

**БАТЛАВ.**

**УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН**

**М.МАНДХАЙ**

## **ХӨДӨӨ АЖ АХУЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

### **Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага**

Хөдөө аж ахуйн тухай хуулийн төслийг боловсруулах дараах хууль зүйн үндэслэл, практик шаардлага байна.

#### **1.1.Хууль зүйн үндэслэл**

Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.2.1.2-т “Хүн амын амьдралын үндсэн хэрэгцээ, эдийн засгийн бие даасан, хэвийн үйл ажиллагааг хангах, үндэсний орлогыг бүрдүүлэх, үндэсний аюулгүй байдлыг баталгаажуулахад стратегийн ач холбогдолтой эрдэс баялаг, хүнс, хөдөө аж ахуй, эрчим хүч, зам, тээвэр, мэдээлэл, харилцаа холбоо, санхүүгийн салбарыг олон улс, Европын Холбооны стандартад нийцүүлэн хөгжүүлнэ.” гэж заасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан ““Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”-ын зорилт 8.3-т “Хөдөө аж ахуйг байгальд 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.” гэсэн зорилт дэвшүүлсэн.

Мөн Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 106 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар баталсан “Шинэ сэргэлтийн бодлогыг хэрэгжүүлэх эхний үе шатны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 3.4.1-д “мал аж ахуйн гаралтай түүхий эдийн анхан шатны боловсруулалтын түвшнийг сайжруулж, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх” гэж, Зорилт 4.4-т “эдийн засгийн бүсчилсэн хөгжлийн бодлогод тулгуурлан мал аж ахуй, газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн тогтвортой өсөлтийг дэмжиж, хүнсний дотоодын хэрэгцээг ханган, экспортын хувь хэмжээг нэмэгдүүлнэ.” гэж тус тус тусгасан.

“Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг хангах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2022 оны 36 дугаар тогтоолыг

хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө"-ний 1.1.1-д "Хөдөө аж ахуйн тухай хуулийн төслийг боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх"-ийг Засгийн газарт даалгасан болно.

Мал аж ахуй, газар тариалангийн салбарын тодорхой харилцааг зохицуулж буй хуулиудын уялдаа, холбоо хангалттай бус, үйлдвэрлэлийн гол хэрэгсэл болох газрын эзэмшил, ашиглалт, хүний нөөцийн бодлоготой холбоотой зохицуулалт тодорхой бус байгаагаас тус салбарын тогтвортой хөгжилд ихээхэн нөлөөлөл үзүүлж байна. Иймд хөдөө аж ахуйн салбарын тогтвортой хөгжлийг хангах харилцааг зохицуулсан хуулийн төслийг боловсруулж батлуулах зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Хөдөө аж ахуйн тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судалсан тайланд хөдөө аж ахуйн салбарт үүсээд буй нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, түүнийг зохицуулах хэд хэдэн хувилбараас бие даасан анхдагч хуулийн төсөл боловсруулах хувилбарыг хамгийн оновчтой гэж дүгнэжээ.

## **1.2.Практик шаардлага**

Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл нь манай улсын хүн амын гол нэрийн хүнс, боловсруулах үйлдвэрийн түүхий эдийн зонхилох хэрэгцээг хангаж, хүнс, хөнгөн аж үйлдвэр, худалдаа, үйлчилгээний салбарын бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл, экспортод шууд болон дам хэлбэрээр онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг салбар билээ. Монгол Улсын нийт ажиллах хүчний 23.7 хувь буюу 321.3 мянган хүн тус салбарт ажиллаж, Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд хөдөө аж ахуйн салбарын эзлэх жин 2024 онд 7.4 хувь болсон нь 2020 онтой харьцуулахад 5.6 пункт хувиар буурсан байна.

Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл нь байгалиас хэт хараат, эрсдэлд өртөмтгий бөгөөд уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөгөөр агаарын хэм нэмэгдэж, хур тундасны хэмжээ буурах болсон өнөө цаг үед тэдгээрийн эрсдэл, сөрөг нөлөөллийг бууруулах, бэлчээрийн газар нутгийн ашиглалт, тэжээл хангамжийг сайжруулах, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицоход төдийлөн анхаарахгүй байна. Газрын хөрсний үндсээ барих чадамж суларч хөрсний гулгалт, шилжилт нэмэгдсэнээр туйран салхи, шороон шуурганы давтамж ихсэх болсон. Ургамалжилтын бүх бүс бүслүүрт тохиолдох зудын индекс өсч, сүүлийн 30 жилийн хугацаанд нийт 21.1 сая толгой мал хорогдсон нь мөнгөн дүнгээр 860.0 орчим тэрбум төгрөгийн хохирол учрахад хүргэжээ. Түүнчлэн газрын доройтол, цөлжилт, бэлчээрийн хомсдол, даац хэтрэлт, ган, зудын давтамж зэрэг олон тулгамдсан асуудал нь экологид сөрөг нөлөөлөл үзүүлэх болжээ.

Мөн хөдөө аж ахуйгаас зах зээлд нийлүүлж байгаа түүхий эд, бүтээгдэхүүнд чанараас хамаарсан үнийн ялгавартай тогтолцоо байхгүй, чанарыг бус тоо хэмжээг харгалзан мөнгөн урамшуулал төрөөс олгож байгаагаас үйлдвэрлэл эрхлэгчид, бэлтгэн нийлүүлэгчид бүтээгдэхүүний чанарт анхаарахгүй байна. Түүхий эдэд анхан шатны тордолт хийх, чанараар үнэлэх тогтолцоо байхгүйгээс үнэ тогтворгүй, зарим тохиолдолд үнэгүйдэж, хаягдаж байна. Түүнчлэн хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн

орцын хүчин зүйлс, үйлдвэрлэлийн гарц, чанар, бүтээмжид ахиц дэвшил гарахгүй, үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн орлого, амьжиргаа төдийлөн сайжрахгүй байна.

Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэгчид олгож буй хөнгөлөлттэй зээлийн болон хөрөнгө оруулалтын дэмжлэг нь хөгжлийн хөшүүрэг болж чадахгүй байгаа, малын тэжээл бэлтгэх, сүрэг сэлбэх үржлийн мал авах, үр, сорт шинэчлэх зэрэгт дотоодын үйлдвэрлэлийг импортын бараанаас хамгаалах бодлого, эрх зүйн зохицуулалт дутмаг зэрэг олон талт хүчин зүйлсийн нөлөөллөөс үүдэн хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл өрсөлдөх чадвар сул, орлого, ашиг бага байгаа учраас олон иргэн, аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаагаа зогсоох, үр ашиггүй ч амьжиргаагаа залгуулах зорилгоор аж ахуйгаа эрхлэх байдлаар тойргийн гацаанд ороход хүрчээ. Гэтэл хүн амын тоо, хүнсний хэрэглээ, үнэ цэн өдрөөс өдөрт өссөн ч хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний экспортын эрэлт нэмэгдсээр байна.

Хөгжсөн орнуудад хүнсний бүтээгдэхүүний зах зээлийг тогтворжуулах, зах зээлийн үнийг тогтвортой хадгалах, зохицуулах зорилгоор хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлд төсвийн байнгын дэмжлэг үзүүлж байна. Тухайлбал, АНУ дотоодын нийт бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн 1.0 хувь, Европын холбоо 1.3 хувь, Япон Улс 1.4 хувьтай тэнцэх санхүүжилтийн дэмжлэгийг улсын төсвөөс хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлд зарцуулдаг байна. Зарим оронд төрөөс дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээнд бүх үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг хамруулдаггүй ба улс орон бүр өөрийн нөхцөл, шаардлагыг тогтоож, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний үнэ болон фермерүүдийн орлогын бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ эхний ээлжинд эдийн засгийн үзүүлэлт, стандартыг дагаж мөрдөх шаардлага тавьдаг.

Манай улс дотооддоо үйлдвэрлэх боломжтой хөдөө аж ахуйн гаралтай зарим нэр төрлийн хүнсний бүтээгдэхүүн, түүхий эдийг импортлон их хэмжээний валютыг гадагш урсгаж байна. Тухайлбал, мал, амьтан, тэдгээрийн гаралтай бүтээгдэхүүний импорт 2020 онд 77.6 сая ам.доллар байсан бол 2024 онд 149 сая ам.долларт хүрч, жил ирэх тусам тогтмол өсөж байна.

Үүний зэрэгцээ хүнсний хангамжийн баталгаат, аюулгүй байдалд эрсдэл үүсгэж байна. Мөн мал, амьтны эм, биобэлдмэл болон газар тариаланд хэрэглэдэг бордоо, пестицид, гербицидийн үлдэгдэл, малаас хүнд халддаг зооноз өвчин, ургамлын хөнөөлт организм тархах зэрэг хүн, мал, амьтны амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулах, байгаль орчинд тааламжгүй нөлөө үзүүлэх зэрэг биологийн аюулгүй байдлын эрсдэл үүсээд байна.

Хөдөө аж ахуйн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхдээ хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн өвөрмөц онцлогийг харгалзан цогц байдлаар авч үзэхгүйгээр зөвхөн нэг талаас нь харж шийдвэрлэх, мал аж ахуй, газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн уялдаа, холбоо дутмагаас бие биеэ тэтгэн хөгжүүлэх талаар дорвитой үйл ажиллагаа явагдахгүй, төрийн дэмжлэгийн зааг ялгаа их байгаагаас бие биенээ үгүйсгэн шахах, маргаан үүсгэх асуудал хурцдахад хүргэх, эдийн засгийн зарим арга, хөшүүргийг буруу хэрэглэх, төрөөс дотоодын үйлдвэрлэлийг хамгаалах бодлогыг тууштай хэрэгжүүлэхгүй байх, гадаадын зээл, тусламжийн төслийн

хөрөнгө оруулалтыг оновчтой ашиглахгүй, технологи нэвтрүүлэлт, мэргэжлийн зөвлөн туслах үйлчилгээний эрх зүйн зохицуулалт байхгүй, хүний нөөцийн бодлого, залгамж чанар алдагдсан талаар эрдэмтэд, судлаачид анхааруулсаар байна.

Иймд хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийг тогтвортой эрхлэх, төрөлжүүлэн хөгжүүлэх бүс нутгийг тодорхой болгох, түүхий эд, бүтээгдэхүүний өртгийн сүлжээ, мөшгих тогтолцоо, бүртгэл, хяналтыг сайжруулах, мал, амьтны гоц халдварт өвчнөөс эрүүл бүс тогтоох, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн эрсдэлийг үнэлэх, хариу арга хэмжээ авах, үйлдвэрлэлийн цар хүрээ, чиглэлээс хамаарч төрөө үзүүлэх дэмжлэгийн шалгуур, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хамгаалахад чиглэгдсэн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Дээр дурьдсан хууль зүйн үндэслэл болон практик шаардлагад үндэслэн Хөдөө аж ахуйн тухай хуулийн төсөл боловсруулах хэрэгцээ, шаардлага зүй ёсоор үүсч байгаа юм.

### **Хоёр.Хуулийн төслийн зорилго, бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ**

Хөдөө аж ахуйн тухай хуулиар хөдөө аж ахуйн талаар төрөөс баримтлах зарчим, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн төрөл, төрөлжилт, түүхий эд, бүтээгдэхүүний өртгийн сүлжээ, чанарын үнэлгээ, баталгаажуулалт, бүртгэл, мэдээлэл, тогтвортой хөдөө аж ахуйн төлөвлөлт, хөдөө аж ахуйн газар, хүний нөөцийн, судалгаа, хөгжүүлэлт, эрсдэл, түүний үнэлгээ, удирдлага, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл, зах зээлийг дэмжих, хамгаалах, хөдөө аж ахуй үйлдвэрлэлийн удирдлага, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч этгээдийн чиг үүрэгтэй холбогдсон харилцааг зохицуулна.

Хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1 дэх хэсэгт зааснаар анхдагч хуулийн төсөл хэлбэрээр боловсруулна.

Хуулийн төсөл нь 6 бүлэгтэй байх ба хуулиар зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээг дараах байдлаар тодорхойлж байна. Үүнд:

Нэгдүгээр бүлэг буюу Нийтлэг үндэслэлд хуулийн зорилго, хөдөө аж ахуйн хууль тогтоомж, хуулийн үйлчлэх хүрээ, хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт, хөдөө аж ахуйн талаар төрөөс баримтлах зарчмыг тусгана.

Хоёрдугаар бүлэг буюу “Хөдөө аж ахуйн өртгийн сүлжээ” гэсэн бүлэгт хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл, түүний төрөл, төрөлжилт, түүхий эд, бүтээгдэхүүний өртгийн сүлжээ, бүртгэл, мэдээлэл, чанарын үнэлгээ, баталгаажуулалт, өртгийн сүлжээнд оролцогчдын эрх үүрэг зэргийг тодорхойлно.

Гуравдугаар бүлэг буюу “Тогтвортой хөдөө аж ахуй” гэсэн бүлэгт тогтвортой хөдөө аж ахуйн төлөвлөлт, хөдөө аж ахуйн газар, усны нөөцийн ашиглалт,

хамгаалал, хүний нөөц, судалгаа ба хөгжүүлэлт, эрсдэлийн үнэлгээ, түүний удирдлага зохицуулалтын талаар тусгана.

Дөрөвдүгээр бүлэг буюу “Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн дэмжлэг” гэсэн бүлэгт хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэгчид үзүүлэх дэмжлэгийн хэлбэр, шалгуур, дэмжлэг үзүүлэх үйлдвэрлэл, үйл ажиллагааны чиглэл, шалгуур, төрийн дэмжлэгтэй холбогдох зохицуулалтыг тусгана.

Тавдугаар бүлэг буюу “Хөдөө аж ахуйн салбарын удирдлага, зохицуулалт” гэсэн бүлэгт хөдөө аж ахуйн салбар дахь төрийн бодлогын удирдлага, зохицуулалт, хөдөө аж ахуйн бодлогыг хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллага, мэргэжлийн зөвлөл, зөвлөх үйлчилгээний бусад байгууллагын эрх, чиг үүрэг, оролцоо, харилцан уялдааг хангах, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний зах зээлийг өргөжүүлэхэд төрийн хүлээх үүргийн талаарх зохицуулалтыг тусгана.

Зургаадугаар бүлэг буюу “Бусад зүйл” гэсэн бүлэгт хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлага болон хууль хүчин төгөлдөр болох зохицуулалтыг тусгана.

**Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал**

Хуулийн төсөл батлагдсанаар эдийн засаг, нийгмийн дараах үр дүнд хүрнэ гэж үзэж байна. Үүнд:

- Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх чиглэлийн төрийн урт, дунд хугацааны бодлогыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

- Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийг тогтвортой хөгжүүлэх, нөөц ашиглалт, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжинэ.

- Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх тогцолцоо тодорхой болно.

- Хүн амыг хөдөө аж ахуйн гаралтай гол нэрийн баталгаат хүнсээр, дотоодын боловсруулах үйлдвэрүүдийг чанартай түүхий эдээр тасралтгүй хангах боломжийг бүрдүүлж, экспортыг нэмэгдүүлнэ.

- Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд үзүүлэх төрийн дэмжлэгийн чиглэл, хэлбэр тодорхой болох ба хөдөө аж ахуйд хөрөнгө оруулах сонирхол нэмэгдэж, үр өгөөж сайжирна.

- Хөдөө аж ахуйн гаралтай бараа, түүхий эд, бүтээгдэхүүний чанартай уялдсан үнэ тогтож, үнийн өсөлт болон үнэгүйдлээс сэргийлэх ба инфляцид хөдөө

аж ахуйн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний үнийн нөлөөллийн эзлэх хувийг бууруулах нөхцөл бүрдэнэ.

- Хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг боловсруулах, зах зээлд нийлүүлэх өртгийн сүлжээ, бэлтгэл, нийлүүлэлт өргөжиж, хүнсний аюулгүй байдлын хяналтыг сайжруулна.

- Дотооддоо үйлдвэрлэх боломжтой хөдөө аж ахуйн гаралтай хүнсний бүтээгдэхүүний импорт буурч, хот, суурингийн орчим болон тариалангийн бүс нутагт эрчимжсэн аж ахуйн үйлдвэрлэл хөгжинө.

- Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн нийгмийн өмнө хүлээх эрх, үүрэг, хариуцлага тодорхой болж, тус салбарт төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм, мэргэжлийн холбоодын хамтын ажиллагаа бэхжинэ.

- Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн харилцааг зохицуулсан харилцан уялдаа холбоо бүхий хуулийн зохицуулалт бий болж, эдийн засгийн хөшүүрэг, үр өгөөжийн бүртгэл, хяналттай болгоно.

**Дөрөв.Хуулийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхэд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль тогтоомжийн талаар**

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулна.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Малчны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Газрын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Тариалангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, хуулийн төслийг тус тус боловсруулна.

-oOo-