлжлүүлэн мөрдөхөөр болсон байна. Ингэснээр 2021 оны 3 дугаар сарын 31 хүртэл тус хуулийн тодотгол хүчин төгөлдөр мөрдөгдөх ажээ.

### **Технологид суурилан өвчтөнд зөвлөгөө өгөх удирдамж**

Энэхүү удирдамжийг муж бүр, Австрали улсын нутаг дэвсгэр даяар хүчин төгөлдөр мөрдөгдөх “**Эмч, эрүүл мэндийн ажилтны зохицуулалтын тухай үндэсний хууль**” (**Health practitioner regulation national law act**)-ийн 39 дэх хэсэгт заасны дагуу Австралийн Эрүүл мэндийн зөвлөлөөс боловсруулан гаргасан болно. Удирдамжаар бүртгэлтэй эмч, мэргэжилтнүүд болон олон нийтэд эмч, мэргэжилтнүүдийн техник, технологи ашиглан алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхэд баримтлах зарчмыг таниулахад оршино.

Тус удирдамж нь “Эрүүл мэндийн сайн туршлага-Австралийн эмчийн ёс зүйн дүрэм”-ийн нэмэлт буюу эмч, эмнэлгийн ажилтнуудын технологид суурилан эрүүл мэндийн зөвлөгөө өгөхөд баримтлах тусгай зарчим юм. Австралийн Эрүүл мэндийн зөвлөлөөс эмч, мэргэжилтнүүд уламжлалт буюу өвчтөнийг биеэр үзэн, зөвлөгөө өгөхөөс бусад эрүүл мэндийн зөвлөгөө, үйлчилгээнд Эрүүл мэндийн сайн туршлагад заасан зарчмуудаас гадна энэхүү удирдамжийг баримтлан ажиллах шаардлагатай гэж үзэж байна.

#### Хамрах хүрээ:

Тус удирдамжийг доор дурдсан хүмүүс үйл ажиллагаандаа мөрдөн ажиллах шаардлагатай:

- Үндэсний хууль, тогтоомжийн дагуу бүртгэлтэй эмч
- Тухайн эмчтэй хамтран ажилладаг эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнууд
- Өвчтөнүүд болон олон нийт

#### Нэр томьёо

Технологид суурилан өвчтөнд зөвлөгөө өгнө гэдэг нь эмчид биеэр очиж үзүүлэх уламжлалт эрүүл мэндийн үйлчилгээний хажуугаар техник, технологийн дэвшлийг ашиглан видео уулзалт буюу дүрсээ харан ярилцах (videoconferencing), интернэтээр, утсаар болон технологийн бусад хэлбэрүүдийг ашиглан өвчтөнд зөвлөгөө мэдээлэл өгөхийг хэлнэ.

#### Өвчтөнд үйлчилгээ үзүүлэх стандарт

“Эрүүл мэндийн сайн туршлага-Эмчийн ёс зүйн дүрэм”-д Австрали улсад эмчийн мэргэжлээр ажиллахаар бүртгүүлсэн бүх эмч, мэргэжилтнүүдийн баримталж ажиллах шаардлагатай зарчмуудыг тодорхойлсон байдаг. “Эрүүл мэндийн сайн туршлага-Эмчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг эрүүл мэндийн салбарын эмч, ажилтнууд

төдийгүй иргэд, олон нийттэй хэлэлцэж, зөвлөлдсөний үндсэн дээр эмч, ажилтнуудын мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг тодорхойлон, боловсруулсан байна. Энэхүү ёс зүйн дүрэм нь эмч, ажилтнуудад зориулагдсан хэдий ч иргэд, олон нийт энэхүү дүрэмтэй танилцан, эмч, мэргэжилтнүүд ямар байх ёстой талаар мэдээллийг авах боломжтой. Өвчтөн нэг бүрт үзүүлэх үйлчилгээ өөр байх хэдий ч баримтлах зарчмын хувьд адил байна.

*“Эмчийн ёс зүйн дүрэм”-ийн 1.4-р хэсэгт:*

“Эмч, мэргэжилтнүүд өвчтөнийг эмчилж асрахыг нэн тэргүүнд тавьж, эмчилгээ, үйлчилгээг анхаарал, болгоомжтой, үр дүнтэй хийх үүрэгтэй.”

*5.2-р хэсэгт:*

“Эмч, мэргэжилтнүүд эрүүл мэндийн тогтолцооны үр нөлөөг нэмэгдүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах үүрэгтэй...”

Эрүүл мэндийн салбарын нөөц бололцоог ухаалгаар ашиглах шаардлагатай. Эмч, мэргэжилтнүүд өвчтөнийг эдгээхэд зайлшгүй шаардлагатай эмчилгээ, үйлчилгээг үзүүлэх үүрэгтэй.”

Австралийн Эрүүл мэндийн зөвлөл нь эмч, мэргэжилтэн бүр өвчтөнтэй зөвлөлдөн шийдвэр гаргасан хэдий ч “Эмчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг баримтлан ажиллахыг шаарддаг. Технологи ашиглан алсын зайнаас өвчтөнд зөвлөгөө өгөх нь уламжлалт буюу биеэр очиж эмчид үзүүлэн, эмчилгээ, үйлчилгээ авахтай эн тэнцүү юм.

#### Технологи ашиглан өвчтөнд зөвлөгөө өгөх үеийн эрх, үүрэг, хариуцлага

Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүд технологи ашиглан өвчтөнд зөвлөгөө өгч, эмчлэхдээ:

1. Зохих журмын дагуу өвчтөний зөвшөөрлийг авах, өвчтөний хувийн нууцыг хадгалах, хамгаалах;
2. Өвчтөн биечлэн ирж үзүүлэх шаардлагатай тохиолдолд өвчтөнд заавал мэдэгдэх;
3. Өвчтөнд өөрийн мэдээллийг үнэн зөвөөр өгөх;
4. Өвчтөнд зөвлөгөө өгөх болгондоо өвчтөний мэдээллийг бүрэн гүйцэд тэмдэглэж авах;
5. Зөвлөгөө өгөх явцдаа зөвлөгөөний үе, шат бүрийг өвчтөнд тайлбарлах;
6. Өвчтөний өвчний түүх, өмнө үзүүлсэн эмнэлгийн үзлэг, магадлагаан дээр тулгуурлан биеийн байдлыг нь тодорхойлох;
7. Өвчтөнд дараах тохиолдолд зөвлөгөө өгнө:
  - a. Өвчтөний өвчний түүх, өмнө болон одоо хэрэглэж байгаа жорын дагуу болон жоргүй хэрэглэж буй эм, эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүнийг үндэслэн өвчтөний одоогийн нөхцөл байдлыг тодорхойлон;
  - b. Өвчтөнд өвчин үүсгэж буй шалтгааныг тогтоон;
  - c. Санал болгож буй эмчилгээнд хангалттай эмнэлзүйн үндэслэл бий эсэхийг баталгаажуулан;
  - d. Алсын зайнаас зөвлөгөө мэдээлэл өгөх үед эмч, мэргэжилтнүүд өвчтөнийг урьд нь үзэж байгаагүй, өвчтөний дэлгэрэнгүй түүхтэй танилцаж байгаагүй бол санал болгож буй эмчилгээ нь тухайн өвчтөнд эсрэг заалттай эсэхийг лавлан;

8. Өвчтөний биеийн байдлыг үнэлж, дүгнэхдээ ашигласан мэдээллийн эх сурвалжаас үл хамааран эмчилгээний хариуцлагыг бүрэн хүлээнэ. Мэдээллийг өвчтөнөөс, гуравдагч этгээдээс болон өөрийн эмчилж байсан туршлага дээр үндэслэсэн зэрэг аль ч тохиолдолд эмчилгээний хариуцлагыг эмч бүрэн хүлээх;
9. Өвчтөний биеийн байдлыг сайжруулахын тулд холбогдох эмч, мэргэжилтнүүдтэй холбогдон туршлага солилцох;
10. Өвчтөнд өгсөн зөвлөгөө, мэдээллээ байнга бичиж, тэмдэглэж байх;
11. Өвчтөнийг хамтран эмчилж байгаа хамт ажиллагсдаа мэдээ, мэдээллээр хангах шаардлагатай байна.

#### Яаралтай тусламжийн үед

Яаралтай тусламж шаардлагатай үед энэхүү удирдамжийг нэг бүрчлэн дагах, баримтлах боломжгүй байж болзошгүй тул хамгийн боломжит хувилбарыг сонгон өвчтөнд тусламж үзүүлэх шаардлагатай гэжээ.

#### **Эмч, мэргэжилтнүүдэд зориулсан алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх удирдамж**

2020 онд Холбооны Засгийн газрын харьяа Австралийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийг зохицуулах агентлаг болон Үндэсний эрүүл мэндийн зөвлөлүүд (Australian Health Practitioner Regulation Agency & National Boards)-ээс COVID-19 цар тахалтай тэмцэх ажлын хүрээнд “**Эмч, мэргэжилтнүүдэд зориулсан алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх удирдамж**” (Telehealth guidance for practitioners)<sup>386</sup>-ийг батлан гаргасан байна.

#### Хамрах хүрээ

Тус удирдамжид бүхий л бүртгэлтэй эмч нар эмнэлзүйн хувьд аюулгүй, өвчтөнд тохирсон эмчилгээ, үйлчилгээг алсын зайнаас үзүүлэх боломжтой гэсэн байна. Алсын зайнаас эрүүл мэндийн эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэхэд онцгой тоног төхөөрөмж шаардлагагүй бөгөөд утас болон өргөн хэрэглээний видео-дүрсээ харан харилцах программ болон компьютерийн программ ашиглах боломжтой ажээ. Гэвч үнэ төлбөргүй програмууд нь хувь хүний нууцыг хадгалах, аюулгүй байдлыг хангах тал дээр учир дутагдалтай, хуульд заасан шаардлагыг хангахгүй байж болох тул эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх, зөвлөгөө мэдээлэл өгөх шаардлага хангасан, өвчтөн, үйлчлүүлэгчийн нууцыг аюулгүй хадгалах, хамгаалах харилцаа холбооны шийдлийг ашиглахыг зөвлөсөн байна.

#### Харилцагч талуудын эрх, үүрэг, хариуцлага

Алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээ ашиглан өвчтөнд тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх эрх бүхий этгээдэд бүх бүртгэлтэй эмч, мэргэжилтнүүд орно. Тэд өвчтөн, үйлчлүүлэгчдэд тохирсон, эмнэлзүйн хувьд аюулгүй, найдвартай алсын зайн эрүүл мэндийн үйлчилгээг ашиглан өвчтөнд зөвлөгөө өгөх боломжтой.

Эмч, мэргэжилтнүүд COVID-19 цар тахлын улмаас гадаад улсад хөл хоригдсон тохиолдолд Австралид байгаа өвчтөндөө алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой. Хэрвээ тухайн эмч, мэргэжилтэн нь Үндэсний бүртгэл, магадлан итгэмжлэл олгох газарт бүртгэлтэй хийгээд гадаад улсад байгаа тохиолдолд Австрали улсад оршин сууж буй өвчтөндөө алсын зайнаас эмчилгээ, зөвлөгөө үзүүлэх боломжтой байна.

<sup>386</sup><https://www.ahpra.gov.au/News/COVID-19/Workforce-resources/Telehealth-guidance-for-practitioners.aspx>



### **Үндэсний эрүүл мэндийн зөвлөлүүдээс алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх эмч, мэргэжилтнүүдэд тавих шаардлага**

Үндэсний эрүүл мэндийн зөвлөлүүд нь эмч, мэргэжилтнүүдийг алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхдээ өвчтөнтэй яг л биеэр уулзаж, харьцаж байгаатай адил стандардаар эмчилж, зөвлөхийг шаарддаг байна. Үндэсний эрүүл мэндийн зөвлөлөөс эмч, мэргэжилтнүүдэд зориулан гаргасан Эмчийн ёс зүйн дүрэмд заасан хэм хэмжээг баримтлан, хувь хүний нууцыг хадгалж, өвчтөний зөвшөөрөлтэйгөөр, тухайн өвчтөний соёл, зан заншлыг харгалзан үзэж, өвчтөнтэй сайтар ярьж ойлголцсоны үндсэн дээр анхаарал, халамж тавьж, асарч, эмчлэхийг шаарддаг.

Эмч, мэргэжилтнүүд өөрийн үзүүлж буй бүхий л эмчилгээ, үйлчилгээг Мэргэжлийн нөхөн төлбөрийн даатгал (Professional Indemnity Insurance)-д хамруулсан байх шаардлагатай. Эмч, мэргэжилтнүүд алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхдээ дараах эрх зүйн баримт бичгийг баримтлах шаардлагатай байна:

- Муж, орон нутгийн эрүүл мэндийн үйлчилгээг зохицуулж буй хууль эрх зүйн зохицуулалт, ялангуяа, өвчний тэмдэглэл болон цахим жорын талаарх зохицуулалт
- Хувь хүний нууцыг хадгалах, хамгаалахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтууд (**Хувь хүний нууцын тухай хууль (Privacy Act), Австралийн хувь хүний нууцын зарчмууд (Australian Privacy Principles)**)
- Засаг захиргааны байгууллагын эмийн жорд хяналт тавих үйлчилгээний талаарх мэдээлэл, үйл ажиллагаандаа баримтлах шаардлагатай холбогдох бусад мэдээ, мэдээллүүд болно.

### **Алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхэд баримтлах шаардлагатай ёс зүйн дүрэм**

- Аюулгүй, чанартай тусламж үйлчилгээ үзүүлэх
- Өвчтөний нууцыг чанд хадгалах
- Өвчтөнд биеийн байдлыг нь танилцуулан, өвчтөнөөс эмчилгээний зөвшөөрөл авах
- Өвчтөний соёл, зан заншлыг хүндэтгэн үзэх
- Мэргэжлийн хэм хэмжээг баримтлах
- Илүү асаргаа, эмчилгээ шаардлагатай өвчтөнд шаардлагатай тусламж, үйлчилгээг үзүүлэх
- Бусад эмч, мэргэжилтнүүдтэй хамтран ажиллах
- Мэргэжлийн хүрээнд байнга дадлага хийх, туршлага хуримтлуулах
- Мэргэжлийн даатгалд хамрагдах зэрэг болно.

Эмч, мэргэжилтнүүд дээрх зарчмыг уламжлалт эмчилгээ, үйлчилгээ болон алсын зайнаас эмчилгээ, үйлчилгээ үзүүлэхдээ аль алинд нь баримтлан ажиллах шаардлагатай байна. Эмч, эмнэлгийн ажилтны ёс зүйн дүрэмтэй танилцан, үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах нь эрүүл мэндийг хамгаалах ажилтны хүлээх үндсэн үүрэг, хариуцлага юм.

### **Алсын зайнаас аюулгүй, үр дүнтэй эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх**

Эмч, мэргэжилтнүүд өвчтөнийг биечлэн үзэж, эмчилж буйтайгаа ижил зарчмыг баримтлан ажиллах аваас алсын зайнаас хийх эмчилгээ, үйлчилгээ аюулгүй, үр дүнтэй болно.

- Алсын зайнаас өвчтөнд зөвлөгөө, мэдээлэл өгөхдөө тухайн эмчилгээ нь өвчтөнд тохирох эсэхийг үнэлэхээс гадна, биечлэн үзэх шаардлага бий эсэхийг сайтар нягтлах
- Өвчтөний эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг эрсдэлд оруулахгүй эмчилгээ, үйлчилгээг сонгох
- Техник, технологийн хязгаарлагдмал байдлын улмаас өвчтөнийг биеэр үзэж эмчлэхтэй адил үр дүн гарахгүй гэж үзсэн тохиолдолд зайлшгүй эмч, мэргэжилтнүүдэд биечлэн үзүүлж эмчлүүлэхийг зөвлөх.

Алсын зайнаас эрүүл мэндийн зөвлөгөө, үйлчилгээ үзүүлэхээс өмнө

- Эмч, мэргэжилтэн өөрийгөө танилцуулан, өвчтөн, үйлчлүүлэгчийнхээ талаарх мэдээллийг нягтлах.
- Алсын зайн зөвлөгөө, эмчилгээ авснаар ямар үр дүнд хүрэхийг өвчтөнд тайлбарлах.
- Өвчтөнд ойлгомжтой үг, хэллэг ашиглан мэдээлэл өгөх, төлбөр тооцоо болон төлөвлөж буй эмчилгээ, үйлчилгээнийхээ талаар танилцуулах, хамт ажиллаж буй багийн эмч мэргэжилтнүүдэд өвчний мэдээллийг танилцуулах, өвчний талаарх мэдээллийг тэмдэглэн авч буйгаа өвчтөнд мэдэгдэн, тэдний зөвшөөрлийг авах.
- Гэрээсээ ажиллаж байгаа тохиолдолд эмч, мэргэжилтнүүд нь өвчтөн, үйлчлүүлэгчийнхээ хувийн нууцыг хадгалах, тэдний эрхийг хамгаалах.

Алсын зайнаас зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх үеэр

- Өвчтөнийхөө өвчний түүх, эрүүл мэндийн өнгөрсөн болоод өнөөгийн байдлыг тодруулахын тулд сайтар ярилцан, шаардлагатай тохиолдолд хэлмэрч ашиглах.
- Алсын зайнаас үйлчилж байгаа хэдий ч мэдээлэлд суурилан чанартай үйлчилгээ үзүүлэхийг эрхэмлэх.
- Зөвлөгөө, үйлчилгээнийхээ талаар нарийн, тодорхой тэмдэглэл хөтлөх.

Өвчтөнд үргэлжлүүлэн анхаарал, халамж тавих

- Өвчтөний биеийн байдал сайжирч байгаа эсэх талаар үргэлжлүүлэн анхаарал тавих, өвчтөний зөвшөөрлийг авч, бусад эмч, мэргэжилтнүүдтэй ижил төрлийн өвчтөнд зөвлөсөн эмчилгээний талаар санал солилцох.
- Өвчтөнд шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд эмчид биечлэн үзүүлэхийг зөвлөх.

Алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхэд ашиглах техник технологи

Алсын зайнаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхэд ямар нэг онцгой тоног төхөөрөмж шаардлагагүй. Тус үйлчилгээг утсаар болон өргөн хэрэглээний дүрст харилцааны төхөөрөмж, компьютерийн програм ашиглан хийх боломжтой. Сонгон авсан програм нь эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх шаардлага хангасан, өвчтөн, үйлчлүүлэгчийн хэрэгцээ, шаардлага хийгээд хувийн нууцыг хамгаалах тухай хуульд заасан нөхцлүүдэд нийцсэн байх шаардлагатай байна.

## **ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС**

ОХУ-ын Эрүүл мэндийн яамнаас 2017 оны 11-р сарын 30-ны өдрийн №965н тушаалаар «Телемедициний технологи ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, үзүүлэх журам»-ыг баталсан. Уг журам нь 2011 оны 11-р сарын 21-ний №323-ФЗ Холбооны хуулийн «ОХУ-д иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах үндсүүдийн тухай» 36.2-р зүйлийн 1-р хэсгийн дагуу (ОХУ-ын Хууль тогтоомжийн цуглуулга, 2011, №48, хуудас 6724; 2017, N 31, хуудас 4791) батлагдсан.

### **Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, үзүүлэх журам**

#### **I. Ерөнхий заалт**

1. Энэхүү журам нь төрийн, орон нутгийн болон хувийн хэвшлийн эрүүл мэндийн байгууллагууд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, үзүүлэхэд телемедициний технологийг ашиглах дүрмийг тодорхойлдог бөгөөд үүнд:

а) эмнэлгийн ажилтнууд бие биетэйгээ алсын зайнаас телемедициний технологийг ашиглан харилцах, эмнэлгийн тусламжийг зохион байгуулах, үзүүлэх журам;

б) эмнэлгийн ажилтнуудын өвчтөнүүд ба (эсвэл) тэдний хууль ёсны төлөөлөгчидтэй алсын зайнаас харьцах, телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламжийг зохион байгуулах, үзүүлэх журам.

2. Телемедицины технологийг эмнэлгийн ажилтнууд бие биетэйгээ алсын зайнаас харилцах, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх ажлыг зохион байгуулахад дараах харилцаанд ашигладаг.

а) телемедициний технологи ашигладаг эмч нарын зөвлөлдөх уулзалтад оролцож буй (эсвэл) зөвлөлдөх оролцоотой хөндлөнгийн эмнэлгийн байгууллагын эмнэлгийн ажилтны дүгнэлт (цаашид зөвлөх, зөвлөлдөх уулзалтад оролцогч эмч нар гэх) өвчтөний эрүүл мэндийг үнэлэх тухай, оношийг тодруулах, эрүүл мэндийн үзлэг, эмчилгээний онош аргачлалыг тодорхойлох, нарийн мэргэшлийн эмнэлэгт шилжүүлэх;

б) өвчтөний эрүүл мэндийг үнэлэх, оношийг тодруулах, эрүүл мэндийн үзлэг, эмчилгээний урьдчилсан байдал, тактикийг тодорхойлох, тасаг хооронд шилжүүлэх, өөр эмнэлэгт шилжүүлэх зүйтэй эсэх талаар эмч нарын зөвлөлдсөн протокол хөтлөх.

3. Эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөнүүд ба (эсвэл) тэдний хууль ёсны төлөөлөгчидтэй алсын зайнаас харьцахдаа эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, үзүүлэхэд телемедициний технологийг дараах зорилгоор ашигладаг.

а) өвчтөний гомдол, анамнезыг авах, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа явуулах, цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, эмчилгээ, оношилгооны арга хэмжээний үр дүнг үнэлэх, өвчтөний эрүүл мэндийн байдалд хяналт тавих;

б) эмчийн үзлэгт хамрагдах шаардлагатай эсэх талаар шийдвэр гаргах (үзлэг, зөвлөгөө).

4. Эмнэлгийн байгууллага нь эмнэлгийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлд заасан ажил (үйлчилгээ)-д телемедициний технологи ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлдэг.

## **II. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламжийг зохион байгуулах журам**

5. Эмнэлгийн ажилтнууд хоорондоо алсын зайнаас харьцах, эсвэл эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөнүүд ба (эсвэл) тэдгээрийн хууль ёсны төлөөлөгчидтэй алсын зайнаас харилцах зорилгоор ажилтан нь телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг. Ийм эмнэлгийн байгууллага (цаашид - зөвлөх эмнэлгийн байгууллага), зөвлөгөө өгөх шаардлагатай байр, харилцаа холбоо, тоног төхөөрөмжөөр хангаж өгдөг (эмч нарын зөвлөгөө). Телемедициний технологийг зөөвөрлөн ашиглах тохиолдолд зөвлөгөө өгөх эмнэлгийн байгууллага нь хөдөлгөөнт харилцаа холбооны төхөөрөмж, зөвлөгөө өгөх тоног төхөөрөмжөөр хангадаг.

6. Зөвлөх эмчилгээний байгууллагын дарга нь телемедициний технологийг ашиглан эмч нарын зөвлөлдөх уулзалтад ажилтнуудыг оролцуулдаг.

7. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхэд оролцогчдыг таних, баталгаажуулах үйл ажиллагааны нэгдсэн системийг ашигладаг.

8. Телемедициний зөвлөгөөнийг эмч нарын зөвлөгөөний протокол дээр үндэслэн эмнэлгийн дүгнэлт гаргасны дараа эсвэл холбогдох мэдээлэлд нэвтрэх боломжийг олгосны дараа дууссан гэж үзнэ. Мөн хүсэлт гаргасан байгууллагын (өвчтөн эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгч) холбогдох хаягийг ашиглан мэдэгдэл илгээнэ.

9. Зөвлөх эмч нар ба зөвлөлд оролцогчид телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн дүгнэлт хийнэ.

10. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлыг эмнэлгийн ажилчид гүйцэтгэдэг бөгөөд тэдгээрийн талаарх мэдээллийг Холбооны эрүүл мэндийн ажилтны бүртгэлд оруулна, түүнчлэн Холбооны бүртгэлд холбогдох эмнэлгийн байгууллагуудыг бүртгүүлэх шаардлагатай.

11. Эмнэлгийн байгууллагууд Нэгдсэн систем(Эрүүл мэндийн салбарын Төрийн мэдээллийн нэгдсэн системийн эмнэлгийн байгууллагууд), ОХУ-ын бүрэлдэхүүн хэсгийн эрүүл мэндийн салбарын төрийн мэдээллийн систем, эмнэлгийн байгууллагын эмнэлгийн мэдээллийн систем, цуглуулах, хадгалах зориулалттай бусад мэдээллийн системийг ашиглан телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлдэг. Эмнэлгийн байгууллагын үйл ажиллагаа, тэдгээрийн үзүүлж буй үйлчилгээний талаарх мэдээллийг боловсруулж, ханган ажиллах системийг цаашид бусад мэдээллийн систем гэнэ.

## **III. Телемедициний технологийг ашиглах эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний төрөл, нөхцөл, хэлбэр**

12. Телемедициний технологийг дараах төрлийн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхэд ашиглаж болно.

- а) эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээ;
- б) нарийн мэргэжлийн, үүнд өндөр технологийн, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ;
- в) түргэн тусламж, түүний дотор төрөлжсөн түргэн тусламж, эмнэлгийн тусламж;
- г) хөнгөвчлөх тусламж.

13. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламжийг эмнэлгийн байгууллагаас гадуур, амбулаторийн үзлэг ба хэвтүүлэн эмчлэх бүхий л нөхцөлд үзүүлэх боломжтой.

Тусламж үйлчилгээний нөхцөлийг өвчтөний бодит байршлаар тодорхойлдог.

14. Телемедициний технологийг ашиглан зөвлөгөө өгөхөд (эмч нарын зөвлөгөө) дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ.

а) яаралтай хэлбэрээр - цочмог өвчин, гэнэтийн нөхцөл байдал, өвчтөний амь тэнсэн архаг өвчин даамжрах тохиолдолд;

б) төлөвлөсөн хэлбэрээр - урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авахдаа өвчтөний амь насанд заналхийлэлгүй, яаралтай тусламж шаарддаггүй өвчин, эмгэгийн үед. Өвчтөний байдал муудаж, амь нас, эрүүл мэндэд аюул заналхийлэхгүй байх үед.

#### **IV. Эмнэлгийн тусламжийг шуурхай үзүүлэх зөвлөгөө (эмч нарын зөвлөгөө) ба шуурхай бус зөвлөгөө**

15. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх талаарх зөвлөгөөнүүд (эмч нарын зөвлөгөө) тухайн цаг үедээ ба (эсвэл) дараа нь явагддаг.

16. Телемедициний технологийг ашиглан цаг тухайд нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхэд зөвлөгөө өгөх нь эмч, эмнэлгийн ажилтан, эх барих эмэгтэйчүүдийн эмч, эмчлэгч эмчийн үүрэг гүйцэтгэгч болно. Эрүүл мэндийг хамгаалах тухай хууль тогтоомжоор өвчтөн (эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгч) зөвлөхтэй шууд харьцдаг (эмч нар зөвлөлдөх уулзалтад оролцогчид).

17. Шуурхай бусаар үзүүлэх зөвлөгөөний горимд телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх талаар зөвлөгөө өгөхдөө тухайн зөвлөх (зөвлөлдөх уулзалтад оролцож буй эмч нар) өвчтөний эрүүл мэндийн баримт бичиг, өвчтөний эрүүл мэндийн байдлын талаарх бусад мэдээллийг зайнаас шалгаж үзлэг хийж, бусад эмнэлгийн мэргэжилтэн, (эсвэл) өвчтөн (эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгч) -тэй шууд холбоо тогтоохгүйгээр эмнэлгийн тайлан гаргадаг.

#### **V. Телемедициний технологийг ашигласан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний хүртээмжтэй байдал**

18. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэхдээ төлөвлөгөөт хэлбэрээр зөвлөгөө өгөх (эмч нарын зөвлөгөө), зөвлөлдөх хугацааг харгалзана.

19. Телемедициний технологийг яаралтай хэлбэрээр ашиглах хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш эмч нарын зөвлөлийг 30 минутаас 2 цагийн дотор явуулна. Харин яаралтайгаар эмнэлгийн байгууллагад зөвлөгөө өгөх хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 3-24 цагийн хооронд зөвлөлднө.

20. Зөвлөгөөг (эмч нарын зөвлөлдөх уулзалт) төлөвлөгөөт хэлбэрээр хийхэд зөвлөлдөх хүсэлт (эмч нарын зөвлөл)-ийг хүлээн авах мөчөөс эхлэн явуулна.

21. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламжийг нөхөн төлбөрийн үндсэн дээр үзүүлэх гэрээний нөхцөлүүд, түү дотор сайн дурын эмнэлгийн даатгалын гэрээнд заасны дагуух шаардлагыг ОХУ-ын холбооны хууль тогтоомж, бусад зохицуулалтын эрх зүйн актуудад заагаагүй бол эмнэлэг тодорхойлно.

**VI. Телемедициний технологийг ашиглан яаралтай болон яаралтай бус хэлбэрээр эмнэлгийн тусламж үзүүлэхэд эмнэлгийн ажилчид алсын зайнаас харилцан зөвлөгөө өгөх (эмч нарын зөвлөлдөх) журам**

22. Яаралтай болон яаралтай бус хэлбэрээр эмнэлгийн тусламж үзүүлэхэд зөвлөгөө өгөх (эмч нарын зөвлөгөө) оролцогчид нь:

- а) эмчлэгч эмч;
- б) зөвлөх (эмч нар - зөвлөлийн оролцогчид).

23. Яаралтай болон яаралтай бус хэлбэрээр телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэхэд зөвлөгөө өгөх (эмч нарын зөвлөл) хэрэгцээг эмчлэгч эмч тогтооно.

24. Хэлэлцүүлгийн үр дүнд үндэслэн (эмч нарын зөвлөгөөн) зөвлөх эмч эмнэлгийн дүгнэлтийг (эмч нарын зөвлөгөөний протокол) гаргана.

25. Эмч нар зөвлөлдсөн тохиолдолд эмч нарын зөвлөлдөх протоколд зөвлөлдөх уулзалтад оролцсон бүх эмч гарын үсэг зурна.

26. Гарын үсэг зурсан эрүүл мэндийн дүгнэлтийг (эмч нарын зөвлөлийн протокол) эмчилсэн эмчид цахим хэлбэрээр илгээнэ, эсвэл (эмчийн зөвлөлийн протокол) эмчид үзүүлж, холбогдох материалыг өгнө.

**VII. Телемедициний технологийг ашиглан төлөвлөгөөт хэлбэрээр эмнэлгийн тусламж үзүүлэхдээ эмнэлгийн ажилтнуудын бие биетэйгээ алсын зайнаас харилцан ажиллах үед зөвлөгөө өгөх (эмч нарын зөвлөлдөх) журам**

27. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхдээ зөвлөлдөх уулзалтад оролцогчид (эмч нарын зөвлөгөө) төлөвлөсөн хэлбэрээр явуулна. Үүнд:

- а) эмчлэгч эмч;
- б) зөвлөх (эмч нар - зөвлөлийн оролцогчид) оролцно.

28. Төлөвлөсөн хэлбэрээр телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэхэд зөвлөгөө өгөх (эмч нарын зөвлөл) хэрэгцээг эмчлэгч эмч тогтооно.

29. Эмчлэгч эмч нь урьдчилан өвчтөний нөхцөл байдлын талаар үзлэг хийж, баталгаажуулдаг бөгөөд үүнд зөвлөгөө өгөх шаардлагатай (эмч нарын зөвлөгөө).

30. Эмчлэгч эмч зөвлөлдөх лавлагаа олгох журамд тавигдах шаардлагын дагуу зөвлөлдөх лавлагаа бүрдүүлжөгдөг.

31. Эмчлэгч эмч өвчтөний эмнэлзүйн өгөгдлийг (үзлэгийн мэдээлэл, оношилгоо, лабораторийн судалгаа, бусад мэдээлэл) цахим хэлбэрээр бэлтгэж, зөвлөхөд (зөвлөлдөх уулзалтад оролцож буй эмч нар) илгээдэг эсвэл өвчтөний холбогдох эмнэлгийн мэдээлэлд алсаас нэвтрэх боломжийг олгодог.

32. Хэлэлцүүлгийн үр дүнд үндэслэн (эмч нарын зөвлөлдөх уулзалт) зөвлөхүүд (зөвлөлдөх уулзалтад оролцож буй эмч нар) эрүүл мэндийн тайлан (эмч нарын зөвлөгөөний протокол) гаргана.

33. Эмч нар зөвлөлдсөн тохиолдолд эмч нарын зөвлөлдөх протоколд зөвлөлдөх уулзалтад оролцсон бүх хүмүүс гарын үсэг зурна.

34. Гарын үсэг зурсан эрүүл мэндийн дүгнэлтийг (эмч нарын зөвлөлийн протокол) эмчилсэн эмчид электрон хэлбэрээр илгээнэ, эсвэл эмчийн зөвлөлийн протоколыг эмчид үзүүлж, холбогдох материалыг өгнө.

**VIII. Шинжилгээний үр дүнд суурьлан дүгнэлт гаргах зорилгоор телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн ажилтнууд хоорондоо алсын зайнаас харилцан ажиллах үед зөвлөгөө өгөх журам**

35. Оношилгоо, шинжилгээний үр дүнгийн талаар дүгнэлт гаргахад телемедициний технологийг ашиглан зөвлөлдөх уулзалтад оролцогчид нь:

- а) эмчлэгч эмч;
- б) оношилгоо, шинжилгээ хийж буй эмнэлгийн ажилтан;
- в) зөвлөх.

36. Оношилгооны шинжилгээний үр дүнгийн талаар дүгнэлт гаргахын тулд телемедициний технологийг ашиглах талаар зөвлөгөө авах хэрэгцээг эмчлэгч эмч ба (эсвэл) шинжилгээ хийдэг эмнэлгийн ажилчин тогтооно.

37. Эмч шинжилгээнд хамруулах журмыг тавигдах шаардлагын дагуу гүйцэтгэнэ.

38. Шинжилгээ хийж буй эмнэлгийн ажилтан шинжилгээний хариуг эмчлэгч эмчид өгнө.

39. Шинжилгээ хийж буй эмчлэгч эмч ба (эсвэл) эмнэлгийн ажилтан лавлагаа олгох журамд тавигдах шаардлагын дагуу лавлагаа гаргана.

40. Үзлэг хийж буй эмчлэгч эмч ба (эсвэл) эмнэлгийн ажилтан шинжилгээний дүнг цахим хэлбэрээр бэлтгэж, зөвлөхөд илгээнэ эсвэл холбогдох өгөгдөлд алсаас нэвтрэх боломжийг олгоно.

41. Зөвлөх нь зөвлөгөөний үр дүнд үндэслэн эмнэлгийн дүгнэлт гаргадаг.

42. Эмнэлгийн дүгнэлтийг эмчлэгч эмчид цахим хэлбэрээр илгээж эсвэл холбогдох өгөгдлийг алсаас үзэх боломжийг олгодог.

43. Эмнэлгийн дүгнэлтийг цахим хэлбэрээр шинжилгээ хийсэн эмнэлгийн ажилтанд илгээнэ, эсвэл холбогдох өгөгдөлд алсаас нэвтрэх боломжийг олгоно.

**IX. Эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөнүүд ба (эсвэл) тэдний хууль ёсны төлөөлөгчидтэй алсын зайнаас харилцах явцад телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламжийг зохион байгуулах, үзүүлэх журам**

44. Хэлэлцүүлэгт оролцогчид нь:

- а) өвчтөн ба (эсвэл) түүний хууль ёсны төлөөлөгч;
- б) эмнэлгийн ажилтнууд.

45. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэхдээ зөвлөх эмнэлгийн байгууллага, зөвлөх эмчийн сонголтыг ОХУ-ын хууль тогтоомжоор тогтоосон журмын дагуу хийнэ.

46. Зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг эрүүл мэндийн байгууллага, түүнчлэн бусад мэдээллийн системийн оператор байгууллага нь өвчтөн болон (эсвэл) түүний хууль ёсны төлөөлөгчдөд хүртээмжтэй хэлбэрээр харилцаа холбооны сүлжээнд байрлуулна. Үүнд дараах мэдээлэл орно:

а) зөвлөлдөх санал асуулгад оролцож буй эрүүл мэндийн байгууллагын талаар:

- зөвлөгөө өгөх эмнэлгийн байгууллагын нэр;
- байршил;
- холбоо барих мэдээлэл (холбоо барих утасны дугаар, мэйл хаяг);

холбогдох үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл;  
телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх профайлын жагсаалт;

б) бусад мэдээллийн системийн оператор болох байгууллагын тухай:  
байгууллагын нэр;  
байршил;

холбоо барих мэдээлэл (холбоо барих утасны дугаар, мэйл хаяг);  
эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөнүүд ба (эсвэл) тэдний хууль ёсны төлөөлөгчидтэй алсын зайнаас харьцах явцад телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлсэний үр дүнд гарсан холбогдох баримт бичгийг хадгалах газар (мэдээллийн системийн нэр, мэдээллийн системийн оператор);

в) зөвлөлийн эмч, оролцогч зөвлөлийн талаар:

овог, нэр, эцгийн нэр (хэрэв байгаа бол);

боловсролын талаарх мэдээлэл (боловсролын байгууллагын нэр, төгссөн он, мэргэжил, мэргэшил, мэргэшил дээшлүүлэх сургалт, гэрчилгээ);  
эмнэлгийн байгууллагын тухай мэдээлэл (нэр, байршил, холбоо барих хаяг)  
эсвэл тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр эмнэлгийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг хувиараа бизнес эрхлэгчийн тухай мэдээлэл, түүнчлэн холбогдох үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийн тухай мэдээлэл;

эмнэлгийн байгууллагад ажиллаж байсан албан тушаал;

мэргэжлээрээ ажилласан жил (жил);

мэргэшлийн ангилал, эрдмийн зэрэгтэй холбоотой мэдээлэл;

анагаах ухааны чиглэлээр урьд өмнө ажиллаж байсан газруудын талаарх мэдээлэл (байгууллагын нэр, эрхэлж байсан албан тушаал, ажилласан хугацаа (жил) (хэрэв байгаа бол);

холбогдох үйлчилгээг үзүүлэх гэрээний үндсэн нөхцөл;

зөвлөхүүдийн ажлын цаг;

г) телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлэх журам, нөхцлийн талаарх мэдээлэл, үүнд:

ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу өвчтөний сайн дурын үндсэн дээр зөвшөөрөл авах журам;

ОХУ-ын хууль тогтоомж, ийм зөвлөгөө авах журамд зааснаас бусад тохиолдолд нэрээ нууцалсан (эсвэл нэр нууцлах технологийг ашиглан) төлбөртэй зөвлөгөө авах боломж;

таних, баталгаажуулах нэгдсэн систем ашиглан өвчтөнийг (эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгчийг) таних, баталгаажуулах, мөн иргэдэд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг үнэ төлбөргүй үзүүлэх нөхцөлтэй эсэх;

ОХУ-ын хууль тогтоомжийн шаардлагын дагуу өвчтөний хувийн мэдээлэл, эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг ашиглах зөвшөөрлийг бүртгэх журам

төлбөртэй буюу үнэ төлбөргүй нөхцөл (төлбөртэй, үнэгүй);

зөвлөгөө өгөх зардал, түүнийг төлөх журам (төлбөртэй зөвлөгөө өгөх тохиолдолд);

зөвлөгөөний үр дүнд үндэслэн эмнэлгийн дүгнэлт авах журам;

өвчтөн (эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгч) эмнэлгийн мэргэжилтэнд өгсөн цахим баримт бичгийн техникийн шаардлага;

телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн байгууллагаас эмнэлгийн тусламж үзүүлэх дэглэм;

д) зөвлөлдөхөд ашигладаг мэдээллийн систем ба эдгээр системийн операторууд;



мэдээллийн системийн нэр;

мэдээллийн системийн операторын нэр, холбоо барих хаяг.

эмнэлгийн ажилтнууд өвчтөнүүд ба (эсвэл) тэдний хууль ёсны төлөөлөгчидтэй алсын зайнаас харилцан ажиллах явцад телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлсэн холбогдох баримт бичгийг хадгалах газар (мэдээллийн системийн нэр, операторын нэр, холбоо барих хаяг мэдээллийн системийн тухай).

47. Телемедициний технологийг ашиглан өвчтөнүүд болон (эсвэл) тэдний хууль ёсны төлөөлөгчдөд зөвлөгөө өгөхдөө эмчлэгч эмч өвчтөнд урьд нь бичсэн эмчилгээ, түүн дотор эмчийн зааврыг цахим баримт бичгийн хэлбэрт оруулан эмхэтгэн засаж залруулж болно. Биечлэн уулзах (үзлэг, зөвлөгөө) үеийн оношилгоо, эмчилгээг мөн оруулна.

48. Хэлэлцүүлгийн үр дүн гэдэг нь нь эмнэлгийн дүгнэлт эсвэл биечлэн үзлэг, зөвлөгөө өгөхөд гаргасан эмчилгээний талаарх холбогдох тэмдэглэл юм. Үүнд өвчтөний эмнэлгийн баримт бичиг, эмийн жорын цахим хэлбэр, шаардлагатай нэмэлт үзлэгүүд гэх мэт эмнэлгийн дүгнэлт орно.

49. Өвчтөн урьдчилан цаг авалгүй үзлэг, зөвлөгөө авахаар холбоо барьсан тохиолдолд эмнэлгийн тайланд өвчтөн эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгчдөд шийдвэрийн талаар тэмдэглэнэ. Үүнд биечлэн үзлэг хийх шаардлага ба зөвлөгөөг бичнэ.

50. Энэхүү Процедурын 48, 49-р зүйлд заасан мэдээллийг цахим хэлбэрээр өвчтөн болон (эсвэл) түүний хууль ёсны төлөөлөгчдөд илгээх, эсвэл холбогдох өгөгдөлд цахимаар нэвтрэх, мөн мэдээллийн нөөцөд байршуулах боломжтой.

## **X. Өвчтөний эрүүл мэндийн байдлыг алсаас хянах**

51. Өвчтөний эрүүл мэндийн байдалд алсын зайнаас хяналт тавихыг биечлэн хүлээн авсан үзлэг, зөвлөгөө, өвчний оношилгооны үр дүнд үндэслэн алсын зайнаас хянах эсэхийг эмч тогтооно.

52. Өвчтөний эрүүл мэндийн байдлыг алсаас хянахад оролцогчид нь:

а) өвчтөн ба (эсвэл) түүний хууль ёсны төлөөлөгч;

б) эмчлэгч эмч алсын зайны хяналт, (эсвэл) яаралтай тусламж үзүүлэх тохиолдолд өвчтөний эрүүл мэндийн үзүүлэлтүүдийг системд оруулна.

53. Өвчтөний алсын хяналтыг Нэгдсэн систем, ба (эсвэл) ОХУ-ын эрүүл мэндийн салбарын төрийн мэдээллийн систем, (эсвэл) эмнэлгийн мэдээллийн систем ашиглан явуулдаг. Эмнэлгийн байгууллагын үйл ажиллагаа, тэдгээрийн үзүүлж буй үйлчилгээний талаар мэдээлэл цуглуулах, хадгалах, боловсруулах, хангахад чиглэсэн бусад мэдээллийн системүүд мөн ашиглагдана.

54. Өвчтөний эрүүл мэндэд алсын зайнаас хяналт тавих явцад дараах зүйлийг хийж гүйцэтгэнэ.

а) өвчтөний эрүүл мэндэд алсын зайнаас хяналт тавих мэдээлэл дамжуулах функц бүхий эмнэлгийн хэрэгслийг ашиглахдаа өвчтөний эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг автомат горимд алсаас хүлээн авах;

б) өвчтөний эрүүл мэндийн талаарх өгөгдлийг гараар оруулах, үүнд мэдээлэл дамжуулах функцгүй эмнэлгийн хэрэгсэл орно.;

в) өвчтөний эрүүл мэндийг алсаас хянахад ашигладаг эмнэлгийн хэрэгслийн талаарх мэдээллийн хамаарлыг бүртгэх, хянах;

г) эмчлэгч эмч рүү өвчтөний эрүүл мэндэд алсын зайнаас хянадаг мэдээллийн системийн операторууд, түүнчлэн бусад хамаарах эмнэлгийн ажилтнуудаас мессеж илгээх;

д) өвчтөний эрүүл мэндийн талаарх мэдээллийг дамжуулах, хүлээн авахыг баримтжуулах;

е) өвчтөний эрүүл мэндийн талаарх мэдээллийг боловсруулах;

ж) өөрийн биеэр үзлэг хийсний дараа өвчтөний эрүүл мэндийн байдалд алсын зайны хяналтыг шийдвэрлэсэн эмч шаардлагатай бол алсын ажиглалт хийн, яаралтай үед тусламж үзүүлэх эмнэлгийн ажилтны нэвтрэх эрхтэй байна. Өвчтөний эрүүл мэндийн үзүүлэлтүүд огцом өөрчлөгдсөн эсэхийг өвчтөний эрүүл мэндийн мэдээллээс хянана;

з) өвчтөний эрүүл мэндийн үзүүлэлтийг хянах;

и) өвчтөний эрүүл мэндийн үзүүлэлтүүдийн зохих утгыг тогтоох;

к) өвчтөнд мессеж илгээх;

л) өвчтөний эрүүл мэндийн үзүүлэлтүүд зохих хэмжээнээс ноцтой өөрчлөгдөх тохиолдолд яаралтай тусламж үзүүлэх;

м) өвчтөний эрүүл мэндийн байдлын талаарх мэдээллийг өвчтөний цахим эмнэлгийн бүртгэлд дамжуулах;

н) өвчтөний хувийн эмнэлгийн дансыг зохион байгуулах, хадгалах;

о) янз бүрийн төрлийн автоматжуулсан мэдэгдлийг тохируулах.

55. Өвчтөн (түүний хууль ёсны төлөөлөгч) эрүүл мэндийнхээ алсын хяналтыг хэрэгжүүлэхдээ:

а) эмнэлгийн хэрэгслийг ашиглах зааврын дагуу ашиглах;

б) эрүүл мэндийн байдлын талаар найдвартай мэдээллийг биечлэн оруулах;

в) мэдээллийн системийн операторуудын тогтоосон систем ашиглах дүрмийг дагаж мөрдөнө.

56. эмчлэгч эмч өвчтөний эрүүл мэндийн үзүүлэлт огцом өөрчлөгдсөн тохиолдолд тухайн өвчтөний байршилд очиж яаралтай тусламж үзүүлэх үүрэгтэй.

## **XI. Телемедициний технологийг ашиглан эмнэлгийн тусламж үзүүлсэний үр дүнд гарсан мэдээллийг баримтжуулах, хадгалах**

57. Телемедициний технологи, түүн дотор эмнэлгийн баримт бичигт мэдээлэл оруулахтай холбогдсон мэдээллийг баримтжуулахад цахим гарын үсэг ашиглан гүйцэтгэнэ.

58. Эмнэлгийн ажилтнууд бие биетэйгээ, эмнэлгийн ажилчид өвчтөнүүдтэй (эсвэл тэдний хууль ёсны төлөөлөгчидтэй) алсын зайнаас харилцан ажилласны үр дүнд бий болсон материалууд буюу зөвлөгөө авахаар илгээсэн материалууд, зөвлөлдсөний үр дүнд үндэслэсэн эмнэлгийн тайлан, эмч нарын зөвлөгөөний протокол, өвчтөний эрүүл мэндийн бүртгэлд оруулсан мэдээлэл, өвчтөний эрүүл мэндэд алсаас хяналт хийсний үр дүнд бий болсон мэдээлэл (цаашид баримт бичиг гэх), түүнчлэн эмч нарын зөвлөгөө, зөвлөгөөний аудио, видео бичлэг, мессеж, дуут мэдээлэл, зураг, цахим хэлбэрт байгаа бусад мессежийг (цаашид дагалдах материал гэх) хадгалахад хамаарна.

59. Баримт бичгийг зөвлөх эмнэлгийн байгууллагын эмнэлгийн мэдээллийн системийн өвчтөний цахим бүртгэлд оруулна.

60. Баримт бичгийн хадгалалтыг заасан хугацаанд гүйцэтгэнэ.

61. Холбогдох материалын хадгалах хугацаа нэг жил байна.

62. Хадгалах хугацаанд баримт бичиг, холбогдох материалтай танилцах боломжийг энэхүү журмын шаардлагын дагуу, ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу гүйцэтгэнэ.

63. Нэгдсэн систем, ОХУ-ын эрүүл мэндийн салбарын улсын мэдээллийн систем, эмнэлгийн байгууллагын эрүүл мэндийн мэдээллийн систем, бусад мэдээллийн системийг ашиглах тохиолдолд баримт бичгийг хадгална.

64. Өвчтөнд (эсвэл түүний хууль ёсны төлөөлөгчдөд) уг баримт бичгүүд (хуулбар), тэдгээрийн хуулбарыг ОХУ-ын хууль тогтоомжоор тогтоосон журмын дагуу явуулна.

## ЯПОН УЛС

Япон улсад телемедицинийг тусгайлан зохицуулсан хууль, тогтоомж одоогоор байхгүй байна. Харин энэ салбар сүүлийн үед эрчимтэй хөгжиж байна. Анх 1997 онд Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамнаас мэдээлэл харилцаа, холбооны технологийг эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хэрэглэх “Телемедицинийг ашиглах эрүүл мэндийн үзлэг” нэртэй зөвлөмж гарч байжээ.<sup>387</sup>

Хуучин буюу Эмчийн тухай хууль(1948 оны 201 дугаар хууль)-ийн 20 дугаар зүйлд зааснаар үзлэг хийхгүйгээр эмчилгээ хийж болохгүй буюу хориглосон хэм хэмжээний хүрээнд мэдээлэл, технологийн төхөөрөмж ашиглан үзлэг, оношлогоо хийхийг хууль бус үйлдэл гэж үздэг байсан.<sup>388</sup> Гэтэл сүүлийн жилүүдэд мэдээлэл, технологийн эрчимтэй хөгжлийг даган цахим үзлэг, оношлогооны хэрэгцээшаардлага эрчимтэй нэмэгдсэнтэй уялдуулан Эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн яамны Эрүүл мэндийн бодлогын газраас тус хуулийн заалтын тайлбарт өөрчлөлт оруулах замаар цахим үзлэг хийх хууль зүйн орчныг бүрдүүлж байна.

Одоо Япон улс телемедицинийг Эрүүл мэнд, хөдөлмөр халамжийн яамны 2018 оны 3 дугаар сард гаргасан “Цахим үзлэгийг хэрэгжүүлэх зааварчилгаа”-ны дагуу хэрэгжүүлж байна. “Цахим үзлэгийг хэрэгжүүлэх зааварчилгаа”-нд зааснаар “зайнаас үзлэг хийх” болон “цахим үзлэг” гэдэг ойлголтыг ялгаатай болохыг тусгаж, ямар тохиолдлуудад зайны болон цахим үзлэг оношлогоо хийж болох талаар тусгасан байна. Тухайлбал цахим үзлэгийг өвчтөний цусны даралтыг хэмжих, хүний биеийн яс гэмтсэн байх магадлалтай үед гипс тавиулах талаар зөвлөгөө өгөх зэргээр заажээ.

Түүнчлэн, тус зааварчилгаанд өвчтөний нууцыг хадгалах, эмчийн хүлээх хариуцлага, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, өвчтний аюулгүй байдлыг хангах, цахим үзлэг хийж болох цар хүрээ зэргийн талаар үнэн бодитой мэдээлэл өгөх үүрэг, нотолгоонд суурилсан эмчилгээ зэрэг олон асуудлыг тусгасан байна.

### Цахим эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг хэрэгжүүлэх удирдамж<sup>389</sup>

Энэ удирдамж нь дараах бүтэцтэй байна:

1. Онлайн эмнэлгийн тусламжийн орчин
2. Холбогдох хууль тогтоомж

<sup>387</sup> <http://japanhpn.org/en/ict-4-2/> Японы эрүүл мэндийн бодлого, одоо, **Тэцүро Окуно**

<sup>388</sup> <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c8172f96-5c4c-4e71-b9a5-3cf380a69f72> Телемедицин ба хууль, Анн Чеун, Ланс Ж.Миллер

<sup>389</sup> <https://www.mhlw.go.jp/content/000534254.pdf> Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, халамжийн яам

3. Нэр томъёоны тодорхойлолт, хамрах хүрээ
4. Онлайн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх үндсэн зарчим
5. Удирдамжийг ашиглах

### **Хамрах хүрээ**

Телемедицин буюу алсын зайнаас үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээнд эмч мэдээлэл холбооны хэрэгслээр дамжуулж өвчтөнд үзлэг хийн онош тавьж, тухайн үр дүнг өвчтөнд мэдэгдэх зэргээр эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг бодитоор үзүүлдэг.

### **Эмч өвчтөний хоорондын харилцаа ба итгэлцэл**

Эмч эмчилгээ хийх шаардлагатай анхан шатны мэдээллийг өвчтөнөөс авах, харин өвчтөн эмчийн зүгээс тавьж буй эмчилгээний арга болон журмыг зөвшөөрөх ба хоёр талын харилцан итгэлцэл дээр тулгуурлана. Үүний тулд, эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээ нь зөвхөн эмч болон өвчтөн хоёрын хоорондын харилцан ойлголцлын үндсэн дээр явагдах ба зарчмын хувьд, анхан шатны үзлэг явагдсаны дараа, эмчийн зүгээс өвчтөнд тохирсон эмчилгээг шат дараатай үзүүлэх шаардлагатай.

### **Эмчийн хариуцлага**

Эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээний хүрээнд эмч нь дараах хариуцлагыг зүй ёсоор хүлээх болно.

- Эмч нь онлайн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээгээр дамжуулж өвчтөний талаарх хангалттай мэдээллийг авч чадаж байгаа эсэх,
- Тухайн мэдээллийг ашиглан өвчтөнд зохих оношийг тогтоож чадаж байгаа эсэхийг эмч сайтар нягтлан шалгах,
- Эмнэлгийн онлайн үйлчилгээ өвчтөнд тохирохгүй тохиолдолд, түүнийг зогсоож эмчтэй биечлэн уулзаж эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах арга руу шилжинэ.
- Эмч нь өвчтөний хувийн мэдээллийг задруулахгүй байх,
- Нууцыг чандлан сахих,
- Өвчтөний мэдээллийг бусдад дамжуулахгүй байх тал дээр анхаарах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг авах зэрэг

### **Эмчилгээний чанарыг баталгаажуулах, өвчтөний аюулгүй байдлыг хангах**

Эмнэлгийн онлайн үйлчилгээний хүрээнд бий болох эмчилгээний бодит үр дагавар нь аюулгүй бөгөөд оновчтой байхын тулд эмч өөрөөс хамаарах эмчилгээний үйл явц, үр дүнг тогтмол үнэлээд явах шаардлагатай. Түүнээс гадна түргэн тусламж шаардлагатай үед, эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх нь тохиромжгүй болсон тохиолдолдолд өвчтний аюулгүй байдлыг хангахад шаардлагатай нөхцөлийг эмч бүрдүүлэх ёстой.

### **Эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээний хязгаарлагдмал байдал болон мэдээллийн хүртээмж**

Эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээ нь эмчид биечлэн үзүүлэхтэй харьцуулахад өвчтөний бие махбод, сэтгэл санааны нөхцөл байдлын талаарх мэдээлэл хязгаарлагдмал нөхцөлд хийгддэг. Эмч нь эмнэлгийн онлайн тусламж

үйлчилгээний энэхүү хязгаарлагдмал байдлыг зөвөөр ойлгож, өвчтөн болон тэдний гэр бүлийнхэнд эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээний давуу болон сул талуудыг урьдчилан тайлбарлаж өгөх шаардлагатай.

*Аюулгүй болон хүчин төгөлдөр байдал нь нотолгоонд суурилсан байх*

Эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээг үзүүлэхдээ өвчтөнд зохистой байдлаар эмчилгээний аюулгүй болон хүчин төгөлдөр байдлыг баталгаажуулах шаардлагатай. Түүнээс гадна эмч нь эмчилгээний аюулгүй болон хүчин төгөлдөр байдлыг хангахдаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн эмчилгээний арга дээр суурилж явуулах ёстой.

Түүнчлэн, эмнэлгийн онлайн тусламж үйлчилгээ нь өвчтөн биечлэн шинжилгээ өгөх зэрэгтэй харьцуулахад, олж авах мэдээллийн хүртээмж нь багасах учраас эмнэлзүйн болон эмчилгээний клиник туршилт зэргээр аюулгүй байдал нь баталгаажуулаагүй эмчилгээ, үйлчилгээг өвчтөнд үзүүлэх хориотой.

*Өвчтөний хүсэлд нийцүүлэн явуулах эмчилгээний баталгаатай байдал*

Онлайнаар эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах нь өвчтөнд ямар давуу болон сул талууд үүсгэхийг сайтар ойлгосны дараа өвчтөн хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд эмчилгээг явуулах ёстой. Эмчилгээг судалгааны зорилгоор болон эмчийн хувийн эрх ашигт нийцсэн байдлаар явуулж болохгүй.



## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- WHO guideline: recommendations on digital interventions for health system strengthening World Health Organization 2019
- <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311941/9789241550505-eng.pdf?ua=1>
- Framework for the Implementation of a Telemedicine Service. Washington, DC : PAHO, 2016.
- [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/28414/9789275119037\\_eng.pdf?sequence=6](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/28414/9789275119037_eng.pdf?sequence=6)
- Intan Sabrina, M., & Defi, I. R. (2021). Telemedicine Guidelines in South East Asia—A Scoping Review. *Frontiers in Neurology*, 11, 1760.
- <https://networkreadinessindex.org/countries/mongolia/>
- Raposo V. L. (2016). Telemedicine: The legal framework (or the lack of it) in Europe. *GMS health technology assessment*, 12, Doc03. <https://doi.org/10.3205/hta000126>
- Directive 95/46/EU <http://data.europa.eu/eli/dir/1995/46/oj>
- Data Protection Regulation (GDPR) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52012PC0011>.
- Directive on Services of the Information Society <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/34/oj>.
- Electronic Commerce Directive <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj>
- Directive on Privacy and Electronic Communications or e-Privacy Directive <http://data.europa.eu/eli/dir/2002/58/oj>.
- Cross-Border Directive <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/24/oj>
- European Commission. Memo/13/918, Q&A: Patients’ Rights in Cross-Border Healthcare. Brussels; 2013. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-918\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-918_en.htm)
- Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (‘Directive on electronic commerce’). *Official Journal*. 2000;L 178:1-16. <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj>
- Directive 2011/24/EU of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 on the application of patients’ rights in cross-border healthcare. *Official Journal*. 2011;L 88:45-65. <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/24/oj>
- <https://www.natlawreview.com/article/china-expands-regulations-e-healthcare-issues>
- <https://www.conventuslaw.com/report/chinas-new-rules-on-telemedicine-and-internet/>
- <https://www.china-briefing.com/news/china-investment-outlook-telemedicine-digital-healthcare-industry/>
- <https://www.ropesgray.com/en/newsroom/alerts/2018/09/Chinas-Health-Authorities-Issue-New-Rules-on-Telemedicine>
- [http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content\\_5358684.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5358684.htm) -хятад хэлээр
- [http://www.nhsa.gov.cn/art/2019/8/30/art\\_37\\_1707.html](http://www.nhsa.gov.cn/art/2019/8/30/art_37_1707.html)
- <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7424477/>

- [http://english.www.gov.cn/archive/state\\_council\\_gazette/2019/01/22/content\\_281476489728968.htm](http://english.www.gov.cn/archive/state_council_gazette/2019/01/22/content_281476489728968.htm)
- [https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1959/ra\\_2382\\_1959.html](https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1959/ra_2382_1959.html)
- <http://legacy.senate.gov.ph/lisdata/2690923123!.pdf>
- <https://www.healthcareitnews.com/news/proposed-national-ehealth-system-and-services-act-approved-house-panel-philippines>
- <https://www.philippinemedicalassociation.org/wp-content/uploads/2020/05/1-Telemedicine-for-Health-Professionals.pdf>
- <https://scienceon.kisti.re.kr/commons/util/originalView.do?cn=TRKO201800037633&dbt=TRKO&r>
- [http://koreanlii.or.kr/w/index.php/Electronic\\_signature?ckattempt=1](http://koreanlii.or.kr/w/index.php/Electronic_signature?ckattempt=1)
- “Технологид суурилан өвчтөнд зөвлөгөө өгөх удирдамж” <https://www.medicalboard.gov.au/Codes-Guidelines-Policies/Technology-based-consultation-guidelines.aspx>



# 3

## БҮЛЭГ

---

ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



**ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН  
ТӨСЛИЙН ЗАРИМ ЗОХИЦУУЛАЛТАД ХОЛБОГДОХ  
ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

*Г.Билгээ, Э.Энхтүвшин,  
П.Уранчимэг, Ж.Үүрцайх*

**АГУУЛГА**

**УДИРТГАЛ**

**1. Ром-германы болон англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхүүдийн онцлог**

- 1.1. Ром-германы болон англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоонуудын онцлог
- 1.2. Ром-германы эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхүүдийн онцлог

*(Австри, Бельги, Герман, Итали, Франц)*

- 1.3. Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхүүдийн онцлог *(Австрали, АНУ, Их Британи, Канад, Энэтхэг)*

**2. Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо, түүнийг тогтооход харгалздаг хүчин зүйлс**

- 2.1. Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо, түүнийг тогтооход харгалздаг хүчин зүйлс

*(АНУ, Австрали, Австри, Бельги, БНХАУ, Герман, Итали, Их Британи, Канад, Литва, ОХУ, Өмнөд Солонгос, Франц, Энэтхэг, Япон)*

**3. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь Дээд шүүхийн оролцоо**

- 3.1. Анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн хэрэг маргааныг Дээд шүүхээр хянан хэлэлцдэг эсэх, түүний эерэг, сөрөг талууд

*(АНУ, Бельги, Герман, Гүрж, Их Британи, ОХУ, Франц)*

- 3.2. Дээд шүүхэд тодорхой тохиолдолд хэрэг хянан хэлэлцдэг байдал

*(АНУ, Бразил, Нидерланд, ОХУ, Португал, Тайланд, Швед)*

**4. Тойргийн болон дагнасан шүүхийг байгуулах үндэслэл**

Тойргийн болон дагнасан шүүхийг байгуулах эрх зүйн үндэслэл

*(Литва, Молдова, Эстони)*

**5. Шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон сахилгын хариуцлагыг зааглаж хариуцлага тооцдог байдал**

Шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон сахилгын хариуцлагыг зааглаж хариуцлага тооцдог байдал *(АНУ, Герман, Молдова, ОХУ, Япон)*

**Ашигласан материал**

## УДИРТГАЛ

Энэхүү судалгааг Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй холбогдуулан захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу дор дурдсан асуудлын хүрээнд гадаадын зарим орны туршлагыг судлав. Үүнд:

- 1) Ром-германы болон Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхийн гол ялгаа, онцлог;
- 2) Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо болон түүнийг тогтооход харгалздаг хүчин зүйлс;
- 3) шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон сахилгын хариуцлага алдсан алдаа, дутагдалд хэрхэн хариуцлага тооцдог байдал;
- 4) анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн бүх хэрэг маргааныг Дээд шүүхээр хянан хэлэлцдэг эсэх, түүний эерэг, сөрөг тал;
- 5) Дээд шүүхэд тодорхой тохиолдолд хэрэг хянан хэлэлцдэг байдал;
- 6) тойргийн болон дагнасан шүүхийг байгуулах эрх зүйн үндэслэл.

Судалгаа нь бүтцийн хувьд 5 бүлэгт хуваагдах бөгөөд бүлэг тус бүрт гол төлөөлөл болохуйц сайн туршлагатай орнуудыг сонгон судалсан болно.

Парламентын судалгааны хүрээлэнгээс өмнө нь шүүхтэй холбоотой зарим асуудлаар дараах судалгааны ажлуудыг гүйцэтгэснийг лавлагаа болгон оруулж байна. Үүнд:

- Гадаадын зарим орны Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн зохицуулалт, Судалгааны эмхэтгэл - XXI боть, 2015 он, 102-109 дэх тал (СТ-15/221);
- Дээд шүүхийн хуулийн тайлбар хийх бүрэн эрхийн талаарх зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, Судалгааны эмхэтгэл - XXI боть, 2015 он, 112-118 дахь тал (СТ-15/409);
- Гадаадын зарим орны Үндсэн хууль дахь Ерөнхий сайдыг томилох, Засгийн газрыг бүрдүүлэх процедур, шүүгчийг томилох, чөлөөлөх, огцруулах болон шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүтцийн талаарх зохицуулалт, 2017 (СТ-17/218).

ОИГ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

## **Нэг. Ром-германы болон Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхийн онцлог**

Судалгааны энэ хэсэгт Ром-германы болон Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхийн гол ялгаа, онцлогийн талаар судалсан болно.

### **а) Ром-германы болон Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоонуудын онцлог**

*Эрх зүйн эрх сурвалжийн хувьд* - Ром-германы эрх зүйн тогтолцоотой улсад бичмэл үндсэн хууль дээд хүчин чадалтай үйлчилдэг ба төрөлжсөн хуулиуд эрх зүйн эх сурвалж болдог байхад Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцооны үндсэн эх сурвалж нь шүүхийн жишиг юм.

*Шүүхийн үндсэн үүргийн хувьд* - Ром-германы эрх зүйн тогтолцоонд эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх, тайлбарлах үүрэгтэй бол Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсын шүүгчид нь нийтлэг шинжтэй шийдвэр гаргадаггүй бөгөөд тухайн маргааныг төгс шийдэх зорилго тавьдгаараа ялгаатай юм.

*Хэм хэмжээг тогтоох асуудлын хувьд* - Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоонд хууль тогтоогчид бүх цаг үед, бүх харилцааг зохицуулсан хэм хэмжээг тогтоох бололцоогүй гэж үзэн, тэрхүү орон зайг шүүхийн жишиг, зан заншил, эрх зүйн нийтлэг зарчмаар нөхөн зарчмыг баримталдаг бол Ром-Германы эрх зүйн тогтолцоо нь эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагдаагүй тодорхой хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхдээ эрх зүйн нийтлэг зарчмыг баримталдаг. Үүнээс харахад, уг хоёр тогтолцоо нь эрх зүйн нийтлэг зарчмыг баримтлан хэрэг маргааныг шийдвэрлэдгээрээ ижил төстэй юм.

### **б) Ром-германы эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхийн онцлог**

Ром-германы эрх зүйн тогтолцоонд хамаардаг ХБНГУ, Франц, Итали, Австри, Бельги зэрэг орны Дээд шүүхүүд нь:

- доод шатны шүүх хууль зөрчсөн эсхүл хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэхийг хянах;
- эрх зүйн маргаантай асуудлаар хуульд тайлбар хийх;
- хууль тогтоомжийн нэгдмэл хэрэглээг хангах зэрэг гол чиг үүрэгтэй юм.

Тухайлбал, Германы Дээд шүүх нь анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг зөвхөн хууль зөрчсөн, эсхүл хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэхтэй холбогдуулан хянадаг байна. Италийн Дээд шүүх нь хуулийг зөв хэрэглэх, нэг мөр тайлбарлах болон үндэсний эрх зүйн нэгдлийг хангах, эцсийн шатаар иргэний болон эрүүгийн хэргийн талаар шүүхээс гаргасан шийдвэртэй холбоотой гомдлыг эрх зүйн талаас, мөн шүүхийн эрх хэмжээний асуудлаарх маргааныг хянан шийдвэрлэх үүрэгтэй юм.

Зарим улсын Дээд шүүх нь дурдсан гурван чиг үүргээс гадна өөр чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна. Тухайлбал, Италийн Хяналтын шүүх нь хууль тогтоох байгууллагын сонгууль болон хуулийг хүчингүй болгох олон нийтийн санал асуулгын асуудлаар харьяаллын бус чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг бол Австрийн Дээд шүүх нь хууль тогтоомжийн төсөл санаачлан боловсруулах явцад тухайн төсөлд дүгнэлт гаргах үүрэгтэй.

### **в) Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхийн онцлог**

Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоонд хамаардаг АНУ, ИБУИНВУ, Канад, Австрали, Энэтхэг зэрэг орны Дээд шүүхүүд нь:

- доод шатны холбооны болон мужийн шүүхийн иргэний болон эрүүгийн хэргийн талаарх шийдвэртэй холбогдсон маргааныг хянан хэлэлцэх;
- эрх зүйн асуудлаар албан ёсны тайлбар хийх;
- Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх зэрэг гол чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлдэг байна.

Тухайлбал, АНУ-ын Дээд шүүх нь давж заалдах шатны шүүхийн хүсэлтийн дагуу эрүүгийн болон иргэний хэргийн талаар үүссэн эрх зүйн асуудлыг тайлбарлах, албан ёсны тайлбар гаргах эрхтэй.

Канад, Энэтхэгийн Дээд шүүхүүд нь Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг. Канад Улсын хувьд Ерөнхий захирагч болон Засгийн газрын хүсэлтээр Дээд шүүх нь зөвлөх байгууллагын хувьд үндсэн хуулийн хуульчилсан актыг тайлбарлаж, Парламент болон мужийн хууль тогтоох байгууллагаас баталсан хууль тогтоомжууд нь Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх асуудлыг, мөн тэдний хооронд эрх хэмжээний асуудлаар үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэдэг. Энэтхэгийн Дээд шүүх аливаа хэргийг хянан хэлэлцэхдээ Үндсэн хуулийн заалтыг тайлбарлах эрхтэй бөгөөд гаргасан тайлбарыг нь бусад шүүх заавал дагаж мөрдөнө. Мөн Холбооны улсын болон мужуудын хууль тогтоомж нь Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргадаг байна.

### 1.1. Ром-германы болон англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоонуудын онцлог

Дараах хүснэгтэд Ром-германы болон Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхийн гол ялгаа, онцлогийг оруулсан болно.<sup>390</sup>

Хүснэгт 1.

<b>Ром-Германы эрх зүйн тогтолцоо</b>	<b>Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоо</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эх сурвалжид үндсэн хууль, бусад хууль, эрх зүйн актыг хамруулан авч үздэг. Үндсэн хууль нь тэргүүлэх байр суурь эзэлж, хууль зүйн хувьд дээд хүчин чадалтай байдаг;</li> <li>• эрх зүйг нийтийн эрх зүй болон хувийн эрх зүй гэж ангилдаг;</li> <li>• энэ эрх зүйн тогтолцооны орнуудад хууль дээдлэх зарчим хэрэгжиж, хуульчид нь шударга ёсыг тогтоох хамгийн чухал арга хэрэгслийг хуульд нийцсэн шийдвэр гаргаж хэрэгжүүлэх явдал гэж үздэг;</li> <li>• шүүхийн тогтолцоо нь шатлан захирах зарчмын дагуу зохион байгуулагдсан байх бөгөөд захиргааны, цэргийн, гаалийн гэхмэт дагнасан шүүхийн институт үйл ажиллагаа явуулдаг;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эх сурвалж нь шүүхийн жишиг бөгөөд бичмэл бус үндсэн хуультай;</li> <li>• хуульчид нь эрх зүйг шүүхийн шийдвэр гэж үздэг тул шүүхийн шийдвэрийн зөв эсэхэд ихээхэн анхаарал хандуулдаг байна;</li> <li>• эрх зүйн хэм хэмжээ нь нэлээд уян хатан бөгөөд хийсвэрлэл багатай, казуист шинжтэй, тодорхой байдал багатай байдаг;</li> <li>• энэ эрх зүйн тогтолцооны гол онцлог нь хууль тогтоогчид бүх цаг үед, бүх харилцааг зохицуулсан хэм хэмжээг тогтоох бололцоогүй гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, тэрхүү орон зайг шүүхийн жишиг, зан заншил, эрх зүйн нийтлэг зарчмаар нөхөн зарчмыг баримталдагт оршино;</li> <li>• энэ тогтолцооны орнууд бүх эрх зүйг нийтийн эрх зүй гэж үздэг ба нийтийн болон хувийн эрх зүй гэж ангилдаггүй;</li> </ul>

<sup>390</sup> Харьцуулсан эрх зүй (Гарын авлага). УБ., 2013. 63-65 дахь тал.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• шүүгчид эрх зүй бүтээх эрх эдлэхгүй, дээд шатны шүүхээс гарсан тайлбарыг доод шатны шүүх нь ижил төсөөтэй хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ заавал дагаж мөрдөх үүрэгтэй байдаг;</li> <li>• шүүхийн үндсэн үүрэг нь эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх, тайлбарлах бөгөөд эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагдаагүй тодорхой хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхдээ эрх зүйн нийтлэг зарчмыг баримталдаг;</li> <li>• шүүхийн процесст шүүгчид идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэдэг<sup>391</sup>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• шүүхийн жишгийн зэрэгцээ эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэж эх сурвалжаа болгодог;</li> <li>• шүүх нь нэг дээд байгууллагатай (үүний нэг Дээд шүүх), нэгдмэл тогтолцоо оршин тогтнодог<sup>392</sup>;</li> <li>• шүүгчид нь нийтлэг шинжтэй шийдвэр гаргадаггүй бөгөөд тухайн маргааныг төгс шийдэх зорилго тавьдаг;</li> <li>• энэ тогтолцооны үндсэн зарчмуудын нэг бол ижил төстэй хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн Дээд шүүхийн шийдвэрийг дараа дараагийн хэргүүдэд дагаж мөрдөх явдал юм<sup>393</sup>.</li> </ul>
---	--

Энэхүү хоёр эрх зүйн тогтолцоог төлөөлдөг дараах улсуудыг сонгон авч тухайн улсуудын Дээд шүүхийн онцлог, ялгааг судалж, мэдээлэл бэлтгэв.

## 1.2. Ром-германы эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхүүдийн онцлог<sup>394</sup>

Хүснэгт 2.

Д/д	Улсын нэр	Чиг үүргийн онцлог
1	Австри	<p>Дээд шүүх нь ердийн шүүхийн тогтолцоог тэргүүлнэ.* Энэ шүүх нь иргэний болон эрүүгийн хэргийн дээд шат бөгөөд хяналтын гомдол, тухайлбал шеффений шүүхийн тогтоолтой холбогдсон гомдлыг авч хэлэлцэнэ. Тус шүүх нь хууль эрх зүйн нэгдмэл байдал, хууль ёсны баталгааг хангах, хуулийг боловсронгуй болгохоос бүрдсэн цогц чиглүүлэгчийн үүрэг гүйцэтгэдэг.**</p> <p>Дээд шүүх иргэний болон эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан хэлэлцэхээс гадна хэд хэдэн үүрэг гүйцэтгэдэг. Хууль тогтоомжийн төсөл санаачлах явцад Дээд шүүх хууль тогтоомжийн төсөлд тогтмол дүгнэлт гаргадаг.</p> <p>Тус шүүх нь шүүгчдийн хөдөлмөрийн болон сахилгын хариуцлагын маргаан болон нотариатчийн сахилгын маргааныг хянан шийдвэрлэдэг байна.***</p> <p>* The Federal Constitutional law of 1920. Art 92(1).                  ** Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 80 дахь тал.                  *** <a href="https://www.europeanlawinstitute.eu/membership/institutional-members/supreme-court-of-justice-of-austria/">https://www.europeanlawinstitute.eu/membership/institutional-members/supreme-court-of-justice-of-austria/</a></p>

<sup>391</sup> Д.Лүндээжанцан. Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдэл хуваарилалт. УБ., 2014. 200 дахь тал.

<sup>392</sup> Мөн тэнд. 195 дахь тал.

<sup>393</sup> An Overview on Different Legal Systems and the Reflection in Kosovo. M. Sc. Samedin Mehmeti, Ph.D.Cand. 2015. P.41.

<sup>394</sup> Харьцуулсан эрх зүй (Гарын авлага). УБ., 2013 он. 63-65 дахь тал.

2	Бельги	<p>Шүүхийн дээд байгууллага нь Брюссель хотод байрлах Хяналтын шүүх юм. Энэхүү шүүх нь бусад шүүхийн шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр зөвхөн эрх зүйн асуудлаар хянан хэлэлцэнэ. Тус шүүхийн шийдвэр нь тодорхой хэргийн талаар гардаг ч шүүхийн практикт чухал нөлөө үзүүлдэг байна.*</p> <p>Дээд шүүхийн хянан хэлэлцэх эрх хэмжээ хязгаарлагдмал бөгөөд үүнд шүүхийн шийдвэр хэргийн нөхцөл байдал тохирсон эсэх талаар бус, зөвхөн хуулийн асуудлууд (өөрөөр хэлбэл, хянаж буй доод шатны шүүхийн шийдвэр нь хуулийг зөв хэрэглэсэн эсэх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмыг дагаж мөрдсөн эсэх**) хамаарна.** Түүнчлэн, тус шүүх нь нэгдмэл уялдаатай хуулийн цогцолборыг боловсруулж, энэхүү хууль тогтоомжийн зөв тайлбар, хэрэглээг хангах байдлаар норматив үүргийг хэрэгжүүлдэг.****</p> <p>* Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 82 дахь тал.                  ** Judicial Code. Art 608.                  *** Niels Bammens. Judicial system of Belgium. 2009. P.5.                  **** Myriam Ghyselen and Bernard Peeters. The Court of Cassation as the Supreme Body of the Judiciary in Belgium. P.12.</p>
3	Герман	<p>Холбооны Дээд шүүх нь ердийн шүүхийн тогтолцоог толгойлно. (Германы ердийн шүүхэд захиргааны болон бусад тусгай шүүхүүдэд хамааралгүй, бүхий л иргэний болон эрүүгийн хэргийг харьяалуулдаг.) Холбооны Дээд шүүхийн үүрэг нь юун түрүүнд хууль тогтоомжийн нэгдмэл хэрэглээг хангах, хууль тайлбарлахад оршино. Ерөнхийдөө анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг зөвхөн хууль зөрчсөн, эсхүл хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэхэд холбогдуулан хянанана.* Тус шүүхийн бүрэн эрхэд эрүүгийн хэргийн хувьд мужийн Дээд шүүхийн анхан шатны шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг хяналтын шатны журмаар, түүнчлэн тангарагтны шүүх болон мужийн шүүхийн их танхимын шийдвэрийг мужийн Дээд шүүхэд давж заалдах эрхгүй бол мөн хянан үздэг байна. Түүнчлэн тус шүүх нь шинээр үүссэн нөхцөл байдал эрүүгийн хэрэгт гарсан бол уг хэргийг шинээр авч үзэх эрхтэй байна. Иргэний хэргийн хувьд мужийн Дээд шүүхийн шийдвэрийг хяналтын шатны журмаар авч хэлэлцэнэ.</p> <p>Германд хяналтын шат гэдэг ойлголтод шүүхийн тогтоол, шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг хэргийн нөхцөл байдалтай тохирсон эсэх талаас биш, харин хууль зөрчсөн, эсхүл хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэх талаас нь хянахыг ойлгоно. Хяналтын шүүх хурал нь 5 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй танхимын даргаар даргалуулан хуралдана. Танхим нь хяналтын гомдлыг хэрэгсэхгүй болгох, эсхүл үндэслэлтэй гэж тогтоон хэргийг доод шатны шүүхэд дахин хянан хэлэлцүүлэхээр буцаах буюу шийдвэр гаргаж болно.**</p> <p>* The Federal Court of Justice (Brochure). <a href="https://www.bundesgerichtshof.de">https://www.bundesgerichtshof.de</a>                  ** Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 88 дахь тал</p>

4	Итали	<p>Ердийн шүүхийн тогтолцоог Хяналтын шүүх тэргүүлнэ. Шүүхийн байгууламжийн тухай 1941 оны хуулийн дагуу тус шүүх нь хуулийг зөв хэрэглэх, нэг мөр тайлбарлах болон үндэсний эрх зүйн нэгдлийг хангах, эцсийн шатаар иргэний болон эрүүгийн хэргийн талаар шүүхээс гаргасан шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг эрх зүйн талаас, мөн шүүхийн эрх хэмжээний асуудлаарх маргааныг хянан шийдвэрлэх үүрэгтэй байна.*</p> <p>Энэ шүүх нь харьяаллыг тогтоох (Итали болон гадаадын бусад улсын хооронд үүссэн маргааны үед, ердийн болон тусгай шүүгчийн хооронд зөрчил үүссэн тохиолдолд харьяаллыг зааж өгөх), өөрөөр хэлбэл, хоёр шүүгчийн хоорондын зөрчлийг шийдвэрлэх үүрэг хүлээдэг.</p> <p>Түүнчлэн, Хяналтын шүүх нь хууль тогтоох байгууллагын сонгууль болон хуулийг хүчингүй болгох олон нийтийн санал асуулгын талаар харьяаллын бус чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.**</p> <p>* Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 105 дахь тал.</p> <p>** <a href="http://www.cortedicassazione.it/corte-di-cassazione/it/funzioni_corte_page">http://www.cortedicassazione.it/corte-di-cassazione/it/funzioni_corte_page</a></p>
5	Франц	<p>Хяналтын шүүх нь ердийн шүүхүүдийн тогтолцоог тэргүүлдэг ба Франц дахь хамгийн эртний төрийн байгууллагын нэг юм. (Францын ердийн шүүхийн тогтолцоонд Хяналтын шүүх, давж заалдах шатны шүүхүүд, анхан шатаар төрөл бүрийн хэргийг хянан шийдвэрлэдэг шүүхүүд хамаарна.) Кассациацийн шүүх хэргийг дахин хэлэлцдэггүй, харин давж заалдах шатны шүүх хууль зөрчсөн эсхүл хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэх талаар хянан хэлэлцдэг байна.* Мөн хууль тайлбарлах бүрэн эрхтэй бөгөөд энэ нь тус шүүхийн онцгой бүрэн эрх юм.**</p> <p>Доод шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах боломжгүйгээс хяналтын шатанд гаргасан гомдлыг Хяналтын шүүх хянан шийдвэрлэх эрхтэй байна. Ингэхдээ шүүх зөвхөн эрх зүйн тухай асуудлаар, өөрөөр хэлбэл, хуулийг буруу хэрэглэсэн, байцаан шийтгэх хэм хэмжээ зөрчсөн асуудлаар хүлээн авна.</p> <p>Эрүүгийн хэргийн хувьд хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоолыг зөвхөн шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын тохиолдолд авч үзэх ба зөвхөн яллагдагчийн сонирхлын үүднээс хэлэлцэнэ. Хяналтын шүүх доод шатны шүүхийн шийдвэр, таслан шийдвэрлэх тогтоолыг хүчингүй болгон адил шатны шүүхэд дахин явуулна. Гэхдээ хэргийн үйл баримтын талаар эргэлзээ байхгүй бол Хяналтын шүүх өөрөө эцэслэн шийдвэрлэх эрхтэй. Хяналтын шүүх зөвхөн тодорхой хэргээр шийдвэр гаргадаг ч энэ нь шүүхийн практикт мэдэгдэхүйц нөлөөлж, улсын хэмжээнд адил төстэй хэргийг шийдвэрлэхэд чиглэл болж, улмаар хууль тогтоомжийг нэг мөр хэрэглэх нөхцөлийг хангана. Энэ агуулгаараа эрүүгийн танхимын шийдвэрүүд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.***</p> <p>* Judicial organisation in France (Overview). <a href="https://www.cisg.law.pace.edu/cisg/text/France.html">https://www.cisg.law.pace.edu/cisg/text/France.html</a></p> <p>** The role of the Court of Cassation. <a href="https://www.courdecassation.fr/about_the_court_9256.html">https://www.courdecassation.fr/about_the_court_9256.html</a></p> <p>*** Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 141-143 дахь тал.</p>

**1.3. Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын Дээд шүүхийн онцлог**<sup>395</sup>

Хүснэгт 3.

Д/д	Улсын нэр	Чиг үүргийн онцлог
1	Австрали	<p>Австралийн Дээд шүүх нь Үндсэн хуулийг тайлбарлахтай холбоотой асуудал, Австрали Улс нэг тал болж оролцсон хэрэг, мужуудын хооронд гарсан маргаан, холбооны зарим албан тушаалтны үйл ажиллагаанд гаргасан гомдол, түүнчлэн холбооны хуульд заасан эрүүгийн гэмт хэрэгтэй холбоотой хэргийг (шүүгч дангаараа шийдвэрлэнэ) хянан шийдвэрлэнэ.</p> <p>Үүнээс гадна Тэргүүн шүүх нь холбооны эрх хэмжээтэй шүүхийн тогтоол, шийдвэр, тушаал, мөн Австралийн холбоо байгуулагдах үед шийдвэрийг нь Нууц зөвлөлийн шүүхийн хороонд давж заалддаг байсан Дээд шүүхүүд, эсхүл мужийн шүүхүүдийн тогтоолтой холбогдсон гомдлыг хянан шийдвэрлэнэ.*</p> <p>* Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 227-228 дахь тал.</p>
2	АНУ	<p>АНУ-ын Холбооны шүүхийн тогтолцоо* Дээд шүүх тэргүүлэх бөгөөд Конгресс, Ерөнхийлөгчийн нэгэн адил төрийн дээд байгууллагын дотор онцгой байр эзэлнэ. Дээд шүүх нь анхан шатны журмаар 2 болон түүнээс дээш мужийн хооронд үүссэн маргаан, нэг тал нь гадаад орны элчин сайд байгаа нэхэмжлэл, бусад хэргийг хянан шийдвэрлэнэ.</p> <p>Дээд шүүхийн үндсэн чиг үүрэг нь “холбооны асуудлыг” хөндсөн доод шатны холбооны шүүх, мужийн шүүхийн шийдвэртэй холбогдсон гомдол, түүнчлэн Конгрессийн акт, эсхүл мужийн хуулийг АНУ-ын Үндсэн хуультай зөрчилдсөнд тооцсон шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгох хүсэлтийг хянан хэлэлцэх юм. Дээд шүүх нь давж заалдах шатны шүүхийн хүсэлтийн дагуу эрүүгийн болон иргэний хэргийн талаар үүссэн эрх зүйн асуудлыг тайлбарлах, албан ёсны тайлбар гаргах эрхтэй. Дээд шүүх нь өөрийн үзэмжээрээ нийтэд ач холбогдолтой, чухал гэж үзсэн хэргийг хэлэлцэхээр хүлээн авна.**</p> <p>* Холбооны шүүхийн тогтолцоонд АНУ-ын Дээд шүүх, давж заалдах шатны болон тойргийн шүүхүүд, мөн тусгай шүүхүүд орно.</p> <p>** Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 187 дахь тал.</p>
3	Их Британи	<p>Их Британийн шүүхийн дээд шат нь Лордын танхим юм. Дээд шүүх нь Англи, Уэльс, Умард Ирландын давж заалдах шатны шүүхийн иргэний болон эрүүгийн хэргийн талаарх бүх шийдвэр, Шотландын давж заалдах шатны шүүхийн иргэний хэргийн талаарх шийдвэртэй холбогдсон эрх зүйн асуудлаар гаргасан давж заалдах гомдлыг хянан хэлэлцэнэ.</p>

<sup>395</sup> Харьцуулсан эрх зүй (Гарын авлага). УБ., 2013. 63-65 дахь тал.



		<p>Тус шүүх нь нийтлэг ач холбогдол бүхий хуулийн маргаантай зүйл, заалтын талаарх давж заалдах гомдлыг хянан хэлэлцдэг ба олон нийтийн болон Үндсэн хуулийн хамгийн чухал ач холбогдолтой хэргүүдэд анхаарлаа төвлөрүүлдэг.* Танхимын өмнөөс Лордын танхимын шүүх хэргийг хянан хэлэлцэнэ.**</p> <p>Түүнчлэн, нийтлэг эрх зүйн тогтолцоонд тэргүүлэгч орон болохын хувьд Их Британийн дээд шүүхийн үүргийг хадгалж, хөгжүүлдэг байна.<sup>396</sup></p> <p>* <a href="https://www.supremecourt.uk/about/role-of-the-supreme-court.html">https://www.supremecourt.uk/about/role-of-the-supreme-court.html</a></p> <p>** Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 159-160 дахь тал.</p> <p>*** <a href="https://www.supremecourt.uk/about/role-of-the-supreme-court.html">https://www.supremecourt.uk/about/role-of-the-supreme-court.html</a></p>
4	Канад	<p>Канадын шүүхийн дээд байгууллага нь 1875 онд байгуулагдсан Дээд шүүх юм. Энэ шүүх нь давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан хэлэлцэж, хэвээр үлдээх, эсхүл хэрэгсэхгүй болгох шийдвэрийг гаргадаг.*</p> <p>Дээд шүүх нь мужийн дээд шатны шүүх болон Холбооны улсын шүүхээс иргэний болон эрүүгийн хэргийн талаар гаргасан тогтоолтой холбогдсон гомдлыг хэлэлцэж, эцсийн шийдвэр гаргана. Иргэний хэргийн талаар шүүхээс гаргасан шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг зөвхөн шийдвэр гаргасан шүүхийн зөвшөөрлөөр, эсхүл хэрэв хэргийг хянан хэлэлцэх явцад гарсан асуудал нь маргалдагч талуудын ашиг сонирхлын хүрээнээс хальсан гэж Дээд шүүх үзсэн тохиолдолд Дээд шүүхийн зөвшөөрлөөр гаргана.</p> <p>Дээд шүүх нь анхан шатны шүүхийн цагаатгах тогтоолыг дээд шатны шүүхээс нь хүчингүй болгосон, эсхүл хэргийг хэлэлцэх явцад эрх зүйн асуудлаар маргаан үүссэн бол яллах актай эрүүгийн онц хүнд хэргийн талаарх таслан шийдвэрлэх тогтоолтой холбогдсон гомдлыг хэлэлцэнэ. Ерөнхий захирагч болон Засгийн газрын хүсэлтээр Дээд шүүх нь зөвлөх байгууллагын хувьд үндсэн хуулийн хуульчилсан актыг тайлбарлаж, парламент болон мужийн хууль тогтоох байгууллагаас гаргасан хууль тогтоомж Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх асуудлыг, мөн тэдгээрийн хооронд эрх хэмжээний асуудлаар үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэнэ.**</p> <p>* Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга (Олон улсын бага хурал: илтгэл, зөвлөмж, судалгаа). УБ., 2017. 20 дахь тал.</p> <p>** Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 193-194 дэх тал.</p>

<sup>396</sup> <https://www.supremecourt.uk/about/role-of-the-supreme-court.html>

<p>5</p>	<p>Энэтхэг</p>	<p>Энэтхэгийн шүүхийн нэгдмэл, төвлөрсөн тогтолцооны дээд байгууллага нь Дээд шүүх байна. Уг шүүх нь анхан шатаар холбооны засгийн газар болон мужийн хооронд, түүнчлэн мужуудын хооронд гарсан маргааныг хянан шийдвэрлэнэ. Иргэний болон эрүүгийн хэргийн хувьд давж заалдах журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэх дээд шат нь болно. Дагаж мөрдөж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд шүүн таслах ажиллагааны асуудлаар зөвлөмж гаргана. Мөн Ерөнхийлөгчийн хүсэлтээр үйл баримт болон эрх зүйн асуудлаар төрөл бүрийн дүгнэлт өгнө.</p> <p>Дээд шүүхийн гол чиг үүрэг нь үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх юм. Дээд шүүх нь аливаа хэргийг хянан хэлэлцэхдээ үндсэн хуулийн заалтыг тайлбарлах эрхтэй бөгөөд гаргасан тайлбарыг нь бусад шүүх заавал дагаж мөрдөнө. Холбооны улсын болон мужуудын хууль тогтоомж нь Үндсэн хуульд нийцэж байгаа талаар дүгнэлт гаргана. Мөн Үндсэн хуулиар баталгаажсан хүний “үндсэн эрх”-ийн нэг нь зөрчигдсөн гэсэн үндэслэлээр Дээд шүүхэд хандах боломжтой байна.*</p> <p>* Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005. 45-46 дахь тал.</p>
----------	----------------	--



## Хоёр. Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо, түүнийг тогтооход харгалздаг хүчин зүйлс

Судалгааны энэ хэсэгт шүүх засаглалын сайн туршлагатай орнуудыг сонгон авч, тэдний Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо болон шүүгчдийн тоог тогтооход харгалзан үздэг хүчин зүйлсийн талаар судаллаа.

### Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоог тогтоох тухайд:

Судалгаанд хамрагдсан орнуудад Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоог тогтоосон байдал нь хоорондоо харилцан адилгүй бөгөөд ийнхүү тогтооход дараах хүчин зүйлс нөлөөлдөг байна. Үүнд:

- улс төрийн нөхцөл байдал;
- нутаг дэвсгэрийн тэлэлт;
- Дээд шүүхийн шийдвэрлэх хэргийн тоо олширч, шүүхийн ачаалал нэмэгдэх гэх мэт.

Тухайлбал, **АНУ-ын** Дээд шүүхийн 9 шүүгч буюу одоогийн тоог 1869 онд тогтоосон. Ийнхүү тогтохоос өмнө буюу Дээд шүүх байгуулагдсанаас хойш 80 жилийн хугацаанд шүүгчдийн тоо 5-10-ын хооронд хэлбэлзэж байжээ. Шүүгчдийн тоо 9 болж өөрчлөгдөхөд дараах хүчин зүйл нөлөөлсөн байна:

- олон жил үргэлжилсэн улс төрийн нөхцөл байдлын нөлөөгөөр Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоог тогтоож байсан;
- Дээд шүүхийн шүүгчид болон тойргийн шүүхүүдийн тэлэлт нь шүүхчдийн тоо өөрчлөгдөх үндэслэл болсон байна. Тухайлбал, АНУ 1800 оны эхээр баруун зүг рүү тэлж, дүүргийн болон тойргийн шинэ шүүхүүд байгуулагдахын хэрээр эдгээр шинэ шүүхүүдийг даргалахад Дээд шүүхийн шүүгчид шаардлагатай болсон байна.<sup>397</sup>

**Франц Улсын** хувьд анх Хяналтын шүүхийн шүүгчдийн тоог 3 танхим (иргэний, эрүүгийн, хүсэлтийн) тус бүр 16 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байхаар тогтоож байсан. Аажмаар танхимын тоо 6 болж нэмэгдсэн, үүнтэй холбоотойгоор хэргийн ачаалал улам ихсэж, шүүгчдийн тоог нэмэх шаардлага үүссэн байна.

**Энэтхэг Улсын** хувьд анхны Үндсэн хууль (1950 он)-иар Дээд шүүх нь Ерөнхий шүүгч болон 7 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байхаар тогтоосон бөгөөд бүрэлдэхүүнийг нэмэх эрхийг Парламентад хадгалагдсан байна. Эхний жилүүдэд Дээд шүүхийн бүх шүүгчид хэргийн танилцуулгыг сонсохоор бүгд хамт суудаг байв. Шүүхийн ачаалал ихэсч, хэргийн тоо олширч эхлэхэд Парламентаас шүүгчдийн тоог 1950 онд 8, 1956 онд 11, 1960 онд 14, 1978 онд 18, 1986 онд 26, 2008 онд 30 (одоогийн шүүгчдийн тоо) болгосон байна.<sup>398</sup>

**ОХУ** (Состав Верховного Суда РФ, §3.3) болон **Литва Улсад** (Law on Courts, §12.8) холбогдох хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар Дээд шүүхийн бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт оруулах зохицуулалттай байна.

<sup>397</sup> <https://www.nationalgeographic.com/history/2020/09/why-us-supreme-court-nine-justices/>, <https://www.britannica.com/story/why-are-there-nine-justices-on-the-us-supreme-court>

<sup>398</sup> Энэтхэгийн Дээд шүүхийн цахим хуудас <https://main.sci.gov.in/constitution>

Дээд шүүхийн шүүгчдийг нэр дэвшүүлж, томилж буй субъектүүдийнн хувьд, дээр дурдсан орнуудад мөн ялгаатай байна. Тухайлбал, АНУ, ХБНГУ, Франц, Австри, Өмнөд Солонгос зэрэг улсуудын Дээд шүүх (Хяналтын шүүх)-ийн шүүгчдийг Ерөнхийлөгч нь томилдог бол Орос, Литва, Хятад, улсуудын хувьд Парламентаас нь томилно. Их Британи, Япон зэрэг хаант засаглалтай орнуудын хувьд Дээд шүүхийн шүүгчдийг Эзэн хаан болон Хатан хаан нь томилох эрхтэй. Италид Шүүхийн дээд зөвлөл, Бельгид Холбооны Засгийн газраас нь тус тус томилж байна.

Судалгаанаас үзэхэд, шүүхийн тогтолцоо хөгжсөн улсуудын Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо өөр хоорондоо ихээхэн ялгаатай байгаа байдал нь нэг талаас шүүхийн харьяаны газар нутаг тэлж, шинэ шүүхүүд байгуулагдсанаар шүүхэд шийдвэрлэгдэх хэргийн тоо олширч, ачаалал ихэссэнтэй холбоотой байгаа бол, нөгөө талаас тухайн улсад үүссэн улс төрийн нөхцөл байдал, шүүгчдийг томилох эрх бүхий субъектүүд янз бүр байгаатай холбоотой гэж хэлж болохоор байна.

**Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо, тэдгээрийн томилгоо**

*Хүснэгт 4.*

<b>Д/д</b>	<b>Улсын нэр</b>	<b>Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоо, тэдгээрийн томилгоо</b>
1	Австрали	<p><b>7 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 6 шүүгч.*</p> <p>Дээд шүүхийн шүүгчдийг Зөвлөлийн Ерөнхий амбан захирагч насан туршид нь томилно.**</p> <p>* High Court of Australia Act 1979, §5. <a href="https://www.legislation.gov.au/Details/C2005C00184">https://www.legislation.gov.au/Details/C2005C00184</a></p> <p>** Vishnoo Bhagwan, Vidya Bhushan and Vandana Mohla. World Constitutions (A Comparative Study). 2019. P.471.</p>
2	Австри	<p><b>60 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 2 дэд ерөнхий шүүгч, 57 шүүгч.*</p> <p>Дээд шүүхийн шүүгчдийг Хууль зүйн сайдаас нэр дэвшүүлж, Ерөнхийлөгч насан туршид нь томилдог.**</p> <p>* Австрийн Дээд шүүхийн цахим хуудас: <a href="https://www.ogh.gv.at/en/the-supreme-court-of-justice/position-and-functions/">https://www.ogh.gv.at/en/the-supreme-court-of-justice/position-and-functions/</a></p> <p>** “<u>Bundesverfassungsgesetz (B-VG) as last amended May 15, 2018 by BGBl. 22/2018</u>”. 2018.05.15. Retrieved 2018.08.29</p>
3	АНУ	<p><b>9 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 8 холбооны шүүгч.*</p> <p>Дээд шүүхийн шүүгчдийг Сенатаас санал болгосны дагуу Холбооны Ерөнхийлөгч томилно.**</p> <p>* The Judiciary Act of 1789, Sec. 1. <a href="https://usa.usembassy.de/etexts/democrac/8.htm">https://usa.usembassy.de/etexts/democrac/8.htm</a></p> <p>** Vishnoo Bhagwan, Vidya Bhushan and Vandana Mohla. World Constitutions (A Comparative Study). 2019. P.211.</p>

4	Бельги	<p><b>32 шүүгч:</b> Нэгдүгээр дарга, орлогч дарга, 30 шүүгч.*</p> <p>Хяналтын шүүхийн шүүгчдийг Хууль зүйн сайд болон Шүүхийн дээд зөвлөлийн санал болгосны дагуу Холбооны Засгийн газар томилно.**</p> <p>* The Belgian Judicial Code, §128; 129. <a href="https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1967/10/10/1967101053/justel#LNK0031">https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1967/10/10/1967101053/justel#LNK0031</a> (in Dutch).</p> <p>** The recruitment, selection, initial training and career of magistrates in Belgium and in some other member states of the European Union – diversity all around] (PDF). <a href="http://www.hrj.be">www.hrj.be</a> (in Dutch).</p>
5	БНХАУ	<p><b>367 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч (president), Хоёрдугаар зэрэглэлийн 12 ахлах шүүгчид (senior judges of the second grade)*, 354 шүүгч.**</p> <p>Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурал (БХАТИХ) Ардын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг томилох, үүрэгт ажлаас нь чөлөөлнө. БХАТИХ-ын Байнгын хороо нь Ерөнхий шүүгчийн орлогч, Ардын дээд шүүхийн шүүгч нарыг Ардын дээд шүүхийн Ерөнхийлөгчийн саналаар албан тушаалд томилж, чөлөөлнө.***</p> <p>* Judges Law of the People’s Republic of China, §16. <a href="https://web.archive.org/web/20060719175117/http://en.chinacourt.org/public/detail.php?id=2692">https://web.archive.org/web/20060719175117/http://en.chinacourt.org/public/detail.php?id=2692</a></p> <p>Ардын дээд шүүхийн цахим хуудас <a href="http://english.court.gov.cn/justices.html">http://english.court.gov.cn/justices.html</a></p> <p>** Supreme People’s Court Monitor <a href="https://supremepoplescourtmonitor.com/2019/05/10/how-many-women-judges-does-the-supreme-peoples-court-have/">https://supremepoplescourtmonitor.com/2019/05/10/how-many-women-judges-does-the-supreme-peoples-court-have/</a> ;</p> <p>China Justice Observer <a href="https://www.chinajusticeobserver.com/t/china-s-supreme-people-s-court">https://www.chinajusticeobserver.com/t/china-s-supreme-people-s-court</a></p> <p>*** The Constitution of the PCR, §63, 67.</p>
6	Герман	<p><b>153 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч (President), 152 шүүгч, түүний дотор 17 даргалагч шүүгч (presiding judges).</p> <p>Холбооны Дээд шүүх (Federal Court of Justice)-ийн шүүгчдийг Шүүгчдийн сонгуулийн тухай хуульд заасны дагуу Холбооны Хууль зүйн сайд, Шүүгчдийн сонгуулийн хороотой хамтран нэр дэвшүүлсний дагуу Холбооны Ерөнхийлөгч томилдог.*</p> <p>* ХБНГУ-ын Холбооны дээд шүүхийн цахим хуудас <a href="https://www.bundesgerichtshof.de/EN/People/people_node.html">https://www.bundesgerichtshof.de/EN/People/people_node.html</a> ; <a href="https://www.bundesgerichtshof.de/EN/People/Judges/judges_node.html">https://www.bundesgerichtshof.de/EN/People/Judges/judges_node.html</a></p>

7	Итали	<p><b>344 гаруй шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, дэд дарга, 54 даргалагч шүүгч, 288 шүүгч.*</p> <p>Хяналтын шүүхийн шүүгчдийг улсын Ерөнхийлөгчийн ахалсан Шүүхийн дээд зөвлөл насан туршид нь томилно.</p> <p>* Европын Холбооны гишүүн орнуудын Дээд шүүхийн дарга нарын нэгдсэн сүлжээ (Le Réseau des présidents offre aux instances européennes) <a href="https://www.reseau-presidents.eu/page/italy">https://www.reseau-presidents.eu/page/italy</a></p>
8	Их Британи	<p><b>12 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, дэд ерөнхий шүүгч, 10 шүүгч)*</p> <p>Дээд шүүхийн анхны шүүгчид нь 12 хуулийн Лордууд байсан бөгөөд өнөөг хүртэл өөрчлөгдөөгүй байна. Дээд шүүхийн шүүгчдийг Шүүгчийн томилгооны комиссын санал болгосноор Хатан хаан томилно.**</p> <p>* The Constitution of the United Kingdom. §96.1. <a href="https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2014/01/the-constitution-of-the-united-kingdom_1991-2014_1420.pdf">https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2014/01/the-constitution-of-the-united-kingdom_1991-2014_1420.pdf</a></p> <p>** Vishnoo Bhagwan, Vidya Bhushan and Vandana Mohla. World Constitutions (A Comparative Study). 2019. P.92.</p>
9	Канад	<p><b>9 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 8 шүүгч.</p> <p>Дээд шүүхийн шүүгчдийг Үндэсний танхимын санал болгосны дагуу Ерөнхий захирагч томилно.*</p> <p>Анх Дээд шүүх нь Ерөнхий шүүгч болон бусад 5 шүүгчээс бүрддэг байсан бол 1927 онд Дээд шүүхийг шүүгчдийн тоо 6, 1962 онд 9 шүүгчтэй болжээ.**</p> <p>* Canada Supreme Court Act (1985), §4. <a href="https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/S-26.pdf">https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/S-26.pdf</a></p> <p>** Vishnoo Bhagwan, Vidya Bhushan and Vandana Mohla. World Constitutions (A Comparative Study). 2019. P.441.</p>
10	Литва	<p><b>35 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 2 танхимын даргалагч шүүгч, 32 шүүгч.*</p> <p>Дээд шүүхийн шүүгчдийн тоог Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийн зөвлөмж, Дээд шүүхийн даргын санал болгосны дагуу Бүгд Найрамдах Литва Улсын Сейм тогтооно.**</p> <p>* Литва Улсын Дээд шүүхийн цахим хуудас <a href="https://www.lai.lt/en/general-information/about-the-court/95">https://www.lai.lt/en/general-information/about-the-court/95</a></p> <p>** Law on Courts (1994). §12.8. <a href="https://www.lai.lt/en/general-information/legal-acts/national-legal-acts/102">https://www.lai.lt/en/general-information/legal-acts/national-legal-acts/102</a></p>
11	ОХУ	<p><b>170 шүүгч:</b> Дарга, Нэгдүгээр орлогч дарга, 6 Орлогч дарга нар, Давж заалдах зөвлөлийн дарга, 161 шүүгч.</p> <p>Дээд шүүхийн шүүгчдийг Ерөнхийлөгчийн танилцуулснаар Холбооны зөвлөл томилно.*</p> <p>* ФКЗ от 05.02.2014 N 3-ФКЗ (ред. от 02.08.2019) «О Верховном Суде Российской Федерации» §3.1; 4. <a href="http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&amp;nd=102171105">http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&amp;nd=102171105</a></p>

12	Өмнөд Солонгос	<p><b>14 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 13 шүүгч.*</p> <p>Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, шүүгчдийг Үндэсний Ассемблейн зөвшөөрлөөр тус улсын Ерөнхийлөгч томилно. Ерөнхий шүүгч эхлээд Ерөнхийлөгчид томилогдох зөвлөмжөө өгдөг байна. Бусад шүүгчдийг Дээд шүүхийн шүүгчдийн зөвлөлийн зөвшөөрлөөр Ерөнхий шүүгч томилдог.**</p> <p>* Өмнөд Солонгосын Дээд шүүхийн цахим хуудас <a href="https://eng.scourt.go.kr/eng/supreme/about/introduction.jsp">https://eng.scourt.go.kr/eng/supreme/about/introduction.jsp</a></p> <p>** The Constitution of the Republic of Korea, §104. <a href="https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/kr/kr061en.pdf">https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/kr/kr061en.pdf</a></p>
13	Франц	<p><b>198 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч (premier president), танхимын даргалагч 7 шүүгч (presidents de chambre), 120 шүүгч (juges de la Cour буюу conseillers), 70 төлөөлөгч шүүгч (conseillers gйfйrendaires).*</p> <p>Анх Хяналтын шүүхийн шүүгчдийн тоо 3 танхим тус бүр 16 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байсан бөгөөд аажмаар танхимын тоо 6 болж нэмэгдсэн байна. Танхимын тоо нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор хэргийн ачаалал ихэссэн ба шүүгчдийн тоог нэмэх шаардлага үүсчээ. Дээд шүүхийн шүүгчдийг Шүүхийн дээд зөвлөлийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилно.**</p> <p>* БНФУ-ын Хяналтын шүүхийн цахим хуудас “Les membres de la Cour de cassation” <a href="https://www.courdecassation.fr/institution_1/presentation_2845/membres_cour_cassation_30991.html">https://www.courdecassation.fr/institution_1/presentation_2845/membres_cour_cassation_30991.html</a></p> <p>** Vishnoo Bhagwan, Vidya Bhushan and Vandana Mohla. World Constitutions (A Comparative Study). 2019. P.332.</p>
14	Энэтхэг	<p><b>30 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 29 шүүгч.*</p> <p>Дээд шүүхийн шүүгчийг Улсын Ерөнхийлөгч Дээд шүүхтэй зөвлөлдсөний дараа томилно.**</p> <p>* Энэтхэгийн Дээд шүүхийн цахим хуудас <a href="https://main.sci.gov.in/chief-justice-judges">https://main.sci.gov.in/chief-justice-judges</a> ;</p> <p><a href="https://main.sci.gov.in/constitution">https://main.sci.gov.in/constitution</a></p> <p>** Nicholas Aroney and John Kincaid. Courts in Federal Countries: Federalists or Unitarists? University of Toronto Press. 2017. P.224.</p>
15	Япон	<p><b>15 шүүгч:</b> Ерөнхий шүүгч, 14 шүүгч.</p> <p>Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Эзэн хаан томилдог. Бусад шүүгчдийг Засгийн газраас томилж, Эзэн хаан баталдаг байна.*</p> <p>* Японы Дээд шүүхийн цахим хуудас <a href="https://www.courts.go.jp/english/judicial_sys/index.html">https://www.courts.go.jp/english/judicial_sys/index.html</a></p>

## Гурав. Хэрэг хянан шийдвэрлэхэд Дээд шүүхийн оролцоо

Судалгааны энэ хэсэгт гадаадын зарим улсад анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн хэрэг маргааныг Дээд шүүхээр хянан хэлэлцдэг эсэхийг тодруулахын зэрэгцээ, үүний эерэг, сөрөг талыг судлахыг зорилоо.

Монгол Улсын хувьд Шүүхийн тухай хуулийн 5.4 дэх хэсэгт “Аливаа шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно” гэж, мөн хуулийн 17.1 дэх хэсэгт “Улсын дээд шүүх нь давж заалдах шатны шүүхийн иргэн, эрүү, захиргааны хэргийн магадлалтай холбогдуулан гаргасан эрх зүйн маргааныг талуудын гомдол, Улсын ерөнхий прокурор, эсхүл түүний эрх олгосон прокурорын эсэргүүцлийн үндсэн дээр хяналтын журмаар хянан шийдвэрлэнэ” гэж тус тус заасан байна.

Шүүхийн тухай хуулийн 5.4 дэх заалт бол Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн үг хэллэг, агуулгыг тусгасан нь Монгол Улсын бүх шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаа, шийдвэр (анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхүүд) Улсын дээд шүүхийн “хяналт” дор байна гэсэн үг юм.

Уг заалтуудын хүрээнд эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалтай холбогдуулан прокурор эсэргүүцэл, талууд гомдол гаргасан тохиолдолд холбогдох процессын хуульд заасны дагуу үйл баримтын маргаан гэхээсээ илүү хуулийг зөв хэрэглэж үү гэдэг байдлаар Улсын дээд шүүх нь хүлээн авч хянан шийдвэрлэдэг.

Улсын дээд шүүхийн сүүлийн 3 жилийн шүүн таслах ажиллагааны дундажыг судалгаанаас авч үзвэл Монгол Улсын дээд шүүх жилдээ 3700 эрүү, иргэн, захиргааны хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэдэг байна.

Судалгаанаас үзэхэд, бусад орнуудын Дээд шүүх нь Анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн бүх хэрэг маргааныг хянан хэлэлцдэг эсэх асуудал нь Шүүхийн тогтолцоо болон эрх зүйн тогтолцооноосоо шалтгаалж харилцан адилгүй байна.

Судалсан ихэнх улсын Дээд шүүх нь анхан шатны журмаар шийдвэрлэсэн хэрэг маргааныг зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр хяналтын шатны журмаар хэлэлцдэг бөгөөд үүнийгээ хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон шүүхийн тухай хуулиндаа тусгайлан зохицуулсан байна.

Өөрөөр хэлбэл, Дээд шүүхэд ямар тохиолдолд хандаж гомдол гаргах, түүнийг нь хүлээн авах үндэслэл, хүлээн авахгүй байх тохиолдлуудыг хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульдаа тусгайлан нарийвчилж зохицуулж өгсөн нь Дээд шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ хязгаарыг тодорхой болгож хэрэг хянан шийдвэрлэх үндэслэл нь болдог байна.

Тухайлбал, ХБНГУ-ын Эрүүгийн процессын хуулийн 337 дугаар зүйлд зааснаар дурдсан шүүхийн шийдвэрийг зөвхөн материаллаг буюу процессын хуулийг зөрчсөн бол хянана. Хууль зөрчсөн гэж эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглээгүй буюу буруу хэрэглэснийг ойлгоно гэж тодорхойлжээ.

Түүнчлэн зарим улсад Дээд шүүхэд гомдол гаргах үндэслэл нь хууль хэрэглээний утгаар, хуулийн нэг мөр хэрэглээг тодруулах, өмнө шийдвэрлэгдэж байгаагүй маргааныг хянуулах хүрээнд хязгаарлагдаж байгаа нь анхаарал татаж байна. Их Британийн хувьд хэрэг хянан шийдвэрлэсэн урьдын туршлагыг иш үндэс болгон шүүх үнэлэлт өгдөг нөхцөл байдал нь энэхүү зохицуулалттай холбоотой гэж ойлгогдохоор байна.



Уг хязгаарлалт, үндэслэлийн бодит практик тусгал, үр нөлөөг нарийвчлан судлах шаардлагатай бөгөөд шүүхэд мэдүүлэх эрхийг явцууруулан хүрээг нь хумиж болзошгүй тул тухайн улсын эрх зүйн соёл, эрх зүйн тогтолцооны хөгжил, нийгэмд үйлчлэх шүүхийн болон хууль зүйн мэргэжлийн туслалцааны хүртээмжтэй байдал зэрэг хүчин зүйлийг урьдчилан тооцсоны үндсэн дээр ийм төрлийн хязгаарлалтыг тогтоох нь зүйтэй.

Мөн судалгаанаас харахад, зарим улсын Дээд шүүх нь хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх замаар хууль тайлбарлах, хуулийг нэг мөр хэрэглэх талаар тайлбар гаргадаг ба хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болон гаргасан шийдвэр нь эрх зүйг хөгжүүлэх, шүүхийн нэгдсэн практикийг төлөвшүүлэх үүргийг гүйцэтгэдэг байна.

Судалгаанд хамрагдсан ихэнх орны Дээд шүүх нь хэрэг маргааныг *зөвхөн эрх зүйн тухай асуудлаар, өөрөөр хэлбэл, хуулийг буруу хэрэглэсэн, байцаан шийтгэх хэм хэмжээ зөрчсөн асуудлаар хүлээн авч шийдвэрлэдэг болох нь судалгаанаас харагдаж байна.*

Зарим орны Дээд шүүх нь анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн бүх хэрэг маргааныг хянан хэлэлцдэг болон хэлэлцдэггүй, эерэг, сөрөг талыг хүснэгтээр товч харууллаа.

**Бүх хэрэг маргааныг Дээд шүүхээр хэлэлцдэг болон хэлэлцдэггүй орнууд**

*Хүснэгт 6.*

<i>Д/д</i>	<i>Улсын нэр</i>	<i>Хэлэлцдэггүй - хэлэлцдэг +</i>	<i>Эерэг тал</i>	<i>Сөрөг тал</i>
1	АНУ	-	- Дээд шүүхийн шийдвэрлэсэн хэрэг нь улсын хэмжээнд адил төстэй хэргийг шийдвэрлэхэд чиглэл болж, улмаар хууль тогтоомжийг нэг мөр хэрэглэх боломжтой - Тодорхой хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэснээр Шүүн таслах ажиллагааны зохиомол хэрэг нэмэгдэхгүй байх	- Шүүхэд мэдүүлэх эрхийг хумиж тухайн улсын эрх зүйн соёл, эрх зүйн тогтолцооны хөгжил, нийгэмд үйлчлэх шүүхийн болон хууль зүйн мэргэжлийн туслалцааны хүртээмжтэй байдалд нөлөөлөх
2	Белги	-		
3	Герман	-		
4	Их Британи	-		
5	Франц	-		
6	ОХУ	+		- Хууль тогтоомж болон ижил төстэй хэрэг маргааныг олон янзаар шийдвэрлэгдэх
7	Гүрж	+		- Шүүн таслах ажиллагааны зохиомол хэрэг нэмэгдэх

### **3.1. Анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн хэрэг маргааныг Дээд шүүхээр хянан хэлэлцдэг эсэх, түүний эерэг, сөрөг талууд**

#### **3.1.1. АНУ**

Холбооны шүүх нь холбооны хууль тогтоомжид заасан гэмт хэргийн талаарх эрүүгийн хэрэг, холбооны эрх барих байгууллагад холбогдуулсан нэхэмжлэлтэй иргэний хэрэг, холбооны хууль тогтоомжийг хэрэглэхтэй холбоотой маргаан болон хоёр өөр улсад оршин сууж буй иргэдийн хоорондох тодорхой үнийн дүн бүхий нэхэмжлэлтэй маргааныг шийдвэрлэнэ. Зарим асуудлаар холбооны шүүхийн болон мужуудын шүүхийн эрх хэмжээ давхацдаг учир тэдгээрийн чиг үүргийг заагласан байна. Тодорхой тохиолдолд яллагч байгууллага болон иргэний хэргийн нэхэмжлэгч нь мужийн шүүхэд, эсхүл холбооны улсын шүүхэд хандах талаар сонголт хийх боломж гардаг. Цөөн тохиолдолд мужийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн талаар холбооны шүүхэд холбооны хууль тогтоомжийг тайлбарлах, хэрэглэх асуудлаар гомдол гаргаж болно.

Холбооны шүүхийн тогтолцоонд АНУ-ын Дээд шүүх, давж заалдах шатны болон тойргийн шүүхүүд, мөн тусгай шүүхүүд орно. Бүх тогтолцоог Дээд шүүх тэргүүлэх бөгөөд Үндсэн хуульд тусгагдсан цорын ганц байгууллага юм.

Дээд шүүх нь анхан шатаар хоёр буюу түүнээс дээш мужийн хооронд үүссэн маргаан, нэг тал нь гадаад орны элчин сайд байгаа нэхэмжлэл, бусад хэргийг хянан шийдвэрлэнэ. Дээд шүүхийн үндсэн чиг үүрэг нь холбооны асуудлыг хөндсөн доод шатны холбооны шүүх, мужийн шүүхийн шийдвэртэй холбогдсон гомдол, түүнчлэн конгрессийн акт, эсхүл мужийн хуулийг АНУ-ын Үндсэн хуультай зөрчилдсөнд тооцсон шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгох хүсэлтийг хянан хэлэлцэнэ. Дээд шүүх нь давж заалдах шатны шүүхийн хүсэлтийн дагуу эрүүгийн болон иргэний хэргийн талаар үүссэн эрх зүйн асуудлыг тайлбарлах, албан ёсны тайлбар гаргах эрхтэй байна. Дээд шүүх нь өөрийн үзэмжээрээ нийтэд ач холбогдолтой, чухал гэж үзсэн хэргийг хэлэлцэхээр хүлээн авна.

Тухайлбал: АНУ-ын эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд давж заалдах гомдлыг ердийн журмаар болон онцгой тохиолдолд хянан шийдвэрлэх гэсэн хоёр хэлбэр байна. Онцгой журмаар давж заалдах гомдлыг хянан шийдвэрлэх хоёр төрөл байх бөгөөд АНУ-ын Дээд шүүх, зарим мужийн Дээд шүүхүүд нь онцгой журмын аль алиныг нь хэрэгжүүлнэ.

Хяналтын энэ төрлийн нэг буюу *by certiorari*<sup>399</sup> (шаардан авах) журмыг АНУ-ын Дээд шүүх “холбооны шинж”-тэй асуудлаар, тухайлбал холбооны аль нэг давж заалдах шатны шүүхээс, холбооны давж заалдах шатны нөгөө шүүхээр урд өмнө түүнтэй адил хэрэг шийдвэрлэсэн шийдвэрээс огт өөр шийдвэр гаргасан тохиолдолд орон даяар шүүхийн нэгдсэн практик тогтооход зарчмын шаардлага бүхий шийдвэр гаргах үүднээс хэрэгжүүлнэ.

Жишээ нь 1980 онд батлагдсан АНУ-ын Дээд шүүхийн Дүрмийн 17 дугаар зүйлийн 1-д хэргийг шаардан авах тушаалаар доод шатны шүүхийн хэргийг дахин хянах нөхцөл, УДШ-ийн бүрэн эрхийг заажээ<sup>400</sup> Энэ журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь АНУ-ын Дээд шүүхэд давахын тулд тодорхой хэргийн материалыг доод шатны шүүхээс шаардан авах тухай тушаалыг (*writ of certiorari*) шүүхээс гаргуулах тухай сонирхогч этгээдээс петици (өргөл бичиг) өргөн барихаас

<sup>399</sup> Монгол хэлэнд орчуулахад нэн төвөгтэй бөгөөд ойролцоогоор “шаардан авах” гэж ойлгож болохоор байна.

<sup>400</sup> Энэ талаар дүрмийг дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

эхлэнэ. Энэ асуудлыг наад зах нь Дээд шүүхийн 9 гишүүний 4 гишүүн зөвшөөрч хүлээн авсанаар шийдвэрлэгдэнэ. Дээд шүүхэд шилжиж ирсэн хэрэг, хавсарсан материалуудыг шалгасны дараа холбогдох тогтоол гаргана. Тогтоолын ихэнх хэсэг нь тэмдэглэл хэлбэртэй байна. УДШ-ийн тогтоол нь уг тогтоолын төслийг дэмжсэн ихэнх шүүгчдийн санал (opinions) гэж нэрлэгдэх баримт бичиг хэлбэрээр гарна. Энэ төрлийн тогтоол нь бүх шүүх дагаж мөрдвөл зохих, эрх зүйн нэр хүнд бүхий эх сурвалж болно..

Хяналтын өөр нэг онцгой төрлийг (by appeal)<sup>401</sup> АНУ-ын Дээд шүүхийн дүрмийн 24, 25-т заажээ. Холбооны давж заалдах шатны шүүхээс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад УДШ-ийн тайлбар шаардсан асуудал тулгарсан үед УДШ-д хандана. Энэ асуудал нь зөвхөн эрх зүйн асуудлыг (эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлуулах гэх зэрэг) хөндсөн байх ёстой. УДШ нь давж заалдах шатны шүүхийн хүсэлтийг хүлээн авч хэрэгтэй шийдвэр гаргахад туслах зөвлөмж өгөх үүрэгтэй байдаг байна.

### 3.1.2.Бельги Улс

Шүүхийн дээд байгууллага нь Хяналтын шүүх юм. Тус шүүх нь нэгдүгээр дарга, 25 шүүгчээс бүрдэх бөгөөд бусад шүүхийн шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр зөвхөн эрх зүйн асуудлаар хянан хэлэлцэнэ. Түүний шийдвэр нь тодорхой хэргийн талаар гардаг ч тус улсын шүүхийн практикт чухал нөлөө үзүүлдэг байна. Бельгийн ёсөн муж бүрт улиралд нэг удаа хуралддаг тангарагтны шүүх байна. Энэхүү шүүх нь мэргэжлийн гурван шүүгч, арван хоёр тангарагтнаас бүрдэх ба эрүүгийн хүнд гэмт хэргийг шийдвэрлэнэ. Тангарагтны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах шатны шүүх авч хэлэлцэхгүй бөгөөд зөвхөн Хяналтын шатны шүүх хүчингүй болно.

### 3.1.3.Герман Улс

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулиар ердийн, хөдөлмөрийн, нийгмийн, санхүүгийн, захиргааны гэсэн үндсэн 5 салбарт ялган шүүхийн тогтолцоог бий болгожээ. Харин иргэний болон эрүүгийн хэргийг ердийн шүүхэд харьяалуулжээ.

Холбооны дээд шүүх (Bundesgerichtshof, BGH) нь ердийн шүүхийн тогтолцоог толгойлох бөгөөд түүний бүрэлдэхүүнд иргэний хэргийн 11 танхим, эрүүгийн хэргийн 5 танхим, тусгай асуудлуудын (өмгөөлөгч, нотариатчтай холбоотой) 7 танхим орно.

Тус шүүхийн бүрэн эрхэд эрүүгийн хэргийн хувьд мужийн Дээд шүүхийн анхан шатны шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг хяналтын шатны журмаар, түүнчлэн тангарагтны шүүх болон мужийн шүүхийн их танхимын шийдвэрийг мужийн Дээд шүүхэд давж заалдах эрхгүй бол мөн хянан үздэг байна. Түүнчлэн тус шүүх нь шинээр үүссэн нөхцөл байдал эрүүгийн хэрэгт гарсан бол уг хэргийг шинээр авч үзэх эрхтэй байна. Харин Иргэний хэргийн хувьд мужийн Дээд шүүхийн шийдвэрийг хяналтын шатны журмаар авч хэлэлцдэг байна. *Хяналтын шат гэдэг ойлголтод шүүхийн тогтоол, шийдвэрт холбогдсон гомдлыг хэргийн нөхцөл байдалтай тохирсон эсэх талаас биш, харин хууль зөрчсөн эсхүл хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэх талаас нь хянахыг ойлгоно. Тухайлбал: Эрүүгийн процессын тухай хуулийн 337 дугаар зүйлд зааснаар дурдсан шүүхийн шийдвэрийг зөвхөн материаллаг буюу процессын хуулийг зөрчсөн бол хянана. Хууль зөрчсөн гэж эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглээгүй буюу буруу хэрэглэснийг ойлгоно.*

<sup>401</sup> Түүнийг “by appeal” журмыг хэрэгжүүлэх гэж нэрлэнэ.

Холбооны Дээд шүүх нь холбооны улсын байгууллага бөгөөд бусад доод шатны шүүх нь мужийн шүүхүүд байна. Зарим мужийн шүүхүүд нь бүтэц болон эрх хэмжээний хувьд хоорондоо бага зэргийн ялгаатай.

Мужийн Дээд шүүх нь давж заалдах, хяналтын болон анхан шатны шүүх байна.

Мужийн Дээд шүүх бүрт шаардлагатай тооны иргэний болон эрүүгийн хэргийн танхимыг байгуулна. Иргэний хэргийн танхим нь хяналтын шатны журмаар 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр доод шатны шүүхийн шийдвэр, тогтоолтой холбогдсон давж заалдах гомдлыг авч хэлэлцдэг. Харин Эрүүгийн хэргийн танхим нь мужийн Дээд шүүхийн 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэйгээр хэсгийн шүүхийн давж заалдах эрхгүй тогтоол, мужийн шүүхийн давж заалдах шатны шийдвэр, тангарагтны шүүх болон мужийн шүүхийн их танхимын шийдвэртэй холбогдсон хяналтын гомдлыг хянан хэлэлцэнэ. Гэхдээ хяналтын гомдол нь холбооны улсын хууль бус, мужийн хууль тогтоомжийн хэм, хэмжээ зөрчсөн тухай байна.

Хяналтын шүүхэд мужийн Дээд шүүх болон ХБНГУ-ын Дээд шүүх багтана. Хяналтын шатанд гаргасан гомдлыг шүүхийн шийдвэрийг уншиж сонгосон өдрөөс 1 долоо хоногийн хугацаанд гаргаж болно. Хуулиар хяналтын журмаар гомдол гаргахад давж заалдах журмаас илүү өндөр шаардлага тавигдана. Хяналтын шаардлагадаа: шийдвэрийн аль хэсэгт гомдол гаргаж байгаа, халах, өөрчлөхийг хүсэж байгаа болон шаардлагуудын үндэслэлийг тодорхой заасан байна. Хяналтын шүүх нь үндэслэлгүй буюу хуулиар зөвшөөрөөгүй гомдлыг хянан шийдвэрлэхгүйгээр буцаах эрхтэй.

Хяналтын шүүх хэргийг хянаж үзээд дараах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана:

- Гомдлыг үндэслэлгүй гэж үзсэн бол шийдвэрийг хүчин төгөлдөр хэвээр үлдээх
- Хэрэв гомдол үндэслэлтэй бол шүүх шийдвэрийг хүчингүй болгож дахин шийдвэрлүүлэхээр хэргийг буцаана.
- Хяналтын шүүх нь хэргийг шүүх хуралдаанаар ердийн журмаар хянан шийдвэрлэж, хэрэв хэрэг хангалттай нотлогдсон боловч зөвхөн хуулийг буруу хэрэглэсэнтэй холбоотой бол шийдвэр хүчингүй болсон, хэрэв хэргийн үйл баримтыг цаашид хянан шийдвэрлэх шаардлагагүй бол: шүүгдэгчийг цагаатгах, хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, шийдвэрийг хүчингүй болгож, туйлын тодорхой ял хэрэглэх (absolut bestimmte Strafe), хуульд заасан илүү хөнгөн ял хэрэглэх, ял шийтгэхээс татгалзах зэрэг шийдвэрийн аль нэгийг гаргана (ЭПХ-ийн §354).

### 3.1.4. Гүрж Улс

Энэ улсын Үндсэн хуулийн 90 дүгээр зүйлд зааснаар “Гүржийн нийтлэг шүүхийн шүүн таслах ажиллагаанд тавих хяналтыг процессын тогтоосон журмаар хэрэгжүүлж, хуулиар тодорхойлсон хэргийг анхан шатны журмаар шийдвэрлэнэ”<sup>402</sup> гэжээ.

Гүржийн ердийн шүүхүүдийн бүтэц нь дүүргийн (хотын) шүүх, мужийн шүүх, давж заалдах шатны шүүх, Абхазийн Дээд шүүх, Ажарын Автономит улсын Дээд шүүх, Гүржийн Дээд шүүх байна.

Давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүргийг Абхаз улсын болон Ажарын Автономит улсын Дээд шүүх, Тбилисийн болон Кутайсийн давж заалдах шатны шүүхүүд

<sup>402</sup> Гүрж Улсын Үндсэн хууль.

гүйцэтгэнэ. Эдгээр шүүх нь дүүргийн мужийн шүүхийн шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг давж заалдах шатны журмаар хянан хэлэлцэнэ.

Ердийн шүүхүүдийн дээд шат нь Гүржийн Дээд шүүх байна. Тус шүүх нь Ердийн шүүхийн шүүн таслах ажиллагаанд хяналт тавих бөгөөд хуулиар тогтоосон тохиолдолд зарим хэргийг анхан шатаар хянан шийдвэрлэж байна. Гүржид цаазаар авах ялыг хүчингүй болгосноос шалтгаалан эдгээр хэргийн тоо цөөрчээ.

Дээд шүүхийн бүтцэд эрүүгийн хэргийн шүүхийн коллеги, иргэний хэргийн танхим, аж ахуй ба дампууралтай холбоотой хэргийн танхим, захиргааны хэргийн танхим, бусад хэргийн танхим, эрүүгийн хэргийн танхим, хяналтын танхим, бүгд хурал байх бөгөөд тус тусын харьяалагдах хэргээр гомдлыг хянан шийдвэрлэдэг байна.

Тухайлбал, Эрүүгийн хэргийн танхим: Хяналтын шатанд гаргасан гомдлыг Гүржийн Дээд шүүхийн эрүүгийн хэргийн танхим хянан шийдвэрлэнэ. Гүрж улсын эрүүгийн хэргийн танхим нь хяналтын шатны гомдлыг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэх бөгөөд Их танхимаар 9 хүний бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэнэ. Хяналтын шатанд давж заалдах шатны шүүхийн эрүүгийн тахимын шийдвэрийг хууль бус гэж үзсэн этгээдийн гомдлоор хянан шийдвэрлэнэ.

Хууль бус гэдэгт тухайлбал, Гүрж улсын ЭПХ-ийг ноцтой зөрчсөн нь анхан шатны болон давж заалдах шатанд илрээгүй, эсхүл уг зөрчлийг хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад шүүхээс гаргасан; ялтны гэмт үйлдлийг буруу зүйлчилсэн; ялтны үйлдсэн гэмт үйлдэл болон түүний хувийн байдалд илт тохироогүй ял ногдуулсан буюу арга хэмжээ хэрэглэсэн зэргийг үзнэ.

Гүржийн Дээд шүүхийн танхимууд нь хэргийг хянан шийдвэрлээд дараах тохиолдолд Их танхимаар хэлэлцүүлэхээр тогтоол гарган шилжүүлж болно: хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болон гаргасан шийдвэр нь эрх зүйг хөгжүүлэх болон шүүхийн нэгдсэн практикийг цаашид төлөвшүүлэх үзэл санааны үүднээс чухал гэж үзвэл; тухайн хэрэг агуулгын хувьд эрх зүйн үүднээс ховор тохиолдол гэж үзвэл.

Хянуулах тухай гомдлыг шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны байдлыг зөвхөн гомдол гаргасан хүрээнд хянана. Энэ тохиолдолд шүүхийн шийдвэрийг хууль бус гэдгийг нотлох үүргийг гомдол гаргасан этгээд хүлээнэ.

### **3.1.5. Их Британи**

Нэгдсэн Вант улсын шүүхийн дээд шат нь Лордын танхим юм. Энэ шат нь Англи болон Уэльс мужийн давж заалдах шатны шүүхийн иргэний болон эрүүгийн хэргийн талаарх шийдвэр, Шотландын давж заалдах шатны шүүхийн иргэний хэргийн талаарх шийдвэртэй холбогдсон эрх зүйн асуудлаар гаргасан давж заалдах гомдлыг хянан хэлэлцэнэ. Уг шүүхийн бүрэлдэхүүнд даргалагч лорд-канцлер, давж заалдах гомдлын энгийн лорд, шүүхийн дээд албан тушаал эрхэлж байсан пэр, үүний дотор лорд-канцлер байсан хүмүүс орно. Лордын танхимын шүүх гурван лордын бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрээ гаргана.

Англи болон Уэльсын Дээд шүүх нь Давж заалдах шатны шүүх, Тэргүүн шүүх, Титмийн шүүх гэсэн шүүхийн гурван бие даасан шүүхээс бүрдэнэ. Харин доод шатны шүүх нь вант улсын болон магистратын шүүх байна.

Англи улсад давж заалдах гомдол гаргах эрх нь процессын оролцогчийн хүсэл зоригоо илэрхийлэх байдлаас үл хамаарна. Анхан шатны шүүх хэргийн оролцогчийн давж заалдах гомдлыг эхлээд хянан үзэж, давж заалдах зөвшөөрөл өгөх эсэхээ шийдвэрлэнэ. Английн эрүү, иргэний болон шүүхийн тухай хууль тогтоомжоос үзэхэд давж заалдах институци нь шийдвэрийн үндэслэл, хууль ёсны байдлыг хянуулахаас илүүтэй шүүх болон процессын оролцогчдын харилцан ойлголцлын үр дүн гэж хэлж болохоор байна. Анхан шатны шүүх нь дээд шатны шүүхэд давж заалдах гомдлыг хүлээн авах зөвшөөрөл хүссэний эцэст дээд шатны шүүх хүлээн авч шийдвэрлэнэ.

Харин Лордын танхим (Дээд шүүх) нь бүхий л хэргийг давж заалдах эцсийн шат байна. Лордын танхимаар хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг онцгой ажиллагаа гэж үзнэ. Английн Дээд шүүх нь доод шатны бүхий л шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийг хүлээн аваад процессын талуудын ашиг сонирхлын үүднээс бус, харин Английн эрх зүйн бүх тогтолцооны ашиг сонирхолд үйлчилнэ. Лордын танхимд давж заалдах нь тодорхой этгээдийн хувьд гаргасан шүүхийн алдааг засаж залруулах биш, харин хууль хэрэглээний практикийг амжилттай хөгжүүлэхийн тулд шаардлагтай прецедент, эрх зүйн хэм хэмжээг бүтээх, өөрчлөх буюу нэмэлт хийх боломж олгож байгаа хууль бүтээх механизм гэж үзнэ. Английн эрүүгийн хэрэг шүүн таслах ажиллагаанд Лордын танхимд эрүүгийн хэргийг давж заалдах үндэслэл байхгүй, зөвхөн анхаарлын төвд орсон хэргийг л хянан шийдвэрлэнэ. 1960 онд баталсан “Шүүн таслах ажиллагааны тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл, 1968 онд баталсан “Давж заалдах тухай” хуулийн 33 дугаар зүйлүүдэд зааснаар Лордын танхимд дараах хоёр тохиолдолд: 1) хэрэв доод шатны шүүхээс тухайн давж заалдаж байгаа асуудал нь нийгэмд чухал ач холбогдолтой гэж гэрчилсэн; б) хэрэв доод шатны шүүх буюу Лордын танхим өөрөө давж заалдах асуудал нь Лордын танхимын анхаарал татаж байна гэж үзсэн бол давж заалдахыг зөвшөөрнө. Харин 1999 онд баталсан Шүүн таслах ажиллагааг зөвшөөрөх тухай хуульд 1960 оны хуулийг бага зэрэг хөнгөрүүлж, доод шатны шүүхээс habeas corpus институт хэрэглэх хязгаарлалтыг халсан байна. Өнөө үед хууль бусаар баривчлагдсан болон цагдан хоригдсон тухай гомдлыг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрх Лордын танхимд хадгалагдсан хэвээр байна.

2009 онд Их Британийн Дээд шүүхийн дүрэм батлагдсан. Энэ дүрмээр давж заалдах журамд ихээхэн дэвшил гарчээ. Уг дүрмийн 10 дугаар зүйлд зааснаар “давж заалдах өргөдөл гаргагч нь зохих шатны шүүхэд давж заалдах зөвшөөрөл хандаж хүснэ. Хэрэв зохих шатны шүүх татгалзвал Дээд шүүхэд хандаж болно” гэж заажээ. Дүрмийн 15 дугаар зүйлд зааснаар өргөдөл гаргах этгээдэд: нийгмийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор өргөдөл гаргасан албан байгууллага буюу төрийн бус байгууллага, хууль зүйн дүгнэлт гаргуулахаар хандсан ямар ч этгээд нь давж заалдах хүсэлтээ хүлээн зөвшөөрүүлэх буюу анхааралдаа авахыг хүсэмжлэн бичгээр хандах эрхтэй” гэжээ. Дээд шүүх нь доод шатны бүх шүүхийн бүрэн эрхийг эдлэх бөгөөд, давж заалдах журмаар хэргийг хянаад тогтоол гаргана. Дээд шүүх нь: доод шатны шүүхийн тогтоолыг батлах, хэрэгсэхгүй болгох буюу нэмэлт оруулах; доод шатны шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр ямар ч асуудлыг шилжүүлэх; шүүхийн шинэ процесс буюу шинэ хэлэлцүүлгийн тухай тогтоол гаргах; зардал нөхөн төлбөр болон хүү төлөх тухай тогтоол гаргах эрхтэй<sup>403</sup> гэжээ.

<sup>403</sup> Их Британы Дээд шүүхийн дүрэм (2009)-ийн 29.1 дэх хэсэг.

### 3.1.6.ОХУ

ОХУ-ын Дээд шүүх нь иргэний, эрүүгийн, захиргааны болон бусад ердийн шүүхийн харьяалалтай хэргийн хувьд шүүхийн дээд байгууллага нь болно. Дээд шүүх нь ердийн шүүхүүдийн үйл ажиллагаанд шүүхийн хяналт тавьж, шүүхийн практикийн асуудлаар тайлбар хийнэ. ОХУ-ын Дээд шүүх нь холбооны улсын ердийн шүүхүүдийн тогтолцоог тэргүүлж, тэдгээрийн дээд шат нь болно.

Дээд шүүх нь өөрийн эрх хэмжээнд хамаарах хэргийн хувьд шүүхийн эцсийн шат болно; доод шатны, түүнчлэн цэргийн болон тусгай шүүхүүдийн ямар ч шийдвэр, ямар ч хэргийг хяналтын журмаар шалгах эрхтэй; хууль санаачлах эрх эдэлнэ.

ОХУ-ын Дээд шүүхийн бүрэлдэхүүнд ОХУ-ын Дээд шүүхийн бүгд хурал, ОХУ-ын Дээд шүүхийн Тэргүүлэгчид, хяналтын коллени, иргэний хэргийн коллени, эрүүгийн хэргийн коллеги, цэргийн коллеги багтана.

Ердийн шүүхийн систем дэх шүүхийн дээд шат нь ОХУ-ын дээд шүүхийн Тэргүүлэгчид болно. Дээд шүүхийн Тэргүүлэгчид нь хэргийг хяналтын болон шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас үүссэн хэрэг, шүүхийн практикийн материал судалгаа баяжуулалт, шүүхийн статистикийн дүн шинжилгээ, шүүхийн коллегийн болон аппаратын ажлын зохион байгуулалтын асуудлуудыг авч хэлэлцэнэ.<sup>404</sup> Тэргүүлэгчдийн шийдвэр нь эцсийн бөгөөд түүнийг давж заалдах эрхгүй болно.

ОХУ-ын Дээд шүүх доод шатны аль ч шүүхээс ямар ч иргэний хэргийг татан авч анхан шатаар шийдвэрлэнэ. Тухайлбал: Ерөнхийлөгчийн, Холбооны улсын хурал, Засгийн газрын хэм хэмжээ тогтоогоогүй актууд; иргэний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой холбооны улсын яам, Сонгуулийн төв комиссын шийдвэр гэх мэт

2010 онд Холбооны ХХ-№433 хуулиар ОХУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн давах, хяналт (кассаци), хяналтын дээд (надзор) шатанд ихээхэн өөрчлөлт оруулсан хуулийг батлан гаргаж, 2013 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс мөрдөж эхэлжээ.

Энэ хуульд Холбооны улсын онцлогт тохируулан хяналтын (кассаци) шатны<sup>405</sup> дээр “ревизи” маягийн “Хяналтын дээд шатны (надзор) шүүхээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” гэсэн 48.1 дүгээр зүйлийг шинээр нэмсэн байна. ОХУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 412.1-д зааснаар шүүхийн шийдвэрийг хяналтын дээд шатны журмаар ОХУ-ын Дээд шүүхийн Тэргүүлэгчид хянан шийдвэрлэж болно.

Хяналтын дээд шатны шүүх нь дээд хяналтад гаргасан гомдол, эсэргүүцлийн дагуу шүүхийн шийдвэр, магадлал, тогтоолыг хянаана.

Хууль ёсны ашиг сонирхлын үүднээс ОХУ-ын Дээд шүүхийн Тэргүүлэгчид нь гомдол, эсэргүүцэлд дурдсан хүрээнээс гарч эрүүгийн хэргийг бүхэлд нь хянах, түүний дотор дээд хяналтын журмаар гомдол гаргаагүй этгээдийн хэргийг ч хянан үзэх эрхтэй.<sup>406</sup>

ОХУ-ын Дээд шүүхийн Тэргүүлэгчдийн зааврыг хэрэг маргааныг шинээр хянан шийдвэрлэж байгаа шүүх бүр заавал дагаж мөрдөх үүрэгтэй.

<sup>404</sup> ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 104 дүгээр зүйл.

<sup>405</sup> “Кассаци” гэдгийг хяналт, “надзор” гэдгийг дээд хяналт хэмээн хөрвүүлэв.

<sup>406</sup> ОХУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 412.12.1 дэх хэсэг.

Хяналтын шатанд хянуулахаар гомдол гаргасан шүүхийн шийдвэрийг түүнийг хүчин төгөлдөр үйлчилсэн өдрөөс нэг жилийн хугацаанд хянан шийдвэрлэнэ.

### **3.1.7. Франц Улс**

Ердийн шүүхийн тогтолцоонд Хяналтын шүүх, давж заалдах шатны шүүхүүд, анхан шатаар төрөл бүрийн хэргийг хянан шийдвэрлэдэг шүүхүүд хамаарна.

Хяналтын шүүх нь ердийн шүүхүүдийн тогтолцоог тэргүүлдэг ба иргэний хэргийн тав, эрүүгийн хэргийн нэг, нийт 6 танхимтай байх бөгөөд танхим нь бас дотроо хуваагддаг байна.

Хяналтын шүүхийн тогтоолыг аль нэг танхим, эсхүл гурван танхимаас бүрдсэн төлөөлөгчдийн холимог танхим, эсхүл шүүхийн нэгдүгээр дарга, танхимуудын дарга, ахмадууд, бусад танхим бүрийн хоёр төлөөлөгчийн бүрэлдэхүүнтэй бүгд хурлаас гаргана. Танхимын тогтоолыг тус танхимын бүрэлдэхүүнд орсон, таслан шийдвэрлэх эрхтэй Хяналтын шүүхийн 5-аас доошгүй гишүүд оролцооноор гаргана. Зарим асуудлаар тухайлбал, илт үндэслэлгүй гомдол эсхүл давж заалдах шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоолтой холбогдсон гомдлыг хүлээн авахаас татгалзах асуудлаарх шийдвэрийг тухайн танхимын гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр гаргана.

Хяналтын шүүхийн бүгд хурал нь зарчмын асуудлаар болон Хяналтын шүүхэд хэргийг дахин хэлэлцэхэд хуралдана.

Доод шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах боломжгүйгээс хяналтын шатанд гаргасан гомдлыг Хяналтын шүүх хянан шийдвэрлэх эрхтэй байна. Ингэхдээ шүүх зөвхөн эрх зүйн тухай асуудлаар өөрөөр хэлбэл, хуулийг буруу хэрэглэсэн, байцаан шийтгэх хэм хэмжээ зөрчсөн асуудлаар хүлээн авна.

Франц улсын эрүүгийн хууль тогтоомжоос үзэхэд шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргах, давж заалдах хянах хэд хэдэн хувилбар байна. Нэгдүгээрт, үйл баримтын болон эрх зүйн бүхий л үндэслэлээр хэргийг бүрэн хэмжээгээр хянан шийдвэрлэх-ординар, мөн ординар журам хэрэглэсний дараа зөвхөн хуульд заасан үндэслэл журмаар гомдол гаргах-эксординар журам; хоёрдугаарт, эхний шийдвэрийг гаргасан шүүхэд гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх – ретрактацион, дээд шатны шүүхэд гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх – реформацион; гуравдугаарт, хүчин төгөлдөр бус шийдвэрт гомдол гаргах, хүчин төгөлдөр шийдвэрт гомдол гаргах гэж ангилж болохоор байна. Шүүхийн шийдвэрийг хяналтын журмаар эксординар-реформацион аргаар гомдол гаргах журмыг Францын ЭПХ-ийн 567-621 дүгээр зүйлээр зохицуулна. Хяналтын шүүх нь зөвхөн гомдол гаргасан тэр хэсгийн хууль зүйн “цэвэр” байдлыг хянан шийдвэрлэхээс хэргийг нь бүхэлд, мөн ямар нэгэн үйл баримт талаас нь авч үзэхгүй.

Францын Дээд шүүх нь хэргийг хяналтын шатны цорын ганц шүүх бөгөөд түүний гаргасан шийдвэр нь талуудын процессын эрхийг хангаад зогсохгүй, мөн шүүхийн нэгдсэн практик тогтоох нэг арга болдог байна.

Хяналтын шүүхийн тогтоол нь адил төрлийн хэргийг цаашид хянан шийдвэрлэхэд хуулийг зөв хэрэглэхэд ач холбогдол бүхий “нэг ёсны удирдлага болгох” тайлбарын үүрэг гүйцэтгэнэ.



**3.2. Дээд шүүхэд тодорхой тохиолдолд хэрэг хянан хэлэлцдэг байдал**

*Хүснэгт 7.*

<i>Д/д</i>	<i>Улсын нэр</i>	<i>Шүүхийн тогтолцоо</i>	<i>Анхан шатаар шийдвэрлэдэг хэрэг маргааны төрөл</i>
1	АНУ	Холбооны шүүхийн тогтолцоонд АНУ-ын Дээд шүүх, давж заалдах шатны болон тойргийн шүүхүүд, мөн тусгай шүүхүүд орно. Бүх тогтолцоог Дээд шүүх тэргүүлэх бөгөөд Үндсэн хуульд тусгагдсан цорын ганц байгууллага юм.	Дараах хэргийг хянан шийдвэрлэнэ: <ul style="list-style-type: none"> <li>• анхан шатаар хоёр буюу түүнээс дээш мужийн хооронд үүссэн маргаан,</li> <li>• нэг тал нь гадаад орны элчин сайд байгаа нэхэмжлэл, бусад хэргийг.</li> </ul>
2	Бразил	Бразилийн шүүхийн хоёр тогтолцоо байна. Холбооны ба мужийн, гэхдээ тэдгээр нь төвлөрсөн байна. Шүүхийн тогтолцооны дээд байгууллага нь Холбооны Дээд шүүх байна.	Ерөнхийлөгч, дэд Ерөнхийлөгч, Конгрессын гишүүн, өөрийн шүүгч болон Ерөнхий прокуророос үйлдсэн гэмт хэргийг, мөн яамдын сайд, дээд шүүхүүдийн шүүгч, холбооны тооцооны трибунал, дипломат төлөөлөгчийн газрын тэргүүн зэрэг хүмүүсээс үйлдсэн гэмт хэрэг болон албан тушаалаа урвуулан ашигласантай холбогдсон хэргийг авч хэлэлцэнэ.
3	Нидерланд	Дээд шүүх, давж заалдах, тойргийн шүүх	Парламентын гишүүд, сайд нар болон бусад дээд албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэхдээ үйлдсэн гэмт хэргийг анхан болон эцсийн шатуудад шийдвэрлэнэ.
4	ОХУ	ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх; ОХУ-ын Дээд шүүх, БНУ-ын Дээд шүүхүүд, хязгаарын болон мужийн шүүхүүд, холбооны улсын шинж чанартай хотын шүүхүүд, цэргийн болон ердийн шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлж буй төрөлжсөн шүүхүүд; Холбооны арбитрийн шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлж буй ОХУ-ын арбитрийн Дээд шүүх, холбооны улсын тойргийн арбитрийн шүүхүүд, ОХУ-ын субъектүүдийн арбитрийн шүүхүүд хамаарна.	Ерөнхийлөгч, Холбооны улсын хурал, Засгийн газрын хэм хэмжээ тогтоогоогүй актууд; иргэний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой холбооны улсын яам, газруудын хэм хэмжээ тогтоосон актууд; шүүгчийн бүрэн эрхийг зогсоох тухай тогтоол; бүх оросын болон олон улсын олон нийтийн байгууллагын үйл ажиллагааг түдгэлзүүлэх болон дуусгавар болгох тухай; ард нийтийн санал асуулгын болон Ерөнхийлөгч, Холбооны улсын хурлын депутатын сонгуулийн бэлтгэл ба явуулах ажиллагааны талаарх Сонгуулийн төв комиссын шийдвэр, үйл ажиллагааг хүчингүй болгох; ОХУ-ны төрийн байгууллагын хоорондын маргааныг шийдвэрлэдэг.

5	Португали	Дээд шүүх болон тойргийн шүүх	Зөвхөн улсын ерөнхийлөгч болон бусад дээд албан тушаалтны албан тушаалын гэмт хэргийг анхан шатаар авч хэлэлцэнэ.
6	Тайланд	Шүүхийн тогтолцоо нь анхан шатны шүүх, давж заалдах шатны шүүх, Дээд шүүх гэсэн гурван шатнаас бүрдэнэ.	Сонгуулийн маргааныг анхан шатаар хянан хэлэлцдэг.
7	Швед	Дээд шүүх, давж заалдах, тойргийн шүүх	Сайд болон бусад өндөр албан тушаалтнуудын албан тушаалын гэмт хэрэгтэй холбоотой хэргийг анхан шатаар хянан шийдвэрлэдэг.



## Дөрөв. Тойргийн болон дагнасан шүүх байгуулдаг үндэслэл

Судалгааны энэ хэсэгт пост-коммунист бөгөөд нэгдмэл зарим улсад тойргийн болон дагнасан шүүх байгуулах эрх зүйн үндэслэлийг судлан үзлээ.

Д/д	Улсын нэр	Тойргийн шүүх	Дагнасан шүүх
1	Литва	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бүс нутгийн шүүх (Үндсэн хуулийн 111-р зүйл)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Захиргааны, хөдөлмөрийн, гэр бүлийн, дампуурлын болон бусад ангиллын хэргийг хянан шийдвэрлэх дагнасан шүүхийг байгуулж болно. (Үндсэн хуулийн 111-р зүйл)</li> <li>1999 онд Захиргааны дээд шүүх болон бүс нутгийн 5 шүүх бүхий хоёр шатны захиргааны шүүхийн тогтолцоо бий болсон.</li> </ul>
2	Молдова	<ul style="list-style-type: none"> <li>Салбар бүрт анхан шатны шүүхийн харьяанд хэд хэдэн орон нутаг хамрагдана (нэг шүүхэд 30 хүртэл, эсвэл нэг шүүхэд 2-3 хотын захиргаа)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Хуулийн дагуу зарим төрлийн хэргийн дагнасан шүүх байгуулж болно. (Үндсэн хуулийн 115.2)</li> <li>Цэргийн шүүх, Бүс нутгийн эдийн засгийн шүүх байгуулагдсан (Шүүхийн тогтолцооны тухай хуулийн 25.2)</li> </ul>
3	Эстони	<ul style="list-style-type: none"> <li>Шүүхийн тогтолцоо нь орон нутгийн, хотын болон захиргааны шүүхүүд; дүүргийн шүүхүүд (Үндсэн хуулийн 148)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Дагнасан шүүх байгуулахыг хуулиар тогтооно (Үндсэн хуулийн 149)</li> </ul>

## Тойргийн болон дагнасан шүүхийг байгуулах эрх зүйн үндэслэл

### 4.1. Литва Улс<sup>407</sup>

Литва Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн 9 дүгээр бүлэг (“Шүүх”), Шүүхийн тухай хууль (1994)-д шударга ёсыг зөвхөн шүүх хэрэгжүүлнэ гэж заасан байна. Шүүхийн нэгдсэн тогтолцоог Үндсэн хуулийн 111 дүгээр зүйлд “Бүгд Найрамдах Литва Улсын шүүхийн тогтолцоо нь Дээд шүүх, давж заалдах шатны шүүх, дүүргийн шүүх, орон нутгийн шүүхээс бүрдэнэ” хэмээн тогтоожээ. Ердийн шүүхэд Дээд шүүх, давж заалдах шатны шүүх, бүс нутгийн болон дүүргийн шүүх багтдаг.

- *Анхан шатны шүүхүүд:*
  - дүүргийн шүүх нь иргэний болон эрүүгийн хэргийг болон зөвхөн өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах захиргааны зөрчлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх анхан шатны шүүх байна. Литвад 54 дүүргийн шүүх үйл ажиллагаа явуулж байна;

<sup>407</sup> Судебные системы государств, образовавшихся на постсоветском пространстве. Ершов В.В., Петухов Н.А. Российское правосудие No 5 (97). 2014. <http://files.sudrf.ru/1858/user/43144051.pdf>

- бүс нутгийн шүүх нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд дүүргийн шүүхийн шийдвэрийг хянах давж заалдах шатны шүүх болно. Тус шүүх иргэний болон эрүүгийн хэргийн танхимуудаас бүрдэх ба бүс нутгийн 5 шүүх үйл ажиллагаа явуулж байна.
- *Давж заалдах шатны шүүх:*
  - бүс нутгийн шүүхийн шийдвэрийг хянана;
  - иргэний, эрүүгийн хэргийн танхимуудтай.
- *Дээд шүүх:*
  - хууль ёсны хүчин төгөлдөр болсон ерөнхий харьяаллын шүүхийн шийдвэрийг хянан шийдвэрлэх цорын ганц кассацийн шүүх байна;
  - иргэний болон эрүүгийн хэргийн танхимуудтай;
  - хууль, бусад эрх зүйн хэм хэмжээний актыг тайлбарлах, хэрэглэх тал дээр ерөнхий харьяаллын шүүхийн нэгдмэл шүүхийн практик үйл ажиллагааг бүрдүүлнэ.

Литва Улсад захиргааны, хөдөлмөрийн, гэр бүлийн, дампуурлын болон бусад ангиллын хэргийг хянан шийдвэрлэх дагнасан шүүхийг байгуулж болохыг Үндсэн хуулийн 111 дүгээр зүйлд заажээ.

1999 онд тус улсад Захиргааны дээд шүүх болон бүс нутгийн 5 шүүх бүхий хоёр шатны захиргааны шүүхийн тогтолцоо бий болсон. Захиргааны дээд шүүх нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд томилогдсон хэргийн анхан шатны буюу бүс нутгийн шүүхийн шийдвэртэй холбоотой давж заалдах шатны шүүх юм. Мөн Захиргааны дээд шүүх нь Европын холбооны хууль тогтоомж, бусад эрх зүйн актуудыг тайлбарлах, хэрэглэх талаарх захиргааны шүүхийн жигд практик үйл ажиллагааг бүрдүүлдэг.

#### **4.2. Молдова Улс<sup>408</sup>**

Молдова Улсын Үндсэн хууль (1994)-ийн 115.1 дэх хэсэгт шударга ёсыг Дээд шүүх, давж заалдах шүүх хэрэгжүүлнэ гэж заасан бөгөөд шүүхийн тогтолцооны асуудлыг Үндсэн хуулиндаа тусгаагүй, харин бусад органик хуулиудаар зохицуулсан байна.

Тусгаар улсуудын хамтын нөхөрлөл (ТУХН, Содружество независимых государств - СНГ)-ийн бусад орнуудаас ялгаатай нь Молдова Улсын эрх зүйн тогтолцооны хөгжлийн онцлог нь тус улсын хууль тогтоогчид шинэ хууль боловсруулахдаа Францын хууль боловсруулах техникийг хуулбарлах эрмэлзэлтэй. Молдова Улсын Үндсэн хуулийн анхны загвар нь Бүгд Найрамдах Франц Улсын 1958 оны Үндсэн хуульд тулгуурласан бөгөөд үүнээс “Магистратын дээд зөвлөл”, “Дээд шүүх”, «органик хууль» хэмээх ойлголтуудыг авсан байна.

Шүүхийн тогтолцооны талаарх норматив хуулиуд нь Шүүхийн тогтолцооны тухай (1995), Дээд шүүхийн тухай (1996), Магистратын дээд зөвлөлийн тухай (1996), Эдийн засгийн шүүхийн тухай (1996) хууль юм.

Тус улсад Дээд шүүх, давж заалдах шатны шүүх, шүүхүүд байна. Шүүхүүдийг нутаг дэвсгэрийн зарчмаар гурван түвшинд зохион байгуулдаг:

- *Нэг дэх түвшин буюу анхан шатны шүүхүүд:*
  - хуулиар тогтоосон салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг шүүхээс бүрдэнэ;

<sup>408</sup> Мөн тэнд.

- салбар бүрт анхан шатны шүүхийн харьяанд хэд хэдэн орон нутаг хамрагдана (нэг шүүхэд 30 хүртэл, эсвэл нэг шүүхэд 2-3 хотын захиргаа);
- иргэний, эрүүгийн, захиргааны хэргийг шийдвэрлэнэ.
- *Хоёр дахь түвшин буюу давж заалдах шүүхүүд:*
  - давж заалдах шатны зургаан танхим тус бүрдээ хэд хэдэн доод шатны шүүхийг багтаасан дүүрэгт бүрэн эрхээ хэрэгжүүлнэ;
  - давж заалдах шатны танхимыг хэд хэдэн хэлтэс, нэг холимог бүрэлдэхүүнээс бүрдэж болно;
  - тэдний бүрэн эрхэд хамаарах анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хянана.
- *Дээд шүүх:*
  - бүх шүүхээс хууль тогтоомжийг үнэн зөв, жигд хэрэгжүүлэхэд шүүх хяналт тавьж ажиллана.

Тус улсад хуулийн дагуу зарим төрлийн хэргийн дагнасан шүүх байгуулж болохыг Үндсэн хуулийн 115.2, Шүүхийн тогтолцооны тухай хуулийн 25.2 дэх хэсэгт заасны дагуу Цэргийн шүүх, Бүс нутгийн эдийн засгийн шүүх байдаг.

*Бүс нутгийн эдийн засгийн шүүх нь:*

- Эдийн засгийн шүүхийн тухай хууль (1996)-ийн дагуу хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэнэ;
- тус улсын бүх дүүрэг, хот, суурин газрууд Бүс нутгийн эдийн засгийн шүүхийн дүүрэгт байгуулагдсан.

*Цэргийн шүүх нь:*

- Цэргийн шүүхийн тогтолцооны тухай хууль (1996)-ийн дагуу хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэнэ;
- Үндэсний армийн цэргийн албан хаагчид, карабинерын буюу дотоодын цэргүүд болон бусад тусгай бүрэлдэхүүнтэй холбоотой хэрэг маргааныг шийдвэрлэнэ.

### 4.3.Эстони Улс<sup>409</sup>

Эстони Улсын шүүхийн тогтолцоо 1992 онд батлагдсан Үндсэн хууль (14 дүгээр бүлэг), 1991 оны Шүүхийн тухай хуулиар байгуулагдсан байна. Эстони Улсын Үндсэн хуулийн 148 дугаар зүйлд “Шүүхийн тогтолцоо нь орон нутгийн, хотын болон захиргааны шүүхүүд; дүүргийн шүүхүүд; Дээд шүүхээс бүрдэнэ.” хэмээн шүүхийн нэрийг шууд тодорхой нэрлэж бичсэн байдал нь Монгол Улстай адил байна.

Мөн Үндсэн хуулийн 149 дүгээр зүйлд шүүхийн тогтолцоог тодорхой заасан байна. Үүнд: “орон нутгийн, хотын болон захиргааны шүүхүүд нь **анхан шатны шүүх; дүүргийн шүүхүүд нь хоёр дахь (давж заалдах) шатны шүүх** бөгөөд анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах шатны журмаар хянан үзнэ; Дээд шүүх нь кассацийн талаарх шүүхийн шийдвэрийг харгалзана. Дээд шүүх нь мөн Үндсэн хуулийн хяналтын шүүх байна.” гэж заажээ.

<sup>409</sup> Мөн тэнд.

Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судалгааны тайлангийн эмхтгэл - 2015 он. УБ. 34 дэх тал.

Орон нутгийн, хотын анхан шатны шүүхүүд нь иргэний болон эрүүгийн бүх хэргийг шийдвэрлэнэ. Харин захиргааны шүүх нь төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын албан тушаалтны үйлдэл (эс үйлдэхүй), бусад олон нийтийн эрх зүйн маргаантай холбоотой гомдлыг хэлэлцэнэ. Анхан шатны шүүхүүд засаг захиргааны нэгж бүрт байрлана.

Дүүргийн шүүхүүд нь бол хоёр дахь шатны шүүх бөгөөд иргэний, эрүүгийн, захиргааны хэргийн коллегийг дүүргийн шүүх дээр байгуулдаг. Давж заалдах шатны шүүх нь 3-4 мужийн дунд нэг буюу бүсчилсэн зохион байгуулалттай байна.

Эстони Улсын Дээд шүүх нь иргэний, эрүүгийн болон захиргааны хэргүүд, Үндсэн хуулийн хяналт, шүүгчийн сахилгын хэрэг зэрэг коллегиаас бүрдэнэ. Дээд шүүхийн үндсэн эрх мэдэл нь давж заалдах шатны журмаар хэргийг хянан хэлэлцэх, Үндсэн хуулийг дагаж мөрдөхөд хяналт тавих, шүүхийн үйл ажиллагааны нэгдмэл байдлыг хангахад оршино.

Тус улсын Үндсэн хуулийн 148 дугаар зүйлд “Зарим ангиллын хэргийг хянан шийдвэрлэх дагнасан шүүх байгуулахыг хуулиар тогтооно” гэсэн байна.

### Тав. Шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон сахилгын хариуцлагыг зааглаж, хариуцлага тооцдог байдал

Эрх зүйт ёс төлөвшсөн дараах улсуудыг сонгон авч шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон сахилгын хариуцлага алдсан алдаа, дутагдалд хэрхэн хариуцлага тооцдог талаарх туршлагыг судаллаа.

Эрх зүйт нийгмийн нэг мөн чанар бол хэн нэг хүнд захирагдах бус харин эрх зүйт ёсны шаардлагыг хангасан хууль, дүрэм журамд захирагдах ёс юм. Хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа болсон шүүгчийн ажлыг зөвхөн өөрсдөд нь даатгаад орхих бус, ухаалаг боловсруулсан ёс зүйн хэм хэмжээ, түүнийг хэрэгжүүлэх, хэвшүүлэх механизмаар хангах нь чухал. Ийм механизмын нэг нь шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо билээ.<sup>410</sup>

#### Судалгаанд хамрагдсан улсууд:

1. АНУ
2. Герман
3. Молдова
4. ОХУ
5. Япон

Шүүгчид нь мэргэжлийн алдаа, зөрчил, мэргэжлийн үүрэгтээ хайнга, хайхрамжгүй хандах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг буруу удирдах, хэрэг хянан шийдвэрлэх хугацааг цалгардуулах, хуралдааныг үндэслэлгүйгээр хойшлуулахгүй байх зэрэг нь шүүхэд итгэх иргэд, олон нийтийн итгэлийн гол тулгуур юм.<sup>411</sup> Иймд шүүгчийн ёс зүйн зөрчил болон мэргэжлийн үйл ажиллагаан дахь зөрчлийг ялган зааглаж хариуцлага тооцдог механизм шүүгчийн хараат бус байдал болон шүүхэд итгэх илтгэлийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой.

Сонгож авсан орнуудын шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон ёс зүйн зөрчилд хэрхэн хариуцлага тооцож буй туршлагыг судалж үзэхэд дараах хандлага ажиглагдаж байна.

#### 1) Шүүгчийн мэргэжлийн болон ёс зүйн алдааг ялган зааглахдаа шүүгчийн хараат бус байдал болон хариуцлагын тэнцвэрийг хадгалахыг зорьдог.

Тухайлбал, АНУ-ын хувьд Шүүхийн сахилгын хороо нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах үүднээс шүүгчийн нотлох баримтын үнэлгээ болон хууль хэрэглээтэй холбоотой асуудлаар шүүгчийн шийдвэрийг хянадаггүй зарчим баримталдаг боловч энэхүү зарчим үйлчлэхгүй тохиолдол гардаг. Хууль хэрэглээний алдаа хэв шинж болж тогтсон бол, тал засах, ялгаварлан гадуурхах, уурлах, өс хонзон авах зэрэг зохисгүй сэдлээр шийдвэр гаргасан бол, илэрхий, тодорхойлогдсон хуулийн хэм хэмжээг зөрчсөн, процессын чухал шаардлагыг үл тоосон, үндсэн эрхийг зөрчсөн гэх нөхцөлүүдийн аль нэг хангагдсан бол шүүгчийн үйл ажиллагааг хянаж шийдвэрлэж болдог байна.

ХБНГУ-ын Үйлчилгээний шүүх нь шударга ёсыг үр нөлөөтэйгээр хангахын зэрэгцээ шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалахын тулд сахилгын хяналтад хамаарах гадаад хүрээ болон сахилгын хяналтад орж болохгүй шүүгчийн үйл ажиллагааны дотоод хүрээ хоёрыг ялгаж үздэг. Шүүгчийн чиг үүргээ гүйцэтгэж буй арга хэлбэр болох шүүх хуралдааны товыг цагтаа эхлүүлж буй байдал, цаг барьж буй байдал, хэргийн талуудтай харьцаж буй байдал, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэгтэй байдал зэргийг шүүгчийн үйл ажиллагааны дотоод хүрээнд хамааруулах бөгөөд энэ хүрээн дэх үйл ажиллагааг хянаж болно.

<sup>410</sup> Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, УБ., 2015. 95 дахь тал.

<sup>411</sup> Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл. УБ., 2015. Дугаар – 4. 59 дахь тал.

**2) Шүүгчийн алдааг мэргэжлийн ур чадварын болон ёс зүйн гэж зааглахгүйгээр гаргасан зөрчлийн хэмжээнээс нь хамааруулж хариуцлага тооцдог хандлага байна.** Тухайлбал, Япон Улсад шүүгчид хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлийг зохицуулсан тусгай дүрэм байхгүй бөгөөд шүүгч албан үүрэг болон ёс зүйн хувьд ноцтой үйлдэл гаргасан, эсхүл албан үүрэгтээ хайнга хандсан тохиолдолд шүүгчийг огцруулах арга хэмжээ авахаар зохицуулжээ. Тухайн шүүгчийн үйлдэл нь ноцтой хэмжээнд хүрсэн тохиолдолд хуулийн дагуу шүүгчийг огцруулах, харин огцруулах хэмжээнд хүрэхээр зөрчил биш гэж үзвэл Шүүгчийн сахилгын хариуцлагын тухай хуулиар сахилгын шийтгэл ногдуулдаг байна.

**3) Шүүгчийн мэргэжлийн алдааг ёс зүйн зөрчилд тооцож, хариуцлага хүлээлгэдэг хандлага байна.** Тухайлбал, ОХУ-ын Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм нь шүүгчийн баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг нэгд, нийтлэг баримтлах; хоёрт, албаны буюу мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах; гуравт, шүүн таслах үйл ажиллагаанаас бусад буюу хувийн амьдралдаа хэмээн ангилсан байна. Түүнчлэн, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх боломж, шүүгчийг огцруулах үндэслэлийг хуульчилжээ.

Дээрхээс үзэхэд, дэлхийн зарим улсад шүүгчийн мэргэжлийн ур чадварын болон ёс зүйн алдааг ялган зааглахдаа шүүгчийн хараат бус байдал болон хариуцлагын тэнцвэрийг хадгалахыг зорьдог байна. Зарим улсад шүүгчийн мэргэжлийн алдааг ёс зүйн зөрчилд тооцож, хариуцлага тооцдог байхад зарим нь шүүгчийн алдааг мэргэжлийн болон ёс зүйн гэж зааглахгүйгээр гаргасан зөрчлийн хэмжээнээс нь хамааруулж хариуцлага тооцдог хандлага тогтжээ.

**Шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон сахилгын хариуцлагыг зааглаж, хариуцлага тооцдог байдал**

Хүснэгт 5.

Д/д	Улсын нэр	<i>Шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон сахилгын хариуцлагыг зааглаж, хариуцлага тооцдог байдал</i>
1	АНУ	<p>АНУ-ын Шүүхийн сахилгын хороо нь шүүгчийн ёс зүйн зөрчил болон мэргэжлийн алдаатай холбоотой үйл ажиллагааг хянан шийдвэрлэдэг бөгөөд олон мужид уг хороо байх ба шүүгч, хуульч, иргэдээс бүрддэг. Иргэн, хуулийн этгээдийн гаргасан шүүгчид холбогдох гомдлын талаар мөрдөн шалгах бүрэн эрхийг шүүхийн сахилгын хороонд олгож хэрэгжүүлдэг.* Энэхүү процесс нь хагас шүүхийн шинжтэй бөгөөд хороонд шүүгчийн ёс зүйн зөрчилд хаалттай сануулах, нээлттэй сануулах, торгох, түдгэлзүүлэх, огцруулах шийтгэлийг шууд оногдуулах эсвэл дээд шатны байгууллага (ихэнхдээ мужийн дээд шүүх)-д санал болгож шийдвэрлүүлэх эрхтэй.**</p> <p>АНУ-д хэдийгээр Шүүхийн сахилгын хороо шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах үүднээс нотлох баримтын үнэлгээ болон хууль хэрэглээтэй холбоотой шүүгчийн шийдвэрийг хянадаггүй зарчим барьдаг. Гэвч, энэхүү зарчим үйлчлэхгүй тохиолдол байдаг. Шүүхийн сахилгын хороо нь (1) хууль хэрэглээний алдаа хэв шинж болж тогтсон бол, (2) тал засах, ялгаварлан гадуурхах, уурлах, өс хонзон авах зэрэг зохисгүй сэдлээр шийдвэр гаргасан бол, (3) илэрхий, тодорхойлогдсон хуулийн хэм хэмжээг зөрчсөн, (4) процессын чухал шаардлагыг үл тоосон, (5) үндсэн эрхийг</p>



		<p>зөрчсөн гэх нөхцөлүүдийн аль нэг хангагдсан бол шүүгчийн үйл ажиллагааг хянаж шийдвэрлэж болдог.**</p> <p>* UNODC, Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity, 12. (Дам ишлэв)</p> <p>** Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, УБ., 2015. 119-120 дахь тал.</p> <p>*** Cynthia Gray, “The Line between Legal Error and Judicial Misconduct: Balancing Judicial Independence and Accountability”, Hofstra Law Review 32, no. 4 (2004). (Дам ишлэв) <a href="https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2597&amp;context=hlr">https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2597&amp;context=hlr</a></p>
2	Герман	<p>ХБНГУ-д шүүгчийн мэргэжлийн алдааны асуудлыг шийдвэрлэхдээ шүүгчийн хараат бус байдал болон хариуцлагын тэнцвэрийг олохыг зорьдог. Холбооны Үйлчилгээний шүүх (the Federal Service Court) шударга ёсыг үр нөлөөтэйгээр хангахын зэрэгцээ шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалахын тулд сахилгын хяналтад хамаарах гадаад хүрээ болон сахилгын хяналтад орж болохгүй шүүгчийн үйл ажиллагааны дотоод хүрээ хоёрыг ялгаж үздэг байна. Шүүгчийн гаргасан шийдвэр гаргалтын агуулга (нотлох баримтаар авах, боломжит эвлэрлийг үнэлэх, сонсголын үеэр дэг болон хууль сахиулах, тэмдэглэл үйлдэх зэрэг)-ыг хянаж болохгүй боловч шүүгчийн чиг үүргээ гүйцэтгэж буй арга хэлбэр (шүүх хуралдааны товыг цагтаа эхлүүлж буй байдал, цаг барьж буй байдал, хэргийн талуудтай харьцаж буй байдал, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэгтэй байдал зэрэг) хянагдаж болно. Цөөн тохиолдолд хуулийг илэрхий зөрчсөн шүүгчийн алдаатай шийдвэрийг Үйлчилгээний шүүх хянаж байсан бөгөөд энэ нь хууль дээдлэх ёсыг сахиулахад зайлшгүй гэж үздэг. Жишээлбэл, Шүүхийн тухай хуулийг зөрчиж шүүхийн танхимаас өмгөөлөгчийг албадан гаргахыг тушаасан шүүгчид ийм хяналт хэрэгжүүлсэн байна.*</p> <p>* Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, УБ., 2015. 67 дахь тал.</p>
3	Молдова	<p>Молдова Улсын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой ёс зүйн зөрчилд хариуцлага тооцох хэд хэдэн үндэслэлийг заасан байна. Тухайлбал, шүүгч нь шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд хууль тогтоомжид заасан шаардлагыг нарийн баримтлан биелүүлж, хуулийг нэг мөр тайлбарлан, хэрэглэх, мөн Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг баримтлах үүргийг хүлээхээр заажээ. Эдгээр үүргээ хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд Шүүхийн дээд зөвлөлөөс шүүгчийг “санаатайгаар эсхүл ноцтой байдлаар хайхрамжгүй хандсаны улмаас хуулийг нэг мөр хэрэглээгүй бөгөөд үүнийг нь Дээд шүүх тогтоож, илт буруу шийдвэрийг хүчингүй болгосон бол”, “хэргийг зохих хугацаанд шийдвэрлээгүй эсхүл заавал дагаж мөрдөх хуулийн хэм хэмжээг зөрчсөн”, “шүүхийн шийдвэрийн</p>

		<p>хувийг хэргийн оролцогчид гардуулах хугацааг зөрчсөн” зэрэг үндэслэлээр сахилгын зөрчил гаргасанд тооцож, сахилгын шийтгэл хүлээлгэдэг байна. Хэрэв шүүгч нь шийдвэр гаргахдаа хуулийг санаатайгаар зөрчөөгүй бол шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах журмаар хүчингүй болгосон, өөрчилсөн нь шүүгчид хариуцлага тооцох үндэслэл болохгүй. Харин хэрэв шүүгч санаатайгаар хууль зөрчиж, шийдвэр гаргасан бол энэ нь сахилгын зөрчил болно. Үүний дээр хуулийг хайхрамжгүй байдлаар зөрчиж, шийдвэр гаргасан нь үлэмж хэмжээний материаллаг болон сэтгэл санааны хохирол учруулсан бол шүүгчид хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулжээ.*</p> <p>2015 онд шинэчлэн баталсан Шүүгчийн ёс зүй болон мэргэжлийн үйл ажиллагааны дүрмийн 6 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн “с”-д заасны дагуу шүүгч нь “өөрийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг шуурхай, үр дүнтэй биелүүлж, хуулиар тогтоосон хугацааг баримтлах бөгөөд хуулиар тогтоосон хугацааг заагаагүй бол үүргээ аль болох боломжит хугацаанд биелүүлэх”, мөн зүйлийн “f”-д “шүүгч нь өөрийн үүргээ биелүүлэхдээ хуулийг зөв хэрэглэж, хэргийг шударга, үр дүнтэй, удаашруулалгүй шийдвэрлэх” гэсэн шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой үүргийг оноосон байдаг бөгөөд эдгээрийг зөрчих нь сахилгын шийтгэл хүлээлгэх үндэслэл болно.** Ийнхүү Молдова улсад шүүгчийн ёс зүйн зөрчилд хуулийг нэг мөр тайлбарлан хэрэглээгүй байх, илт буруу шийдвэр гаргасан байх, хуулийг санаатайгаар зөрчсөн нь тогтоогдсон зэрэг үндэслэлүүд орох бөгөөд Шүүгчийн дээд зөвлөлөөс шүүгчид хариуцлага тооцдог байна.***</p> <p>* Молдова Улсын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15.1 “с”, 22.1 “b”, “f1”, “h1”, 22.2 дахь хэсэг.</p> <p>** Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл. УБ., 2015. Дугаар – 4. 62-63 дахь тал.</p> <p>*** Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Судалгааны тайлангийн эмхтгэл”. УБ., 2016. 63 дахь тал.</p>
4	ОХУ	<p>ОХУ-ын Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм нь шүүгчийн баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг нэгд, нийтлэг баримтлах; хоёрт, албаны буюу мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах; гуравт, шүүн таслах үйл ажиллагаанаас бусад буюу хувийн амьдралдаа хэмээн ангилсан байна. Мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээнд бие даасан байх, тал үл харах, бодитой байх, тэгш байдал, үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэх бүрэн эрх, ухамсартай байх зэрэг зарчмуудыг дурдсан бол хувийн зан чанарын хувьд улс төрийн болон шүүгчийн үйл ажиллагаанд харшлах үйл ажиллагаа эрхлэхгүй байх зэргийг зааж өгсөн байна.</p> <p>1992 онд батлагдсан ОХУ-ын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар* шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх боломж, шүүгчийг огцруулах үндэслэлийг хуульчилсан.** Тодруулбал, тус хуулийн 13 дугаар зүйлд шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх, шүүгчийг огцруулах асуудлыг зохицуулсан. Тус зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүхийн хүчин төгөлдөр болсон шийдвэрийг үрэгдүүлсэн буюу алга болгосон нь тогтоогдсон</p>

		<p>бол шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх, шүүгчийг огцруулах талаар Шүүгчдийн мэргэшлийн зөвлөлийн шийдвэр гаргадаг байна. Өөрөөр хэлбэл, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эцсийн бүтээгдэхүүн болсон шүүхийн шийдвэрийг үрэгдүүлсэн тохиолдолд тухайн шүүгчийг огцруулах хүртэл сахилгын арга хэмжээг авдаг.** Ийнхүү ОХУ-д шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны алдааг ёс зүйн зөрчилд тооцож, нэг байгууллага буюу Шүүгчдийн мэргэшлийн зөвлөл нь шүүгчид ёс зүйн хариуцлага тооцох асуудлыг шийдвэрлэж, нэг удаа уг асуудлыг Дээд шүүхийн сахилгын танхимд давж заалдах боломжтой байна.****</p> <p>* Закон РФ от 26 июня 1992 г. N 3132-I «О статусе судей в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). Система ГАРАНТ: <a href="http://base.garant.ru/10103670">http://base.garant.ru/10103670</a> . (ОХУ-ын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1992)</p> <p>** ОХУ-ын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 13.1, 14.1, 15.1 дэх хэсэг.</p> <p>*** Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл. УБ., 2015. Дугаар – 4. 61-62 дахь тал.</p> <p>**** Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Судалгааны тайлангийн эмхтгэл”. УБ., 2016. 61 дэх тал.</p>
5	Япон	<p>Япон Улсад шүүгчийг огцруулах асуудал нь хатуу тогтоосон дүрэмд баригдахаас илүүтэй тухайн шүүгчийн үйлдэл нь шүүхийн нэр хүндийг дордуулсан, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг алдагдуулсан, шүүгч хүнд байх ёсгүй, зохисгүй үйлдэл* гаргасан байх зэрэг шалгуураар авч үзэж, шийдвэрлэдэг байна. Өөрөөр хэлбэл, хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлийг зохицуулсан тусгай дүрэм байхгүй юм. Гэвч Шүүхийн тухай хууль, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хууль зэрэгт хориглох зүйлүүдийг заасан ба үүнийг зөрчсөн этгээд нь сахилгын шийтгэл хүлээхээр байна.</p> <p>Импичментийн тухай хуулиар шүүгчийг огцруулах ерөнхий 2 үндэслэлийг тогтоожээ. Шүүгчийн импичментийн тухай хуулиар** дараах зөрчлийг гаргасан шүүгчийг огцруулж болохыг заажээ. Тус хуулийн 2.1.1-т “Мэргэжлийн болон албан үүргээ ноцтой зөрчсөн эсхүл албан үүрэгтээ ноцтой байдлаар хайнга хандсан”, 2.1.2-т “Шүүгч нь албаны болон хувийн орчинд нэр төрөө ноцтойгоор алдах зохисгүй үйлдэл гаргасан тохиолдолд” гэж заажээ. Тухайн шүүгчийн үйлдэл нь ноцтой хэмжээнд хүрсэн тохиолдолд дээрх хуулийн дагуу шүүгчийг огцруулах, харин огцруулах хэмжээнд хүрэхээр зөрчил биш гэж үзвэл Шүүгчийн сахилгын хариуцлагын тухай хуулиар сахилгын шийтгэл ногдуулдаг байна.</p> <p>Шүүгч албан үүрэг болон ёс зүйн хувьд ноцтой үйлдэл гаргасан, эсхүл албан үүрэгтээ хайнга хандсан тохиолдолд шүүгчийг огцруулах арга хэмжээ авах бөгөөд энэ нь Үндсэн хуулиар зохицуулагдсан тогтолцоо юм. Энэ хариуцлагын тогтолцоогоор шүүгчийг өөрийнх нь хүсэл зоригоос үл хамааран түүнийг</p>

	<p>огцруулах эсэхийг шийдвэрлэдэг. Иймд энэ эрх хэмжээг Парламентын гишүүдээс бүрдсэн Импичментийн шүүх тусгай процесс, журмын дагуу хэрэгжүүлнэ.*** Гомдлын хороо нь Импичментийн шүүхэд шүүгчийг огцруулах өргөдөл гаргах эрх бүхий төрийн байгууллага юм.**** Импичментийн шүүх нь Гомдлын хорооноос ирүүлсэн хэргийг хянан шийдвэрлэн, шүүгчийг огцруулах эсэхийг шийдвэрлэнэ.*****</p> <p>* Импичментийн шүүхийн цахим хуудас <a href="http://www.dangai.go.jp/intro/intro2.html">http://www.dangai.go.jp/intro/intro2.html</a></p> <p>** Шүүгчийн импичментийн тухай хууль <a href="http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S22/S22H0137.html">http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S22/S22H0137.html</a></p> <p>*** Япон Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлд “Парламент нь шүүгчийн огцруулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ дээд ба доод танхимын гишүүдээс бүрдсэн Импичментийн шүүхийг байгуулна. Шүүгчийг огцруулах асуудлыг тусгай хуулиар зохицуулна” гэж заажээ. Тусгайлсан хууль нь Шүүгчийн импичментийн тухай хууль юм. (Дам ишлэв)</p> <p>**** Гомдлын хорооны цахим хуудас <a href="http://www.sotsui.go.jp/">http://www.sotsui.go.jp/</a></p> <p>***** Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл. УБ., 2015. Дугаар – 4. 59-60 дахь тал.</p>
--	---



## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Д.Лүндээжанцан. Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдэл хуваарилалт. УБ., 2014.
- Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо. УБ., 2005.
- Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, УБ., 2015.
- Харьцуулсан эрх зүй (Гарын авлага). УБ., 2013.
- Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга (Олон улсын бага хурал: илтгэл, зөвлөмж, судалгаа). УБ., 2017. 20 дахь тал.
- Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Судалгааны тайлангийн эмхтгэл”. УБ., 2016.
- Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо. “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл. УБ., 2015. Дугаар – 4.
- Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судалгааны тайлангийн эмхтгэл - 2015 он. УБ.
- Судебные системы государств, образовавшихся на постсоветском пространстве. Ершов В.В., Петухов Н.А. Российское правосудие No 5 (97). 2014.
- Myriam Ghyselen and Bernard Peeters. The Court of Cassation as the Supreme Body of the Judiciary in Belgium.
- Nicholas Aroney and John Kincaid. Courts in Federal Countries: Federalists or Unitarists? University of Toronto Press. 2017. P.224.
- Niels Bammens. Judicial system of Belgium. 2009.
- Samedin Mehmeti M. Sc., Ph.D.Cand. An Overview on Different Legal Systems and the Reflection in Kosovo. 2015.
- Vishnoo Bhagwan, Vidya Bhushan and Vandana Mohla. World Constitutions (A Comparative Study). 2019.
- Үндсэн хууль: Австри, Гүрж, Их Британи, ОХУ, БНХАУ, Өмнөд Солонгос,
- Дээд шүүхийн тухай хууль: Австрали, АНУ, Бельги, Канад, ОХУ
- Дээд шүүхийн дүрэм: Их Британи
- Шүүхийн тухай хууль: АНУ, Бельги, Литва, БНХАУ
- Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль: Молдова Улс, ОХУ
- Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль: ОХУ
- Европын Холбооны гишүүн орнуудын Дээд шүүхийн дарга нарын нэгдсэн сүлжээ (Le Réseau des présidents offre aux instances européennes) [www.reseau-presidents.eu/page/italy](http://www.reseau-presidents.eu/page/italy)
- Австрийн Дээд шүүх: [www.ogh.gov.at/en/the-supreme-court-of-justice/position-and-functions/](http://www.ogh.gov.at/en/the-supreme-court-of-justice/position-and-functions/)
- БНХАУ-ын Ардын дээд шүүх <http://english.court.gov.cn/justices.html>
- Их Британийн Дээд шүүх [www.supremecourt.uk/about/role-of-the-supreme-court.html](http://www.supremecourt.uk/about/role-of-the-supreme-court.html)
- Литвагийн Дээд шүүх [www.lat.lt/en/general-information/about-the-court/95](http://www.lat.lt/en/general-information/about-the-court/95)
- Өмнөд Солонгосын Дээд шүүх <https://eng.scourt.go.kr/eng/supreme/about/introduction.jsp>
- Францын Хяналтын шүүх [www.courdecassation.fr/about\\_the\\_court\\_9256.html](http://www.courdecassation.fr/about_the_court_9256.html)
- ХБНГУ-ын Холбооны дээд шүүх [www.bundesgerichtshof.de/EN/People/people\\_node.html](http://www.bundesgerichtshof.de/EN/People/people_node.html)

## **РОМ-ГЕРМАНЫ БОЛОН АНГЛО-САКСОНЫ ЭРХ ЗҮЙН БҮЛИЙН ЗАРИМ ОРНЫ ПАРЛАМЕНТЫН ХУРАЛДААНЫ ДЭГИЙН ЗАРИМ ЗОХИЦУУЛАЛТ**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Г.Билгээ, Э.Энхтүвшин, Ц.Ариунаа,  
П.Уранчимэг, Б.Туул, Ж.Үүрцайх*

### **ГАРЧИГ**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

- 1.Хуралдааны дэгийн зохицуулалт
- 2.Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам
- 3.Онц байдлын үед хуралдах хуралдааны дэг
- 4.Цахим хуралдааны дэг

МОНГОЛ УЛСЫН ПАРЛАМЕНТЫН ХУРАЛДААНЫ ДЭГИЙН ӨНӨӨГИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ БОЛОН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ

- 1.Парламентын хуралдааны дэгийн зохицуулалт
- 2.Парламентын хуралдааны дэгийн бие даасан, хараат бус байдал

СУДАЛГААНЫ ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Нэг. РОМ-ГЕРМАНЫ ЭРХ ЗҮЙН БҮЛИЙН ОРНУУД

- 1.1.Бүгд Найрамдах Колумб Улс
- 1.2.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
- 1.3.Бүгд Найрамдах Литва Улс
- 1.4.Бүгд Найрамдах Итали Улс

Хоёр. АНГЛО-САКСОНЫ ЭРХ ЗҮЙН БҮЛИЙН ОРНУУД

- 2.1.Бүгд Найрамдах Кипр Улс
- 2.2.Бүгд Найрамдах Ирланд Улс
- 2.3.Бүгд Найрамдах Гана Улс
- 2.4.Бүгд Найрамдах Фижи Улс
- 2.5.Бүгд Найрамдах Финланд Улс
- 2.6.Израил Улс

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

БНГУ	Бүгд Найрамдах Гана Улс
БНИУ	Бүгд Найрамдах Ирланд Улс
БНИУ	Бүгд Найрамдах Итали Улс
БНИУ	Израил Улс
БНКУ	Бүгд Найрамдах Кипр Улс
БНКУ	Бүгд Найрамдах Колумб Улс
БНЛУ	Бүгд Найрамдах Литва Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНУ	Бүгд Найрамдах Улс
БНФУ	Бүгд Найрамдах Фижи Улс
БНФУ	Бүгд Найрамдах Финланд Улс
ЗГ	Засгийн газар
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮХ	Үндсэн хууль



## УДИРТГАЛ

Энэхүү судалгаанд захиалгын дагуу ром-германы болон англо-саксоны эрх зүйн бүлийн зарим орны парламентын хуралдааны дэгийн зохицуулалтаас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн болон бусад хуулийн төслүүдийг хэлэлцэх үе шат, онц байдлын үеийн болон цахим хуралдааны дэгийн талаар судлахыг зорилгоо.

Ингэж судлахдаа англи-саксон болон ром-германы эрх зүйн бүлийн орнуудаас засаглалын хувьд Парламентын засаглалтай Бүгд Найрамдах улсууд, засаг захиргааны хувьд нэгдмэл улсуудыг сонгосон болно. Үүнд:

### ***Ром-германы эрх зүйн бүлийн орнууд***<sup>412</sup>

- 1) Бүгд Найрамдах Колумб Улс;
- 2) Бүгд Найрамдах Солонгос Улс;
- 3) Бүгд Найрамдах Литва Улс;
- 4) Бүгд Найрамдах Итали Улс.

### ***Англо-саксоны эрх зүйн бүлийн орнууд***<sup>413</sup>

- 1) Бүгд Найрамдах Кипр Улс;
- 2) Бүгд Найрамдах Ирланд Улс;
- 3) Бүгд Найрамдах Гана Улс;
- 4) Бүгд Найрамдах Фижи Улс;
- 5) Бүгд Найрамдах Финланд Улс;
- 6) Израил Улс.

Гадаадын орнуудын Парламент (Танхим)-ын чуулганы хуралдааны дэгийг зохицуулж байгаа хууль болон эрх зүйн зохицуулалтыг дараах үндсэн 4 асуудлаар судлав. Үүнд:

- хуулийн төслийг хэлэлцэх журам;
- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам;
- онц байдлын үед хуралдах дэг;
- цахим хуралдааны дэг.

### **Зүүлт.**

Парламентын судалгааны хүрээлэнгээс өмнө нь гадаадын зарим орны парламентын хуралдааны дэг болон Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотой асуудлаар дараах судалгааны ажлуудыг гүйцэтгэснийг лавлагаа болгон оруулж байна. Үүнд:

- Парламентын хуралдааны дэгийг хэрхэн тогтоодог талаарх бусад орнуудын туршлага, Судалгааны эмхэтгэл - XXIII боть, 2016 он, 310-316 дэх тал (СТ-16/209);
- Гадаадын зарим орны парламентын дэгийг тогтоодог эрх зүйн актын лавлагаа, Судалгааны эмхэтгэл - XXI боть, 2016 он, 199-201 дахь тал (СТ-15/409);
- Гадаадын зарим орны парламентын хэлэлцүүлгийн дэгийг дэгийн тухай хуулиар зохицуулсан байдал, 2016 (СТ-15/223).

<sup>412</sup> Харьцуулсан эрх зүй гарын авлага 69 дэх тал. Хууль зүйн яам, УБ, 2013.

<sup>413</sup> Харьцуулсан эрх зүй гарын авлага 72 дахь тал. Хууль зүйн яам, УБ, 2013.



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Парламентын хуралдааны зохицуулалт болох баримт бичиг оруулж ирэх, асуудлаа уншиж сонсгох, хуралдаанд танилцуулга хийх, хэлэлцэх, асуудлыг олонхын зарчмаар санал хурааж шийдвэрлэх, асуулга хийх болон байнгын хороодын хуралдаанаар шийдвэр гаргах зэрэг журмууд нь XVII зууны сүүлч үе гэхэд англичад парламентын үйл ажиллагаанд нэг бүрчилсэн, тодорхой, бие даасан зохицуулалтууд болж чаджээ. Гэхдээ XVIII зууны үеэс л парламентын хуралдааны дэгийн хөгжилд болон парламентын дэгийн онол, түүний талаарх парламент дахь маргаан, мэтгэлцээнд английн парламентын Төлөөлөгчдийн танхимын дарга Arthur Onslow болон эрх зүйн онолч Jeremy Bentham нар хувь нэмэр оруулж, хөгжлийн шинэ шатанд, мөн онолын түвшинд боловсруулж өгсөн гэж үздэг<sup>414</sup>.

Монгол Улсын хувьд Улсын Бага Хурлаас 1992 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд чуулганы хуралдааны дэгтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байжээ. 1996 онд Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулиас гадна Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай анхны бие даасан хуулийг баталсан байдаг.

Харин 2001 оноос чуулганы хуралдааны дэгийг УИХ-ын тогтоолоор (УИХ-ын 2001 оны 61 дүгээр, 2006 оны 14 дүгээр) зохицуулж байгаад, 2007 оноос дахин Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиар зохицуулах болсон байна.

2019 онд Үндсэн хуульд УИХ-ын хариуцлага, үйл ажиллагааг сайжруулахтай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт оруулсны дагуу УИХ-аас 2020 онд Монгол Улсын Их Хурлын тухай болон Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын шинэчилсэн найруулгыг баталсан.

Парламентад үйл ажиллагааны дотоод журам буюу хуралдааны дэгийн зохицуулалт зайлшгүй хэрэгтэй бөгөөд энэ нь улс орны хөгжлийн түвшин болон эрх зүйн бүлээсээ хамаараад харилцан адилгүй өөрийн гэсэн зохицуулалттай байгааг харж болох юм.

Үүнээс зөвхөн захиалагчийн өгсөн хүсэлтийн дагуу эрх зүйн дараах зохицуулалтуудыг авч үзлээ.

### 1. Хуулийн төслийг хэлэлцэх дэг

Судалгаанд хамрагдсан Парламентын засаглалтай Итали, Солонгос, Кипр, Гана, Колумб, Финланд, Ирланд, Литва улсууд нь парламентын хуралдааны дэгээ хуулиар зохицуулсан бол Фижи Улсын хувьд дүрмээр зохицуулсан байна.

Ингэж дэгээ хуулиар хуульчлан тогтоодог жишиг нь зөвхөн манай оронд төдийгүй олон оронд байдаг байна.

Судлагдсан улс орны парламентын дэгийн зохицуулалтад ажиглагдаж байгаа хэд хэдэн нийтлэг дэгийн зохицуулалт байна.

1. Парламентад өргөн барьсан хуулийн төслийг заавал албан ёсны сайтаар дамжуулан олон нийтэд мэдээлэх, санал авах ажиллагааг хуулиар зохицуулсан (Колумб, Өмнөд Солонгос, Кипр, Фижи).

<sup>414</sup> Л.Өлзийсайхан. Парламентын хуралдааны дэгийн онол, арга зүйн үндэс. УБ., 2010 он. 17 дахь тал.

2. Хуулийн төслийг Байнгын хороогоор судлуулах болон хэлэлцүүлэхээр хуваарилдаг, гэхдээ Колумба Улсад Байнгын хорооны хуралдаанаас өмнө томилсон илтгэгч хуулийн төслийн хариуцан судлан тухайн төслийг хэлэлцэх эсэх асуудлаар урьдчилан дүгнэлт гаргаж байна. Харин Литва Улсад хуулийн төслийг эхлээд хуваарилсан Байнгын хороогоор хэлэлцэж, уг төслийг цаашид чуулганаар хэлэлцэх бүрдүүлбэр хангасныг шалгадаг байна.
3. Парламентаас батлагдсан хуулийг Ерөнхийлөгч ёсчилно. Колумб улсад Ерөнхийлөгч нь ёсчилсны дараа шинэ хуулийг орон даяар танилцуулж, дагаж мөрдөхийг үүрэг болгодог байна.
4. Аль ч улсад тухайн улсын Ерөнхийлөгч нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хуульд хориг тавьж, дахин хэлэлцүүлэхээр Парламентад буцааж байна. Гэхдээ Өмнөд Солонгос, Гана улсад Ерөнхийлөгч хуулийн төслийг ёсчлохдоо Төрийн зөвлөлөөс<sup>415</sup> санал авдаг байна.

Хоёр танхимтай Парламентын хувьд хуулийн төслийг анх өргөн барьсан Танхим нь эхэлж хэлэлцээд, дараа нь нөгөө Танхимд хэлэлцүүлэхээр илгээх бөгөөд хүлээн авсан Танхим нь төслийг 2 дахь хэлэлцүүлгээс эхэлж хэлэлцэж байна. Хоёр Танхим төслийн талаар зөвшилцөлд хүрч батлах хүртэл нэг Танхимаас нөгөө Танхим руу шилжүүлж хэлэлцэх бөгөөд энэ нь нэг талаасаа ихээхэн цаг авдаг ч нөгөө талаасаа хууль батлах босго өндөр байгааг харж болох юм.

Хуулийн төсөл санаачлагчид нь улс оронд харилцан адилгүй байгаа бөгөөд аль эрх зүйн бүлд хамаарч байгаагаас шалтгаалан хууль санаачлагч субъект өөр байна. Колумб, Итали, Литва улсуудын хувьд Ерөнхийлөгч, парламентын гишүүд, Засгийн газар, тодорхой тооны иргэд нь нэгдэж хууль санаачлах эрхтэй. Тухайлбал, Колумб улсад сонгуулийн нэрийн жагсаалтын дор хаяж 5 хувьтай тэнцэх тооны иргэд хуулийн төсөл өргөн мэдүүлнэ. Литва улсад 50,000 иргэн гарын үсэг зурсан хуулийн төслийг Сейм хүлээн авна.

Кипр, Ирланд, Фижи, Финланд, Израил улсуудын хувьд Ерөнхийлөгчийн засаглалтай мөртлөө зөвхөн Засгийн газар болон Парламентын гишүүд хууль санаачлах эрхтэй байдаг байна.

## **2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах саналыг төрийн тэргүүн болон тодорхой тооны парламентын гишүүд, Засгийн газар, эсхүл тодорхой тооны сонгогчид гаргаж байна.

Судалгаанд хамрагдсан 10 улсаас 9 улс нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг тусгайлсан дэгээр зохицуулдаг бол гагцхүү Итали улсад ердийн горимоор Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг хэлэлцдэг байна.

<sup>415</sup> Гана Улсын Үндсэн хуулийн 9 дүгээр бүлэг., “Ерөнхийлөгчид чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь зөвлөгөө өгөх Төрийн зөвлөл ажиллана”, [https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana\\_1996.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana_1996.pdf?lang=en)

-Солонгос Улсын ҮХ-ийн 88 дугаар зүйл (1) Төрийн зөвлөл нь Гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдэлд хамаарах чухал бодлогуудыг хэлэлцэнэ.

(2) Төрийн зөвлөл нь Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд болон бусад гишүүдээс бүрдэх бөгөөд тэдгээрийн тоо нь гучаас ихгүй, арван таваас доошгүй байна.

(3) Ерөнхийлөгч нь Төрийн зөвлөлийн дарга, Ерөнхий сайд нь дэд дарга байна.

Мөн судалгаанд хамрагдсан улсуудад Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг ард нийтийн санал асуулгаар эцэслэн баталсны дараа төрийн тэргүүн (Гана, Ирланд, Өмнөд Солонгос, Литва, Фижи) ёсчлох буюу тунхагладаг байна.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль албан ёсоор хэвлэгдэн олон нийтэд зарлан тунхагласан өдрөөс (Колумб), Сонгуулийн төв хороо Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах ард нийтийн санал асуулгын дүнг хүлээн зөвшөөрснөөр (Өмнөд Солонгос), хуульд өөрт заасан хугацаанд (Ирланд), хууль тунхагласнаас хойш 1 сарын дараа (Литва) хүчин төгөлдөр үйлчилж эхлэхээр зохицуулсан бол Итали, Кипр улсад энэ хугацааг тодорхой заасан зохицуулалт олдоогүй болно. Үүнээс үзэхэд, улс орон бүр Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг хэлэлцэх дэг, батламжлах, хүчинтэйд тооцох хугацаа харилцан адилгүй байгаа нь харагдаж байна.

Түүнчлэн зарим улсын (Ирланд, Солонгос) хувьд Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг эхлээд парламентаараа хэлэлцэж баталсны дараа ард нийтийн санал асуулгаар дэмжигдсэн тохиолдолд батлагдсанд тооцож, Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурж баталгаажуулж байна. Харин Ерөнхийлөгч нь гарын үсэг зурахдаа Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх, ард нийтийн санал асуулга хуулийн дагуу явагдсан эсэхийг хянан үзсэний дараа гарын үсэг зурж, нийтлүүлэхээр зохицуулсан байна.

Гана Улсын Үндсэн хуульд зааснаар Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулахдаа Төрийн зөвлөлөөс зөвлөгөө авч, парламент нь ард нийтийн санал асуулгыг явуулж, улмаар ард нийтийн санал асуулгаар дэмжигдсэн саналыг парламент баталж ерөнхийлөгч ёсчлохоор (хугацаа заагаагүй) заасан бол Колумб улсын хувьд 2 танхимаар дэмжигдсэн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хуулийн төсөл дээр ард нийтийн санал асуулгыг явуулж батлуулах бөгөөд түүнийг нийтэд зарлан тунхагласан өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болсон гэж үздэг байна.

Израил улсын хувьд бичмэл Үндсэн хууль байхгүй бөгөөд 1948 оноос хойш албан ёсны баримт бичиг боловсруулах хэд хэдэн оролдлогууд хийсэн ч амжилтад хүрээгүй. Үүний оронд тус улсад хагас Үндсэн хуулийн статустай 11 суурь хууль (basic law)-иуд батлагдсан бөгөөд захиргааны байгууллагуудын бүрэн эрх, хүний үндсэн эрх гэсэн хоёр үндсэн асуудлыг хамарсан байна.

Бусад улсын (Кипр, Фижи, Финланд) хувьд парламентын саналын үр дүнгээр Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг хэлэлцэн баталж, Ерөнхийлөгч нь ёсчлохоор зохицуулсан байна.

### **3. Онц байдлын үед хуралдах хуралдааны дэг**

Судалгаанд хамрагдсан ихэнх улсуудын Үндсэн хууль болон хуралдааны дэгийн хуулинд онц байдлын үед хуралдах хуралдааны дэгийн талаар зохицуулсан байна. Тухайлбал: Ерөнхийлөгч, Засгийн газраас онц байдал зарласан тухай тогтоол, тунхаглал, мэдэгдэл зэрэг эрх зүйн акт гаргасныг Парламентаас эцсийн шийдвэрийг гаргах ба шаардлагатай бол уг шийдвэрийг сунгахаар заасан байна.

Жишээ нь: Фижи Улсын хувьд Ерөнхий сайд нь Цагдаагийн комиссар болон Фижи Улсын цэргийн командлагчаас өгсөн зөвлөмжийн дагуу хэсэгчилсэн, эсхүл бүхэлд нь онц байдал тогтоож парламентаар баталдаг бол Кипр улсын хувьд

Засгийн газрын Сайд нарын Зөвлөл онц байдал зарлах талаар тунхаглал гаргаж Төлөөлөгчдийн танхим соёрхон батлахаар заажээ.

Мөн Колумб Улсын аюулгүй байдалд аюул учруулж буй онц байдлын үед хууль тогтоох байгууллагаас урьдчилан зөвшөөрөл авалгүйгээр Ерөнхийлөгч онц байдал зарлах тухай зарлиг гаргах боломжтой байдаг бол Гана, Литва улс нь онц байдал тогтоосон ерөнхийлөгчийн шийдвэрийг парламент нь хэлэлцдэг байна.

Дээрхээс үзэхэд, онц байдал тогтоох хуралдааны дэгийн зохицуулалт нь харилцан адилгүй байна.

Мөн улс орнуудын онц байдал зарласан үргэлжлэх хугацаа харилцан адилгүй тогтоосон бөгөөд Колумб Улсын Ерөнхийлөгч 30 хоног хүртэл хугацаанд онц байдал зарладаг бол Кипр, Гана улсууд 2-3 сарын хугацаанд үргэлжилж болохоор заажээ. Түүнчлэн Финланд Улсын хувьд 1 жилээс хэтрэхгүй хугацаагаар онц байдал зарлах боломжтой байхаар заасан нь судалсан улс орнуудаас онц байдлын үргэлжлэх хугацааг хамгийн их хугацаагаар тогтоосон улсаар тооцогдохоор байна.

Судалгаанд хамрагдсан ихэнх улс оронд онц байдлын асуудлыг хэлэлцэх үеэр өөр асуудлуудыг хэлэлцэхийг хориглосон байна.

#### **4.Цахим хуралдааны дэг**

Коронавируст халдвар (КОВИД-19) цар тахлын улмаас дэлхийн ихэнх орнуудад тодорхой хязгаарлалтын арга хэмжээ авч байгаа бөгөөд энэ нь тухайн улс орны хууль тогтоох байгууллагын байнгын ажиллах зарчмыг алдагдуулахад хүргэж байгаа тул зарим улсад хуралдааныг цахимаар явуулах болсон байна. Гэхдээ өмнө нь үүнийг зохицуулсан зохицуулалтыг улс орны парламентууд “хуралдааны дэг”-тээ тусгаагүй байсан тул одоогоор технологийн шийдлийг ашиглах, парламентад суудал бүхий намууд зөвшилцлийн үндсэн дээр хуралдаанаа цахимаар явуулж байна.

Үүний нэг адил судалгаанд хамрагдсан ихэнх улсууд цахим хуралдаанаар үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа хэдий ч энэ талаар тодорхой зохицуулсан зохицуулалтыг хуулиндаа оруулж өгөөгүй байгааг хууль батлах үйл явцтай холбож ойлгож болох юм. Учир нь хууль батлах үйл явц ихээхэн цаг хугацаа шаардах болон олонхын дэмжлэгийг авч баталдаг бөгөөд зарим үед улс төрийн үүднээс хандах ч тохиолдол байдаг байна.

Судалгаанаас үзэхэд, Фижи Улсын хувьд цахим системийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэн парламентын үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлсэн бөгөөд Финланд Улсын хувьд холбогдох хуулиндаа цахим хуралдааны дэгийг зохицуулсан зохицуулалттай байна.

Финланд Улсын Парламентын дэгийн хуульд түр хугацаанд үйлчлэх шийдвэрийг баталж, Парламент цар тахлын үед үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах, цахим хэлбээр хуралдах, зайнаас санал хураах боломжтой болсон. Энэ шийдвэрийг Парламентын даргын зөвлөл, Үндсэн хуулийн хороотой зөвшилцсөний үндсэн дээр гаргасан байна. Санал хураалтыг зайнаас явуулах, эхлэх, дуусах цагийг Парламентын даргын зөвлөл цаг тухайд нь мэдэгдэх болно. Хэрэв санал хураахад асуудал гарсан, эсхүл Парламентын даргын зөвлөл санал хураалт алдаатай болсон гэж үзвэл дахин санал хураалт явуулахаар шийдвэрлэж болно. Хорооны дарга нар Хороогоо зайнаас хуралдуулах эсэхийг шийднэ. Энэхүү зохицуулалт нь 2021 оны 06 дугаар сарын 30-ны өдрийг хүртэл хүчин төгөлдөр байна.

## МОНГОЛ УЛСЫН ПАРЛАМЕНТЫН ХУРАЛДААНЫ ДЭГИЙН ӨНӨӨГИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ БОЛОН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ

### 1. Парламентын хуралдааны дэгийн зохицуулалт

Улсын Бага Хурлаас 1992 оны 07 дугаар сарын 06-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийг баталсан бөгөөд энэ хуулийн 6-9 дүгээр бүлгүүдэд чуулганы хуралдааны дэгтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байна.

Түүнээс хойш Улсын Их Хурал (УИХ)-ын 2 дахь удаагийн сонгуулиар байгуулагдсан парламент (1996-2000) Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулиас гадна Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай бие даасан (1996 он) анхны хуулийг баталсан байдаг.

Харин УИХ-ын 3 дахь удаагийн сонгуулиар байгуулагдсан парламент (2000-2004) өөрийн дэгээ УИХ-ын тогтоолоор зохицуулахаар шийдвэрлэн 2001 онд “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг батлах тухай” УИХ-ын 61 дүгээр тогтоолыг баталсан байна.

УИХ-ын 4 дэх удаагийн сонгуулиар байгуулагдсан парламент (2004-2008) дэгийн зохицуулалтыг 2 удаа шинэчилжээ. 2006 онд “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг батлах тухай” УИХ-ын 14 дүгээр тогтоолыг, 2007 онд Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийг тус тус баталжээ. 2007 онд батлагдсан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийг 2020 он хүртэл буюу байнгын ажиллагаатай парламентын түүхэнд хамгийн удаан даган мөрджээ.

УИХ-ын 7 дахь удаагийн сонгуулиар байгуулагдсан парламент (2016-2020) 2019 онд Үндсэн хуульд УИХ-ын хариуцлага, үйл ажиллагааг сайжруулахтай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан билээ. Энэхүү хууль тогтоох, хянан шалгах үйл ажиллагаагаа илүү боловсронгуй болгох Үндсэн хуулийн шинэ үзэл санаанд нийцүүлэх үүднээс УИХ-аас 2020 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын тухай, мөн оны 5 дугаар сарын 13-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын шинэчилсэн найруулгыг баталсан.

Одоо мөрдөгдөж байгаа Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль нь өмнөх дэгийн хуулийн заалтуудыг боловсронгуй болгон тодотгож, дэлхийн улсуудын парламентын хуралдааны дэгийг судалж, өөрийн орны онцлог нөхцөлд тохируулан дэгийн реформ хийсэн гэж хэлж болох юм. Тухайлбал, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль нь 14 бүлэг, 125 зүйлтэй бөгөөд зарим зохицуулалтын талаар товч танилцуулбал:

1) хууль санаачлагчаас өргөн барьсан хуулийн төслийг 4 үе шаттайгаар хэлэлцэх бөгөөд хууль эцэслэн батлах хэлэлцүүлгийг бие даасан үе шат болгосон;

2) хууль санаачлагчийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, хууль тогтоомжийн чанарыг дээшлүүлэх зорилгоор хэлэлцүүлгийн бүх үе шатанд хууль санаачлагч, эсхүл түүнийг төлөөлөх гишүүн заавал хуралдаанд оролцох, хуралдаанд оролцоогүй бол тухайн асуудлын хэлэлцүүлгийг дараагийн хуралдаан хүртэл хойшлуулна;

3) хууль санаачлагч, дараагийн ээлжит чуулганаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулах саналаа тухайн ээлжит чуулган дуусахаас ажлын 10 хоногийн өмнө Төрийн байгуулалтын байнгын хороонд саналаа хүргүүлэх, ээлжит

чуулганаар хэлэлцэх асуудлыг баталсан УИХ-ын тогтоолд заасан хууль, тогтоолын төслийг хэлэлцэх дарааллыг Зөвлөлийн саналыг харгалзан УИХ-ын дарга сар бүр захирамжаар баталж, тус захирамжийг үндэслэн холбогдох Байнгын хороод цаглавараа баталж, мөрдөнө;

4) УИХ-д өргөн мэдүүлсэн хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэх цаглавар тодорхойгүй байх нь нийгэмд хүлээлт үүсгэх, ойлгомжгүй байдлыг бүрдүүлдэг тул ээлжит чуулганы нийт хугацаагаар хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэх цаглаварыг гаргаж, түүнийг мөрдүүлэх зохицуулалтыг тусгасан;

5) хууль тогтоомжийн төслийн тодорхой зүйл, хэсэг, заалт, гишүүний гаргасан зарчмын зөрүүтэй санал, төсвийн төслийн талаар УИХ-ын Тамгын газар эрх зүйн дүн шинжилгээ хийж, Байнгын хорооны хуралдаанд танилцуулна;

6) хуулийн төслийн зардлын тооцоо, улсын төсөвт үзүүлэх нөлөөлөл, хууль тогтоомжийн хэрэгцээ шаардлага, зарчмын зөрүүтэй саналын үндэслэл, шаардлагыг Байнгын хороо санал, дүгнэлтдээ тодорхой тусгадаг байх зохицуулалтыг тусгасан, түүнчлэн хуулийн төслийг хуульд заасан шаардлага хангаагүй болон төслийн үзэл баримтлалыг хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонх дэмжээгүй бол хууль санаачлагчид нь буцаана;

7) хуулийн чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэх хүрээнд хуулийн төслийг Байнгын хорооны хуралдаанаар төслийг зүйл бүрээр нь хэлэлцэнэ. Үүнтэй холбогдуулан УИХ-ын гишүүдийн асуулт асуух, үг хэлэх хугацааг нэмэгдүүлсэн;

8) Байнгын хороо хууль, тогтоолын төслийн анхны хэлэлцүүлгийг илүү ажил хэрэгч, үр дүнтэй зохион байгуулах, мэтгэлцэх зарчмыг хангах зорилгоор Байнгын хороо хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлгийг хаалттай болон нээлттэй явуулж, холбогдох санал, дүгнэлт гаргах бөгөөд шаардлагатай бол Байнгын хороо төслийн тодорхой зүйл, хэсэг, заалтын талаар 60 минутаас илүүгүй хугацаанд чөлөөт мэтгэлцээн өрнүүлж, гишүүд саналаа чөлөөтэй илэрхийлэх боломж олгож мэтгэлцээний хугацаа дуусмагц хуралдаан ердийн дэгээр үргэлжилнэ;

9) нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэхээр тогтсон асуудлын дарааллыг өөрчлөх бол УИХ-ын даргад нэгдсэн хуралдааны өмнөх өдрийн 17.00 цагаас өмнө үндэслэл бүхий саналаа гишүүд бичгээр өгсөн бол хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэнэ;

10) тусгайлсан дэгээр зохицуулж буй зарим тогтоолын төслийн анхны болон эцсийн хэлэлцүүлгийг хуулийн төслийн анхны болон эцсийн хэлэлцүүлгийг явуулах дэгтэй ижил байна;

11) **Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг 3 үе шаттайгаар хэлэлцэх бөгөөд хуулийн төслийг эцэслэн батлах санал хураалт, ард нийтийн санал асуулга явуулах; түүнийг гишүүдийн 3/4 саналаар дэмжсэн тохиолдолд батална;**

12) Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн тохиолдолд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ-ын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, УИХ-ын гишүүнийг эгүүлэн татах асуудлыг УИХ-аар хэлэлцэнэ;

13) **онц байдал, дайн бүхий дайны байдал, бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн, олон улсын хөл хориот өвчин гарсан онцгой нөхцөлд асуудлыг хялбаршуулсан болон цахим хуралдааны дэгээр хэлэлцэнэ;**

14) **хууль тогтоох үйл ажиллагааг тасралтгүй хэвийн явуулах хүрээнд онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед чуулганы хуралдааныг цахим хуралдааны программ ашиглан зохион байгуулах, гишүүдийг товлосон цагт нь цахим хуралдаанд оролцуулах, оролцоогүй тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх, гишүүд асуулт асуух, саналаа өгөх зэрэг асуудлуудыг тус тус зохицуулсан байна.**

## 2. Парламентын хуралдааны дэгийн бие даасан, хараат бус байдал

Дэг нь ямар нэгэн төрийн байгууллага, түүний бүтцийн үйл ажиллагааны дотоод зохион байгуулалт ба хуралдааны үйл ажиллагааны журмыг зохицуулсан эрх зүйн акт<sup>416</sup> мөн. Энэ ч утгаараа парламент өөрийнхөө дэгийг өөрөө тогтоох нь түүний бусад төрийн байгууллага, тэр дундаа онцгойлон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас бие даасан байхын илрэл буюу бэлгэ тэмдэг гэж үздэг байна. Үүнийг хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагааны хараат бус байдал гэж нэрлэдэг.

Дэлхийн зарим улс орны парламент нь парламентын хуралдааны дэгээ хуулиар тогтоох бус харин Үндсэн хуульд парламентын эрх мэдэл гэсэн хэсэгтээ хуралдааны дэгээ өөрсдөө тогтооно, эрх зүйн хэлбэрийн хувьд журмаар тогтооно гэж хуульчилсан байдаг. Жишээ нь: Герман Улсын Үндсэн хуулийн 40 дүгээр зүйлд үйл ажиллагааны дотоод журмаа тогтоох, өөртөө засаглах эрхийг гагцхүү Бундестагт өөрт нь олгосон байдаг. Учир нь парламент нь тэгш эрхтэй гишүүдээс бүрдсэн байгууллага болохынхоо хувьд улс төрийн нэгдэл болдог бөгөөд Үндсэн хуулиар олгогдсон бүх гишүүдийн тэгш эрхт байдлыг хангах үүднээс сайн дураараа шийдвэрлэсэн, бүх гишүүдэд хамаарах дотоод журмыг баталж гаргахыг чухалчилж байдаг байна.<sup>417</sup>

Тийм учир парламентын бие даасан байдлыг хууль зүйн хувьд баталгаажуулахын тулд аливаа улс Үндсэн хуульдаа “парламент нь өөрөө өөрийнхөө үйл ажиллагааны дэгийг тогтооно” гэсэн зарчмыг хуульчилсан байхыг зөвлөдөг байна.

Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 25.4 дэх хэсэгт “Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэж заасан байдаг бөгөөд парламентын бие даасан байдлыг хангах, өөрөө өөрийнхөө дэгийг тогтоолгох үүднээс 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Хорин зургадугаар зүйлийн 26.1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдлэх бөгөөд энэхүү эрхийн хүрээ, хязгаарыг хуулиар тогтооно” гэж өөрчилсөн.

Үүний дагуу Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 38.1-д заасны дагуу хуралдааны дэгд өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг зөвхөн гишүүн санаачлах эрхтэй” гэж тодотгосон нь бусад эрх мэдлийн байгууллагын оролцоотойгоор дэгээ тогтоох бус “парламент нь өөрийнхөө үйл ажиллагааны дэгийг өөрөө тогтооно” гэсэн зарчимтай нийцүүлсэн.

Тухайлбал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газраас хууль санаачлах бүрэн эрхтэй субъектын хувьд Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулахгүй, зөвхөн УИХ-ын гишүүд санаачлах боломжтой болсон юм.

Ингэж “Дэг тогтоогч нь парламент өөрөө мөн” гэсэн зарчмыг УИХ-ын тухай хууль тогтоомжид тусгаж өгсөн нь парламентын бие даасан, хараат бус байдлыг хангах нөхцөл бүрдсэн байна.

<sup>416</sup> Л.Өлзийсайхан. Парламентын хуралдааны дэгийн онол, арга зүйн үндэс. УБ., 2010 он. 59 дэх тал.

<sup>417</sup> Л.Өлзийсайхан. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. УБ., 2019 он. 31 дэх тал.

## СУДАЛГААНЫ ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### Нэг. РОМ-ГЕРМАНЫ ЭРХ ЗҮЙН БҮЛИЙН ОРНУУД

#### 1.1.Бүгд Найрамдах Колумб Улс

Бүгд Найрамдах Колумб Улс (БНКУ)-ын хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага нь Конгресс (Congress) юм. Конгресс нь Сенат (Senate) болон Төлөөлөгчдийн танхим (House of Representatives)-аас бүрдэнэ.<sup>418</sup> Судалгаанд Төлөөлөгчдийн танхимын талаар авч үзсэн болно.

Төлөөлөгчдийн танхим нь нийт 172 гишүүний бүрэлдэхүүнтэйгээр 4 жилийн хугацаатай сонгогддог.<sup>419</sup>

Төлөөлөгчдийн танхимын чуулганы хуралдааны дэгийг 1992 оны 6 дугаар сарын 17-ны өдөр батлагдсан БНКУ-ын Конгрессын Тавдугаар хууль (Regulation of the Congress of Colombia Law 5)<sup>420</sup>-аар зохицуулдаг. Тус хууль нь нийт 6 бүлэг, 393 зүйлээс бүрдэнэ.

#### 1.1.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам

Хуулийн төслийг дараах субъектүүд санаачилна.<sup>421</sup> Үүнд:

- Конгрессын гишүүд;
- Салбарын сайдаар дамжуулан Засгийн газар;
- Үндсэн хуулийн шүүх;
- Дээд шүүх;
- Төрийн зөвлөл;
- Шүүхийн дээд зөвлөл;
- Сонгуулийн үндэсний зөвлөл;
- БНУ-ын Ерөнхий прокурор;
- БНУ-ын Ерөнхий хянагч;
- Омбудсмен;
- тус улсад сонгогдсон Зөвлөхүүд, эсхүл депутатуудын 30 хувь;
- одоогийн сонгуулийн нэрийн жагсаалтын дор хаяж 5 хувьтай тэнцэх тооны иргэд.

БНКУ-ын Конгрессын Тавдугаар хуулийн 2 дугаар бүлэгт хуулийн төслийг хэлэлцэн батлах үе шатуудын<sup>422</sup> талаар зохицуулсан байна.

<sup>418</sup> Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Үндсэн хуулийн 114 дүгээр зүйл.

<sup>419</sup> <http://www.camara.gov.co/index.php/la-camara>

<sup>420</sup> Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Конгрессын Тавдугаар хууль. Эх сурвалж: <https://www.jesuspinzonortiz.com/LEY%205%20DE%201992/#a33>

<sup>421</sup> Мөн тэнд. 140, 141 дүгээр зүйл.

<sup>422</sup> <http://www.camara.gov.co/como-se-tramita-una-ley>



**Хүснэгт 1. БНКУ-ын Конгресст хуулийн төсөл хэлэлцэн батлах үе шат**

№	Үе шат	Хийгдэх ажиллагаа
1	Хуулийн төслийн танилцуулга	<p>Бэлэн болсон хуулийн төслийн эх хувь болон хуулбар хоёр хувийг Сенатын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга нарын газар, Төлөөлөгчдийн танхимд, эсхүл чуулганы хуралдаанаар нийтэд танилцуулна.</p> <p>Нарийн бичгийн дарга нарын газар хуулийн төсөлд дугаар олгож, сэдэв, зохиогч болон бусад зүйлсийн дагуу ангилна.</p> <p>Танхимын ерөнхийлөгч тухайн сэдвийн дагуу холбогдох Байнгын хороонд хүргүүлэхдээ төслийг судлах үүрэг бүхий Үндсэн хуулийн Байнгын хороог томилно.</p> <p>Нарийн бичгийн дарга нарын газар хуулийн төслийг Конгрессын сонинд хэвлүүлэхээр Үндэсний хэвлэлийн албанд илгээнэ.</p>
2	Хуулийн төслийг Хороо руу шилжүүлж, анхны хэлэлцүүлэгт танилцуулах	<p>Байнгын хороо хуулийн төслийг хүлээн авсны дараа Байнгын хорооны ерөнхийлөгч нэг буюу хэд хэдэн илтгэгчийг томилно. Илтгэгчид нь уг төслийн хэрэгцээ шаардлага, түүнийг сайжруулахын тулд хийж болох шинэчлэлийн талаар хуулийн төслийг судлах, илтгэл танилцуулах үүрэг бүхий Конгрессын гишүүд юм. Хэрэв уг төсөл нь улс орны хувьд үр ашиггүй гэж үзсэн бол уг төслийг батлахаас татгалзах тухай мэдэгдэж болно.</p>
3	Хорооны хуралдаан	<p>Илтгэл бэлэн болмогц Конгрессын сонинд хэвлүүлэхээр илгээнэ. Үүний дараа Байнгын хороо илтгэгчтэй уулзаж, хуулийн төслийн талаар хэлэлцэнэ.</p> <p>Илтгэлд хуулийн төслийг хэлэлцэхийг зөвлөсөн үед хэлэлцэнэ. Хэрэв эсрэгээрээ төслийг хэлэлцэх шаардлагагүй гэж санал болгосон бол Байнгын хороо уг саналыг хэлэлцэж, хэрэв уг саналыг хүлээн авсан бол төслийг архивт шилжүүлнэ.</p> <p>Байнгын хорооны гишүүн хүсэлт гаргасан бол хэлэлцүүлгийг төслийн зүйл тус бүрээр хийж, санал болгосон өөрчлөлтийг хэлэлцэнэ. Энэ утгаараа Конгрессын гишүүд төслийг бүхэлд нь, эсхүл тодорхой зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг санал болгож болно.</p>
4	Хоёр дахь хэлэлцүүлгийн танилцуулга	<p>Байнгын хорооны гишүүд хуулийн төслийг хангалттай судалж, хэлэлцсэний дараа санал хурааж, хэрэв батлагдвал Байнгын хорооны ерөнхийлөгч хоёр дахь хэлэлцүүлэгт нэг буюу хэд хэдэн илтгэгчийг томилно.</p> <p>Илтгэгчид нь шинээр томилогдоно, эсхүл анхны хэлэлцүүлэгт томилогдсон гишүүн байж болно. Шинэ илтгэгчид төслийг дахин нэг удаа хянан үзэж, аль нэг Танхимын нэгдсэн хуралдааны хоёр дахь хэлэлцүүлэгт танилцуулга бэлтгэнэ.</p>
5	Чуулганы нэгдсэн хуралдаан	<p>Танилцуулгыг хоёр дахь хэлэлцүүлгээр оруулсны дараа хоёр танхим төслийг нэгдсэн хуралдаанаараа хэлэлцүүлэхээр илгээнэ.</p> <p>Илтгэгч зохицуулагч нь нэгдсэн хуралдааны өмнө төсөл, танилцуулгыг тайлбарлана. Үүний дараа Конгрессын гишүүд болон сайд нар үг хэлнэ.</p> <p>Илтгэгчийн тайлбарын дараа хуулийн төслийг бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн хэлэлцэнэ. Энэ үе шатанд төсөлд өөрчлөлт оруулах</p>

		боломжтой, гэхдээ уг өөрчлөлт нь төслийн эхний хувилбараас эрс өөр бол хуралдаанаар төслийг Байнгын хороонд буцааж илгээх эсэхийг шийдвэрлэнэ.
6	Төслийг Танхим руу шилжүүлэх	Хуулийн төслийг аль нэг Танхимын нэгдсэн хуралдаанаар баталсан бол уг Танхимын ерөнхийлөгч нь төслийг нөгөө Танхимын ерөнхийлөгчид шаардлагатай бүхий л бичиг баримтын хамт илгээнэ.
7	Ерөнхийлөгчийн хориг	Танхим тус бүр хуулийн төслийг хоёр шатны хэлэлцүүлгээр баталсны дараа БНУ-ын Ерөнхийлөгчөөр ёсчлуулахаар илгээнэ. Ерөнхийлөгч хуулийн төсөлтэй танилцаад Үндсэн хууль зөрчсөн, эсхүл төслийн агуулгатай нь санал нийлэхгүй байна гэж үзсэн тохиолдолд хуулийн төсөлд хориг тавьж, төслийг дахин судлуулахаар анх санаачилсан Танхим руу буцаана. Харин Ерөнхийлөгч төслийг ёсчилсон бол шинэ хуулийг улс орон даяар танилцуулж, дагаж мөрдөхийг үүрэг болгоно.  Засгийн газраас 20 хүртэлх зүйлтэй хуулийн төслийг Конгресст буцаахдаа 6 хоног; 21-50 хүртэл зүйлтэй төсөлд 10 хоног; 50-аас дээш зүйлтэй төсөлд 20 хоног хүртэл хугацаа олгоно.

Хууль тогтоох үйл ажиллагааны аль ч үе шатанд болон Үндсэн хууль хэлэлцэх нөхцөлд хуулийн төслийг батлахын тулд Танхимууд болон Үндсэн хуулийн Байнгын хороо олонхын санал авахыг шаарддаг.<sup>423</sup>

Харин хувь хүн болон хуулийн этгээдийн үзэл бодлыг сонсох иргэдийн оролцоог хангах үүднээс Үндсэн хуулийн Байнгын хорооны шалгалт, судалгаа хийж буй аливаа хуулийн төсөлд ажиглалт хийхийг зөвшөөрдөг байна.<sup>424</sup>

Тусгай горимоор дараах асуудлыг хэлэлцэнэ. Үүнд;

- хуулийн төслийг дараагийн хэлэлцүүлэгт шилжүүлэх;
- онц байдлын үед хуулийн төсөл хэлэлцэн батлах;
- хүний эрхийн гэрээнүүдийг эхэлж хэлэлцэн батлах.

### **1.1.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

БНКУ-ын Үндсэн хууль (Constitution of 1991)<sup>425</sup> 1991 онд батлагдсан. БНКУ-ын Конгрессын Тавдугаар хуулийн 218 дугаар зүйлд зааснаар БНКУ-ын Конгресс, Үндсэн хуулийн Ассамблей<sup>426</sup>, эсхүл ард түмэн ард нийтийн санал асуулга явуулах замаар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.

БНКУ-ын Үндсэн хуульд 1993; 1995; 1996; 1997; 1999; 2000; 2001; 2002; 2003; 2004; 2005; 2007; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2017; 2018; 2019 онуудад нийт 20 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон.<sup>427</sup>

<sup>423</sup> Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Конгрессын Тавдугаар хуулийн 205 дугаар зүйл.

<sup>424</sup> Мөн тэнд, 230 дугаар зүйл.

<sup>425</sup> Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: [https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015.pdf?lang=en)

<sup>426</sup> Үндсэн хуулийн Ассамблей нь үндсэн хууль эсвэл түүнтэй адилтгах баримт бичиг боловсруулах, батлах үүрэг бүхий ард түмнээс сонгогддог төлөөлөгчдийн байгууллага юм. Эх сурвалж: Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Үндсэн хуулийн 376 дугаар зүйл.

<sup>427</sup> <https://www.constituteproject.org/ontology/Colombia?lang=en>

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Засгийн газар, Конгрессын 10 гишүүн, зөвлөх, орлогч гишүүдийн 20 хувь, эсхүл хүчин төгөлдөр байгаа сонгуулийн нэрийн жагсаалтын дор хаяж 5 хувьтай тэнцэх иргэд танилцуулж болно.

Хуулийн төслийг хоёр удаагийн ээлжит чуулганаар дараалан хэлэлцэнэ. Төслийг эхний хэлэлцүүлгийн үед хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар баталсны дараа Засгийн газар төслийг танилцуулна.

Хоёр дахь хэлэлцүүлгийн шатанд Танхим бүрийн гишүүдийн олонхын саналаар төслийг батална. Энэ хэлэлцүүлгийн шатанд зөвхөн эхний хэлэлцүүлэгт танилцуулсан саналыг хэлэлцэнэ.<sup>428</sup>

Хоёр Танхимаас баталсан хуулийн төслийг бүх нийтийн санал асуулгад оруулна. Бүх нийтийн санал асуулгаар Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг батлахдаа сонгогчдын талаас дээш хувийн дэмжлэг авах ёстой бөгөөд тэдний тоо нь сонгогчдын нэрсийн жагсаалтад багтсан нийт иргэдийн 1/4-ээс илүү байна.<sup>429</sup>

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт нь олон нийтэд зарлан тунхагласан өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болно.<sup>430</sup>

### **1.1.3.Онц байдлын үед хуралдах дэг**

Колумб Улсын аюулгүй байдалд аюул учруулж буй онц байдлын үед Андын улсуудын Конгрессоос урьдчилан зөвшөөрөл авалгүйгээр БНКУ-ын Ерөнхийлөгч зарлиг гаргах боломжтой байдаг.

БНКУ-ын Үндсэн хуулийн 213 дугаар зүйлд зааснаар Ерөнхийлөгч 30 хоног хүртэл хугацаанд онц байдал зарлана. Ерөнхийлөгчийн зарлигаар онц байдал зарлах нийт хугацаа жилд 90 хоногоос илүү байж болохгүй.

Онц байдлын үед Ерөнхийлөгч аливаа хуулийн төслийг яаралтай авч хэлэлцэх тухай журам гаргаж болно. Энэ тохиолдолд тухайн Танхим 30 хоногийн дотор уг асуудлыг шийдвэрлэнэ.

Онц байдлын үед хуулийн төсөл хэлэлцэхдээ хуулийн төсөл хэлэлцэн батлах үндсэн үе шатын дагуу хэлэлцэнэ. Хэрэв Ерөнхийлөгч яаралтай арга хэмжээ авахыг шаардвал уг хуулийн төслийг нэн тэргүүнд хэлэлцэх бөгөөд Танхим, эсхүл Байнгын хороо шийдвэр гаргах хүртэл бусад асуудлыг хэлэлцэхгүй.<sup>431</sup>

Засгийн газраас онц байдлын үед нийцэхгүй хууль тогтоомжуудыг нийтийн хэв журам сэргэх хүртэл хугацаанд түр түдгэлзүүлэх тухай тогтоол гаргана.<sup>432</sup>

Конгресс хүссэн цагтаа Засгийн газраас гаргасан тогтоолуудад Танхим тус бүрийн гишүүдийн 2/3-ын саналын дагуу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, эсхүл хүчингүй болгоно.<sup>433</sup>

### **1.1.4.Цахим хуралдааны дэг**

КОВИД-19 цар тахлын үед Колумб Улсын Конгрессын гишүүдийн хуралдааны үед халдвараас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах зорилгоор

<sup>428</sup> Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Үндсэн хуулийн 375 дугаар зүйл.

<sup>429</sup> Мөн тэнд. 377, 378 дугаар зүйл.

<sup>430</sup> Мөн тэнд. 380 дугаар зүйл.

<sup>431</sup> Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Конгрессын Тавдугаар хуулийн 191 дүгээр зүйл.

<sup>432</sup> Бүгд Найрамдах Колумб Улсын Үндсэн хуулийн 213 дугаар зүйл.

<sup>433</sup> Мөн тэнд. 212 дугаар зүйл.

БНУ-ын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар Конгресс зэрэг эрх мэдлийн байгууллагуудад биечлэн уулзахгүй байхыг үүрэг болгосон байна.

Колумбийн Сенатын ерөнхийлөгч иргэддээ зориулан хууль боловсруулах үйл ажиллагаанд оролцох, Сенатад хэлэлцэгдэж байгаа хуулийн төслүүдийн судалгаанд оролцох боломж олгодог “Mi Senado” (My Senate) нэртэй аппликейшнийг шинээр гаргасан.<sup>434</sup>

БНКУ-д хүний хөгжил өндөр хөгжсөн орон боловч дэд бүтэц сайн хөгжөөгүйн улмаас тус улсын цахим засаглалын хөгжилд сөргөөр нөлөөлж, үүнээс үүдэлтэйгээр цахим засаглалтын талын эрх зүйн зохицуулалт дутагдалтай байна.<sup>435</sup>

## 1.2.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (БНСУ)-ын Үндсэн хуулийн<sup>436</sup> 40 дүгээр зүйлд хууль тогтоох эрх мэдлийг Үндэсний Ассамблей хэрэгжүүлнэ гэж заасан байдаг. Үндэсний Ассамблей нь бүх нийтийн, тэгш, шууд, нууц санал хураалтаар иргэдээс сонгогдсон 300 гишүүнтэй ба тэдний 253-ийг тойрогоос, 47 нь пропорциональ тогтолцоогоор сонгоно. Гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа нь 4 жилийн хугацаатай байна.

Үндэсний Ассамблейн ээлжит чуулган жил бүрийн 9 дүгээр сарын 01-ний өдөр эхэлж, 100-аас доошгүй өдөр хуралдана. Түүний хуралдааны дэгийг 1988 оны 6 дугаар сарын 15-ны өдөр батлагдсан Үндэсний Ассамблейн тухай хууль (National Assembly Act)<sup>437</sup>-иар зохицуулдаг ба уг хууль нь 16 бүлэг 169 зүйлтэй. Энэ хуульд нийт 45 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна. Шинээр бүрдсэн Парламент бүр өөрийн дэгийн хуулийг баталдаггүй байна.

### 1.2.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам<sup>438</sup>

Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 59 дүгээр зүйлд хуулийн төсөл өргөн барих хугацааг хуульчилсан байна. Тухайн хуулийн төслийг хариуцаж буй Хороонд шилжүүлсэн өдрөөс эхлэн дараах хугацаанд Үндэсний Ассамблейд хуулийн төслийг өргөн барина. Үүнд:

- нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг 15 хоног;
- шинээр боловсруулсан болон хууль хүчингүйд тооцох тухай хуулиудын төслийг 20 хоног;
- давхар хянуулахаар Хууль зүйн хороонд шилжсэн хуулийн төслийг 5 хоног;
- хуулийн төслөөс бусад асуудлыг 20 хоног.

<sup>434</sup> Worl e-Parliamen Report 2018. Page 37-38. [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

<sup>435</sup> 2020 UN E-Government Survey (Full Report). Page 21. [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)

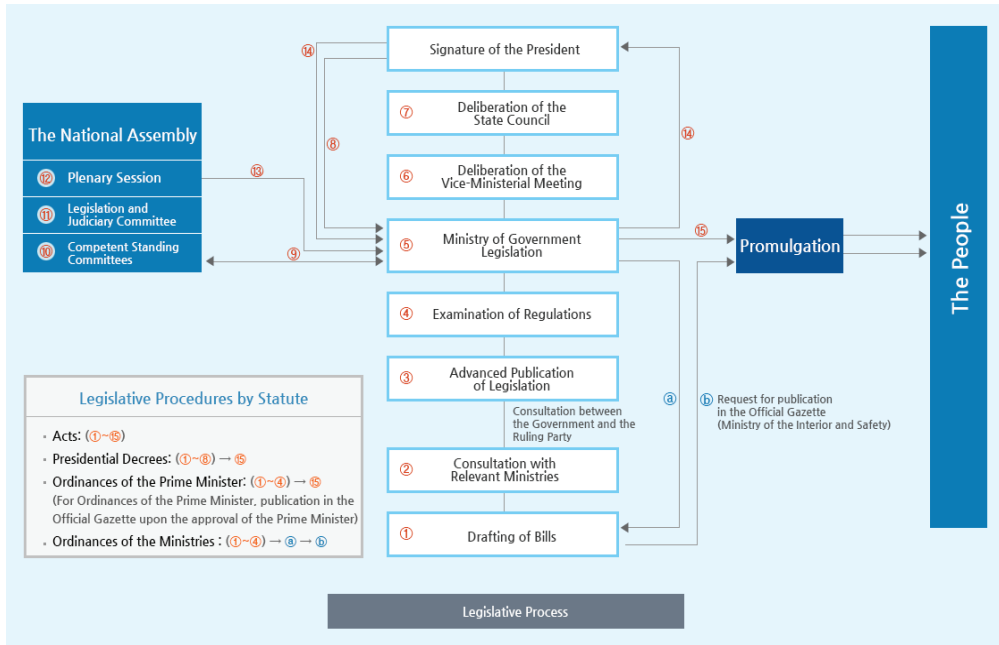
<sup>436</sup> Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG)

<sup>437</sup> Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндэсний Ассамблейн тухай хууль. Эх сурвалж: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=50740&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=50740&lang=ENG)

<sup>438</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/step.do](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/step.do)

Мөн тус хуулийн 59.2-д (Хуулийн төслийг автоматаар өргөн барих) хуулийн төслийг өргөн баригдсанд тооцох үндэслэлийг заасан байна. Үүнд, тухайн төслийг хариуцаж буй Хороонд шилжүүлсэн боловч өргөн баригдаагүй төсөл нь Үндэсний Ассамблейн тухай хуульд заасан дээрх хугацаа өнгөрснөөс хойш 30 хоногийн дараа эхний Хороо хэлэлцсэн гэж үзнэ. Харин Хорооны дарга гүйцэтгэх нарийн бичгийн даргатай зөвшилцсөн бол энэ заалт хамаарахгүй.

**Зураг 1. БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн хууль тогтоох үйл явц**



**Хуулийн төслийг хэлэлцэх үйл явц:**

- 1) хуулийн төсөл боловсруулах;
- 2) *шаардлагатай* бол *Засгийн газар ба эрх баригч нам хооронд зөвлөлдөх*: Хуулийн төслийг боловсруулсны дараа холбогдох яамд, шаардлагатай тохиолдолд Засгийн газар ба эрх баригч нам хоорондын зөвлөлдөх уулзалт, эсхүл сөрөг хүчний намуудад төслөө танилцуулан зөвлөлдөх;
- 3) *хуулийн төслийг урьдчилан нийтлэх*: Иргэдийн саналыг тусгахын тулд хуулийн төслүүдийг урьдчилан нийтлүүлнэ. Ийнхүү нийтлэх хугацаа 40 хоногоос багагүй байна;
- 4) *хуульд нийцүүлэх*: Аливаа хуулийн төсөлд төр тодорхой зорилгод хүрэхийн тулд иргэдийн эрхийг хязгаарлах, иргэдэд үүрэг хүлээлгэх асуудлыг оруулсан бол Үндэсний бодлогын хороо (Regulatory Reform Committee) уг хуулийн төслийг шалгаж үзнэ;
- 5) *хууль боловсруулах яамны шалгалт*: Хууль зүйн яам (Ministry of Government Legislation) нь хуулийн төслийн хууль, эрх зүйн нэр томьёо, хэллэг зэргийг судлаад зогсохгүй бусад хууль тогтоомж, төрийн үйл ажиллагааны зорилгод нийцэж байгаа эсэхийг судална;

- 6) *дэд сайдын нарын хэлэлцүүлэг*: Дэд сайд нарын уулзалтууд нь Төрийн зөвлөл (State Council)-ийн хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулахаар хуулийн төслүүдийн гол асуудлыг урьдчилан хэлэлцдэг. Онцгой тохиолдолд энэ хэлэлцүүлгийг хийхгүйгээр хуулийн төслийг Төрийн зөвлөлийн хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулж болно;
- 7) *Төрийн зөвлөлөөр хэлэлцүүлэх*: Бодлогын зөвлөлдөх дээд байгууллага болох Төрийн зөвлөлөөс эрх бүхий яамдаас хуулийн төслийн талаарх тайлбарыг сонсож, хэлэлцүүлгийн дараа тогтоол гаргана;
- 8) *Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурах*: Төрийн зөвлөлийн батлагдсан хуулийн төслүүд Ерөнхий сайд болон Төрийн зөвлөлийн холбогдох гишүүдийн дараа Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурна;
- 9) *хуулийн төслийг Үндэсний Ассамблейд өргөн мэдүүлэх*: Ерөнхийлөгчийн гарын үсэг зурсан хуулийн төслүүдийг Хууль зүйн яамнаас Үндэсний Ассамблейд цаг алдалгүй өргөн барина;
- 10) *эрх бүхий Байнгын хороодын хэлэлцүүлэг, шаардлагатай бол Бүх гишүүдийн хорооны (Committee of full Members) шалгалт*: Хуулийн төслийг Үндэсний Ассамблейд өргөн мэдүүлснийг Үндэсний Ассамблейн дарга нэгдсэн хуралдаанд тайлагнаж, эрх бүхий Байнгын хороонд шилжүүлэх ба тус Байнгын хороо шалгаж дууссаны дараа чуулганаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулна;
- 11) *Хууль тогтоомж, шүүхийн байнгын хорооны (Legislation and Judiciary Committee) шалгалт*: Хуулийн төслийг шалгаж дуусаад хууль, эрх зүйн нэр томъёо, хэллэгийг хянуулахаар энэ Байнгын хороонд шилжүүлнэ;
- 12) *Үндэсний Ассамблейн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэн шийдвэрлэх*: Дараа нь хуулийн төслийг Үндэсний Ассамблейн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж батлана;
- 13) *Засгийн газарт хуулийн төслийг шилжүүлэх*: Хууль зүйн яам Үндэсний Ассамблейгаас баталсан хуулийн төслийг сурталчлан, таниулах ажлыг хийнэ. Хэрэв хуулийн төслийн талаар ямар нэгэн эсэргүүцэл гаргасан бол Ерөнхийлөгч уг төслийг Засгийн газарт шилжүүлсэн өдрөөс хойш 15 хоногийн дотор эсэргүүцлийн мэдэгдлийг хавсарган Үндэсний Ассамблейгаас уг хуулийн төслийг сайжруулахыг хүсч болно;
- 14) *Төрийн зөвлөлөөр хэлэлцэж, Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурж ёсчлох*: Үндэсний Ассамблейгаар батлагдсан хуульд Ерөнхий сайд, Төрийн зөвлөлийн холбогдох гишүүд гарын үсэг зурсны дараа Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурна;
- 15) *Олон нийтэд түгээх (promulgation)*: Ийнхүү батлагдсан хуулийг албан ёсны хэвлэлд нийтэлнэ.

#### *Нийтийн сонсгол явуулах*<sup>439</sup>

Хорооны (үүнд дэд хороо хамаарна) нийт гишүүдийн 1/3-ийн саналаар чухал хуулийн төслийг хэлэлцэхэд, эсхүл тусгай мэдлэг шаардсан асуудлаар нийтийн сонсгол явуулж ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн хэсэгт мэргэжилтний санаа бодол, дүгнэлтийг сонсож болно.

<sup>439</sup> Мөн тэнд. 64 дүгээр зүйл.

Хорооноос нийтийн сонсгол зохион байгуулахдаа хэлэлцэх асуудал, хугацаа, газар, мэдэгдэл хийх хүн, харуул хамгаалалт, зардал зэрэг холбогдох асуудлыг тусгасан тайланг спикерт хүргүүлнэ. Мэдэгдэл хийх хүн, гишүүнийг томилох, оролцогчдийн үг хэлэх хугацааг Хорооноос тогтоох бөгөөд эдгээр нь хэлэлцэх асуудлын хүрээнд байна. Хорооноос зохион байгуулж буй нийтийн сонсгол нь тус Хорооны хуралдаанд тооцогдоно. Нийтийн сонсгол явуулахад шаардлагатай бусад асуудлыг Үндэсний Ассамблейн дүрэм, холбогдох журмаар зохицуулна.

### **1.2.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

1948 онд батлагдсан БНСУ-ын анхны Үндсэн хуульд 10 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд хамгийн сүүлд 1987 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдөр шинэчлэн баталжээ.<sup>440</sup> 1948 оны анхны Үндсэн хууль нь парламентын засаглалтай холимог хэв шинжтэй ерөнхийлөгчийн засаглалын тогтолцоог бүрдүүлж байв. Үндсэн хууль нь БНСУ-ын бүх хуулийн эх сурвалж болдог.

Хэрэв Ерөнхийлөгчийн зарлиг, бусад хууль Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзвэл Үндсэн хуулийн шүүх Үндсэн хуулийн заалт, оршил хэсэгт үндэслэн Үндсэн хуулийн үндсэн ойлголтуудыг тайлбарлан хуулийн дагуу Үндсэн хууль зөрчсөн тухай шийдвэр гаргадаг.<sup>441</sup>

БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 10 дугаар бүлэгт Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмыг хуульчилсан байна. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах саналыг Үндэсний Ассамблейн нийт гишүүдийн олонх, эсхүл Ерөнхийлөгч гаргана.<sup>442</sup>

*Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх дэг, журам:*

- санал гаргах: Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг Ерөнхийлөгч, эсхүл Үндэсний Ассамблейн нийт гишүүдийн олонх гаргана;
- нийтэд зарлах: Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай саналыг Ерөнхийлөгч олон нийтэд 20 буюу түүнээс дээш хоногийн өмнө зарлана<sup>443</sup>;
- шийдвэр гаргах: Төслийг нийтэд зарласнаас хойш 60 хоногийн дотор Үндэсний Ассамблей хэлэлцэж, нийт гишүүдийн 2/3-ын саналаар шийдвэрлэнэ<sup>444</sup>;
- бүх нийтийн санал асуулга: Төслийг Үндэсний Ассамблейгаар хэлэлцэж дэмжигдсэнээс хойш 30-аас доошгүй хоногийн дараа бүх нийтийн санал асуулгыг явуулна. Төслийг сонгуульд оролцох эрх бүхий сонгогчдын олонхын саналаар батлана<sup>445</sup>;
- соёрхон батлах: Нийтээр дагаж мөрдөх шийдвэрийг Ерөнхийлөгч нэн даруй гаргана.

БНСУ нь Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс боловч Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад Ерөнхийлөгчид дараах хязгаарлалт тавихаар хуульчилсан

<sup>440</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Constitution\\_of\\_South\\_Korea](https://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_South_Korea)

<sup>441</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/struct.do](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/struct.do)

<sup>442</sup> Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндсэн хуулийн 128 дугаар зүйл.

<sup>443</sup> Мөн тэнд. 129 дүгээр зүйл.

<sup>444</sup> Мөн тэнд. 130 дугаар зүйлийн 130.1 дэх хэсэг.

<sup>445</sup> Мөн тэнд. 130 дугаар зүйлийн 130.2 дахь хэсэг.

байна. Энэ нь Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг сунгах тухай Үндсэн хуульд оруулах санал, эсхүл Ерөнхийлөгчийг дахин сонгох тухай Үндсэн хуульд оруулах саналыг үүргээ гүйцэтгэж буй Ерөнхийлөгч гаргахгүй.<sup>446</sup> Энэ нь Үндсэн хуулийн зохицуулалт бөгөөд Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг нээлттэй санал хураалтаар шийдвэрлэнэ.<sup>447</sup>

### **1.2.3. Онц байдлын үед хуралдах дэг**

Үндэсний Ассамблейн ээлжит чуулганыг жилд нэг удаа, хуульд заасны дагуу зарлан хуралдуулна, харин ээлжит бус чуулганыг Ерөнхийлөгч, эсхүл нийт гишүүдийн 1/4 ба түүнээс дээш гишүүдийн саналаар зарлан хуралдуулна.<sup>448</sup> Ээлжит чуулганы хугацаа 100 хоногоос, ээлжит бус чуулганы хугацаа 30 хоногоос хэтрэхгүй байна. Ерөнхийлөгч ээлжит бус чуулган зарлан хуралдуулах санал гаргасан бол чуулганы үргэлжлэх хугацаа, хүсэлтийн шалтгааныг тодорхой зааж өгнө гэж тус улсын Үндсэн хуульд заасан байна.

Харин онц байдлын үед чуулган хуралдах тухай зохицуулалт Үндсэн хуульд тусгаагүй ч ээлжит бус чуулган зарлах нь онц байдал гэж үзэж болохоор байна.

Үндэсний Ассамблейн тухай хуулиар Үндэсний Ассамблейн спикер дор дурдсан нөхцөл байдал бий болсон тохиолдолд ээлжит бус чуулганыг хуралдаанаас нэг хоногийн өмнө зарлана.<sup>449</sup> Үүнд:

- улс орны гадаад, дотоодод түгшүүртэй байдал;
- байгалийн гамшиг;
- санхүү эдийн засгийн ноцтой хямрал;
- үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотой ноцтой мөргөлдөөн
- дайны байдал болон түүнтэй адилтгах онц байдал.

Цар тахалтай холбоотойгоор Үндэсний Ассамблейн ээлжит бус чуулганыг 2020 оны 9 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хуралдуулсан. Үндэсний Ассамблейгаас хуралдааны цахим системийг хөгжүүлэх, мөн хуралдааны танхимуудад ширээ хооронд тунгалаг тусгаарлагчуудыг байрлуулах, орох хэсгүүдэд камер байрлуулах зэрэг хорио цээрийн дэглэмийн талаар хэлэлцжээ. Үндэсний Ассамблей нь ухаалаг, дэвшилтэд технологид суурилсан, хэрэглэхэд хялбар цахим хуралдааны танхимыг ашиглаж байна. Өндөр нарийвчлалтай дэлгэц, мэдээллийг шууд дамжуулах горим зэрэг нь гишүүдэд илүү нарийн, тодорхой хэлэлцүүлэг хийх боломжийг олгодог. Үүнд цахим санал хураалт, хаалттай санал хураалтын горимууд багтсан байна. Уг цахим хурлын танхимыг Үндэсний Ассамблейн хуралдаан төдийгүй НҮБ-ын болон бусад олон улсын бага хурлуудыг зохион байгуулахад ашиглаж байна.<sup>450</sup>

Үндэсний Ассамблейн бүх ажилчдыг цар тахлын үед ажлын шинжчанар, яаралтай байдлаас шалтгаалан долоо хоногийн 2-3 өдөр гэртээ ажиллахыг зөвлөсөн байна. Зарим хэлтсүүд уян хатан ажлын цагийн хуваарийг нэвтрүүлсэн.<sup>451</sup>

<sup>446</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG)

<sup>447</sup> Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 112 дугаар зүйлийн 112.4 дэх хэсэг.

<sup>448</sup> Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйл.

<sup>449</sup> Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дугаар зүйл.

<sup>450</sup> [https://korea.assembly.go.kr:447/digital\\_plenary/menu02.jsp](https://korea.assembly.go.kr:447/digital_plenary/menu02.jsp)

<sup>451</sup> <https://www.ipu.org/country-compilation-parliamentary-responses-pandemic#R>



### 1.2.4.Цахим хуралдааны дэг

КОВИД-19 цар тахалаас үүдэлтэйгээр Үндэсний Ассамблей 2020 оны 2 дугаар сард нэг, 9 дүгээр сард хоёр ч удаа хөл хорионд шилжсэн. Энэ хугацаанд Үндэсний Ассамблейн зарим байгууллагууд хэсэгчилсэн хөл хориог хэд хэдэн удаа тогтоосон. Зайнаас ажиллах системийг нэвтрүүлж, зарим нь хурлыг цахимаар зохион байгуулсан байна. Үндэсний Ассамблейн байранд зохион байгуулахаар төлөвлөж байсан семинар, хурлыг цуцалж, цахим хэлбэрээр зохион байгуулах болсон.

БНСУ-ын Ардчилсан намын зарим гишүүд (Democratic Party of Korea, Jo Seoung-lae), Үндэсний Ассамблейн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар цахим системийг нэвтрүүлэх санал гаргасан боловч энэ нь бусад гишүүдийн эсэргүүцэлтэй тулгарч уг системийг улс төрийн зорилгоор ашиглах, мөн Үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлнө хэмээн дэмжээгүй байна.

Цар тахлаас үүдэлтэй цахим шилжилтийг хөгжүүлж байгаа ба Үндэсний Ассамблейд хиймэл оюун ухаант (AI) технологийг нэвтрүүлэх ажлыг KAIST-ийн тооцооллын сургууль (School of Computing at KAIST) хэрэгжүүлж байна. Энэ систем нь цаг хэмнэх, баримт бичгүүдийг цэгцлэх, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд олон нийтийн санал авах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээх зэрэг захиргааны үүргийг гүйцэтгэхэд тус болно.<sup>452</sup>

Үндэсний Ассамблейн тухай хуульд зааснаар дараах мэдээллийг цахим сүлжээнд байрлуулдаг. Үүнд:

- Үндэсний Ассамблейн Төрийн байгуулалтын байнгын хороо тусгай хорооны тайланг хянан үзэж, Үндэсний Ассамблейн мэдээллийн самбар, эсхүл цахим хуудаст байрлуулж нийтэд мэдээлнэ<sup>453</sup>;
- хуулийн төслийг холбогдох Хороогоор хэлэлцэж, санал дүгнэлтийг спикерт хүргүүлэх ба спикер тухайн асуудал чуулганаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулахаас өмнө хэвлэх болон цахим сүлжээнд байрлуулан гишүүдэд тараана<sup>454</sup>;
- 7 хоног бүр чуулганаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтыг спикер гаргаж гишүүдэд хүргүүлэх болон цахим сүлжээнд байрлуулна<sup>455</sup>;
- Үндэсний Ассамблейд өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслийг спикер хэвлэх болон цахим сүлжээнд байрлуулан гишүүдэд хүргүүлнэ;
- Хорооны дарга нь гүйцэтгэх нарийн бичгийн даргатай зөвшилцсөний дараа хэлэлцэж буй хуулийн төслийн зорилго, гол агуулгын талаар Үндэсний Ассамблейн албан ёсны мэдээ болон түүний цахим хуудсанд байрлуулан олон нийтэд урьдчилан мэдэгдэнэ.

Спикер намын бүлэг тус бүрийг төлөөлөх гишүүнтэй зөвшилцсөн тохиолдолд санал хураахдаа нээлттэй, эсхүл цахим төхөөрөмжийг ашиглан нууц санал хураалтыг явуулж болно.

<sup>452</sup> [https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/09/356\\_295892.html](https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/09/356_295892.html)

<sup>453</sup> Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 44 дүгээр зүйл

<sup>454</sup> Мөн тэнд. 66 дугаар зүйл.

<sup>455</sup> Мөн тэнд. 76 дугаар зүйл.

### 1.3. Бүгд Найрамдах Литва Улс

Бүгд Найрамдах Литва Улс (БНЛУ) нь төрийн эрх мэдлийг Сейм (Парламент) хэрэгжүүлэх<sup>456</sup> бөгөөд Сеймийн 141 гишүүн нь дөрвөн жилийн хугацаатай нийт ард түмнээс сонгогдох ба тэдгээрийн 71 нь тойргоос, 70 нь пропорциональ хувилбараар сонгогддог.

Сеймийн хуралдааны дэгийг БНЛУ-ын Үндсэн хууль<sup>457</sup>, Сеймийн тухай хуулиар (Seimas of the Republic of Lithuania Statute<sup>458</sup>) зохицуулдаг. Сеймийн тухай хууль нь 1994 оны 2 сарын 17-ны өдөр батлагдсан бөгөөд 2018 оны 9 дүгээр сарын 27-ны өдөр хамгийн сүүлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Энэ хууль нь 8 бүлэг, 40 зүйл 262 заалттай.

Сеймийн тухай хууль нь дараах бүлэгтэй:

- Сеймийн гишүүний эрх зүйн байдал;
- Сеймийн бүтэц;
- Сеймийн хороод ба комисс;
- Сеймийн хуралдаан;
- Хууль батлах үйл ажиллагаа;
- Сонгуульт албан тушаалтуудыг батлах, ЗГ-ийн хөтөлбөрийг батлах;
- Сеймийн хяналтын үйл ажиллагаа;
- Итгэл үзүүлэх эсэхийг шийдвэрлэх (impeachment) ажиллагаа.

Ээлжит сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан шинэ Сейм өөрсдийн дэгийг баталдаггүй ба Сеймийн тухай хуульд заагаагүй асуудлыг Үндсэн хуульд нийцүүлэн тусгай хууль, эрх зүйн акт батлан зохицуулдаг.

#### 1.3.1. Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам

БНЛУ-д хууль санаачлах эрхийг Ерөнхийлөгч, Сеймийн гишүүд, Засгийн газарт олгосон байдаг. Мөн Литва Улсын иргэд хууль санаачлах эрхтэй тухай Үндсэн хуульд заасан ба 50,000 иргэн гарын үсэг зурсан хуулийн төслийг Сейм хүлээн авдаг байна.

Үндсэн хуульд заасан тодорхой тохиолдлоос бусад үед Сеймийн гишүүдийн талаас илүү нь хуралдаанд ирснээр хурал хүчинтэй болох ба хүрэлцэн ирсэн гишүүдийн олонхын саналаар хуулийг батлана.

Сеймээс баталсан хуулиудад өөрөөр заагаагүй бол Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурж ёсчилсноор хууль хүчин төгөлдөр болно.<sup>459</sup>

Ерөнхийлөгч Сеймээс баталсан хуулийг хүлээн авснаас хойш 10 хоногийн дотор гарын үсэг зурах ба хуулийг буцаах үндэслэлтэй шалтгаан байвал Сеймд дахин хэлэлцүүлэхээр буцаана. Хэрэв Сейм Ерөнхийлөгчийн буцаасан шалтгааныг үндэслэлгүй гэж үзвэл Сеймийн дарга заасан хугацаанд хуульд гарын үсэг зурж, ёсчилсноор хүчин төгөлдөр болно.

<sup>456</sup> Литва Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйл.

<sup>457</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж:

[https://www.legislationline.org/download/id/8210/file/Lithuania\\_Constitution\\_1992\\_am2019\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8210/file/Lithuania_Constitution_1992_am2019_en.pdf)

<sup>458</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Сеймийн тухай хууль. Эх сурвалж:

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/d9766070c2f511e883c7a8f929bfc500?jfwid=39x-432mh7>

<sup>459</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Үндсэн хуулийн 70 дугаар зүйл.

Бүх нийтийн санал асуулгаар батлагдсан хууль, эсхүл Сеймийн баталсан бусад актад Ерөнхийлөгч 5 хоногийн дотор гарын үсэг зурж, хүчин төгөлдөр болно. Хэрэв Ерөнхийлөгч тогтоосон хугацаанд хуульд гарын үсэг зураагүй бол хуулийг Сеймийн дарга гарын үсэг зурж, хүчин төгөлдөр болно.<sup>460</sup> Сейм Ерөнхийлөгчөөс буцаасан хуулийг шинээр хэлэлцэж баталж болно.

Чуулганы хуралдаанд хуулийн төсөл хэлэлцүүлэхдээ Сеймийн дарга нарын зөвлөлөөс хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөө гаргана. Сеймийн гишүүдийн 1/3-ээс доошгүй нь бичгээр аль нэг хуулийн төслийг уг төлөвлөгөөнд оруулах тухай хүсэлт гаргасан бол тухайн асуудлыг долоо хоногийн, эсхүл дараа өдрийн хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөөнд оруулна. Мөн Ерөнхийлөгчийн саналаар түүний илгээлт болон хэлэлцэхээр зөвлөсөн асуудлыг оруулна.<sup>461</sup> Сеймээс баталсан хууль, бусад эрх зүйн актыг хэвлэн нийтэлж, хуулиар тогтоосон журмын дагуу хүчин төгөлдөр болно.

Литва Улсын Сеймийн тухай хуулийн 5 дугаар бүлэгт Хууль тогтоох үйл ажиллагааг хуульчилсан байдаг. Үүнд:

*Хуулийн төслийг чуулганд танилцуулах:*

- хуулийн төслийг Засгийн газар санаачилсан бол Засгийн газар, харин иргэдээс санаачилсан бол иргэдийн төлөөлөгч төслөө 10 минут хүртэл хугацаанд товч тайлбарлаж, Сеймийн гишүүдийн асуултад 10 минут хүртэл хугацаанд хариулна;
- үүний дараа Сеймийн Тамгын газрын Хууль, эрх зүйн хэлтсийн дүгнэлт, тухайн хуулийн төслийг хэлэлцсэн Хороод, Засгийн газар, Европын хууль, эрх зүйн газрын дүгнэлтүүдтэй танилцаж санал хураалт явуулна.

*Өргөн барьсан төслийг хэлэлцэн шийдвэрлэх:*

Сейм өргөн барьсан хуулийн төслийн талаар дараах шийдвэрүүдийн аль нэгийг гаргана. Үүнд:

- төслийг хэлэлцэж эхлэх;
- төслийг хойшлуулах (засч сайжруулах зөвлөмж өгөх);
- төслийг буцаах.

Хэрэв Сейм төслийг хэлэлцэж эхлэхээр шийдсэн бол тухайн төслийн талаар олон нийтийн саналыг авах шийдвэр гаргаж болно. Төслийг чуулганаар хэлэлцэх шийдвэр гаргасан бол дараах үйл ажиллагааг явуулна:

- хуулийн төслийг эхлээд тэргүүлэх Хороогоор хэлэлцэж, уг төслийг цаашид чуулганаар хэлэлцэх бүрдүүлбэр хангагдсан гэж үзвэл нэгдсэн чуулганаар хэлэлцэн олонхын саналаар төслийг хэлэлцэх эсэхийг батлана;
- үүний дараа нэгдсэн чуулганаар хэлэлцэх өдрийг товлох ба төслийг холбогдох Хороодод хуваарилан урьдчилсан хэлэлцүүлэгт оруулна;
- хуулийн төсөл аль нэг хороонд хэлэлцэгдэж байх үед тухайн төслөөр сонсгол зохион байгуулж болно.

<sup>460</sup> Мөн тэнд. 71 дүгээр зүйл.

<sup>461</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Сеймийн тухай хуулийн 92 дугаар зүйл.

*Нэгдсэн чуулганаар хуулийн төслийг хэлэлцэх дараалал:*

- хуулийн төслийг тэргүүлэх Хороогоор хэлэлцсэн санал, дүгнэлтийг танилцуулах;
- тэргүүлэх Хороо төслийг санаачлагчид нь буцаах, эсхүл төслөөс татгалзах санал гаргасан бол санал хураалт явуулна. Сейм тэргүүлэх Хорооны саналыг зөвшөөрөхгүй бол өөр тэргүүлэх Хороог томилж, эсхүл төслийг боловсронгуй болгохын тулд Сеймээс тусгай хороо байгуулж болно. Энэ тохиолдолд тусгай хороо нь тэргүүлэх Хорооны чиг үүргийг хэрэгжүүлж, түүний үйл ажиллагааны дарааллын дагуу ажиллана;
- бусад Хороодын нэмэлт тайланг сонсох;
- ерөнхий хэлэлцүүлгийн дараа Сеймийн гишүүн хүсэлт гаргасан бол тэргүүлэх Хорооноос хэлэлцэхийг дэмжсэн хуулийн төслийг батлах санал хураалт явуулна.

*Хуралдааны ирц:*

- Сеймийн гишүүдийн талаас илүү нь чуулганы хуралдаанд хүрэлцэн ирснээр хуралдааныг хүчинтэйд тооцох ба хүрэлцэн ирсэн гишүүдийн олонхын саналаар хуулийг батлана.

*Хуулийн төсөл батлах хугацаа, журам:*

- хуулийн төслийг ихэвчлэн пүрэв гарагийн өглөөний хуралдаанаар батална;
- хууль батлах үеэр илтгэгч батлагдсан нэмэлт, өөрчлөлтийг товч танилцуулж, өргөн барьсан хүмүүсийг дурдана;
- дараа нь хуулийн төслийн бие даасан хэсгүүдийг санал хураалтад оруулна. Хэрэв Сеймээс өөр шийдвэр гаргаагүй бол төслийг өгүүлбэр бүрээр батална;
- хуралдаан даргалагч эхлээд хуулийн төслийн зарчим, бүтэц, гол зүйлүүдийг санал хураалтад оруулна;
- тусгайлсан санал ирүүлээгүй бол хуулийн төслийг бүхэлд нь зөвшөөрснөөр баталж болно;
- хуульд зааснаар шинээр оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг гишүүдийн 1/5-ээс бага нь дэмжиж байвал хуралдаан даргалагч санал хураалт явуулахгүй;
- хууль батлах үед зөвхөн тухайн төслийн санаачлагч үг хэлнэ.

*Ёсчлох:*

- Сеймээс баталсан хуульд өөрөөр заагаагүй бол Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурж ёсчилсноор хууль хүчин төгөлдөр болно<sup>462</sup>;
- Ерөнхийлөгч Сеймээс баталсан хуулийг хүлээн авснаас хойш 10 хоногийн дотор гарын үсэг зурах ба хуулийг буцаах үндэслэлтэй шалтгаан байвал Сеймд дахин хэлэлцүүлэхээр буцаана. Хэрэв Сейм Ерөнхийлөгчийн буцаасан шалтгааныг үндэслэлгүй гэж үзвэл Сеймийн дарга заасан хугацаанд хуульд гарын үсэг зурж ёсчилсноор хүчин төгөлдөр болно;
- Бүх нийтийн санал асуулгаар батлагдсан хууль, эсхүл Сеймийн батлан

<sup>462</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Үндсэн хуулийн 70 дугаар зүйл.

гаргасан бусад актад Ерөнхийлөгч 5 хоногийн дотор гарын үсэг зурж, хүчин төгөлдөр болгоно. Хэрэв Ерөнхийлөгч тогтоосон хугацаанд хуульд гарын үсэг зураагүй бол Сеймийн дарга гарын үсэг зурж, хүчин төгөлдөр болно.<sup>463</sup> Сейм Ерөнхийлөгчөөс буцаасан хуулийг шинээр хэлэлцэж баталж болно.

Сеймээс баталсан хууль, бусад эрх зүйн актуудыг хэвлэн нийтэлж, хууль тогтоомжийн тухай хуулиар тогтоосон журмын дагуу хүчин төгөлдөр болгодог.

### **1.3.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

Сеймийн тухай хуулийн 26 дугаар бүлэгт Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг хэрхэн хэлэлцэх тухай зохицуулсан байна.<sup>464</sup>

Литва Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай саналыг Сеймийн нийт гишүүдийн 1/4-ээс багагүйн санал буюу 300,000-аас дээш иргэдийн саналаар шийдвэрлэнэ. Онцгой байдал, дайн бүхий байдлын үед Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглодог.<sup>465</sup>

Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн «Литва улс нь тусгаар тогтносон ардчилсан Бүгд Найрамдах Улс байна» гэсэн заалтыг бүх нийтийн санал асуулга явуулж Литвийн иргэдийн 3/4-ээс багагүйн саналаар өөрчилж болно. Мөн Үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлэг «Литва улс», арван дөрөвдүгээр бүлэг «Үндсэн хуулийн өөрчлөлт» бүлгүүдийн зөвхөн бүх нийтийн санал асуулгаар өөрчилнө.

Үндсэн хуулийн бусад бүлэгтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийг Сейм заавал хоёр удаагийн санал хураалтаар өөрчилнө. Ингэхдээ санал хураалт хооронд 3 сараас доошгүй хугацаанд завсарлана.

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Сейм хэлэлцээд дэмжээгүй бол нэг жилийн дараа нэмэлт, өөрчлөлтийг дахин хэлэлцүүлэхээр Сеймд өргөн барьж болно.<sup>466</sup> Ерөнхийлөгч нь Сеймээс баталсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан тухай хуульд 5 хоногийн дотор гарын үсэг зурж ёсчилно. Хэрэв Ерөнхийлөгч заасан хугацаанд гарын үсэг зурж ёсчлоогүй бол Сеймийн дарга гарын үсэг зурснаар хүчин төгөлдөр болно. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай хууль батлагдснаас хойш 1 сарын дараа хүчин төгөлдөр болно.<sup>467</sup>

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг яаралтай болон онцгой яаралтай журмын дагуу хэлэлцэж батлахыг хориглодог.

Хууль зүйн хороо Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэх тэргүүлэх Хороо байна. Сеймээс Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг хэлэлцэхэд нэмэлтээр томилсон Хороод төслийг Хууль зүйн хороонд хэлэлцэхээс 1 сараас доошгүй хугацааны өмнө хэлэлцэн шийдвэрээ гаргах ёстой.<sup>468</sup> Хууль зүйн хороо нь Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Сеймийн хуралдаанаар хэлэлцэхээс 10-аас доошгүй хоногийн өмнө хэлэлцэнэ. Хууль зүйн хорооноос гаргасан шийдвэрийг

<sup>463</sup> Мөн тэнд. 71 дүгээр зүйл.

<sup>464</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Сеймийн тухай хуулийн 26 дугаар бүлэг.

<sup>465</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр бүлэг.

<sup>466</sup> Мөн тэнд. 148 дугаар зүйл.

<sup>467</sup> Мөн тэнд. 149 дүгээр зүйл.

<sup>468</sup> Бүгд Найрамдах Литва Улсын Сеймийн тухай хуулийн 170 дугаар зүйл.

нэгдсэн чуулганы хуралдаанаар төслийг хэлэлцэхээс 7 хоногийн өмнө Сеймийн гишүүдэд тараах ба шийдвэрийг мөн Ерөнхийлөгч, Засгийн газарт уламжилна.

Төслийг Хууль зүйн хороонд хэлэлцэх үед Сеймийн хуралдаанаар хуулийн төслийг танилцуулахдаа дараах шийдвэрүүдийн аль нэгийг гаргана. Үүнд:

- хууль санаачлагчдын өргөн барьсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, Хорооны дүгнэлтийг батлах;
- Хорооноос боловсронгуй болгосон Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, Хорооны дүгнэлтийг батлах;
- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг буцаах;
- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг санаачлагчдад боловсронгуй болгох зорилгоор буцаах.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг батлах журам<sup>469</sup>:

- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг батлах журмыг нэгдсэн чуулганы хуралдаанаар хэлэлцүүлснээс хойш 10 хоногийн дараа эхлүүлнэ;
- батлах үеэр Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг нэгдсэн чуулганы хуралдаанаар хоёр удаа санал хурааж, эхний болон хоёр дахь санал хураалтын хооронд 3 сараас багагүй хугацааны завсарлага авна;
- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн санал хураалт бүрийн үеэр Сеймийн нийт гишүүдийн 2/3-оос доошгүй нь саналаар батална;
- батлаагүй хуулийн төслийг 1 жилийн дараа Сеймд дахин хэлэлцүүлэхээр өргөн мэдүүлж болно.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн зорилго нь гажуудсан, эсхүл Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалтын хамрах хүрээ өөрчлөгдсөн төслийн талаар Сеймийн гишүүдээс гаргасан санал, Үндсэн хуулийн бусад заалтыг өөрчлөхийг зөвлөж байгаа саналуудыг хэлэлцэхгүй бөгөөд санал хураалт явуулахгүй.

*Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг соёрхон батлах:*

- Ерөнхийлөгч нь Сеймээс баталсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуульд тав хоногийн дотор гарын үсэг зурж ёсчилно;
- хэрэв Ерөнхийлөгч заасан хугацаанд гарын үсэг зурж ёсчлоогүй бол Сеймийн дарга гарын үсэг зурснаар хүчин төгөлдөр болно.

*Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болох:*

- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль батлагдснаас хойш 1 сарын дараа хүчин төгөлдөр болно.<sup>470</sup>

### **1.3.3. Онц байдлын үед хуралдах дэг**

Литва Улсын Үндсэн хууль болон Сеймийн тухай хуульд онц байдлын үед хуралдах дэгийн асуудлыг дараах байдлаар тусгажээ.

<sup>469</sup> Мөн тэнд. 171 дүгээр зүйл.

<sup>470</sup> Мөн тэнд. 149 дүгээр зүйл.

БНЛУ-ын Сейм нь онц байдал зарласан тохиолдолд Үндсэн хуулийн 144-р зүйлд Хороод хуралдаж, зайнаас саналаа өгөх боломжтой бөгөөд Сеймийн тухай хуульд зааснаар Сеймийн бүх гишүүдийн 1/3-ээс доошгүйн санал, эсхүл Үндсэн хуулийн 142 (дайн бүхий байдал), 144 (онц байдал) дүгээр зүйлд заасан тохиолдолд Ерөнхийлөгчийн бичгээр гаргасан саналын дагуу Сеймийн дарга ээлжит бус чуулганыг зарлан хуралдуулах тухай заасан.

Ийнхүү ээлжит бус чуулганыг зарлан хуралдуулсан бол Сеймийн Удирдах зөвлөл ээлжит бус чуулган эхлэхээс 2-оос дээш хоногийн өмнө Сеймийн гишүүдэд энэ тухай мэдэгдэнэ.<sup>471</sup>

Ээлжит бус чуулганы үргэлжлэх хугацаа 15 хоногоос хэтрэхгүй ба энэ үед Сейм яаралтайгаас бусад тохиолдолд 10 хүртлэх хоног завсарлаж болно.

Хамгийн сүүлд КОВИД-19 цар тахлын улмаас 2020 оны 02 дугаар сарын 26-ны өдөр онц байдал зарласан бөгөөд Сеймийн тухай хуулийн 186 дугаар зүйлийн 186.11 дэх хэсэгт заасны дагуу алсын зайнаас хуралдаан зохион байгуулах систем нь зайнаас оролцож буй гишүүдийн хэн болохыг тодорхойлох, саналыг баталгаажуулах, хуралдааны бичлэгийг (зөвхөн аудио) хийх, Сеймийн цахим хуудсаар олон нийтэд нэвтрүүлнэ.<sup>472</sup>

#### **1.3.4.Цахим хуралдааны дэг**

1994 оны 2 дугаар сарын 17-ны өдөр батлагдсан Сеймийн тухай хуульд хамгийн сүүлд 2018 оны 9 дүгээр сарын 27-ны өдөр нэмэлт, өөрчлөлт орсон бөгөөд цахим хуралдааны тухай тусгайлсан зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

### **1.4.Бүгд Найрамдах Итали Улс**

Бүгд Найрамдах Итали Улс (БНИУ)-ын Парламент нь доод буюу Төлөөлөгчдийн танхим болон дээд Сенатаас бүрдэнэ.<sup>473</sup> Сенат нь хуралдааны үйл ажиллагааны дэгээ Үндсэн хууль, Төлөөлөгчдийн танхимын хуралдааны дэгийн тухай хуулиар<sup>474</sup> зохицуулагддаг байна.

#### **1.4.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам**

Хуулийн төслийг дараах субъектүүд санаачилна. Үүнд:<sup>475</sup>

- Парламентын гишүүд;
- Засгийн газар;
- Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлд эрх бүхий хуулийн этгээд болон сонирхогч талууд (Үндэсний эдийн засгийн зөвлөл ба хөдөлмөрийн, эсхүл бүс нутгийн зөвлөлүүд);

<sup>471</sup> Мөн тэнд. 86 дугаар зүйл.

<sup>472</sup>[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649396/EPRS\\_BRI\(2020\)649396\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649396/EPRS_BRI(2020)649396_EN.pdf)

<sup>473</sup> Бүгд Найрамдах Итали Улсын Үндсэн хуулийн 55 дугаар зүйл. Эх сурвалж: [https://en.camera.it/4?scheda\\_informazioni=23](https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=23)

<sup>474</sup> Бүгд Найрамдах Итали Улсын Төлөөлөгчдийн танхимын хуралдааны дэгийн тухай хууль. Эх сурвалж:

[https://en.camera.it/4?scheda\\_informazioni=31](https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=31)

<sup>475</sup> Бүгд Найрамдах Итали Улсын Үндсэн хуулийн 71 дүгээр зүйл.

- 50,000-аас багагүй сонгогчид гарын үсгээ цуглуулан хуулийн төсөл боловсруулах замаар хууль санаачлах эрхтэй байдаг.

Үндсэн хуульдаа хууль тогтоох чиг үүргийг хоёр Танхим хамтран хэрэгжүүлнэ.<sup>476</sup> Хуулийн төсөл үндсэн 3 үе шатыг дамжина<sup>477</sup>: (1) Парламентын нэг Танхимд хэлэлцэх, (2) дараа нь нөгөө Танхимд хэлэлцэх, (3) эцэст нь БНУ-ын Ерөнхийлөгч ёсчилно.

Хэлэлцүүлгийг үе шатуудыг авч үзвэл:

- (1) хуулийн төслийг танилцуулна;
  - төслийг анх өргөн барьсан Танхим батална;
- (2) төслийг нөгөө Танхимд хэлэлцүүлэхээр шилжүүлнэ:
  - хэлэлцэхээр хүлээн авсан Танхим нь төслийг өөрчлөхгүйгээр батална;
  - эсхүл төсөлд өөрчлөлт оруулж батална – энэ тохиолдолд хоёр Танхим төслийн талаар зөвшилд хүрч батлах хүртэл нэг Танхимаас нөгөө Танхим руу шилжүүлж хэлэлцэнэ;
- (3) хоёр Танхимын баталсан хуулийг БНУ-ын Ерөнхийлөгч нэг сарын хугацаанд ёсчлох ба албан ёсны мэдээнд нийтэлнэ<sup>478</sup>;
  - эсхүл хуулийг дахин хэлэлцүүлэхээр хоёр Танхимд буцааж болно;
  - хэрэв Танхимууд хуулийг баталбал Ерөнхийлөгч ёсчилно.<sup>479</sup>

Үндсэн хуулийн, сонгуулийн тухай, олон улсын гэрээ соёрхон батлах тухай, төсвийн тухай хуулийн төсөл болон зөвшөөрөл олгосон тухай хууль тогтоомжийн төсөл хэлэлцэн батлахад ердийн журмыг мөрдөнө.<sup>480</sup>

Харин тусгай горимоор хэлэлцэн батлах асуудалд Үндсэн хуулийн дагуу Танхимуудын хамтарсан хуралдаанаар дараах асуудлыг хэлэлцэх ба уг хуралдааныг Төлөөлөгчдийн танхимын дарга даргална. Үүнд:

- БНУ-ын Ерөнхийлөгчийн сонгууль (энэ үед бүс нутгийн төлөөлөгчид санал хураалтад оролцоно) (§83);
- БНУ-ын Ерөнхийлөгчийн эх орноосоо урвасан, эсхүл Үндсэн хуулийг зөрчсөн асуудал (§90);
- БНУ-ын Ерөнхийлөгч албан тушаалаа хүлээж авахаасаа өмнө тангараг өргөх (§91);
- Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийн 1/3-ийг сонгох (§135);
- Шүүхийн дээд зөвлөлийн гишүүдийн 1/3-ийг сонгох (§104).

Танхим тус бүрийн гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар хуулийн төслийг яаралтай журмаар хэлэлцэнэ.<sup>481</sup>

<sup>476</sup> Мөн тэнд. 70 дугаар зүйл.

<sup>477</sup> Бүгд Найрамдах Итали Улсын Төлөөлөгчдийн танхимын хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 68-96 дугаар зүйл.

<sup>478</sup> Бүгд Найрамдах Итали Улсын Үндсэн хуулийн 73 дугаар зүйл.

<sup>479</sup> Мөн тэнд. 74 дүгээр зүйл.

<sup>480</sup> Мөн тэнд. 72 дугаар зүйл.

<sup>481</sup> Мөн тэнд. 73 дугаар зүйл.



#### **1.4.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

БНИУ нь 1947 онд Үндсэн хуулиа баталсан бөгөөд Үндсэн хуульдаа нийт 16 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байсан. Хамгийн сүүлд 2020 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдөр Үндсэн хуулийн 56, 57, 58 дугаар зүйлд Парламентын гишүүдийн тоог цөөлөх тухай асуудлыг хөндсөн байна. Тухайлбал, Төлөөлөгчдийн танхимын төлөөлөгчдийн тоог 400 (өмнө нь 630), Сенатуудын тоог 200 (өмнө нь 315) байхаар тогтоожээ.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журмыг Үндсэн хуулийн 138 дугаар зүйлээр зохицуулжээ. Үүнд:

- Үндсэн хуульд болон үндсэн хуульчилсан хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Танхим тус бүр хоёр удаа дараалан хэлэлцүүлэх ба хэлэлцүүлэг хоорондын хугацаа хамгийн багадаа 3 сарын завсарлагатай байна;
- хуулийн төслийг 2 дахь хэлэлцүүлгээр Танхим тус бүрийн гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар батална;
- баталсан хуулийг нийтэлснээс хойш 3 сарын дотор аль нэг Танхимын гишүүдийн 1/5, эсхүл 50,000 сонгогчид, орон нутгийн 5 зөвлөл санал гаргавал уг асуудлыг ард нийтийн санал асуулгад өргөн мэдүүлнэ;
- ард нийтийн санал асуулгаар уг хуулийг хүчинтэй саналын олонх дэмжсэн бол батлагдсанд тооцно.

Харин 2 дахь хэлэлцүүлгээр Танхим тус бүрийн гишүүдийн 2/3-ын олонхын саналаар төслийг баталсан бол ард нийтийн санал асуулга явуулахгүй.<sup>482</sup>

#### **1.4.3. Онц байдлын үед хуралдах дэг**

Үндсэн хууль болон Төлөөлөгчдийн танхимын хуралдааны дэгийн тухай хуульд онц байдлын үед хуралдах Парламентын хуралдааны дэгийг талаар тусгагдаагүй байна.

#### **1.4.4. Цахим хуралдааны дэг**

Төлөөлөгчдийн танхимын хуралдааны дэгийн тухай хуульд цахим хуралдааны тусгаагдаагүй байна.

Төлөөлөгчдийн танхимын дүрэм журамд Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн хуульд “тусгай хороо” байгуулах боломжтой гэж заасан байдаг боловч ийм хороо онцгой тохиолдолд ч уг Танхимд байгуулагдаж байгаагүй. Парламентын хоёр Танхим одоогоор хуралдаан, хэлэлцүүлэг, санал хураалт болон бусад үйл ажиллагааг зайнаас оролцох арга хэмжээний талаар хэлэлцэж байна.<sup>483</sup>

<sup>482</sup> Мөн тэнд. 138 дугаар зүйл.

<sup>483</sup> Continuity of Legislative Activities during Emergency Situations in Selected Countries. Library of Congress. March 2020. Page 40.

## Хоёр. АНГЛО-САКСОНЫ ЭРХ ЗҮЙН БҮЛИЙН ОРНУУД

### 2.1.Бүгд Найрамдах Кипр Улс

Бүгд Найрамдах Кипр Улс (БНКУ)-ын хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага нь Төлөөлөгчдийн Танхим (House of Representatives) бөгөөд нийт 50 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй, 5 жилийн хугацаатай сонгогддог.<sup>484</sup>

Төлөөлөгчдийн Танхимын чуулганы хуралдааны дэгийг 1980 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдөр батлагдсан Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Төлөөлөгчдийн Танхимын дэгийн тухай хууль (Rules of Procedure of the House of Representatives of the Republic of Cyprus)<sup>485</sup>-аар зохицуулдаг байна. Тус хууль нь нийт 5 бүлэг, 86 зүйлээс бүрдэнэ.

#### 2.1.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам

Хуулийн төсөл санаачлах эрх бүхий субъект нь Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд болон сайд нар байна. Төсвийн зарлагын өсөлттэй холбоотой аливаа хуулийн төслийг Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн санаачлахыг хориглодог.<sup>486</sup>

Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хуулийн 3 дугаар бүлэгт хуулийн төсөл хэлэлцэн батлах журмын талаар зохицуулсан.

Бүх хуулийн төсөл болон хувийн хуулийн төсөлд уг хуулийн төсөлд тусгагдсан асуудал болон төслийг санаачлах болсон шалтгааныг заасан тайлбарыг хавсаргасан байна.

#### Хуулийн төсөл хэлэлцэн батлах үе шат<sup>487</sup>

№	Үе шат	Хийгдэх ажиллагаа
1	Хуулийн төслийг танилцуулах	Хувийн (Парламентын гишүүний санаачилсан) хуулийн төслийг танилцуулахаар төлөвлөж буй Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн нь хуралдаан эхлэхээс өмнө хуулийн төсөл танилцуулах тухай хүсэлтээ хуулийн төслийн хуулбар болон тайлбар (Explanatory report)-ын хамт Төлөөлөгчдийн танхимын ерөнхийлөгчид өргөн барина.
2	Хуулийн төслийг албан ёсны хэвлэлд нийтлэх	Хувийн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн төслийг Танхимын хуралдааны үеэр танилцуулж, БНУ-ын албан ёсны хэвлэлд нэн даруй хэвлүүлнэ. Хуулийн төслийг Танхимд танилцуулсны дараа төслийн хувийг бүх гишүүдэд шуурхай хүргүүлнэ.
3	Хорооны тайланг уншиж танилцуулах	Хувийн болон бусад хуулийн төслийн талаарх холбогдох Хорооны тайланг тухайн Хорооны дарга нь Танхимын индэр дээрээс уншиж танилцуулна. Хорооны даргын эзгүйд түүнийг сонгосон гишүүн уншиж танилцуулна.

<sup>484</sup> Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Үндсэн хуулийн 62, 65 дугаар зүйл. Эх сурвалж: [https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus\\_2013.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus_2013.pdf?lang=en)

<sup>485</sup> Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Төлөөлөгчдийн Танхимын дэгийн тухай хууль. Эх сурвалж: <http://www.parliament.cy/images/media/redirectfile/Rules%20of%20procedure.pdf>

<sup>486</sup> Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Үндсэн хуулийн 80 дугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэг.

<sup>487</sup> Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Төлөөлөгчдийн Танхимын дэгийн тухай хуулийн 3 дугаар бүлгийн А дэд хэсэг.

4	Хуулийн төслийн талаарх хэлэлцүүлэг, санал хураалт	Хорооны тайланг уншиж танилцуулсны дараа хуулийн төслийн талаар мэтгэлцээн өрнүүлнэ. Мэтгэлцээн өрнүүлэхдээ хуулийн төслийг зүйл, заалт бүрээр болон бүхэлд нь авч үзэх ба дараа нь санал хураалт явагдана.
5	Нэмэлт, өөрчлөлт оруулах	Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүний санал болгосон нэмэлт, өөрчлөлтийг хуулийн төслийг зүйл, заалт бүрээр хэлэлцүүлэхийн өмнө, эсхүл дундуур Төлөөлөгчдийн Танхимын ерөнхийлөгчийн зөвшөөрлөөр оруулна.
6	Нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай бичгээр болон амаар санал гаргах	Бүх нэмэлт, өөрчлөлтийг Төлөөлөгчдийн танхимын ерөнхийлөгчийн Тамгын газарт бичгээр хүргүүлж, бүх гишүүдэд тараана. Нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай аман саналыг зөвхөн Танхимын ерөнхийлөгчийн зөвшөөрлөөр гаргаж болно.
7	Нэмэлт, өөрчлөлт болон дэд нэмэлт, өөрчлөлт дээр мэтгэлцэх, санал хураах	Мэтгэлцээний гол сэдэв дээр санал хураахаас өмнө нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар мэтгэлцэж санал хураалтад оруулах бол дэд нэмэлт, өөрчлөлтийг уг нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаас өмнө мэтгэлцэж санал хураана. Нэмэлт, өөрчлөлтийн санал хураах дарааллыг Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхийлөгч санал болгох бөгөөд эсэргүүцсэн тохиолдолд шийдвэрийг Танхим гаргана.
8	Тоон алдаа болон хэл шинжлэл, дүрмийн сайжруулалттай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтүүд	Хувийн болон бусад хуулийн төслийг зүйл, заалт бүрээр хэлэлцэх мэтгэлцээний дараа болон Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхийлөгч Дэгийн хуульд заасны дагуу шийдвэр гаргасны дараа тоон алдааг засах, эсхүл текстийг утга санааг нь өөрчлөхгүйгээр зөвхөн хэл шинжлэлийн сайжруулалт хийхэд чиглэсэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаас бусад тохиолдолд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал гаргахгүй.
9	Зохисгүй илэрхийлэл агуулсан нэмэлт, өөрчлөлт	Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхийлөгч зохисгүй илэрхийлэл агуулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн талаарх саналыг санал хураалтад оруулахаас татгалзах эрхтэй. Гишүүн шаардвал Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхийлөгч асуудлыг тус Танхимын өмнө тавьж, мэтгэлцээнгүйгээр шийдвэрлэнэ.
10	Хуулийн төслийг эцсийн хэлэлцүүлэгт оруулах, санал хураах	Хувийн болон бусад хуулийн төслийг өмнө дурдсанчлан зүйл, заалт бүрээр хэлэлцэж дууссаны дараа хуульд өөрөөр заагаагүй бол хуулийн төслийг эцсийн хэлэлцүүлэгт оруулна. Эцсийн хэлэлцүүлэгт хуулийн төслийг зөвхөн гарчгаар нь хэлэлцүүлэх ба бүхэлд нь санал хураана.
11	Эсрэг санал болон түдгэлзсэн тухай тайлбар гаргах	Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа эсрэг санал өгөх, түдгэлзэх болон эсрэг санал өгсөн, түдгэлзсэн шалтгаанаа тайлбарлахаас бусад тохиолдолд гишүүн үг хэлэхгүй.
12	Батлагдсан хуулийг Төлөөлөгчдийн Танхимаас Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчид хүргүүлэх	Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа Төлөөлөгчдийн танхимын ерөнхийлөгч уг хуулийг БНУ-ын албан ёсны хэвлэлд нийтэлж нийтэд түгээх зорилгоор БНУ-ын Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ.

13	Танхим хууль болон Төсвийн тухай хууль буцсан талаар мэдэгдэл хийх	Хууль буцсан тохиолдолд Төлөөлөгчдийн танхимын ерөнхийлөгч 3 өдрийн дотор тус Танхимын бүх гишүүдэд энэ талаар мэдэгдэнэ.  Төлөөлөгчдийн танхим хууль буцаж ирснээс хойш 15 хоногийн дотор энэ тухай мэдэгдэл хийнэ. Харин Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Төсвийн тухай хуулийг буцаасан асуудлаар хууль буцаснаас хойш 30 хоногийн дотор мэдэгдэл хийнэ.
----	--	--

Кипр Улсын Үндсэн хуулийн 78 дугаар зүйлд зааснаар хууль болон Төлөөлөгчдийн танхимын шийдвэрийг санал хураалтад оролцсон төлөөлөгчдийн ердийн олонхын саналаар батална.

Харин Сонгуулийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон засаг захиргаа, албан татвар ногдуулахтай холбоотой аливаа хуулийг санал хураалтад оролцсон Грек, Туркийн нийгэмлэгээс сонгогдсон төлөөлөгчдийн тус тусын ердийн олонхын саналаар баталдаг байна.<sup>488</sup>

### **2.1.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

1960 онд БНКУ-ын Үндсэн хууль (Cyprus's Constitution of 1960)<sup>489</sup> батлагдсан. Төлөөлөгчдийн танхимын хамгийн чухал эрх мэдлийн нэг бол төрийн дээд хууль болох Үндсэн хуульд түүний хөдөлшгүй заалтуудаас бусад асуудлаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх юм.

Үндсэн хуульд Киприйн Грек төлөөлөгчдийн нийт тооны 2/3-оос доошгүй, Туркийн төлөөлөгчдийн 2/3-ын олонхын саналаар баталсан хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.<sup>490</sup>

1963 оны үйл явдал болон Киприйн Туркийн 15 төлөөлөгчийг эгүүлэн татсаны дараа Төлөөлөгчдийн танхим Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Төлөөлөгчдийн танхим нь 1989, 1996 оны 11, 12 дугаар сар, 2002, 2006, 2010, 2013, 2015, 2016 оны 4 дүгээр сар, мөн оны 9 дүгээр сард, нийт 10 удаа Үндсэн хуулиндаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.<sup>491</sup>

### **2.1.3. Онц байдлын үед хуралдах дэг**

БНКУ, эсхүл түүний нутаг дэвсгэрийн аль нэг хэсэгт иргэдийн амь насанд аюул заналхийлж буй дайны болон нийтэд аюултай үзэгдлийг онц байдалд тооцно.

Үндсэн хуулийн 183 дугаар зүйлд нийгмийн хүн амын эрүүл мэндэд хохирол учруулж буй нөхцөл байдал болох цар тахлыг онцгой байдал зарлах үндэслэл гэж тусгайлан заагаагүй тул Киприйн Засгийн газар 2020 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдөр Хорио цээрийн тухай хууль (Quarantine Law of 1932)<sup>492</sup>-ийг дагаж мөрдөх шийдвэр гаргасан.<sup>493</sup>

<sup>488</sup> Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Үндсэн хуулийн 78 дугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэг.

<sup>489</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus\\_2013.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus_2013.pdf?lang=en)

<sup>490</sup> Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Үндсэн хуулийн 182 дугаар зүйл.

<sup>491</sup> <http://www.parliament.cy/en/general-information/the-political-role-and-the-responsibilities-of-the-house->

<sup>492</sup> <http://www.cylaw.org/nomoi/arith/CAP260.pdf>

<sup>493</sup> States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States IV. Page 3. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652002/EPRS\\_BRI\(2020\)652002\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652002/EPRS_BRI(2020)652002_EN.pdf)

Сайд нарын Зөвлөл онц байдал зарлах талаар тунхаглал гаргаж зарлана. Улсын Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч 48 цагийн дотор хориг тавих эрхээ хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд уг тунхаглалыг БНУ-ын албан ёсны хэвлэлд нийтэлнэ.

Энэхүү тунхаглалыг хууль ёсны хүчин төгөлдөр болохын тулд Төлөөлөгчдийн танхим соёрхон батлах ёстой бөгөөд хэрэв тус Танхим батлахаас татгалзсан бол уг тунхаглалыг хуулийн хүчин төгөлдөр бус гэж үзнэ. Харин Төлөөлөгчдийн танхим тунхаглалыг соёрхон баталсан бол БНУ-ын Ерөнхийлөгч Төлөөлөгчдийн танхимын шийдвэрийг шууд мэдэгдэж, улс орон даяар онц байдал зарлана.<sup>494</sup>

Онц байдлын үргэлжлэх хугацаа нь Төлөөлөгчдийн танхим сунгахаас бусад тохиолдолд 2 сар хүртэл байна. Үндсэн хуулийн 183 дугаар зүйлийн 2-т онцгой байдлын үед түдгэлзүүлж болзошгүй Үндсэн хуульд заасан иргэний үндсэн эрхүүдийг заасан. Жишээлбэл, Киприйн газар нутаг дотор чөлөөтэй зорчих, орон байрны халдашгүй байдал, захидал харилцааны нууцлал гэх мэт хязгаарлаж болзошгүй эрхүүдийг заасан байна.

#### **2.1.4.Цахим хуралдааны дэг**

КОВИД-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх хатуу хориг арга хэмжээ авах зорилгоор хамтын (олон гишүүнтэй) захиргааны байгууллагын хурлыг цахим мэдээллийн хэрэгслийг ашиглан (телеконференц) явуулах хууль, эрх зүйн орчин шаардлагатай болсон.

Киприйн Төлөөлөгчдийн танхим 2020 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдрийн Захиргааны эрх зүйн ерөнхий зарчмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийг хийхдээ нэгдсэн хуралдаанаа цахимаар явуулж, санал хураалт явуулсан нь захиргааны байгууллагын гишүүдийг цахимаар хуралдаанаа явуулах боломжийг бий болгосон байна.

Уг 2020 оны нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль (Amending Law of 2020)-аар Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд цахим шуудан болон бусад цахим хэрэгслээр хуралдаанд оролцож байгаагаа мэдэгдэхийг албан ёсны гэж үзсэн байна. Хуралд цахим хэлбэрээр оролцох үед захиргааны байгууллагын гишүүд шийдвэр гаргах үед санал өгөх эрхтэй тул хуралдаанд цахим хэлбэрээр оролцсоныг хүчинтэйд тооцно. Бүх гишүүд цахим хуралдаанд биеэр оролцсон эсэхээс үл хамааран, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн ирц бүрдсэн тохиолдолд цахим хуралдаанаас гаргасан шийдвэрийг хууль ёсны гэж үзнэ. Мөн гишүүдийн цахим хуралдаанд оролцсон талаарх тэмдэглэлийг заавал хөтлөнө.

Энэхүү хууль нь цаг хугацаа, зардлын хувьд эерэг хувь нэмэр оруулсан бөгөөд цаг агаарын нөхцөл байдал, давагдашгүй хүчин зүйлийн шинжтэй нөхцөл байдал, алслагдсан бүс нутагт явж байгаа зэрэг шалтгаанаар хуралдаанд оролцож чадахгүй гишүүдийг оролцох боломжоор хангаснаас гадна төрийн байгууллагуудын хуралдаанд оролцох соёл өөрчлөгдөж, цахим уулзалтууд цаашид байнга явагдах магадлалтай юм.

<sup>494</sup> Бүгд Найрамдах Кипр Улсын Үндсэн хуулийн 183 дугаар зүйл. [https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus\\_2013.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus_2013.pdf?lang=en)

## 2.2.Бүгд Найрамдах Ирланд Улс

### 2.2.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам

Ирланд Улсын Үндэсний парламент (Оорчакт/Oireachtas) нь Ерөнхийлөгч болон 2 танхимаас бүрдэх ба дээд танхим буюу сенатын танхимыг Сенат (Seanad Ыйгеанн), доод танхим буюу Төлөөлөгчдийн танхимыг Дайл Эиран (Dóil Ыйгеанн) гэж тус тус нэрлэнэ. Хууль тогтоох онцгой бүрэн эрх мэдэл Үндэсний парламентад байна<sup>495</sup>.

Засгийн газрын сайд, Парламентын гишүүд хуулийн төсөл санаачлагчид байдаг байна. Гэхдээ Сенатын гишүүд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөх оруулах болон төсвийн асуудлаар хуулийн төсөл санаачлахгүй. Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд татвар, төсвийн асуудалтай холбоотой хуулийн төслийг боловсруулахдаа Засгийн газраас зөвлөгөө авна.

Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлд хуулийн төслийг хэлэлцэхтэй холбоотой дараах журмыг заасан байна. Үүнд:

- Төлөөлөгчдийн танхимын (Дайл Эиран буюу доод танхим) санаачилсан болон зөвшөөрөгдсөн хуулийн төсөл бүрийг Сенат руу (Эиран буюу дээд танхим) шилжүүлнэ. Уг хуулийн төсөл нь ямар нэгэн төсвийн асуудалгүй бол Сенат Эиран хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж буцаан хүргүүлнэ. Уг нэмэлт, өөрчлөлтийг Төлөөлөгчдийн танхим дахин авч хэлэлцэнэ;
- төсвийн тухай хуулиас бусад хуулийн төслийг Сенат санаачилж болох бөгөөд зөвшөөрөгдсөн тохиолдолд Төлөөлөгчдийн танхимд танилцуулна. Төлөөлөгчдийн танхим уг хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан тохиолдолд уг хуулийн төслийг тус Танхим санаачилсан хуулийн төсөл гэж үздэг байна;
- аль нэг Танхимын санаачилсан хуулийн төслийг нөгөө Танхим нь хүлээн авсан тохиолдолд уг хуулийн төслийг 2 танхим зөвшөөрсөн гэж үзнэ.

Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүний санаачилсан хуулийн төслийг тус Танхимд, Сенатын гишүүний санаачилсан хуулийн төслийг тус Танхимд тус тус эхэлж хэлэлцэнэ. Үүний дараа нөгөө Танхим хэлэлцэнэ. Хоёр Танхим хуулийн төслийн талаар санал нэгдэж зөвшөөрсөн тохиолдолд Ерөнхийлөгч хуульд гарын үсэг зурна.

Хуулийн төслийг хэлэлцэн батлагдах 5 үе шаттай<sup>496</sup>:

**Нэгдүгээр үе шат** - Хууль санаачлагч хуулийн төслөө харьяалагдах танхимдаа өргөн барина. Хуулийн төсөл өргөн барих субъект Засгийн газрын гишүүд, эсхүл Төлөөлөгчдийн танхимын 7 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бүлэг зөвхөн нэг хуулийн төслийг өргөн барьж болно. Харин Сенатад сенатын удирдагч Засгийн газрын нэрийн өмнөөс хуулийн төсөл танилцуулах, эсхүл тав буюу түүнээс дээш тооны сенатын гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бүлэг нэг удаа 3-аас дээш хуулийн төсөл өргөн барина.

**Хоёрдугаар үе шат** - Хуулийн төслийн ерөнхий зарчмуудыг хэлэлцэх үе шат бөгөөд хэлэлцсэний дараа гуравдугаар шат руу шилжүүлэх эсэхийг шийдвэрлэнэ.

<sup>495</sup> Бүгд Найрамдах Ирланд Улсын Үндсэн хуулийн 15.1, 15.2.1 дэх хэсэг.

<sup>496</sup> Бүгд Найрамдах Ирланд Улсын Парламентын цахим хаяг. <https://www.oireachtas.ie/en/visit-and-learn/how-parliament-works/how-laws-are-made/#Who>

**Гуравдугаар үе шат** - Байнгын хорооны үе шатанд хуулийн төслийг хэсэг, хэсгээр нь нарийвчлан шалгаж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болно. Энэ үе шатанд гишүүн хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад үг хэлэх эрх нь хязгааргүй байдаг тул удаан үргэлжлэх талтай.

**Дөрөвдүгээр үе шат** - Тайлангийн үе шатанд гишүүд хуулийн төсөлд сүүлийн удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой юм. Энэ үед гишүүд 2 удаа л үг хэлэх боломжтой бөгөөд сүүлийн үг хэлэх хугацаа нь 2 минут үргэлжилнэ. Тайлангийн үе шатанд Засгийн газар шинэ нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хүсвэл бусад саналуудын хамт Хорооны үе шат руу буцаана.

**Тавдугаар үе шат** - Эцсийн шат нь ихэвчлэн дөрөвдүгээр үе шатны дараа шууд явагддаг, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглох бөгөөд Танхимд хуулийн төслийн талаар товч мэдэгдэл хийнэ. Хуулийн төслийг батлахыг зөвшөөрсөн гишүүн “вотайл” гэж хэлнэ.

Тухайн Танхим хуулийн төслийг зөвшөөрсний дараа нөгөө Танхим руугаа илгээнэ. Хүлээн авсан Танхимд хуулийн төслийг хоёрдугаар шатнаас эхлэн хэлэлцэх ба хэрэв тус Танхимаас оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг эхэлж хэлэлцсэн Танхим хүлээж авахгүй байж болно.

**Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурах** - Парламентын хоёр Танхимаас хуулийн төслийг зөвшөөрсний дараа Ерөнхийлөгч хуулинд гарын үсэг зурж ёсчилно. Дараах тохиолдолд Ерөнхийлөгч Төрийн зөвлөлтэй<sup>497</sup> зөвлөлдөж гарын үсэг зурахаас татгалзаж болно. Үүнд:

- Бүх хууль Үндсэн хуультай нийцэх ёстой бөгөөд хуулийн төслийг Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргуулахаар Дээд шүүхэд шилжүүлж болно. Дээд шүүх уг хуулийн төсөл нь үндсэн хуулийн зарим зүйл заалтыг зөрчсөн байна гэж үзвэл Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурахаас татгалзаж болно.
- Дайл болон Сенатын гишүүд уг хуулийн төсөлд гарын үсэг зурахгүй байхыг хүсч, санал гаргасан бол (Сенатын гишүүдийн дийлэнх нь Дайлын гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй хувь нь хүсэлт гаргавал).

### **2.2.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

Бүгд Найрамдах Ирланд Улс (БНИУ) нь 1937 онд Үндсэн хуулиа<sup>498</sup> баталсан бөгөөд мөн оны 12 сарын 29-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөж эхэлсэн байна.

2020 оны 01 дүгээр сарын байдлаар Үндсэн хуульд нийт 32 удаа<sup>499</sup> нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Тухайлбал, 1939, 1941, 1972, 1973, 1979, 1983, 1984, 1987, 1992 онд 2 удаа, 1996, 1996 онд 2 удаа, 1997, 1998, 1999, 2002, 2004, 2009, 2011, 2012, 2013, 2015, 2018 онд 2 удаа, хамгийн сүүлд 2019 оны 06 дугаар сарын 11-ний өдөр тус тус өөрчлөлт оруулсан байна.

<sup>497</sup> Бүгд Найрамдах Ирланд Улсын Ерөнхийлөгчийн цахим сайт., Төрийн зөвлөлөөс Ерөнхийлөгчтэй зөвлөлдөж болох бүх асуудлаар Ерөнхийлөгчид тусалцаа үзүүлж, зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй. Ерөнхийлөгч Төрийн зөвлөлтэй заавал зөвлөлдөх ёстой нөхцөл байдлыг Үндсэн хуульд заасан байдаг, <https://president.ie/en/the-president/council-of-state>

<sup>498</sup> Бүгд Найрамдах Ирланд Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html>

<sup>499</sup> Бүгд Найрамдах Ирланд Улсын Үндэсний Парламентын цахим хуудас. <http://www.irish-statutebook.ie/eli/cons/en/html>

Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг хэлэлцэх журмыг уг хуулийн 46 дугаар зүйлд, ард нийтийн санал асуулгын талаар 47 дугаар зүйлд тус тус зааж өгсөн байна:

- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах саналыг Төлөөлөгчдийн танхимаас гаргах бөгөөд Парламентын 2 танхимаас дэмжиж зөвшөөрсөн тохиолдолд Ард нийтийн санал асуулга явуулж шийдвэрлэнэ;
- ард нийтийн санал асуулга явуулсны дараа Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Ерөнхийлөгчид хүргүүлэх ба Ерөнхийлөгч уг хуулийг баталсанд тооцож гарын үсэг зурна;
- Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг ард нийтийн санал асуулгад оролцсон иргэдийн 33 хувь буюу 1/3-ээс доошгүй хувь нь эсрэг санал өгсөн бол уг хуульд хориг тавьсан гэж үзнэ;
- ард нийтийн санал асуулгад сонгуулийн насны (18 нас) бүх иргэн оролцоно.

### **2.2.3. Онц байдлын үед хуралдах дэг**

Бүгд Найрамдах Ирланд Улсын Үндсэн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.8.2 дахь хэсэгт Онц байдлын үед Танхимууд нь хуралдаанд оролцсон гишүүдийн 2/3-ын саналаар хаалттай хуралдаж болно<sup>500</sup> гэжээ.

Онц байдал гэдэгт улс орны амин чухал ашиг сонирхлыг хөндсөн үндэсний онц байдал, дайны буюу зэвсэгт мөргөлдөөн, зэвсэгт бослогын үе, дайн дууссаны дараах цаг хугацааг хамруулна хэмээн тус улсын Үндсэн хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.3.3 дахь хэсэгт заасан байна.

### **2.2.4. Цахим хуралдааны дэг**

Төлөөлөгчдийн танхимын хуралдааны дэгийн зохицуулалтад цахим хуралдааны талаар тусгагдаагүй байна.

## **2.3. Бүгд Найрамдах Гана Улс**

Гана Улсад хууль тогтоох эрх мэдэл Парламентад байх ба Үндсэн хуулийн дагуу хэрэгжүүлнэ. Парламентын чуулган нь Парламентын спикерээс гадна гишүүдийн гуравны нэг байсан тохиолдолд чуулдаг бөгөөд Парламентаар хэлэлцэгдэж байгаа асуудлыг парламентын нийт гишүүдийн талаас дээш хувь нь оролцож, санал хураалтад оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэнэ. Мөн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт болон хуулийн дагуу хэн нэгэн хүнийг сонгох, огцруулахтай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхдээ санал хураалтыг нууцаар явуулахыг тус улсын Үндсэн хуулийн 104 дугаар зүйлийн 104.4 дэх хэсэгт заасан байна.

### **2.3.1. Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам<sup>501</sup>**

Анхны хэлэлцүүлэг:

- Төрийн сайд болон Парламентын гишүүн санаачилсан хуулийн төслөө Парламентад танилцуулна. Энэ үеэр клерк (ерөнхий нарийн бичгийн дарга) хуулийн төслийн нэрийг чангаар уншиж сонсоно;

<sup>500</sup> Бүгд Найрамдах Ирланд Улсын Үндсэн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.8.2 дахь хэсэг.

<sup>501</sup> Гана Улсын Парламентын цахим хуудас - <https://www.parliament.gh/laws>



- Парламентын спикер нь хуулийн төслийг нарийвчлан судлуулж, илтгэх хуудас гаргуулахаар Байнгын хороонд шилжүүлнэ;
- Байнгын хороо нь хоёр дахь хэлэлцүүлгийн өмнө илтгэх хуудас бэлтгэж Танхимд хүргүүлнэ.

*Хоёр дахь хэлэлцүүлэг:*

- Байнгын хорооны илтгэх хуудас болон хуулийн төслийн талаарх зарчмын саналыг хэлэлцэнэ.

*Гурав дахь хэлэлцүүлэг:*

- Энэ үе шатанд хуулийн төслийг батална;
- Энэ үеэр Клерк хуулийн нэрийг чангаар уншиж сонгоно.

*Ерөнхийлөгч хуулийг ёсчлох:*

- Хуулийг ёсчлуулахаар өргөн барьснаас хойш 7 хоногийн дотор ёсчилсон эсэх тухайгаа Парламентын спикерт мэдэгдэнэ;
- Ерөнхийлөгч нь хууль ёсчлохоосоо татгалзсан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор Парламентад дахин хэлэлцэх хуулийн төслийн тодорхой заалт, түүний дотор нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал, зөвлөмжийг хавсарган спикерт хүргүүлнэ.

*Парламент хуулийг дахин хэлэлцэх:*

- Парламент нь хуулийг эргэн дахин хэлэлцэхдээ Ерөнхийлөгч, эсхүл Төрийн Зөвлөлөөс гаргасан саналыг харгалзаж үзнэ;
- ингэж хэлэлцсэн хуулийг Парламентын нийт гишүүдийн 1/3-оос доошгүйн саналаар баталсанд тооцно. Ерөнхийлөгч тухайн хуулийг 30 хоногийн дотор ёсчилно.

*Ээлжит бус чуулган<sup>502</sup>:*

- Парламентын гишүүдийн 15 хувь нь ээлжит бус чуулган хийх хүсэлт гаргасан бол Парламентын спикер хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 7 хоногийн дотор Парламентыг хуралдуулна.

### **2.3.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

Гана Улсын Үндсэн хууль<sup>503</sup> 1992 онд батлагдсан бөгөөд 1996 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Үндсэн хуулийн 25 дугаар бүлэгт түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлыг хэлэлцэх журмыг тогтоосон байна.

Парламент нь Үндсэн хуулийн 290 дугаар зүйлийн 290.1 дэх хэсэгт заасан асуудлуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болно. Нэмэлт, өөрчлөлийг дараах үе шаттай явуулна. Үүнд:

- Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Парламент хэлэлцэхээс өмнө Парламентын спикер Төрийн зөвлөл<sup>504</sup> рүү зөвлөгөө авахаар уламжилна. Төрийн зөвлөл хүлээж авснаас хойш 30 хоногийн дотор зөвлөгөө өгнө;

<sup>502</sup> Гана Улсын Үндсэн хуулийн 112.3 дахь заалт

<sup>503</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana\\_1996.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana_1996.pdf?lang=en)

<sup>504</sup> Гана Улсын Үндсэн хуулийн 9 дүгээр бүлэг. “Ерөнхийлөгчид чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь зөвлөгөө өгөх Төрийн зөвлөл ажиллана”. Эх сурвалж: [https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana\\_1996.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana_1996.pdf?lang=en)

- Хуулийн төслийг зургаан сарын хугацаатай сэтгүүлд нийтлэх бөгөөд энэ хугацаанд парламентад өргөн мэдүүлэхгүй;
- Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг ард нийтийн санал асуулга явуулж шийдвэрлэнэ. Ингэхдээ санал өгөх эрх бүхий иргэдийн хамгийн багадаа 40 хувь санал асуулгад оролцсон байх, санал асуулгад оролцсон хүмүүсийн 75 хувь нь дэмжээгүй бол уг хуулийн төслийг цаашид үргэлжлүүлэн хэлэлцэхгүй;
- ард нийтийн санал асуулгаар дэмжигдсэн хуулийн төслийг Парламент батална. Парламент уг хуулийн төслийг 2, 3 дахь хэлэлцүүлгээр нийт гишүүдийн 2/3-оос доошгүй хувийн саналаар баталсан бол Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ;
- Парламентын баталсан хуулийг Ерөнхийлөгч ёсчилно. Ерөнхийлөгч Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг ёсчлохдоо дараах баримт бичгийг үндэслэнэ.<sup>505</sup> Үүнд:
  - 1) Үндсэн хуулийн заалтыг дагаж мөрдсөн тухай Парламентын спикерийн баталсан гэрчилгээ;
  - 2) Сонгуулийн ерөнхий хорооноос ард нийтийн санал асуулга явуулсан тухай гэрчилгээ.

### **2.3.3.Онц байдлын үед хуралдах дэг**

Онц байдал зарлаж болзошгүй нөхцөл байдалд байгалийн гамшиг болон гэнэтийн аюул тохиолдсон үед зайлшгүй авах арга хэмжээ, эсхүл нэн даруй заналхийлж болзошгүй аливаа нөхцөл байдал зэрэг орно.

- Ерөнхийлөгч Төрийн Зөвлөлийн зөвлөмжийн дагуу Гана Улсад нийтэд нь болон хэсэгчилсэн байдлаар Үндсэн хуулийн дагуу онц байдал тогтоож болно;
- онц байдал зарлахаас өмнө энэхүү нөхцөл байдлын талаар Парламентат мэдэгдэнэ;
- Парламент мэдэгдэл авснаас хойш 72 цагийн дотор онц байдал хүчин төгөлдөр байх эсэхийг шийдвэрлэнэ. Ерөнхийлөгч Парламентын гаргасан шийдвэрийг дагана<sup>506</sup>;
- Парламент онц байдал зарласан тухай тогтоол батлана;
- уг тогтоол нь батлагдсан өдрөөс эхлэн 3 сарын хугацаанд үргэлжилнэ;
- Парламент нь гишүүдийн олонхын саналаар тогтоолыг дахин 1 сараас илүүгүй хугацаагаар сунгаж болно;
- мөн нийт гишүүдийн олонхын саналаар уг тогтоолыг цуцалж болно.
- хугацаа нь дуусаж Парламент тарсны дараа, бүх нийтийн сонгуулийн өмнө Гана Улсад, эсхүл тус улсын аль нэг хэсэгт дайны байдал, олон нийтийг хамарсан онц байдал зарласан тохиолдолд Ерөнхийлөгч тарах гэж байгаа Парламентыг дуудаж хуралдуулна.<sup>507</sup>

### **2.3.4.Цахим хуралдааны дэг**

Парламентын хуралдааны дэгийн зохицуулалтад цахим хуралдааны талаар тусгагдаагүй байна.

<sup>505</sup> Гана Улсын Үндсэн хуулийн 292 дугаар зүйл.

<sup>506</sup> Мөн тэнд. 31 дүгээр зүйл.

<sup>507</sup> Мөн тэнд. 113 дугаар зүйлийн 113.3 дахь хэсэг.

## 2.4.Бүгд Найрамдах Фижи Улс

Бүгд Найрамдах Фижи Улс нь 2013 оны Үндсэн хуулиар Сенат ба Төлөөлөгчдийн танхимыг татан буулгаж, нэг танхимтай 50 гишүүнтэй парламентыг байгуулсан. Улсын хэмжээнд олон мандаттай нэг тойрогт нээлттэй пропорциональ тогтолцоог ашиглан 4 жилд нэг удаа сонгогддог.

Тус Улсын хувьд Үндсэн хууль, Дэгийн дүрэм (Standing Order) болон бусад актуудаар зохицуулж байна.

### 2.4.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам<sup>508</sup>

Фижи Улсын хуулийн төслийг Засгийн газар, эсхүл Парламентын гишүүд өргөн барина. Парламентын нэгдсэн хуралдаанд хэлэлцэгдэж буй нийт хуулийн төслүүд нь дараах үе шатуудыг дамжина.

Парламентад хуулийн төсөл өргөн барихаас өмнө уг төслийг өргөн барих тухайгаа “Фижи” албан ёсны сонингоор дамжуулан олон нийтэд мэдээлнэ. Ийнхүү албан ёсны сонинд нийтлэхээс 3 хоногийн өмнө Засгийн газар, эсхүл Парламентын гишүүн нь Парламентын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хуулийн төсөл танилцуулахыг хүсч байгаагаа мэдэгдэнэ.

Хуулийн төслийг албан ёсны сонинд нийтлүүлснээс хойш 2 хоногийн дараа Парламентад танилцуулж болох бөгөөд хуулийн төслийг автоматаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтанд оруулна. Тухайн өдрийн хуралдаанаар холбогдох сайд Засгийн газрын нэрийн өмнөөс, эсхүл Парламентын гишүүн хуулийн төслийг танилцуулна.

*Нэгдүгээр үе шат:* Тухайн өдрийн товолсон цагт холбогдох сайд (Засгийн газрын нэрийн өмнөөс), эсхүл Парламентын гишүүн хуулийн төслийг танилцуулна. Энэ шатанд мэтгэлцээн явагдаж, санал өгөхгүй.

*Хоёрдугаар үе шат:* Хуулийн төслийн ерөнхий зарчмуудыг хэлэлцэж хороонд шилжүүлэх эсэхийг шийдвэрлэнэ.

*Гуравдугаар үе шат:*

Хороогоор хуулийн төслийг дараах журмаар хэлэлцэнэ:

- Хороод 30 хоногийн дотор Парламентад тайлангаа тайлагнах;
- олон нийтийн саналыг сонсох - хуулийн төслийн шинж чанараас хамаарч Хороо нь иргэдэд хуулийн төслийн агуулгын талаар саналаа илэрхийлэх боломжийг олгодог;
- хуулийн төслийн заалтыг нэг бүрчлэн хянах - олон нийтээс ирүүлсэн саналыг Хороо нарийвчлан авч үзэх бөгөөд заалт тус бүр дээр санал өгөх, санал болгож буй нэмэлт, өөрчлөлтийг харгалзан үзээд төслийг эцсийн хэлэлцүүлэгт оруулна.

**Дөрөвдүгээр үе шат:** Хуралдаанаар оруулсан хуулийн төслийн талаар санал хураалт явуулж, хуралдаанд оролцсон нийт гишүүдийн олонхын саналаар батална.

**Ерөнхийлөгч ёсчлох:** Үндсэн хуульд зааснаар Ерөнхийлөгч хуулийн төслийг 7 хоногийн дотор гарын үсэг зурснаар хүчин төгөлдөр болгоно.

<sup>508</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji\\_2013.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji_2013.pdf?lang=en)

Хуулийн төслийн хэлэлцүүлэгт иргэдийн оролцоо:

- *Олон нийтийн санал хүсэлт*: Иргэдэд санал бодлоо илэрхийлэх боломжийг олгох, хуулийн төсөл, мөрдөн байцаалт, өргөдөл гэх мэт саналууд. Үүнийг цахимаар, бичгээр болон аман хэлбэрээр хүсэлт гаргах зэргээр хүргүүлж болно.
- *Хувийн уулзалтууд*: Талууд болон тодорхой хуулийн төсөл, эсхүл хэрэгцээт сэдвээр холбогдох хүмүүстэй уулзаж санал солилцож болно.
- *Судалгаа*: Цахимаар, эсхүл санал асуулга явуулдаг, судалгааны байгууллагуудаар дамжуулан тухайн сэдвийн талаарх олон нийтийн санаа бодлын талаарх шинжлэх ухааны болон бодит өгөгдлийг судлах.
- *Орон нутагт ажиллах*: Улс орны бүс нутгийн иргэдийн саналыг авах.
- *Фокус бүлгүүд*: Олон нийтээс, эсхүл асуудал шууд нөлөөлсөн хүмүүсийн түүврийг цуглуулж, хэд хэдэн асуулт тавьж, тэдний асуудал, санал хүсэлтийг илүү гүнзгий ойлгохын тулд хэлэлцүүлэг зохион байгуулж болно.
- *Нийтийн сонсгол*: Хороо тогтоол гаргаж, эсхүл гишүүдийн хүсэлтээр хуулийн төслийг хэлэлцэхэд мэдлэг шаардсан асуудлаар нийтийн сонсгол явуулж мэргэжилтнүүдийн дүгнэлтийг сонсож болно. Хэлэлцүүлэг амаар болон бичгээр явуулдаг бөгөөд хүн бүр хорооны гишүүдийн асуултанд хариулах, санал өгөх боломжтой.

#### **2.4.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам<sup>509</sup>**

Фижи Улсын дөрөв дэх Үндсэн хуулийг 2013 оны 9 дүгээр сарын 6-ны өдөр баталсан. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Ерөнхийлөгч болон Парламентын гишүүд өргөн барина.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг дараах журмаар хэлэлцэнэ:

- төслийг 3 үе шаттайгаар хэлэлцэнэ;
- 2 ба 3 дахь хэлэлцүүлэгт Парламентын гишүүдийн 3/4-аас доошгүйн саналаар дэмжсэн байна;
- 2 ба 3 дахь хэлэлцүүлгийн хооронд дор хаяж 30 хоногийн завсарлагатай байх ба энэ хугацаанд асуудлыг боловсронгуй болгох боломж олгодог;
- холбогдох Хороо хэлэлцсэн тухай тайлангаа Парламентад өргөн мэдүүлсний дараа хуулийн төслийн 3 дахь хэлэлцүүлэг эхэлнэ;
- Парламентын гишүүдийн 3/4-ын саналаар хуулийн төслийг дэмжинэ;
- үүний дараа БНУ-ын Ерөнхийлөгчид ёсчлуулахаар хүргүүлнэ;
- мөн Сонгуулийн хороонд илгээх ба тус хороо нь Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг батлагдсан өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтэлнэ.

#### **2.4.3. Онц байдлын үед хуралдах дэг<sup>510</sup>**

1) Ерөнхий сайд нь Цагдаагийн комиссар болон Фижи Улсын цэргийн командлагчаас өгсөн зөвлөмжийн дагуу Фижид хэсэгчилсэн, эсхүл бүхэлд нь бүрэн онц байдал зарлаж болно.

<sup>509</sup> Фижи Улсын Үндсэн хуулийн 11 дүгээр бүлэг. Эх сурвалж: [https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji\\_2013.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji_2013.pdf?lang=en)

<sup>510</sup> Мөн тэнд. 9 дүгээр бүлэг.

Мөн дор дурдсан үндэслэл байгаа бол онц байдал зарлана:

- Фижи Улсад хэсэгчилсэн, эсхүл бүхэлд нь аюул заналхийлж байгаа бол;
- Заналхийлсэн нөхцөл байдлыг үр дүнтэй шийдвэрлэхийн тулд.

2) Парламентын чуулганы үед Ерөнхий сайд онц байдал зарласан тухай мэдэгдэл хийснээс хойш 24 цагийн дотор уг асуудлаарх мэдэгдлийг батлуулахын тулд Парламентад хүргүүлнэ.

Харин Парламентын чуулганы завсарлагааны үед онц байдал зарласан бол ийнхүү зарласнаас хойш 48 цагийн дотор спикер нь яаралтай хуралдаан зохион байгуулж, онц байдал тогтоосон мэдэгдлийг батална.

3) Парламентын гишүүдийн олонх нь Ерөнхий сайд онц байдал зарласан тухай мэдэгдлийг баталсан бол ийнхүү баталсан өдрөөс хойш нэг сарын хугацаанд хүчин төгөлдөр байх ба шаардлагатай бол дахин санал хурааж онц байдлын хугацааг сунгана.

#### **2.4.4.Цахим хуралдааны дэг**

Фижи Улсын Засгийн газар мэдээлэл харилцаа холбооны дэд бүтцийг сайжруулах, гишүүдийн цахим орчинд ажиллах чадавхыг бэхжүүлэх, шаардлагатай программуудыг хэрэгжүүлэх “Дижитал Фижи” хөтөлбөрийг 4 жилийн хугацаатай эхлүүлээд ажиллаж байна. “Дижитал Фижи” хөтөлбөрийн зорилтуудын нэг нь Засгийн газрын чухал үйлчилгээнүүдийг цахим хэлбэрээр, тэр дундаа гар утсаар дамжуулан ашиглах боломжтой болгоно.

Коронавируст халдвар (КОВИД-19) цар тахлын улмаас Парламентын үйл ажиллагааг тасалдуулахгүйн тулд хуралдаануудаа өөрийн техникийн боломжид тулгуурлан цахим хэлбэрээр зохион байгуулж байна. Парламентын гишүүд хуулийн төсөл өргөн барих, танилцуулах, санал, үг хэлэх, асуулт асуух, санал хураалтад оролцох зэрэг хуралдааны үйл ажиллагаанд зайнаас оролцох боломжийг бүрдүүлсэн байна.

### **2.5.Бүгд Найрамдах Финланд Улс**

Финланд Улсын Парламент буюу Эдускунта нь нэг танхимтай 4 жилийн хугацаатай сонгогдох 200 төлөөлөгчөөс бүрдэнэ. Тус улсын хувьд Парламентын хуралдааны дэгийг Финландын Парламентын хуралдааны дэгийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Энэ хуулийг 1999 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдөр баталж, 2000, 2002 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ.

Парламентын ээлжит чуулганыг жил бүрийн 2 дугаар сарын эхний ажлын өдөр зарлан хуралдуулдаг. Чуулганыг зарласнаас 3 хоногийн дотор чуулганы нээлтийг хийнэ. Чуулганы нэгдсэн хуралдаан долоо хоногт 4 удаа буюу Мягмараас Баасан гарагуудад хуралдана.

#### **2.5.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам<sup>511</sup>**

Парламентын гишүүд, Засгийн газар хуулийн төслийг өргөн барина. Хуулийн төслийг Хорооны тайланд үндэслэн нэгдсэн чуулганаар 2 үе шаттайгаар хэлэлцэнэ. Үүнд:

<sup>511</sup> [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/ekj\\_3+2013.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/ekj_3+2013.pdf)

**Нэгдүгээр үе шат:** Хорооны тайланг танилцуулж ерөнхий хэлэлцүүлэг явуулах бөгөөд хуулийн төслийн агуулгыг нарийвчлан хэлэлцэж шийдвэрлэнэ.

Хорооны тайланд хуулийн төсөлд өөрчлөлт оруулах тухай санал ороогүй бол Хорооны тайланд үндэслэн уг төслийн агуулгыг батална. Анхны хэлэлцүүлгээр хуулийн төслийг буцаах тухай санал гаргахгүй.

Парламент хуулийн төслийн агуулгыг Хорооны тайлангийн дагуу баталсан бол тухайн төслийн анхны хэлэлцүүлэг хийсэнд тооцно.

Харин Парламентаас Хорооны тайланд өөрчлөлт оруулсан бол уг төслийг дахин судлуулахаар асуудал хариуцсан Хороонд шилжүүлнэ. Асуудал хариуцсан Хороо нь Парламентын шийдвэртэй санал нийлэх, эсхүл өөрчлөлт оруулах тухай санал гаргаж болно. Асуудал хариуцсан Хорооны саналыг Парламент шийдвэрлэснээр хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлэг дуусна.

**Хоёрдугаар үе шат:** Анхны хэлэлцүүлэг дууссанаас хойш 3 хоногийн дараа хоёрдугаар хэлэлцүүлгийг явуулж Парламент хуулийн төслийг батлах, эсхүл буцаах шийдвэр гаргана.

Нэн яаралтай хэлэлцүүлэх хуулийн төслийн хоёрдугаар хэлэлцүүлгийг Хорооноос тайлан гаруулахгүйгээр хийж болно.

Төслийн хоёрдугаар хэлэлцүүлгийг анх хэлэлцсэн Хороонд, эсхүл өөр Хороонд шилжүүлж болно. Хоёрдугаар хэлэлцүүлгийн талаарх тайлангийн дагуу Парламент нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж, төслийг батална.

### **Санал хураах журам:**

Санал хураалт нь босож зогсох, эсхүл санал хураах төхөөрөмж ашиглах, илээр санал хураах гэсэн хэлбэртэй байна. Спикер санал хураах хэлбэрийг мэдэгдэнэ. Санал хураах хэлбэр дээр хэлэлцүүлэг явуулахгүй.

Спикер шаардлагатай гэж үзсэн, босож зогсох аргаар явуулсан санал хураалт тодорхой үр дүнд хүрээгүй гэж спикер үзсэн, эсхүл төлөөлөгч хүсэлт гаргасан бол босож зогсох санал хураалтын үр дүнг үл харгалзан санал хураалтын төхөөрөмж ашиглан санал хураалт явуулна.

Санал хураах төхөөрөмж ажиллахгүй байх, уг төхөөрөмжөөр явуулсан санал хураалт тодорхой үр дүнд хүрээгүй гэж спикер үзсэн, эсхүл санал тэнцсэн тохиолдолд санал хураалтыг илээр явуулна. Парламентын эцсийн шийдвэрт хамаарахгүй асуудал дээр санал тэнцсэн тохиолдолд санал хураах төхөөрөмжөөр дахин санал хурааж санал дахин тэнцвэл санал хураалтыг илээр явуулна.

Парламентын сонгуулийн журамд сонгуулийн санал хураах асуудлыг нарийвчилан зохицуулна.

### **2.5.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам<sup>512</sup>**

Финланд Улсын Үндсэн хууль 1999 оны 7 дугаар сарын 17-ны өдөр батлагдсан бөгөөд 2007, 2011 онуудад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Үндсэн хууль нь 13 бүлэг 131 зүйлтэй.

<sup>512</sup>[https://www.legislationline.org/download/id/8202/file/Finland\\_Constitution\\_1999\\_am2018\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8202/file/Finland_Constitution_1999_am2018_en.pdf)

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай саналыг Парламентын гишүүд, Засгийн газар өргөн барина. Мөн Парламент дор хаяж 50,000 иргэний гарын үсэг зурсан саналыг хүлээн авч үзнэ.

Үндсэн хуулийн 5 дугаар бүлгийн 72 дугаар зүйлд зааснаар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Парламент хоёр үе шаттай хэлэлцүүлнэ.

Парламент Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн анхны хэлэлцүүлгээр Үндсэн хуулийн хорооны уг төслийг хэлэлцсэн тухай тайланг хэлэлцэнэ. Уг хэлэлцүүлэг явагдсанаас хойш 3 өдрийн дараа Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай саналыг хүлээн авах, эсхүл татгалзах эсэхийг шийднэ.

Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг дараагийн хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр Үндсэн хуулийн хороонд шилжүүлнэ. Парламент уг асуудлыг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх талаар тус Хороонд удирдамж өгч болно.

Парламентын гишүүд нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлгийн үед хөндөгдөөгүй саналаа спикерт бичгээр өгнө.

Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн хоёр дахь хэлэлцүүлэгт оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар батална.

### **2.5.3. Онц байдлын үед хуралдах тухай<sup>513</sup>**

Парламентын гишүүд цаг үеийн асуудлаар нэгдсэн чуулганд хэлэлцүүлэг явуулах тухай саналаа спикерийн зөвлөлд гаргаж шийдвэрлүүлнэ. Хэрэв спикер уг асуудлын талаар хэлэлцүүлэг хангалттай явагдсан гэж үзвэл хэлэлцүүлэг явуулахгүй.

Дараах тохиолдолд нийт улсын хэмжээнд, эсхүл хэсэгчлэн 1 жилээс хэтрэхгүй хугацаагаар онц байдал зарлана. Үүнд:

- дайн, эсхүл улсын эсрэг бослого гарах нөхцөл байдал үүссэн;
- үндэстний аюулгүй байдалд заналхийлсэн хүчирхийллийн хөдөлгөөн үүссэн;
- Үндсэн хуулийн байгуулал, мөн хүний эрх, эрх чөлөөг устгахад чиглэсэн өргөн цар хүрээтэй үйл ажиллагаа;
- байгалийн гамшиг;
- цар тахал;
- эдийн засгийн хүнд хямралын улмаас нийтийн хэв журам ноцтой доройтсон.

Онц байдал зарласан үед шийдвэр гаргах:

- онц байдлын үед Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газар тогтоол, шийдвэр гаргаж бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ;
- шийдвэрийг 1 жилээс илүүгүй хугацаагаар гаргах ба шийдвэрт Засгийн газрын онцгой эрхийг, мөн онц байдлыг Финланд Улсын хэмжээнд хэрэглэхгүй бол онц байдал зарласан нутаг дэвсгэрийг тодорхой заана;
- уг шийдвэрийг Парламентад нэн даруй өргөн мэдүүлж шийдвэрлүүлнэ.

<sup>513</sup> [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1991/en19911080\\_20030696.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1991/en19911080_20030696.pdf)

Хэрэв нөхцөл байдал хэвээр үргэлжилж байвал, Ерөнхийлөгчийн зарлигаар Засгийн газарт онцгой байдлын хугацааг сунгахыг шаардлага хүргүүлэх ба Засгийн газар нь Парламентын шийдвэрийн хүчинтэй хугацаа дуусахаас 14 хоногийн өмнө уг хугацаа сунгах тухай саналаа Парламентад өргөн мэдүүлнэ.

#### **2.5.4.Цахим хуралдааны дэг**

Финланд Улсын Парламентын дэгийн хуульд түр хугацаанд үйлчлэх шийдвэрийг баталж, Парламент цар тахлын үед үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах, цахим хэлбэрээр хуралдах, зайнаас санал хураах боломжтой болсон. Энэ шийдвэрийг Парламентын даргын зөвлөл, Үндсэн хуулийн хороотой зөвшилцсөний үндсэн дээр гаргасан байна. Санал хураалтыг зайнаас явуулах, эхлэх, дуусах цагийг Парламентын даргын зөвлөл цаг тухайд нь мэдэгдэх болно. Хэрэв санал хураахад асуудал гарсан, эсхүл Парламентын даргын зөвлөл санал хураалт алдаатай болсон гэж үзвэл дахин санал хураалт явуулахаар шийдвэрлэж болно. Хорооны дарга нар Хороогоо зайнаас хуралдуулах эсэхийг шийднэ. Энэхүү зохицуулалт нь 2021 оны 06 дугаар сарын 30-ны өдрийг хүртэл хүчин төгөлдөр байна.

Нэгдсэн хуралдаанаар Онц байдлын акт, Халдварт өвчний тухай акт болон холбогдох бусад хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэр, зөвлөмж гаргасан. Зөвлөмжид:

- хуралдаанд гишүүдийн 4/1 нь хүн хоорондын зайг барьж суудлаасаа үг хэлэх;
- нэгдсэн хуралдаан болон хороодын хуралдаан, сонсгол, уулзалтад зайнаас оролцох;
- Парламентын ордонд амны хаалт зүүхийг зөвлөсөн байна.

## **2.6.Израил Улс**

Израилийн Парламент болох Кнессет (Knesset) нь нэг танхимтай бөгөөд хуралдааны үйл ажиллагаагаа Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хуулиар<sup>514</sup> зохицуулагддаг (2012) байна.

### **2.6.1.Хуулийн төслийг хэлэлцэх журам**

Хуулийн төслийг Конгрессын гишүүд, Засгийн газар, Кнессетийн гишүүн, Байнгын хороо санаачилна.

Хуулийн төслийг чуулганы нэгдсэн хуралдаанд оролцсон Кнессетийн гишүүдийн санал хураалтаар батлах, эсхүл буцаана. Гурван хэлэлцүүлгийг хийсний дараа хуулийн төслийг албан ёсны мэдээнд нийтэлснээр хууль хүчин төгөлдөр болно.

Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 75 дугаар зүйлд зааснаар Кнессетийн гишүүн (эсхүл хэсэг гишүүд) хуулийн төсөл өргөн мэдүүлсэн бол хамгийн түрүүнд төслөө тайлбарын хамт Кнессетийн Тэргүүлэгчдэд (Кнессетийн спикер, түүний орлогч нар) зөвшөөрүүлэхээр хүргүүлнэ.

Энэ хуулийн 76 дугаар зүйлд зааснаар Кнессетийн хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулахаар зөвшөөрсөн хуулийн төслийг урьдчилсан хэлэлцүүлэгт оруулахаас өмнө хамгийн багадаа 45 хоногийн өмнө Кнессетэд хүргүүлнэ.

<sup>514</sup> Израил Улсын Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хууль. Эх сурвалж: <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Pages/RulesOfProcedure.aspx>



Урьдчилсан хэлэлцүүлэг (Preliminary Debate): Кнессетийн чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар төслийн урьдчилсан уншилтыг хийнэ.

Төслийг урьдчилсан хэлэлцүүлгээр батлагдсаны дараа хуралдаан даргалагч Кнессетийн анхны хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр аль нэг Байнгын хороонд шилжүүлнэ, эсхүл хуулийн төслийг буцаана.<sup>515</sup>

Анхны хэлэлцүүлэг<sup>516</sup>:

- Засгийн газрын болон Кнессетийн Байнгын хорооны санаачилсан хуулийн төсөл урьдчилсан хэлэлцүүлэгт ороогүй тул анхны хэлэлцүүлгээс хэлэлцэж эхэлнэ. Энэхүү 2 субъектээс өргөн мэдүүлсэн төслийг Кнессетэд хүргүүлсэн өдрөөс хойш хамгийн багадаа 2 хоногийн дараа хэлэлцэж эхэлнэ;
- Хуулийн төслийг анхны хэлэлцүүлгээр нь баталсны дараа аль нэг Байнгын хороонд хоёр, гурав дахь хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр шилжүүлнэ;
- Кнессетийн гишүүний санаачилсан хуулийн төслийг түүний анхны хэлэлцүүлгийг бэлтгэсэн Байнгын хороонд дараагийн хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр буцаан шилжүүлнэ.

Хоёр ба гурав дахь хэлэлцүүлэг<sup>517</sup>:

- хуулийн төслийг Байнгын хороо хэлэлцсэний дараа чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар нэмэлт хоёр, гурав дахь хэлэлцүүлгийг хийж, санал хураалт явуулна;
- Ихэнх тохиолдолд энэхүү хоёр хэлэлцүүлгийг дарааллаж явуулна.

### **2.6.2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг хэлэлцэх журам**

Израил улсад бичмэл Үндсэн хууль байхгүй бөгөөд 1948 оноос хойш албан ёсны баримт бичиг боловсруулах хэд хэдэн оролдлогууд хийсэн ч амжилтад хүрээгүй. Үүний оронд Израил хагас үндсэн хуулийн статустай үндсэн хууль, эрхийн тогтолцоог боловсруулсан.

Захиргааны байгууллагуудын бүрэн эрх, хүний үндсэн эрх гэсэн хоёр үндсэн асуудлыг хамарсан 11 үндсэн хууль (basic law)-ууд батлагдсан. Үүнийн нэг нь Кнессет буюу Парламентын тухай үндсэн хуулийг 1958 онд баталсан.

### **2.6.3. Онц байдлын үед хуралдах дэг**

Хэрэв Кнессет Израил улсад онц байдал үүссэн гэж тогтоовол өөрийн санаачилгаар, эсхүл Засгийн газрын санал болгосноор онц байдал зарлаж болно. Шаардлагатай бол сунгаж болохыг Засгийн газрын тухай суурь хуулийн<sup>518</sup> 38 дугаар зүйлд заасан байна.

Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 69(а)-д зааснаар онц байдал зарлах тухай Кнессетийн тогтоолыг зөвхөн Хамтарсан хорооны зөвлөмжийн дагуу батална.

<sup>515</sup> Израил Улсын Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 78 дугаар зүйл.

<sup>516</sup> Мөн тэнд. 81-83 дугаар зүйл.

<sup>517</sup> Мөн тэнд. 89-92 дугаар зүйл.

<sup>518</sup> Израил Улсын Засгийн газрын тухай суурь хууль. Эх сурвалж:

[https://knesset.gov.il/laws/special/eng/basic14\\_eng.htm](https://knesset.gov.il/laws/special/eng/basic14_eng.htm)

Энэ хуулийн 68 дугаар зүйлд зааснаар хамтарсан хороонд Гадаад хэрэг, батлан хамгаалахын болон Үндсэн хууль, эрх, шударга ёсны Байнгын хороод орно.

Хамтарсан хороо дээр дурдсан зөвлөмжөө Кнессетэд батлуулахаар хүргүүлсэн бол Кнессет эдгээр зөвлөмжийг аль болох богино хугацаанд хэлэлцэх бөгөөд мэтгэлцээний дараалал дараах байдалтай байна:<sup>519</sup>

- хуралдааны зарыг хуралдаан эхлэхээс хамгийн багадаа нэг хоногийн өмнө Кнессетийн гишүүдэд зарлах ба онцгой байдал хэдийнээ үүссэн үүнийг заавал мөрдөхгүй;
- хамтарсан Хорооны дарга хуралдаанд зөвлөмжийн талаар танилцуулах (10 минутаас хэтрэхгүй – Дэгийн §29.3) бөгөөд хуралдааны хэлэлцүүлгийг үр дүнг дүгнэх эрхтэй (5 минутаас хэтрэхгүй – Дэгийн §29.2; 29.3);
- хэрэв уг зөвлөмжийг Засгийн газрын саналаар гаргасан бол Засгийн газрын аль нэг гишүүнээр дамжуулан үндэслэлээ илэрхийлэх эрхтэй;
- хэлэлцүүлгийн төгсгөлд Кнессет саналын дагуу санал хураана.

Хамтарсан хороо нь онц байдлыг цуцлах шаардлагатай гэж үзэн зөвлөмжөө батлуулахаар Кнессетэд хүргүүлнэ.

#### **2.6.4.Цахим хуралдааны дэг**

Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хуульд тусгагдаагүй байна.



<sup>519</sup> Израил Улсын Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 72 дугаар зүйл.

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Гана Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: [https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana\\_1996.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana_1996.pdf?lang=en)
- Израил Улсын Засгийн газрын тухай суурь хууль. Эх сурвалж: [https://knesset.gov.il/laws/special/eng/basic14\\_eng.htm](https://knesset.gov.il/laws/special/eng/basic14_eng.htm)
- Израил Улсын Кнессетийн хуралдааны дэгийн тухай хууль. Эх сурвалж: <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Pages/RulesOfProcedure.aspx>
- Ирланд Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html>
- Итали Улсын Төлөөлөгчдийн танхимын хуралдааны дэгийн тухай хууль. Эх сурвалж: [https://en.camera.it/4?scheda\\_informazioni=31](https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=31)
- Итали Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: [https://en.camera.it/4?scheda\\_informazioni=23](https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=23)
- Кипр Улсын Төлөөлөгчдийн Танхимын дэгийн тухай хууль. Эх сурвалж: <http://www.parliament.cy/images/media/redirectfile/Rules%20of%20procedure.pdf>
- Кипр Улсын Үндсэн хуулийн 62, 65 дугаар зүйл. Эх сурвалж: [https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus\\_2013.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus_2013.pdf?lang=en)
- Колумб Улсын Конгрессын Тавдугаар хууль. Эх сурвалж: <https://www.jesuspinzonortiz.com/LEY%20%20DE%201992/#a33>
- Колумб Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: [https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015.pdf?lang=en)
- Литва Улсын Сеймийн тухай хууль. Эх сурвалж: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/d9766070c2f511e883c7a8f929bfc500?jfwid=39x432mh7>
- Литва Улсын Үндсэн хууль. Эх сурвалж: [https://www.legislationline.org/download/id/8210/file/Lithuania\\_Constitution\\_1992\\_am2019\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8210/file/Lithuania_Constitution_1992_am2019_en.pdf)
- Өмнөд Солонгос Улсын Үндсэн хууль. [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG)
- Өмнөд Солонгос Улсын Үндэсний Ассамблейн тухай хууль. Эх сурвалж: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=50740&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=50740&lang=ENG)
- Фижи Улсын Үндсэн хуулийн 11дүгээр бүлэг. [https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji\\_2013.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji_2013.pdf?lang=en)
- Л.Өлзийсайхан. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. УБ., 2019 он.
- Л.Өлзийсайхан. Парламентын хуралдааны дэгийн онол, арга зүйн үндэс. УБ., 2010 он.
- World e-Parliament Report 2018. Эх сурвалж: [www.ipu.org](http://www.ipu.org)
- 2020 UN E-Government Survey (Full Report). Эх сурвалж: [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)
- Continuity of Legislative Activities during Emergency Situations in Selected Countries. Library of Congress. March 2020.
- States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States IV. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652002/EPRS\\_BRI\(2020\)652002\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652002/EPRS_BRI(2020)652002_EN.pdf)

- <http://www.camara.gov.co>
- <http://www.cylaw.org/nomoi/arith/CAP260.pdf>
- [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/)
- [https://korea.assembly.go.kr:447/digital\\_plenary/menu02.jsp](https://korea.assembly.go.kr:447/digital_plenary/menu02.jsp)
- <https://www.constituteproject.org>
- [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/ekj\\_3+2013.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/ekj_3+2013.pdf)
- <https://www.europarl.europa.eu>
- [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1991/en19911080\\_20030696.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1991/en19911080_20030696.pdf)
- <https://www.ipu.org>
- [https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/09/356\\_295892.html](https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/09/356_295892.html)
- <https://www.legislationline.org>
- [https://www.legislationline.org/download/id/8202/file/Finland\\_Constitution\\_1999\\_am2018\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8202/file/Finland_Constitution_1999_am2018_en.pdf)
- Гана Улсын Парламентын цахим хуудас - <https://www.parliament.gh/laws>
- Ирланд Улсын Ерөнхийлөгчийн цахим хуудас - <https://www.oireachtas.ie/en/>
- Ирланд Улсын Үндэсний Парламентын цахим хуудас - <http://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html>

## ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТЫН ТОГТОЛЦОО БА ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D.), Г.Билгээ,  
Д.Жигваагүнсэл, Р.Нургүл, Б.Туул*

### АГУУЛГА

Удиртгал

Судалгааны хураангуй

**1. Парламентын хяналтын үр ашигтай зохицуулалтын механизмыг бүрдүүлэх чиглэлээр Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU)-ноос гаргасан зөвлөмж, бусад орнуудын жишиг**

- 1.1. Парламентын хяналтын эрх мэдэл
- 1.2. Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нь
- 1.3. Парламентын хяналтыг арга хэлбэрүүд, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх нь
- 1.4. Парламентын хяналтын тусгайлсан салбарууд
- 1.5. Парламентын хяналтын харилцааны сүлжээ
- 1.6. Парламентын хяналт ба парламентын гишүүдийн оролцоо

**2. Парламентын хяналтыг бие даасан хуулиар зохицуулж буй зарим орны туршлага** (Босни-Херцеговин Улс, ОХУ-ын хууль болон ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хуулийн төсөл)

- 2.1. Бие даасан эрх зүйн орчин
- 2.2. Бие даасан хуулийн зарим зохицуулалтууд
  - *Парламентын хяналтын зорилго*
  - *Хяналтын зарчим*
  - *Хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүд*
  - *Хяналтын арга хэлбэрүүд*
  - *Хяналтын үйл ажиллагааг төлөвлөх*
  - *Парламентын хяналтын үр дүн*
  - *Хариуцлага хүлээлгэх*

**3. Парламентын хяналтыг бусад хуулиар зохицуулж буй зарим орны туршлага**

- 3.1. Америкийн Нэгдсэн Улс
- 3.2. Герман Улс
- 3.3. Итали Улс
- 3.4. Их Британи
- 3.5. Канад Улс
- 3.6. Өмнөд Африк Улс
- 3.7. Польш Улс
- 3.8. Швед Улс
- 3.9. Энэтхэг Улс
- 3.10. Япон Улс

Ашигласан эх сурвалжийн жагсаалт

**Хавсралт 1.** Парламентын хяналтын тухай Босни-Херцеговин Улсын хууль

**Хавсралт 2.** Парламентын хяналтын тухай Оросын Холбооны Улсын хууль

**Хавсралт 3.** ОХУ-ын субъектийн Парламентын хяналтын тухай загвар хуулийн төсөл

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу парламентын хяналтын үр ашигтай механизмыг бүрдүүлэхэд шаардагдах нөхцөлүүд, парламентын хяналт шалгалттай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын байгууллагуудын судалгааны тайлан, зөвлөмж болон бусад орнуудын туршлага, эрх зүйн зохицуулалтад тулгуурлан судлав. Ингэхдээ бие даасан хуулийн зохицуулалттай орнуудын туршлагыг дэлгэрүүлэн авч үзсэн болно.

### **Судалгааны хамрах хүрээ**

Захиалгын дагуу дараах асуудлуудыг хамруулан судаллаа. Үүнд:

- 2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент болон парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын эрх мэдэл, түүнийг хэрэгжүүлж буй байдлын талаар хийсэн судалгааны үр дүн ба парламентын хяналтыг үр ашигтай явуулахад шаардагдах нөхцөлүүд, энэ талаарх бусад орнуудын сайн туршлага ба жишиг, хуулийн төсөл боловсруулахад анхаарах асуудлын хүрээнд ОУПХ-ноос гаргасан дүгнэлт, зөвлөмж;
- Босни-Херцеговин, Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Парламентын хяналтын тухай бие даасан хууль болон ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хуулийн төслийн зохицуулалт (албан бус орчуулга);
- Парламентын хяналтыг бусад хуулиар зохицуулж буй 10 орны туршлага ( тойм мэдээлэл);

Судалгааны явцад парламентын хяналтын бие даасан хуультай орнуудын туршлагыг түлхүү судлах зорилт тавьсан бөгөөд энэ хүрээнд нэлээд олон орны парламентын албан ёсны цахим хуудас, эрх зүйн нэгдсэн сангаас мэдээллийн хайлт хийж үзэхэд, Босни-Херцеговин Улс, ОХУ болон хуучин Зөвлөлт Холбоот Улсын бүрэлдэхүүнд байсан зарим орнууд парламентын хяналтыг бие даасан хуультай болох нь тогтоогдсон.

ОУПХ, НҮБХХ-өөс хамтран явуулсан судалгааны үр дүнгээс үзэхэд, сүүлийн жилүүдэд дэлхийн улс орнуудын парламентаас парламентын хяналтын бүрэн эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүдийг боловсронгуй болгох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд тавих хяналт, үр нөлөөг сайжруулах болон парламентаас мандатын бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Засгийн газар, түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавих үйл ажиллагааг ардчилсан парламентын суурь зарчмууд болон олон нийтийн эрх ашигт нийцсэн байдлаар илүү үр нөлөөтэй, нээлттэй, мэргэшсэн байдлаар явуулах байнгын тогтолцоог бүрдүүлэх чиг хандлага ажиглагдаж байна.

2015 онд батлагдсан “Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030”-ийг хэрэгжүүлэхэд дэлхийн улс орнуудын парламентууд манлайлах үүрэгтэй оролцож хэрэгжилтэнд хяналт тавих амлалт авсан. Энэ хүрээнд дэлхийн олон орнуудын парламентаас хууль тогтоох, хянан шалгах чиг үүргийнхээ хүрээнд тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг хангах, бодлогын уялдаа холбоог хангах, бодлогын баримт бичгүүдийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих чадавх болон тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор парламентын хяналтын эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, бие даасан хуулиар зохицуулах хандлагатай байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдлаа.

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Парламентын хууль тогтоох, хянан шалгах, төлөөлөл хэрэгжүүлэх үндсэн 3 чиг үүрэг нь харилцан уялдаатай тасралтгүй хэрэгжих процесс юм. Ард түмний төлөөллийн эрхийг хэрэгжүүлэх төрийн эрх барих дээд байгууллагын хувьд улс орны хөгжил, ард түмний нийтлэг эрх ашигт нийцсэн хууль тогтоомжийг парламентаар батлан гаргах, баталсан хуулийнхаа хэрэгжилтийг хянаж засгийн газрыг шахаж шаардаж ажиллуулах, хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах эрх бол Үндсэн хуулиар олгогдсон парламентын бүрэн эрхэд хамаарна.

Иймд дэлхийн бусад орнуудын парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэх ямар тогтолцоо, арга хэрэгслүүдийг бий болгосон, тэдгээрийн давуу болон сул тал, парламентын хяналтыг үр ашигтай явуулах арга ажиллагааны талаарх бусад орнуудын туршлага болон эрх зүйн зохицуулалт ямар байгаа талаар харьцуулан судалж, парламентын хяналт шалгалтын харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулах тохиолдолд зохицуулалтын хамрах хүрээ, хуулийн бүтэц, зохицуулалтын харилцааны агуулга ямар байгаа талаар жишиг болохуйц мэдээлэл өгөх, түүнчлэн ОУПХ-ноос явуулсан судалгаанд хамрагдсан орнуудын сайн туршлага, нийтлэг жишиг болон судалгааны үр дүнд суурилсан зөвлөмжийг харьцуулан судалж парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахын тулд эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд анхаарах асуудлуудыг тодруулан гаргахыг зорилоо.

### **1.ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫН ҮР АШИГТАЙ МЕХАНИЗМЫГ БҮРДҮҮЛЭХЭД ШААРДАГДАХ НӨХЦӨЛҮҮД БА БУСАД ОРНУУДЫН ЖИШИГ, ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ БОЛОВСРУУЛАХАД АНХААРАХ АСУУДЛЫН ТУХАЙД**

Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахад хууль ёсны бүрэн эрх, үүргээс гадна хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх тогтолцоо, чадавх чухал юм. Тухайлбал, гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус ажиллахад хүрэлцээтэй төсөв, мэргэшсэн ур чадвартай хүний нөөц, үнэн зөв мэдээллийг шуурхай, цаг хугацаанд нь авах мэдээллийн сан болон мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх хүний нөөцийн чадавхыг бүрдүүлэх шаардлагатай. Ингэснээр парламентын хяналт мэргэшсэн, олон нийтийн итгэл даахуйц хэмжээнд явагдана.

2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент болон парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын эрх мэдэл, түүнийг практикт хэрэгжүүлж буй байдлын талаар өргөн хэмжээний судалгааны үр дүнд тулгуурлан дэлхийн бусад орнуудын парламентаас хянан шалгах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд баримтлах зарчим, парламентын хяналтыг үр ашигтай явуулахад шаардагдах нөхцөлүүд, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд анхаарах асуудлуудын хүрээнд 6 бүлэг, 28 зүйл бүхий нийтлэг зөвлөмж гаргасан байна.

## ЗӨВЛӨМЖИЙН ХУРААНГУЙ

**Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх асуудлыг тэргүүлэх чиглэл болгон авч үзэж, үүнд шаардагдах тогтолцоог бүрдүүлэх**

1. Парламент хуулиар олгосон хяналтын бүрэн эрх, чиг үүргээ тууштай хэрэгжүүлэх дохиог өгөх;
2. Парламентын хяналтыг үйл явцыг үр нөлөөтэй явуулах тогтолцоог бүрдүүлэхийн тулд оролцогч талуудыг нэгтгэн эрх, үүргийг тодорхойлох;

3. Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх давуу болон сул талуудаа тодорхойлж үнэлэх;
4. Парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлж байгаад тогтмол хяналт тавьж, тайлагнах үүргийг баталгаажуулах.

### **Парламентын хяналтын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх мандатын эрх болон боломжийг сайжруулах**

5. Парламентын Засгийн газарт хяналт тавих эрхийг хуульд тодорхой тусгаж баталгаажуулах;
6. Парламент нь хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах бие даасан санхүүгийн, захиргааны болон хүний нөөцийн чадавхтай байх;
7. Чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар парламентын хяналттай холбоотой асуудлыг хэлэлцэх тусгайлсан цагтай байх;
8. Байнгын хороодын холбогдох журам, үйл ажиллагаа нь парламентын хяналтыг дэмжсэн байх;
9. Парламентаас төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрх, процедур болон чадавхыг бүрдүүлсэн байх;
10. Парламентын хяналтын бүхий л үйл ажиллагаанд жендэр, хүний эрхийн асуудлыг хамтатган хянадаг байх;
11. Парламентын хяналтын чухал хэрэгсэл болох судалгаа, дүн шинжилгээний тусгайлсан чадавхыг хөгжүүлэх;
12. Хяналтын ур чадварыг хөгжүүлэх, сонгуулийн эргэлтийн нөлөөллийг хязгаарлах
13. Гаднаас туслалцаа авах.

### **Парламентын хяналтын хүрээнд бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллах**

14. Парламентын үр нөлөөтэй хяналт нь парламентын гишүүдийн хүчин зүтгэл болон иргэний нийгэм, хяналтын бусад байгууллагуудын хамтын ажиллагааны үр дүнд хэрэгждэг гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх;
15. Парламентын хороонд гаргаж өгч байгаа нотлох баримт, мэдээллийг олон төрлийн эх сурвалжаас авах;
16. Төрийн аудитын дээд байгууллага болон бусад хяналтын чиг үүрэг бүхий байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа бэхжүүлэх.

### **Парламентын хяналтыг үр дүнтэй ашиглах**

17. Парламентын хяналтыг үндсэн чиг шугамаа хадгалан логик дараалалтай, тууштай хэрэгжүүлэх;
18. Засгийн газраас парламентын хяналтын шаардлагад нийцүүлэн үйл ажиллагаа явуулах арга замыг тодорхой болгох.

### **Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд олон нийтийн дэмжлэгийг бий болгох**

19. Парламентын хууль ёсны шаардлагыг дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрэм болон практик хэрэглээг хэвшүүлэх;
20. Парламентын хяналтын үйл ажиллагааг хамарсан харилцааны стратеги боловсруулах;



21. Парламентын хяналтын үйл ажиллагаанд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг оновчтой ашиглах талаар авч үзэх;
22. Парламентын тайланг олон нийтэд нээлттэй байлгах;
23. Парламент Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд манлайлах байр суурьтай байх.

### **Парламентын хяналтын орчинг бүрдүүлэхийн тулд парламентын гишүүд байгаа боломжуудаа бүрэн ашиглах**

24. Одоо байгаа боломж, хүчин чадлаа бүрэн ашиглах;
25. Боломжийг ашиглах;
26. Эвсэл байгуулах, эвлэлдэн нэгдэх замаар реформ хийх;
27. Нам харгалзахгүйгээр хамтарсан болон бусад боломжит ажлын хэсгүүдэд орж ажиллах;
28. Парламентын хяналт хариуцсан манлайлагчийг сонгох, дэмжиж ажиллах.

#### **1.1. Парламентын хяналтын эрх мэдэл**

Сайн засаглалыг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх, Засгийн газрын үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд үр нөлөөтэй хяналт тавихын тулд Парламент нь мандатын болон хуулиар олгогдсон бүрэн эрхтэй, энэхүү эрхээ хэрэгжүүлэх бодлого, зохицуулалттай байх шаардлагатай байдаг. Ялангуяа **Парламентаас Засгийн газарт хяналт тавих мандатын онцгой бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулах** нь чухал юм.

Парламентын хяналт тавих бүрэн эрхийг ямар эх сурвалжаар зохицуулж байгаагаас үл хамааран **Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хангалттай эрх мэдэл ба чадамжтай байж, парламентын хяналтын арга хэрэгсэл, түүнийг хэрэгжүүлэх процессыг нарийвчлан тодорхойлох** нь чухал юм.

#### **Парламентын хяналтын бүрэн эрхийг түүний бусад эрхүүдтэй уялдуулах шаардлагатай:**

- төлөөллийн мандат авсан Парламентын гишүүн иргэдийн оролцоо, хяналтыг хангаж олон нийтийн санаа бодолд тулгуурлан хяналтын үүргээ биелүүлэх;
- хууль тогтоох хүрээнд хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч байгаа хийдэл, зөрчлийг арилгаж хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хууль хэрэгжүүлэх, зөрчлийг арилгуулах чиглэлээр засгийн газарт шаардлага тавьж ажиллах.

Парламент нь хяналтаараа дамжуулан Засгийн газрын үйл ажиллагааны алдаа, дутагдлыг олж тогтоон, түүнийг арилгах арга хэмжээ авахыг Засгийн газраас шаарддаг. Тийм ч учраас **парламентын хяналтыг хөгжлийн бодлоготой уялдуулж** ажиллахыг ОУПХ-ноос зөвлөж байна.

Институцийн хувьд **парламентын хяналтын талаарх бодлогын** хүрээнд дараах бүтцийг санал болгож байна. Үүнд:

- Үндсэн хуулиар засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалт, Парламент болон Засгийн газрын эрх, үүргийн зааг ялгааг тодорхойлох;
- Парламент нь хяналтын бүрэн эрхээ засгийн газраас хараат бусаар хэрэгжүүлэх эрх зүйн болон институцийн чадамжтай байх;

- улс төрийн намууд, Парламент дахь сөрөг хүчний зүгээс засгийн газарт хяналт тавих боломжоор хангагдсан байх;
- Парламент болон Засгийн газар хоорондын хяналтын механизмыг бүрдүүлэх;
- олон нийтийн зүгээс Парламентын үйл ажиллагаанд итгэлтэй байх, нийтийн эрх ашгийн үүднээс Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, авилгал, хүний эрхийн зөрчил, тэгш бус байдлыг таслан зогсоож эдийн засаг, нийгэм, хувь хүний хөгжлийг хангана гэдэгт итгэлтэй байх.

## 1.2. Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нь

Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахад хууль ёсны эрх үүргээс гадна **хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх тогтолцоо, чадавх** чухал юм. **Парламентын хяналтыг Засгийн газраас хараат бусаар хэрэгжүүлэхийн тулд** дараах нөөц хэрэгтэй:

- бие даасан байдал;
- тогтвортой төсөв;
- сайн бэлтгэгдсэн боловсон хүчин;
- чанартай мэдээлэл;
- дүн шинжилгээг цаг тухайд нь авах зэрэг юм.

Парламент хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь хамгийн түрүүнд Засгийн газраас хараат бус, бие даасан байдал шаардагдана. Бие даасан, санхүүжилтийн тогтвортой эх үүсвэртэй байх нь Парламент Засгийн газрын оролцоогүйгээр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог.

**Парламентын хяналтын эерэг соёлыг бий болгож төлөвшүүлэхийн тулд** хяналтын зорилго, ач холбогдлыг нийгэмд ойлгуулж, хүлээн зөвшөөрүүлэх тал дээр Парламент өөрөө санаачлагатай байх нь чухал юм. Тухайлбал, оролцогч талууд хяналтын үйл ажиллагаанаас ашиг хүртдэг гэдгийг ойлгуулахаас эхэлж болох юм: засгийн газар улс төр, үйл ажиллагааны хувьд илүү оновчтой бодлого явуулна; парламент нь засгийн газарт хариуцлага тооцох үндсэн хуулиар хүлээсэн эрх, үүргээ хэрэгжүүлнэ. Эцэст нь асуудлаа шийдүүлсний үр дүнд амьдралын нөхцөл байдал нь сайжирсныг иргэд мэдрэх явдал юм.

Парламентын хяналт нь тасралтгүй, тууштай, нухацтай, баримт нотолгоонд суурилсан байдлаар явагдана. Иймд парламентын хяналтын үйл ажиллагаанд дотоод мониторинг, үнэлгээ хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, **Парламент өөрөө хариуцлагатай байхыг** шаарддаг. Мөн Парламент болон Парламентын гишүүд Засгийн газарт хэрхэн хяналт тавьсан талаараа иргэдэд тайлагнах нь тэдний төлөөллөө хариуцлагатай хэрэгжүүлж байгаагийн илрэл юм.

## 1.3. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүд, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх

Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхдээ **сөрөг хүчний оролцоог хангах** асуудал чухлаар тавигддаг. Тухайлбал, хяналтын чиг үүрэг бүхий хороог цөөнхийн төлөөллөөр удирдуулах, нэгдсэн хуралдаанд “сөрөг хүчин”-д асуулт, хэлэлцүүлгийн тусгайлсан цаг гаргах, төсвийн хэлэлцүүлэг болон сайд нарын асуулт, хариултыг сонсох үед “хариулах эрх”-ийг эдлүүлэх, ажлын хэсэгт оруулах гэх мэт.

**Парламентын хяналтын тусгайлсан эрхтэй хороод** нь баримтад тулгуурлан Засгийн газарт асуулга тавих, дүгнэлт, зөвлөмж гаргаж, парламент болон олон нийтэд танилцуулах үүрэгтэй байна.

Парламентаас хяналт шалгалт явуулж байгаа тодорхой асуудлыг Засгийн газрын төлөөлөл, олон нийт, экспертүүдийг оролцуулан хэлэлцэж **нээлтэй сонсгол** зохион байгуулах нь баримт нотолгоо цуглуулах, мөрдөн шалгах чухал арга хэлбэр юм.

Парламентаас **хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх** зорилго нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагавар, үр дүнг үнэлэх, цаашид авах арга хэмжээ, шаардагдах нэмэлт эх үүсвэр зэргийг шийдэхэд чиглэгдэнэ.

Парламентад **Хянан шалгах тусгай хороог** байгуулах замаар зарим асуудлаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж болох ба олон улсын парламентуудад нийтийн эрх ашгийг хөндсөн асуудлыг авч хэлэлцэхийн тулд ийм хороо байгуулах явдал түгээмэл байна.

Мөн хяналтын дараах арга хэлбэрүүдийг олон улсад хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- **нэгдсэн хуралдаанд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх** – Парламентын гишүүд Засгийн газрын үйл ажиллагаа, бодлогын хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар нээлттэй хэлэлцэж, санал шүүмж, асуулт хариулт, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх замаар асуудлыг олон нийтийн анхаарлын төвд аваачих боломжтой;
- **асуулга, асуулт тавих, түүний хариуг хэлэлцэх** – Засгийн газрын сайд нарт шахалт үзүүлж, бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулах, Засгийн газар болон сайд нарт итгэл үзүүлэх эсэх болон бусад хариуцлагын асуудлыг ярих боломжтой;
- **“Засгийн газрын цаг”**-аар сөрөг хүчний хувьд илүү их асуулт асуух боломжтой;
- **төсвийн хяналт** – Парламентаас Засгийн газрын төсвийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтыг хянах, тэргүүлэх салбарыг тодорхойлох, төсвийн хуваарилалт нь олон нийтийн эрэлт хэрэгцээнд нийцэж байгаа эсэхийг хянах боломжтой.

Дээр дурдсан парламентын төсөвтэй холбоотой хяналтыг хэрэгжүүлэхэд Парламентууд дүн шинжилгээний чадавхаа бэхжүүлэхэд анхаарч **Төсвийн шинжилгээний албыг** дотоод бүтэцдээ байгуулах явдал олширч байна. Төсвийн дүн шинжилгээ хийх нь мэргэшсэн ур чадвартай экспертийн ажил тул төсвийн дүн шинжилгээ хийх **чадавхыг бүрдүүлэх, мэдээлэл цуглуулах, бие даасан дата сан бүрдүүлэхэд** анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

#### **1.4. Парламентын хяналтын тусгайлсан салбарууд**

Хяналтын зорилго, механизм нь түгээмэл байдаг боловч тодорхой сэдэвчилсэн чиглэлүүд нь ерөнхий зарчмуудыг тодорхой тайлбарлаж ашиглахыг шаарддаг. Үүнд, **аюулгүй байдлын салбар, хүний эрхийн хэрэгжилт, Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрийн биелэлтэд** тогтмол хяналт тавьж байх шаардлагатай.

#### **1.5. Парламентын хяналтын харилцааны сүлжээ**

Улс төрийн чухал үүрэг бол Парламент ба нийгэм, тэр дундаа иргэний нийгэм, олон нийт, түүнчлэн хяналт, хяналтын чиг үүрэг бүхий олон оролцогчдын

хоорондын харилцан үйлчлэлийг нэмэгдүүлэх явдал юм. Ийм өргөн хүрээг хамарсан хяналтын түншүүдтэй харьцахад албан болон албан бус хандлага адил өргөн хүрээг хамардаг. Хяналтын талаарх албан бус хандлага нь албан ёсны үйл явцыг хэрхэн ашиглаж байгаагаас нь хамааран тойрч гарч, доройтуулж болзошгүй зүйлсийг нөхөж байгаа юм. Албан бус хэрэгслийг ашиглах улс төрийн сэдлийг ойлгох нь тэдгээрийг хэрхэн, яагаад ашиглаж байгааг шинжлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд зөвхөн Засгийн газраас албан ёсоор мэдээлэл авах нь хангалтгүй байдаг. Иймд олон улсын практикт албан бус шугамаар хөндлөнгийн мэдээлэл олж авах, тухайлбал, хөндлөнгийн хяналтын байгууллагууд, Засгийн газар, хэвлэл мэдээлэл, төрийн бус байгууллагууд, мэргэжлийн бүлгүүд, нийгмийн сүлжээ эх сурвалжууд буюу **парламентын хяналтын албан ба албан бус аргуудыг ашиглах** зэргээр харилцаа үүсгэдэг байна. Эдгээр эх сурвалжуудаас авах мэдээлэл нь тайлан, зөвлөмж, нотлох баримт, санал шүүмж хэлбэртэй байх ба үр дүнд нь Парламентын гишүүд асуудлын талаар илүү бодитой албан болон албан бус мэдээлэлтэй болох, үзэл бодлоо хуваалцах, олон нийтийн хяналтыг бий болгох ач холбогдолтой.

#### **1.6. Парламентын хяналт ба парламентын гишүүдийн оролцоо**

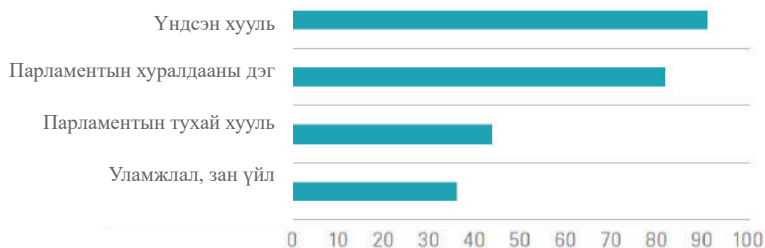
Парламентад хяналтыг тасралтгүй хэрэгжүүлэхийн тулд **Парламентын гишүүдийг хяналтын үйл ажиллагаанд татан оролцуулах хөшүүрэг болон хяналтыг үр ашигтай явуулах нөхцөл** шаардлагатай. Зөвхөн тайлан, зөвлөмж бичих бол хяналт биш юм. Иймд дараах нөхцөлүүдийг бүрдүүлэхээс гадна хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн дэмжлэгийг авч байж л парламентын хяналтын үр нөлөө дээшилнэ. Үүнд:

- Шүүмжлэлт мэдээллийн суваг бий болгох - Парламентын мэдээллийн эх үүсвэр бие даасан байх тусам хяналтын чадавх сайн байна.
- Санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байх - Парламент санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байж хяналтын үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй явуулна.
- Мэдээллийн хангамж сайн байх - Парламентын зүгээс аль болохоор мэдээлэл сайтай, мэргэшсэн субъектүүдийн сонирхлыг татах, нээлттэй хамтран ажиллах шаардлагатай болдог.

#### **2. ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БИЕ ДААСАН ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

Олон улсын парламентуудын хувьд хяналт тавих бүрэн эрхээ Үндсэн хууль, Дэгийн тухай хуулиар түлхүү зохицуулсан байна. Ялангуяа Европ, Африк, Америкийн парламентуудад дээрх зохицуулалт хамгийн түгээмэл байв. Цөөн хэдэн улсад парламентын тухай хууль болон уламжлал, зан үйлээр зохицуулдаг байна.

**Зураг 1. Парламентын хяналтын эрх мэдлийг зохицуулсан зохицуулалт**



Харин парламентын хяналттай холбоотой харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулж байдаг цөөхөн улс байна. Тухайлбал, Босни-Херцеговин, ОХУ болон хуучин Зөвлөлт Холбоот Улсын бүрэлдэхүүнд байсан зарим улсууд Парламентын хяналтын тухай хуулиар зохицуулж байна.

Олон улсын туршлагаас үзэхэд, 2015 онд “Дэлхийн тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030” батлагдан гарч, үүнийг хэрэгжүүлэхэд дэлхийн улс орнуудын парламент манлайлах үүрэгтэй оролцох үүрэг амлалт авснаас хойш Нэгдсэн Үндэсний байгууллагаас санаачилга гаргаж ОУПХ-той хамтран дэлхийн улс орнуудын парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлж буй байдал, чадавх, боломж ямар байгаа талаар судалгаа дүгнэлт хийж, олон улсын болон бүс нутгийн түвшинд хэлэлцүүлэг өрнүүлсээр байна. Судалгаанаас үзэхэд харьцангуй сүүлийн үед буюу 2013 оноос хойш парламентын хяналтын эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулах хандлага ажиглагдаж байна. Тухайлбал, ОХУ – 2013 онд, Босни-Херцеговин Улс – 2018 онд тус тус баталжээ.

Судалгаанд ОХУ-ын хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D.) Л.А.Славовнагийн 2014 онд эрдмийн зэрэг горилсон судалгааны ажлын хүрээнд боловсруулсан ОХУ-ын субъектүүдийн Парламентын хяналтын тухай загвар хуулийн төсөл (цаашид “загвар хууль”)-ийг ашиглав.

Мэдээллийн хайлт хийх явцад, Үндсэн хууль болон Парламентын хууль, дэгийн хуулиараа парламентын хяналтын асуудлыг зохицуулж, уламжлалт тогтолцоо, эрх зүйн системийг үүсгэсэн орнуудын хувьд одоогоор бие даасан хуульгүй байна. Гэвч сүүлийн жилүүдэд парламентаас засгийн газарт тавих хяналтын арга хэлбэрүүд улам боловсронгуй болж, олон талын оролцоотой, мэргэшсэн, тасралтгүй хяналтын системийг бий болгох хэрэгцээ шаардлага өсөн нэмэгдэж байна.

**Бие даасан хуультай орнуудын хуулийн бүтэц, агуулгыг товч байдлаар харьцуулан авч үзвэл:**

**2.1. Парламентын хяналтын зорилго**

Хуулиудад парламентын хяналтын зорилгыг тодорхойлсон байдлыг багцалж үзвэл, **авилга, албан тушаалын хэрэг болон төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаа, хуулийг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих** зорилгыг бие даасан 3 хуульд гурвууланд нь тусгасан байна.

Харин ОХУ-ын 2 хуульд парламентын хяналтын зорилгыг арай өргөн хүрээнд тодорхойлсон байна. Үүнд, **Үндсэн хууль болон бусад хуулиудын хэрэгжилтийг хангуулах, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах** зорилготой.

ОХУ-ын 2013 онд батлагдсан Парламентын хяналтын тухай хуулийн дагуу парламентын хяналт нь мөн **хууль ёс, дэг журмыг бэхжүүлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, практик үр нөлөөг сайжруулах, шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, боловсронгуй болгох талаар зөвлөмж гаргах зорилготой хэмээн тогтоосон байна.**

## 2.2. Парламентын хяналтын зарчим

Хуулиудад парламентын хяналтын дараах 8 зарчмыг тогтоосон байна:

- ардчилал, иргэний болон хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах (Босни-Херцеговин, ОХУ, загвар хууль);
- үндсэн хуульт ёс, эрх зүйт ёс (Босни-Херцеговин, ОХУ, загвар хууль);
- засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтыг бэхжүүлэх (ОХУ, загвар хууль);
- олон нийтэд хүртээмжтэй, нээлттэй, ил тод байх байх (ОХУ, загвар хууль);
- парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх субъектүүдийн бие даасан, хараат бус байдал хангагдсан байх (ОХУ, загвар хууль);
- системтэй байх (ОХУ, загвар хууль);
- бодитой байх (ОХУ);
- тогтмол байх (ОХУ).

## 2.3. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүд

Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъект нь мэдээж Парламент болон хороод, комисс зэрэг түүний зохион байгуулалтын бүтцийн нэгжүүд, Парламентын гишүүд байна. Мөн шаардлагатай бол хяналтын тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг тусгай байгууллагууд (Босни-Херцеговин), эсхүл мөрдөн шалгах хороо (ОХУ, загвар хууль) парламентын хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

Түүнээс гадна, ОХУ-ын Тооцооллын танхим нь төрийн хяналт (аудит)-ыг хэрэгжүүлэх байнгын ажиллагаатай төрийн дээд байгууллага бөгөөд тус улсын Холбооны Хуралд ажлаа хариуцан тайлагнах байгууллага тул парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд тодорхой хэлбэр, журмыг баримтлан оролцдог.

## 2.4. Парламентын хяналтын арга хэлбэрүүд

Бие даасан хуулиудад парламентын хяналтын арга хэлбэрүүдийг тодорхойлсон байдлыг багцалж үзэхэд, 14 арга хэлбэрээс 5 нь бие даасан 3 хуульд туссан байна.

Дараах хүснэгтэд судалгаанд хамрагдсан орнуудын зөвхөн Парламентын хяналтын тухай хуульд тусгасан парламентын хяналтын арга хэлбэрүүд болно:

*Хүснэгт 1. Бие даасан хуульд заасан парламентын хяналтын арга хэлбэрүүд*

№	Арга хэлбэрүүд	Босни-Херцеговин Улсын хууль	ОХУ-ын холбооны хууль	ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хууль
1.	гүйцэтгэх засаглалд итгэл үзүүлэх эсэхийг хэлэлцэх	✓	✓	✓
2.	мөрдөн шалгах	✓	✓	✓
3.	сонсгол явуулах	✓	✓	✓

4.	холбогдох байгууллага, албан тушаалтны тайлан илтгэл, мэдээлэл авах/хэлэлцэх	✓	✓	✓
5.	асуулга, асуулт тавих, хариуг сонсох/хэлэлцэх	✓	✓	✓
6.	зарим албан тушаалтныг томилох, чөлөөлөх	✓	✓	
7.	олоннийтийн мэтгэлцээн, сэдэвчилсэн уулзалт зохион байгуулах	✓		
8.	онцгой байдлын шалтгааныг шалгах, тэдгээрийн үр дагаврыг арилгах үүрэг бүхий засгийн газрын комиссын үйл ажиллагаанд оролцох		✓	
9.	Тооцооллын танхимтай хамтран ажиллах		✓	
10.	төсөвт хяналт тавих		✓	
11.	холбогдох албан тушаалтнуудыг хуралдаанд дуудах		✓	
12.	холбогдох байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавих		✓	
13.	хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих		✓	
14.	хүний эрхийн асуудлаар эрх бүхий төлөөлөгчидтэй хамтран ажиллах		✓	

**2.5. Парламентын хяналтын үйл ажиллагааг төлөвлөх**

ОХУ-ын холбооны хуульд зааснаар парламентын хяналт нь байнгын, эсхүл нэг удаагийн арга хэмжээ байж болно. Парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Төрийн Дум дахь фракцууд, Парламентын танхимуудын хороод, комиссууд, Парламентын гишүүдийн бичгээр гаргасан саналын дагуу Парламентын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд оруулан хэрэгжүүлнэ.

Мөн Парламентын танхимууд нь Аудитын танхимын оролцоотойгоор явуулсан парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Аудитын танхимын ирэх жилийн ажлын төлөвлөгөөнд тусгаж хуулиар тогтоосон журмын дагуу хийнэ.

ОХУ-ын загвар хуульд зааснаар ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын тогтоолоор хяналтын арга хэмжээ авах төлөвлөгөөг батална. Хууль тогтоох байгууллагын хороо, байнгын комисс, төлөөлөгчдийн бүлэг нь хяналтын арга хэмжээ авах төлөвлөгөөнд саналаа өгөх эрхтэй. Хяналтын арга хэмжээний төлөвлөгөөний саналыг хууль тогтоох байгууллагын тэргүүнд тухайн жилийн 5-р сарын 31 (тухайн жилийн хоёрдугаар хагаст), 11-р сарын 30-нд багтааж (дараа жилийн эхний хагаст) хүргүүлдэг байна.

**2.6. Парламентын хяналтын үр дүн**

Босни-Херцеговин Улсын хуулиар тодруулах асуултыг хэлэлцэж дууссаны дараа Танхим нь хэлэлцүүлгийн үед гарсан асуудалд дүгнэлт өгч, уг асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээг тогтоож, шаардлагатай бол үүссэн нөхцөл байдалд тохирсон хариуцлага тогтооно.

Харин ОХУ-ын холбооны хуулийн дагуу парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын холбооны Хурлын Танхим нь дор дурдсан эрхийг хэрэгжүүлнэ:

- холбогдох хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж өргөн барихыг даалгах;
- хууль тогтоомжийн зөрчлийг арилгах арга хэмжээ авах, санал оруулах;
- Засгийн газарт итгэл үзүүлэхтэй холбогдох асуудлыг авч үзэх;
- өөрийн харьяалалд хамаарах хүмүүсийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх, халах, чөлөөлөх талаар санал оруулах;
- прокурорын байгууллага, Мөрдөн байцаах хороонд хандах.

ОХУ-ын загвар хуулиар парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас дараах шийдвэрийг гаргана:

- 1) хяналтыг хэрэгжүүлэх явцын тухай;
- 2) шаардлагатай нэмэлт үйл ажиллагааны тухай;
- 3) ОХУ-ын субъектийн холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах тухай;
- 4) холбооны төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудад хандах тухай;
- 5) Төрийн Думд Холбооны хуулийн төсөл санаачлан оруулах тухай.

## 2.7.Хариуцлага хүлээлгэх

Босни-Херцеговинийн хуульд л торгууль ногдуулах хэлбэрээр хариуцлага тооцохоор тусгасан байна.

## 3.ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БУСАД ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

Судалгаанд Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ), Герман, Итали, Их Британи, Канад, Өмнөд Африк, Польш, Швед, Энэтхэг, Япон зэрэг 10 орны гүйцэтгэх засаглал дахь парламентын хяналтын механизмын талаарх мэдээллийг оруулсан болно. Эдгээр орнууд парламентын тогтолцоо талаасаа өөр өөр бөгөөд Швед Улсаас бусад улсууд нь хоёр танхим бүхий хууль тогтоох байгууллагатай.

**АНУ**-ын Конгресс хянан шалгах бүрэн эрхээ холбооны төсөвт болон бүх салбарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, мөрдөн шалгах, холбогдох албан тушаалтнуудад хариуцлага тооцох, Сенатаас өндөр албан тушаалд томилсон хүмүүсийг батламжлах, агентлагуудад болон хөтөлбөрүүдэд зөвшөөрөл олгох, төсөв хуваарилах зэрэг хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ.

Конгресс хяналтын үйл ажиллагаагаа өөрийн хяналтын хороо болон Холбооны агентлаг, албадтай хамтарч хэрэгжүүлдэг.

**Германд** хууль тогтоох байгууллагаас гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналтын нэг хэлбэр бол Холбооны засгийн газрын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авах юм. Хууль тогтоох байгууллага өөрөө мэдээллийг цуглуулах, эсхүл Холбооны засгийн газраас мэдээлэл шаардах эрхтэй. Бундестаг дахь цөөнхийн бүлгүүд, бие даагч гишүүд Холбооны засгийн газарт, эсхүл аль нэг Холбооны сайдад хандаж асуулга, асуулт авахаас гадна “Сүүлийн үеийн асуудлын цаг” хэмээх нэртэй цаг үеийн асуудлаарх мэтгэлцээнд оролцоно.

Бундестагт тусгайлсан салбараар буюу батлан хамгаалах чиглэлийн бодлого дахь парламентын хяналтыг Парламентын зэвсэгт хүчний комиссар хэрэгжүүлдэг байна.



**Италид** Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хуулиар парламентын хяналтад дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий Хяналтын үйлчилгээний албаны үйл ажиллагааг зохицуулсан байна. Тус албаны үндсэн чиг үүрэг нь гүйцэтгэх засаглалаас Парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тавих хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлнэ.

Мөн Төлөөлөгчдийн танхим нь Парламентын Аудитын хороогоор дамжуулан гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаа нь хууль тогтоомж, холбогдох журамд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавина.

**Их Британийн** Парламентаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих үйл явц нь гэрээ, зан заншлаар зохицуулагддаг. Гүйцэтгэх засаглалын ажилд хяналт тавих ямар нэгэн байгууллага байхгүй боловч хяналт тавьж, олон нийтийг мэдээллээр хангахын тулд түүний эрх мэдэл, үйл ажиллагаанд хяналт, тэнцвэрийг хадгалах олон арга хэрэгсэл байдаг. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын тусгай хороод бөгөөд Засгийн газрын харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааг судлах бөгөөд анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудал, эсхүл салбарыг судлах зорилгоор түр хороод байгуулж болно.

**Канадад** АНУ-ын нэгэн адил Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих тусгай агентлагуудтай. Парламентаас эрх олгосон 9 комиссар нь байнгын, мэргэшсэн байх бөгөөд тэдний бүрэн эрх, үйл ажиллагааны хүрээ хязгаарыг Парламентын тухай хуулиар тогтооно. Комиссаруудын гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байдал нь тэдний хяналт шалгалтын үйл ажиллагааг шударгаар хэрэгжүүлэхэд нь чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

**Өмнөд Африкийн** Үндсэн хуулиар Парламентад Засгийн газар, түүний бүх байгууллагууд, түүний дотор муж, орон нутгийн засаг захиргааны түвшинд хяналт тавих мандатын эрх олгосон байна. Өмнөд Африкийн Парламент нь Үндэсний ассамблей (National Assembly), Үндэсний мужийн зөвлөл (National Council of Provinces) гэсэн хоёр танхимаас бүрдэх ба танхим тус бүр хяналтын тодорхой үүрэг гүйцэтгэнэ.

Үндэсний ассамблейн хувьд:

- Засгийн газрын үндэсний түвшний бүх гүйцэтгэх байгууллагууд Үндэсний ассамблейн өмнө хариуцлага хүлээнэ;
- үндэсний Засгийн газрын бүрэн эрхийн хэрэгжилт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавина.

Үндэсний мужийн зөвлөлийн хувьд:

- муж, орон нутгийн засаг захиргаанд хяналт тавих;
- үндэсний, эсхүл мужийн Засгийн газрын гишүүн, аливаа албан тушаалтан Үндэсний мужийн зөвлөлийн, эсхүл хорооны хуралдаанд оролцохыг шаардах;
- төсвийн хэрэгжилт, хариуцлага, ил тод байдал ба олон нийтийн оролцоог хангах.

**Польшид** Сейм (Парламент) болон Сайд нарын Зөвлөлийн хоорондын харилцааг Үндсэн хуулиар тодорхойлдог. Үндсэн хуулийн 95.2-т “Сейм нь Үндсэн хууль, Парламентын тухай хуулиар тогтоосон хүрээ хязгаарт Сайд нарын Зөвлөлийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллана” гэж заасан байдаг.

Сеймийн гишүүдийн хүсэлтээр хяналтыг мөрдөн шалгах хороодоор дамжуулан явуулдаг. Сейм гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үл үзүүлэх замаар үнэлдэг.

**Шведийн** парламент нь Засгийн газар болон түүний сайд нарт хяналт тавих 3 арга хэлбэртэй: Үндсэн хуулийн хороо сонсгол явуулж, сайд нарын албан үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа хууль бус үйлдэлд яллах талаар санал гаргах; Парламентын гишүүд сайд нарт асуулга тавих; нэгдсэн хуралдаанаар аль нэг сайдад “үл итгэх” үндэслэлээр үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх, хараат бус агентлаг болох Парламентын омбудсмен нь сайд нарын болон холбогдох албан тушаалтнуудын хууль бус үйлдлийг мөрдөн шалгах зэрэг болно.

Практикт Парламентаас аль нэг сайдыг огцруулж байгаагүй бөгөөд Үндсэн хуулийн хорооны санаачлагаар шүүн таслах ажиллагааг эхлүүлж байгаагүй.

**Энэтхэгийн** Парламент нь гүйцэтгэх засаглалыг хянахдаа мэтгэлцээн, хэлэлцүүлэг хийх замаар хэрэгжүүлнэ: асуулт, богино хугацааны хэлэлцүүлэг, “тэг” цаг, анхааруулах мэдэгдлийн хойшлуулах санал, итгэл үзүүлэх эсэх, шүүмжлэх санал зэрэг арга хэрэгслүүдтэй.

**Японд** Парламентын хоёр танхим Засгийн газрын үйл ажиллагаанд мөрдөн шалгалт явуулах бөгөөд гэрч нарыг байлцуулах, мэдүүлэг авах, тэмдэглэл хөтлөхийг шаардаж болно.

Төлөөлөгчдийн танхим, түүний хороод Засгийн газар, түүний харьяа агентлагаас шаардсан тайлан, холбогдох баримт бичгийг хүргүүлээгүй шалтгааныг нь хүлээн зөвшөөрөхгүй гэж үзвэл, тайлан гаргах тухайн явц нь үндэсний ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулах тухай мэдэгдэхийг Засгийн газарт хандаж болно.

Мөн танхим гэрчийг хуралдаанд оролцож мэдүүлэх өгөх, баримт бичиг ирүүлэх шаардлагыг биелүүлэхээс татгалзсан бол тухайн этгээдэд нэг хүртэл жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулж, эсхүл 100,000 хүртэл иений торгууль ногдуулахаар Гэрчийн тангараг, мэдүүлгийн тухай хуулиар зохицуулж өгсөн байна.

**ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫН ҮР АШИГТАЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН МЕХАНИЗМЫГ БҮРДҮҮЛЭХ ЧИГЛЭЛЭЭР ОЛОН УЛСЫН ПАРЛАМЕНТЫН ХОЛБОО (IPU)-НООС ГАРГАСАН ЗӨВЛӨМЖ, БУСАД ОРНУУДЫН ЖИШИГ**

*Эх сурвалж: Global Parliamentary report-2017: Parliamentary oversight - Parliament’s power to hold government to account. IPU and UNDP, 2017.*

	Парламентын хяналтын механизмыг бүрдэл хэсгүүд	Бусад орнуудын сайн туршлага, ОУПХ-ноос гаргасан зөвлөмж, нийтлэг жишиг
<p align="center"><b>1.1. Парламентын хяналтын эрх мэдэл</b></p> <p><b>Судалгааны дүгнэлт:</b> Сайн засаглалыг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх, Засгийн газрын үйл ажиллагаа болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд үр нөлөөтэй хяналт тавихын тулд Парламент нь мандатын болон хуулиар олгогдсон бүрэн эрхтэй, эрхээ хэрэгжүүлэх бодлого, зохицуулалттай байх шаардлагатай.</p>		
1.1.1	<p>Парламентаас Засгийн газарт хяналт тавих мандатын онцгой бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байх</p> <p>Парламент ба Засгийн газрын хяналт, тайлагналын ялгаатай үүрэг ролийг зааглаж, Засгийн газар нь иргэдэд үйлчлэх, Парламент нь түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавьж асуух, шалгах, зөвлөмж өгөх, хариуцлага тооцох эрхтэй байх</p>	<p>Хяналт ба тайлагналын систем нь хоорондоо уялдаа холбоо бүхий дараах 3 цогц үүргийн нэгдэл байх ёстой. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Засгийн газар болон төрийн байгууллагууд нь гаргасан шийдвэр, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааныхаа үр дүнг Парламент болон ард түмэнд тайлагнах;</li> <li>• Парламент нь Засгийн газар болон бусад төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа, шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж үндэслэл бүхий цагаа олсон зөвлөмж өгөх;</li> <li>• Засгийн газар нь Парламентаас өгсөн үүрэг, зөвлөмжийг биелүүлж, үр дүнг тайлагнах.</li> </ul>
	<p>Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хангалттай эрх мэдэл ба чадамжтай байх</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хуулиар холбогдох мандат олгогдсон байх;</li> <li>• Шаардагдах санхүү, хүний нөөц, зохион байгуулалтын институционал бүтэцтэй байх;</li> <li>• Засгийн газраас хараат бусаар хяналт хэрэгжүүлэх чадамжтай, Үндсэн хуулиар олгогдсон засаглалын хяналт тэнцлийг хангах нөхцөл бүрдсэн байх.</li> </ul>
	<p>Парламентын хяналтын арга хэрэгсэл ба процессын механизм бүрдсэн байх</p>	<p>Парламент дотооддоо Засгийн газарт хяналт тавих улс төрийн болон процессын архитектуртай байх шаардлагатай. Тухайлбал:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Засгийн газрын сайд нарт тодорхой бодлогын асуудал, түүний санхүүжилттэй холбоотой асуудлаар (үүнд төсвийн асуудал хамаарна) амаар болон бичгээр асуулга, асуулт тавих;</li> <li>• Байнгын хороонд сонсох, шийдвэрт өөрчлөлт оруулах, зөвлөмж өгөх, иргэдийн санаа бодлыг сонсох, ууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх гэх мэт.</li> </ul>

	Парламентын гишүүдийн хяналтын эрх үүрэг хангагдсан байх	Парламентын гишүүд ард түмнээс сонгогдож, нийтийн эрх ашгийг төлөөлж байгаагийн хувьд тэдний нэрийн өмнөөс гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих Үндсэн хуулиар олгогдсон мандатын эрхтэй байх ёстой.
	Парламентын хяналтын хүрээг тодорхойлсон байх	Парламентын хяналтын цар хүрээний хувьд, Засгийн газар болон төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа (хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүд, төсвийн хэрэгжилт)-нд хяналт шалгалт хийх, үр дүнг нягтлан шалгах, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийнэ. Өөрөөр хэлбэл, Парламентаас бодлого, хөтөлбөр, төсөв зэрэг хууль ёсны салбараас гадна иргэдэд өдөр тутмын үйлчилгээ үзүүлж байгаа төрийн байгууллагуудыг хянах эрхтэй байдаг. Зарим оронд Байнгын хороод иргэний нийгэм, академи, хувийн сектор зэрэг олон төрлийн субъектүүдээс баримт нотолгоо бүхий мэдээлэл авах, дүн шинжилгээ хийх эрхтэй байдаг. Иймээс парламентын хяналтын хууль ёсны хүрээг аль болох өргөнөөр тогтоох, парламентын хяналтаас гадуур нэг ч секторыг үлдээхгүй, ялангуяа үндэсний хэмжээний онцгой гамшгийн нөхцөл байдал үүссэн ямар ч цаг үед Парламентаас хяналтаа хэрэгжүүлэх чадамжтай байх нь чухал.
	Парламентын хяналтад оролцогч этгээдүүд	Парламент Засгийн газрын үйл ажиллагаанд дангаар дүн шинжилгээ хийж чадахгүй. Тиймээс Парламентад хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, хяналтын мэдээллийн санд нэвтрэх, салбар дундын болон мэргэшсэн хяналтын чиг үүрэг бүхий Засгийн газраас хараат бус бие даасан омбудсмэн, комисс, зохицуулах хороод, аудитын байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд зэрэг этгээдүүдтэй хамтран ажиллана.
1.1.2	Үр нөлөөтэй хяналтын тогтолцоог бий болгох шаардлага	Хууль тогтох үйл ажиллагааны чанарыг сайжруулах, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх шатанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, ардчиллыг хөгжүүлэх, эдийн засаг, нийгмийн хөгжил, хүний эрхийн хамгаалалтыг сайжруулж авилгыг бууруулах, тэгш бус байдлыг арилгах гэх мэт зорилтуудад парламентын хяналт чиглэх ба эцсийн дүндээ бодлогын үр нөлөөг сайжруулах, ардчиллын хөгжилд ахиц гаргах зорилготой.
1.1.3	Парламентын хяналтыг парламентын үндсэн функцуудтай уялдуулах	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Төлөөллийн мандат авсан Парламентын гишүүн иргэдийн оролцоо, хяналтыг хангаж олон нийтийн санаа бодолд тулгуурлан хяналтын үүргээ биелүүлэх;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хууль тогтоох хүрээнд хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч байгаа хийдэл, зөрчлийг арилгаж хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хууль хэрэгжүүлэх, зөрчлийг арилгуулах чиглэлээр Засгийн газарт шаардлага тавьж ажиллах;</li> <li>• төсвийн хяналтын хүрээнд – Засгийн газарт үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхэд нь зориулж хуваарилсан төсвийн хөрөнгийг хэрхэн зарцуулсныг Парламент хянах ёстой. Жилийн төсөв, мөнгөний бодлого, төсвийн бодлого, банкны сектор, татвар, төгрөгийн худалдан авах чадвар зэргийг Парламентаас хянах механизмтай байх шаардлагатай.</li> </ul>
1.1.4	Парламентын хяналтыг урт хугацааны хөгжлийн нэгдсэн бодлогын хэрэгжилтийг хангах тэргүүлэх чиглэл болгон авч үзэх	<p>Үндэсний хөгжлийн бодлогын зорилтууд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Дэлхийн тогтвортой хөгжлийн бодлогын зорилтууд–2030” гэх мэт бодлогын баримт бичгүүдэд тусгасан зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хяналтыг Парламентаас хэрэгжүүлж улс орныг урт хугацааны нийгэм-эдийн засгийн хөгжилд хөтлөх;</li> <li>• Тогтвортой хөгжил, жендэрийн тэгш байдлыг тэргүүлэх чиглэл болгох.</li> </ul>
1.1.5	Парламентын хяналтын бодлого	<p>Институциональ бүтэц:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Үндсэн хуулиар засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалт, Парламент болон Засгийн газрын эрх үүрэг, зааг ялгааг тодорхойлсон байх;</li> <li>• Парламент нь хяналтын бүрэн эрхээ Засгийн газраас хараат бусаар хэрэгжүүлэх эрх зүйн болон институцийн чадамжтай байх;</li> <li>• Улс төрийн намууд, Парламентад суудалтай сөрөг хүчний зүгээс Засгийн газарт хяналт тавих эрх, боломж хангагдсан байх;</li> <li>• Парламент болон Засгийн газар хоорондын хяналтын механизм бүрдсэн байх;</li> <li>• Олон нийтийн зүгээс Парламентын үйл ажиллагаанд итгэлтэй байх, нийтийн эрх ашгийн үүднээс Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, авилгал, хүний эрхийн зөрчил, тэгш бус байдлыг таслан зогсоож эдийн засаг, нийгэм, хувь хүний хөгжлийг хангана гэдэгт итгэлтэй байх.</li> </ul>
1.1.6	Парламентын хяналтад тулгарч буй асуудлууд	<p>Гишүүдийн үг хэлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрх чөлөө, Парламент доторх олонх-цөөнх, эрэгтэй-эмэгтэй гишүүдийн оролцооны тэгш байдлыг хангах шаардлагатай.</p>

<p align="center"><b>1.2. Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нь</b></p>		
<p><b>Судалгааны дүгнэлт:</b> Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахад хууль ёсны эрх үүргээс гадна хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх тогтолцоо, чадавх чухал юм. Тухайлбал: Засгийн газраас хараат бусаар ажиллахад хүрэлцээтэй төсөв, мэргэшсэн ур чадвартай ажилтнууд, үнэн зөв мэдээллийг цаг хугацаанд нь авах мэдээллийн сан болон мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх ажилтнуудын чадавхыг бүрдүүлэх шаардлагатай. Ингэснээр Парламентын хяналт мэргэшсэн, олон нийтийн итгэл даахуйц хэмжээнд явагдана.</p>		
1.2.1	Парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эрхүүдийг хуулиар баталгаажуулах	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх</li> <li>2. бусад хуулиар олгосон эрх</li> <li>3. Дэгийн тухай хуулийн зохицуулалт</li> <li>4. практик үйл ажиллагаа</li> </ol> <p>Мэдээлэл авах эрх, мандатын эрхээ хэрэгжүүлэх журам, дэг тодорхой байх, маргаан шийдвэрлэх чадамж, ил тод байдал, хуулийн зохицуулалт, төсвийн нөлөөлөл, хариуцлагын сангц зэргийг журамлах шаардлагатай.</p>
1.2.2	Парламентын хяналтыг Засгийн газраас хараат бусаар явуулах чадавх бүрдүүлэх	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Засгийн газраас санхүүгийн хувьд хараат бус байх;</li> <li>• Парламент өөрийн төсвөө батлах эрхтэй байх;</li> <li>• Хараат бус мэргэшсэн ажилтнуудтай байх (хяналтыг журмын дагуу явуулах, шаардлагын дагуу процессыг хэрэгжүүлэх, дүн шинжилгээ хийх, хуулийн төсөл бэлтгэх экспертийн түвшний мэдлэг, ур чадвартай улс төрийн нөлөөнөөс ангид төвийг сахисан үйл ажиллагаа явуулах ажилтнууд);</li> <li>• Мэдээлэл авах эрхтэй байх (шаардлагатай мэдээллийг гаргуулж авах, мэдээллийн санд нэвтрэх эрх, Засгийн газрын нэгжүүдийн жилийн тайлан, мэдээ гэх мэт);</li> <li>• Парламент нь мэдээлэл, судалгааны үйлчилгээгээр хангагдах, номын сан-мэдээллийн төв, судалгааны алба, төсвийн болон жендэрийн анализ хийх албатай байх.</li> </ul>
1.2.3	Парламентын гишүүд хяналтын чиглэлээр хамтран ажиллах хүсэл эрмэлзэл, чадавхтай байх оролцоо баталгаажсан байх	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Гишүүд дотроо хяналтын үүргээ хамтран хэрэгжүүлэх;</li> <li>• Гишүүд мэдээлэл авах сүлжээтэй, иргэний нийгмийн экспертүүдтэй ойр хамтран ажилладаг, хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх арга зүй, ур чадварыг эзэмшсэн байх;</li> <li>• Гишүүд аналитик дүн шинжилгээ хийх, хяналтын үүргээ хэрэгжүүлэх ур чадвараа хөгжүүлэх, сургалтад хамрагдах.</li> </ul>
1.2.4	Парламентын хяналтын соёлыг бий болгож төлөвшүүлэх	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Парламентын хяналтын үр дүн, ач холбогдлыг олон нийтэд ойлгуулах;</li> <li>• Хяналтын чиглэлээр хамтран ажиллаж байгаа байгууллагуудаа олон нийтэд таниулах.</li> </ul>

1.2.5	Парламентын хяналтын хэрэгжилтэд дотоод хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тайлагнах тогтолцоотой байх	Парламент болон Парламентын гишүүд хяналтын үүргээ хэрхэн биелүүлснээ иргэдийн өмнө тайлагнана. Парламентын хяналтын үйл ажиллагаа тасралтгүй, тууштай, ул суурьтай, баримт нотолгоонд суурилсан байдлаар явагдах шаардлагатай. Иймд парламентын хяналтын үйл ажиллагаанд дотоод мониторинг, үнэлгээ хийдэг байх.
<p align="center"><b>1.3.Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүд, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх нь</b></p>		
<p><b>Судалгааны дүгнэлт:</b> Парламентын хороод нь парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүд болон дүн шинжилгээ хийх чадавхтай байх. Ингэхдээ аль болохоор Засгийн газар болон Парламент дахь улс төрийн намын удирдлагуудаас хараат бус ажиллах боломжтой байх. Хороодын хяналтын мандатын эрх, чиг үүрэг тодорхой байх, хуулиар баталгаажсан байх, хяналт шалгалтын үр дүнг хороод болон Парламентын чуулганаар хэлэлцдэг байх соёлыг бий болгох шаардлагатай. Мөн Парламентын хянан шалгах тусгай хороо байгуулах, хүний эрхийн зөрчил, авилгал, Засгийн газрын үүргийн биелэлт зэрэг онцлох асуудлуудаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж олон нийтийн санаа бодлыг сонсох эрхтэй байх. Хороод нь хяналтыг үр нөлөөтэй явуулах чадвартай, зөвхөн баримт нотолгоо цуглуулах биш олон нийтийн дэмжлэг, оролцоог хангах, ил тод мэдээлэл, гаргасан зөвлөмжийнхөө биелэлтийг хангуулах чадавхтай байх.</p>		
1.3.1	Цөөнхөд боломж олгох (Opportunities for opposition)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хяналтын чиг үүрэгтэй хороог цөөнхийн төлөөлөөр удирдуулах;</li> <li>• Нэгдсэн хуралдаан дээр “сөрөг хүчин”-д асуулт, хэлэлцүүлгийн тусгайлсан цаг гаргах;</li> <li>• Төсвийн хэлэлцүүлэг болон сайд нарын асуулт хариултыг сонсох үед “хариулах эрх” –ийг ашиглах;</li> <li>• Байнгын хороодын тайланд хавсаргах, ажлын хэсэгт оруулах гэх мэт.</li> </ul>
1.3.2	Парламентын хороодын хяналт (Permanent oversight committees)	<p>Хороодын хяналт бол Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх гол арга хэлбэр. Олон улсад хороодын олон янзын хэлбэр байх ч тэдгээрээс парламентын хяналтын мандатын эрхтэй хороод нь баримтад тулгуурлан Засгийн газарт асуулга тавих, дүгнэлт зөвлөмж гаргах, Парламент болон олон нийтэд танилцуулах эрхтэй.</p> <p>Парламент болон Засгийн газрын хамтын ажиллагааны хүрээнд хяналт явагдах бөгөөд Засгийн газар үүргийнхээ дагуу мэдээллээр хангах, Парламентын хороод тулгамдсан асуудлыг хэлэлцэх үүрэгтэй. Батлан хамгаалах, аюулгүй байдал, бизнесийн нууц болон хувь хүний нэр төртэй холбоотой асуудлыг тусгайлсан журмаар хэлэлцэх ба хорооны гишүүд асуудлыг улс төржүүлэхгүй, баримт нотолгоонд тулгуурлан хэлэлцэх ёстой. Шаардлагатай гэж үзвэл, хорооны гишүүд цөөн хүнийг томилон хяналт шалгалт хийж болох бөгөөд өргөн хүрээтэй ярвигтай асуудлуудыг олон нийт, мэргэжлийн шинжээчид, судлаачид, ТББ-уудыг оролцуулан судлан дүгнэх, тэдний санал бодлыг сонсож хэлэлцэх боломжтой.</p> <p>Гишүүд Засгийн газрын бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг нарийвчлан хянах, асуудалд дүн шинжилгээ анализ хийх, цаашид нэгдсэн хуралдаанд асуудлыг танилцуулах, хэлэлцүүлэг хийх шаардлагатай тулгардаг учраас хяналтын хороодын гишүүд тохирсон ур чадвар, техникийг эзэмших шаардлагатай.</p>

	<p>Хяналт шалгалтын тайланг хороодын болон нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлын хуваарьт оруулж, хэлэлцэх тусгайлсан цаг гаргах шаардлагатай. Зарим улсад 2 долоо хоногт 1 удаа тогтоосон байдаг.</p> <p>Хяналтын байнгын хороо байгуулах замаар зарим улсад парламентын хяналтыг системтэй, тогтмол хэрэгжүүлж байна. Судалгаанд авагдсан орнуудын бараг 80% нь Хяналтын байнгын хороотой байх бөгөөд үүний давуу тал нь хороодын гишүүд парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд тогтвортой ажиллах, төлөвлөлт, зохион байгуулалт сайн, мэргэшсэн ажилтнуудтай учраас хяналтын ажлыг илүү гүнзгий, судалгаа, дүн шинжилгээнд тулгуурлан явуулах, үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах нөөц боломжтой байдаг. Үндэсний аудитын газар Засгийн газрын төсвийн зарлага, үр дүнг хянахад чухал үүрэгтэй оролцоно.</p>
Нээлттэй сонгол зохион байгуулах (Committee hearings in public)	Парламентаас хяналт шалгалт явуулж байгаа тодорхой асуудлыг Засгийн газрын төлөөлөл, олон нийт, экспертүүдийг оролцуулан хэлэлцэх нь баримт нотолгоо цуглуулах, мөрдөн шалгах чухал арга хэлбэр бөгөөд Хороодын санаачилгаар зохион байгуулна.
Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх (Monitoring the implementation of legislation)	Хороод нь хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх үүрэгтэй болж эхэлсэн зорилго нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх буюу ямар үр дүнд хүрэх, цаашид ямар арга хэмжээ авах вэ, хэдий хэмжээний нэмэлт эх үүсвэр шаардагдах вэ гэх мэт асуудлуудыг шийдэхэд чиглэгдэнэ. Судалгаанаас үзэхэд, хуулийн хэрэгжилтэд мониторинг хийх үйл ажиллагаа сүүлийн үед парламентын хяналтын чухал арга хэлбэр болсон бөгөөд судалгаанд авагдсан орнуудын 54% нь ямар нэг байдлаар мониторинг хийдэг гэсэн байна. Жишээ нь, Их Британи 2010 оноос эхлэн хууль батлагдсанаас хойш 3-5 жилийн дараагаар холбогдох байнгын хороо нь хэрэгжилтийг хянан хэлэлцдэг, Италид Парламентын хяналтын газар хариуцан Засгийн газар болон холбогдох бусад институт, эх үүсвэрүүдээс цуглуулсан мэдээлэл дээр үндэслэн хяналт шинжилгээ хийдэг байна. Испанид, жендэрийн тэгш байдлыг хариуцсан дэд хороо жендэрийн хүчирхийллийн асуудлаарх хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг.
Тайлан, зөвлөмж гаргах (Reports and recommendations)	Хороод нэгдсэн хуралдаанд амаар болон бичгээр тайлан тавих ба судлан шалгах явцад олж илрүүлсэн зөрчил, түүнийг арилгах талаарх дүгнэлт зөвлөмж, шийдвэрийн төсөл хэлэлцүүлнэ.
Хянан шалгах тусгай хороо байгуулах (Special committee of inquiry)	Парламентын байнгын хороодын зэрэгцээ тухайн Парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд үйл ажиллагаа явуулах хянан шалгах тусгай хороог байгуулж, зарим асуудлаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж болно. Ийм хороод нь хянан шалгаж буй асуудалтай холбогдуулан мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрхтэй байдгаараа онцлогтой. Тухайн асуудлыг шалгаж дуусаад тайланг Парламентад хүргүүлснээс хойш уг хороог татан буулгана. Судалгаанд авагдсан Парламентуудын 90% гаруй нь ийм



		төрлийн тусгай хянан шалгах хороог байгуулж болох юм гэж хариулсан. Уг хороог үндэсний хэмжээний ноцтой асуудлаар байгуулах ба 2013 онд 81, 2014 онд 84, 2015 онд 101 Хянан шалгах тусгай хороо байгуулагдаж байсан. Уг хороог Парламентын олонхын саналаар байгуулах ба хэнийг хороонд дуудаж яриулах, хэнээс мэдээлэл авах зэрэг асуудлуудад цөөнх түлхүү оролцдог туршлага Австрид байна.
	Засгийн газарт өгсөн үүргийн биелэлтэд мониторинг хийх (Monitoring government commitments)	Парламентад Засгийн газрын сайд нар үүргийн биелэлтээ тайлагнах ёстой. Уганда, Гана, Замби, Энэтхэг, Мьянмар зэрэг орнууд Засгийн газрын үүрэг даалгаврын биелэлтийг хянах Парламентын хороотой.
1.3.3	Нэгдсэн хуралдаан дахь хяналт (Oversight in the plenary)	Нэгдсэн хуралдаан бол улс төрийн хэлэлцүүлэг өрнөдөг том талбар. Парламентын гишүүд нэгдсэн хуралдаан дээр Засгийн газрын үйл ажиллагаа, бодлогын хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар нээлттэй хэлэлцэж, санал шүүмж, асуулт хариулт, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх замаар асуудлыг олон нийтийн анхаарлын төвд аваачих боломжтой байх ёстой. Чуулганы хэлэлцүүлгийн үед асуудлыг нэгбүрчлэн ярихгүй ч гэсэн хэвлэл мэдээллийг оролцуулан асуудлыг авч хэлэлцсэнээр олон нийтэд нээлттэйгээр асуудлыг том зургаар нь хэлэлцэх, улс төрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, нээлттэй байдлаа хангахад чухал ач холбогдолтой.
	Асуулга тавих, хэлэлцэх (Motions and debates)	Парламентын гишүүд Засгийн газрын сайд нарт тавьсан асуулгын хариуг сонсох, нээлттэйгээр хэлэлцэх нь тодорхой асуудлыг нарийвчлан шалгах, олон нийтэд нээлттэй ойлголт өгөх боломж юм. Энэ хэлбэр нь Засгийн газрын сайд нарт шахалт үзүүлж, бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулах, Засгийн газар болон сайд нарт итгэл үзүүлэх эсэх болон бусад хариуцлагын асуудлыг ярих боломж олгоно.
	Асуулт тавих, хэлэлцэх (Questions: oral, written)	Энэ бол парламентын хяналтын үндсэн хэлбэрүүдийн нэг. Асуултыг Засгийн газрын гишүүдэд бичгээр болон амаар тавина. Бичгээр тавьж байгаа үед гишүүд холбогдох сайд нараас илүү тодорхой мэдээлэл авах боломжтой бол амаар асуух үед илүү шуурхай хариулт авах, өөрийн улс төрийн байр сууриа илэрхийлэх боломжтой. Мөн Парламентын нэгдсэн хуралдаанд “Засгийн газрын цаг” гаргаж Засгийн газар, холбогдох яамдын сайд нараас асуулт асууж, хариулт авах боломжтой байх шаардлагатай. Ялангуяа сөрөг хүчний хувьд нэгдсэн хуралдааны үйл ажиллагааг мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулж байгаа үед илүү их асуулт асууж Засгийн газрын гишүүдэд шахалт үзүүлэх сонирхолтой. Бичгээр асуулт асуусан тохиолдолд илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл авч тухайн сэдвийн хүрээндээ гишүүн хэд хэдэн асуулт асуух, ирүүлсэн мэдээллийг дараа дараагийн судалгаа, дүн шинжилгээнд ашиглах, бүрэн мэдээлэлтэй болох боломж бүрддэг гэж судалгаанд авагдсан орнуудын Парламентын гишүүд хариулсан.

<p>1.3.4</p>	<p>Төсвийн хяналт (Oversight of the budget)</p>	<p>Парламент нь төсвийн орлого бүрдүүлэлтээс гадна төрийн санхүү, төсвийн зарцуулалтыг хянах эрхтэй. Засгийн газраас парламентад төсвийн зарцуулалтын саналаа ирүүлэх ба Парламентаас Засгийн газар төсвийн орлогоо хэрхэн бүрдүүлж, хэрхэн зарцуулах гэж байгаа, төсөв зарцуулах тэргүүлэх салбар нь юу байх, олон нийтийн эрэлт хэрэгцээнд энэ хуваарилалт нийцэж байгаа эсэхийг хянаж, төсвийг аль болох иж бүрэн, ил тод, үндэслэл тооцоотой байлгахыг хичээнэ.</p> <p>Парламентаас төсвийн хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд Төсвийн шинжилгээ маш чухал. Энэхүү чадавхыг бүрдүүлснээр Парламентаас төсвийн хувилбаруудыг тооцоолох, Засгийн газраас хараат бусаар төсөв хэлэлцэх чадавх бүрддэг гэж үзэж байна. Парламентын хувьд төрийн санхүүгийн менежмент, төсвийн циклийг хянах асуудал нь мөрдөн шалгах, судалгаа дүн шинжилгээ хийх ур чадварыг шаардах тул улс орнуудын Парламент янз бүрийн түвшинд олон асуудлуудтай тулгарсаар байна.</p>
	<p>Төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжууд</p>	<p>Дэлхийн 100 Парламентын танхимууд төсвийн хяналтын дараах арга механизмуудыг ашиглаж байна:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• төсвийн төслийг боловсруулахаас өмнө Парламент дээр төсвийн тэргүүлэх чиглэлийг хэлэлцдэг - 40%;</li> <li>• төсвийн төслийг Парламентаар хэлэлцэн батлахаас дор хаяж 3 сарын өмнө хүлээж авдаг - 30%;</li> <li>• төсвийн төслийг 1 ба түүнээс олон хороогоор нягтлан шалгадаг - 80%;</li> <li>• төсвийн төсөлд жендэрийн нөлөөллийн анализ хийдэг - 20%;</li> <li>• Парламент өөрөө төсвийн төсөлд өөрчлөлт оруулах эрхтэй - 40%;</li> <li>• төсвийн жилийн туршид Парламентад төсвийн орлого, зарлагын талаарх мэдээллийг тодорхой хугацааны үечлэлээр тогтмол ирүүлдэг - 50%;</li> <li>• Үндэсний аудитын байгууллагаас Парламентад төсвийн талаарх тайлан ирүүлдэг - 90%;</li> <li>• уг тайланг Парламентаар нарийвчлан хэлэлцэх тодорхой журам тогтоодог - 60%;</li> <li>• төсвийн дүн шинжилгээ хийх чадавхтай дотоод бүтцийн нэгжтэй байх - 60%.</li> </ul>
	<p>Төсвийн дүн шинжилгээ хийх чадавх бүрдүүлэх</p>	<p>Төсвийн дүн шинжилгээ хийх нь мэргэшсэн ур чадвартай экспертний ажил. Гишүүдийн хувьд төсвийн концепц болон арга зүйг ерөнхийд нь мэдэх шаардлагатай бол Парламентын ажлын албаны мэргэшсэн шинжээчид нарийвчилсан анализ хийх чадвартай байх. Бусад орнуудын туршлагаас үзвэл энэ чиглэлээр гишүүд болон ажилтнууд тусгайлсан сургалтууд авч байна.</p>
	<p>Мэдээлэл цуглуулах, дата сан бүрдүүлэх</p>	<p>Төсвийн хяналт шинжилгээ хийхэд дата сан бүрдүүлэх нь асуудал чухал. Парламентаас ТХЗ-2030 зорилтуудыг хангах, хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтийг хянах, үнэлэх хүрээнд ҮСХ-той хамтран ажиллаж ямар мэдээллийг, ямар аргачлалаар, ямар эх үүсвэрээс, хэрхэн бүрдүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх.</p>

	<p>Парламентын Төсвийн шинжилгээний алба</p>	<p>2008 оны дэлхийн хямралаас хойш ихэнх Парламентууд дүн шинжилгээний чадавхаа бэхжүүлэхэд анхаарч Төсвийн шинжилгээний алба (ТША)-ыг дотоод бүтцэдээ байгуулж эхэлсэн, хөндлөнгийн ТША-ны үйлчилгээг ч авч эхэлсэн. ТША нь олон улсын болон үндэсний зохицуулалтад нийцүүлэн төсөвт мониторинг, дүн шинжилгээ хийх, төсвийн техникийн нарийн мэдээллүүдийг хялбаршуулан танилцуулах зэрэг үүрэг хүлээнэ. Италийн туршлагаас үзэхэд, ТША нь макро-эдийн засгийн бодлого, төсвийн төсөөлөлд анализ хийх, төсвийн хэрэгжилтийг ЕХ болон үндэсний хууль тогтоомжуудад нийцүүлэн мониторинг хийх, Хороодын захиалгын дагуу төсөвтэй холбоотой судалгаа, дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй.</p> <p>Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, хүчин чадал сайтай Парламентуудын ТША илүү мэргэшсэн, иж бүрэн төсвийн анализ хийх чадавхтай байгаа бол жижиг орнуудын хувьд санхүү, хүний нөөц хомс байх тул Үндэсний аудитын газрыг төсвийн шинжилгээний чиглэлээр Парламентад зөвлөх, хараат бус дүн шинжилгээ гаргаж өгөх хөндлөнгийн мэргэшсэн байгууллага гэж үздэг.</p>
	<p>Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв батлах</p>	<p>Ихэнх орнууд төсвийн төсөлд жендэрийн мэдрэмжийн анализ хийдэг.</p>

**1.4.Парламентын хяналтын тусгайлсан салбарууд**

**Судалгааны дүгнэлт:** Хяналтын зорилго, механизм нь нийтлэг байдаг боловч тодорхой сэдэвчилсэн чиглэлүүд нь ерөнхий зарчмуудыг тодорхой тайлбарлаж ашиглахыг шаарддаг. Парламент бэрхшээлээ шийдвэрлэхийн тулд хяналтын хэрэгслүүдээ хэрхэн нийцүүлэн хөгжүүлэх нь тухайн парламентаас хамаарна.

<p>1.4.1</p>	<p>Аюулгүй байдлын салбарын хяналт</p>	<p>Мэдээллийн нууцлал, аюулгүй байдал талаас парламентын хяналтыг явуулахад тодорхой хориг саад, бэрхшээл гардаг тул аюулгүй байдлын хяналтыг тусгайлсан журмаар явуулна. Энэ хяналтыг явуулахын тулд Парламентаас аюулгүй байдлын салбарт хяналт явуулах эрх бий юу, хэрэв тийм бол аюулгүй байдлаар мэргэшсэн ажилтан, шинжээчид болон салбарын мэдээллийг авах эрх, холбогдох байгууллагаас шаардагдах мэдээлэл гаргаж өгөх боломж бий юу, энэ төрлийн хяналтыг хэрэгжүүлэхийг Парламентын гишүүд хүсч байгаа юу гэх зэрэг асуудлуудыг тодруулан судлах шаардлагатай.</p>
<p>1.4.2</p>	<p>Олон улсын хүний эрхийн хэрэгжилтийг хянах</p>	<p>Парламент бүхэн хяналтын бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй. Бусад орнуудын жишгээс үзэхэд, хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийхийн тулд Парламентууд дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж байна:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Олон улсын хүний эрхийн зарчмуудад нийцүүлэн хүний эрхийг Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжуудаар баталгаажуулсан байх;</li> <li>• Засгийн газарт хүний эрхийг хамгаалах хангалттай төсөв, институциональ бүтэц, дүрэм журам болон техникийн хүчин чадалтай байгаа эсэхийг хянах;</li> <li>• Хүний эрхийн механизм, дүгнэлт, зөвлөмжүүдийн Засгийн газрын хэрэгжилтэд хяналт тавих;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• НҮБ-ын Хүний эрхийн мониторингийн механизмын дагуу Засгийн газраас шаардлагатай мэдээллийг гарган өгч хамтран ажиллаж байгаа эсэхийг хянах;</li> <li>• Дээрх механизм болон холбогдох мэдээллийн өөрчлөлтийг Парламентад шинэчлэн хүргүүлдэг байх.</li> </ul>
<p>1.4.3</p>	<p>Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд-2030 ба хөтөлбөрийн биелэлтэд хяналт тавих</p>	<p><b>2015 онд батлагдсан Тогтвортой хөгжлийн зорилт–2030</b>-ийг дэлхийн бүх орнуудын Засгийн газрууд хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн бөгөөд энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавих үүргийг Парламент хүлээсэн. Иймд уг хөтөлбөрийн агуулгад нийцүүлэн үндэсний зорилтуудаа тодорхойлох, хэрэгжилтийг хянах механизмыг парламентын хяналтын бүрэн эрхэд хамааруулан зохицуулахыг ОУПХ, НҮБХХ-ээс зөвлөсөн байна. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлж буй бусад орнуудын туршлагаадаас үзвэл:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ТХЗ-ууд, шалгуур үзүүлэлттэй уялдуулан үндэсний хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулах;</li> <li>• Парламентаас баталсан хууль тогтоомж, төсвийн зарцуулалт, төлөөллийн болон хяналтын эрх мэдлийг уг зорилтын хэрэгжилтийг хангахад чиглүүлэх системийг бий болгож тасралтгүй ажиллуулах.</li> </ul> <p>Тухайлбал, ҮСХ-ноос холбогдох дата мэдээллийг гаргуулах, хууль тогтоомж батлах, өөрчлөлт оруулахдаа энэ чиглэлээр өөрчлөлт оруулах иргэний нийгэмтэй зөвлөлдөх, шаардлагатай санхүүжилтийг гаргах, Парламентын хэлэлцүүлэг, асуулга, асуулт, хороодын хяналт шалгалт, хэлэлцүүлгийн явцад энэ асуудлыг хянах, тулгамдсан асуудлуудыг илрүүлж, цаашид хэрэгжилтийг идэвхжүүлэх гэх мэт.</p>
<p align="center"><b>1.5. Парламентын хяналтын харилцааны сүлжээ</b></p> <p><b>Судалгааны дүгнэлт:</b> Ардчилсан нийгмийн бүх гишүүд төрийн удирдлагын чанарыг сайжруулах сонирхолтой байдаг. Улс төрийн чухал үүрэг бол Парламент ба нийгэм, тэр дундаа иргэний нийгэм, олон нийт, түүнчлэн хяналт, хяналтын чиг үүрэг бүхий олон оролцогчдын хоорондын харилцан үйлчлэлийг нэмэгдүүлэх явдал юм. Ийм өргөн хүрээг хамарсан хяналтын түншүүдтэй харьцахад албан болон албан бус хандлага адил өргөн хүрээг хамардаг. Хяналтын талаарх албан бус хандлага нь албан ёсны үйл явцыг хэрхэн ашиглаж байгаагаас нь хамааран тойрч гарч, доройтуулж болзошгүй зүйлсийг нөхөж байгаа юм. Албан бус хэрэгслийг ашиглах улс төрийн сэдлийг ойлгох нь тэдгээрийг хэрхэн, яагаад ашиглаж байгааг шинжлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.</p>		
<p>1.5.1</p>	<p>Парламентын хяналтын албан ба албан бус аргууд</p>	<p>Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд зөвхөн Засгийн газраас албан ёсоор мэдээлэл авах нь хангалтгүй байдаг. Иймд олон улсын практикт албан бус шугамаар хөндлөнгийн мэдээлэл олж авах, тухайлбал, хөндлөнгийн хяналтын байгууллагууд, Засгийн газар, хэвлэл мэдээлэл, ТББ-ууд, мэргэжлийн бүлгүүд, нийгмийн сүлжээ эх сурвалжуудыг ашиглах зэргээр харилцаа үүсгэдэг байна. Эдгээр эх сурвалжуудаас авах мэдээлэл нь тайлан, зөвлөмж, нотлох баримт, санал шүүмж хэлбэртэй байх ба үр дүнд нь Парламентын гишүүд асуудлын талаар илүү бодитой албан болон албан бус мэдээлэлтэй болох, үзэл бодлоо хуваалцах, олон нийтийн хяналтыг бий болгох ач холбогдолтой.</p>

1.5.2	Хөндлөнгийн хяналтын байгууллагуудтай хамтран ажиллах	Ихэнх орны Парламентууд өөрийн хяналтын бүрэн эрхийн хүрээнд тодорхой салбар хариуцсан байгууллагуудтай хяналтын чиг үүргээ хуваалцана. Тухайлбал, Үндэсний аудитын байгууллага, Засгийн газрын бодлого, үйл ажиллагаа, төсвийн дансыг хараат бусаар хянах, Хүний эрхийн үндэсний хороо, Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгогдсон мандатын эрхийн хүрээнд хүний эрхийг хамгаалах, хэрэгжүүлэх, Омбудсмэн- төрийн байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа, зөрчлийг хянаж нотлох баримт цуглуулах Үндсэн хуулиар эрх олгогдсон төрийн институт бөгөөд хариуцсан чиглэлийн хүрээнд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд оролцдог практик байна.
1:5.3	Бусад оролцогчидтой хамтран ажиллах а) Засгийн газартай харилцах	Засгийн газрын газар, хэлтсүүдээс ирүүлж байгаа мэдээлэл, дүн шинжилгээ бол Парламентын хяналтын нэг чухал эх сурвалж мөн. Гэвч Парламент болон Засгийн газрын албан хаагчдын хооронд зарчмын хувьд ялгаа бий. Засгийн газрын зүгээс аль болохоор ажлаа сайн дүгнүүлэх, хуулийн хэрэгжилт хэвийн яваа мэтээр тайлагнах эрмэлзэлтэй байдаг бол парламентын зүгээс Засгийн газрын үүсгэж байгаа шат дамжлага, хүнд суртлыг илрүүлэн гаргах зорилготой. Ийм учраас Парламент тусгайлсан мэдлэг, дүн шинжилгээ хийх чадавхтай байхын зэрэгцээ Засгийн газартай хэл амаа ололцож, аль болохоор бодлогын хэрэгжилтийг идэвхжүүлэх чиглэлд хамтран ажиллах шаардлагатай.
	б) Сайд нартай харилцах	Засгийн газрын сайд нартай <b>“хэл амаа ололцох”</b> . Судалгаанд авагдсан орнуудын Парламентын гишүүдийн хариултаас үзэхэд, сайд нартай тусгайлсан асуудлаар ярилцлага өрнүүлэх явцад тодорхой мэдээлэл авч, бодлогын асуудалд нөлөөлөх боломжтой байдаг гэсэн байна. Иймээс парламентын гишүүд сайд нарт хандаж мэдээллийг шууд гаргуулан авах, шууд асуулт тавьж хариулт авах боломжтой байх нь зүйтэй гэж үзсэн. Гишүүдийн мэдээлэл авах эрхийн хувьд хэд хэдэн сөрөг зүйл ажиглагддаг: 1/ <i>Мэдээлэл авах эрхийн ялгаатай байдал</i> : Парламентын гишүүн бөгөөд Засгийн газрын гишүүн, сайдын хувьд бусад гишүүд болон сөрөг хүчний гишүүдээс илүү мэдээллийн давуу эрхтэй байдаг. 2/ Парламентын гишүүн хяналтын үүргээ биелүүлэхдээ сайд нартай албан бусаар харьцаж мэдээлэл авч байгаа тохиолдолд гишүүн-сайдын хувьд парламентын хяналтын албан ёсны процедурыг үл ойшоох хандлагатай байдаг. 3/ Хяналтын процесс ил тод биш байх нь авилгын эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг гэж үздэг.
	в) Иргэний нийгэмтэй харилцах	Парламентын гишүүд иргэний нийгэмд хандан Парламентын үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл өгөхөөс гадна хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тулгарч байгаа асуудлаар талаар иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын санал, үзэл бодлыг сонсох шаардлагатай. Ялангуяа Парламентын нээлттэй сонголд иргэний нийгмийн байгууллага, иргэдийн санал, байр суурийг нь сонсдог байх шаардлагатай гэж үздэг.

	<p>г) Хувийн сектортой харилцах</p>	<p>Хувийн секторын зүгээс эдийн засаг, мэргэжлийн ашиг сонирхол болон хөгжлийн идеологи талаасаа ЗГ-ыг дэмжиж байдаг бол төрөөс татвар, шударга өрсөлдөөн, бизнесийн эрх, эрх чөлөөг хангаж хувийн секторт дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй. Ихэнх орнуудын туршлагаас үзэхэд, хувийн секторынхан эдийн засгийн лобби бүлэг үүсгэн тухайлсан салбар, эдийн засгийн үйл ажиллагааны хүрээнд ямар асуудал байна, яаж шийдвэрлэх вэ гэдэг дээр нөлөөлөх оролдлого хийж байдаг бол хууль тогтоогчдын хувьд энэ талаар мэдээлэлтэй байж, талуудын ялгаатай эрх ашиг, зорилгыг ойлгож, мэргэшсэн ажилтнуудынхаа дэмжлэгтэйгээр сайн, муу мэдээллийг ялгаж салган хууль тогтоох үйл ажиллагаандаа ашиглаж байдаг.</p>
	<p>д) Хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах</p>	<p>Олон нийт Засгийн газрын үйл ажиллагаа төдийгүй, Парламентаас Засгийн газарт хэрхэн хяналт тавьж байгаа талаар мэдээлэл авч байх ёстой. Иймд хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд парламентын хяналтын талаарх мэдээллийн контент бэлтгэх чадвартай мэдлэгтэй, мэргэшсэн сэтгүүлчдийг ажиллуулах нь зүйтэй. Түүнчлэн эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдийн мэдээлэл нь парламентын хяналтын нэгэн чухал эх үүсвэр болдог учраас хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, Парламентын гишүүд аль аль нь олон нийтийн эрх ашгийн үүднээс мэдээлэл цуглуулах, олон нийтийн санаа бодлыг тандан судлах, хамтран ажиллах нь түгээмэл байдаг.</p>
	<p>е) Нийгмийн сүлжээг ашиглах</p>	<p>Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй болгох чухал нөхцөл бол аль болохоор олон нийтийн оролцоог хангах. Техник технологи өндөр хөгжсөн өнөө үед нийгмийн идэвхтэй хэсэг, тэр дундаа залуучууд нийгмийн сүлжээг өргөнөөр ашиглаж байгаа тул Парламентын зүгээс онлайн харилцааг чухалчлан үзэх нь зүйтэй хэмээн судалгаанд авагдсан орнуудын Парламентын гишүүд үзсэн байна. Нийгмийн сүлжээгээр дамжуулж Парламент үйл ажиллагаагаа хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаарх мэдээллийг олон нийтэд хүргэхээс гадна олон нийт хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар ямар санаа бодолтой байгаа, юуг яаж өөрчлөхийг хүсэж байгаа зэргийг тандан судалж гишүүдийн зүгээс input буюу хяналт шалгалтын санаа олж авдаг гэж судалгаанд оролцогсод хариулсан байна.</p>
<p>1.5.4</p>	<p>Парламент дахь намын бүлгүүд ба бусад албан бус хяналт</p>	<p>Парламентын гишүүд хууль ёсны хяналтын хэлбэрүүдийг ашиглахаас гадна намын бүлгүүд дангаараа, эсхүл Парламентад суудалтай намын бүлгийн гишүүд хамтрах буюу сонирхлын бүлгээрээ нэгдэж хяналтын үйл ажиллагаа явуулдаг практик байна. Жишээ нь: Парламент дахь эмэгтэйчүүдийн бүлэг.</p>
<p><b>1.6. Парламентын хяналт ба парламентын гишүүдийн оролцоо</b>  <b>Судалгааны дүгнэлт:</b> Парламентад хяналтын олон арга хэрэгслийг ашиглах боломжтой. Эдгээр арга хэрэгслийг Парламентын гишүүд шаргуу ажил хэрэг болгохгүй бол үнэ цэнэгүй болно. Хяналтыг байнга, цуцалтгүй явуулж буй гишүүдэд албан тушаалаа алдах хүртэл эрсдэл тулгарч болзошгүй ч энэхүү ажилд өөрийгөө бүрэн зориулж, хичээнгүйлэн ажиллаж буй парламентын гишүүний нэр хүнд олон нийтийн дунд өсөх магадлал өндөр байдаг. Эерэг боломжууд нь мэргэжлийн хөгжил, өндөр нэр хүндийг олж авах, Засгийн газрын олон хүмүүсийн амьдралын чанарыг сайжруулахад шууд хувь нэмэр оруулах явдал юм.</p>		

1.6.1	Парламентын гишүүдийг хяналтын үйл ажиллагаанд татан оролцуулах хөшүүрэг	Парламентын гишүүд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, үр нөлөөг үнэлэх хүсэл эрмэлзэл, сонирхолтой байдаг. Тухайлбал, авилгыг бууруулах, бодлогын зорилго зорилтуудыг төгөлдөржүүлэх, улс төрчийн хувьд туршлага хуримтлуулах, хууль хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлох, нийгмийн эмзэг бүлгийг хамгаалах, гэх мэт Засгийн газрын үйл ажиллагааны үнэлгээг дараах 5 төлөвийг хэрхэн хангаж байгаагаар үнэлдэг. Үүнд: шударга байдал, найдвартай байдал, эрх тэгш байдал, үр ашигтай байдал, үр нөлөөтэй байдал ( <i>probity, fidelity, equity, efficiency, effectiveness</i> ).
1.6.2	Хяналтыг үр ашигтай явуулах нөхцөл	<p>Парламентад хуулиар олон төрлийн хяналтын бүрэн эрхийг олгодог ч Засгийн газрын үйл ажиллагаанд үнэхээр бодитой, үр нөлөөтэй хяналт тавья гэвэл зайлшгүй шаардагдах нөхцөлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Практикт улс төрийн нөлөө болон чадавх дутагдсанаас үүдэн хяналтын үр нөлөө төдийлөн сайнгүй байдаг нь нууц биш. Зөвхөн тайлан, зөвлөмж бичих бол хяналт биш юм. Иймд дараах нөхцөлүүдийг бүрдүүлэхээс гадна хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн дэмжлэгийг авч байж л парламентын хяналтын үр нөлөө дээшилнэ гэж судалгаанд оролцогсод үзсэн байна. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Шүүмжлэлт мэдээллийн суваг бий болгох:</b> Нэг талаас Засгийн газар нь мэдээллийн томоохон сантай, мэдээж гишүүд яам, газруудаас мэдээлэл авах давуу эрхтэй ч энэ нь өрөөсгөл. Иймд Парламент өөрийн харьяа байгууллага, хамтрагч хөндлөнгийн субъектүүдээс мэдээллийн эх үүсвэртэй байх хэрэгтэй. Парламентын мэдээллийн эх үүсвэр бие даасан байх тусам хяналтын чадавх сайн байна.</li> <li>• <b>Санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байх:</b> Мэдээжийн хэрэг Парламент санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байж хяналтын үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй явуулна. Мэргэшсэн экспертийн туслалцаа авах, ажилтнуудад зохистой цалин хөлс олгох, баталгаатай мэдээллийн эх үүсвэрийг ашиглах гэх мэт. Хяналтын үйл ажиллагаанд зарцуулах төсөв хөрөнгөнөөс хамааран улс орнуудын парламентын хяналтын чадавх янз бүр байна.</li> <li>• <b>Мэдээллийн хангамж сайн байх:</b> Сайн хяналтын үндэс нь сайн мэдээлэл юм. Гэвч Парламент-Засгийн газрын мэдээллийн тэнцвэртэй байдал төдийлөн сайн биш, Парламентайн цөөнх зарим тохиолдолд шаардлагатай мэдээллийг авч чаддаггүй гэх мэт асуудлууд практикт гардаг. Түүнчлэн Парламент мэдээллийн вакуум орчинд ажиллаж болохгүй, иймд хөндлөнгийн мэдээллийн эх сурвалжуудыг авах хэрэгтэй. Парламент Засгийн газраас мэдээлэл гаргуулан авах бүрэн боломжтой, давуу талтай боловч хамгийн гол нь мэдээллийг үнэлэх, шүүмжлэлт өнцгөөс мэргэшсэн дүгнэлт хийх чадавх сул байх нь хяналтын үр нөлөөг бууруулдаг. Иймд Парламентайн зүгээс аль болохоор мэдээлэл сайтай, мэргэшсэн субъектүүдийн сонирхлыг татах, нээлттэй хамтран ажиллах шаардлагатай болдог.</li> </ul>

## Хоёр. ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БИЕ ДААСАН ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

### 2.1.Бие даасан эрх зүйн орчин

#### *Босни-Херцеговин Улс*

Босни-Херцеговин нь парламентын хяналтын үйл ажиллагааг зохицуулдаг бие даасан хуультай цөөхөн улсуудын нэг юм. Тус улсын Парламентын хяналтын тухай хуулийн төслийг 2016 онд санаачлан боловсруулж, 2017 онд ЕАБХАБ-ын Босни Херцеговин дахь төлөөлөгчийн газраас өгсөн зөвлөмжийн дагуу сайжруулан 2018 оны 3, 4 дугаар сард Парламентын Ассамблей 2 танхим болох Төлөөлөгчдийн болон Нийтийн танхимын хуралдаанаар тус тус хэлэлцэж баталжээ.

Парламентын хяналтын тухай хууль<sup>520</sup> нь 5 бүлэг, 69 зүйлтэй бөгөөд Босни-Херцеговиний төсвийн болон төрийн өмчит бүх байгууллагууд болон тус улсын төсвийн эх үүсвэрээс санхүүжилт авсан аливаа байгууллагуудын үйл ажиллагаанд, Парламентын Ассамблейн нэг, эсхүл хоёр танхимаас томилгоог нь баталгаажуулдаг, эсхүл зөвшөөрдөг албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хяналт тавих харилцааг зохицуулна.

#### Оросын Холбооны Улс

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Парламентын хяналтын тухай хуулийг 2013 оны 04 дүгээр сарын 23-ны өдөр Холбооны Хурлын Төрийн Думаар баталж, 27-ны өдөр Холбооны Зөвлөлөөс дэмжсэн байна. Харин 2013 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн байна.

Парламентын хяналтын тухай хууль<sup>521</sup> нь 3 бүлэг, 15 зүйлтэй бөгөөд тус улсын Үндсэн хууль, ОХУ-ын субъектүүдийн Үндсэн хууль, энэ хууль болон холбогдох бусад хууль болон Холбооны Хурлын танхимуудаас гаргасан эрх зүйн актын хүрээнд Холбооны Хурлын танхимууд, хороод, комиссууд, танхимуудын гишүүд, Тооцооллын танхим, Парламентын мөрдөн шалгах хорооноос асуудлын шалтгаан нөхцөл, баримт нотолгоог мөрдөн шалгах болон парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нийтлэг харилцааг зохицуулна.

#### *ОХУ-ын субъектүүдийн Парламентын хяналтын тухай загвар хуулийн төсөл*

ОХУ-ын субъектүүдийн Парламентын хяналтын тухайн загвар хуулийн төсөл нь тус улсын субъектийн хууль тогтоох байгууллага, түүний төлөөлөгчид ОХУ-ын субъектийн Үндсэн хууль (дүрэм), ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын журмын дагуу парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх нийтлэг харилцааг зохицуулна.

Энэхүү загвар хуулийн төслийг ОХУ-ын хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D.) Л.А.Славовнагийн «ОХУ-ын субъектүүдийн парламентын хяналт: Онол ба

<sup>520</sup> Босни ба Херцеговин Улс: Парламентын тухай хууль, 2018 - Закон о Парламентарном надзоре (серби хэлээр), 2018. Эх сурвалж: <http://static.parlament.ba/doc/ARHIVASGBiH/2018/broj025.pdf>

<sup>521</sup> Федеральный закон О парламентском контроле. Эх сурвалж: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102077052&backlink=1&nd=102165151>



практикийн асуудлууд» сэдэвт эрдмийн зэрэг горилсон бүтээлдээ<sup>522</sup> дүн шинжилгээ хийх явцдаа боловсруулсан байна. Энэ нь ОХУ-ын субъектүүдийн парламентын хяналтыг зохистой нэгтгэх, үр дүнтэй болгоход хувь нэмэр оруулах зорилгоор боловсруулжээ.



---

<sup>522</sup> Л.А.Славовна. Проект модельного закона “О парламентском контроле в субъекте Российской Федерации”. Приложение №1. “Парламентский контроль в субъектах Российской Федерации: Вопросы теории и практики” (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук). Работа выполнена на кафедре конституционного права ЧОУ ВПО “Институт международного права, экономики, гуманитарных наук и управления им. К.В. Россинского”. Москва, 2014.

2.2.Бие даасан хуулийн зарим зохицуулалтууд

№	Эрх зүйн зохицуулалт	Босни-Херцеговин Улсын хууль	ОХУ-ын холбооны	ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хууль
2.2.1	<p>Парламентын хяналтын зорилго</p>	<p>1.Төсвийн болон төрийн өмчит бүх байгууллагууд болон тус улсын төсвийн эх үүсвэрээс санхүүжилт авсан аливаа байгууллагуудын болон Парламентын Ассамблейгаас томилгоог нь баталгаажуулдаг, эсхүл зөвшөөрдөг албан тушаалтны үйл ажиллагааны хариуцлага, үр нөлөө, үр ашиг, ашигт байдал, тогтвортой байдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор тэдгээрийн тайлан, ил тод байдал болон үйл ажиллагаанд хяналт тавина.</p> <p>2.Парламентын хяналтыг олгогдсон бүрэн эрх, төсвийн санхүүжилтийн удирдлагыг сайжруулах, түүнчлэн албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, материаллаг болон санхүүгийн эх үүсвэрийг ашиглах зэрэг хууль бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалахын тулд байгууллагуудын үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээ, баримтыг цуглуулах зорилгоор хийнэ. (\$7)</p>	<p>Парламентын хяналтыг дараах зорилгоор хэрэгжүүлнэ:</p> <p>1.ОХУ-ын Үндсэн хууль, ОХУ-ын субъектүүдийн Үндсэн хууль болон бусад хуулиудыг дагаж мөрдөх, хэрэгжилтийг хангуулах;</p> <p>2.хүний эрх, эрх чөлөө, иргэний эрхийг хамгаалах;</p> <p>3.хууль ёс, дэг журмыг бэхжүүлэх;</p> <p>4.хууль хэрэгжүүлэх шатанд төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд гарч буй алдаа дутагдал, тулгамдсан асуудлыг тогтоож, илэрсэн зөрчил, дутагдлыг арилгуулах арга хэмжээ авах;</p> <p>5.авилтын эсрэг тэмцэх;</p> <p>6.ОХУ-ын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн байдлыг судлан шинжилж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, практик үр нөлөөг сайжруулах, шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, боловсронгуй болгох талаар зөвлөмж гаргах. (\$2)</p>	<p>Парламентын хяналтын үндсэн зорилго нь:</p> <p>1.ОХУ-ын субъектийн Үндсэн хууль болон бусад хуулиудыг дагаж мөрдөх, хэрэгжилтийг хангуулах;</p> <p>2.ОХУ-ын Үндсэн хууль, ОХУ-ын субъектийн Үндсэн хууль (дүрэм)-иар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө, хүний болон иргэний эрхийг хамгаалах;</p> <p>3.хууль хэрэгжүүлэх, дагаж мөрдөх үйл ажиллагааг бэхжүүлэх;</p> <p>4.авилгатай тэмцэх. (\$3)</p>
2.2.2	<p>Хяналтын зарчим</p>	<p>1.Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх зарчмууд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- эрх зүйт ёсны байдал;</li> <li>- иргэн болон хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах;</li> <li>- иргэн болон хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах;</li> </ul>	<p>1.Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх зарчмууд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- эрх зүйт ёсны байдал;</li> <li>- иргэн болон хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах;</li> <li>- засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтыг бэхжүүлэх;</li> </ul>	<p>- эрх зүйт ёсны байдал;</p> <p>- иргэний болон хүний эрх, эрх чөлөөг хангах;</p> <p>- засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтыг бэхжүүлэх;</p>

			<p>Хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүд</p>	<p>2.2.3</p>
<p>- засаглалын эрх мэдлийн хэрэгжүүлэх;</p> <p>- парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх субъектүүдийн бие даасан, хараат бус хангагдсан байх;</p> <p>- системтэй байх;</p> <p>- ил тод байх.</p>	<p>хуваарилалтыг хэрэгжүүлэх</p> <p>хяналтыг хэрэгжүүлэх бие даасан, хараат бус байдал хангагдсан байх;</p> <p>системтэй байх;</p> <p>ил тод байх.</p>	<p>2.Хуулиар хязгаарласнаас бусад парламентын хяналттай холбоотой мэдээллийг аль болохоор олон нийтэд хүртээмжтэй, нээлттэй байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.</p> <p>3.Парламентын хяналт нь шүүн таслах, гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, шуурхай эрэн хайх зэрэг өөрийн бүрэн эрх, эрх хэмжээний хүрээнд явуулж буй төрийн бусад байгууллага, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын үйл ажиллагааг орлохгүй. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлж буй субъектүүд дээрх байгууллагуудын үйл ажиллагаанд оролцох эрхгүй. (§3)</p>	<p>1.Парламентын хяналтыг хяналтын Ассамблейн Парламентын танхимууд, байнгын ажиллагаатай байгууллагууд, шаардлагатай бол хяналтын тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг тусгай байгууллагууд (цаашид “парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд” гэх)- аар дамжуулан хэрэгжүүлнэ.</p> <p>2.Парламентын Ассамблейн гишүүд парламентын хяналтыг тус бүрт нь асуулт асууж тодруулах замаар хэрэгжүүлнэ. (§6)</p>	<p>Парламентын хяналтын субъектүүд нь парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор үйл ажиллагаагаа явуулна:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллага;</li> <li>- ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын хороо, комисс;</li> <li>- парламентын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд үндэслэл болох баримт</li> </ul>

<p>2.2.4</p>	<p>Хяналтын арга хэлбэрүүд</p>	<p>1. сонстгол явуулах; 2. олон нийтийн мэтгэлцэн, сэдэвчилсэн уулзалт зохион байгуулах; 3. хуваарьт бус парламентын болон олон нийтийн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах; 4. тодруулах асуулт асуух, түүнийг хэлэлцэх; 5. Босни-Херцеговиний Ерөнхийлөгчийн Зөвлөлд тайланг бичгээр ирүүлэх тухай хүсэлт гаргах; 6. Парламентын Ассамблейгаас Босни-Херцеговиний Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үзүүлэх эсэх, эсхүл дахин сэргээх талаар санал хураах; 7. тайлан хэлэлцэх. (§18)</p>	<p>1.ОХУ-ын Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх асуудлыг Төрийн Думаар хэлэлцэх; 2.Холбооны Хурлын танхимуд, хороод, Төрийн аудитын байгууллагаас төсвийн асуудлаар урьдчилсан, явцын болон дараагийн шатны парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх; 3.Төрийн Думаар Засгийн газрын үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаарх жилийн тайлан, Төрийн Думын төлөөлөгчдөөс тавьсан асуултын хариулт сонсох; 4.Төрийн Думаар Төв банкны жилийн тайланг хэлэлцэж, шийдвэр гаргах; 5.Төв банкны ерөнхийлөгчийн ОХУ-ын Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан, төрийн мөнгө-зээлийн бодлогын үндсэн чиглэлийн хэрэгжилтийн тайлан, илтгэлийг сонсох; 6.Төв банкны үйл ажиллагаанд ОХУ-ын Төв банкны тухай хуульд заасан бусад арга хэлбэрээр парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх; 7.Холбооны Хурлын танхимудаас асуулга тавих; 8. Парламентын гишүүдээс асуулга тавих; 9.Холбооны Хурлын танхимудаас Засгийн газрын гишүүд, гүйцэтгэх засаглалын байгууллагууд, холбооны бусад байгууллага, төсвөөс гадуурх тусгай төрийн сангийн удирдлага, албан тушаалтнуудын мэдээллийг сонсох, “Засгийн газрын цаг”-ын хүрээнд Парламентын гишүүдээс тавьсан асуулга, асуултын хариуг сонсох, түүнчлэн Холбооны Хурлын танхимуудын хороод, комисст дээр нэр дурдсан</p>	<p>- нотолгоо, нөхцөл байдлыг мөрдөн шалгах парламентын комисс; - ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын төлөөлөгчид. (§6)</p>	<p>1.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх дээд байгууллагын тэргүүнд итгэл үзүүлэх эсэхийг хэлэлцэх; 2.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас томилогдсон ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх байгууллагын тэргүүнүүдэд итгэл үзүүлэх эсэхийг хэлэлцэх; 3.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх дээд байгууллагын тэргүүний ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх ажиллагааны үр дүнгийн талаарх жил бүрийн тайланг сонсох (ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас дэвшүүлсэн асуудлаар); 4.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас парламентын асуулга тавих; 5.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын гишүүнээс төлөөлөгчийн асуулга тавих;</p>
--------------	--------------------------------	---	--	--	--

	<p>байгууллага, албан тушаалтнуудын мэдээллийг сонсох;</p> <p>10.онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд Засгийн газрын тэргүүн, шадар сайд, Ерөнхий прокурор, Төв банкны ерөнхийлөгч, Сонгуулийн ерөнхий хорооны дарга зэрэг холбогдох албан тушаалтнуудыг мэдээлэл авах зорилгоор дуудаж сонсох;</p> <p>11.Тооцооллын танхимын дарга, орлогч, аудиторуудыг томилох, чөлөөлөх;</p> <p>12.ОХУ-ын Холбооны Хурлаас Тооцооллын танхимтай ОХУ-ын Тооцооллын танхимын тухай хуульд заасан хэлбэрээр хамтран ажиллах;</p> <p>13.Төрийн Думаас хүний эрхийн асуудлаар эрх бүхий төлөөлөгчидтэй хамтран ажиллах;</p> <p>14.ОХУ-ын Ерөнхий прокурорын жилийн тайлан илтгэл, хууль хэрэгжүүлэх, сахин мөрдүүлэх ажиллагааны өнөөгийн байдал, цаашид бэхжүүлэх чиглэлээр хийгдэж буй ажлын талаар мэдээлэл сонсох;</p> <p>15.ОХУ-ын Холбооны Хурлын төлөөний хүмүүсийг ОХУ-ын хуулийн дагуу байгуулагдсан байгууллагад илгээх, эгүүлэн татах;</p> <p>16.Засгийн газрын гишүүд, холбогдох албан тушаалтнуудыг Холбооны Хурлын танхимуудын хороод болон комиссын хуралдаанд дуудах;</p> <p>17.Парламентын сонсгол зохион байгуулах;</p> <p>18.Парламентын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулах. (\$5)</p>	<p>6.ОХУ-ын хууль тогтоох байгууллагын хуралдаанд “засгийн газрын ын хүрээнд дарга, албан тушаалтны мэдээллийг сонсох;</p> <p>7.парламентын сонсгол хийх;</p> <p>8.парламентын мөрдөн шалгалт явуулах. (\$6)</p>
<p>2.2.5</p>	<p>Хяналтын үйл ажиллагааг төлөвлөх</p>	<p>1.Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ нь байнгын, эсхүл нэг удаагийн арга хэмжээ байж болно.</p> <p>2.Парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Төрийн Дум дахь фракцууд, Парламентын</p> <p>ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын тогтоолоор хяналтын арга хэмжээ авах төлөвлөгөөг батална. Хууль тогтоох байгууллагын хороо, байнгын комисс,</p>

			<p>танхимүүдийн хороод, комиссууд, Парламентын гишүүдийн бичгээр гаргасан саналын дагуу ОХУ-ын Холбооны Хурлын танхимын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд оруулж болно.</p> <p>3.ОХУ-ын Холбооны Хурлын танхимууд нь Аудитын танхимын оролцоотойгоор явуулсан парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Аудитын танхимын ирэх жилийн ажлын төлөвлөгөөнд тусгаж хуулиар тогтоосон журмын дагуу хийнэ. (§13)</p>	<p>төлөөлөгчдийн бүлэг нь хяналтын арга хэмжээ авах төлөвлөгөөнд саналаа өгөх эрхтэй. Хяналтын арга хэмжээний төлөвлөгөөний саналыг хууль тогтоох байгууллагын тэргүүнд тухайн жилийн 5-р сарын 31 (тухайн жилийн хоёрдугаар хагаст), 11-р сарын 30-нд багтааж (дараа жилийн эхний хагаст) хүргүүлнэ. (§9)</p>
<p>2.2.6</p>	<p>Парламентын хяналтын үр дүн</p>	<p>Тодруулах асуултыг хэлэлцэж дууссаны дараа Танхим нь хэлэлцүүлгийн үед гарсан асуудалд дүгнэлт өгч, уг асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээг тогтоож, шаардлагатай бол үүссэн нөхцөл байдалд тохирсон хариуцлага тогтооно. (§42)</p>	<p>Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын Холбооны Хурлын Танхим нь дараах эрхтэй:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- танхимын хороо, комисст холбогдох хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж, Төрийн Думд өргөн барихыг даалгах;</li> <li>- хууль тогтоомжийн зөрчлийг арилгах арга хэмжээ авах, түүнчлэн зөрчил гаргахад нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг арилгах талаар төрийн байгууллага, холбогдох албан тушаалтанд санал оруулах;</li> <li>- Засгийн газарт итгэл үзүүлэхтэй холбогдох асуудлыг авч үзэх;</li> <li>- өөрийн харьяалалд хамаарах хүмүүсийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх;</li> <li>- Үндсэн хууль, холбооны хууль тогтоомжийн дагуу ажил үүргээ хангалтгүй гүйцэтгэсэн албан тушаалтныг ажлаас халах тухай шийдвэр гаргах, эсхүл албан тушаалаас нь чөлөөлөх талаар санал оруулах;</li> <li>- прокурорын байгууллага, Мөрдөн байцаах хороонд хандах.</li> </ul>	<p>Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллага дараах шийдвэрийг гаргана:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- хяналтыг хэрэгжүүлэх явцын тухай;</li> <li>- шаардлагатай нэмэлт үйл ажиллагааны тухай;</li> <li>- ОХУ-ын субъектийн холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах тухай;</li> <li>- Холбооны төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудад хандах тухай;</li> <li>- Төрийн Думд Холбооны хуулийн төсөл санаачлан оруулах тухай. (§13)</li> </ul>

			<p>Мөн Холбооны Хурлын танхимаас парламентын хяналтын үр дүнд үндэслэн гаргасан саналыг терийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, эсхүл холбогдох албан тушаалтныг сарын дотор, эсхүл тогтоосон хугацаанд авч хэлэлцэж, үр дүнгийн талаар Танхимд мэдэгдэх үүрэгтэй. (\$15)</p>	
2.2.7	Хариуцлага хүлээлгэх	Торгууль ногдуулах хэлбэрээр хариуцлага тооцохоор тусгасан байна. (\$64-67)	-	-



## Гурав. ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БУСАД ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА<sup>523</sup>

Судалгааны энэ хэсэгт АНУ, Герман, Итали, Их Британи, Канад, Өмнөд Африк, Польш, Швед, Энэтхэг, Япон зэрэг 10 орны гүйцэтгэх засаглал дахь парламентын хяналтын механизмын талаарх мэдээллийг оруулсан болно. Эдгээр орнууд парламентын тогтолцоо талаасаа өөр өөр бөгөөд Швед Улсаас бусад улсууд нь хоёр танхим бүхий хууль тогтоох байгууллагатай.

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл нь ихэвчлэн гишүүдийн асуулга, асуулт, холбогдох улсын засгийн газруудад үл итгэх эсэх асуудал багтдаг. Судалгаанд хамрагдсан бүх орнуудад парламентын тусгайлсан чиглэлд хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг бүхий парламентын байнгын болон түр хороод үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

### 3.1. Америкийн Нэгдсэн Улс

Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ)-ын Үндсэн хуулийн дагуу хууль тогтоох засаглал болох Конгресс нь Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенатын гэсэн хоёр танхимтай; гүйцэтгэх засаглал нь Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч, Сайд нарын танхим болон бусад агентлагууд, байгууллагуудаас бүрддэг; шүүх засаглал нь Дээд шүүх, холбооны давж заалдах болон анхан шатны шүүхээс бүрдэнэ.

Хууль тогтоох байгууллага нь гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих, хязгаарлах замаар хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлнэ.

#### *Хянан шалгах үйл ажиллагаа*

Гүйцэтгэх засаглалд тавих Конгрессын хяналт нь холбооны төсөвт болон бүх салбарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, мөрдөн шалгах, холбогдох албан тушаалтнуудад хариуцлага тооцох, Сенатаас өндөр албан тушаалд томилсон хүмүүсийг батламжлах, агентлагуудад болон хөтөлбөрүүдэд зөвшөөрөл олгох, төсөв хуваарилах зэрэг хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ.

**а) Мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа** - Конгрессын мөрдөн шалгах эрх нь баримт бичгийг ил болгохыг шаардах, албадах, гэрчийг зарлан дуудах хуудас өгч сонголд оролцуулж, мэдүүлэг өгөхийг шаардаж болно. Хүчин төгөлдөр зарлан дуудах хуудсан дахь заалтыг биелүүлээгүй болон Конгресст хуурамч мэдээлэл өгвөл эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Ийм сонголд зориулж гаргасан тайлангууд нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр өргөн тархаж, холбогдох албан тушаалтнууд огцрох, ажлаасаа халагдах, хариуцлага хүлээлгэх арга хэмжээ авч болзошгүй юм.

**б) Итгэл үзүүлэх эсэх** - Үндсэн хуулиар Конгресст нь Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч болон холбооны бусад иргэний албан тушаалтнуудыг эх орноосоо урвасан, хээл хахууль авсан, бусад ноцтой гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон болохыг тогтоосны дараа албан тушаалаас нь огцруулах бүрэн эрхийг өгдөг.

Төрийн албан тушаалтанд хариуцлага тооцох энэхүү чухал арга хэрэгслийг бараг ашигладаггүй, харин гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавихын тулд ашиглагддаг улс төрийн механизм гэж үзэж болно.

<sup>523</sup> Parliamentary Oversight of the Executive Branch. The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. August 2017. <https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-oversight/>



**е) Албан тушаалтныг батламжлах** – Үндсэн хуулийн дагуу Сенатаас зарим өндөр дээд тушаалуудыг батламжлана. Энэ үйл явцыг сенатч нар нэр дэвшигчдэд бодлогын чиглэл өгөх, амлалт авах зорилгоор хэрэгжүүлдэг. Хөрөнгө төсөв гаргах үйл явц

**г) Төсөв хуваарилах** – АНУ-ын Үндсэн хуулиар тус улсын Засгийн газрын ерөнхий үйл ажиллагаанд зориулагдсан төсөв хуваарилах, зарим хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх тухай заасан байдаг. Тэтгэмж олгох арга хэмжээнд хууль тогтоомжоор санхүүжилтийн зарцуулалтыг тодорхой заах, хязгаарлах зэргээр хяналт тавина. Хэрэв холбогдох байгууллагууд нь Конгрессын зөвлөмжийг үл тоомсорлосон бол тэдний цаашдын санхүүжилтийг бууруулах, тэдэнд тавих хяналтыг нэмэгдүүлнэ.

**г) Зөвшөөрөл олгох** – агентлаг, хөтөлбөр, эсхүл үйл ажиллагаа зэрэг нь тогтмол, эсхүл тодорхой хугацаанд үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх, өөрчлөхийг тогтоосон эрх зүйн зохицуулалт бөгөөд үүнийг эрх зүйн зохицуулалтын дагуу тодорхой удирдамж хэлбэрээр, эсхүл Конгрессын хороодоос тогтоосон хяналтын нэг хэлбэр болно.

**г) Төсвийн хяналт** – Конгрессын гишүүд төсвийн төсөл хэлэлцэх үед тэргүүлэх чиглэлийн хөтөлбөрт үндэсний төсвөөс шаардлагатай санхүүжилтийг олгохын тулд шаардлага багатай хөтөлбөрүүдээс татгалзах замаар өөрсдийн сонирхсон хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхийг дэмждэг.

#### *Хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллагууд*

Конгресс хяналтын үйл ажиллагаа өөрийн хяналтын хороо болон Холбооны агентлаг, албад, түүний дотор Шударга болон үр ашигт байдал хариуцсан ерөнхий байцаагч нарын зөвлөл (CIGIE), Удирдлага, төсвийн алба (OMB), Засгийн газар тооцооллын алба (GAO), Конгрессын судалгааны алба (CRS), Конгрессын Төсвийн алба (CBO)-тай хамтарч хэрэгжүүлдэг.

**а) Хороод** – Конгрессын хоёр танхимын хянан шалгах бүрэн эрхийг Хороод хэрэгжүүлнэ. Хянан шалгах асуудал нь Хороодын харьяалалд байгаа тохиолдолд гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг хянан шалгах Хороодын чадавх нь өргөн цар хүрээтэй байж чаддаг.

**б) Шударга болон үр ашигт байдал хариуцсан ерөнхий байцаагч нарын зөвлөл** – Ерөнхий байцаагч нь харьяа байгууллагууддаа хянан шалгах, мөрдөн шалгах эрх бүхий, хараат бус байдлыг хангах тусгай хамгаалалттай, холбогдох дүрмээр байгуулагдсан гүйцэтгэх засаглалын албан тушаалтан юм. Холбооны эрүүгийн хууль зөрчих болон ерөнхий байцаагчдын тогтоосон бусад чухал асуудлуудыг Конгресст мэдээлэх ёстой. Зөвлөл нь ерөнхий байцаагчдын хоорондын уялдаа холбоог хангаж, Конгресст тайлан тогтмол тавих бөгөөд хяналт шалгалтын асуудлаар Конгресстай байнга холбоотой ажилладаг.

**в) Засгийн газрын тооцооллын алба** нь холбооны сангуудыг үр дүнтэй зарцуулж байгаа эсэхийг тогтоох, зохисгүй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг шалгах, Засгийн газрын хөтөлбөрүүд зорилгоо хангаж байгаа эсэхийг мэдээлэх, бодлогын шинжилгээ хийх, агентлагийн дүрмийн талаар хууль зүйн дүгнэлт, тайлан гаргах замаар аудитын агентлагуудын үйл ажиллагаанд Конгрессын хяналтыг хэрэгжүүлдэг.

**г) Конгрессын судалгааны алба** нь Конгрессын гишүүдэд хяналт тавих зэрэг олон асуудлаар бодитой, нам бус бодлогын дүн шинжилгээ, судалгааны үйлчилгээ үзүүлэх боловч хянан шалгах, мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа явуулахгүй.

**д) Удирдлага, төсвийн алба** нь АНУ-ын Ерөнхийлөгчид бодлого, төсөв боловсруулахад үндсэн чиг үүрэгтэй хэдий ч гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудын мэдээллийн сангийн төв болох төдийгүй хянан шалгах, мөрдөн байцаах хороодод агентлагийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн эх сурвалж нь болдог.

**е) Конгрессын төсвийн алба** нь Конгресст төсвийн талаар дүн шинжилгээ хийх нам бус, бодит эх үүсвэр болж ажилладаг. Тус албаны гүйцэтгэдэг гол бүтээгдэхүүнд зардлын тооцоо, хууль тогтоомжийн тооцоолол ордон байна.

### 3.2.Герман Улс

Герман Улсын хууль тогтоох байгууллага бол Бундестаг (Парламент) юм. Харин Герман нь холбооны улс тул түүний 16 муж улс (Länder) нь Үндсэн хуулийн өөр нэг байгууллага болох Бундесрат (Холбооны Зөвлөл)-аар дамжуулан хууль тогтоох үйл явцад оролцдог. Парламент нь хууль тогтоохоос гадна гүйцэтгэх засаглал, түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажилладаг.

Тус улсын гүйцэтгэх засаглал нь Холбооны ерөнхийлөгч, Холбооны засгийн газраас бүрдэж, харин Холбооны засгийн газар нь Холбооны канцлер болон Холбооны сайд нараас бүрдэнэ.

Германы Үндсэн хуулиар Холбооны канцлерт томоохон эрхийг олгосон ч хууль тогтоох байгууллага нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд түүнд хяналт тавьж ажилладаг. Хууль тогтоох байгууллага нь үнэмлэхүй олонх болсон тохиолдолд албан үүргээ хашиж байгаа Холбооны канцлерийн залгамжлагчийг сонгож, Холбооны ерөнхийлөгчөөс албан үүргээ хашиж байгаа Холбооны канцлерт итгэл үзүүлэхгүй байна гэсэн үндэслэлээр огцруулахыг шаардаж болно.

Хууль тогтоох байгууллагаас гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналтын нэг хэлбэр бол Холбооны засгийн газрын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авах юм. Хууль тогтоох байгууллага өөрөө мэдээллийг цуглуулах, эсхүл Холбооны засгийн газраас шаардлагатай мэдээлэл шаардах эрхтэй.

#### *Хууль тогтоох байгууллага мэдээлэл цуглуулах*

Хууль тогтоох байгууллагын мэдээлэл авах чухал арга бол байнгын хороо, шалгах хороо, парламентын хяналтын хороо байгуулах явдал юм. Бундестаг нь ихэвчлэн байнгын хороог яам бүрээр байгуулдаг. Одоогийн хууль тогтоох байгууллагын арван найм дахь бүрэн эрхийн хугацаанд нийт 23 байнгын хороо байгуулсан байна.

Мөн Бундестагт Батлан хамгаалах байнгын хорооноос гадна батлан хамгаалах чиглэлийн бодлого дахь парламентын хяналтыг Парламентын зэвсэгт хүчний комиссар хэрэгжүүлнэ. Комиссар нь Бундестагийн гишүүн болон төрийн албан хаагч биш байна.

Ер нь Бундестаг Холбооны засгийн газрын удирддаг бүртгэл, мэдээллийн санд нэвтрэх боломж хязгаарлагдмал байдаг.

### *Холбооны засгийн газраас хууль тогтоох байгууллагад өгөх мэдээлэл*

Тус улсын Үндсэн хуулийн дагуу Бундестаг болон түүний байнгын хороод Холбооны засгийн газраас мэдээлэл авах эрхтэй. Энэ нь Бундестаг болон байнгын хороодын гишүүдийн олонхын саналаар хуралдаанд Холбооны засгийн газрын аль нэг гишүүнийг байлцуулахыг шаардана. Ийм эрхийг мөн Бундесратад олгосон.

Бундестаг дахь цөөнхийн бүлгүүд, бие даагч гишүүд Холбооны засгийн газарт, эсхүл аль нэг Холбооны сайдад хандаж асуулга авч болно. Бундестагийн гишүүдийн 5-аас доошгүй хувийг төлөөлж буй бүлэг, аль нэг намын бүлэг Холбооны засгийн газарт бичгээр асуулга асууна. Асуулгын хариуг Парламентын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэнэ. Холбооны засгийн газар гишүүдийн асуулгад 14 хоногийн дотор бичгээр хариу өгөх боломжтой бөгөөд ийм хариуг Парламентаар хэлэлцэхгүй.

Мөн Бундестагийн бие даагч гишүүд Холбооны засгийн газарт амаар болон бичгээр богино асуулт асуух боломжтой. Харин цөөнхийн бүлгүүд Холбооны засгийн газарт хандаж “Сүүлийн үеийн асуудлын цаг” (Aktuelle Stunde) хэмээх нэртэй цаг үеийн асуудлаарх мэтгэлцээнд оролцож болох бөгөөд энэ үед Холбооны сайд нар өөрсдийн эрх мэдлийн хүрээнд багтсан сүүлийн хуралдаанаар хэлэлцсэн асуудлыг танилцуулсны дараа нь Парламентын гишүүдийн зүгээс асуулт асуудаг байна.

Дээрх эрхүүдийг хэрэгжүүлэхэд Бундестаг дэх цөөнхийн бүлгүүд, бие даагч гишүүд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд хандаж болно.

### **3.3.Итали Улс**

Италийн парламент нь Сенат ба Төлөөлөгчдийн танхим гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ.

Төлөөлөгчдийн танхим нь Парламентын Аудитын хороогоор дамжуулан гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаа нь хууль тогтоомж, холбогдох журамд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавина.

Төлөөлөгчдийн танхимын дотоод зохион байгуулалтыг Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хууль (Rules of Procedure of the Chamber of Deputies) болон Төлөөлөгчдийн танхимын товчооноос баталсан бусад эрх зүйн актуудаар зохицуулдаг. Түүнчлэн Италийн парламентын үйл ажиллагаанд 1900 орчим ажилтантай Төлөөлөгчдийн танхимын Тамгын газар (Chamber of Deputies Administration) дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг.

Төлөөлөгчдийн танхимын Тамгын газрын үйл ажиллагааг Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхийлөгчийн Ажлын албаны баталсан эрх зүйн актууд болон Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын баталсан журмуудаар зохицуулна.

#### *Парламентын хяналтын албаны бүтэц, чиг үүрэг*

Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хууль болон бусад дотоод журмаар тус танхимын үйл ажиллагааг зохицуулна. Дэгийн тухай хуулийн “Танхимын хэлтэс, алба” (“Servizi ed uffici della Camera”) нэртэй 2 дугаар хэсэгт тус танхимд байгуулагдсан 18 алба (тухайлбал, Тамгын газрын албад, Чуулганы албад,

Номын сангийн албад)-ын үйл ажиллагааг зохицуулжээ. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын хяналтын алба байна.

Дэгийн тухай хуулийн 2 дугаар хэсэгт тус албаны үндсэн чиг үүргийг тодорхойлсон:

- Холбогдох гүйцэтгэх байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээллийн дагуу Парламентын хууль тогтоомж, түүнд холбогдох журмын хэрэгжилтийн техник хяналтыг хийх;
- хууль тогтоомж зөрчсөн тухай асуудлаар хийсэн хэлэлцүүлэг болон Парламентын санаачилгаар төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалт хийх;
- Засгийн газрын зүгээс парламентын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих.

Энэхүү алба болон бусад албадад Баримтжуулалт, номын сангийн хяналтын хороо хяналт тавина. Тус хорооны үйл ажиллагааг Баримтжуулалт, номын сангийн хяналтын хорооны үйл ажиллагааны журмаар зохицуулдаг.

### 3.4.Их Британи

Их Британи нь албан ёсоор бичмэл Үндсэн хуульгүй. Энэ нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын салбаруудын хооронд янз бүрийн салбарын эрхийг тусгайлсан хуулийн зохицуулалт байхгүй гэсэн үг. Үүний оронд гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг хянах үйл явцыг олон жилийн турш хэрэгжиж ирсэн гэрээ, зан заншлаар зохицуулдаг байна.

Тус улсад Парламентаас гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавих байгууллага байдаггүй, гэхдээ хяналт тавих, олон нийтийг мэдээллээр хангахын тулд Парламентын бүрэн эрх, арга хэлбэрт хяналт, тэнцвэртэй байдал олон байдаг.

**а) Тайлагнал** – Тус улсад Засгийн газрын гишүүдийн тайлагнах үйл явц нь олон зууны турш Үндсэн хуулийн гэрээгээр хэрэгжүүлж ирсэн. Гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих үндсэн арга хэлбэр нь Засгийн газрын гишүүд үйл ажиллагааныхаа төлөө Парламент, олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээнэ. Сайдын тайлагнах болон хариуцлага тооцох асуудлыг Сайдын тухай хуулиар зохицуулна.

**б) Тусгай хороод** – Гүйцэтгэх засаглал дахь парламентын хяналтыг үндсэндээ сонгогдсон хороодоороо дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Тусгай хороод нь Парламентын аль ч танхимаас томилогдох бөгөөд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд олон төрлийн чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Тэд Засгийн газрын харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааг судлах бөгөөд анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудал, эсхүл салбарыг судлах зорилгоор түр хороод байгуулж болно. Сонгогдсон хороод нь Нэгдсэн Хаант Улсын харьяаллын хүмүүсийг дуудах, баримт бичиг, бүртгэл шаардан авч болох боловч Нийтийн болон Лордын танхимын гишүүд, холбогдох албан тушаалтнуудаас амаар ба бичгээр нотлох баримт өгөхийг албадах эрхгүй тул хязгаарлагдмал байдаг.

**в) Асуулгын цаг** – Нийтийн танхимын гишүүд нэгдсэн хуралдаанд Ерөнхий сайд, сайд нараас амаар ба бичгээр асуулт тавих боломжтой.

г) **Эрх бүхий байгууллагууд** – Үндэсний аудитын газар нь татвар төлөгчдийн болон Парламентын нэрийн өмнөөс улсын төсвийн зарцуулалтад болон төрийн үйлчилгээний үр дүнд хяналт хяналт тавих эрх бүхий байгууллага юм. Тус газар нь Парламентад тайлан мэдээлэл өгөх, дансанд хяналт тавих, тодорхой хороодод дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй.

### 3.5. Канад Улс

#### *Парламентын хяналтын тогтолцоо*

Канад Улсад хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийг холбооны болон муж улсууд гэсэн түвшинтэй бөгөөд энд зөвхөн холбооны хяналтын албадын талаарх мэдээллийг оруулсан болно. Муж улсууд нь өөрийн парламентын хяналтын албатай байдаг.

#### *Парламентын бүрэн эрхт комиссарууд*

Гүйцэтгэх засаглалд тавих парламентын хяналтын тогтолцоо нь Парламентын бүрэн эрхт 9 комиссараас бүрдэх бөгөөд байнгын, мэргэшсэн эдгээр комиссаруудын бүрэн эрх, хүрээ хязгаарыг Парламентын тухай хуулиар тогтооно. Эдгээр комиссаруудын гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байдал нь тэдний хяналт шалгалтын үйл ажиллагааг шударгаар хэрэгжүүлэхэд нь чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

Парламентын бүрэн эрхт 9 комиссар нь Сенат, эсхүл Нийтийн танхимд, эсхүл хоёуланд нь хариуцан тайлагнах бөгөөд дор дурдсан эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

а) **Ерөнхий аудиторын газар** нь Нэгдсэн орлогын сан зэрэг улсын сангуудын удирдлагад хяналт тавих бөгөөд нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн тайлангийн мэдээллийн хуулийн дагуу эсэх бөгөөд үнэн зөв эсэхийг хянан шалгана;

б) **Канадын сонгуулийн асуудал хариуцсан комиссарын газар** нь холбооны сонгуулийг шударга, хараат бус явуулна;

в) **Албан ёсны хэлний асуудал эрхэлсэн комиссарын газар** нь холбооны бүх байгууллагуудад франц болон англи хэлний хэрэглээний тэгш байдлыг хангах, хоёр хэлний цөөнхийн нийгэмлэгүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, хөгжүүлэх үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ;

г) **Мэдээллийн асуудал эрхэлсэн комиссарын газар** нь иргэдийн хуулиар зөвшөөрөгдсөн холбооны мэдээлэл олж авах эрхийг хангах бөгөөд Мэдээлэл олж авах тухай хуулийн дагуу мэдээлэл олж авахтай холбоотой иргэдийн гомдлыг хүлээн авч, хянан шалгана;

д) **Нууцлалын асуудал эрхэлсэн комиссарын газар** нь хувийн нууцыг зөрчсөн, хувийн мэдээллийг хууль бусаар ашигласан, хувийн мэдээлэлд нэвтрэхийг хориглосон гомдлыг хянан шийдвэрлэнэ;

е) **Төрийн албаны шударга байдлыг хариуцсан комиссарын газар** нь төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлагатай холбоотой гомдлыг хянан шалгана;

ё) **Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүй хариуцсан комиссарын газар** нь хувийн ашиг сонирхол ба төрийн албан тушаалтны ажил үүргийн зөрчилдөөнд хяналт тавьж ажиллана;

ж) **Лобби үйл ажиллагаа хариуцсан комиссарын газар** нь нөлөөллийн үйл ажиллагаанд буруу хандсан тухай гомдлыг шийдвэрлэж, лобби бүлгүүдийг бүртгэнэ;

з) **Парламентын төсвийн асуудал хариуцсан албан тушаалтан** үндэсний сангууд, улсын санхүү болон эдийн засгийн чиг хандлагад бие даасан дүн шинжилгээ хийх бөгөөд албан тушаалтан нь Парламентын номын сангийн нэг хэсэг болдгоороо Парламентын бусад албан тушаалтнаас ялгаатай.

Комиссарууд нь Засгийн газрын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд хяналт тавих бөгөөд тэдний санаачилга, хууль, Парламентын асуулга, хувийн гомдолд үндэслэж мөрдөн шалгах эрх үүсдэг. Парламентын бүрэн эрхт төлөөлөгчдийн хүсэлтээр тодорхой асуудлаар хянан шалгалт хийх түр комиссарыг томилж болно.

*Парламентын бүрэн эрхт комиссаруудыг томилох*

Комиссаруудыг Амбан захирагчийн санал болгосныг Сенат, Нийтийн танхим дахь нам бүрийн удирдагчтай зөвшилцсөний дараа Сенат ба Нийтийн танхимын тогтоолоор томилно. Харин Сонгуулийн асуудал хариуцсан комиссарыг Нийтийн танхимын дарга, Парламентын төсвийн асуудал хариуцсан албан тушаалтныг Амбан захирагч тус тус томилно.

Парламентын бүрэн эрхт комиссаруудын бүрэн эрхийн хугацаа 7 жил байх бол Ерөнхий аудитор болон Сонгуулийн асуудал хариуцсан комиссар 10 жил, Парламентын төсвийн асуудал хариуцсан албан тушаалтан 5 жилийн хугацаатайгаар томилогдоно.

## 2.6. Өмнөд Африк Улс<sup>524</sup>

*Үндсэн хуулиар Парламентад олгосон мандат*

Парламент нь Засгийн газар, түүний бүх байгууллагууд, түүний дотор муж, орон нутгийн засаг захиргааны түвшинд хяналт тавих бүрэн эрхтэй гэж Өмнөд Африкийн Үндсэн хуулиар тогтоосон байна. Парламент дараах чиглэлээр хяналт тавина:

- хууль тогтоомжийн хэрэгжилт;
- төсвийн зарцуулалт;
- Үндсэн хууль болон Парламентаас баталсан хуулийг чанд сахих;
- Засгийн газрын төв байгууллагуудын үр дүнтэй удирдлага.

Өмнөд Африкийн Парламент нь Үндэсний ассамблей (National Assembly), Үндэсний мужийн зөвлөл (National Council of Provinces) гэсэн хоёр танхимаас бүрдэх ба танхим тус бүр хяналтын тодорхой үүрэг гүйцэтгэнэ.

**Үндэсний ассамблей** нь ард түмнийг төлөөлж, Үндсэн хуулийн дагуу тэдний засаглах эрхийг хангах зорилгоор сонгодох ба хяналтыг дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ:

- Засгийн газрын үндэсний түвшний бүх гүйцэтгэх байгууллагууд Үндэсний Ассамблейн өмнө хариуцлага хүлээнэ;

<sup>524</sup> Oversight and Accountability Model. Parliament of South Africa. <https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/oversight-reports/ovac-model.pdf>

- үндэсний Засгийн газрын бүрэн эрхийн хэрэгжилт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавина.

Үндсэн хуулийн 181.5-д заасны дагуу дараах байгууллагууд Үндэсний Ассамблейд жил бүр үйл ажиллагаа, чиг үүргийн гүйцэтгэлээ тайлагнана. Үүнд:

- Ерөнхий аудитор;
- Жендэрийн тэгш байдлын комисс;
- Олон нийтийн өмгөөлөгч;
- Сонгуулийн хороо;
- Өмнөд Африкийн хүний эрхийн комисс;
- Соёлын өвийг сурталчлах хамгаалах комисс;
- Хэл шинжлэлийн нийгэмлэгүүд.

**Үндэсний мужийн зөвлөл** нь үндэсний Засгийн газрын үйл ажиллагаанд мужуудын эрх ашгийг харгалзан үзэхийн тулд мужуудыг төлөөлөх бөгөөд хяналтыг дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ:

- муж, орон нутгийн засаг захиргаанд хяналт тавих;
- үндэсний, эсхүл мужийн Засгийн газрын гишүүн, аливаа албан тушаалтан Үндэсний мужийн зөвлөлийн, эсхүл хорооны хуралдаанд оролцохыг шаардах;
- төсвийн хэрэгжилт, хариуцлага, ил тод байдал ба олон нийтийн оролцоог хангах.

Үндсэн хуулийн 89.1-д зааснаар Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн 3/2-ын доошгүй саналаар Үндсэн хууль зөрчсөн, ноцтой зөрчил гаргасан, ажлын чиг үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй болсон зэрэг үндэслэлээр Ерөнхийлөгчийг огцруулж болно. Харин Үндсэн хуулийн 102.2-т зааснаар Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн олонхын саналаар Ерөнхийлөгч итгэл үзүүлэхгүй байх санал гаргаж болно.

#### *Хороодын гүйцэтгэх үүрэг*

Үндсэн хууль болон Танхимуудаас тогтоосон дүрмийн дагуу Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тавих парламентын хяналтыг Хороодоор дамжуулан хэрэгжүүлнэ.

Хороод хяналт шалгалтын олон арга хэрэгсэлтэй. Үүнд, хэлтсийн мэдээлэл, төсвийн дүн шинжилгээ хийх, олон нийтээс ирүүлсэн өргөдөл, стратеги төлөвлөгөө, жилийн тайлан хэлэлцэх, олон нийтийн сонсгол хийх гэх мэт.

Үндсэн хуулийн 56, 69 дүгээр зүйлд заасны дагуу төрийн байгууллагуудын жилийн тайлан, Ерөнхий аудиторын тайланг Хороод хянан үзэх явдал юм. Хяналтын зорилгоос хамааран Хороо Засгийн газрын агентлагаас товч мэдээлэл авах, бодит байдлыг тодруулна.

Өмнөд Африкийн Парламентын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд сонсголд мэдүүлэг өгөхөөр ирсэн гэрч нь өөрт тавьсан аливаа асуултад үнэн зөв, бүрэн хариулах, өөрөөс шаардсан аливаа баримт бичгийг гаргаж өгөх үүрэгтэй. Гэрч нь танхим, хорооны өмнө тангараг өргөх, батлах замаар өгсөн нотлох баримтыг тухайн этгээд хуурамчаар, эсхүл яллагдагчаар татсан эрүүгийн байцаан шийтгэхээс бусад тохиолдолд Парламентын гаднах аль ч шүүх, газарт тухайн хүний эсрэг ашиглаж болохгүй.

Хороод нь олон нийттэй харилцах үүргийг гүйцэтгэх бөгөөд ашиг сонирхлын бүлгүүд болон Засгийн газрын хооронд зуучлагч байгууллага болж ажилладаг.

Хороод нь Парламентын өмнөөс үйл ажиллагаа явуулдаг тул хяналт тавьсан талаар түүний өмнө тайлагнана.

*Хяналтын механизмууд*

**а) Төсөвт санал өгөх**

- Сангийн сайд дараагийн санхүүгийн жилийн төсвийн урьдчилсан мэдээг зарлана;
- Парламент улсын төсвийг батална;
- Төсвийн талаарх санал хураалтын дүнг танилцуулсны дараа Хороо тус бүр хяналт тавьдаг харьяа төрийн байгууллагуудын сонсгол явуулна;
- Хорооны сонсгол нь Засгийн газрын департаментуудын өмнөх жилийн амлалтаа биелүүлж, татвар төлөгчдийн мөнгийг зөв зарцуулсан эсэхийг тодорхойлох зорилготой.

**б) Асуулга тавих** нь Парламентаас Засгийн газарт хариуцлага тооцох нэг арга хэрэгсэл юм. Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, сайд нараас хариуцсан асуудлаар нь амаар болон бичгээр хариу авахын тулд асуулгыг тавина. Асуулгын цагаар Парламентын гишүүд Засгийн газрын гишүүдээс улс төрийн нам, сонгогчдынхоо өмнөөс сонирхсон асуудлаар асуулт тавих боломжийг олгодог байна.

**в) Гишүүдийн мэдэгдэл хийх** процессыг ашиглан Парламентын гишүүд аливаа асуудлаар Танхимын хуралдаанд мэдэгдэл хийх боломжийг олгодог.

**г) Асуудал дэвшүүлэх** – Парламентын гишүүн нь Парламентын хуралдаанаар тулгамдсан аливаа асуудлыг гаргаж ирэх замаар хяналтын үүргээ хэрэгжүүлдэг.

**д) Чуулганы нэгдсэн хуралдааны мэтгэлцээн** нь үйл ажиллагааг сайжруулахад шаардлагатай Засгийн газрын тодорхой хөтөлбөрүүд, эсхүл хууль тогтоомжийн талаар чухал мэдээлэлд Засгийн газрын анхаарлыг хандуулах өөр нэг арга хэрэгсэл юм.

**е) Сонгуулийн тойрогтоо ажиллах** нь Парламентын гишүүдэд хувь хүний хяналт тавих хамгийн том боломж юм. Тойрогтоо ажиллах нь парламентын гишүүд болон олон нийт хоорондын харилцан үйлчлэлийн хамгийн ойр хэлбэр бөгөөд гишүүд энэ үед илэрсэн аливаа асуудлын талаар Парламентад анхааруулах үүрэгтэй.

*Парламентын хяналтад иргэдийн оролцоог хангах*

**а) Санал гаргах** – Иргэдийн зүгээс Парламентын Хороодод санал оруулах нь түүнд дуу хоолойгоо хүргэх, тодорхой хуулийн төслийг хэлэлцүүлгийн үед нь үзэл бодлоо илэрхийлэх нэг арга болдог.

**б) Өргөдөл гаргах** – Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах иргэн бүр Үндсэн хуульд заасны дагуу Парламентад өргөдөл гаргах эрхтэй. Үүнд байгууллага ч хамаарна. Өргөдөл нь эрх бүхий байгууллагаас арга хэмжээ авахыг хүссэн албан ёсны хүсэлт гэж ойлгох бөгөөд энэ нь шаардлага, талархал, гомдол гэсэн хэлбэртэй байдаг.



### 3.7. Польш Улс

Сейм (Парламент) болон Сайд нарын Зөвлөлийн хоорондын харилцааг Үндсэн хуулиар тодорхойлдог. Үндсэн хуулийн 95.2-т “Сейм нь Үндсэн хууль, Парламентын тухай хуулиар тогтоосон хүрээ хязгаарт Сайд нарын Зөвлөлийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллана” гэж заасан байдаг. Сеймийн гишүүдийн хүсэлтээр хяналтыг мөрдөн шалгах хороодоор дамжуулан явуулдаг. Сейм гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үл үзүүлэх замаар үнэлдэг.

#### *Сеймийн Хороод*

Сейм нь 25 Хороо тус бүр өөрийн эрхлэх асуудлаар захиргааны байгууллагыг шалгах эрхтэй. Хорооны бүрэн эрхийг төлөөлөгчийн, эсхүл сенатын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх тухай хууль, Бүгд Найрамдах Польш Улсын Сеймийн дэгийн тухай хуулиар тодорхойлдог Хороод сайд, удирдлагуудын ирүүлсэн тайлан, мэдээллийг хэлэлцэх, хуралдаандаа сайд нарыг ажиллагаатай холбоотой асуудлыг хэлэлцэх үед заавал байлцуулах, өөрийн харьяаллын төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг шалгах зэргээр хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлнэ.

Хороо нь тодорхой асуудлаар санал, дүгнэлт гаргах бөгөөд Сайд нарын Зөвлөл болон түүний гишүүдэд, Аудитын ерөнхий газрын даргад, Польшийн Үндэсний банкны ерөнхийлөгч, Хөдөлмөрийн ерөнхий байцаагчид хандаж бичгээр асуулга тавих ба хүлээн авагч нь асуулгыг хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор бичгээр хариу өгөх үүрэгтэй. Хариуг хугацаанд өгөөгүй, эсхүл Хороо уг хариуг нь хангалтгүй гэж үзвэл дахин хариу хүсэх, эсхүл Хорооны хүсэлтээр Сеймийн маршал хариуг хангалтгүй гэж үзэн татгалзаж, Сеймийн зохих шийдвэрийг гаргана.

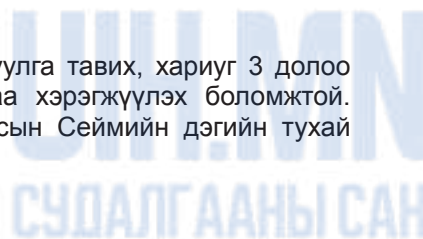
Сеймийн Хороод нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, олон нийтийн байгууллага, төрийн болон хувийн өмчит аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн болон олон нийтийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдээс мэдээлэл, тодруулга хүсч болно.

#### *Гишүүний асуулга*

Сеймийн бие даагч гишүүд сайд нарт бичгээр асуулга тавих, хариуг 3 долоо хоногийн дотор бичгээр авах хэлбэрээр хяналтаа хэрэгжүүлэх боломжтой. Энэхүү эрхийг Үндсэн хуулиар заасан бөгөөд Улсын Сеймийн дэгийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулсан.

#### *Итгэл үл үзүүлэх талаар санал оруулах*

Сейм нь итгэл үл үзүүлэх замаар Сайд нарын Зөвлөлийг татан буулгаж болно. Итгэл үл үзүүлэх талаарх саналыг дор хаяж 46 гишүүн оруулна. Хэрэв Сейм итгэл үл үзүүлэх талаар саналыг дэмжсэн бол Ерөнхийлөгч нь Сайд нарын Зөвлөлийн огцорсонд тооцож, Сеймээс сонгогдсон дараагийн Ерөнхий сайдыг томилно. Хэрэв Сейм итгэл үл үзүүлэх талаар саналыг хамгийн багадаа 115 гишүүн дэмжээгүй бол итгэл үл үзүүлэх талаар хоёр дахь саналыг анхны санал хураалт явуулснаас хойш 3 сарын дотор оруулахгүй.



### 3.8.Швед Улс

Швед Улс бол парламентын засаглалтай хаант улс, өөрөөр хэлбэл Хаан нь төрийн тэргүүн, Ерөнхий сайд нь Засгийн газрын тэргүүн бөгөөд бусад сайд нараас бүрдсэн Засгийн газрыг байгуулдаг. Засгийн газар нь Парламентын өмнө хариуцлага хүлээнэ. Засгийн газарт хяналт тавих нь Шведийн парламентын үндсэн чиг үүргийн нэг юм.

Парламентад хяналт тавих үйл ажиллагаагаа дараах арга хэрэгслээр хэрэгжүүлдэг: Үндсэн хуулийн хороо байгуулах, Парламентын гишүүд сайд нарт асуулга тавих, нэгдсэн хуралдаанаар аль нэг сайдад “үл итгэх” үндэслэлээр үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх, хараат бус агентлаг болох Парламентын омбудсмен нь сайд нарын болон холбогдох албан тушаалтнуудын хууль бус үйлдлийг мөрдөн шалгах зэрэг болно.

*Гүйцэтгэх салбарын парламентын тойм*

**а) Үндсэн хуулийн хороо** – Үндсэн хуулийн хороо нь Засгийн газар Швед Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуулийг дагаж мөрдүүлэх үүргийг хүлээсэн бөгөөд Парламент дахь бүх намуудын төлөөллийг багтаасан 44 гишүүнээс бүрдэнэ.

Тус Хороо нь сонсгол зохион байгуулах, мөрдөн шалгалт явуулах, Парламентын гишүүдээс нууц материал шаардах эрхтэй. Хороо Парламентын гишүүдийн гомдлын дагуу (anmälningar) бие даан (ex officio) ажиллагаа явуулж болно. Тийм учраас иргэд шууд Үндсэн хуулийн хороонд гомдол гаргах боломжгүй. Үндсэн хуулийн хороо бол шүүх биш, гэхдээ энэ нь эрүүгийн хянан шалгах ажиллагааг эхлүүлж болно. Парламентын гишүүн нь албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа үйлдсэн гэмт хэргийг Үндсэн хуулийн хороо мөрдөн шалгаж, Дээд шүүх шийдвэрийг гаргана. Практик дээр Үндсэн хуулийн хорооноос тодорхой үйлдлүүдийн талаар зөвхөн “шүүмжлэл” өгч, үүнийг нь чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлдэг. Хатуухан шүүмжлэлийн мөрөөр Парламент аль нэг сайдад итгэл үл үзүүлэх замаар огцруулахад хүргэж болзошгүй хэдий ч одоогийн байдлаар ийм тохиолдол гараагүй байна.

Үндсэн хуулийн хороо жилд хамгийн багадаа нэг удаа ямар нэгэн асуудлаар хяналт шалгалт хийж, дүгнэлтээ тайлагнана.

2016-2017 оны хугацаанд Үндсэн хуулийн хороонд Парламентын гишүүдээс нийт 32 гомдол ирсэн бөгөөд эдгээрийн аль нь ч эрүүгийн хэрэг үүсгэх үндэслэл болоогүй байна.

**б) Парламентын гишүүдийн асуулт** – Парламентын гишүүд чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар сайд нараас асуулт асууж, мэтгэлцээн өрнүүлэх эрхтэй. Парламентын танхимд тавьсан асуултууд нь тодорхой асуудалтай холбоотой байх бөгөөд хариултыг шууд өгнө. Мөн Парламентын гишүүд сайдад бичгээр асуулга тавих ба Пүрэв гарагийн 10:00 цагаас өмнө ирүүлсэн асуулгын хариуг дараагийн Лхагва гарагт ирүүлсэн байна.

**в) Итгэл үл үзүүлэх** – Парламентын гишүүдийн олонхын саналаар сайдыг үүрэгт ажлаас нь огцруулна. Хамгийн багадаа Парламентын 35 гишүүн буюу нийт гишүүдийн 10 хувь нь итгэл үл үзүүлэх тухай санал оруулна.

**г) Парламентын омбудсмен** – Парламентын бие даасан хянан шалгах үүрэг бүхий Парламентын омбудсмен (Riksdagens ombudsmän) нь төрийн бүх

байгууллагууд, албан тушаалтнуудын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт шалгалт хийж, Парламентын өмнө шууд хариуцан тайлагнана. 1809 оны шинэ Үндсэн хуулиар байгуулагдсан Парламентын омбудсмен нь олон улсад ийм төрлийн анхны байгууллагуудын нэг бөгөөд гүйцэтгэх байгууллагуудад бие даасан хяналт шалгалт хийдэг. Парламентын омбудсменийг Парламентаас сонгох боловч Парламентын гишүүн биш гэдгээрээ Үндсэн хуулийн хорооны гишүүдээс ялгаатай. Парламентын омбудсмен нь Үндсэн хуулийн хорооны зөвлөмжөөр сайдын эсрэг үүсэх аливаа эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах үүрэгтэй. Харин сайдыг байцаах нь Үндсэн хуулийн хорооны бүрэн эрхэд хамаарна.

Тус улсын иргэд Парламентын омбудсменээс төрийн аль нэг байгууллага, эсхүл албан тушаалтны хууль зөрчсөн үйлдлийг шалгаж өгөх гомдлыг бичгээр гаргах бөгөөд энэ тохиолдолд нэрээ нууцлах боломжгүй.

## 2.9. Энэтхэг Улс

Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын Үндсэн хуулийн<sup>525</sup> 79 дүгээр зүйлд зааснаар тус улсын Парламент нь Ерөнхийлөгч болон Төрийн зөвлөл (**Раджья сабха**), Ардын танхим (Лок сабха) гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ.

Доод танхим болох Лок сабха нь шууд сонгогдсон ард түмний төлөөллөөс бүрдэнэ. Үндсэн хуулийн 81 дүгээр зүйлд заасны дагуу Лок сабхагийн гишүүдийн тоо 552 байх бөгөөд тэдгээрийн 530 нь муж улсуудыг, 20 нь холбооны нутаг дэвсгэрийг, Ерөнхийлөгчөөс нэр дэвшсэн хоёроос илүүгүй гишүүн нь Англи-Энэтхэгийн нийгэмлэгийг тус тус төлөөлнө.

Тус Танхимын хууль тогтоох, Засгийн газарт хяналт тавих, улсын төсвийг батлах зэрэг үйл ажиллагааг Лок сабхагийн хуралдааны дэг болон үйл ажиллагааны тухай (цаашид “Дэгийн тухай”) хуулиар<sup>526</sup> зохицуулдаг.

### *Дэгийн тухай хууль*<sup>527</sup>

Тус хууль нь Парламентын үйл ажиллагааг зохицуулдаг ба 1952 онд батлагдсан, 27 бүлэг, 389 зүйлтэй. Үндсэн хуулийн 118(2)-т заасны дагуу Лок Сабхагийн спикерт Дэгийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулж батлах эрхийг олгосон.

Энэхүү эрхийнхээ хүрээнд Лок Сабхагийн спикер Дүрмийн хорооны зөвлөмжийн дагуу үе үе өөрчлөлт оруулж иржээ. 1954 оны 9-р сард Дүрмийн хороо эдгээр зөвлөмжийг нэмэлт, өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болохоос өмнө Танхим батлах ёстой гэж шийдвэрлэсний үр дүнд (энэ хэвлэлийн 331-р дүрэм) дүрэмд өөрчлөлт оруулах журам 1954 оны 10-р сарын 15-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр болжээ.

Харин хамгийн сүүлд 2015, 2016, 2018 онуудад хуульд өөрчлөлт оруулсан байна.

Лок Сабхагийн хуралдааны дэг болон үйл ажиллагааны тухай хуулийн 7 дугаар бүлэг (Асуултууд), 8-р бүлэг (Half-an-Hour Discussions), 14-р бүлэг (Motions), 15-р бүлэг (Богино хугацааны хэлэлцүүлэг - Short Duration Discussions), 16-р бүлэг

<sup>525</sup> Constitution of India, 1949. Эх сурвалж: <https://www.advocatekhaj.com/library/bareacts/constitutionofindia/index.php?Title=ConstitutionofIndia,1949>

<sup>526</sup> Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. Эх сурвалж: [http://164.100.47.194/loksabha/rules/RULES-2010-P-FINAL\\_1.pdf](http://164.100.47.194/loksabha/rules/RULES-2010-P-FINAL_1.pdf)

<sup>527</sup> Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. Sixteenth edition Эх сурвалж: <http://loksabhaph.nic.in/rules.aspx>

(Calling Attention), 17-р бүлэг (Motion of No-confidence in Council of Ministers and Statement by Minister who has resigned)-т тус тус парламентын хяналтын үйл ажиллагааны талаар зохицуулсан байна.

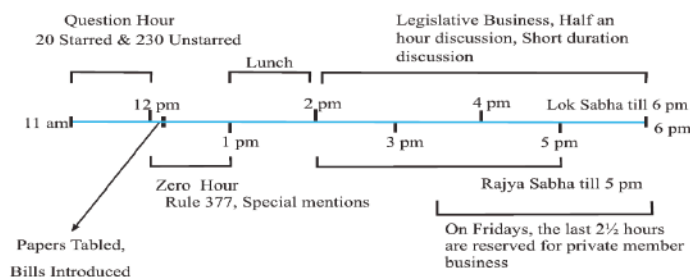
Хуульд зааснаар Лок Сабхагийн гишүүд өглөө бүр хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл, өмнөх өдрийн үйл ажиллагааны тоймыг багтаасан багцыг түүний Тамгын газар (Lok Sabha Secretariat)-аас хүлээн авдаг.

Лок Сабхагийн үдээс өмнөх үйл ажиллагаанд “Асуултын цаг” (Question hour) ба “Тэг цаг” (Zero Hour) орно. Энэ үед гишүүд хууль тогтоох, төсөв батлах болон үндэсний ач холбогдол бүхий асуудлаар мэтгэлцэх бөгөөд тэд энэхүү үйл явцад өөрсдийн намын улс төрийн үзэл бодлоос үл хамаарч, бие даасан хууль тогтоогчийн хувиар оролцдог байна. Харин үдээс хойших үйл ажиллагаанд гишүүд улс төрийн намынхаа төлөөллийн үүргийг гүйцэтгэнэ.

Лок Сабха буюу Танхим дахь Засгийн газрын үйл ажиллагааг Бизнесийн зөвлөх хороо (Business Advisory Committee) удирдана. Хороог спикер даргалах ба бүрэлдэхүүнд нь тус Танхим дахь улс төрийн намуудын удирдлагууд багтана. Хороо нь долоо хоногийн хэлэлцэх асуудлыг шийдэж, хэлэлцүүлэг бүрт цаг хуваарилдаг.

Зураг 2. Лок сабхагийн үйл ажиллагааны өдрийн хуваарь

Figure 1: A Day in Parliament



Танхимын хуралдаанд оролцохын тулд урьдчилсан төлөвлөгөө шаардлагатай байдаг. Хуульд зохицуулснаар гишүүд асуулт асуух, асуудал дэвшүүлэх, мэтгэлцээн эхлүүлэх, түүнд оролцохын тулд Тамгын газарт болон спикерийг урьдчилан мэдээллээр хангахыг шаарддаг. Үүнийг “мэдэгдэл өгөх” (“giving notice”) хэмээн нэрлэдэг. Тухайлбал, Танхимд асуулт асуухын тулд 15 хоногийн өмнө мэдэгдэх шаардлагатай. Гэхдээ хуульд мэтгэлцээнийг урьдчилан мэдэгдэл өгөхгүйгээр хийх боломжтойгоор уян хатан зохицуулсан байх ба үүнийг спикерийн өөрийн үзэмжээр сонгоно.

*Парламентын хяналтын механизм*<sup>528</sup>

Парламент нь иргэдийг төлөөлөх, хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалыг хянах, төсвийн хяналт тавих гэсэн дөрвөн үндсэн чиг үүрэгтэй.

Энэтхэгт Үндсэн хуулиар парламентын засаглалын хэлбэрийг тогтоож, гүйцэтгэх засаглал нь парламентынхаа өмнө хариуцлага хүлээнэ. Парламент нь гүйцэтгэх

<sup>528</sup> <https://www.prsindia.org/parliamenttrack/discussion-papers/parliamentary-oversight-executive>

засаглалыг хянахдаа мэтгэлцээн, хэлэлцүүлгээр хэрэгжүүлдэг. Энэ нь асуулт, богино хугацааны хэлэлцүүлэг, тэг цаг, анхааруулах мэдэгдлийн санал (calling attention motion), хойшлуулах санал, итгэл үл үзүүлэх санал, шүүмжлэх санал (censure motion) гэх мэт арга хэрэгслүүдтэй<sup>529</sup>.

Түүнчлэн Засгийн газрын баталгааны хороо, харьяа хууль тогтоомжийн хороо, өргөдлийн хороо гэх мэт хороодынхоо тусламжтайгаар гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг байна.

Парламент нь өөрийн хяналтын чиг үүргээрээ дамжуулан засгийн газрын хариуцлагыг нэмэгдүүлж, бодлогын үр дүнтэй бөгөөд ард иргэдийн хүсэл шаардлагад нийцсэн бодлого, үйл ажиллагааг баталгаажуулна. Үүнээс гадна парламентын хяналт нь Засгийн газрыг аливаа дур зоргоор болон Үндсэн хуулийн бус үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлнэ. Парламентын хяналтын гол түлхүүр болсон хоёр механизм бий:

- Танхимын асуулт, хариулт, мэтгэлцээн;
- Засгийн газрын бодлогыг хянан шинжилж байдаг парламентын хороод гэх мэт.

**а) Асуултын цаг** – Лок сабхагийн үйл ажиллагааны эхний цаг нь “Асуултын цаг” байх ба үүнийг парламентын гишүүд Засгийн газарт хариуцлага хүлээлгэхэд ашигладаг. Асуултын 4 хэлбэр бий:

- *Аман асуулт* (Starred Questions) нь хуралдааны танхимд гишүүдийн аман асуултад хариуцсан сайд нар хариулна. Нэг хуралдаанд гишүүн нэг л асуулт асуух ба уг асуултаа 15 хоногийн өмнө урьдчилж ирүүлнэ. Тухайн өдөрт зөвхөн 20 асуултад аман хариулт авахын тулд санал хураах замаар сонгоно. Асуулт асууж байгаа гишүүн нэмэлт хоёр хүртэлх асуулт тавьж болно. Дараа нь бусад гишүүд нь спикерийн үзэмжээр нэмэлт асуулт асууж болно.
- *Бичгэн асуулт* (Unstarred Questions) нь гишүүний бичгээр ирүүлсэн асуултад Сайд бичгээр хариулан гишүүнд хүргүүлнэ. Бичгэн асуултын хариуг хуралдааны танхимд амаар хариулах шаардлагагүй бөгөөд нэмэлт асуулт асуух боломжгүй.
- *Товч асуулт* (Short Notice Questions) – Гишүүн олон нийтийн нэн чухал асуудал, яаралтай шинжтэй асуудлаар тавьсан асуултад 10 хоногийн дотор амаар хариулж болно. Ийм асуултыг ‘Богино мэдэгдлийн асуулт’ гэж нэрлэдэг.
- *Бие даагч гишүүдэд хандсан асуулт* (Questions to Private Members) – хэрвээ асуултын агуулга нь ямар нэг хуулийн төсөл, шийдвэртэй холбоотой, эсхүл тухайн гишүүний үүрэг хариуцлагатай нь холбоотой Танхимын ажил хэрэгтэй холбогдох бусад асуудал бол асуултыг бие даагч гишүүнд хандан асууж болно. Ийм төрлийн асуултыг хэрвээ хуралдаан даргалагч шаардлагатай гэж үзвэл аль нэг сайдаас ч бас асууж болно.

Дээр дурдсанчлан “Асуултын цаг” нь парламентын гишүүдэд сайд нараас Засгийн газрын бодлоготой холбоотой асуултуудыг тавьж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ. Зарим тодорхой асуулгад хуралдааны танхимд амаар хариулна. Зарим хариултыг холбогдох яамдаас бичгээр авна.

<sup>529</sup> <https://triumphias.com/blog/parliamentary-control-over-executive-in-india-a-brief-note/>

Жишээлэхэд, улсын ямарваа нэг бодлогын хүрээнд Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж буй ажлын талаар, Засгийн газрын гүйцэтгэлийн талаар Парламентын гишүүд асууж болно. Лок сабхагийн өдөр тутмын хуралдаанаар 20 хүртэлх асуултыг (Раджья сабхад 15 хүртэл) сонгож хуралдааны танхимд амаар хариулт тайлбарыг авах ба 230 хүртэлх асуултад (Раджья сабхад 160 хүртэл) яамдаас бичгээр хариулт авна. Ийнхүү сайдын амаар хийсэн хариулт тайлбарын дараа гишүүд хоёр асуулт асууж тодруулга авч болно. Раджья сабха нь “Асуултын цаг”-ийг бага тасалдуулах үүднээс цагийг нь хуралдааны эхний цагаас хоёр дахь цаг руу шилжүүлнэ.

**б) Мэтгэлцээн ба санал** – Мэтгэлцээн ба санал нь парламентын хяналтын чиг үүрэгт чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Учир нь энэ нь гишүүдэд яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлж, засгийн газрын бодлогын талаар тодруулга авах боломж нөхцөлийг бүрэлдүүлж өгдөг. Гишүүдийн зүгээс хуралдааны танхимд асуудал дэвшүүлэн хэлэлцүүлэг өрнүүлэх хоёр үндсэн төрөл бий:

- хэлэлцүүлгийн төгсгөлд санал хураах шаардлагагүй мэтгэлцээн,
- хэлэлцүүлгийн төгсгөлд санал хураадаг санал төсөл.

Мэтгэлцээн: Гишүүд хуралдааны танхимд сайд нараас асуулга авдаг ч төгсгөлд нь санал хураадаггүй. “Богино хугацааны мэтгэлцээн”-ий үеэр (Лок сабхагийн 193 дугаар дүрэм, Раджья сабхагийн 176 дугаар дүрэм), аль ч гишүүн улсын чухал асуудлыг хөндөж, холбогдох яамны сайдын мэдэгдлийн талаар бусад гишүүдтэй мэтгэлцэх эрхтэй. Урьд өмнө гишүүдийн зүгээс будааны үнэ, ган гачигийн нөхцөл байдал зэрэг асуудлаар “Богино хугацааны хэлэлцүүлэг”-ийн цагийг ашиглан хэлэлцэж байсан. Түүнчлэн, “Анхаарал хандуулахыг уриалах” цагийг хэдийгээр дараагаар нь бусад гишүүдтэй хэлэлцүүлэг хийдэггүй боловч холбогдох яамны сайдад цаг үеийн чухал асуудлаар асуулга тавьж хариулт авахад ашиглана.

Парламентын танхимд өгсөн хариултад тодруулга шаардлагатай бол “Хагас цагийн хэлэлцүүлэг”-ийг хийж болно. Энэ тохиолдолд тухайн сайд хариулт өгөх шаардлагагүй. Энэхүү дүрмийг баримтлан парламентын гишүүд алслагдсан бүс нутгуудын дэд бүтцийг сайжруулахаас эхлээд нийгмийн эмзэг хэсгийнхний сайн сайхны төлөөх схемийн нөхцөлийг хүртэлх олон зүйлийн асуудлыг дэвшүүлэн хэлэлцэж болно.

**Санал:** Хэлэлцүүлгээс ялгаатай нь энд хэлэлцүүлгийн төгсгөлд санал хураахыг зөвшөөрдөг. Парламентын хяналтын чиг үүргийг гүйцэтгэхтэй холбоотой гурван төрлийн санал дэвшүүлэх хэлбэр байдаг. Тэдгээр нь:

- *Ул итгэх санал* (No Confidence Motions)-ыг Парламентын гишүүдийн 50-аас илүү хувь нь дэмжсэн тохиолдолд Сайд нарын зөвлөлийн эсрэг гаргана. Хэрэв санал хураалтаар дэмжигдвэл засгийн газар огцорно.
- *Хойшлуулах санал* (Adjournment Motions) дэмжигдэн батлагдсанаар Танхимыг түр завсарлуулах ба энэ нь Танхим Засгийн газрын бодлоготой санал нийлэхгүй байгааг илэрхийлнэ. Гэхдээ энэ тохиолдолд Засгийн газар заавал огцрох шаардлагагүй.
- Дээрх хоёроос гадна Лок сабхагийн 184 дүгээр дүрмийн дагуух саналыг (Раджья Сабхагийн тухайд 167 дугаар дүрэм) Засгийн газрын бодлогыг дэмжих, эсхүл эсэргүүцэх тухайд санал хураах хэлбэрээр явуулна.

**в) “Тэг цаг”** – Асуултын цагийг дагалдах цагийг “Тэг цаг” гэх ба үүнийг парламентын гишүүд тулгамдсан чухал асуудлыг дэвшүүлэн хэлэлцэхэд

ашиглана. Гишүүд хурлын даргад мэдэгдэж хурлын дарга асуудлыг дэвшүүлэх хэлэлцэх эсэхийг шийдвэрлэнэ. Үндсэндээ парламентын гишүүд энэ цагийг “Тусгайлан тэмдэглэх” буюу 377 дугаар дүрмийг (Rule 377/Special Mention) үндэслэн тулгамдсан яаралтай асуудлуудын талаар мэдэгдэл хийхэд ашиглана. Энэ цагийг бас Засгийн газрын байгууллагуудын жилийн тайланг танилцуулахад ашигладаг. Раджья Сабха нь хуралдааны өдрийг “Тэг цаг”-аар эхлүүлж, дараа нь Асуултын цагаар үргэжлүүлэх шийдвэрийг гаргасан байдаг.

*Хороодын тогтолцоо*

Парламентад хэлэлцэх асуудлын тоо асар их байх тул парламентын гишүүдээс бүрдсэн хуулийн төслүүд, яамдын төсөв, Засгийн газрын бодлогуудыг нягтлах парламентын хороодтой байдаг. Эдгээр хороод нь Парламентыг илүү нарийн сайн мэдээлэл бүхий хэлэлцүүлэг хийх нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Мөн эдгээр нь иргэд Парламентын үйл ажиллагаанд оролцох боломжийг бий болгох үүргийг гүйцэтгэнэ. Хороод нь байнгын, эсхүл түр хугацаагаар байгуулагдана. Дараах хороод нь Парламентын хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг:

<b>Яам, газруудтай холбоотой Байнгын хороод (DRSCs)</b>	Харьяа яамдын ажлыг хянан шалгаж байдаг 24 хороо бий. Эдгээр хороод нь өөрсдийн чиг үүрэгт харгалзах яамдын Парламентад өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслүүдээс гадна тэдгээрийн бодлого, үйл ажиллагааг хянадаг. Мөн тэд яамдын төсвийг хянах эрхтэй байна.
<b>Санхүүгийн хороод</b>	Парламентын санхүүгийн гурван байнгын хороо байдаг. Улсын дансны хороо, Тооцооны хороо, Улсын аж ахуйн нэгжийн хороо (Public Accounts Committee, Estimates Committee, Committee on Public Undertakings)  Эдгээр нь Засгийн газрын санхүүгийн хяналтыг хариуцна. Яамдтай холбоотой Байнгын хороодоос ялгаатай нь энэ 3 хороо нь төсөв батлагдсаны дараагаар Засгийн газрын зардалд мониторинг хийнэ.
<b>Өргөдөл гомдлын хороо</b>	Төв болон мужийн засгийн газар, эсхүл аливаа албан хаагчтай холбоотой гомдлоо иргэд энэ хороонд хандан гаргана. Сүүлийн үеийн ихэнх өргөдөл гомдлууд нь хүнсний аюулгүй байдал, хуурамч эм, усан цахилгаан станцын төслийн асуудлуудын талаар байжээ.
<b>Засгийн газрын амлалт, баталгааны хороо</b>	Энэ хороо нь сайд нарын парламентын танхимын хуралдааны өмнө өгсөн амлалтыг тогтмол хянан үзэх бөгөөд тэдгээрийг хэрхэн хэрэгжүүлж буй талаар илтгэл тайлан гаргана.
<b>Парламентын нэгдсэн хороод (JPCs)</b>	Парламентын нэгдсэн хороод нь улс нийтийн чухал ач холбогдолтой асуудлуудыг шалгах үүднээс тодорхой зорилго, хугацаатайгаар байгуулдаг түр хугацааны хяналт, шалгалтын хороод юм.

Мөн Парламентын асуудал эрхэлсэн яам (Ministry of Parliamentary Affairs)-аас хөдөө аж ахуй, батлан хамгаалах, төмөр замын гэх зэрэг 34 яамдтай холбоотой Зөвлөлдөх Хороод (Consultative Committees)-ыг байгуулсан байдаг.

### 3.10. Япон Улс

Япон Улсад Парламентын танхимын тогтолцоог Үндсэн хуулиар тогтоосон бөгөөд Парламент нь Төлөөлөгчдийн танхим болон Зөвлөхүүдийн танхим гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ. Ерөнхий сайдыг Парламентын гишүүдээс сонгох ба Ерөнхий сайд нь төрийн сайд нарын ихэнхийг нь Сеймийн Парламентын томилно. Хэрэв Төлөөлөгчдийн танхим Засгийн газарт итгэл үзүүлэхгүй бол Төлөөлөгчдийн танхим тарах, эсхүл Засгийн газрыг бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ огцорно.

Ерөнхий сайд болон төрийн бусад сайд нар Парламентын хуралдаанд хуулийн төслүүдийн талаар үг хэлэх боломжтой. Мөн Парламентын аль нэг танхим Ерөнхий сайд, эсхүл төрийн сайд нарыг хуралдаанд оролцуулахыг шаардах үед тэд хариулт өгөх, тайлбар хийхээр хүрэлцэн ирэх үүрэгтэй.

#### *Төрийн үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлын талаарх шалгалт*

Танхим бүр Засгийн газрын үйл ажиллагаанд мөрдөн шалгалт явуулах бөгөөд гэрч нарыг байлцуулах, мэдүүлэг авах, тэмдэглэл хөтлөхийг шаардаж болно. Танхим нь мөн хорооны гишүүдийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцуулж болно. Мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг нэгдсэн хуралдаанд хийж болох боловч ихэвчлэн Хороодын хуралдаанаар хийдэг. Мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг Хорооны гишүүдийн хүсэлтээр, эсхүл Хорооны Удирдах зөвлөлийн шийдвэрээр эхлүүлж болно.

Төлөөлөгчдийн танхим, түүний хороод Засгийн газар, түүний харьяа агентлагаас тайлан, холбогдох баримт бичгийг шаардах тохиолдолд Засгийн газрын агентлаг шаардсан баримт бичгийг хүргүүлэх үүрэгтэй. Хэрэв Засгийн газрын агентлаг нь шаардлагыг биелүүлжгүй, эсхүл биелүүлэхээс татгалзсан бол шалтгаанаа тайлбарлах ёстой. Хэрэв танхим, эсхүл хороо уг шалтгааныг нь хүлээн зөвшөөрөхгүй гэж үзвэл, тайлан гаргах тухайн явц нь үндэсний ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулах тухай мэдэгдэхийг Засгийн газарт хандаж болно.

Гэрчийн тангараг, мэдүүлгийн тухай хуулийн дагуу хэрэв танхим гэрчийг хуралдаанд оролцож мэдүүлэх өгөх, баримт бичиг ирүүлэхийг шаардвал тухайн этгээд нь заавал биелүүлнэ. Хэрэв гэрч ирээгүй, тангараг өргөж гэрчийн мэдүүлэг өгөхөөс татгалзсан, баримт бичгийг танилцуулаагүй бол тухайн этгээдэд нэг хүртэл жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулж, эсхүл 100,000 хүртэл иений торгууль ногдуулна.

Парламентын гишүүд Засгийн газрын чухал асуудлаар цогц судалгаа хийх зорилгоор судалгааны хороог байгуулдаг. 1986 оноос хойш 3 жилд гурван удаа судалгааны хороо байгуулагдсан. Одоо Олон улсын эдийн засаг, дипломат харилцаа, Ард иргэдийн өдөр тутмын амьдрал ба эдийн засаг, Байгалийн баялаг, эрчим хүчний хороо гэсэн судалгааны гурван хороо үйл ажиллагаагаа явуулж байна.



**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

- Constitution of India, 1949. <https://www.advocatekhoj.com/library/bareacts/constitutionofindia/index.php?Title=ConstitutionofIndia,1949>
- Global Parliamentary report - 2017: Parliamentary oversight - Parliament's power to hold government to account. IPU and UNDP, 2017.
- <https://triumphias.com/blog/parliamentary-control-over-executive-in-india-a-brief-note/>
- <https://www.prsindia.org/parliamenttrack/discussion-papers/parliamentary-oversight-executive>
- Oversight and Accountability Model. Parliament of South Africa. <https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/oversight-reports/ovac-model.pdf>
- Parliamentary Oversight of the Executive Branch. The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. August 2017. <https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-oversight/>
- Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. [http://164.100.47.194/loksabha/rules/RULES-2010-P-FINAL\\_1.pdf](http://164.100.47.194/loksabha/rules/RULES-2010-P-FINAL_1.pdf)
- Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. Sixteenth edition. <http://loksabhaph.nic.in/rules.aspx>
- Босни ба Херцеговин Улс: Парламентын тухай хууль, 2018 - Закон о Парламентарном надзоре (сербс хэлээр), 2018. <http://static.parlament.ba/doc/ARHIVASGBiH/2018/broj025.pdf>
- Босни ба Херцеговин Улс: Парламентын тухай хууль, 2018 - Закон о Парламентарном надзоре (сербс хэлээр), 2018. <http://static.parlament.ba/doc/ARHIVASGBiH/2018/broj025.pdf>
- Л.А.Славовна. Проект модельного закона “О парламентском контроле в субъекте Российской Федерации”. Приложение №1. “Парламентский контроль в субъектах Российской Федерации: Вопросы теории и практики” (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук). Работа выполнена на кафедре конституционного права ЧОУ ВПО “Институт международного права, экономики, гуманитарных наук и управления им. К.В. Россинского”. Москва, 2014.
- Федеральный закон О парламентском контроле. <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102077052&backlink=1&nd=102165151>

ОИН.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

**ПАРЛАМЕНТЫН АЖЛЫН АЛБАНЫ АЖИЛТНУУДЫН АЖЛЫН ТӨЛӨВЛӨГӨӨ  
ГАРГАХ, ГҮЙЦЭТГЭЛИЙГ ҮНЭЛЭХ ТАЛААРХ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Г.Алтан-Оч (Ph.D), Р.Оргилмаа,  
Г.Уянга, Ж.Үүрцайх***УДИРТГАЛ**

Судалгаанд гадаадын зарим улс орнуудын Парламентын ажлын албадын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө гаргах, гүйцэтгэлийг үнэлэх аргачлал, хууль эрх зүйн ямар зохицуулалт хийдэг туршлагыг авч үзсэн болно. Судалгаанд парламентын тогтолцоо бүхий Герман, Австрали, Их Британи, Шотланд зэрэг орнуудыг сонгон авч, мэдээллийн олдоцын хэмжээнд судаллаа. Парламентын ажлын алба (ПАА)-ны ажилтнуудын ажлын төлөвлөгөө гаргах, гүйцэтгэлийг үнэлэх талаарх энэхүү судалгаанд тавигдсан асуудлыг өөрийн дүрэм болон дотоод журмаараа зохицуулж, нарийвчилсан аргачлал, журам заавраа олон нийтэд хаалттай буюу зөвхөн ажилтан, албан хаагчдынхаа хэрэгцээнд зориулан дотоод сүлжээндээ байршуулсан байна. Иймд ПАА-ны талаарх хууль эрх зүйн хүрээнд судалсан болно.

**СУДАЛГААНЫ ТОЙМ**

Улс орнуудын парламентын ажлын албад (ПАА) нь үйл ажиллагаандаа ихэвчлэн Парламентын ажлын албаны тухай хууль болон Төрийн албаны тухай хуулийг дангаар буюу давхар мөрдөж ажилладаг байна. Түүнчлэн зарим Парламентын ажлын албад Үндсэн хууль болон парламентын дүрэм, журмыг хууль эрх зүйн үндсээ болгож байна.

Дэлхийн ихэнх улс орнуудын парламент нь гүйцэтгэх засаглалаас хараат бусаар оршин тогтнож, үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхийг эрхэмлэх бөгөөд ПАА-ны бие даасан хууль бүхий улс орнууд нь энэхүү эрхээ илүү эдэлдэг байна. ПАА нь иргэнд бус парламентын гишүүдэд үйлчилдэг, үйл ажиллагааны хувьд төрийн албанаас ялгарах өвөрмөц бүтэц юм. ПАА нь гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус оршиход зайлшгүй шаардагдах 3 нөхцөл байдаг байна. Үүнд:

- Бие даасан хууль, дүрэм журам;
- Төсвийн хараат бус байдал;
- Дотоод аудит орж байна.

Судалгаанд хамруулсан улс орнуудын ПАА-д нь ажилтнуудынхаа ажлын төлөвлөгөө гаргах, гүйцэтгэлийг үнэлж, дүгнэх талаарх асуудлыг ПАА-ны тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль болон холбогдох бусад хууль, эрх зүйн актуудаар зохицуулж байна. Гэхдээ улс орон бүр харилцан адилгүй байна. Тухайлбал:

- Австрали (ПАА-ны тухай хууль, Байгууллагын гэрээг голчлон, холбогдох бусад хууль тогтоомж);
- Их Британи (ПАА-ны тухай (нийтлэг нэршлээр авав) болон Төрийн албаны тухай хууль, холбогдох дүрэм, журам);
- Герман (Төрийн албаны нийтлэг эрх зүйн орчин, Бундестагийн дүрэм, дотоод журам);

- Шотланд (Шотланд Улсын парламентын тухай, Шотланд Улсын парламентын хороо, тэргүүлэгчдийн тухай хууль)-аар тус тус зохицуулж байна.

Австрали, Их Британи, Шотланд улсуудад ПАА-д нь Гүйцэтгэлийн менежмент (Performance management)-ийн бодлогыг боловсруулан, ажилтны ажлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн явцын хяналт, гүйцэтгэлийн үнэлгээ зэргийг баримтлан ажиллаж байна.

Парламент нь засаглалын онцгой хэлбэр болохынхоо хувьд 4-5 жилийн мөчлөгтэйгөөр буюу бүрэн эрхийнхээ хугацаанд стратеги төлөвлөгөөгөө боловсруулж, зорилго, зорилт, хүрэх түвшингээ тодорхойлж байна. Энэхүү стратеги төлөвлөгөөний зорилго, зорилтод үндэслэн ПАА-д мөн тухайн парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд зорьсон стратеги төлөвлөгөөгөө боловсруулан баталж, жил бүр хэрэгжүүлэх ажлаа байгууллагын жилийн ажлын төлөвлөгөөнд, хариуцан хэрэгжүүлэх нэгжийг тодорхой заан төлөвлөнө. Ажилтан нь харьяа нэгжийнхээ нарийвчилсан төлөвлөгөөн дээр үндэслэн өөрийн чиг үүргийн хүрээнд тухайн жилд гүйцэтгэх ажлаа улирал, сараар хуваарилан төлөвлөж байна. Австрали Улсын хувьд ПАА нь ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг нэмэгдүүлэх үүднээс ажлын байранд шаардагдах ур чадварыг ажилтан нэг бүрт эзэмшүүлэх, хөгжүүлэх боломжоор хангах асуудлыг ажилтны ажлын төлөвлөгөөнд зайлшгүй тусгуулдаг өвөрмөц онцлогтой ажээ.

Их Британи Улсад Нийтийн Танхимын ажлын алба нь ажилтны ажлыг үнэлэхдээ Гүйцэтгэлийн гол шалгуур үзүүлэлт (Key Performance Indicator) болон бусад гүйцэтгэлийн үнэлгээний хэмжигдэхүүнүүдийг ашигладаг байна. Харин 2020 оны Есдүгээр сард Их Британийн Нийтийн танхимын ажлын албаны шинэчилсэн стратеги төлөвлөгөөн дээр үндэслэсэн 2020-2021 оны Байгууллагын жилийн ажлын төлөвлөгөөнд, *“Нийтийн танхимын стратеги төлөвлөгөөнд дэвшүүлсэн 4 үндсэн зорилтын хэрэгжилтийг үнэлэхүйц гүйцэтгэлийн шинэ үнэлгээний тогтолцоо, стратеги хэмжигдэхүүнүүдийн багцыг боловсруулах ажил гүйцэтгэлийн шатанд явж байна”* гэсэн байна.

Харин Шотланд Улсын хувьд ПАА нь аливаа ажилтны гүйцэтгэсэн ажлыг байгууллагын бусад ажилтнуудын ажлын хэмжээтэй буюу хоорондоо ялгаатай ажлуудыг тоон аргын тусламжтайгаар харьцуулж хэмждэг Ажлын үнэлгээ (job evaluation)-г мөн ашигладаг байна. Энэхүү арга нь ажилтны гүйцэтгэсэн ажлыг тухайн албан тушаалд тавигдах шаардлагын дагуу тал бүрээс нь хэмждэг онцлогтой ажээ.

ПАА-д нь парламентын гишүүдийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд мэргэжил, арга зүй, техник зохион байгуулалтын шаардлагатай туслалцаа үзүүлэх зорилгоор ажилтны ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээн дээр үндэслэн ажилтны сурах, хөгжих хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлж, цаг үетэйгээ нийцсэн мэдлэг мэдээллийг тасралтгүй олгох, тухайн ажлын байранд шаардагдах ур чадварыг эзэмшүүлэх, нэмэгдүүлэх, ажилтныг тасралтгүй хөгжүүлэх тал дээр тогтмол анхаарч ажилладаг байна.

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### ПАРЛАМЕНТЫН АЖЛЫН АЛБАНЫ АЖИЛТНУУДЫН АЖЛЫН ТӨЛӨВЛӨГӨӨ ГАРГАХ, ГҮЙЦЭТГЭЛИЙГ ҮНЭЛЭХ ТАЛААРХ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

#### **АВСТРАЛИ УЛС**

Австрали Улс нь ПАА-ны ажилтнуудад холбоотой асуудлыг Парламентын ажлын албаны тухай хууль (Parliamentary Service Act 1999) болон Парламентын ажлын албаны гэрээгээр тухайлбал, “Парламентын ажлын албаны гэрээ 2017” (Department of Parliamentary Services Enterprise Agreement 2017) зохицуулдаг байна.<sup>530</sup>

Түүнээс гадна дараах хууль тогтоомжуудыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Захиргааны шийдвэрийн тухай хууль (Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977);
- Насаар үл ялгаварлах тухай хууль (Age Discrimination Act 2004);
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг үл ялгаварлах тухай хууль (Disability Discrimination Act 1992);
- Хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хууль (Fair Work Act 2009);
- Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (Freedom of Information Act 1982);
- Хамтын нөхөрлөлийн Урт хугацааны чөлөө авах тухай хууль (Long Service Leave (Commonwealth Employees) Act 1976);
- Хамтын нөхөрлөлийн Хүүхэд асрах чөлөөний тухай хууль (Maternity Leave (Commonwealth Employees) Act 1973);
- Төрийн удирдлага, гүйцэтгэл болон хариуцлагын тухай хууль (Public Governance, Performance and Accountability Act 2013);
- Аюулгүй байдлыг хангах, сургалтад хамруулах, нөхөн олговор олгох тухай хууль (Safety, Rehabilitation and Compensation Act 1988);
- Хүйсээр үл ялгаварлах тухай хууль, 1984 он (Sex Discrimination Act 1984);
- Өндөр насны тэтгэврийн тухай хууль, 1976 он (Superannuation Act 1976);
- Өндөр насны тэтгэврийн тухай хууль, 1990 он (Superannuation Act 1990);
- Өндөр насны тэтгэврийн тухай хууль, 2005 он (Superannuation Act 2005);
- Өндөр насны тэтгэврийн тухай хууль (Superannuation (Consequential Amendments) Act 2005);
- Өндөр насны тэтгэвэр болон холбогдох мөнгөн тэтгэмжийн тухай хууль (Superannuation Benefits (Supervisory Mechanisms) Act 1990);
- Өндөр насны тэтгэврийн баталгааны тухай хууль (Superannuation Guarantee (Administration) Act 1992);
- Ахмад дайчдын эрхийн тухай хууль (Veteran’s Entitlements Act 1986);
- Эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын тухай хууль (Work Health Safety Act 2011) зэрэг болно.

“Байгууллагын гэрээ 2017” нь Хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хуулийн (Fair Work Act 2009) 172 дугаар зүйлд заасны дагуу хийгдсэн бөгөөд үндсэн 6 хэсгээс бүрдсэн байна. Үүнд:

#### 1. Ерөнхий зүйл

<sup>530</sup>[https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Employment/Department\\_of\\_Parliamentary\\_Services/Employment\\_Condition](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Employment/Department_of_Parliamentary_Services/Employment_Condition)

2. Ажлын цаг
3. Чөлөө авах
4. Цалин, урамшуулал
5. Ажилтан ба ажлын гүйцэтгэл
6. Бүтцийг хэвээр нь хадгалах, өөрчлөн байгуулах, цомхотголын (Retention, Redeployment, and Redundancy) талаар тусгасан байна.<sup>531</sup>

Энэхүү гэрээний зохицуулалтад ПАА-ны Нарийн бичгийн дарга, бусад ажилтнууд хамаарах бөгөөд Парламентын ажлын албаны тухай (1999 оны) хуульд заасан Удирдах албан тушаалтанд (Executive Service Employees) хамааралгүй юм.

Судалгаанд Австралийн ПАА-ны төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал, ажлын гүйцэтгэл, тайлан гаргах, ажилтнуудын үйл ажиллагаа, үр дүнг хэрхэн тооцдог талаар “Байгууллагын гэрээ 2017”-д тусгагдсан онцлог зохицуулалтуудыг авч үзсэн болно.

### ***Парламентын ажилтны ажлын төлөвлөгөө (Individual Work Plan)***

“Байгууллагын гэрээ 2017”-ын 5 дугаар бүлэгт Парламентын ажилтны ажлын төлөвлөгөө гаргах талаар зохицуулсан. Тус Гэрээний 60 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар менежер болон ахлагч нар ажилтны ажлын төлөвлөгөө (Individual Work Plan)-г Наймдугаар сарын 1-ний, эсхүл шинэ ажилтны хувьд ажилд орсноос хойш дөрвөн долоо хоногийн дотор (аль эрт хугацааг сонгон) батална.

Ажилтны хэрэгжүүлэх ажлын чиг үүрэг өөрчлөгдсөн тохиолдолд харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр ажилтны гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг ажлын гүйцэтгэлийн мөчлөгөөр өөрчилж болно.<sup>532</sup>

Түүнчлэн, ажилтны ажлын төлөвлөгөөнд ажилтнуудын ажлын гүйцэтгэлийн зорилгод тус дэм болохуйц ур чадварыг хөгжүүлэх боломжуудаар хангах асуудлыг тусгахыг шаарддаг байна.<sup>533</sup> Нарийн бичгийн дарга нь ПАА-ны үйл ажиллагааны зорилгод нийцсэн тохиолдолд ажилтанд санхүүгийн дэмжлэг, эсвэл сургалтын чөлөө олгохыг зөвшөөрч болох ба энэ талаар тухайн ажилтны ажлын төлөвлөгөөнд тусгана.<sup>534</sup>

### ***Ажлын гүйцэтгэлийн менежмент***

ПАА нь бизнесийн үр дүнд хүрэх, ажилтнуудын өөрийгөө хөгжүүлэх хэрэгцээ болон хувь хүнийг сургах зэрэгт чиглэсэн гүйцэтгэлийн үнэлгээний үйл явцыг тодорхойлсон “Гүйцэтгэлийн менежментийн бодлого” (Performance Management Scheme Policy)-ыг боловсруулдаг.

<sup>531</sup> Гадаадын зарим орны Парламентын ажлын албаны цалингийн систем, нийгмийн баталгаа, хүний нөөцийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн талаарх харьцуулсан судалгаа. Судалгааны эмхтгэл. 24-25 дахь тал.

<sup>532</sup> “Парламентын ажлын албаны-Байгууллагын гэрээ 2017” (Department of Parliamentary Services Enterprise Agreement 2017), 60.3 дахь заалт.

<sup>533</sup> “Парламентын ажлын албаны-Байгууллагын гэрээ 2017” (Department of Parliamentary Services Enterprise Agreement 2017), 60.6 дахь заалт.

<sup>534</sup> “Парламентын ажлын албаны-Байгууллагын гэрээ 2017” (Department of Parliamentary Services Enterprise Agreement 2017), 59.1 дэх заалт.

Түүнчлэн энэхүү гэрээ мөрдөгдөх хугацаанд үйлчилж буй одоогийн бодлогод оруулахаар санал болгож байгаа аливаа өөрчлөлтийг шинэчилсэн бодлогыг батлахаас өмнө “Зөвлөлдөх форум”-аар оруулж хэлэлцүүлдэг байна.<sup>535</sup>

Тус Гэрээний 60 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт байнгын болон байнгын бус орон тооны бүх ажилтан ПАА-ны ажлын гүйцэтгэлийн менежментийн схемд оролцох үүрэгтэй гэж заасан.

Ажлын гүйцэтгэлийн менежментийн мөчлөг жил бүрийн Зургадугаар сарын 30-ны өдөр эхэлж Долдугаар сарын 01-ний өдөр дуусна.

### **Ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээ, үр дүнг тооцох**

Парламентын ажилтны ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээ, үр дүнг тооцох талаар “Байгууллагын гэрээ 2017”-ын 5 дугаар бүлэгт тусгасан байна. Гэрээний 60 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Ажилтны ажлын гүйцэтгэлийн ерөнхий үнэлгээ нь гүйцэтгэлийн стандартад хүрсэн эсхүл түүнээс дээш гарсан ба тухайн ажилтны цалингийн хэмжээ дээд цэгтээ хүрээгүй тохиолдолд гүйцэтгэлд суурилсан цалингийн нэмэгдлийг олгохоор тусгажээ.

Ажилтны гүйцэтгэл нь гүйцэтгэлийн стандартаас доогуур байвал эсхүл гүйцэтгэлийн менежментийн мөчлөгийн төгсгөлд хангалтгүй гэсэн үнэлгээ авсан тохиолдолд тухайн ажилтны ажлыг гүйцэтгэл дутуу гэж үнэлдэг. Гүйцэтгэлийн “Хангалтгүй” үнэлгээний талаарх нэмэлт мэдээллийг “Гүйцэтгэлийн менежментийн бодлого”-ын Гүйцэтгэлийн хангалтгүй үнэлгээний хэсгээс харж болохоор тусгажээ.<sup>536</sup>

Харин гүйцэтгэлийн менежментийн бодлогын Гүйцэтгэлийн хангалтгүй үнэлгээний хэсэг нь туршилтын хугацаагаар ажиллаж байгаа болон байнгын бус орон тооны ажилтанд хамаарахгүй байна.<sup>537</sup>

### **ГЕРМАН УЛС**

Германд ПАА-ны талаар тусгайлсан хуульгүй бөгөөд түүнийг Германы Бундэстаг (ГБ)-ийн дүрмээр (парламент солигдох бүрт шинэчлэн баталдаг [ГА]), байна. Гэвч ГБ-ийн дүрэм буюу дотоод журамд ажлын албаны төлөвлөгөө боловсруулах, гүйцэтгэлийн тайлан гаргах, ажилтнуудын үр дүнг тооцох талаар зохицуулалт байхгүй байна. Харин байнгын хороод жилийн тайлангаа хэлэлцүүлэн баталгаажуулж, парламентын гишүүд (депутат), иргэд сонгогчдод жилийн тайлангаа хэвлэн нийтэлж хүргүүлдэг байна.

Германы Бундэстаг нь үндсэн хуулийн байгууллага бөгөөд Үндсэн хуулийн 3-р бүлгийн 40-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт “... Бундэстаг нь өөрийн дотоод журмыг батална” гэж зааснаар бие даасан байгууллага юм.<sup>538</sup>

Германы Бундэстаг (ГБ)-ийн Ажлын алба (АА) нь төрийн хамгийн дээд албан байгууллага юм. Төрийн албан хаагчийн тухай хуулийн 10 дахь бүлэг (*Онцгой эрх зүйн харилцаа*)-ийн 129-р зүйл (*Төрийн эрх барих дээд байгууллагын албан хаагч*)-д “Бундэстаг (*Төрийн парламент*), Бундэсрат (*Төрийн зөвлөл*), (Төрийн)

<sup>535</sup> “Парламентын ажлын албаны- Байгууллагын гэрээ 2017” (Department of Parliamentary Services Enterprise Agreement 2017), 60.2 дахь заалт.

<sup>536</sup> Мөн тэнд., 62.1 дэх заалт.

<sup>537</sup> Мөн тэнд., 62.2 дахь заалт.

<sup>538</sup> Германы Үндсэн хууль-Grundgesetz-германаар [https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_03-245126#040](https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_03-245126#040)

Үндсэн хуулийн шүүхийн албан хаагч нь төрийн албан хаагч байна. Төрийн албан хаагчийг (бүх насаар нь [ГА]) томилох, чөлөөлөх, тэтгэвэрт гаргах тухай шийдвэрийг Бундэстагийн ерөнхийлөгч ... гаргана. Эдгээр байгууллагууд нь төрийн албаны хамгийн дээд байгууллага мөн” гэж заажээ.<sup>539</sup>

Иймд ГБАА нь бие даасан, хараат бус байдалтай (автоном), ГБ болон түүний гишүүдэд (депутатуудад) үйлчилдэг төрийн албан байгууллага юм. ГБАА-нд төрийн албаны нийтлэг эрх зүйн орчныг хэрэглэхээс гадна ГБ-ийн дүрэм, дотоод журмыг мөрддөг байна. Хэдийгээр ГБ нь өөрийгөө удирдах эрхтэй боловч ГБАА-нд хэрэглэдэг зарим зохицуулалтыг төрийн албаны эрх зүйд ч ашигладаг байна.<sup>540</sup>

ГБАА-ны ажилтан нь төрийн албан хаагч байх бөгөөд мерит буюу албан тушаалын шатлан ахих зарчмыг баримталдаг. ГБАА-нд 3 мянга орчим төрийн албан хаагч ажилладаг бөгөөд доорх бүтэцтэй байна. Үүнд:<sup>541</sup>

- Дээд ангилал (дээд боловсрол, магистер)-530
- Ахисан ангилал (дээд боловсрол, бакалавр)-620
- Дунд ангилал (мэргэжлийн боловсрол)-1 200
- Энгийн ангилал (бүрэн дунд боловсрол)-600

Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн үндсийг Үндсэн хуулийн 33-р зүйлд тунхагласан байдаг байна. Тухайлбал, 5 дахь хэсэгт төрийн албаны эрх зүйн бүтцийн зарчмуудыг тогтоож, мэргэшсэн төрийн албанд баримтлах үндсэн дүрмийг тодорхойлж өгснөөр хууль тогтоогч эдгээр асуудлыг анхааралдаа авахыг үүрэгжүүлсэн байна. Эдгээр зарчмууд нь алба хаах үүрэг, итгэлцлийн үүрэг, ажил хаялтыг хориглох, албан тушаал шатлан ахих зарчим, тэтгэмж (тэтгэвэр)-ийн зарчим, бүх насаар нь томилох зарчим, халамжийн үүрэг болно.<sup>542</sup>

Албан хаагчийн үндсэн үүргийг Албан хаагчийн байдлыг зохицуулах тухай хуулийн 33-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Албан хаагч нь бүх ард түмэнд үйлчилнэ, намд үйлчлэхгүй. Тэд албан үүргээ намчирхалгүй, зөв гүйцэтгэж, албан байгууллагын нийтийн сайн сайхны төлөө ажиллана. Албан хаагч нь Үндсэн хуулинд тусгасан эрх чөлөөт, ардчилсан нийгмийг тогтоох болон түүнийг хадгалахад хүчин чармайлт гаргана”, 2 дахь хэсэгт “Албан хаагч нь улс төрийн ажилд оролцох үед албан байгууллагын нэгдмэл байдал, түүний чиг үүргийн хүрээнд урган гарах байр суурийн эсрэг хэм хэмжээг хэтрүүлэхгүй байж, биеэ барина” гэж тодорхойлсон байна.<sup>543</sup>

Албан хаагчийн үүрэг бол эрх зүйн хэм хэмжээ болон хуулийн хүрээнд (хуулийн итгэл үнэмшил) ажиллана. Мөн удирдах дээд албан тушаалтны өгсөн үүрэг, даалгаврыг биелүүлэх (захирах-захирагдах үүрэг). Гэхдээ хууль бус даалгаврыг татгалзаж гомдол гаргах, дараагийн дээд шатны албан тушаалтанд хандах

<sup>539</sup> Төрийн албан хаагчийн тухай хууль-Bundesbeamtengesetz-германаар [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/BJNR016010009.html#BJNR016010009BJNG001000000](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html#BJNR016010009BJNG001000000)

<sup>540</sup> Парламентын ажлын албаны харьцуулсан судалгаа-Comparative research paper on parliamentary administration, IPU, 2020-англиар [file:///C:/Comparative Research Paper-EN-LR\\_0.pdf](file:///C:/Comparative%20Research%20Paper-EN-LR_0.pdf)

<sup>541</sup> “Бундэстаг ингэж ажилладаг”-Strasser, Sobolewski “So arbeitet der Bundestag”, 2019-германаар <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10041000.pdf>

<sup>542</sup> Албан хаагчийн эрх зүй-Beamtenrecht (Deutschland)-германаар [https://de.wikipedia.org/wiki/Beamtenrecht\\_\(Deutschland\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Beamtenrecht_(Deutschland))

<sup>543</sup> Муж улсын албан хаагчдын байдлын эрх зүйг зохицуулах тухай хууль-Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz - BeamStG)-германаар [https://www.gesetze-im-internet.de/beamstg/\\_33.html](https://www.gesetze-im-internet.de/beamstg/_33.html)

эрхтэй. Гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэхээс үл хамааран хүнлэг ёсонд харшилсан даалгаврыг гүйцэтгэхгүй байх эрхтэй. Түүнээс гадна доод албан тушаалтан нь дээд албан тушаалтандаа зөвлөгөө өгөх, тусалж дэмжих үүрэг хүлээнэ (зөвлөх үүрэг).<sup>544</sup>

## **ИХ БРИТАНИ**

Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улсын парламентын доод танхим болох Нийтийн танхим (House of Commons)-ын ажлын албаны үйл ажиллагааг 1978 онд баталсан Нийтийн танхимын ажлын албаны тухай хууль (House of Commons Administration Act 1978) болон 2015 онд баталсан Нийтийн танхимын Хорооны тухай (House of Commons Commission Act) хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжоор зохицуулж байна.

Нийтийн танхимын ажлын албаны тухай хуулийн 2 дугаар хэсэгт зааснаар парламентын спикер болон Нийтийн танхимын тэргүүн, Нийтийн танхимын гишүүдээс бүрдсэн Хороо нь ажлын албаны ажилтнуудыг ажилд томилж, ажилтнуудын тоо, тэдгээрийн цалин хөлс болон ажиллах нөхцлийг тодорхойлж тогтооно гэсэн байна. Мөн Хороо нь ажлын албаны ажилтнуудыг ажилд авах, ажлыг нь үнэлэх, цалин хөлс тогтоох зэрэгт төрийн албанд мөрддөг хууль, дүрэм журмыг баримтлан ажиллана гэсэн байна.<sup>545</sup> Гэхдээ ажлын албаны ажилтнууд нь төрийн албан хаагчид бус Нийтийн танхимын албан хаагчид юм. Ажлын албаны ажилтнуудын өндөр насны тэтгэврээс бусад асуудлууд, баримтлах бодлого, дүрэм, журмыг Нийтийн танхимын ажлын алба (НТАА)-ны төрийн албанаас ялгарах, онцлог хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан байдаг байна.<sup>546</sup>

2015 онд баталсан Нийтийн танхимын Хорооны тухай хууль нь Нийтийн танхимын ажлын албаны тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт бөгөөд “Хороо нь Танхимын ажлын албаны хэлтэс албадаас үзүүлж буй үйлчилгээтэй холбогдуулан стратегийн тэргүүлэх чиглэл болон зорилтыг шинэчлэн тодорхойлж байх шаардлагатай” гэсэн байна.

### ***Парламентын ажилтны ажлын төлөвлөгөө***

НТАА нь 5 жилээр төлөвлөн стратеги төлөвлөгөөгөө боловсруулж байна.<sup>547</sup> Ажлын албаны стратеги төлөвлөгөөн дээр үндэслэн Байгууллагын жилийн ажлын төлөвлөгөөгөө боловсруулдаг байна.<sup>548</sup> Үүнд хэлтэс, албадын гүйцэтгэх үүрэг, хүрэх үр дүн зэргийг тодорхой заах бөгөөд ажилтнууд энэ төлөвлөгөөн дээр үндэслэн өөрийн хашиж буй албаны чиг үүргийн дагуу тухайн жилд гүйцэтгэх ажил, хүрэх үр дүнгээ тодорхойлно. Эдгээр төлөвлөгөөнүүд нь угтаа парламентын стратеги төлөвлөгөөнд дэвшүүлсэн зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд бүрэн чиглэгдсэн байна.

<sup>544</sup> Албан хаагч-Beamter (Deutschland)-германаар [https://de.wikipedia.org/wiki/Beamter\\_\(Deutschland\)#Leistungsgrundsatz](https://de.wikipedia.org/wiki/Beamter_(Deutschland)#Leistungsgrundsatz)

<sup>545</sup> House of Commons Administration Act 1978 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1978/36>

<sup>546</sup> House of Commons Staff Handbook <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/chapter-2-january-2020-final.pdf>

<sup>547</sup> Strategy for the House of Commons Service 2016-21 <https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/commons/the-board/board-decisions/strategy-business-planning/hoc-strategy/>

<sup>548</sup> House of Commons Service Corporate Business plan 2020-21 <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-commission/commons-management-board/corporate-business-plan-2020-21.pdf>



### **Ажлын гүйцэтгэлийн менежмент**

Гүйцэтгэлийн менежментийн зорилго нь ажилтны хэрэгцээ шаардлагыг байгууллагын хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэх, байгууллагын тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлж, түүнд нийцүүлсэн ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг бодитойгоор үнэлэх, ажлын гүйцэтгэлийг нэмэгдүүлэх зорилгоор цаашид ажилтны ур чадварыг сайжруулах, сургах, хөгжих боломж бололцоогоор тогтмол хангах зэрэг болно.

Байгууллагын сайн гүйцэтгэлийн менежмент нь ажилтан нэг бүрийн тодорхой гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө болон гүйцэтгэлийн хяналт, түүнчлэн гүйцэтгэлийн үнэлгээ, хувь хүний хөгжлийн үзүүлэлтээс бүрддэг байна. Байгууллагын ажилтнууд нэгжийн удирдлага хоорондын илэн далангүй нээлттэй харилцаа байгууллагын амжилтанд чухал байр суурь эзэлнэ. Ажилтан бүр байгууллагын тухайн жилийн төлөвлөгөөнд хүрэхээр зорьсон үр дүн, шаардагдах үйл ажиллагаа болон ажлын үнэлгээ, урамшууллын талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэлтэй байх ёстой байна.

НТАА-ны ажилтнууд нь хуульд заасанчлан төрийн албаны цалингийн шатлалаар цалинжиж байгаа бөгөөд үүн дээр үндэслэсэн Гүйцэтгэлийн менежментийн гурван системийг ашиглаж байна.<sup>549</sup>

- Ажлын албаны Ахлах ажилтны цалингийн шатлал (Senior Commons Structure)
- А-Е шатлалын цалинтай ажилтнууд (pay bands A-E)
- Үйлчилгээний ажилтны цалингийн шатлал (staff in Catering pay bands)

Мэдээллийн олдоцоос хамааран эдгээрээс Ахлах ажилтны ажлын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө болон үнэлгээний талаар авч үзье. Ажилтан болон нэгжийн удирдлага нь байгууллагын стратеги зорилгод нийцүүлэн гүйцэтгэлийн зорилтоо тодорхойлно. Ажлын гүйцэтгэлийг явцын үнэлгээ болон хагас, бүтэн жилээр үнэлнэ.

Ахлах ажилтны ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээнд дараах зүйлсийг анхаарна:

- Нийтийн танхимын, цаашлаад Парламентын зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэж тухайн ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх, сайжруулах
- Нийтийн танхимын зорилгыг хэрэгжүүлэхэд ажилтны удирдах, манлайлах эерэг чиг хандлагыг дэмжих
- Өөр чиг үүрэг бүхий ажилтнуудын гүйцэтгэлийн түвшинг ялгах, салгах

Ахлах ажилтны ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээ нь дараах хүчин зүйлсээс бүрдэнэ. Үүнд:

- Зорилго тодорхойлох
- Хэрэгцээ шаардлагын дагуу хөгжих, дэмжлэг авах
- Жилийн эцсийн үнэлгээ (ажилтан өөрийгөө үнэлэх)
- Ажилтны ажилд оруулсан хувь нэмрийг үнэлэх
- Урамшууллын тухай мэдээлэл зэрэг орно.

### **Ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээ, үр дүнг тооцох**

Ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх тайлант хугацаа нь жил бүрийн Дөрөвдүгээр сарын 01-нээс дараа жилийн Гуравдугаар сарын 31-нийг дуустал байна.

<sup>549</sup> House of Commons Staff Handbook <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/chapter-16-performance-management-april-2019-pdf.pdf>

Нэгжийн удирдлагууд ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг үнэн, бодитой үнэлэх шаардлагатай. Гүйцэтгэлийн үнэлгээ нь зөвхөн ажилтны ажлын гүйцэтгэл, ур чадвар дээр үндэслэсэн байх ёстой. Ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээн дээр үндэслэн нэгжийн удирдлага нь ажилтны сурах, хөгжих хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлж, шаардагдах ур чадварыг эзэмшүүлэх, мэдлэг мэдээллийг тасралтгүй олгох тал дээр анхаарч ажилладаг байна.

НТАА-ны Гүйцэтгэх зөвлөл нь ажилтнуудын ажлын гүйцэтгэлийг сар бүр Гүйцэтгэлийн гол шалгуур үзүүлэлт (Key Performance Indicator) болон бусад гүйцэтгэлийн үнэлгээний хэмжигдэхүүнүүдийг ашиглан хийдэг байна. Гүйцэтгэх зөвлөл нь улирал тутам байгууллагын ажлын төлөвлөгөөнд тусгагдсан үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг хянан, дүнг Нийтийн танхимын хороонд мэдээлнэ гэж Нийтийн танхимын ажлын албаны 2019-2020 оны тайланд бичсэн байна.<sup>550</sup>

2020 оны Есдүгээр сард НТАА-ны шинэчилсэн стратеги төлөвлөгөөтэй уялдуулан баталсан 2020-2021 оны байгууллагын жилийн ажлын төлөвлөгөөнд, “Нийтийн танхимын стратеги төлөвлөгөөнд дэвшүүлсэн 4 үндсэн зорилтын хэрэгжилтийг үнэлэх гүйцэтгэлийн шинэ үнэлгээний тогтолцоо, стратеги хэмжигдэхүүнүүдийн багцыг боловсруулах ажил гүйцэтгэлийн шатанд явж байна” гэсэн байна.<sup>551</sup>

## **ШОТЛАНД УЛС**

Шотланд Улсын парламентын ажлын алба (ПАА)-ны үйл ажиллагааг Шотландын парламентын тухай хууль<sup>552</sup> (*Scotland act 1978*) болон Шотланд Улсын парламентын хороо, тэргүүлэгчдийн тухай хууль<sup>553</sup> (*Scottish Parliamentary Commissions and Commissioners act 2010*)-аар тус тус зохицуулж байна.

Шотланд Улсын ПАА (*Scottish Parliamentary Corporate Body*) нь ажлын албаны тэргүүн, парламентын 5 гишүүнээс бүрдэж ажлын албаны ажилтнуудыг ажилд томилох, тэдгээрийн цалин хөлс болон ажиллах нөхцөлийг тодорхойлж тогтооно. Шотланд Улсын ПАА-ны ажилтнууд төрийн албан хаагч биш<sup>554</sup> ба засгийн газраас тусдаа парламентын албан хаагчид юм.

Шотланд Улсын ПАА-ны 450 орчим ажилтан, парламент болон түүний гишүүдийн ажлыг дэмжих үүрэгтэй ажиллаж байна. ПАА-аас өөрсдийн ажилтнууддаа зориулан Албан хаагчийн цахим гарын авлага (<https://www.spstaffhandbook.com/>) бэлтгэсэн байна.

### **Ажилтны ажлын төлөвлөгөө<sup>555</sup>**

Шотланд Улсын парламент нь хоёр төрлийн төлөвлөгөө боловсруулдаг. Үүнд:

1. Стратеги төлөвлөгөө /*Strategic Plan*/

<sup>550</sup>[https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-expenditure/admin-annual-accounts/administration\\_annual\\_report\\_and\\_accounts\\_2019\\_20.pdf](https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-expenditure/admin-annual-accounts/administration_annual_report_and_accounts_2019_20.pdf)

<sup>551</sup> <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-commission/commons-management-board/corporate-business-plan-2020-21.pdf>

<sup>552</sup> Scotland Act 1998 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>

<sup>553</sup> Scottish Parliamentary Commissions and Commissioners etc. Act 2010

<https://www.legislation.gov.uk/asp/2010/11/contents>

<sup>554</sup> Working for the Scottish Parliamentary Service <https://www.parliament.scot/abouttheparliament/16619.aspx>

<sup>555</sup> Scottish Parliament Strategic Plan and Delivery Plan <https://www.parliament.scot/abouttheparliament/46934.aspx>

Стратеги төлөвлөгөө нь 4 жилийн хугацаатай байдаг ба парламентын стратеги төлөвлөгөөн дээр үндэслэн, ПАА-ны стратеги төлөвлөгөө боловсруулдаг. Стратеги төлөвлөгөө нь дараах зүйлсээс бүрдэнэ:

- Зорилго
- Алсын хараа
- Стратегийн зорилт
- Шотланд Улсын ПАА-ны зорилго
- Парламентыг хөгжүүлэх зорилтууд

## 2. Хүргэлтийн төлөвлөгөө /Delivery Plan/

Хүргэлтийн төлөвлөгөө нь Стратеги төлөвлөгөөний зорилтыг бодит байдалд чиглүүлэх төлөвлөгөө юм. Хүргэлтийн төлөвлөгөө нь парламентын өдөр тутмын үйл ажиллагаа мөн парламентыг хөгжүүлэх тухай тусгасан ба ажлын албадын гүйцэтгэх үүрэг, хүрэх үр дүн, хариуцах менежерийг тодорхой зааж өгсөн байна. Хүргэлтийн төлөвлөгөө нь дараах 5 бүлэгт хуваагдана:

- Гишүүд, төлөөлөгчдөд өөрийн үүргээ өндөр чанартай биелүүлэхэд мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх
- Үр дүнтэй хяналт, хэлэлцээрээр ардчиллыг бэхжүүлэх
- Олон нийтийн оролцоог дэмжих
- Парламентыг үр дүнтэй ажлын алба, сайн засаглалаар үр ашигтайгаар дэмжих
- Мэргэжлийн, чадварлаг ажиллах хүчийг хөгжүүлэх

Дээрх ажлын албаны хүргэлтийн төлөвлөгөөн дээр үндэслэн ажилтан өөрийн тухайн жилийн төлөвлөгөөг боловсруулна.

### **Ажлын тайлан**<sup>556</sup>

- Шотландын парламентын жилийн тайлан
  - Парламентын үйл ажиллагаа
  - Байнгын хороо
  - Хамтын ажиллагаа
  - Олон нийтийн харилцаа
- Шотландын ПАА-ны тайлан
  - Парламентын үйл ажиллагаа болон гишүүдэд үр ашигтай дэмжлэх үзүүлэх
  - Парламент дахь олон нийтийн оролцоонд дэмжлэг үзүүлэх
  - Үр ашигтай, үр дүнтэй ПАА

### **Ажилтнуудын үйл ажиллагаа, үр дүнгийн үнэлгээ**

Ажлын үнэлгээ<sup>557</sup> /job evaluation/ гэдэг нь аливаа ажлын хэмжээг байгууллагын бусад ажилтнуудын ажлын хэмжээтэй харьцуулж хэмждэг арга юм. Ажлыг тухайн ажилтны ажлын туршлага, ур чадвараас илүүтэйгээр тухайн албан

<sup>556</sup> Annual Reports, Strategic Plans and Statistics <https://www.parliament.scot/abouttheparliament/15025.aspx>

<sup>557</sup> Grading and Classification of Staff [https://68e964d4-3a85-4c03-89f7-d6c59f31a423.filesusr.com/ugd/7a9833\\_fc336a3b2ed044d7ab83f212bdb9bd85.pdf](https://68e964d4-3a85-4c03-89f7-d6c59f31a423.filesusr.com/ugd/7a9833_fc336a3b2ed044d7ab83f212bdb9bd85.pdf)

тушаалд тавигдах шаардлагын дагуу хэмждэг. Ажлын үнэлгээ нь гүйцэтгэлийн менежментээс тусдаа ойлголт юм. Ажлын үнэлгээг тоон аргын тусламжтайгаар хоорондоо ялгаатай ажлуудыг харьцуулдаг. Ажлын үнэлгээний систем нь ажлыг тал бүрээс нь үнэлдэг. Үүнд:

- Шаардлагатай мэдлэгийг эзэмшсэн байх;
- Мэргэшсэн байх;
- Ур чадвар;
- Асуудал шийдвэрлэх;
- Ажлын хариуцлага;
- Оюун санааны хүчин чармайлт;
- Харааны анхаарал
- Санхүүгийн хариуцлага;
- Хяналтын хариуцлага;
- Сургалтын хугацаа;
- Ажлын байрны нөхцөл.

ПАА-ны ажилтнуудын ажлын үнэлгээн дээр үндэслэн зэрэг олгох бүтэц нь:

- 1-р зэрэг
- 2-р зэрэг

Мэргэжилтэн

- 3-р зэрэг

Бага түвшний мэргэжилтэн

- 4-р зэрэг
- 5-р зэрэг

Дунд түвшний мэргэжилтэн

- 6-р зэрэг
- 7-р зэрэг

Ахлах мэргэжилтэн

- 8-р зэрэг

Гүйцэтгэх захирал зэрэг болно.

ПАА-наас ажилтнууддаа зориулан Гүйцэтгэлийн менежментийн систем (Performance Management System)-ийг боловсруулсан байна. Энэхүү систем дэх Гүйцэтгэлийн менежментийн үйл явц /Performance management process/ гэдэг нь ажилтнуудын гүйцэтгэлд ач холбогдолтой санал өгөх зорилготой ба хувь хүний тасралтгүй хөгжих боломжийг бүрдүүлдэг. Гүйцэтгэлийн менежмент нь дараах зарчмуудад үндэслэнэ. Үүнд:

- Чанартай ярилцлага
- Хөнгөн, энгийн, пропорциональ байх
- Хувь хүний давуу талыг ойлгох, хөгжүүлэх, ашиглах
- Туслах менежер нь зааварлагч байх
- Бодит цаг хугацаа/ ирээдүйн фокус
- Холбогдолтой, утга учиртай санал болон магтаал сайшаал зэрэг байна.

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Comparative research paper on parliamentary administration <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2020-09/comparative-research-paper-parliamentary-administration>
- Department of Parliamentary Services Enterprise Agreement 2017 [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Employment/Department\\_of\\_Parliamentary\\_Services/Employment\\_Condition](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Employment/Department_of_Parliamentary_Services/Employment_Condition)
- Гадаадын зарим орны Парламентын ажлын албаны цалингийн систем, нийгмийн баталгаа, хүний нөөцийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн талаарх харьцуулсан судалгаа. Судалгааны эмхтгэл.
- Германы Үндсэн хууль-Grundgesetz-германаар [https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_03-245126#040](https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_03-245126#040)
- Төрийн албан хаагчийн тухай хууль-Bundesbeamtengesetz-германаар [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/BJNR016010009.html#BJNR016010009BJNG001000000](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html#BJNR016010009BJNG001000000)
- Парламентын ажлын албаны харьцуулсан судалгаа-Comparative research paper on parliamentary administration, IPU, 2020-англиар [file://Comparative Research Paper-EN-LR\\_0.pdf](file://Comparative%20Research%20Paper-EN-LR_0.pdf)
- “Бундэстаг ингэж ажилладаг”-Strasser, Sobolewski “So arbeitet der Bundestag”, 2019-германаар <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10041000.pdf>
- Албан хаагчийн эрх зүй-Beamtenrecht (Deutschland)-германаар [https://de.wikipedia.org/wiki/Beamtenrecht\\_\(Deutschland\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Beamtenrecht_(Deutschland))
- Муж улсын албан хаагчдын байдлын эрх зүйг зохицуулах тухай хууль-Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Lndern (Beamtenstatusgesetz - BeamtStG)-германаар [https://www.gesetze-im-internet.de/beamtstg/\\_33.html](https://www.gesetze-im-internet.de/beamtstg/_33.html)
- Албан хаагч-Beamter (Deutschland)-германаар [https://de.wikipedia.org/wiki/Beamter\\_\(Deutschland\)#Leistungsgrundsatz](https://de.wikipedia.org/wiki/Beamter_(Deutschland)#Leistungsgrundsatz)
- House of Commons Administration Act 1978 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1978/36>
- House of Commons Staff Handbook <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/chapter-2-january-2020-final.pdf>
- Strategy for the House of Commons Service 2016-21 <https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/commons/the-board/board-decisions/strategy-business-planning/hoc-strategy/>
- House of Commons Service Corporate Business plan 2020-21 <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-commission/commons-management-board/corporate-business-plan-2020-21.pdf>
- Scotland Act 1998 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>
- Scottish Parliamentary Commissions and Commissioners etc. Act 2010 <https://www.legislation.gov.uk/asp/2010/11/contents>
- Working for the Scottish Parliamentary Service <https://www.parliament.scot/abouttheparliament/16619.aspx>
- Scottish Parliament Strategic Plan and Delivery Plan <https://www.parliament.scot/abouttheparliament/46934.aspx>
- Annual Reports, Strategic Plans and Statistics <https://www.parliament.scot/abouttheparliament/15025.aspx>

# 4

## БҮЛЭГ

---

БАЙГАЛЬ ОРЧИН, ХҮНС, ХӨДӨӨ АЖ АХУЙ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## НИЙТИЙН ОРОН СУУЦНЫ ОРЧНЫ ГАЗАР БА СУУЦ ӨМЧЛӨГЧДИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХАРИЛЦАА: ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

(Харьцуулсан судалгаа)

Г.Алтан-Оч (Ph.D), С.Золжаргал,  
О.Билгүүтэй, Г.Уянга

### УДИРТГАЛ

Монгол Улсад тулгамдаад буй хот байгуулалтын асуудал, түүний дотроос нийтийн орон сууцны орчны газрын эрх зүйн харилцааны талаар “**Нийтийн орон сууцны орчны газар ба сууц өмчлөгчдийн эрх зүйн харилцаа: гадаадын зарим орны туршлага**” сэдэвт судалгааны ажлыг гүйцэтгэв. Монгол Улсын хувьд хот байгуулалт, түүнийг дагасан газар болон бусад өмчийн харилцааны тухайд маргаантай асуудлууд нэлээд үүсдэг. Үүнтэй холбоотойгоор нийтийн орон сууцны орчны газар гэдэгт яг юуг хамааруулж ойлгох вэ, оршин суугчдын зүгээс орчны газартайгаа эрх зүйн ямар харилцаанд ордог вэ гэсэн асуудлын хүрээнд бусад орнуудын туршлага, эрх зүйн орчныг харьцуулан судаллаа. Судалгаанд энэ чиглэлд сайн туршлага бүхий, эрх зүйн орчин ойролцоо орнууд болох ХБНГУ, ОХУ, БНСУ, ЯПОН зэрэг улсуудыг төлөөлөл болгон сонгож, орон сууц, сууц өмчлөл, орчны газартай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан судлав.

### СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Нийтийн орон сууцны орчны газар (common area)-ыг янз бүрээр тодорхойлсон байдаг ба ерөнхийд нь тухайн байгууламжийн нийтээр ашиглах хэсэг (цахилгаан шат, коридор, шат, тоглоомын талбай, усан сан, зогсоол, хогийн цэг г.м.)-ийг хэлдэг ба уг байгууламжийг эзэмшиж байгаа эзэн, хуулийн этгээд нь нийтийн орон сууцны орчны газарт хяналт тавих аюулгүй байдлыг хангах, засвар үйлчилгээ явуулах үүрэгтэй хэмээн тодорхойлсон байдаг<sup>558</sup>.

Монгол Улсын хувьд, “Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай” хуулинд “**орчны газар**” гэж тухайн орон сууцны байшингийн суугчид, өмчлөгчдөд зориулагдсан ногоон байгууламж, зүлэг, хүүхдийн тоглоомын талбай, сүүдрэвч, явган хүний зам, авто машины зогсоол, тэдгээртэй адилтгах байгууламж бүхий нийтийн эдэлбэрийн газар хэмээн заасан байдаг.

Монгол Улсын Газрын тухай хуулийн 6.4-т Нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн суугчид, өмчлөгчдөд зориулагдсан ногоон зүлэг, мод, бут, сөөг, хүүхдийн тоглоомын талбай, сүүдрэвч, явган хүний болон автомашины зам, машины зогсоол зэрэг барилгын нормын дагуу баригдсан байгууламжийг арчлан хамгаалах зориулалтаар орчны газрыг сууц өмчлөгчдийн холбоонд ашиглуулж болно хэмээн заасан байдаг.

#### **Судалгаанд авагдсан орнуудын туршлагаас үзвэл:**

ХБНГУ-ын хувьд нийтийн зориулалттай орон сууцанд оршин суугчдын харилцааг Орон сууцны өмч хөрөнгийн тухай (WEG) хуулиар зохицуулдаг аж. Орон сууц өмчлөгчид ба дундын эзэмшлийн холбоотой асуудлыг тухайн орон сууцны Сууц өмчлөгчдийн нийгэмлэг хариуцан хэрэгжүүлдэг. Орон сууцны өмчийн тухай

<sup>558</sup> <https://www.lawinsider.com/dictionary/common-area>

хуулийн үзэл баримтлал ёсоор нийтийн орон сууцны эд хөрөнгийг бие даасан өмч хөрөнгө биш, харин **тусгай өмч хөрөнгө** гэж үздэг байна. Нийтийн орон сууцны орчны газарт хамаарах явган хүний гудамж, автомашины зам, цахилгаан эрчим хүч болон харилцаа холбооны шугам, ус болон хийн хоолойн зурвас газар нь нийтийн буюу төрийн болон орон нутгийн өмч хөрөнгө байдаг байна. Нийтийн орон сууцны орчны газарт хамаарах ногоон байгууламж, автомашины зогсоол, хог хаягдлын төхөөрөмж зэрэгтэй холбогдох харилцааг Сууц өмчлөгчдийн нийгэмлэгийн дотоод журмаар зохицуулдаг аж. Дотоод журмыг оршин суугчид бүгдээр зөвхөн санал нэгтэй тохиолдолд баталж, нэмэлт өөрчлөлт оруулдаг байна.

Солонгос Улсын хувьд нийтийн орон сууцтай холбоотой асуудлыг бие даасан орон сууцны тухай хууль<sup>559</sup> болон, Олон өрх бүхий орон сууцны удирдлагын тухай хуулиар<sup>560</sup> зохицуулдаг. Орон сууцны тухай хуулиндаа орчны газар, бусад байгууламжид тухайн барилгын аль хэсэг орохыг нарийн тодорхойлсон байдаг ба түүн дээр хийгдэх засвар үйлчилгээг оршин суугчдын зөвлөл эсвэл мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлдэг байна. Нийтийн орон сууцны орчны газарт өөрчлөлт оруулах барилга байгууламж барих шаардлагатай тохиолдолд оршин суугчдаас бичгээр санал авдаг ба үүнийг үндэслэн Дэд бүтэц, зам тээвэр, газрын яамнаас зөвшөөрөл авдаг байна.<sup>561</sup>

ОХУ-ын хувьд сууц өмчлөгчдийн холбоо, нийтийн орон сууцны өмчлөл, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын нөхөрлөлтэй холбоотой харилцааг Иргэний хуулиар зохицуулж байна. Нийтийн орон сууцны дундын өмчлөл буюу орчны газрыг Иргэний хуулийн 123.3-р зүйлийн<sup>562</sup> дагуу сууц өмчлөгчид орон сууцны байранд нийтлэг шинж чанартай үл хөдлөх хөрөнгө эзэмшдэг. Сууц өмчлөгчид нь дундын өмчийг арчлах зорилгоор сууц өмчлөгчдийн холбоо байгуулдаг, төрийн эрх бүхий байгууллагууд дундын өмчийн засвар үйлчилгээнд хяналт тавьдаг бол орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд менежментийн байгууллагыг сонгох нээлттэй тендерийг бэлтгэж, явуулдаг.

Япон улсын хувьд нийтийн орон сууцтай холбоотой асуудлыг орон сууцны тухай хуулийр нь зохицуулдаг. Тус хууль нь нийтийн орон сууцны газар болон дундын эзэмшлийн эд хөрөнгө, Хамтын эзэмшлийн менежментийн холбоо, түүний удирдлага хэрхэн ямар үүрэгтэй ажиллах тухай харилцааг зохицуулсан. Нийтийн орон сууцны газар нь орон сууц өмчлөгчдийн эзэмшилд байна. Мөн нийтийн байгууламж буюу хүүхдийн парк, хурлын байр, халуун усны газар гэх мэт байгууламжууд дундын өмчлөлийн эд хөрөнгөнд хамаарна. Сууц өмчлөгч, эзэмшигч нь Хамтын эзэмшлийн менежментийн холбоог байгуулж удирдлагаа томилон газар, дэд бүтэц, тээвэр, аялал жуулчлалын яамнаас зөвшөөрөл авсны дагуу дараах үйл ажиллагааг явуулна. Үүнд:

- нийтийн эзэмшлийн орон сууцны дундын өмчлөлийн засвар үйлчилгээ,
- нийт оршин суугчдын тав тухтай байдлыг хангах,
- холбооны удирдлагын бүтэц, зохион байгуулалт зэрэг багтана.

<sup>559</sup> “Enforcement Decree of the Housing Act”

<sup>560</sup> Multi-family housing management act

<sup>561</sup> Chapter v facility management and permission to engage in activities. Article 29 (long-term repair plan)

<sup>562</sup> www.consultant.ru/



**Түлхүүр үг:** Газар өмчлөл, Нийтийн орон сууц, Нийтийн орон сууцны орчны газар,

## 1. ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС (ХБНГУ)

Үл хөдлөх эд хөрөнгө (ҮХЭХ) гэж эрх зүйн болон аж ахуйн хэллэгээр эдлэн газар буюу байшин (барилга эсхүл орон сууц)-г хэлдэг<sup>563</sup>.

Анх удаа барилгажих газар буюу барилгын талбар болгон ашиглахаар газар шорооны ажил эхлүүлсэн бол нийтийн өмчлөлийн эд хөрөнгийн зориулалтаар орон нутгийн захиргаанаас шинээр барих гудамж зам, шугам хоолойн зурвас газрыг чөлөөлж өгөх шаардлагатай байна.

ҮХЭХ өмчлөгч нь тухайн эдлэн газар буюу барилгыг, мөн өөрөөр заагаагүй бол түрээслүүлж буй объект тус бүрийг арчилж тордох, нэмж өргөтгөх үүрэг хүлээдэг. Түүнээс гадна тэрээр ҮХЭХ-ийг зээлүүлэх боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, зээлийн баталгаа (барьцаа) болгон ашиглаж болно. Энэ тохиолдолд, зээлдүүлэгчийн баталгаа болгон ҮХЭХ-ийн өр буюу ипотекийг холбогдох улсын бүртгэлд тэмдэглэдэг.

ҮХЭХ-ийн өмчлөгч нь эд хөрөнгийн бүрэн бүтэн байдал буюу замын аюулгүй байдлыг хангах үүргээ биелүүлээгүйн улмаас ҮХЭХ буюу тухайн эдлэн газар (орчны газар)-т учирсан хохирлыг бүрэн хариуцдаг. Энэхүү үүрэгт нь жишээлбэл, навч нахиа буюу цасыг цэвэрлэж явган хүний замын аюулгүй байдлыг хангах явдал багтдаг. Газар эзэмшигч нь газар эзэмшигчийн, хариуцлагын, өрхийн, ослын болон орон сууцны даатгалыг ашиглан ҮХЭХ-д учирсан хор уршиг буюу эзэмшил газар дээрх осол гэмтлийн зардлыг барагдуулах боломжтой.

Германы нийт орон сууцны нөөцийн 80.6% нь хувийн өмчлөлд байдаг<sup>564</sup>. Хувийн өмчлөгчдийн 33.3 сая орон сууцнаас 17.6 саяыг нь өөрсдөө ашигладаг бол 15.7 сая орон сууцыг түрээслүүлдэг. Бусад өмчлөгчид нийлээд 8 сая орон сууц түрээслүүлдэг ажээ. Эндээс хувийн өмчлөгчид нийт түрээсийн орон сууцны 66% гаруй ногдож байгааг харж болно.

Zensus-ийн 2011 оны судалгаанаас үзэхэд, орон сууцанд хамаарах өмч хөрөнгийн нийт үл хөдлөх эд хөрөнгөнд эзлэх хувийн жин 43.2% байна. Түрээсийн орон сууцны хувийн жин 52.3%-тай тэнцэж байна. Ингээд 4.5%-тай байх хоосон орон сууцыг хасаж тооцвол, үлдсэн 45.2% нь өрхийн зориулалттай нийтийн орон сууцанд ногдож байна. Үүнээс үзэхэд, Германы хүн амын олонх нь өөрийн өмчийн орон сууцанд амьдардаг байна.

ХБНГУ-ын “Байшин ба Газар” ТББ (төрийн бус байгууллага) нь Германы байшин болон орон сууц, газар өмчлөгчдийн төв холбоо бөгөөд германы хамгийн том ашиг сонирхлын нэгдэл юм<sup>565</sup>. Одоогоор түүнд 22 муж улсын болон 900 орон нутгийн холбоод гишүүнчлэлтэй байна. Холбооны хүрээнд байдаг нийт 15 сая гаруй хувийн өмчлөгчдөөс ойролцоогоор 900 000 нь (2012 оны 3-р сарын байдлаар) тус холбоонд гишүүнээр элссэн байдаг.

<sup>563</sup> Үл хөдлөх эд хөрөнгө-Immobilie <https://de.wikipedia.org/wiki/Immobilie>

<sup>564</sup> ҮХЭХ-ийн аж ахуйн тоо, баримтууд-Daten und Fakten zur Immobilienwirtschaft <http://www.hausundgrund.de/daten-fakten-immobilienwirtschaft.html>

<sup>565</sup> Байшин ба газар-Haus & Grund [https://de.wikipedia.org/wiki/Haus\\_%26\\_Grund](https://de.wikipedia.org/wiki/Haus_%26_Grund)

Германы “Байшин ба Газар” нь Үл хөдлөх эд хөрөнгийн олон улсын холбоо-Union Internationale de la Propriété Immobiliaire (U.I.P.I.)-ны гишүүний хувиар Европын холбооны хүрээнд ашиг сонирхлын төлөөллийн үүрэг гүйцэтгэж, олон улсад үйл ажиллагаа явуулдаг. Төв холбооны чуулган (их хурал) нь жил тутам хуралддаг<sup>566</sup>.

1870-аад онд орон нутгийн байшин болон газрын эздийн холбоодыг герман даяар нэгдмэл удирдлагад оруулах талаар ихэд эрмэлзэх болсон. Жишээлбэл, Франкфуртын 105 байшин өмчлөгчдийг нэгтгэсэн холбоо 1883.05.24-нд анх байгуулагдаж байсан байна. 1911 онд дээрх холбоо нь Холбооны бүртгэл (улсын бүртгэл)-д бүртгэгдэж, улмаар 1919 онд Германы байшин болон газрын эздийн холбоо ТББ хэмээх нэрийг авч байсан бол дэлхийн II дайны дараа 1946 онд уг холбоог шинээр байгуулж, одоогийн нэрийг өгчээ.

Германд “Байшин ба газар” нь орон сууц түрээслүүлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалдаг байгууллага бол эсрэгээр орон сууц түрээслэгчдийн эрх ашгийг хамгаалдаг “Түрээслэгчдийн холбоо” ТББ мөн үйл ажиллагаа явуулдаг<sup>567</sup>. Түрээслэгчдийн холбоо нь Хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах нийгэмлэгтэй нягт хамтран ажилладаг.

ХБНГУ-д Сууц өмчлөгчдийн нийгэмлэг (манай Сууц өмчлөгчдийн холбоотой адил. Г.А.) гэж нийт орон сууц өмчлөгчдийг хэлнэ<sup>568</sup>. Ийм нийгэмлэгийг олон айлын байшин<sup>569</sup> бүхий нийтийн орон сууцны үл хөдлөх эд хөрөнгө бүрт заавал байгуулдаг. Нийтийн орон сууц худалдан авсан хэн боловч бусад оршин суугчдын хамтаар нийгэмшиж амьдрах шаардлагатай болдог. Өмчлөгчдийн нийгэмлэгийг өөрөөр бас Сууц өмчлөгчдийн нийгэмлэг (СӨН) хэмээдэг.

Орон сууцны үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгчдийн нийгэмлэгийн үндсэн суурийг Орон сууцны өмч хөрөнгийн тухай (WEG) хуулиар зохицуулдаг. Холбооны Улсад мөрдөгдөх уг нэгдмэл хуулийг Иргэний хуулийг шинэчлэн найруулах ажлын хүрээнд 1951 онд анх баталжээ. Хуулийн үндсэн үзэл баримтлал нь олон айлын байшин бүхий нийтийн орон сууцны эд хөрөнгө нь **бие даасан өмч хөрөнгө биш** гэдэгт оршино. Ийнхүү 1950-иад оны эхээр ХБНГУ-д нийтийн орон сууц бол ерөнхийдөө **тусгай өмч хөрөнгө**<sup>570</sup> мөн гэдгийг тодорхойлж, түүний харилцааг зохицуулах хууль эрхзүйн орчин бүрэлдэн тогтсон аж. Энэ хооронд уг хуулинд олон удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон.

Барилга буюу нийтийн орон сууцны иж бүрэн байгууламж ашиглагдаж байгаа цагт ямагт түүний СӨН татан буугдахгүй. Иймд нийтийн орон сууц худалдан авсан сууц өмчлөгч нь өмчлөгчийн хувиар цөөнгүй үүрэг, хариуцлага хүлээдэг.

Дээрх хуулиар жишиг СӨН байгуулахыг зохицуулсан байдаг. Хэрэв нийтийн орон сууцны өрөө нь тусгай өмч хөрөнгө мөн бол СӨН-ийг байгуулна. Тусгай өмч хөрөнгөнүүдийг нийлүүлээд нийтийн орон сууцны бүрэн өмч хөрөнгө<sup>571</sup> гэж үздэг. Цаашилбал, уг хуулиар СӨН-ийн саналын эрх, сууц өмчлөгчдийн хурал (СӨХ), автомашины зогсоол зэргийг зохицуулдаг. Мөн орон сууцны өмч хөрөнгийн

<sup>566</sup> Төв холбооны чуулган (их хурал)-Haus & Grund Zentralverbandstage <http://www.hausundgrund.de/zentralverbandstage.html>

<sup>567</sup> Түрээслэгчдийн холбоо-Mieterverein <https://de.wikipedia.org/wiki/Mieterverein>

<sup>568</sup> Өмчлөгчдийн нийгэмлэг-Eigentümergemeinschaft <http://www.cecuc.de/eigentuemergemeinschaft.html>

<sup>569</sup> Mehrfamilienhaus-германаар

<sup>570</sup> Sondereigentum-германаар

<sup>571</sup> Volleigentum-германаар

захиргааг тодорхойлсон байдаг. СӨН-ийн гишүүд захирагчийг (өөрөөр хэлбэл, СӨН-ийн даргыг) сонгодог аж.

Мөн хуулинд нийтийн орон сууц өмчлөгчийн өв залгамжлах эрх болон байнга оршин суух эрх, СӨН-ийн дотоод маргаантай асуудлыг шийдвэрлэх журмыг тусгасан байна.

СӨН нь сууц өмчлөгчдийн хурлыг жилд дор хаяхад нэг удаа хуралдуулах шаардлагатай бөгөөд байрны дотоод журам, санхүүгийн жилийн тайлан болон барилга байгууламжийн өөрчлөлтийн талаар шийдвэр гаргана. Түүнээс гадна захирагч болон удирдах зөвлөлийг сонгоно. Захирагч нь санхүү, эдийн засаг, аж ахуйн төлөвлөлтийг хариуцна. Хэрэв оршин суугчдын дөрөвний нэг нь шаардсан бол сууц өмчлөгчдийн хурлыг заавал хуралдуулах үүрэгтэй.

СӨН-ийн дотоод журмыг бүх сууц өмчлөгч санал нэгдсэн тохиолдолд л зөвхөн өөрчилж болдог аж. Дотоод журамд гэрийн тэжээвэр амьтан, орчны газрын зохицуулалт болон автомашины зогсоолын журам зэргийг тусгадаг.

## 2. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС (БНСУ)

Солонгос Улсын Дэд бүтэц, зам тээвэр, газрын яамнаас нийтийн зориулалттай орон сууцны дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн ашиглалт, орчны газрын зохицуулалт, үйлчилгээтэй холбогдох асуудлыг 2020 оны 6 сарын 9-нд шинэчлэн найруулсан *“Multi-family housing management act”* буюу Олон өрх бүхий орон сууцны удирдлагын тухай хуулиар зохицуулдаг. Энэхүү хуулийн зорилго нь нийтийн орон сууцны менежмент, орчны газартай холбоотой асуудлуудыг шийдэх ил тод, аюулгүй, үр ашигтай байлгах замаар орон сууцны стандарт нөхцөлийг сайжруулахад оршино.

### ***“Multi-family housing management act” буюу Олон өрх бүхий орон сууцны удирдлагын тухай хууль***

БНСУ-ын Орон сууцны тухай хуульд (*“Enforcement Decree of the Housing Act”*) зааснаар олон өрх бүхий орон сууцыг нэг барилгад өрх бүр бие даасан байдлаар оршин суудаг, тухайн барилгын бүх, эсвэл зарим хана, шат, танхим болон бусад байгууламжийг бүгдээр ашиглах боломжийг хангасан зохион байгуулалт, бүтэц бүхий орон сууц гэж тодорхойлоод, бусад байгууламж гэдэгт орон сууцны цогцолбор доторх автомашины зогсоол, удирдлагын албан байр, хашаа, зам, хүүхдийн тоглоомын талбай, оршин суугчдын спорт талбай, цэцэрлэг, ахмад настанд зориулсан танхим болон эрчим хүч, цахилгаан холбоо, интернэт, оршин суугчдын ухаалаг сүлжээний систем, усан хангамж, халаалт, агааржуулалт, агаар цэвэршүүлэх, гал түймрээс сэргийлэх, хог хаягдал, цахилгаан шат, шуудангийн хайрцаг, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд зориулсан камерын систем, хэрэгслүүдийг хамааруулахаар заасан байна.

Нийтийн орон сууцны орчны газар болон орон сууцтай холбоотой удирдлагын асуудлыг оршин суугчдын зөвлөл, эсвэл мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэхээр хуулинд заасан байдаг. Мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх бол БНСУ-ын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон журмын дагуу цахим тендер шалгаруулалтын үндсэн дээр гүйцэтгэгч байгууллагыг сонгодог байна. Орон сууцыг барьсан компани нийт оршин суугчдын талаас дээш хувь нүүн орсон тохиолдолд удирдлагын асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаарх хүсэлтийг оршин

суугчдад гаргах ба тус хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 3 сарын дотор оршин суугчид нь оршин суугчдын зөвлөлийг байгуулан тус асуудлыг өөрсдөө хариуцан гүйцэтгэх, эсвэл хөндлөнгийн мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх эсэхээ шийдвэрлэж, тухайн компани болон харьяа хотын захиргаанд мэдэгдэнэ. Тус хугацаанд оршин суугчдын зөвлөлөөс хариу өгөөгүй бол компани мэргэжлийн байгууллагыг сонгон гүйцэтгүүлэхээр зохицуулсан байна.

### Оршин суугчдын зөвлөл

Оршин суугчдын зөвлөл нь дор хаяж дөрвөн хүний бүрэлдэхүүнтэй байх ба зөвлөл нь зөвлөлийн тэргүүн, гүйцэтгэх захирал, аудитортой байна. Оршин суугчид зөвлөлийн гишүүдийг нээлттэйгээр дүрмийн дагуу сонгоно. Оршин суугчдын зөвлөлд насанд хүрээгүй, бусдын асрамжид байдаг этгээд, гэмт хэрэгт ял шийтгүүлснээс хойш 2 жил өнгөрөөгүй этгээд, эсвэл холбогдох орон сууцны хууль тогтоомж, барилгын хууль зөрчсөнтэй холбогдох гэмт хэрэгт шийтгүүлж байсан этгээдийг сонгохыг хориглоно. Оршин суугчид нь оршин суугчдын зөвлөлийн гишүүд болон зөвлөлийн албан хаагчдыг сонгох сонгуулийн хороог байгуулна. Сонгуулийн хороонд оршин суугчдын зөвлөлийн гишүүн, эсвэл гишүүнд нэр дэвшигч, тэдгээрийн гэр бүл, төрөл садангийн хүнийг сонгохыг хориглоно. Оршин суугчид нь орон сууцны удирдлага, засвар арчилгааны үйл ажиллагаатай холбогдох зардлыг төлөх үүрэгтэй байдаг.

### **Орон сууцны удирдлагын тухай хуулийн 5 бүлэг Барилга байгууламжийн менежмент үйл ажиллагаа. Article 29 (Long-Term Repair Plan)**

Нийтийн орон сууц барьж, нийлүүлж байгаа аж ахуйн нэгж (барилгын компани), эсвэл Орон сууцны тухай хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1, 2-т заасны дагуу засварын ажил хийж байгаа байгууллага нийтийн эзэмшлийн талбайд засвар хийх урт хугацааны төлөвлөгөө боловсруулсан байх шаардлагатай.

Оршин суугчдын зөвлөл 3 жил тутамд орчны газрын засварын урт хугацааны төлөвлөгөөг шалгаж, хэрэгжилтэд хяналт тавих эрхтэй. Шаардлагатай тохиолдолд засвар үйлчилгээний төлөвлөгөөнд санал гаргаж, өөрчлөх боломжтой.

Том байгууламж барих, зам тавих зэрэг оршин суугчдад шаардлагатай нийтийн хэрэгцээний газарт засвар үйлчилгээ барилга байгууламж барих тохиолдолд зөвлөл оршин суугчдаас бичгээр зөвшөөрөл аван 3 жилийн төлөвлөгөөнөөс өмнө өөрчлөлт оруулах боломжтой. Засвар үйлчилгээ болон байгууламж барихаар бол хамрах хүрээ, хэрэгжих хугацаа, аргачлал зэрэг ажлын тайланг Дэд бүтэц, зам тээвэр, газрын яам уруу илгээн яамны зөвшөөрлөөр гүйцэтгэнэ. Урт хугацааны засварын төлөвлөгөөний дагуу удирдах байгууллага (Зөвлөл) орон сууцны байшингийн томоохон байгууламжийг солих, засварлахад шаардагдах урт хугацааны засварын зардлыг цуглуулж хуримтлуулна. Жишээ болгон Сөүл хотын ГусонСамиг (고성삼익아파트) Нийтийн орон сууцны удирдлагын төлбөрийг харуулав.

Тухайн байрны талбайн хэмжээ	38.36м2	59.68м2	84.92м2
Үйлчилгээний төлбөр (Цэвэрлэгээ, Харуул хамгаалалт, Ариутгал, Лифт) Сүлжээ,	40,199 Вон	60,952 Вон	86,730 Вон
Хэрэглээний төлбөр (Халаалт, Ус, Газ, Тог, Оршин суугчдын зөвлөлийн хураамж, Даатгал)	29,856 Вон	45,270 Вон	64,416 Вон

Засвар үйлчилгээ	13,823 Вон	20,959 Вон	29,823 Вон
<b>Нийт төлбөр</b>	<b>83,878 Вон</b>	<b>127,181 Вон</b>	<b>180,969 Вон</b>

Тухайн барилга нь 1998 онд ашиглалтад орсон хуучны байр тул үйлчилгээ засварын төлбөр харьцангуй хямд юм.

Нийтийн орон сууцны орчны (суурь болон орчин тойрны газар)-ыг нийтээр ашигладаг ба аливаа засвар үйлчилгээ, барилга байгууламж нэмж барих зэрэг үйл ажиллагааг оршин суугчдын зөвлөл оршин суугчдын саналыг бичгээр авсны үндсэн дээр Дэд бүтэц, зам тээвэр, газрын зөвшөөрлөөр гүйцэтгэдэг байна.

### 3. ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС (ОХУ)

ОХУ-д сууц өмчлөгчдийн холбоо, нийтийн зохицуулалттай орон сууцны байшингийн дундын нөхөрлөлтэй холбоотой харилцааг Иргэний /1994 он/ хуулиар зохицуулж байна. ОХУ-ын Иргэний хуульд 2014 онд Холбооны 99 дүгээр хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар Орон сууц өмчлөгчдийн нөхөрлөл /Товарищество собственников жилья-ТСЖ/-ийг Үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөгчдийн нөхөрлөл /Товарищество собственников недвижимости-ТСН/ болгон хамрах хүрээ болон эрх зүйн байдлыг өргөжүүлсэн байна

#### ***ҮХХӨН-ийн эд хөрөнгө***

ҮХХӨН нь өөрийн хөрөнгийн өмчлөгч байна. Нийтийн орон сууц дахь дундын өмчлөлийн зүйл, мөн цэцэрлэг, ногооны аж ахуй болон зуслангийн ашгийн бус нөхөрлөлийн дундын эд хөрөнгө нь дундын өмчлөлийн үндсэн дээр тус нөхөрлөлийн гишүүдийн дундын өмч байна. Тус хөрөнгөнд хамаарах эд зүйлс болон дундын хөрөнгийн өмчлөлийн хувь хэмжээг хуулиар тогтооно.

Нийтийн зориулалттай орон сууц дахь дундын өмчийн эд хөрөнгийн тус орон сууцад талбай эзэмшигчийн оногдох хувь, цэцэрлэг, ногооны аж ахуй болон зуслангийн зориулалт бүхий газар өмчлөгчдийн нөхөрлөлийн дундын өмчийн хувь – тус ашгийн бус нөхөрлөлийн гишүүдийн өмчлөлийн талбай, эсхүл газрын өмчлөлийн эрхтэй хувь тэнцүү байна. /Иргэний хуулийн 123.13/

#### **Нийтийн Орон сууцны барилга дахь сууц өмчлөгчийн дундын өмчийн тухай<sup>572</sup>**

1. Орон сууцны барилга дахь байрны өмчлөгч нь дундын эзэмшлийн эрхийн дагуу орон сууцны байранд нийтлэг шинж чанартай үл хөдлөх хөрөнгө эзэмшдэг /Иргэний хуулийн 123.13/<sup>573</sup> Үүнд:
  - Тухайн орон сууцны сууц өмчлөгчдийн талбайнаас бусад талбайд орших орон сууц хоорондын шат, шат, цахилгаан шат, коридор, дээврийн өрөө, инженерийн харилцаа холбоо бүхий хонгил
  - Тухайн орон сууцны доторх хувь хүний өмчлөлд хамаарахгүй бусад байшингийн эздийн нийгэм, ахуйн хэрэгцээг хангах, түүний чөлөөт цаг, соёлын хөгжил, хүүхдийн бүтээлч сэтгэлгээ, биеийн

<sup>572</sup> Право собственности на общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51057/ef-9450d47396aa2c9646eddb2126895406ce5b04/#dst101029](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/ef-9450d47396aa2c9646eddb2126895406ce5b04/#dst101029)

<sup>573</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ. [www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/).

- тамир, спорт, түүнтэй адилтгах арга хэмжээг зохион байгуулах зориулалттай газар;
- Тухайн орон сууцны гадна, эсвэл дотор талд байрлах дээвэр, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн механик болон цахилгаан тоног төхөөрөмж
  - Тухайн орон сууцны тохижилт, тохижилтын элементүүд, засвар үйлчилгээ, ашиглалт, сайжруулалтад зориулагдсан, заасан газар дээр байрлах бусад объектууд дундын эзэмшилд хамаарна. Орон сууцны байшингийн газрын хил хязгаар, хэмжээг газрын тухай хууль тогтоомж, хот төлөвлөлтийн тухай хууль тогтоомжийн шаардлагын дагуу тогтоодог.
2. Тухайн Орон сууцны байшингийн байрны өмчлөгч энэ хууль болон иргэний хууль тогтоомжоор тогтоосон хязгаарт багтаан орон сууцны байшин дахь дундын өмч хөрөнгийг эзэмшиж, ашиглаж, захиран зарцуулах эрхтэй.
  3. Орон сууцны байшингийн дундын өмчийн хэмжээг багасгах нь зөвхөн энэ барилга доторх байрны бүх өмчлөгчдийн зөвшөөрлөөр сэргээн босгох замаар боломжтой юм.
  4. Иймд өмчлөгчдийн нэгдсэн хуралдаанаар батлагдсан орон сууцны өмчлөгчдийн шийдвэрээр орон сууц дахь дундын хөрөнгийг иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчөөгүй тохиолдолд бусад этгээдэд ашиглуулахаар шилжүүлж болно.

### **Нийтлэг өмчийн бүтцийг дараах байдлаар тодорхойлно:**

1. Орон сууц доторх байрны өмчлөгчид (цаашид сууц өмчлөгч гэх)-дундын өмчийг арчлах зорилгоор
2. Төрийн эрх бүхий байгууллагууд-дундын өмчийн засвар үйлчилгээнд хяналт тавих зорилгоор
3. Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд-ОХУ-ын Орон сууцны тухай хуулийн 161 дүгээр зүйлийн 4-т заасны дагуу менежментийн байгууллагыг сонгох нээлттэй тендерийг бэлтгэх, явуулах зорилгоор.

ОХУ-ын Орон сууцны тухай хуулийн 36-р зүйлд заасны дагуу орон сууцны дундын өмч нь дараах зүйлүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:

- Сандал
- Хүүхдийн тоглоомын талбай
- Орон сууц хоорондын шат, орцны шат, цахилгаан шат
- Коридор
- Дээврийн өрөө
- Инженерийн харилцаа холбоо бүхий хонгил
- Биеийн тамир, спорт, түүнтэй адилтгах арга хэмжээг зохион байгуулах зориулалттай газар
- Хог хаягдлын агуулах
- Ногоон байгууламж
- Ус зайлуулах хоолой
- Дулааны шугам
- Трансформаторын дэд станцууд

#### 4. ЯПОН УЛС

Япон улсын хувьд Нийтийн орон сууцны газар, дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн ашиглалт, орчны зохицуулалт, үйлчилгээтэй холбоотой асуудлыг Нийтийн орон сууцны хууль (*Public Housing Law*<sup>574</sup>), Иргэний хууль (*Civil Law*<sup>575</sup>), Барилга эзэмшлийн тухай (*Act on Building Unit Ownership*<sup>576</sup>) хуулиудаар тус тус зохицуулдаг. Орон сууцны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд “Нийтийн зориулалттай орон сууц барих, нийтийн орон сууц худалдан авах бол тухайн байгууллагад газар эзэмших эрх үүснэ” гэж заасан байна<sup>577</sup>. Тус хуулийн 3 дугаар зүйлд нийтийн зориулалттай орон сууцны оршин суугчдад шаардлагатай хүүхдийн парк, халуун усны газар, хурлын байшинг нийтийн зориулалтын байгууламж гэж тодорхойлсон байна.

Төрийн орон сууцжуулах үйл ажиллагааны тухай хуулийн 2-р бүлэгт зааснаар Нийтийн орон сууцны ашиглалтыг хариуцаж буй хуулийн этгээд нь Газар, Дэд бүтэц, Тээвэр, Аялал жуулчлалын Яамны сайдын тушаалаар баталсан ашиглалтын стандартуудыг үндэслэн баталсан барилгын ашиглалтын стандартын дагуу эрхлэн хариуцах ба **Хамтын эзэмшлийн менежментийн холбоо (*Management Association of Condominiums in Japan*)**<sup>578</sup>-г байгуулна. Тус холбоо нь орон сууц эзэмшигчдийн өөрийн болон дундын өмчлөлийн эд хөрөнгөтэй холбоотой үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах байгууллага юм. Орон сууц худалдаж авсан бол заавал Хамтын эзэмшлийн менежментийн холбооны гишүүн болдог. Харин орон сууц эзэмших эрхээ бусдад шилжүүлэхээс өөр тохиолдолд холбооноос гарахыг хориглодог байна.

Мөн Барилгын эзэмшлийн тухай хуулийн 3-т зааснаар “нийт барилга эзэмшигчид барилгын аливаа үйл ажиллагаа, ашиглалтыг зохион байгуулах үүднээс тус хуулийн дагуу хурал зохион байгуулах, дүрэм журам тогтоох, удирдан зохион байгуулах хүнийг томилох эрхтэй” хэмээн заасан байдаг.

*Менежментийн холбоо нь ерөнхийдөө дараах 3 асуудлуудыг хариуцан ажиллана. Үүнд:*

- Нийтийн эзэмшлийн орон сууцны дундын өмчлөлийн засвар үйлчилгээ,
- Нийт оршин суугчдын тав тухтай байдал,
- Холбооны үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт зэрэг багтана.

*Менежментийн холбоодын үүргийг* Газар, Дэд бүтэц, Тээвэр аялал жуулчлалын яамнаас эрхэлсэн дараах 16 асуудлын хүрээнд хамтын эзэмшлийн журамд тусгасан байдаг. Үүнд:

- Холбоонд харьяалагдах орон сууцны нийтийн эзэмшлийн талбайн хадгалалт хамгаалалт, засвар үйлчилгээ, цэвэрлэгээ ариутгал, хог хаягдлын дахин боловсруулалт;
- Холбооны эзэмшилд хамаарах өмч болон тэдгээрийн засвар үйлчилгээ;

<sup>574</sup> [https://elaws.e.gov.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=326AC1000000193](https://elaws.e.gov.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=326AC1000000193)

<sup>575</sup> [https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=129AC0000000089](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=129AC0000000089)

<sup>576</sup> [http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail\\_main?re=&vm=2&id=2015](http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=&vm=2&id=2015)

<sup>577</sup> [https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=326AC1000000193#79](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=326AC1000000193#79)

<sup>578</sup> [http://www.i-interface.com/en/services/real\\_estate/tips/management\\_association.html#n04](http://www.i-interface.com/en/services/real_estate/tips/management_association.html#n04)

- Урт хугацааны засварын төлөвлөгөө болон бэлтгэлд хамаарах асуудал;
- Барилгыг сэргээн засварлах талаар зөвшилцөлд хүрэхэд шаардагдах асуудлуудыг тодорхойлох;
- Борлуулагч үл хөдлөх хөрөнгийн компанийн гаргасан загварын зураг төсөл, техникийн тодорхойлолтыг зохицуулах;
- Сэргээн засварлалтын мэдээлэл, түүхийн зохицуулалт төлөвлөлт;
- Нийтийн эзэмшлийн талбайд хамаарах галын болон бусад амьдралын бус даатгалтай холбоотой асуудлууд;
- Нийтийн эзэмшлийн талбайд хамаарах галын болон бусад амьдралын бус даатгалтай холбоотой асуудлууд
- Газар болон нийтийн эзэмшлийн талбайд хийх өөрчлөлтүүд;
- Сэргээн засварлалтад зориулсан сангийн зохицуулалт;
- Засгийн газар болон бусад олон нийтийн байгууллага, хөршийн холбоодтой харилцах, хамтын ажиллагаа явуулах;
- Нийтийн ёс зүй, аюулгүй байдлыг хангах;
- Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх;
- Нийтийн эзэмшлийн харилцаа холбооны тухай асуудлууд;
- Орон нутгийн нийгэмлэг иргэдэд чиглэсэн оршин суугчдын хамтарсан холбоо үүсгэн байгуулах;
- Менежментийн холбооны үйл ажиллагаа зогссон болон бусад тохиолдолд үлдэгдэл хөрөнгийг татан буулгах;
- Хороодын гишүүдийн нэгдсэн ашиг сонирхлыг дэмжих, таатай амьдрах орчинг бүрдүүлэхэд шаардагдах бусад хүчин зүйлсийн тухай.

Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэхийн тулд холбооны дүрэм, журмыг боловсруулан, удирдлагыг томилдог ба Холбооны ерөнхий хурлаар сонгогдсон зөвлөлийн гишүүдийг “Riji” гэх бөгөөд харин төлөөлөгчдийг “Rijicho” буюу удирдагчид гэнэ.



## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Үл хөдлөх эд хөрөнгө-Immobilie <https://de.wikipedia.org/wiki/Immobilie>
- ҮХЭХ-ийн аж ахуйн талаарх тоо, баримтууд-Daten und Fakten zur Immobilienwirtschaft <http://www.hausundgrund.de/daten-fakten-immobilienwirtschaft.html>
- “Байшин ба газар” ТББ-Haus & Grund [https://de.wikipedia.org/wiki/Haus\\_%26\\_Grund](https://de.wikipedia.org/wiki/Haus_%26_Grund)
- Төв холбооны чуулган (их хурал)-Haus & Grund Zentralverbandstage <http://www.hausundgrund.de/zentralverbandstage.html>
- Түрээслэгчдийн холбоо-Mieterverein <https://de.wikipedia.org/wiki/Mieterverein>
- Сууц өмчлөгчдийн нийгэмлэг (СӨН)-Eigentümergeinschaft <http://www.cescu.de/eigentuemergeinschaft.html>
- Multi-family housing management act <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuld=1&subMenuld=15&tabMenuld=81&eventGubun=060101&query=%EC%A3%BC%ED%83%9D+%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>
- Multi-family housing management act <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuld=1&subMenuld=15&tabMenuld=81&eventGubun=060101&query=%EC%A3%BC%ED%83%9D+%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>
- Enforcement Decree of the Housing Act. Article 6 <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuld=2&section=lawNm&query=housing+act&x=0&y=0#liBgcolor14>
- CHAPTER III Council of Occupants&#39; Representatives and Management Rules. Article 14
- Chapter v facility management and permission to engage in activities. Article 29 (long- term repair plan)
- <http://www.k-apt.go.kr/apiinfo/goApiInfoSearch.do>
- <http://www.k-apt.go.kr/>
- <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuld=1&subMenuld=15&tabMenuld=81&eventGubun=060101&query=%EC%A3%BC%ED%83%9D+%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>
- Сууц өмчлөгчдийн холбооны үйл ажиллагаа, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн талаарх гадаадын зарим орны туршлага 2019 Г.Алтан-Оч (Ph D)
- Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ. [www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/).
- Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации”.: [www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/).
- Право собственности на общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51057/ef9450d47396aa2c9646eddb2126895406ce5b04/#dst101029](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/ef9450d47396aa2c9646eddb2126895406ce5b04/#dst101029)
- Определение состава общего имущества [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_62293/3d31045ceb2bec48a6d4b16629e2c420d000](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_62293/3d31045ceb2bec48a6d4b16629e2c420d000)
- [elaws.e-gov.go.jp](http://elaws.e-gov.go.jp)

## ГЕНЕТИК НӨӨЦИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

(Харьцуулсан судалгаа)

*О.Билгүүтэй, С.Золжаргал*

### УДИРТГАЛ

Генетикийн нөөцтэй холбоотой асуудлын хүрээнд генетик нөөцийг хамгаалах, судлах, ашиглах хүсэлт гаргах, мэдээллийн сан бүрдүүлэх зэрэг асуудлаар бусад орнуудын эрх зүйн зохицуулалтын баримт бичгүүд болон холбогдох мэдээлэлд чанарын шинжилгээ хийлээ.

Судалгааны хураангуй хэсэгт сонгогдсон орнуудын Генетик нөөцтэй холбоотой зохицуулалтуудын ижил төстэй болон онцгой талуудыг харьцуулан дурдсан. Мөн Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон улсын конвенц, бодлогын баримт бичиг, эрх зүйн орчны талаарх ерөнхий мэдээллүүдийг оруулсан болно.

Судалгаанд генетикийн нөөцөөр баялаг хөгжиж буй орнуудын төлөөлөл болгон Кени, Колумб, Вьетнам улсуудыг сонгосон бол өндөр хөгжилтэй генетик нөөцийг ашиглах, хамгаалах тал дээр нарийвчилсан зохицуулалт хийсэн БНХАУ, Австрали, Норвеги, Япон улсуудыг сонгож хууль эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд судлав.

### СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Генетик нөөц гэдэг нь амьтан, ургамал, бичил биетний генетик материал дундаас бодит болон боломжит үнэ цэнэ бүхий хэсгийг нь хэлнэ<sup>579</sup>. Генетик нөөцөд генетик материалаас гадна генээс үүсэлтэй биохимийн нэгдлүүдийг ч мөн хамааруулан авч үздэг. Өнөөдөр бидний өдөр тутамдаа хэрэглэж байгаа ариун цэврийн бүтээгдэхүүн, хүнсний бүтээгдэхүүн, эм, био бэлдмэл, гоо сайхны бүтээгдэхүүн зэргийг генетик материалаас эсхүл, түүнээс санаа авч синтетик материал гарган авах замаар үйлдвэрлэж байна.

Судалгаанд газар зүй, цаг уур, эдийн засаг, хөгжлийн харилцан адилгүй долоон улсыг сонгон авч генетикийн нөөц, түүнтэй холбоотой уламжлалт мэдлэг, тэдгээрийг ашигласнаар бий болох ашгийг эрх тэгш хүртээх, хуваарилах эрх зүйн зохицуулалтыг судалсан. Эдгээр орнуудаас Биологийн олон янз байдлын тухай конвенцийн генетик нөөц болон тэдгээрийг ашигласнаас үүдэх үр ашгийг шударга, эрх тэгш хуваарилах тухай Нагоягийн протоколыг Колумб (Өмнөд Америкийн хойд хэсэг) улсаас бусад нь соёрхон баталсан ба улс тус бүр генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн орчин бүрдсэн байна.

Ерөнхийд нь авч үзвэл, генетик нөөц ашиглах хүсэлт гаргагч нь тухайн улсын иргэн болон гадаад улсын иргэн байж болно, гэхдээ хувь хүн бол хуулийн этгээд эсвэл судалгааны байгууллагатай хамтрах шаардлага тавьжээ. Зарим тохиолдолд, генетик нөөц ашиглах хүсэлт гаргагч нь гадаад улсын иргэн байвал тухайн улсын иргэн (Кени), эсвэл тухайн улсын хуулийн этгээд, судалгаа шинжилгээний байгууллагатай хамтран хүсэлт гаргах зохицуулалтыг хийж өгсөн байна. Ихэнх улс орны хуульд генетик нөөц ашиглах зөвшөөрлийг олгох эсэх асуудлыг тодорхой хугацаанд шийдэхээр заажээ (хууль тогтоомжоос хамааран

<sup>579</sup> Генетик нөөц судалгаа (Байгаль орчин аялал жуулчлалын яам, UNDP- [www.mn.undp.org](http://www.mn.undp.org))

15-аас 60 хоногийн дотор). Зөвшөөрөл олгох эрх бүхий байгууллага зөвшөөрөл олгохоос татгалзах эрхтэй, гэхдээ татгалзсан үндэслэлийг хуулийн дагуу гаргаж өгөх үүрэг хүлээсэн. Генетик нөөц ашиглах зөвшөөрөл хүсэгч нь зөвшөөрлийн төлбөр төлөхөөр тусгагдсан (жишээ нь, Кени, Өмнөд Африк зэрэг). Генетик нөөц ашиглах зөвшөөрлийн төлбөр нь харилцан адилгүй буюу төлбөрийн хэмжээг нутаг орны онцлог, генетик нөөцийн төрөл, ашиглалтын зориулалт, зөвшөөрөл хүсэгчийн төрлөөс (иргэн, хуулийн этгээд, шинжлэх ухааны байгууллага зэрэг) хамаарах ажээ. Генетик нөөцийн хайгуул судалгаа хийх эрхийг “урьдчилсан зөвшөөрөл” буюу Prior Informed Consent (PIC)-өөр авах, мөн зөвшөөрөл хүсэгч болон генетик нөөц нийлүүлэгч Хамтын гэрээ буюу Mutually Agreed Terms (MAT) байгуулах зэрэг зохицуулалтыг дотоодын хууль тогтоомждоо нарийн тусгаж өгсөн байдаг. Мөн Генетик нөөцийг ашиглах судалгаа шинжилгээ хийх тохиолдолд орон нутгийн иргэдээс заавал санал болон зөвшөөрөл авдаг ба нутгийн иргэдийн эрх ашгийг хөндөх сөрөг нөлөө байгаа эсэхийг эрх бүхий байгууллагууд шалгадаг байна. Генетикийн нөөцийг ашигласнаас үүдэлтэй ашиг, үр шимийг хуваалцах асуудлыг ерөнхийдөө гэрээгээр зохицуулдаг. Ашгийг мөнгөн болон мөнгөн бус хэлбэрээр тодорхойлсон байх бөгөөд мөнгөн хэлбэрээр орж ирсэн ашгийг биологийн төрөл зүйл хамгаалах санд төлөхөөр зохицуулалт хийжээ (жишээ нь, Өмнөд Африк). Мөн Австрали, Кени зэрэг улсууд уг ашгийг байгаль орчин хамгаалах чиглэлд ашиглахаар хууль тогтоомждоо тусгасан байна.

Генетик нөөцийг ашиглах хүсэлт гаргасан тухайн хувь хүн байгууллагын бичиг баримт шаардлага хангасан тохиолдолд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан эрх бүхий байгууллагаас олон нийтэд ил тод зарладаг.

Гэрээ болон хууль тогтоомжоор хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй хуулийн этгээд, иргэдэд ногдуулах хариуцлагыг ихэнх улс орон хууль тогтоомждоо нарийвчлан заасан. Зөвшөөрөлгүйгээр биологийн төрөл зүйлийг ашиглах, гадагш гаргах нь хуулиар хориглосон, хууль зөрчигчдөд оногдуулах шийтгэл нь ч тодорхой байдаг байна. Захиргааны шийтгэлийн хувьд гэхэд л генетик нөөц ашиглах зөвшөөрлийг цуцлах, хурааж авах, мөн торгууль ногдуулах зэргээр хууль зөрчигчдөд хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулалт хийжээ. Генетик нөөц ашиглагч нь гадаадын иргэн байгаагаас үл хамааран тухайн улсын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө.

**Түлхүүр үг:** *Генетикийн нөөц, Генетикийн нөөцийн тухай хууль, эрх зүйн орчин Генетик нөөцийг ашиглах*



## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### ***Генетикийн нөөцтэй холбоотой Бодлогын баримт бичиг болон Олон улсын конвенц***

Монгол Улсын Их Хурал “Биологийн олон янз байдлын тухай НҮБ-ын конвенцийг 1993 онд соёрхон баталсан. Тус конвенцийн суурь зарчмын хүрээнд генетик нөөцтэй холбоотой хоёр чухал олон улсын протокол, гэрээнд Монгол Улс өнөөгийн байдлаар нэгдээд байна.

- 1992 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрийн НҮБ-ын Биологийн төрөл зүйлийн тухай олон улсын конвенцийг Монгол Улсын Их Хурал 1993 оны 06 дугаар сарын 01-ний өдөр соёрхон баталсан бөгөөд уг конвенцийн 5, 6 болон бусад холбогдох зүйлүүдийн хүрээнд биологийн олон янз байдлын талаарх хууль тогтоомж болон холбогдох бодлогын арга хэмжээнүүдийг авах талаарх үүргийг хүлээсэн.
- 2012 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдөр Биологийн олон янз байдлын тухай конвенцийн генетик нөөц болон тэдгээрийг ашигласнаас үүдэх үр ашгийг шударга, эрх тэгш хуваарилах тухай Нагояагийн протокол (цаашид “Нагояагийн протокол” гэх)-ыг Улсын Их Хурал соёрхон баталсан байна. Нагояагийн протокол нь Биологийн төрөл зүйлийн олон улсын конвенцийг хэрэгжүүлэх зорилго бүхий нэмэлт гэрээ бөгөөд уг протоколд нэгдэн орсноор Монгол Улс нь дотооддоо генетик нөөцийг эзэмшигч болон хэрэглэгчдэд ил тод, ойлгомжтой хууль, эрх зүйн орчныг бий болгох, энэ талаар улс орнуудтай хамтран ажиллах үүргийг хүлээсэн байдаг<sup>580</sup>.

Ийнхүү манай улс генетик нөөцтэй холбоотой олон улсын дээрх хоёр чухал эрх зүйн актад нэгдэн орсноор энэ чиглэлд дэлхийн бусад улс оронтой хамтран ажиллах, өөрийн орны биологийн олон янз байдлын генетик нөөцийг зохистой ашиглах, түүнээс үүдэн гарах үр ашгийг шударга, эрх тэгш хүртээх олон улсын нийтлэг зарчим, хэм хэмжээг даган мөрдөх, хэрэгжүүлэх боломж бүрдэж байгаа юм.

Мөн түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурал 2014 оны 43 дугаар тогтоолоор “Ногоон хөгжлийн бодлого”-ыг баталсан. Уг бодлогын 3.2-т Стратегийн 2 дахь зорилтыг хангах арга замыг тодорхойлсон бөгөөд Бодлогын 3.2.5-д: “Генетик нөөц, түүнтэй холбогдох уламжлалт мэдлэгийг бүртгэж үнэлэх, ашиглах эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлж, нөөцийн үр өгөөжийг хүртэх нөхцөлийг хангах” гэж заасан байна<sup>581</sup>. Энэхүү төлөвлөгөөний хүрээнд “Генетик нөөцийн тухай Монгол Улсын хууль”-ийн анхны төслийг боловсруулсан.

### ***Генетик нөөцийн тухай хуулийн хэрэгцээ шаардлага***

Сүүлийн үед Генетикийн нөөцтэй холбоотой тэр дундаа эмийн ургамлыг үйлдвэрлэл болон худалдан борлуулах зорилгоор хууль, хууль бусаар түүх, хортон шавьж навч үрийг нь идэж устгах, малын хөлд талхагдах, уур амьсгалын дулаарал, цөлжилт, уул уурхайн олборлолт зэрэг байгалийн болон хүний үйл ажиллагааны нөлөөгөөр биологийн олон янз байдал ялангуяа ашигт болон эмийн ургамлын нөөц багасаж устгах аюул нүүрлээд байна. Монгол орны зарим зүйл ургамлыг эмийн болон бусад зорилгоор экспортод гаргаж байна. Жишээ нь манай улсын 3000 га талбайд тархан ургадаг 69 тонн биологийн нөөц бүхий Дэрэвгэр

<sup>580</sup> <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>

<sup>581</sup> <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6438?lawid=10482>

жиргэрүү хэмээх ургамлын үндэсийг жилд зөвхөн 5-6 тонныг сэлгээтэйгээр бэлтгэх боломжтой<sup>582</sup>. Гэтэл зөвхөн 2017 онд 32 тонн Дэрэвгэр жиргэрүүг Хятад улс руу гаргах, 92 тонныг бэлгэх зөвшөөрөл авсан нь манай орны байгаа бүх нөөцөөс илүү гарсан байна<sup>583</sup>. Манай улс биологи, генетикийн нөөцийн гарал үүслийн орны хувьд ашиг хүртэж чадахгүй байна. Эдгээр зөрчил, дутагдал нь генетик нөөц, түүнтэй холбоотой уламжлалт мэдлэгийн талаарх эрх зүйн орчин байхгүйтэй шууд холбоотой. Өөрөөр хэлбэл уг харилцааг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчмыг үндэслэн дотоодын хууль тогтоомжийг боловсруулах тухайлбал генетик нөөцийг хамгаалах, ашиглах, түүнтэй холбоотой аливаа харилцааг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт зайлшгүй шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна.

Ингээд Генетик нөөцийн тухай хуулийн төслийг хамгийн сүүлд Улсын Их Хуралд 2019-оны 10 дугаар сарын 17-нд өргөн барьсан. Энэ хууль батлагдсанаар, хөдөө аж ахуйн салбарын тодорхой секторууд дахь генетик нөөц, тэдгээртэй холбогдох уламжлалт мэдлэгийн харилцаа бүрэн зохицуулагдах боломж бүрдэх юм. Түүнчлэн шинжлэх ухаан, технологи өндөр хөгжсөн орны хуулийн этгээдтэй хамтран үйл ажиллагаа явуулж байгаа дотоодын хуулийн этгээд Монгол Улсаас гаралтай генетик нөөц болон холбогдох уламжлалт мэдлэгийг ашигласан тохиолдолд манай улс болон нутгийн иргэд олсон ашгаас нь тодорхой хувь хүртэх боломжууд бий болно<sup>584</sup>.

## ГЕНЕТИК НӨӨЦТЭЙ ХОЛБООТОЙ ГАДААД ОРНЫ ТУРШЛАГА

### 1. Кени улс

#### *Генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт*

Кени улс нь 2014 онд Нагоягийн протоколыг соёрхон баталсан байна. Байгаль орчны менежментийн тухай хуулийг 1999 онд баталсан. Уг хуульд Биологийн олон янз байдал, генетик нөөцийг хамгаалах үр ашгийг хүртэх зохицуулалтыг (2006) тусгасан байна<sup>585</sup>. Хүрээлэн буй орчин, тусгай газар нутагт газар, далай, нуур, гол зэрэг аль ч хэсэг хамаарах ба биологийн олон янз байдлыг хамгаалах 54 зүйлд заасан байдаг. Уг хуульд Биологийн олон янз байдлыг хамгаалах зохицуулалт, Генетикийн нөөцийг ашиглах зөвшөөрөлд тавигдах шаардлага, цуцлах нөхцөл, үр шимийг хүртэх, болон бусад холбоотой асуудлуудыг багтаасан байна. Генетик нөөцийг дараах тохиолдлуудад ашиглахад тусгай зохицуулалт шаардлагагүй<sup>586</sup>. Үүнд:

- Кени улсын дотоодын орон нутгийн байгууллагууд өөр хоорондоо болон өөрсдийн хэрэгцээнд зориулсан генетик нөөц, тэдгээрийн үүсмэл бүтээгдэхүүн буюу түүнтэй холбоотой биет бус бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг солилцох судлах;

<sup>582</sup> Мөнхжаргал Б., Ц.Батцэрэн. 2017. Монгол орны ашигт зарим ургамлын тархац, нөөцийн судалгаа. Монгол орны байгаль, уур амьсгалын үнэн нөөц. хх.189-199.Улаанбаатар.

<sup>583</sup> Генетик нөөцийн тухай хуулийн төслийн тандан судалгаа

<sup>584</sup> Хөдөө аж ахуйн салбар дахь Генетик нөөц Д.Цогнамсрай Phd

<sup>585</sup> Access to genetic resources (conservation of biological diversity and resources, access to genetic resources and benefit sharing)

<sup>586</sup> The environmental management and coordination (conservation of biological diversity and resources, access to genetic resources and benefit sharing) regulations, 2006

- Үр, ургамлын сортын тухай хуулийн дагуу ургамал үржүүлэгчдээс гаралтай генетик нөөцийг ашиглах;
- Хүний генетик нөөцийг судлах
- Холбогдох оюуны өмчийн тухай хуулиар зохицуулагддаг Кени улсын эрдэм шинжилгээний байгууллагуудын хүрээнд боловсролын зорилгоор батлагдсан судалгааны үйл ажиллагаа.

### **Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрөл**

Генетик нөөцийг ашиглахыг хүссэн хуулийн этгээд нь эрх бүхий байгууллагад хандан тусгай маягтыг бөглөн зөвшөөрөл авна. Хүсэлт гаргасан хувь хүн, байгууллага нь өргөдөл нотлох баримтыг хавсарган Шинжлэх ухаан, технологийн зөвлөлөөс судалгааны батламж авна. Эрх бүхий байгууллага өргөдлийг хүлээн авсны дараа энэ тухай засгийн газрын улсын хэмжээнд хэвлэгддэг сонинд мэдэгдэн хэвлүүлдэг ба бусад эрх бүхий байгууллагууд мөн чиглэл өгдөг байна. Уг хүсэлтэд:

1. Хүсэлт гаргагчийн нэр байгууллага
2. Ямар төрлийн зөвшөөрөл хүссэн тухай
3. Зөвшөөрлийн хугацаа зэрэг мэдээллүүдийг заавал бөглөдөг байна.

Эрх бүхий байгууллага нь хүсэлтийг хүлээн авч шалган үзээд уг үйл ажиллагаа нь Генетикийн нөөцийг зөв зүйтэй тогтвортой ашиглах, Кенийн иргэдэд эерэг нөлөөтэй, гэж үзвэл зөвшөөрөл олгодог байна. Хэрвээ эрх бүхий байгууллага генетик нөөцийг ашиглахыг татгалзсан тохиолдолд бичгээр шалтгааныг тодруулдаг. Эрх бүхий байгууллага нь хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 60 хоногийн дотор бичгээр хариу өгнө. Уг зөвшөөрөл нь олгосон өдрөөс хойш нэг жил хүчинтэй байдаг ба шилжүүлэхийг хориглодог.

Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрлийг дараах шаардлагуудыг хангасан тохиолдол олгоно. Мөн тухайн нөхцөл байдлаас хамаарч нэмэлтээр тусгай шаардлага тавьж болно.

- Бүх цуглуулсан генетик нөөцийн хуулбар, мэдээллийг холбогдох агентлагт хадгална.
- Ургамлын удамшлын материалын бүх биет бус бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн бүртгэлийг эрх бүхий газарт хадгална.
- Цуглуулсан бүх генетик нөөцийн хүртээмжийг Кенийн бүх иргэдэд дотоод болон гадаадад эзэмшиж байгаа эсэхээс үл хамааран баталгаажуулна.
- Генетик нөөцийн хүртээмжийн талаар хийсэн бүх гэрээ нь тэдгээрийг судалгааны зорилготой яг тохирч байх ёстой.
- Генетик нөөц ба / эсвэл тэдгээрийн биет бус бүрэлдэхүүн хэсгүүдтэй холбоотой судалгааны бүх нээлтийг багтаасан судалгааны явцын тайланг улирал бүр эрх бүхий байгууллагад хүргүүлнэ.
- Генетик нөөц ашиглах эзэмшигч нь зөвшөөрлийн дагуу гарсан бүх судалгааны нээлтийг эрх бүхий байгууллагад мэдээлнэ.

Генетик нөөц ашиглах зөвшөөрлийн эзэмшигч нь дараах тайланг гаргана.

- Генетик нөөц, тэдгээрийн биет бус бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн цуглуулах явцын хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөллийн тайланг хагас жилээр гаргана.

- Генетик буюу биет бус нөөцийг цуглуулахад байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаарх эцсийн байдлын тайлан. (цуглуулах хугацаа гурван сар ба түүнээс бага байх тохиолдолд тэдгээрийн ажилласан хугацаанд)

Генетик нөөц ашиглах зөвшөөрлийн эзэмшигч нь тухайн улсын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө. Эдгээр журмын дагуу болон үүссэн нөхцөл байдлаас үүдэн Генетик нөөц ашиглах зөвшөөрлийг цуцалж болдог байна.

### ***Генетик нөөцийн мэдээллэл бүртгэл***

Эрх бүхий газар нь холбогдох байгууллагуудтай зөвшилцөн Кени улсын биологийн олон янз байдлын байдал, Генетикийн нөөц бүрэлдэхүүн хэсгүүдэд хяналт тавьж, бүртгэж хомсдолоос урьдчилан сэргийлэх, шаардлагатай арга хэмжээг авна. Генетик нөөц ба / эсвэл тэдгээрийн биет бус бүрэлдэхүүн хэсгүүдтэй холбоотой судалгааны бүх нээлтийг багтаасан судалгааны явцын тайланг улирал жил бүр эрх бүхий байгууллагад хүргүүлнэ. Эрх бүхий байгууллага нь генетик нөөцийг ашиглахтай холбоотой зарим мэдээллийг нууцалж болно.<sup>587</sup>

## **2. Колумб улс**

### ***Генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт***

Андын орнууд олон үндэстэн ястан, олон ургальч соёлоороо онцлог бөгөөд биологийн олон янз байдал, генетик нөөц, тэдгээрийн эндемизм ба ховор байдал, түүнчлэн тэдэнтэй холбоотой уугуул, афро-америк болон орон нутгийн иргэдийн уламжлалат арга ухаан үйл ажиллагаа нь олон улсын нөхцөлд генетик нөөцийн стратегийн ач холбогдолтой юм. Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын судалгаагаар Колумб улс нь одоогоор Нагоягийн протоколыг хараахан соёрхон батлаагүй байна. Гэсэн хэдий ч Андын нийгэмлэгийн гишүүний хувьд генетикийн нөөц ашиглах болон холбогдох биет бус бүрэлдэхүүн хэсгүүд түүний үр шимийг хүртэх, зохицуулалт нь бүс нутгийн хөгжлийн хүрээнд биологийн олон янз байдлын тухай конвенцтой ойролцоо хэлбэрээр хэрэгжиж байна. Гишүүн орнууд өөрсдийн нөөц баялгийг ашиглах, хөгжүүлэх талаар бүрэн эрх мэдэлтэй бөгөөд энэ зарчмыг 1992 оны 6-р сард Рио-де-Жанейро хотноо гарын үсэг зурсан Биологийн олон янз байдлын тухай хэлэлцээрээр баталж, таван гишүүн орноор хуульчилсан ажээ.

Колумб улс нь Генетик нөөцтэй холбоотой асуудлыг аж үйлдвэрийн өмчийн нийтлэг дэглэм 391-р тогтоол (1996), 486-р тогтоолоор (2000) зохицуулагддаг байна.

- 1997 оны 620-р тогтоолоор генетикийн нөөц болон түүнээс гарган авсан бүтээгдэхүүнийг ашиглах талаар дотооддоо дагаж мөрдөх процессыг тодорхойлсон болно<sup>588</sup>.
- Биологийн судалгаатай холбоотой 2013-оны 1375, 1376 дугаар тогтоолоор арилжааны бус эрдэм шинжилгээний ажилд зориулж зэрлэг ан амьтдын генетик судалгааг зохицуулж байна<sup>589</sup>.
- Колумб улсад генетикийн нөөц, тэдгээрийн дагалдах бүтээгдэхүүнийг ашиглах эрхийг 2014 оны 1348 дугаар тогтоол, (зарим заалтыг өөрчилсөн) 2017 оны 1352 дугаар тогтоолоор олгодог байна.

<sup>587</sup> <https://www.cbd.int/doc/measures/abs/msr-abs-ke2-en.pdf>

<sup>588</sup> CAN, Decision 391 Common Regime on Access to Genetic Resources, Article 1

<sup>589</sup> Decree 1375 of 2013, Article 3

### **Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрөл**

Генетик нөөц түүний биет бус бүрэлдэхүүнийг ашиглах тохиолдол 391 р тогтоолын дагуу эрх бүхий үндэсний байгууллагад хандаж, дараах зүйлийг агуулсан өргөдлийг танилцуулахаас эхэлнэ<sup>590</sup>.

- Өргөдөл гаргагчийн тамга тэмдэг, гэрээ байгуулах эрх зүйн чадамжийг нь баталгаажуулсан баримт бичиг;
- Генетик ба биологийн нөөц, тэдгээрийн дайвар бүтээгдэхүүн, түүнтэй холбоотой биет бус бүрэлдэхүүн хэсгийн ханган нийлүүлэгчийг тодорхойлох;
- Үндэсний хамтарч ажиллах харьяалагдах байгууллагын тодорхойлолт;
- Төсөл хариуцсан хүний тодорхойлолт, намтар түүний ажлын хэсэг;
- Генетик нөөц ашиглах зорилго
- Газар зүйн координатыг харуулсан ажил (судалгаа) гүйцэтгэх байршил буюу газар
- Төслийн саналыг хавсаргана

Хэрэв төслийн тавигдах шаардлагыг хангасан бол Эрх бүхий үндэсний газар хүлээн авч, танилцуулга, өргөдөл гаргасан огноог томилж, тайланд тэмдэглэж, олон нийтийн бүртгэлд оруулна. (chapter II.27)

Улсын эрх бүхий байгууллагад хүсэлт гаргасан өдрөөс хойш ажлын таван өдрийн дотор уг өргөдлийн хуулбарыг үндэсний өргөн тархацтай сонинд болон эрх бүхий өөр хэвлэлд нийтлүүлнэ. Хүссэн хүмүүс эрх бүхий байгууллагад генетик нөөц ашиглалтын талаар мэдээлэл, санал өгөх боломжтой байхаар хэрэгжүүлнэ. (chapter II.28)

Эрх бүхий байгууллага нь бүртгүүлснээс хойш ажлын 30 хоногийн дотор өргөдлийг үнэлж, шаардлагатай гэж үзвэл айлчлал хийж, зохистой эсэх, хүчингүй болох талаар техникийн болон хууль эрх зүйн дүгнэлт гаргана. Энэ хугацааг эрх бүхий байгууллага нь шаардлагатай гэж үзвэл ажлын 60 хоног хүртэл сунгаж болно. (chapter II.29)

29-р зүйлд заасан хугацаа дуусах буюу үүнээс өмнө, шаардлагатай бол эрх бүхий байгууллага нь санал, дүгнэлт, айлчлалын тэмдэглэл, гуравдагч этгээдийн ирүүлсэн мэдээлэл, үр дүнг үндэслэн өргөдлийг хүлээн авах, эсхүл татгалзах болно. (chapter II.30)

Шаардлагатай нөхцөл үүсвэл үзвэл өргөдөл гаргагч хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа байгаль орчны хуулийн заалтыг дагаж мөрдөнө<sup>591</sup>.

### **Генетик нөөцийн мэдээллийн нэгдсэн сан**

Генетикийн нөөцийг ашиглах 391 р тогтоолын 10-р бүлэгт генетикийн мэдээллийн сантай холбоотой дараах зохицуулалтууд байдаг.<sup>592</sup> Үүнд:

- Генетик нөөц болон түүнээс гаргаж авсан бүтээгдэхүүний техник файлууд болон генетик нөөцийн нийтийн бүртгэлийг хөтлөх (Public Registry of Access to Genetic Resources and their by-products;)
- Шинжлэх ухаан, судалгааны даалгавар гүйцэтгэх урьдчилсан шаардлага хангасан судлаачид болон байгууллагуудын мэдээллийг бүртгэх хадгалах,

<sup>590</sup> <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/can/can011en.pdf> chapter II

<sup>591</sup> Decision 391—Common Regime on Access to Genetic Resources

<sup>592</sup> Decision 391 -Title X On the Competent National Authority



- Генетик нөөцтэй холбоотой хяналтын үйл ажиллагааг үндэсний хуулийн дагуу бусад байгууллагуудад хариуцуулж, хяналт тавих үүрэг, удирдамжийг сахин биелүүлэх;
- Генетик нөөцийг агуулсан биологийн нөөцийг хамгаалах, хяналт тавих;
- Генетик нөөц ба тэдгээрийн дайвар бүтээгдэхүүний үндэсний тооллогыг хөтлөх;
- Аж үйлдвэрийн өмчийн эрх бүхий байгууллагуудтай (national offices for industrial property) холбоо барьж, тохирох мэдээллийн систем бий болгох.

### **3. Хятад Улс**

#### ***Генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт***

БНХАУ-нь 2016 онд Нагояагийн протоколыг соёрхон баталсан. Засгийн газар генетик нөөцийн салбарт Хятад болон гадаад улс хоорондоо хэрхэн хамтран ажиллах, оюуны өмчийг хэрхэн хамгаалах, зохицуулах талаарх харилцааг Биологийн төрөл зүйлийн конвенцийн хүрээнд зохицуулах арга хэмжээг авсан. Тухайлбал 2008 онд тус улсын Төрийн Зөвлөлөөс мал, шувууны аж ахуйн генетик нөөцийг ашиглах талаар гадаад улсуудтай хэрхэн хамтран ажиллах, тус улсаас орох-гарах зөвшөөрөл болон шалгах арга хэмжээний талаарх тогтоол, журмыг баталсан. Уг журмыг БНХАУ-ын Амьтан хамгаалах, үржүүлэх тухай хуулийн 17-р зүйлийг хэрэгжүүлэх зорилгоор гаргасан байна. БНХАУ-н Төрийн Зөвлөлөөс гаргадаг журам, арга хэмжээ нь ерөнхийдөө хууль мэт ойлгогдож хэрэгждэг онцлогтой юм.

#### ***Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрөл***

Төрийн Зөвлөлийн мал, шувууны аж ахуйн генетик нөөцийг ашиглах журмын 8-р зүйлд БНХАУ-н нутаг дэвсгэрт гадаад улсын иргэн, аж ахуйн нэгжтэй хамтран хамгаалагдах жагсаалтад орсон мал, шувууны аж ахуйн генетик нөөцийг ашиглах зорилгоор судалгаа хийх тохиолдолд дараах шаардлагыг заавал хангасан байхыг шаардсан. Үүнд:

- I. Хамтын ажиллагааны зорилго, цар, хүрээ, цаг хугацааг тодорхойлсон байх
- II. Үйл ажиллагааг явуулахдаа мал, шувууны аж ахуйн генетик нөөцийг хамгаалах, ашиглах талаарх төлөвлөгөө
- III. Оюуны өмчийн талаарх тодорхой заалтууд болон судалгааны үр дүнгээс гарах үр шимийг хуваалцах талаарх холбогдох хөтөлбөр, төлөвлөгөө
- IV. Хүрээлэн буй орчин, экологийн аюулгүй байдал болон мал, шувууны аж ахуйн генетик нөөцөд аюул учруулахгүй байх
- V. Холбогдох орнуудтай үр шимийг хуваалцах талаарх холбогдох төлөвлөгөөг гаргасан байх.

#### ***Генетик нөөцийн мэдээллийн нэгдсэн сан***

2008 онд уламжлалт мэдлэгтэй холбоотой оюуны өмчийг хамгаалах талаарх үндэсний туршилтын хөтөлбөрийг 15 мужийг хамруулан явуулсан байна. Тухайлбал генетикийн зүйлийг хамгаалах зорилгоор Хөбэй мужид сармагчныг /Sichuan Snub-nosed Monkeys/ хамгаалах хөтөлбөр хэрэгжүүлж, энэ зорилгоор тусгай судалгааны багийг бий болгосон байна. Мөн Сичуан мужид Төвд эмийн гаралтай ургамал, амьтны өсгөх, тэжээх болон Төвдээс гаралтай эм үйлдвэрлэл, түүний боловсруулалтын талаарх технологийг хөгжүүлэх хамгаалах талаар

тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн байна. Эдгээр жишээтэй адилаар генетик нөөц, уламжлалт мэдлэгийг хамгаалах талаарх бодлогыг Хятад улс даяар явуулж байгаа.

Түүнчлэн генетик нөөц, уламжлалт мэдлэгтэй холбоотойгоор БНХАУ-н Патентын тухай хуульд дараах өөрчлөлтүүд орсон:

5-р зүйлийн 2-т: Холбогдох хууль, дүрэм, журмыг зөрчсөн тохиолдолд генетик нөөцтэй холбоотой бий болсон шинэ бүтээл, санаачлагад патентын эрхийг олгохгүй.

26-р зүйлийн 5-д Генетик нөөцтэй холбоотой санаачлага, бүтээгдэхүүнд патент авахаар хүсэлт гаргагч нь өргөдөлдөө генетик нөөцийн эх сурвалж, гарал үүсэл зэргийг заавал дурдах ёстой. Хэрэв генетик нөөцийн эх сурвалжийг зааж чадахгүй тохиолдолд, яагаад зааж чадахгүй байгаа шалтгаан, нөхцөлөө заавал тайлбарлах ёстой. БНХАУ нь Биологийн төрөл зүйлийн конвенцийн дагуу генетик нөөц, уламжлалт мэдлэгтэй холбоотой арга хэмжээг авч холбогдох хууль, журамдаа өөрчлөлт оруулж байгаа нь харагдаж байна.

#### **4.Австрали Улс**

##### ***Генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт***

Австралийн биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах үндэсний стратегийн 2.8-д Австрали улсын биологийн төрөл зүйлээс үүсэлтэй генетик материал, бүтээгдэхүүнийг ашигласны нийгэм, эдийн засгийн үр шимийг бататгаж, тус улсад хадгалж үлдээх нь чухал гэдгийг тодорхойлсон.<sup>593</sup> Тус улс нь 1999 онд Байгаль орчин, биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах тухай хуулийг баталсан. Уг хуулийн 301-р зүйлд генетикийн нөөцийг ашиглах талаарх дэлгэрэнгүй зохицуулалтыг бий болгоно гэж заасан. Генетикийн нөөцийн талаарх зохицуулалтаар тус улсын биологийн төрөл зүйлийг ашиглахад хяналт тавих, биологийн төрөл зүйлийг ашигласнаас бий болох үр шимийг эрх тэгш хуваарилах, ашиглах процесс, түүнчлэн ашиглахыг хориглох тухай эрх, ашиглах эрхийн талаарх шийдвэр болон түүнтэй холбоотой нөхцөл байдлын талаар тус тус зохицуулсан байна.

Австрали улсын холбооны түвшинд ойлгомжтой хууль, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхийн тулд 2002 оны 10-р сарын 11-нд “унаган байгалийн генетик болон биохимийн нөөцийг ашиглах, хүртэхтэй холбоотой үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого, зарчим”-ыг тодорхойлсон. Уг журмаар тус улсад генетик нөөцийг хүртэх, ашиглах системийг хэрхэн ашиглах, боловсруулах, мөрдөх талаар зааж өгсөн. Тус улсад уугуул иргэд оршин амьдардагтай холбоотойгоор генетик нөөцийг судлах, ашиглах зорилготой этгээд уугуул иргэдийн эсхүл холбооны улсын холбогдох зөвшөөрлийг заавал авдаг. Холбооны улсын мэдлийн газар, нутагтай холбоотой генетик нөөцийг талаарх зохицуулалтыг 2000 онд батлагдсан Байгаль, биологийн төрөл зүйлийг сахин хамгаалах тухай журмаар зохицуулдаг.

##### ***Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрөл***

Биологийн төрөл зүйл, нөөцийг ашиглах, судлах нөхцөл нь арилжааны боломжтой эсхүл арилжааны бус зорилготой гэсэн ангилалд хуваагддаг байна. Өргөдөл гаргагч нь тухайн генетик нөөцийг эзэмшигчтэй үр шим, ашгийг хуваалцах талаар гэрээ байгуулдаг /Benefit-sharing agreement/. Арилжааны бус зорилготой өргөдөл

<sup>593</sup> Australia's Biodiversity Conservation Strategy 2010 –2030

нь арилжааны зорилготой өргөдлийг бодвол илүү бага процесс шаарддаг бөгөөд дараах асуудлыг тусгаж бичгээр зөвшөөрөл авдаг:

- a) Холбооны мэдлийн нутаг, дэвсгэрт орох
- b) Тухайн газар нутгийн биологийн нөөц бүхий газраас дээж авах
- c) Тухайн газар нутгаас дээжийг салгаж авч авах

Үр шим, ашгийг хуваалцах талаарх гэрээг байгуулахад анхаарах бас нэг чухал зүйл нь Уугуул иргэдийн эрхийн талаарх хуулийн зохицуулалт. Хэрэв уугуул иргэдийн эрх зөрчигдсэн нөхцөлд уугуул иргэдээс заавал зөвшөөрөл авдаг зохицуулалттай байна.

Арилжааны зорилгоор үр шим, ашгийг хуваалцах талаарх гэрээг байгуулахад дараах нөхцлийг заавал тодорхойлдог байна. Үүнд:

- a) Тухайн зүйлийг ашиглах, судлах зорилго
- b) Тухайн газраас авч явах генетик нөөцийн/материалын хэмжээ
- c) Уугуул иргэдийн мэдлэгийн талаарх мэдээлэл, уг мэдлэгийг ашигласны дараа олж авсан мэдээллийг эргэн хуваалцах талаарх нөхцөл, гэрээ,
- d) Уугуул иргэд тухайн генетик нөөцийн эзэмшигч эсэх, уугуул иргэдийн мэдлэгийг ашиглах талаарх хэлэлцээр,
- e) Үйлчилгээ/эрх олгогчийн авах үр шимийг хүлээн авах талаарх мэдээлэл

### ***Генетик нөөцийн мэдээллийн нэгдсэн сан***

Австрали улсын генетик нөөцийг ашиглах, бүртгэх талаарх мэдээллийн систем нь ил тод, боловсронгуй гэж тооцогддог. 2014 оны 2-р сарын 20-ны өдрийн байдлаар буюу Генетик нөөц, биологийн төрөл зүйлийн мэдээллийн сан ажиллуулж эхэлсэн.

2005 оноос хойш Австрали улсад нийт 181 зөвшөөрөл олгогдсон байна. Эдгээр зөвшөөрлөөс 3 зөвшөөрөл нь зөвхөн арилжааны зорилготой зөвшөөрөл байсан байна.

Тус улс нь мөн генетик нөөц, биологийн төрөл зүйлийн талаар Антарктид, далай, тэнгистэй холбоотойгоор тусгайлсан зохицуулсан зохицуулалт бүхий хуулиудтай.

## **5.Норвеги улс**

### ***Генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт***

Тус улс нь 2013 оны 10-р сарын 1-д Нагояагийн протоколыг соёрхон баталсан байна. Биологийн төрөл зүйл, генетик нөөцийн талаарх гол хууль нь 2009 онд батлагдсан Байгалийн олон зүйлийн талаарх хууль бөгөөд уг хууль нь хүртээмж, үр ашгийг хуваалцах талаарх Нагояагийн шаардлагыг хангаж байгаа болно. Уг хуулийн 8-р бүлэгт генетик материал, түүнийг ашиглах талаарх асуудлыг зохицуулсан бөгөөд генетик материал гэдгийг “биологийн материалыг агуулсан гени эсхүл түүний удамшсан/залгамжилсан материалыг хэлэх бөгөөд уг генетик материал нь технологийн туслалцаа эсхүл туслалцаагүйгээр бусад амьд организм руу шилжих бололцоотой байх материал”-г хэлнэ гэж тодорхойлжээ. Байгаль эхээс үүдэлтэй генетик материал нь Норвегийн ард түмний өмч бөгөөд төрөөс холбогдох харилцааг зохицуулдаг.

**Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрөл**

Генетик материалыг ашиглах, судлах талаарх зөвшөөрлийг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн яамнаас авдаг байна. Нэгэнт зөвшөөрөл өгөгдсөн нөхцөлд ашиглах талаарх зөвшөөрлийг дахин авах шаардлагагүй ба харин уг генетик нөөцийг ашиглах гуравдагч этгээд хүсэлт гаргасан эсхүл шинээр гарган авсан үр дүнг өөр этгээд ашиглах нөхцөлд заавал зөвшөөрөл авах зохицуулалттай байна. Хуулийн зохицуулалтыг үл харгалзан генетик нөөцийг эзэмшигч нь биологийн материал эсхүл тухайн газар нутаг дээр байгаа генетик материалыг татгалзах эрхтэй байдаг байна.

Мөн хуулиар уугуул иргэд эсхүл орон нутгийн иргэдийн уламжлалт мэдлэгийг ашиглах талаарх харилцааг зохицуулсан. Тухайн улсдаа генетик материалаас үүсэн бий болсон үр шимийг ашиглах зохицуулалт нь зөвхөн Норвеги улсдаа хадгалагдан үлдэх талаарх зохицуулалт мөн үйлчилдэг байна. Хэрэв генетик материал нь өөр улсад үүссэн боловч Норвеги улсад арилжааны эсхүл арилжааны бус зорилгоор ашиглагдаж байвал, генетик материалыг хангагч орны мэдээлэл болон тухайн генетик материалын гарал үүслийг заавал шаарддаг байна. Үүнтэй холбоотойгоор хэрэв хангагч орны дотоодын хууль нь генетик нөөцтэй холбоотой зөвшөөрөл авахыг шаардсан бол тухайн зөвшөөрлийг заавал авсан байх ёстой. Хэрэв энэ зохицуулалт нь тодорхойгүй бол энэ талаар хүсэлтдээ заавал дурдаж, тайлбарласан байх ёстой. Хуулиар мөн болон уугуул эсхүл орон нутгийн иргэдийн уламжлалт мэдлэгийг ашиглах талаарх харилцааг зохицуулсан. Хэрэв генетик материал нь Хүнс, хөдөө аж ахуйн ургамлын генетик нөөцийн олон улсын конвенцийн дагуух харилцаанд хамаарагдаж байгаа бол генетик материалыг шилжүүлэх стандарт гэрээг заавал шаарддаг байна.

**Генетик нөөцийн патент**

Патент, оюуны өмчийн талаар дараах зохицуулалтууд үйлчилдэг:

- a) Хэрэв генетикийн материалыг улсын мэдлийн цуглуулга, сангаас олж ашигласан тохиолдолд тухайн хүн энэ талаар дотоод, гадаадад оюуны өмчийн талаарх ямар ч эрхийг эдлэх эрх үүсэхгүй. Хэрэв энэ харилцааг зохицуулсан заалт зөрчигдсэн гэж үзвэл энэ талаар ямар ч хүн гомдол гаргах, хуулийн дагуу зарга үүсгэж, патентын эрхийг хүчингүй болгуулах эрхийг эдэлдэг байна.
- b) Хүртээмж, үр шимийг хуваалцах талаарх талаарх хэд хэдэн заалтыг Патентын тухай хуульд заасан. Тухайлбал, Патентын өргөдөл гаргагч нь уламжлалт мэдлэг, биологийн материалын гарал үүсэл, тухайн хангагч орны талаарх мэдээллийг заавал заана.

Мөн үр шимийг ашиглах, шударгаар хуваалцах талаарх тухайн орноос авсан “урьдчилан авсан зөвшөөрөл”-ийг заавал үзүүлэх, хавсаргах ёстой байдаг байна. Энэхүү харилцааны талаар Норвеги улсын Ургамлын олон зүйлийн тухай хуульд мөн адилхнаар заасан. Дүгнэхэд Норвеги улс нь Биологийн төрөл зүйлийн конвенц болон Нагояагийн протоколын дагуу генетик нөөц, уламжлалт мэдлэгтэй холбоотой арга хэмжээг авч холбогдох хууль, журмаараа зохицуулж байгаа жишиг орны нэг гэж үзэж болохоор байна. Ялангуяа тус улсын Патентын эрхийн талаарх зохицуулалтыг Монгол Улсын Патентын тухай хуультай харьцуулан судлах нь ач холбогдолтой байна.

## 6. Япон улс

### ***Генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт***

Тус улс нь Нагояагийн протоколд элсэн орсны дараагаар 2012 оны 3-р сард Японы Био-аж үйлдвэрийн нийгэмлэг болон Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яамнаас хамтран Нагояагийн протоколыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах зарчмыг тусгасан “Генетик нөөцийг ашиглах талаарх 2 дахь удаагийн шинэчилсэн зааврыг гаргасан. Энэхүү заавар нь дараах 3 үндсэн зорилготой:

а) Генетик нөөцийг хангагч орны холбогдох хууль, дүрэм, журмын дагуу генетик нөөцийг ашиглах талаарх хамтран ажиллах “хожих-хожих” зарчмыг хэрэгжүүлэх, хангагч болон ашиглагч нарт үр шимийг хүртэхэд туслах, үр шимийг шударга, эрх тэгшээр хуваарилах.

б) Арилжааны зорилгоор генетик нөөцийг ашиглахаар эрэлхийлж байгаа ашиглагч нарт тулгарч буй асуудлын эрсдэлийг багасгах, бизнесийн уян хатан байдлыг хөхиүлэн дэмжих.

в) Биологийн төрөл зүйлийн гэрээ, Нагояагийн протокол, Бонны зааврын холбогдох зүйл, заалтыг тайлбарлах, хэрэгжүүлэх зорилгоор хүртээмж, үр ашгийг хуваарилах талаарх ойлголтыг ашиглагчдад хүргэх, таниулах арга хэмжээг авах гэж тус тус заасан байна. Дээрх зорилгыг хэрэгжүүлэхэд холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт эсхүл хууль шинээр батлах шаардлагагүй гэж дүгнэсэн байна.<sup>594</sup>

### ***Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрөл***

Ашиглагчийн зүгээс генетик нөөцийг ашиглах, түүнд хүрэх үндсэн зарчим нь тухайн хангагч орны хууль, журмыг мөрдөх ёстой. Хэрэв холбогдох хууль, захиргааны хэм хэмжээ байхгүй бол тухайн асуудлыг гэрээгээр зохицуулах ёстой. Энэ тохиолдолд Биологийн төрөл зүйлийн гэрээ, Нагояа протокол, Бонны зааврыг дагаж, мөрдөх ёстой талаар заасан байна. Заавраар мөн урьдчилан авах зөвшөөрөл, талуудын хэлцлийн гэрээ, үр шимийг хуваалцах, дүрэм, журмыг сахих, маргаан шийдвэрлэх, болон компани, байгууллагууд хоорондын мэдээлэл солилцох удирдлага, сангийн талаар тус тус зааж зохицуулсан байна. Дүгнэхэд хэдийгээр Япон улс нь Нагояа протоколыг батлахад чухал үүрэг гүйцэтгэсэн ч энэ талаар бие даасан хууль гаргаагүй байна. Харин журмаар зохицуулж байгаа хэдий ч энэ нь Нагояа протоколтой нийцэж гэж дүгнэж байна.

## 7. Вьетнам улс

### ***Генетик нөөцтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт***

Вьетнам улс нь 2008 онд Биологийн төрөл зүйлийн конвенцийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Биологийн төрөл зүйлийн хуулийг баталсан. Нагояагийн протоколыг 2014 оны 4-р сард соёрхон баталсан байна. Биологийн төрөл зүйлийн хуулийн 5-р бүлэг нь генетикийн нөөцийг тогтвортой ашиглах, хамгаалах асуудлаарх харилцааг зохицуулсан. Засгийн газар тус улсын нутаг дэвсгэр дэх генетик нөөцийн асуудлыг удирдах, шийдвэрлэх үүрэг хариуцлагатай ч иргэн, аж ахуйн нэгжид генетик нөөцийн дараах асуудлыг хариуцуулж болохыг заасан.

а) Дархан цаазат, нөөц газрыг хариуцдаг газар тус газрын нутаг дэвсгэр дээрх генетик нөөцийн харилцааг зохицуулахыг,

<sup>594</sup> 2014 оны байдлаар Япон улсын талаарх мэдээлэл болохыг анхаарна уу

b) Биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах байгууллага, шинжлэх ухаан, технологийн хүрээлэн, генетик нөөцийг хадгалах, хамгаалах байгууллагын удирдлагууд тус тус чиглэлийн генетик нөөцийн харилцааг,

c) Иргэн, аж ахуйн нэгж генетик нөөцийг хамгаалах талаарх үүргийн дагуу газар, ус, ой, газартай холбоотой генетик нөөцтэй холбоотой харилцааг,

d) Иргэд, олон нийтийн байгууллагууд өөрсдийн нийгмийн ашиг сонирхлыг хөндсөн, тухайн бүлэгт хамаарагдах асуудлаарх генетик нөөцийн харилцаанд оролцох, шийдвэрлэх талаар тус тус заасан байна.

### ***Генетик нөөцийг ашиглах зөвшөөрөл***

Мөн түүнчлэн уг хуулиар генетик нөөцийг ашиглахын тулд 1-т заавал бүртгүүлэх, 2-т генетик нөөцийг ашигласнаас үүдэн гарах үр шимийг хэрхэн тухайн асуудлыг хариуцаж буй иргэн, аж ахуйн нэгжтэй хуваалцах талаарх гэрээ байгуулах, 3-т генетик нөөцийг ашиглах лицензийг авах талаар тус тус хуульчилсан байна.

Үр шимийг хуваалцах талаарх гэрээнд дараах зүйлсийг заавал багтаахыг заасан:

- Генетик нөөцийг хүртэх, ашиглах зорилго
- Генетик нөөцийг цуглуулах хэмжээ,
- Генетик нөөцийг хүртэх, ашиглах газар
- Генетик нөөцийг хүртэх, ашиглах төлөвлөгөө
- Генетик нөөцийн цуглуулга, үр дүнг гуравдагч этгээдэд шилжүүлэх талаарх мэдээлэл
- Генетик нөөцийг ашиглах судалгаа, шинжилгээ болон арилжааны зорилгоор ашиглах байдал
- Судалгаа шинжилгээг явуулах оролцогчдын талаарх мэдээлэл болон явуулах байршил
- Үр шимийг Засгийн газар эсхүл холбогдох талуудтай хэрхэн хуваалцах талаарх мэдээлэл

Мөн түүнчлэн үр шимийг хуваалцах гэрээг орон нутгийн зөвлөл, иргэдэд заавал явуулж санал авах, холбогдох төрийн байгууллага руу явуулж генетик нөөцийг ашиглах лиценз авах асуудлыг хуульчилсан байна. Генетик нөөцийг ашиглахаар лиценз авах өргөдөл гаргагч иргэн, аж ахуйн нэгж нь дараах шаардлагыг хангасан байх ёстой байдаг байна. Үүнд:

- Төрийн холбогдох байгууллагад бүртгүүлсэн байх;
- Генетик нөөцийн асуудалд шийдвэр гаргах иргэн, аж ахуйн нэгжтэй байгуулсан үр шимийг хуваалцах талаарх гэрээ;
- Генетик нөөцийг ашиглах нь үндэсний эрх ашигт сөрөг нөлөөгүй, тухайн генетик нөөцийг устаж үгүй болоход хүргэхгүй байх, хүн мал, амьтан, байгаль орчинд хор хөнөөл учруулахгүй байх зэрэг шаардлагуудыг заавал хангасан байх ёстой талаар заасан.

### ***Генетик нөөцийн мэдээллийн нэгдсэн сан***

Хуулийн 5-р бүлэгт генетикийн зүйлийг нөөцлөх, хадгалах талаарх харилцааг зохицуулсан байна. Яам эсхүл яамны төвшиний агентлагууд тус тусын чиглэлийн хүрээнд генетик зүйлийг хадгалах, хамгаалах, генетик нөөцийг хөгжүүлэх, судлах арга хэмжээ авах үүрэгтэй болохыг хуульчилсан байна. Тус улсаас мөн генетик нөөцтэй холбоотой уламжлалт мэдлэгтэй холбоотой харилцааг зохицуулж, уламжлалт мэдлэгийг патентжуулах, бүртгэлд хамруулж байхыг уриалсан харилцааг зохицуулсан. Тухайлбал тус улсын шинжлэх ухаан, технологийн яам

нь генетик нөөц, түүнтэй холбоотой уламжлалт мэдлэгийг бүртгэх, зааварчилгаа өгөх зэрэг үүргийг хүлээсэн байна.

Дүгнэхэд Вьетнам улс нь Биологийн төрөл зүйлийн тухай хуулиараа генетик нөөц, түүнтэй холбоотой уламжлалт мэдлэгтэй холбоотой олон арван асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэсэн байна.

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Хөдөө аж ахуйн салбар дахь Генетик нөөц Д.Цогнамсрай Phd
- Мөнхжаргал Б., Ц.Батцэрэн. 2017. Монгол орны ашигт зарим ургамлын тархац, нөөцийн судалгаа. Монгол орны байгаль, уур амьсгалын үнэн нөөц. хх.189-199.Улаанбаатар.
- Генетик нөөцийн тухай хуулийн төслийн тандан судалгаа
- Access to genetic resources (conservation of biological diversity and resources, access to genetic resources and benefit sharing)
- The environmental management and coordination (conservation of biological diversity and resources, access to genetic resources and benefit sharing) regulations, 2006
- <https://www.cbd.int/doc/measures/abs/msr-abs-ke2-en.pdf>
- CAN, Decision 391 Common Regime on Access to Genetic Resources, Article 1
- Decree 1375 of 2013, Article 3
- <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/can/can011en.pdf> chapter II
- Decision 391—Common Regime on Access to Genetic Resources
- Decision 391 -Title X On the Competent National Authority
- Australia’s Biodiversity Conservation Strategy 2010 –2030
- Greiber, T., Peca Moreno, S., Ehrйн, M., Nieto Carrasco, J., Chege Kamau, E., Cabrera Medaglia, J., ... Perron-Welch, F. (2012). An Explanatory Guide to the Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing. Gland, Switzerland: IUCN, Gland, Switzerland in collaboration with the IUCN Environmental Law Centre, Bonn, Germany. Retrieved from [https://cmsdata.iucn.org/downloads/an\\_explanatory\\_guide\\_to\\_the\\_nagoya\\_protocol.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/an_explanatory_guide_to_the_nagoya_protocol.pdf)
- Helfer, L. R. (2009). Regime Shifting in the International Intellectual Property System - The Origins of Complexity in the International Intellectual Property System. *Perspectives on Politics*, 7, 39–44. <https://doi.org/10.1017/S1537592709090069>
- “National Study on ABS Implementation in South Africa.” (2014). Retrieved from [http://www.abs-initiative.info/fileadmin/media/Knowledge\\_Center/Publications/ABS\\_Dialogue\\_042014/National\\_study\\_on\\_ABS\\_implementation\\_in\\_South\\_Africa\\_20140716.pdf](http://www.abs-initiative.info/fileadmin/media/Knowledge_Center/Publications/ABS_Dialogue_042014/National_study_on_ABS_implementation_in_South_Africa_20140716.pdf)
- Laird, S., & Wynberg, R. (2008). Access and Benefit-sharing in practice: Trends in partnerships across sectors (CBD Technical Series No. No. 38). Retrieved from <https://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-38-en.pdf>
- South Centre. (2015). The Nagoya Protocol: Main Characteristics, Challenges and Opportunities, (18). Retrieved from [https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2015/06/PB18\\_Nagoya-Protocol-Main-Characteristics-Challenges-and-Opportunities\\_EN.pdf](https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2015/06/PB18_Nagoya-Protocol-Main-Characteristics-Challenges-and-Opportunities_EN.pdf)
- Wynberg, R. (2004). “Bioprospecting, Access and Benefit-Sharing in South Africa: Towards a Strategic Assessment.”



**ХОТ, ТОСГОНЫ ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ,  
БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*О.Билеүүтэй, С.Золжаргал,  
Б.Батцэцэг*

**Гарчиг**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

МОНГОЛ УЛСЫН ХОТ ТОСГОНЫ ЭРХ ЗҮЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ БАЙГУУЛЛАГААС ГАРГАСАН ХОТЫН ТОДОРХОЙЛОЛТ

1.МОНГОЛ УЛС

1.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

1.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

1.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ

1.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

1.5 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

1.5.1 ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮНИЙ ЭРХ, ҮҮРЭГ<sup>12</sup>

2. ФИНЛАНД УЛС

2.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

2.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

2.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ

2.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

2.5 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

2.5.1 ЗӨВЛӨЛИЙН ЭРХ, ҮҮРЭГ

3. ПОЛЬШ УЛС

3.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

3.2 ХОТЫН ЗАСАГ ЗАХИРГАА

3.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ

3.4 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

4.ЯПОН УЛС

4.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

4.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

4.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ

4.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

4.5 ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

5.ФИЛИППИН УЛС

5.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

5.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

5.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ

5.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

5.5 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

5.5.1 ЗӨВЛӨЛИЙН ЭРХ, ҮҮРЭГ

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

## УДИРТГАЛ

Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай шинэчилсэн найруулгын төслийг Улсын Их хуралд өргөн барьсантай холбоотойгоор ирүүлсэн захиалгын дагуу “Хот тосгоны эрх зүйн байдал, бусад орны туршлага” сэдэвт судалгааг хийж гүйцэтгэв.

Судалгаанд өндөр хөгжилтэй Скандинавын орнуудын төлөөлөл болгон Финланд, Азийн хөгжингүй орныг төлөөлүүлж Япон, парламентын засаглалтай улсуудаас Польшийг, Азийн хөгжиж буй орны төлөөлөл болгон Филиппин улсыг тус тус сонгон авч баримт бичгийн, болон мэдээлэлд чанарын шинжилгээ хийж харьцуулан судалсан болно.

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Уг судалгаанд бусад орны хот тосгоны эрх зүйн зохицуулалт тэр дундаа хотын зэрэглэл, нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт, хотын чиг үүрэг, чиг үүргийг шилжүүлэх, хотын удирдлага зохион байгуулалтын асуудал болох, хот тосгоны зөвлөл, зөвлөлийн гишүүдийн тоо, эрх үүрэг зэрэг судалгааны хуудсанд дурдсан чиглэлийн дагуу бусад орны туршлагыг Улсын Их хуралд өргөн баригдсан “Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай” шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй харьцуулан судлав.

Хотын эрх зүйн байдлын хувьд судалгаанд хамрагдсан бүх улсууд Үндсэн хуулиндаа тусгасан боловч нэмэлтээр засаг захиргааны удирдлагын тухай хууль болон актаар хотын чиг үүрэг, удирдлагатай холбоотой бусад асуудлуудыг зохицуулдаг байна.

Хотын зэрэглэл нь ерөнхийдөө хот, орон нутгийн жижиг хот, тусгай тойрог зэргээр тухайн газар нутгийн хүн ам, байршил, эдийн засаг зэргээс хамаарч өөр өөр зэрэглэлд авч үздэг. Харин Финланд улсын хувьд засаг захиргааны нэгжүүд нь хот эсвэл тосгон гэж нэрлэгддэг боловч эдгээр нь ижил тэнцүү статустай ба аль ч засаг захиргааны нэгж өөрийгөө хот гэж нэрлэх боломжтой байна.

Хотын удирдлагын хувьд засаг захиргааны нэгж бүр нутгийн өөрөө удирдах зөвлөлүүдээс бүрдэх ба тэдгээр нь үндсэн хуульдаа тусгасны дагуу бодлого хэрэгжүүлж холбогдох чиглэлүүдийн дагуу үүрэг гүйцэтгэдэг байна. Зөвлөлийн гишүүдийн тоо Финланд, Польш, Япон орнуудын хувьд тухайн засаг захиргааны нэгж дэх хүн амын тооноос хамаардаг. Харин Филиппин улсын зөвлөлийн гишүүдийн тоо нь тухайн орон нутгийн эдийн засгийн чадавх орлогоос хамаардаг байна.

Финланд улсын хувьд Парламентын засаглал бүхий нэгдсэн улс бөгөөд хүн амын тоогоор манай улстай ойролцоо буюу 5,5 сая<sup>595</sup> хүн амтай, хот тосгоны эрх зүйн асуудал нь Үндсэн хуулинд тусгагдсан байна. Нутгийн удирдлага нь үндсэн 3 шатлалтайгаараа (төвийн, бүсийн, орон нутгийн) манай улстай төстэй боловч засаг захиргааны нэгжүүд нь ижил тэнцүү статустай байдгаараа өөр байна.

Хотын чиг үүргийн хувьд манай улстай төстэй буюу нийтийн тээвэр, замын хөдөлгөөн, барилга дэд бүтэц барьж байгуулах, зам, гудамж, нийтийн эзэмшлийн талбайн засвар, усан хангамж, бохирын систем, эрчим хүч, хог болон байгаль орчин гэх мэт асуудлуудыг хариуцдаг байна. Засаг захиргааны нэгж бүр өөрийн зөвлөл, орон нутгийн захиргаа буюу гүйцэтгэх байгууллагатай ба зөвлөлийн гишүүдийн тоо 100,001—250,000 хүн амтай нутагт 59 гишүүн байдаг. Манай улсын Хот тосгоны эрх зүйн (ХТЭЗ) тухай хуулийн төсөлд 100000-ээс дээш бол 35 гишүүнтэй байхаар тусгагдсан. Финланд улсын нийт хүн амын тоог Монгол Улстай харьцуулж үзвэл зөвлөлийн гишүүдийн тоо ойролцоо байгаа нь ажиглагдсан.

<sup>595</sup> [https://www.stat.fi/til/vrm\\_en.html](https://www.stat.fi/til/vrm_en.html)

Польш улсын хувьд Европын холбооны 6 дахь том эдийн засагтай хөгжингүй улс ба Парламентын бүгд найрамдах улс төрийн тогтолцоотой улс юм. Үндсэн хуулиар орон нутгийн захиргаанд өөрсдийн дүрэм, журмыг батлах эрх олгосон боловч хууль тогтоох эрхийг зөвхөн үндэсний хууль тогтоох байгууллага гүйцэтгэхээр хязгаарласан. Воеводство, Повиат, Гмин гэсэн засаг захиргааны гурван түвшинтэй. Гмины зөвлөл нь 15-45 гишүүнтэй (2002 оны шинэчлэлээс өмнө үүнээс олон гишүүнтэй байсан).

Япон улс нь засаг захиргааны хувьд нэгдмэл системтэй тул Монгол Улстай ижил. Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгагдсан орон нутгийн зэрэглэлтэй хоттой байх нь Япон улсын нэгэн адил төвлөрлийг сааруулах эдийн засгийн болон нийгмийн нөхцөлийг жигд байлгах зохицуулалттай байгаа нь харагдаж байна.

Япон Улс нь аймаг болон том хотын дипломат ёс, үндэсний аюулгүй байдал, шүүн таслах, яллах ажиллагаанаас бусад улс орны орон нутгийн бүх асуудалд хамаарах чиг үүргийг орон нутагт хамааруулан хэрэгжүүлнэ. Чиг үүргийн хувьд нийгмийн халамж, боловсрол, дэд бүтцийн тухайд түлхүү хамаардаг.

Мөн хотын зөвлөлийн гишүүний тоог Япон улсын хувьд тухай бүр хурлаар захирамж гарч шийдэх бол манай орны хувьд улсын зэрэглэлтэй хотод оршин суугчдын тооноос хамаарч 31-35, орон нутгийн зэрэглэлтэй хотод 25-29, тосгонд 15-19 гишүүнтэй байхаар хуулийн төсөлд тусгагджээ.

Бүгд Найрамдах Филиппин Улс Ерөнхийлөгчийн засаглалтай нь манайхаас эрс ялгаатай боловч нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны хувьд нэгдмэл улс байгаа нь ижил төстэй юм. Засаг захиргааны нэгж нь манай улсад аймаг, сум, баг, эсхүл нийслэл, дүүрэг, хороо гэсэн гурван шатлалтай байдаг шиг Филиппин улс нь аймагт, аймаг нь сумдад, сум нь тосгонд хуваагдаж байна. Түүнчлэн, бие даасан буюу улсын зэрэглэлтэй хот, бүрэлдэхүүн буюу орон нутгийн зэрэглэлтэй хоттой байгаа нь Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгасан зохицуулалттай ижил байна.

Филиппин Улсын аймаг, бие даасан болон бүрэлдэхүүн хот, сум, тосгоны нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь тус бүрдээ өөрсдийн гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх бүхий зөвлөлтэй байна. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай хуульд зааснаар тосгоноос бусад нэгжийн Зөвлөлийн гишүүдийг тойргоор сонгох бол тосгоны Зөвлөлийн гишүүдийг тухайн тосгоны нийт нутаг дэвсгэрээс сонгодог онцлогтой.

Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд зөвлөлийн гишүүдийн тоог хүн амын тоотой уялдуулсан байгаа бол Филиппинд зөвлөлийн гишүүдийн тоог тухайн орон нутгийн эдийн засгийн хүчин чадал буюу Сангийн яамнаас тодорхойлсон орлогын хэмжээг харгалзсан байх юм. Филиппин Улсын хувьд Зөвлөлийн чиг үүргийг Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай хуулиар тодорхойлсон бол манай улсын хувьд Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулиар зохицуулахаар төсөлд тусгасан байна. Филиппин Улсын Хотын Зөвлөл нь хотын хөгжлийн төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн зорилт, тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлох, нөөц, орлогын зарцуулалтыг төсөвлөх, франчайзинг, тусгай зөвшөөрөл, лиценз олгох, хотын газар, барилга байгууламжийг ашиглахтай холбоотой харилцааг зохицуулах зэрэг нийтлэг чиг үүрэгтэй бөгөөд үзүүлэх үйлчилгээг нэгж тус бүрд нь тусгайлан хуульчилсан байна. Улс тус бүрийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсэгт оруулсан болно.

**Түлхүүр үг:** Хот тосгоны эрх зүй, Нутгийн удирдлага, Хотын зөвлөл,

Хүснэгт 1. Бусад орны Хот тосгоны эрх зүйн байдал харьцуулсан хүснэгт

	Монгол	Финланд	Польш	Япон	Филиппин
Хотын эрх зүйн байдал (үндэслэл)	Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын, түүнчлэн тосгоны өөрийн удирдлага, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно хэмээн Үндсэн хуульд тусгагдсан байдаг (57.2). Мөн хот тосгоны эрх зүйн тухай хуулиар бусад холбогдох асуудлуудыг зохицуулдаг.	Нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчим нь (орон нутаг өөрийгөө бие даан өөрөө удирдах эрх, татвар ногдуулах эрх гэх мэт) үндсэн хуулинд тунхаглагдан, тусгагдсан байдаг. Засаг захиргааны нэгжийн нутгийн өөрийн удирдлагатай холбоотой болон тэдгэрийн үүрэг, хариуцлагатай холбоотой ерөнхий зарчмыг Актаар зохицуулна.	Үндсэн хуулиар орон нутгийн захиргаанд өөрсдийн дүрэм, журмыг батлах эрх олгосон боловч хууль тогтоох эрхийг зөвхөн үндэсний хууль тогтоох байгууллага гүйцэтгэхээр хязгаарласан.	Үндсэн хууль, Орон нутгын засаг захиргааны тухай хууль	Үндсэн хууль, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай хууль
Хотын зэрэглэл	Улсын болон орон нутгийн хотуудыг зэрэглэл тогтоохдоо оршин суугчдын тооноос (Улсын зэрэглэлтэй 100001- эс доошгүй, орон нутгийн зэрэглэлтэй 20001-100000) хамааран зэрэглэл тогтоох асуудлыг УИХ шийднэ(ХТЭЗТХ 4 бүлэг).	Засаг захиргааны нэгжүүд ижил тэнцүү статустай	Воеводство, Повиат, Гмин гэсэн засаг захиргааны гурван түвшинтэй.	Хот, жижиг хот, тосгон, тусгай тойрог	Бие даасан хот (улс), бүрэлдэхүүн хот (орон нутаг) хүн амын тоог харгалзахгүй
Хотын чиг үүрэг, чиг үүргийг шилжүүлэх	Улсын зэрэглэлтэй хотын чиг үүрэгт үнэт цаас, зээл авах, хотын харьяалалтай биеийн тамир, спортын цогцолборын үйлчилгээ, олон нийтийн амралт, цэцэрлэгт хүрээлэнгийн үйлчилгээ, хотын худалдаа,	Нийтийн тээвэр, замын хөдөлгөөн, барилга дэд бүтэц барих байгуулах, зам, гудамж, нийтийн эзэмшлийн талбайн засвар, усан хангамж, бохирын систем,	Воеводствотойн үүрэг: Эдийн засгийн хөгжил, Дээд боловсрол, Байгаль орчин, Ажлын байраар хангах, Нийгмийн бодлого,	Иргэд рүү чиглэгдсэн үйлчилгээ хуульчлагдсан	Хотын үйлчилгээг нэг бүрчлэн хуульчилсан

	<p>ахуйн болон орон сууц, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээ, хотын замын хөдөлгөөний зохицуулалт, хотын эдэлбэр газар дах ургамал, ан амьтан, ус, рашаан, байгалийн нөөцийн ашиглалт, хамгаалалт, болон гэрээний дагуу төрөөс шилжүүлсэн чиг үүргүүд багтна (19.1).</p>	<p>эрчим хүч, хог болон байгаль орчин гэх мэт асуудлуудыг хариуцна.</p>	<p>Воеводствотойн замын сүлжээний менежмент</p>		
<p>Хотын удирдлага зохион байгуулалт, хот тосгоны зөвлөл</p>	<p><b>Монгол</b></p> <p><b>Хот, тосгоны өөрийн удирдлагын байгууллага нь</b> оршин суугчдаас сонгосон <b>хот, тосгоны Зөвлөлтэй байна (23.1).</b></p>	<p><b>Финланд</b></p> <p>Засаг захиргааны нэгж бүр өөрийн зөвлөл, орон нутгийн захиргаа буюу гүйцэтгэх байгууллага болон санхүү, захиргааг хянах үүрэг бүхий хяналтын хороотой байна.</p>	<p><b>Польш</b></p> <p>Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт: Гмины түвшинд зөвлөл (дүрэм, журам тогтоох байгууллага) болон засаг даргыг (гүйцэтгэх засаглалын үүрэг бүхий) шууд сонгодог. Воеводство, повиатын хувьд гүйцэтгэх засаглалын өөр зохион байгуулалттай, воеводство, повиатын зөвлөлөөс тус тус сонгогддог байна.</p>	<p><b>Япон</b></p> <p>Захирагч ба гишүүд нь зөвлөлийн дарга гишүүд харилцан хяналттай</p>	<p><b>Филиппин</b></p> <p>Зөвлөл, захирагч харилцан хяналттай</p>
<p>Зөвлөлийн гишүүдийн тоо, эрх үүрэг</p>	<p><b>Монгол</b></p> <p><b>Улсын зэрэглэлтэй хотын</b> Зөвлөл оршин суугчийн тоо нь 100000 хүртэл бол 31, оршин суугчийн тоо нь 100000-ээс</p>	<p><b>Финланд</b></p> <p>5000 доош хүн амтай бол 13 5,001—20,000 хүн амтай бол 27</p>	<p>Гмины зөвлөл 15-45 гишүүнтэй (2002 оны шинэчлэлээс өмнө</p>	<p><b>Япон</b></p> <p>Тойрог тус бүрт сонгогдох орон нутгийн зөвлөлийн</p>	<p><b>Филиппин</b></p> <p>Гишүүний тоо нь тухайн орон нутгийн орлогоос хамаардаг.</p>

	<p>Дээш бол 35 гишүүнээс бүрдсэн байна. Зөвлөлийн гишүүн нь асуудал хэлэлцэн шийдвэрлэх, оролцох санаачлах, санал оруулах, хууль тогтоомжид заасан бусад эрхтэй байна.</p>	<p>20,001—50,000 хүн амтай бол 43                  50,001—100,000 хүн амтай бол 51                  100,001—250,000 хүн амтай бол 59                  250,001—500,000 хүн амтай бол 67                  500,000 дээш хүн амтай бол 79 гишүүнтэй байна. Зөвлөл нь Засаг захиргааны нэгжийн үйл ажиллагаа болон санхүүгийн асуудлаар хариуцлага хүлээх бөгөөд шийдвэр гаргах эрхтэй.</p>	<p>Үүнээс олон гишүүнтэй байсан).</p>	<p>Гишүүдийн тоо хүн амын тоотой пропорциональ байна. Эрх үүрэг нь бие даасан шинжтэй.</p>	
--	--	--	---------------------------------------	--	--



## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### МОНГОЛ УЛСЫН ХОТ ТОСГОНЫ ЭРХ ЗҮЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Монгол Улс 2020 оны байдлаар 3.2 сая хүн амтай, 21 аймаг, 331 сум, 1538 багтай, нийслэл хот 9 дүүрэг, 132 хороотой байна. Хүн амын тооллогын дүнгээс үзэхэд, Монголын нийгмийн хотжилтын түвшин 56.6% –д хүрчээ. Энэ үзүүлэлт дэлхийн дунджаас давж байгаа ч, Монголын хот газрын нийт хүн амын 67,7% нь зөвхөн Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэтэд хотод төвлөрсөн байдаг. Төмөр замын дагуу байршсан зургаан хотод хотын нийт хүн амын 73% амьдарч байхад бусад 20 хотод дөнгөж 27 хувь нь ногдож байна. Нэг аймаг дунджаар 70000, нэг сум дунджаар 4400 хүн амтай.<sup>596</sup> Монголын хүн ам цөөн, тархан суух газар нутаг их ч хот газраа хэт төвлөрч байгаа нь нэгэн төрлийн “сөрөг эффект” болоод байна<sup>597</sup>.

Иймд Улсын Их Хурлын даргын захирамжийн дагуу төвлөрлийг сааруулах, орон нутгийн эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх эрх зүйн орчныг судалж дүгнэлт гаргах, холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах Хот тосгоны эрх зүйн тухай хуулийн төслийг боловсруулсан.

### **НЭГДСЭН ҮНДЭСНИЙ БАЙГУУЛЛАГААС ГАРГАСАН ХОТЫН ТОДОРХОЙЛОЛТ**

Хот гэж юу вэ? Олон улсын байгууллагууд хотыг хэрхэн тодорхойлсон байдаг талаар судалгаагаа эхэлсэн нь оновчтой юм. Нэгдсэн үндэсний байгууллагын Ази болон Номхон далайн нийгэм эдийн засгийн комиссоос хотын тодорхойлолтыг олон хүчин зүйлс, шалгуур дээр үндэслэн тодорхойлсон байна<sup>598</sup>. (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific).

Хотын үндсэн шаардлагад (City proper) тухайн хотын улс төрийн засаг захиргааны хэсэг байрласан, эсвэл түүх соёлын үнэт өв төвлөрсөн, статистикт нөлөөлөхүйц хүн ам, газар нутгийн хэмжээ зэргийг шалгуур болгон үздэг байна<sup>599</sup>. Мөн хотын төвлөрөл (Urban Agglomeration) гэдгийг хотын хил хязгаарыг үл харгалзан зэргэлдээх ойр орчмын хүн амын нягтрал өндөртэй газруудыг хэлнэ гэсэн бол<sup>600</sup> харин хотын төвийн хэсгийг (Metropolitan Area) хүн ам суурьшсан өргөжсөн хот, хотын төв хэсэг болон эргэн тойрны газар нутгууд хэмээн тодорхойлсон байна.<sup>601</sup>

### **1.МОНГОЛ УЛС (өргөн баригдсан хуулийн төсөлд)<sup>602</sup>**

#### 1.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

Хотын эрх зүйн байдал нь Үндсэн хуульд тусгагсан ба үүнд 57.2–т Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын, түүнчлэн

<sup>596</sup> Үндэсний Статистикийн Хороо, Байгаль орчны суурь судалгаа

<sup>597</sup> Г. Чулуун, Ю. Эрдэнэтуяа Хот тосгоны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал, ПСХ эмхтгэл IV

<sup>598</sup> [https://www.unescap.org/sites/default/files/6.Working\\_definition\\_of\\_a\\_city\\_for\\_SDG11\\_UN-Habitat\\_Wshop\\_26-29Mar2018.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/6.Working_definition_of_a_city_for_SDG11_UN-Habitat_Wshop_26-29Mar2018.pdf)

<sup>599</sup> Global City Definition United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

<sup>600</sup> Research and Capacity Development Branch, UN-Habitat

<sup>601</sup> [https://www.unescap.org/sites/default/files/6.Working\\_definition\\_of\\_a\\_city\\_for\\_SDG11\\_UN-Habitat\\_Wshop\\_26-29Mar2018.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/6.Working_definition_of_a_city_for_SDG11_UN-Habitat_Wshop_26-29Mar2018.pdf)

<sup>602</sup> Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай /Шинэчилсэн найруулга 2020.03.30/

тосгоны өөрийн удирдлага, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно хэмээн заасан байдаг. Мөн ХТЭЗТ хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлд хот нь хуулиар тусгайлан тодорхойлсон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага, өөрт олгогдсон эдэлбэр газартай, хот бүрдүүлэгч дэд бүтэц, эдийн засгийн чадавхи бүхий, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын зарим чиг үүргийг хууль тогтоомж, гэрээний дагуу хэрэгжүүлэх нийтийн эрх зүйн этгээд /орон нутгийн корпораци/ мөн гэж үзсэн байна. Хот нь хууль тогтоомжоор тухайлан зохицуулаагүй эдийн засаг, нийгмийн амьдралынхаа тодорхой асуудлыг Үндсэн хууль, хуульд нийцүүлэн бие даан шийдвэрлэж болно хэмээн тусгасан байна.

## 1.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

Хотын зэрэглэлийн асуудлыг ХТЭЗТ хуулийн төсөлд 4 дүгээр зүйлд тусгасан ба үүнд хотын зэрэглэл олгох шаардлага, оршин суугчдын үйлчилгээ үзүүлэх зохион байгуулалтын нэгж хотыг улсын болон, орон нутгийн зэрэглэл зэргийг тусгасан байна. Улсын зэрэглэлтэй хот 100001-ээс доошгүй оршин суугчтай, орон нутгийн зэрэглэлтэй хот нь 20001-100000 оршин суугчтай байхаар ялгаж өгсөн ба дээрх хүн ам төвлөрсөн тохиолдолд орон нутгийн зэрэглэл олгох асуудлыг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ. Мөн дээрх оршин суугчдын тоон шаардлагагыг хангаагүй боловч улсын болон тухайн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг, түүх соёлын ач холбогдол, газар зүйн байршил, бусад онцлогийг харгалзан шаардлагатай гэж үзвэл хотод улсын болон орон нутгийн зэрэглэл олгож болно.

## 1.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ

ХТЭЗТ хуулийн төслийн 3 бүлэг 17, 18 дугаар зүйлд хот тосгоны чиг үүрэг түүнийг шилжүүлэх талаар тусгасан байдаг.

Улсын зэрэглэлтэй хотын чиг үүрэгт (19.1 зааснаар) хуульд заасан журмын дагуух үнэт цаас, зээл авах, хотын харьяалалтай биеийн тамир, спортын цогцолборын үйлчилгээ, олон нийтийн амралт, цэцэрлэгт хүрээлэнгийн үйлчилгээ, хотын худалдаа, ахуйн болон орон сууц, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээ, хотын замын хөдөлгөөний зохицуулалт, хотын эдэлбэр газар дах ургамал, ан амьтан, ус, рашаан, байгалийн нөөцийн ашиглалт, хамгаалалт, болон гэрээний дагуу төрөөс шилжүүлсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

Орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын чиг үүргийн хувьд (20 дугаар зүйл) эдэлбэр газрынхаа хэмжээнд сумын, хороо нь багийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх 17, 18 дугаар зүйлд заасан чиг үүргээс гадна хотын удирдлагаар шийдвэрлүүлэхээр аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас шилжүүлсэн асуудал (20.2.1) хууль тогтоомжид заасан бусад чиг үүргийг хүлээнэ.

ХТЭЗ тухай хуулийн төслийн 22 дугаар зүйлд зааснаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, түүнчлэн тосгонд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын зарим чиг үүргийг шилжүүлэх асуудлыг шийдвэрлэхдээ дараах шалгуурыг харгалзана:

- эдийн засгийн бүтэц, чадавх;
- хүн амын тоо болон газар зүйн байршил;
- үйлчилгээг хүргэх дэд бүтэц;
- холбогдох бусад нөхцийг харгалзан чиг үүргийг шилжүүлнэ.



Улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, тосгоны эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тодорхой онцлогт нийцүүлэн удирдлагын чиг үргийг шилжүүлж болно хэмээн 22.2, 22.3, 22.4-т заасан.

#### 1.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

Хот, тосгоны өөрийн удирдлагын байгууллага нь оршин суугчдаас сонгосон хот, тосгоны Зөвлөл мөн (23.1). Орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын хороо нь хорооны Захирагчид зөвлөх үүрэгтэй Захирагчийн дэргэдэх зөвлөлтэй байна (23.3). Захирагчийн дэргэдэх зөвлөлийг тухайн хотын нийгэм, эдийн засагт нөлөө бүхий аж ахуйн нэгж, байгууллага болон оршин суугчдын төлөөллийг оролцуулан 5-11 гишүүний бүрэлдэхүүнтэйгээр хорооны Захирагч байгуулна. Зөвлөлийн бүрэн эрхийн хугацаа дөрвөн жил байна.

#### 1.5 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

Улсын зэрэглэлтэй хотын Зөвлөл оршин суугчийн тоо нь 100000 хүртэл бол 31, оршин суугчийн тоо нь 100000-ээс дээш бол 35 гишүүнээс бүрдсэн байна (24.1.1). Улсын зэрэглэлтэй хотын хорооны Зөвлөл 15 гишүүнтэй байна.

Орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын Зөвлөл оршин суугчийн тоо нь 50000 хүртэл бол 25, оршин суугчийн тоо нь 50000-аас дээш бол 29 гишүүнтэй байна.

Тосгоны Зөвлөлийн гишүүн оршин суугчийн тоо нь 5000 хүртэл бол 15, оршин суугчийн тоо нь 5000-аас дээш бол 19 гишүүнтэй байна.

##### 1.5.1 ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮНИЙ ЭРХ, ҮҮРЭГ

Зөвлөлийн гишүүн нь асуудал хэлэлцэн шийдвэрлэхэд таслах эрхтэй оролцох, зөвлөлийн хороонд харьяалагдах, хэлэлцэж байгаа асуудлын талаар асуулт тавьж хариулт авах, санал гаргах, санал хураалгах, асуудал хэлэлцүүлэхээр санаачлах, санал оруулах, зөвлөлөөс сонгосон буюу томилсон албан тушаалтны илтгэл, сонсголыг хэлэлцэх санал гаргах, зөвлөлийн шийдвэрийг оршин суугчдад тайлбарлан таниулах, зөвлөлийн шийдвэрийн биелэлтийг хангах, оршин суугчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, нутаг дэвсгэрийн амьдралын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхтэй холбогдуулан захирагчид асуулт, асуулга тавих, хууль тогтоомжид заасан бусад эрхтэй байна.

Оршин суугчидтай тогтмол холбоотой ажиллаж, тэднээс тавьсан өргөдөл, санал, гомдлыг зохих журмын дагуу хариу өгөх буюу эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд уламжлах, гишүүн эрх, үүргээ хэрэгжүүлэхэд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээр бол тухайн асуудлыг хэлэлцэхэд оролцохоос татгалзах, Зөвлөлийн гишүүний хувьд хийсэн ажлынхаа талаарх мэдээллийг Зөвлөлийн цахим хуудсаар болон бусад хэлбэрээр оршин суугчдад мэдээлэх; хууль, Зөвлөлийн гишүүний ёс зүйн дүрмийг баримтлах үүрэгтэй.

## 2. ФИНЛАНД УЛС

### 2.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчим нь (орон нутаг өөрийгөө бие даан өөрөө удирдах эрх, татвар ногдуулах эрх гэх мэт) үндсэн хуулинд тунхаглагдан, тусгагдсан байдаг.

Засаг захиргааны нэгжийн болон бүс нутгийн өөрийн удирдлага “Финланд улс нь Засаг захиргааны нэгж буюу засаг захиргааны нэгжүүдэд хуваагдах бөгөөд

тэдгээрийг тус нутаг дэвсгэр дээр оршин суугчдаас үүсгэн байгуулагдсан нутгийн өөрөө удирдах байгууллага удирдана (Бүлэг 11 – Засаг захиргаа ба өөрийн удирдлага Хэсэг 121). Засаг захиргааны нэгжийн нутгийн өөрийн удирдлагатай холбоотой болон тэдгээрийн үүрэг, хариуцлагатай холбоотой ерөнхий зарчмыг Актаар зохицуулна. Засаг захиргааны нэгж нь орон нутгийн татвар ногдуулах эрхтэй. Татвар төлөх үүрэг, түүнийг ногдуулах үндэслэл, мөн татвар төлөгч хувь хүн, хуулийн этгээдэд авах хууль зүйн арга хэмжээний талаарх ерөнхий зарчмуудыг мөн Актаар зохицуулна. Засаг захиргааны нэгжээс том засаг захиргааны нэгжийн өөрийн удирдлагатай холбоотой асуудлуудын ерөнхий зарчмыг Актаар зохицуулна. Актад зааснаар, өөрийн унаган бүс нутгийн хүрээнд, Sami нь хэл болон соёлын хувьд өөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлнэ<sup>603</sup>.

## 2.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

Финланд улсад 1995 оноос хойш зөвхөн “Засаг захиргааны нэгж” л эрх зүйн хувьд хуульчлагдсан статустай оршиж байна. Энэ утгаараа хот болон Засаг захиргааны нэгжийн статусын хооронд ялгаа байхгүй юм. Финланд улс нь бүхэлдээ Засаг захиргааны нэгжүүдээс бүрддэг. Хэдий зарим Засаг захиргааны нэгжүүд “хот” эсвэл “тосгон” гэж нэрлэгддэг боловч (2017 оны статистикээр нийт 311 Засаг захиргааны нэгжээс 106 нь “хот” эсвэл “тосгон” гэж нэрлэгдэж байна) бүх Засаг захиргааны нэгжүүд ижил тэнцүү статустай. Аль ч Засаг захиргааны нэгж өөрийгөө “хот” гэж нэрлэж болно.

Нийслэл орчмын хэсэг буюу Тэлсэн Хэлсинки нь аливаа тусгайлсан зохион байгуулалтгүй байна<sup>604</sup>.

## 2.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ

Финландын Засаг захиргааны нэгжүүд нь олон төрлийн нийтийн үйлчилгээг үзүүлдэг, тухайлбал сургууль, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, усан хангамж, гудамж талбай гэх мэт. Мөн түүнчлэн дэд бүтэц, газар ашиглалт (ялангуяа төлөвлөлт, бүсчлэлтэй холбоотой), нийтийн тээвэр, замын хөдөлгөөн, барилга дэд бүтэц барих байгуулах, зам, гудамж, нийтийн эзэмшлийн талбайн засвар, усан хангамж, бохирын систем, эрчим хүч, хог болон байгаль орчин гэх мэт асуудлуудыг хариуцна. Засаг захиргааны нэгжүүд нь мөн нийтийн өмчийн менежменттэй холбоотой асуудлыг хариуцна. НУХ-ийн 14.2-р хэсэгт заасны дагуу орон нутгийн зөвлөл нь нутгийн удирдлагын корпорацын баримтлах өмчлөлийн бодлогын гол зарчмууд, компанийн засаглалын зарчмууд, Засаг захиргааны нэгждин өмчийн компаниудын үйл ажиллагааны болон санхүүгийн зорилго, хөрөнгийн удирдлагын зарчим болон хөрөнгө оруулалтын зарчмуудыг тодорхойлно. НУХ-ийн 30-р хэсэгт зааснаар, орон нутгийн зөвлөл нь Засаг захиргааны нэгжийн өмчийн компаниудыг удирдах чиг үүрэг бүхий эсвэл өөр бусад тусгайлсан чиг үүрэг бүхий удирдах зөвлөл байгуулж болно.

## 2.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

Финланд нь засаг захиргааны хувьд нэгдмэл улс боловч эрх мэдлийн хувьд төвлөрсөн бус тархмал хуваарилалттай улс юм. Өнөөдрийн байдлаар тус улс нь засаглал, удирдлагын 3 шатлалтай: төвийн, бүсийн, орон нутгийн. Финланд нь 19 бүс, 311 засаг захиргааны нэгжээс (municipality) бүрддэг. Үндсэн хуулиас гадна, хэд хэдэн актаар нийт нутаг дэвсгэрт хэрэгжих эрх мэдлийг босоо тогтолцооны

<sup>603</sup> [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=194304#LinkTarget\\_133](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194304#LinkTarget_133)

<sup>604</sup> <https://www.hel.fi/helsinki/en/administration/administration/organization>

хувьд ангилсан байдаг. Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд нь тухайн орон нутагт нутгийн удирдлагаа чөлөөтэй зохион байгуулж, хэрэгжүүлнэ. Засаг захиргааны нэгж бүр өөрийн зөвлөл, орон нутгийн захиргаа буюу гүйцэтгэх байгууллага болон санхүү, захиргааг хянах үүрэг бүхий хяналтын хороотой байна (НУХ-ийн 30.1-р хэсэг). Нутгийн удирдлагын байгууллага нь мөн хороод, менежментийн зөвлөл, дэд хороо гэх мэт бусад шийдвэр гаргах байгууллагуудыг бий болгож болно (НУХ-ийн 30.2-р хэсэг).

Финландад Засаг захиргааны нэгжийн зөвлөлийн гишүүдийг оршин суугчдаас шууд сонгоно. Гүйцэтгэх төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг Засаг захиргааны нэгжийн зөвлөлөөс сонгоно (шууд бус сонгууль). Шийдвэр гаргах этээдүүдийн сонгогдсон албан тушаалтныг сонгох, чөлөөлөх болон тэдний бүрэн эрхийн хугацаа гэх мэт НУХ-ийн 32 ба 34-р хэсгээр зохицуулагдана.

Засаг захиргааны нэгж нь эрх зүйн хувьд бие даасан бөгөөд зөвхөн сонгогчдод ажлаа тайлагнадаг, шууд сонгуулийн үр дүнд бий болдог зөвлөлтэй байна. Орон нутгийн сонгууль нь 4 жил тутамд нэг удаа зохион байгуулагдана<sup>605</sup>. Засаг захиргааны нэгжийн захиргаан дахь хамгийн өндөр албан тушаал бол Засаг захиргааны нэгжийн дарга эсвэл Засаг захиргааны нэгжийн мээр байна.

## 2.5 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

Зөвлөлийн гишүүдийн тоог НУХ-ийн 16-р хэсгийн дагуу зөвлөл шийдвэрлэнэ<sup>606</sup>. Зөвлөлийн гишүүдийн тоо орон нутгийн оршин суугчдын тооноос хамаарах ба сондгой тоотой байна.

5000 доош хүн амтай бол	13
5,001—20,000 хүн амтай бол	27
20,001—50,000 хүн амтай бол	43
50,001—100,000 хүн амтай бол	51
100,001—250,000 хүн амтай бол	59
250,001—500,000 хүн амтай бол	67
500,000 дээш хүн амтай бол	79 гишүүнтэй байхаар тус тус тусгасан байна.

### 2.5.1 ЗӨВЛӨЛИЙН ЭРХ, ҮҮРЭГ

Зөвлөл нь Засаг захиргааны нэгжийн үйл ажиллагаа болон санхүүгийн асуудлаар хариуцлага хүлээх бөгөөд шийдвэр гаргах эрхтэй (НУХ-ийн 14.1-р хэсэг). Зөвлөл нь мөн Засаг захиргааны нэгжийн асуудлаарх урт хугацааны зорилгыг тодорхойлно. Зөвлөл нь хууль тогтоох бүрэн эрхгүй, мөн цагдаагийн байгууллагыг удирдах эрхгүй боловч зам хөдөлгөөний асуудлаар орон нутагт мөрдөгдөх дүрэм журам гаргаж болно. Зөвлөлийн дэд нэгж болох гүйцэтгэх зөвлөл (kunnanhallitus) нь Засаг захиргааны нэгжийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа, захиргаа болон санхүүг удирдан зохион байгуулна (НУХ-ийн 38.2-р хэсэг). Энэ нь мөн зөвлөлийн шийдвэрийг бэлтгэж, хэрэгжүүлэх, мөн тэдгээрийн хуульд нийцэж буй эсэхэд хяналт тавина. Мөн гүйцэтгэх байгууллагыг удирдаж, зөвлөлийн шийдвэрийн хэрэгжилтэд хяналт тавина. Гүйцэтгэх зөвлөлийн шийдвэрийг зөвлөл батална. Зөвлөл нь засаг захиргааны нэгжийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын дор ажиллах Хороодыг удирдан зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий байнгын шинжтэй Байнгын хороодыг байгуулж болно. Хороод нь нийгэм, эрүүл мэндийн халамжийн үйлчилгээ, боловсрол, засаг захиргааны нэгж төлөвлөлт, байгаль орчин, соёл амралтын үйлчилгээ зэргийг хариуцан ажиллана.

<sup>605</sup> For further details concerning local elections, see Chapter 4 – Local Councils, LGA

<sup>606</sup> <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>

### 3. ПОЛЬШ УЛС

#### 3.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

Польш улс нь төв болон зүүн Европын хамгийн төвлөрсөн бус захиргаатай улс юм.<sup>607</sup> Үндсэн хуулиар орон нутгийн захиргаанд өөрсдийн дүрэм, журмыг батлах эрх олгосон боловч хууль тогтоох эрхийг зөвхөн үндэсний хууль тогтоох байгууллага гүйцэтгэхээр хязгаарласан. Үндсэн хуульд орон нутгийн захиргааны зарчмыг тодорхойлохдоо нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд нь эрх зүйн субъект, өмчийн эрхтэй байхаар заасан байна.

#### 3.2 ХОТЫН ЗАСАГ ЗАХИРГАА

Воеводство, Повиат, Гмин гэсэн засаг захиргааны гурван түвшинтэй. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт: Гмины түвшинд зөвлөл (дүрэм, журам тогтоох байгууллага) болон засаг даргыг (гүйцэтгэх засаглалын үүрэг бүхий) шууд сонгодог. Воеводство, повиатын хувьд гүйцэтгэх засаглалын өөр зохион байгуулалттай, воеводство, повиатын зөвлөлөөс тус тус сонгогддог байна.

Польшид тусгай статус бүхий 66 хот бий бөгөөд тэдгээр нь повиатын эрх үүргийг эдэлнэ. 100000-аас дээш хүн амтай эдгээр хотууд нь повиат болон хотын эрх үүргийг давхар гүйцэтгэнэ.<sup>608</sup> 18 дүүрэг бүхий нийслэл Варшав хот нь тусгай статустайгийн хувьд мөн повиатын болон хотын эрх үүргийг гүйцэтгэдэг.<sup>609</sup>

#### 3.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ

##### **Воеводствотогийн үүрэг хариуцлагын хүрээ:**

- Эдийн засгийн хөгжил
- Дээд боловсрол
- Байгаль орчин
- Ажлын байраар хангах
- Нийгмийн бодлого
- Воеводствотогийн замын сүлжээний менежмент

Воеводствотогийн түвшинд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд нь төв захиргааны төвлөрсөн бус бүтэцтэй хослон үүрэг гүйцэтгэдэг ба төв засгийн газраас шилжүүлсэн үүргийг гүйцэтгэх воеводствотогийн захиргааг захирагч (воевода) тэргүүлнэ

##### **Повиатын үүрэг хариуцлагын хүрээ:**

- Зам тавих, засвар үйлчилгээ хийх
- Дунд боловсрол
- Иргэний хамгаалалт
- Байгаль орчин
- Ажлын байраар хангах
- Эрүүл мэнд

<sup>607</sup> Regulski, J. & Drozda, J. (2015). Орон нутгийн засаг захиргаа, ардчиллыг хөгжүүлэх польшийн туршлага: Бусдад сургамж болох арга хэрэгсэл? Вашингтон: Дэлхийн банк.

<sup>608</sup> Польш улс (Орон нутгийн засаг захиргаа, улсын танилцуулга). <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Poland.pdf>

<sup>609</sup> Европын хот, мужуудын зөвлөл. Польш улс (Эрх үүргийн хуваарилалт, улсын танилцуулга). <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/countries/MembersNLP/Poland/Pages/default.aspx>

**Гмины үүрэг хариуцлагын хүрээ:**

- Нийтийн тээвэр
- Нийгмийн үйлчилгээ
- Орон сууц
- Байгаль орчин
- Соёл
- Сургуулийн өмнөх болон бага сургуулийн боловсрол

**3.4 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ**

**Воеводствогийн зөвлөлийн** гишүүдийг (воеводствогийн сейм) бүх нийтийн шууд санал хураалтаар 4 жилийн хугацаагаар сонгодог ба эдгээр зөвлөлдөх зөвлөлүүд нь маршалыг сонгодог. Воеводствогийн гүйцэтгэх товчооны (воеводствогийн зарсад) бүрэлдэхүүнд гишүүд болон маршал орох ба гишүүдийг воеводствогийн зөвлөл 4 жилийн хугацаагаар сонгоно. Товчоо нь воеводствогийн зөвлөлөөс гаргасан шийдвэрийг хэрэгжүүлнэ. Воеводствогийн түвшинд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд нь төв захиргааны төвлөрсөн бус бүтэцтэй хослон үүрэг гүйцэтгэдэг ба төв засгийн газраас шилжүүлсэн үүргийг гүйцэтгэх воеводствогийн захиргааг захирагч (воевода) тэргүүлнэ.

**Повиатын зөвлөлийн** (повиатын рада) бүрэлдэхүүнийг бүх нийтийн шууд санал хураалтаар 4 жилийн хугацаагаар сонгодог ба эдгээр зөвлөлдөх зөвлөлөөс повиатын тэргүүн, гүйцэтгэх хорооны гишүүдийг томилдог.

**Гмины зөвлөлийн** (гмины рада) зөвлөхүүдийг бүх нийтийн шууд санал хураалтаар 4 жилийн хугацаагаар сонгодог. Гмины зөвлөл 15-45 гишүүнтэй (2002 оны шинэчлэлээс өмнө үүнээс олон гишүүнтэй байсан). Зөвлөл нь эрх зүйн зохицуулалтын үүргээс гадна гмины төсвийг батлан, орон нутгийн татварыг тогтооно.

“Зөвлөлийн гол үүрэг нь гмины дүрэм, бусад тогтоол, төсвийг батлах, гмины санхүүгийн даргыг томилох, халах, харъяа байгууллагуудын эрх үүргийн хүрээг тогтоох, тэдгээрийг санхүүжүүлэх, гмины хураамж, татварын хэмжээг тогтооход оршино. Түүнчлэн зөвлөл нь гмины хороодыг байгуулан гишүүдийг томилох ба үүнээс аудитын хороо нь хамгийн чухал үүрэгтэй болно. Зөвлөл нь засаг даргын хэрэгжүүлж буй санхүүгийн бодлого, төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавина.” Ихэнх зөвлөхүүд нь аливаа намын харъяалалгүй байдаг учир гмины зөвлөл нь том хотуудын зөвлөлтэй харьцуулвал улс төрийн үүрэг нөлөө багатай.<sup>610</sup>

**4.ЯПОН УЛС****4.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ**

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь үндсэн хуулийн байгууллага. Япон улсын Үндсэн хуульд орон нутгийн засаг захиргаа нь ардчиллын үндсэн тулгуур болохыг тэмдэглэж, төрийн засаглалын тогтолцооны нэг хэсэг гэж тодорхойлсон.

Үндсэн хууль 8-р бүлэг. Нутгийн удирдлага

<sup>610</sup> Radzik-Maruszak, K. (2016). Польш, Чех улс дахь хотын зөвлөлүүдийн үүрэг: үүрэг, өөрчлөлт шинэчлэлийг тодорхойлох хүчин зүйлүүд. Journal of Universal Excellence, Issue 1, 47-64. [http://www.fosunm.si/media/pdf/ruo/2016-51/ruo\\_047\\_clanek\\_krm\\_paper\\_final\\_prejeto2016\\_02\\_24\\_\\_popravki\\_po\\_recenziji\\_koncen\\_za\\_objavo\\_1.pdf](http://www.fosunm.si/media/pdf/ruo/2016-51/ruo_047_clanek_krm_paper_final_prejeto2016_02_24__popravki_po_recenziji_koncen_za_objavo_1.pdf)

- 92-р зүйл. Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийн бүтэц зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтуудыг орон нутгийн бие даасан байдлын зарчимд нийцүүлж хуулиар тогтооно.
- 93-р зүйл. Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүд нь эрх барих байгууллага болох хурлыг хуулийн дагуу байгуулна. Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийн ерөнхий гүйцэтгэх дарга болон хуульд заасан бусад албан тушаалтнуудыг хэд хэдэн орон нутгийг нийлүүлсэн тойргийн хүрээнд шууд сонгуулиар сонгоно.
- 94-р зүйл. Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүд нь тухайн орон нутгийнхаа өмч, үйл явц, удирдлагыг хариуцаж эрхлэх, хуулийн хүрээнд орон нутгийн зохицуулалтуудыг батлах эрхтэй.

#### Эрх зүйн актууд

- 1990-ээд оноос хэрэгжсэн, төвлөрлийг сааруулах шинэчлэлийн үр дүнд Төвлөрлийг сааруулах тухай ерөнхий хуулийг 1999 онд баталж, үүнд Үндэсний засгийн газар болон аймгуудын засаг захиргаанаас орон нутагт тавих бүх талын хяналтыг эргэж харсан. Төвлөрлийг нэгдмэл байдлаар сааруулах тухай хууль 2000 оны 4-р сард батлагдсан бөгөөд үүний хүрээнд 450 гаруй хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан томоохон хүрээтэй хууль болсон.
- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүрэг, үндэсний Засгийн газар, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хоорондын харилцааг Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хуулиар тодорхойлно.

#### 4.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

Япон улсад хот (city), жижиг хот (town), тосгон (village), тусгай тойрог (special area) гэсэн дөрвөн төрлийн орон нутгийн нэгж байдаг. 2019 оны 2-р сарын 15-ны байдлаар 792 том хот, 743 жижиг хот, 183 тосгон, 23 тусгай тойрог бүртгэгдсэн байна.

Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд хотын статусын тухай дараах нөхцөлийг заасан.

- 50000 ба түүнээс дээш хүн амтай байх;
- Өрхийн 60-аас доошгүй хувийг төв сууринд байгуулах;
- Өрхийн 60-аас доошгүй хувь нь худалдаа, аж үйлдвэр эсвэл бусад хот сууринд ажил эрхлэх;
- Өмнөх зүйл тус бүрд тусгаснаас гадна хотын зах нь, холбогдох мужийн журмаар тогтоосон бусад хотуудад тавигдах шаардлагыг хангасан байх.

Сүүлийн жилүүдэд хуулинд тусгагдаж хараахан амжаагүй ч гэсэн Эко болон ландшафт тохижилттой барилга байгууламж нь хотын зэрэглэлд хамаарах нөхцөл болсон байна.

#### 4.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүргийн хүрээ нь өргөн бөгөөд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хариуцлагад дипломат ёс, үндэсний аюулгүй байдал, шүүн таслах, яллах ажиллагаанаас бусад улс орны орон нутгийн бүх асуудал хамаардаг.

Аймгуудын чиг үүрэг:(prefecture)

- ахлах сургуулиуд байгуулах, удирдах;
- бага, дунд боловсролын багш нарын цалин;
- худалдаа, аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загасны аж ахуйг дэмжих, хөгжүүлэх;
- ахмад настнуудын халамж;
- хүүхдийн халамж;
- амьжиргааг хамгаалах;
- аймгийн чанартай авто зам барих, голын удирдлага, томоохон хот төлөвлөлтийн төслүүд зэрэг дэд бүтцийн үйл ажиллагаа.

Хотуудын чиг үүрэг:

- бага, дунд сургууль байгуулах;
- ахмад настнуудын халамж;
- хүүхдийн халамж;
- амьжиргааг хамгаалах;
- хог хаягдлын менежмент хотуудын чиг үүрэгт хамаарах замууд зэрэг дэд бүтцийн үйл ажиллагаа.

#### 4.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

Орон нутгийн засаг захиргаа нь ерөнхий гүйцэтгэх засаглалын системийн дагуу (ерөнхийлөгчийн засаглалтай ижил зарчмаар) хэрэгждэг. Нутгийн удирдлага нь шийдвэр гаргах чиг үүрэгтэй хууль тогтоох байгууллага, хурлын гаргасан шийдвэрийн дагуу бодлого хэрэгжүүлэгч байгууллага (захиргааны албан тушаалтнууд)-аас бүрдэнэ.

##### 1.Орон нутгийн хууль тогтоох байгууллагууд

Хот ба аймгийн хууль тогтоох байгууллагын гишүүдийг шууд сонгуулиар сонгодог. Орон нутгийн хурлын гишүүдийн тоог ординанс /тогтоол/-аар тодорхойлдог (Орон нутгийн засаг захиргааны тухай 2011 оны хууль хүн амын тоогоор тогтоосон хязгаарлалтыг хүчингүй болгосон). Орон нутгийн хурлын гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацаа 4 жил. Хурлын гишүүнд нэр дэвшигч 25 насанд хүрсэн, тухайн нутгийн оршин суугч байна. Хурлын гишүүнийг сонгогч нь оршин суугч бөгөөд 20 нас хүрсэн байна. Ээлжит хурал нь шаардлагыг харгалзан жилд 4 удаа хуралддаг.

##### 2.Гүйцэтгэх

Гүйцэтгэх засаглалын тэргүүнийг аймгийн түвшинд Засаг дарга (知事 chiji) гэх ба хотын түвшинд Захирагч (市町村長 shichōsonchō) гэж нэрлэдэг. Хурлын гишүүдийн адил засаг дарга ба захирагч нарыг дөрвөн жил тутамд олон нийтийн саналаар шууд сонгодог.

ГЗ-ын гол бүрэн эрх нь тогтоол батлах, төсөл өргөн мэдүүлэх, төсвийг хэрэгжүүлэх гэх мэт. Дүрэм журам нь үндэсний засгийн газрын кабинетын тогтоолтой төстэй бөгөөд орон нутаг захиргаанаас дагнан гаргах бөгөөд түүнийг зөвхөн хурлын тогтоолоор цуцлах боломжтой. Япон улсын нутгийн удирдлагын тогтолцооны гол хэв шинж: төвлөрсөн ба нэгдмэл нийтлэг байдал Япон улсын тогтолцооны үндсэн хоёр гол хэв шинж нь харьцангуй өндөр түвшинд төвлөрөл ба нэгдмэл жигд байдал гэж Япон улсын нутгийн удирдлагын төв үздэг.

(хэдийгээр олон чиг үүргийг орон нутгийн засаг захиргаанд шилжүүлсэн байдаг ч төвлөрсөн шинжтэй гэж үздэг).

**Зөвлөлийн төрөл**

1. Удирдлага ба гүйцэтгэх зөвлөл;
2. Харилцаа холбоо, зохицуулалтын зөвлөл;
3. Төлөвлөлтийн зөвлөл.

**Зөвлөлийн зохион байгуулалт**

- Орон нутгийн нийтийн байгууллагын зөвлөл нь дарга, гишүүдтэйгээр зохион байгуулна;
- Орон нутгийн энгийн төрийн байгууллагуудын зөвлөлийн дарга, гишүүд нь журамд заасны дагуу орон тооны бус болон орон тооны бус байх бөгөөд холбогдох орон нутгийн төрийн байгууллагуудын ажилтнуудаас томилогдоно;
- Орон нутгийн нийтийн байгууллагуудын зөвлөлийн дарга нь орон нутгийн нийтийн байгууллагуудын зөвлөлийн үйл ажиллагааг удирдаж, зөвлөлийг төлөөлдөг.

**4.5 ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ**

Хотын зөвлөлийн гишүүдийг сонгогчид санал хураалтаар сонгоно.

*Хугацаа:* 4 жил, сул гишүүний хугацаа нь өмнөх гишүүний үлдсэн хугацаа болно. (Нийтийн сонгуулийн тухай хууль 260 зүйл)

*Сонгуулийн эрх:* 20 ба түүнээс дээш настай, хотын захиргаанд 3 сар ба түүнээс дээш хугацаагаар оршин суусан хаягтай, Японы иргэн

Санал өгөх эрх: Сонгох эрхтэй 25-аас дээш насны хүмүүс

Орон нутгийн зөвлөлийн гишүүдийн тогтсон тоог захирамжаар тогтооно.

Тойрог тус бүрт сонгогдох орон нутгийн зөвлөлийн гишүүдийн тоо хүн амын тоотой пропорциональ байна.

	Хүн ам	Тогтсон хэмжээ
Муж	Хүн ам 1 саяас	46-120 хүн (70,000 хүн ам тутамд 1 хүн нэмэгддэг)
	Хүн ам 750000 аас 1 сая	41-45 хүн (70,000 хүн ам тутамд 1 хүн нэмэгддэг)
	Хүн ам 750000 хүрэхгүй	40 хүн
Хот	Хүн ам 900000 аас	64-96 хүн (40,000 хүн ам тутамд 1 хүн нэмэгддэг)
	Хүн ам 500000 аас 900000 хүрэхгүй	56 хүн
	Хүн ам 300000 аас 500000 хүрэхгүй	46 хүн
	Хүн ам 200000 аас 300000 хүрэхгүй	38 хүн
	Хүн ам 100000 аас 200000 хүрэхгүй	34 хүн
	Хүн ам 50000 аас 100000 хүрэхгүй	30 хүн
	Хүн ам 50000 хүрэхгүй	26 хүн



Тосгон	Хүн ам 20000 аас	26 хүн
	Хүн ам 10000 аас 20000 хүрэхгүй	22 хүн
	Хүн ам 5000 аас 10000 хүрэхгүй	18 хүн
	Хүн ам 2000 аас 5000 хүрэхгүй	14 хүн
	Хүн ам 2000 хүрэхгүй	12 хүн

### Зөвлөлийн эрх, үүрэг

- Хяналтын эрх
- Өргөдлийг хүлээн авах эрх
- Хяналтын эрх
- Аудит хийх хүсэлт гаргах эрх
- Мөрдөн шалгах эрх
- Хурал болох газарт ирц бүрдүүлэх эрх
- Өргөдлийг хянан шийдвэрлэх хүсэлт гаргах эрх
- Сахилгын арга хэмжээ авах эрх
- Зөвлөгөө өгөх эрх
- Зөвлөлийн гишүүнээс чөлөөлөх хүсэлт гаргах эрх
- Зөвлөлийг тараах хүсэлт гаргах эрх
- Зөвлөлдөх санал асуулгын тайлангийн эрх
- Баримт бичиг ирүүлэх эрх

Нутгийн зөвлөлөөс шийдвэрлэх асуудлыг Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хуулийн 96 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг тус бүрээр жагсаав.

## 5. ФИЛИППИН УЛС

### 5.1 ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

Бүгд Найрамдах Филиппин Улсын хувьд орон нутгийн засаг захиргааны нэгж, түүний удирдлагатай холбоотой харилцааг Үндсэн хууль, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай хуулиар зохицуулдаг байх бөгөөд ерөнхийлөгчийн “ерөнхий хяналт” дор нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь орон нутгийн асуудлаа бие даан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй байхаар хуульчлан баталгаажуулжээ.

Филиппин Улсын Үндсэн хуулийн<sup>611</sup> Аравдугаар зүйлд нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны нэгж, түүнийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, хил хязгаарыг тогтоох, өөрчлөх шалгуур, орон нутгийн удирдлага, түүний бүрэн эрх, төсөв санхүү, татвар татаастай холбоотой асуудлыг зохицуулж, энэ зүйлийн дагуу 1991 онд батлагдсан Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай хуулиар<sup>612</sup> бусад асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан байна.

Энэ хуулиар орон нутгийн удирдлагын албан тушаалтанд тавигдах шаардлага, бүрэн эрх, чиг үүрэг, цалин хөлс, бүрэн эрхийн хугацаа болон тэднийг сонгох, томилох, эргүүлэн татах, чөлөөлөх журам, бүх нийтийн санал асуулга явуулах, орон нутгийн эрх мэдэл болон нөөцийг хуваарилах, орон нутгийн нэгжийн дотоод үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтын талаар нарийвчлан зохицуулснаар

<sup>611</sup> THE 1987 CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES – ARTICLE X <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>

<sup>612</sup> THE LOCAL GOVERNMENT CODE OF THE PHILIPPINES

[https://dilg.gov.ph/PDF\\_File/reports\\_resources/dilg-reports-resources-2016120\\_fce005a61a.pdf](https://dilg.gov.ph/PDF_File/reports_resources/dilg-reports-resources-2016120_fce005a61a.pdf)

төвлөрлийг сааруулахад чиглэсэн эргэх холбоо бүхий, илүү хариуцлагатай нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх зүйн үндсийг бий болгосон байна.

## 5.2 ХОТЫН ЗЭРЭГЛЭЛ

Филиппин Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны нэгжийн хувьд аймаг (*province*) болон бие даасан хот (*independent city*); бүрэлдэхүүн хот (*component city*) болон сум (*municipalities*); хамгийн жижиг нэгж буюу тосгон (*barangay*<sup>613</sup>) гэсэн гурван үндсэн шатлалд хуваагдана. Бие даасан хот нь аймагтай ижил статустай бөгөөд улсын зэрэглэлтэй хотод хамаардаг бол бүрэлдэхүүн хот аймгийн нэгжид багтах орон нутгийн зэрэглэлтэй хот юм.

Хотын зэрэглэлийг хотын өрсөлдөх чадварын индексээр тодорхойлдог байх бөгөөд уг индексийг АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн (USAID) туслалцаатайгаар Бүс нутгийн өрсөлдөх чадварын хороогоор (RCC) дамжуулан Үндэсний өрсөлдөх чадварын зөвлөлөөс жил бүр тогтоодог ажээ.

Өрсөлдөх чадварын индекс:<sup>614</sup> Өрсөлдөх чадварын ерөнхий оноог үндэслэн хот, суурин газрыг эрэмбэлдэг бөгөөд эдийн засгийн хөдөлгөгч хүч, засгийн газрын үр нөлөө, дэд бүтэц гэсэн гурван үндсэн тулгуур үзүүлэлтээр ерөнхий оноог гаргадаг байна. Энэхүү индекс болон хүн амын тоог харгалзан засаг захиргааны нэгжийг аймаг, бие даасан хот, бүрэлдэхүүн хот, 1-2 дугаар түвшний сум, 3-6 дугаар түвшний сум гэж ангилан хотын зэрэглэлийг тогтоосон байх бөгөөд одоогоор тус улс 81 аймаг, 145 бие даасан болон бүрэлдэхүүн хот, 1,489 сум, 42,036 тосгонтой байна.

## 5.3 ХОТЫН ЧИГ ҮҮРЭГ

Орон нутгийн бие даасан байдлын талаар бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрх, чиг үүрэг, хариуцлага, мөн шаардлагатай нөөцийг хуваарилахдаа “үр ашигтай байх” зарчмыг баримтална. Тухайлбал, хэт цөөн хүн амтай суурин газарт захиргааны байгууллага, албан тушаалтан ажиллах, эмнэлэг, сургууль, цагдаа, шүүх гэх мэт төрийн бүх төрлийн үйлчилгээг хүргэх, дэд бүтцээр хангахад гарах зардал нь “үр ашигтай байх” зарчмыг хангахгүй гэж үздэг байна.

Хотын чиг үүрэг буюу үзүүлэх үйлчилгээ:

- Хөдөө аж ахуйн бүх төрлийн үйл ажиллагааг дэмжих;
- Байгаль орчныг хамгаалах, аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх;
- Ойн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд (орон нутгийн хэмжээний ойн төсөлд хамааралтай), бохирдлыг хянах тухай хууль тогтоомжууд, гар аргын олборлолт хийхтэй холбоотой хууль болон байгаль орчныг хамгаалахад чиглэсэн бусад хууль тогтоомжууд, орон нутагт зориулсан жижиг хэмжээний усан цахилгаан станцын төслүүд;
- Анхан шатны эрүүл мэндийн тусламж, эх хүүхдийн асаргаа, халдварт ба халдварт бус өвчинтэй холбоотой төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн эрүүл мэндийн үйлчилгээ, хоёрдогч болон гуравдагч шатлалын эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж, тэдгээр үйлчилгээг үзүүлэхэд шаардагдах эм, эмийн хэрэгслийн хангамж;

<sup>613</sup> A barangay is the smallest administrative division in the Philippines. [https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/philippines/index\\_e.html](https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/philippines/index_e.html)

<sup>614</sup> Өрсөлдөх чадварын зэрэглэл буюу competitiveness index <https://cmci.dti.gov.ph/about-index.php>

- Хүүхэд залуучууд, гэр бүл, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон өндөр настай хүмүүсийн халамжтай холбоотой бүх төрлийн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ;
- Хөрөнгө оруулалт болон хөдөлмөр зуучийн мэдээллийн систем, татвар, маркетингийн мэдээллийн системийг хамарсан мэдээллийн цогц үйлчилгээ;
- Оршин суугчдын хэрэгцээг хүртээмжтэй хангах боломж бүхий өөрийн төсвөөс санхүүждэг дэд бүтцийн байгууламжууд. Тухайлбал, эрчим хүч, харилцаа холбоо, зам гүүр, олон нийтэд зориулсан соёл урлаг, спорт, амралт зугаалгын цогцолбор, цэцэрлэгт хүрээлэн, сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын, бүх шатны эмнэлэг, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, цагдаа, онцгой байдал, прокурор, шүүх зэрэг төрийн бүх төрлийн үйлчилгээг чанартай, хүртээмжтэй хүргэх дэд бүтэц, барилга байгууламж;
- Аж үйлдвэрийн судалгаа шинжилгээ болон хөгжүүлэлтийн үйлчилгээ;
- Орон сууцжуулах төсөл хөтөлбөртэй байх;
- Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйлчилгээ (зээлийн санхүүжилт авах боломж бүрдүүлэх гэх мэт).

Дээр дурдсан үйлчилгээ болон дэд бүтэц, барилга байгууламж нь засгийн газрын татварын орлогоос тухайн хотод ногдох хэсгээс, мөн төрийн өмчит корпорациудаас санхүүждэг. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хуульд өөрөөр заагаагүй бол хот нь батлагдсан төсвөө юуны өмнө дээр дурдсан үндсэн үйлчилгээ болон дэд бүтцийг хангахад зарцуулах үүрэгтэй байна.

#### 5.4 ХОТЫН УДИРДЛАГА ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ХОТЫН ЗӨВЛӨЛ

Аймаг, бие даасан болон бүрэлдэхүүн хот, сум, тосгоны нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь тус бүрдээ өөрсдийн гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх бүхий зөвлөлтэй байна. Аймгийн удирдлага нь аймгийн засаг дарга болон “Sangguniang Panlalawigan” гэсэн нэртэй зөвлөлөөс, бие даасан болон бүрэлдэхүүн хотын хувьд хотын захирагч болон “Sangguniang Panlungsod” гэдэг зөвлөлөөс, сумын хувьд сумын засаг дарга болон “Sangguniang Bayan” гэсэн нэртэй зөвлөлөөс, тосгон нь тосгоны дарга болон “Sangguniang Barangay” гэсэн зөвлөлөөс тус бүр бүрдэнэ.

Нутгийн өөрөөр удирдах байгууллагын тухай хуульд зааснаар тосгоноос бусад нэгжийн Зөвлөлийн гишүүдийг тойргоор сонгох бол тосгоны Зөвлөлийн гишүүдийг тухайн тосгоны нийт нутаг дэвсгэрээс сонгодог онцлогтой. Өөрөөр хэлбэл, тосгоноос бусад засаг захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэр нь сонгуулийн тойрогт хуваагдана. Зөвлөлийн сонгуульд эмэгтэйчүүдээс, ажилчдаас, бага орлоготой иргэдээс, үндэстний цөөнхөөс, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсээс, эсхүл тухайн орон нутгийн хууль тогтоох байгууллагаас тодорхойлсон тусгай бүлгээс тус бүр нэг төлөөлөгчийг заавал оруулахаар тусгайлан зохицуулжээ.

Зөвлөлөөс батласан тогтоол, дүрэм, журам бүрийг тухайн нэгжийнхээ засаг дарга, захирагчид өргөн барих бөгөөд захирагч зөвшөөрвөл хуудас нэг бүр дээр гарын үсэг зуран баталгаажуулна. Харин эс зөвшөөрвөл хориг тавьж болох бөгөөд уг хоригийг тухайн Зөвлөлийн нийт гишүүдийн 2/3-ын саналаар хүлээн аваагүй бол нэн даруй хүчин төгөлдөр болох хуультай.

## 5.5 ХОТЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮДИЙН ТОО, ЭРХ ҮҮРЭГ

Аймгийн зөвлөлийн гишүүдийн тоог Сангийн яамнаас тодорхойлсноор тухайн аймгийн орлогод үндэслэн тогтоодог бөгөөд Сонгуулийн хорооноос аймгуудын орлогын хэмжээг харгалзан 1-6 түвшинд ангилан гишүүдийн тоог ялгамжтай тогтоожээ. Тодруулбал, 1-2 дугаар түвшний аймгууд нь байнгын 10 гишүүнтэй, 3-4 дүгээр түвшний аймгууд нь байнгын 8 гишүүнтэй, 5-6 дугаар түвшний аймгууд нь байнгын 6 гишүүнтэй байхаар тогтоосон байна. Харин Батангас, Кавит, Себу, Негрос Оксидентэл, Пангасинан аймгийн хувьд дээрх түвшин хамаарахгүй бөгөөд Кавитын зөвлөл 16, Себугийнх 14, бусад гурвынх нь 12 байнгын гишүүнтэй байдаг.<sup>615</sup>

Бие даасан болон бүрэлдэхүүн хотын зөвлөлийн гишүүний тоог тусгай дүрмээр тогтоох бөгөөд зарим тохиолдолд зөвлөлийн гишүүний тоог хотынхоо дүрэмд тусгасан байдаг. 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн байдлаар хоёр хотын зөвлөл нь 36, нэг хотын зөвлөл 24, есөн хотын зөвлөл 16, хорин есөн хотын зөвлөл 12, бусад хотын зөвлөл нь 10 байнгын гишүүнтэй байна.

### 5.5.1 ЗӨВЛӨЛИЙН ЭРХ, ҮҮРЭГ

Аймгийн Зөвлөл нь Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай хуульд заасны дагуу захирамж гаргах, тогтоол батлах, бүрэлдэхүүн хот болон харьяа тосгоны Зөвлөлөөс баталсан шийдвэрийг хянах, дэг журам тогтоосон хэм хэмжээ тогтоох, гамшгийн үед онцгой байдлын арга хэмжээ авах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, захиргааны албан тушаалтан, бусад ажилтны эрх, үүргийг тодорхойлж, тэдний цалин хөлс, нөхөн олговор болон бусад тэтгэвэр, тэтгэмжийг тогтоож, зохих журмын дагуу зарцуулахад шаардагдах төсвийг батлах, нийтийн өмчийг бүртгэж, хамгаалах хангах, олон нийтийн сайн сайхны төлөө сан бүрдүүлэх, аж ахуйн үйл ажиллагааг зохих ёсоор хэрэгжүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй.

Хотын Зөвлөл нь Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай хуулиар олгосон эрхийн дагуу захирамж, тогтоол батлах, хотын хөгжлийн төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн зорилт, тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлох, нөөц, орлогын зарцуулалтыг төсөвлөх, франчайзинг, тусгай зөвшөөрөл, лиценз олгох, хотын газар, барилга байгууламжийг ашиглахтай холбоотой харилцааг зохицуулах, хотын чиг үүрэг буюу үзүүлэх үйлчилгээг үр дүнтэй хүргэхэд чиглэсэн шийдвэр гаргах болон бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>615</sup> Аймгийн зөвлөл Sangguniang Panlalawigan  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Sangguniang\\_Panlungsod](https://en.wikipedia.org/wiki/Sangguniang_Panlungsod)

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

- Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай /Шинэчилсэн найруулга/  
2020.03.30
- Finland Local Government Act
- European Committee of the Regions, Division of Powers:  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/countries/MembersLP/Finland/Pages/default.aspx>
- Parliament of Finland :  
<https://www.eduskunta.fi/EN/lakiensaataminen/valiokunnat/Pages/default.aspx>
- Ministry of Finance: <http://vm.fi/en/local-government-affairs>
- Association of Finnish Local and Regional Authorities : <https://www.localfinland.fi/>
- Regional councils:  
[https://www.uudenmaanliitto.fi/en/regional\\_council/regional\\_councils\\_in\\_finland](https://www.uudenmaanliitto.fi/en/regional_council/regional_councils_in_finland)
- Information on regional government and health and social services reform:  
<http://alueuudistus.fi/en/frontpage>
- Улсын талаар товч: <https://www.cia.gov/library/Publications/the-world-factbook/geos/rp.html>
- Үндсэн хууль: <http://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>
- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хууль:  
<https://lga.gov.ph/media/uploads/2/Transparency%40Work/LGC%20of%201991/Local%20Government%20Code%20-%20R.A.%207160.pdf>
- Аймгуудын холбоодын хөтөлбөр, хууль [http://lpp.gov.ph/?page\\_id=80](http://lpp.gov.ph/?page_id=80) ,  
[http://lpp.gov.ph/?page\\_id=82](http://lpp.gov.ph/?page_id=82)
- 15 Years of Decentralization Reform in Japan. Up-to-date Documents on Local Autonomy in Japan No.4 . Hiroshi IKAWA Professor National Graduate Institute for
- Policy Studies (GRIPS). May 2008 [http://www.jlgc.org.uk/en/pdfs/up-to-date\\_en4.pdf](http://www.jlgc.org.uk/en/pdfs/up-to-date_en4.pdf) 33р.  
[http://www3.grips.ac.jp/~coslog/activity/01/04/file/Bunyabetsu-5\\_en.pdf](http://www3.grips.ac.jp/~coslog/activity/01/04/file/Bunyabetsu-5_en.pdf)  
official websites to add





Улсын Их Хурлын Тамгын газар  
“ПАРЛАМЕНТ” судалгааны эмхэтгэл - XXXII БОТЬ

Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Хэвлэх, олшруулах цех  
Хэвлэлтэнд шилжүүлсэн: 2021.03.14  
Хэвлэсэн тоо: 350  
Цаасны хэмжээ: B5

УБ., 2021