

БАТЛАВ.

**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН
О.АМГАЛАНБААТАР**

2025 оны ... дугаар сарынм ... -ны өдөр

**МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСАГ ЗАХИРГАА, НУТАГ ДЭВСГЭРИЙН НЭГЖ,
ТҮҮНИЙ УДИРДЛАГЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ
ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага

1.1.Хууль зүйн үндэслэл

“Алсын хараа-2050” бодлогын баримт бичгийн 5.2-т 2050 он гэхэд “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж бие даан хөгжих нөхцөлийг бэхжүүлсэн байна”, Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 64 дүгээр тогтоолын 01 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал” баримт бичгийн 5.4-д “Аймаг, нийслэл, сумын хот байгуулалтын баримт бичгийг бүсүүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх чиг үүрэгтэй уялдуулан шинэчлэн боловсруулж, хэрэгжүүлнэ” гэж тусгасан.

Түүнчлэн “Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн Тавин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь аймаг, нийслэл, сум дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал, баг, хороонд иргэдийн Нийтийн хурал байна. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, татварын хувь хэмжээг тогтоох эрхтэй. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүрэг, төсвийн харилцааны үндсийг тухайн нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тодорхой онцлогт нийцүүлэн хуулиар тогтоож болно” гэж тусгасан. Мөн Тавин найм дугаар зүйлийн 1-д “Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн.” гэж тус тус заасан.

Энэ хүрээнд Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдрийн “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль /МУЗЗНДНТУТХ/-ийн шинэчилсэн найруулгыг хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажлыг хангах зарим арга хэмжээний тухай” 45 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуультай бусад хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, холбогдох хуулийн төслийг өргөн мэдүүлэх”-ээр тусгажээ.

МУЗЗНДНТУТХ-ийн 2020 оны шинэчилсэн найруулгад “орон нутгийн чиг үүрэг”-ийг засаг захиргааны нэгж тус бүрээр нь ангилан тогтоосон боловч орон нутгийн чиг үүргийн хуваарилалт нь оновчтой эсэх, орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарах салбарын хууль тогтоомж нийцэж байгаа эсэх талаар судлах хэрэгцээ тулгамдсан асуудал хэвээр байна. МУЗЗНДНТУТХ-ийн шинэчилсэн найруулгаар орон нутгийн чиг үүргийг төрийн чиг үүргээс зааглан, улмаар орон нутгийн нэгж хоорондын чиг үүргийн давхардлыг арилгаж, орон нутгийн удирдлагын чиг үүрэг бүрийг зааж өгсөн хэдий ч тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх агентлагийг удирдлага арга зүйгээр хангах, тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагааг удирдах, төлөвлөх, хариуцах боломж бүрдээгүй байгаа нь тухайн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг боловсруулах хууль зүйн үндэслэл болж байна.

1.2. Практик шаардлага

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Тавин наймдугаар зүйлийн 1-д “Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн” гэж, МУЗЗНДНТУТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2-д “нэгжийн удирдлага” гэж нэгж дэх нутгийн өөрийн удирдлага болон төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгаа тогтолцоо, үйл ажиллагааг, 4.1.3-д “нутгийн өөрийн удирдлага” гэж иргэд шууд, эсхүл нутгийн өөрөө удирдах байгууллага энэ хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг, 4.1.4-д “нэгж дэх төрийн удирдлага” гэж бүх шатны Засаг дарга харьяа нутаг дэвсгэртээ хууль тогтоомж, Засгийн газар болон харьяалах дээд шатны байгууллагын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг, 4.1.6-д “орон нутгийн чиг үүрэг” гэж хуульд заасны дагуу нутгийн өөрийн удирдлагад тусгайлан олгосон, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага хариуцан шийдвэрлэх эдийн засаг, нийгмийн шинжтэй асуудлыг, 4.1.8-д “төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг” гэж нэгжийн удирдлагад төрөөс шилжүүлсний дагуу түүний нэрийн өмнөөс хэрэгжүүлэх эдийн засаг, нийгмийн шинжтэй асуудлыг гэж тус тус заасан байна.

Гэсэн хэдий ч хуульд заасан орон нутгийн болон төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийг чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учирч, засаг дарга нь засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудыг удирдлага арга зүйгээр хангах, Засгийн газрын болон аймгийн засаг даргын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх, төлөвлөхөд агентлагуудын үйл ажиллагааг уялдуулах, дэмжих, хариуцлага тооцох боломж бүрэн хангагдахгүй байна. Түүнээс гадна аймаг, сумдад хүний нөөцийн чадавх, хомсдол зэргээс хамаарч мэргэшсэн төрийн албан хаагчийн дутагдалтай байдлаас хамаарч удирдах албан тушаалд ажиллуулах асуудалд хүндрэл учирсаар байна.

Иймд доорх асуудлуудыг нэг мөр зохицуулж, засаг дарга нэг талаас орон нутгийн нөгөө талаас төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж, иргэдийн хурлын өмнө болон Засгийн газрын өмнө хариуцлагаа бүрэн хүлээх нөхцөлийг бүрдүүлж, засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагийг тухайн салбарын төрийн захиргааны байгууллагатай зөвшилцөн томилж, чөлөөлж, улмаар

мэргэшсэн төрийн албан хаагч орон нутгийн сонгуульд өрсөлдөх, сонгогдсон тохиолдолд тодорхой хувь нь төрийн албыг давхар хаших замаар төрийн залгамж чанар, мерит зарчмыг хослуулах боломжийг бүрдүүлэх үүднээс МУЗЗНДНТУтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ, шаардлага байна. Үүнд:

А.Өнөөдрийн байдлаар жишээ нь аймгийн засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний 26 агентлагийг Засгийн газраас баталж өгсөн хэдий ч засаг дарга дөнгөж 6 агентлагийн даргыг томилж чөлөөлөх асуудлыг тухайн салбарын хуулиар олгосон байдаг. Засаг дарга өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагийн удирдлагыг томилж чөлөөлөх, хариуцлага тооцох асуудлыг МУЗЗНДНТУтХ-д нэмэлт оруулж тусгаж өгөх шаардлагатай бөгөөд ингэснээр тухайн салбарын хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах эрх зүйн үндэслэл бүрдэх юм.

Б.Аймаг, сум буюу хөдөө орон нутагт мэргэшсэн хүний нөөцийн дутагдал байсаар байгаа бөгөөд төрийн албан хаагч нь нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагыг сонгох сонгуульд нэр дэвших тохиолдолд ажил үүргээсээ чөлөөлөгдөх улмаар сонгогдсон тохиолдолд аймгийн хувьд төрийн захиргааны албан тушаалыг давхар хаших боломжгүй байгаа юм. Орон нутагт албан тушаал дэвших, карьер хөөх, мэргэшэх боломжийг хуулиар хязгаарлах тусам орон нутгаас нийслэл рүү шилжилт хөдөлгөөн нэмэгдэж, орон нутагт мэргэшсэн албан хаагч ажиллах боломж бүрдэхгүй байна. Энэ агуулгаар суманд ИТХ-ын төлөөлөгчдийн гуравны нэг хүртэлх хувь нь төрийн захиргааны албан хаагч байж болно гэсэн зохицуулалтыг МУЗЗНДНТУтХ-ийн 38 дугаар зүйлийн 38.6-д “аймаг” гэж нэмж тусгаж өгөх практик хэрэгцээ шаардлага үүсч байна.

Хоёр.Хуулийн төслийн бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хууль¹-ийн 24 дүгээр зүйлд заасан хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн хэлбэрээр боловсруулах бөгөөд уг хуулийн төсөлд дараах зохицуулалтыг тусгана:

- Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний зарим агентлагийн дарга, удирдлагыг хуульд заасны дагуу томилж чөлөөлөх асуудлыг МУЗЗНДНТУтХ-д аймаг, дүүрэг, нийслэлийн засаг даргын бүрэн эрхэд нэмж тусгаж өгөх;

- Мэргэшсэн төрийн албан хаагчийг тогтоон барих, түүнийг дэвших, орон нутагтаа карьер хөөх боломжийг олгох үүднээс сумын ИТХ-ын төлөөлөгчдийн гуравны нэг хүртэлх хувь нь төрийн захиргааны албан хаагч байж болно гэсэн заалтын нэгэн адил утгыг аймгийн ИТХ-д олгож өгөх асуудлаар хуулийн холбогдох хэсгийг өөрчлөн найруулах;

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

¹ 2015 оны 5 дугаар сарын 29-ний өдөр батлагдаж, тухай бүр нэмэлт, өөрчлөлт орсон Хууль тогтоомжийн тухай Монгол Улсын хууль <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11119>

МУЗЗНДНТУТХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл батлагдсанаар нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн дараах үр дагавар гарна гэж үзэж байна:

1/аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн гэсэн Үндсэн Хуулийн заалт хэрэгжих суурь нөхцөл бүрдэнэ;

2/нэгж дэх нутгийн өөрийн удирдлага болон төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгаа тогтолцоо, үйл ажиллагааг "нэгжийн удирдлага" гэж заасны дагуу засаг дарга хууль тогтоомж, Засгийн газрын шийдвэрийн биелэлтийг хангах ажлыг хариуцан зохион байгуулж, үр дүнг хариуцах хуулийн хэрэгжилт хангагдана.

3/Аймаг, сумын мэргэшсэн төрийн захиргааны албан хаагчид орон нутагтаа шат ахин дэвших, карьер хөөх боломж бүрдэж орон нутагт мерит зарчим хэрэгжих нөхцөл бүрдэнэ;

4/МУЗЗНДНТУТХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагийн удирдлагыг засаг дарга хуульд заасны дагуу томилж, чөлөөлөх эрх зүйн боломж нээгдэнэ;

Дээрх эерэг үр дагаврууд гарснаар Монгол Улсын засаг захиргааны нэгжүүдэд орон нутгийн болон төлөөлүүлэн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг орон нутгийн удирдлагын болоод засаг төрийн төлөөлөгчийн хувьд засаг даргад эрх олгогдож хууль тогтоомж, Засгийн газрын шийдвэрийн биелэлтийг хангах ажлыг хариуцан зохион байгуулж, үр дүнг хариуцах хуулийн хэрэгжилт хангагдах ач холбогдолтой юм.

Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхэд шинээр боловсруулах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн талаар

Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ болон бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн байна.

Мөн Монгол Улс нэгдмэл улсын хувьд орон нутагт эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх асуудал нь Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид нийцэж байгаа бөгөөд МУЗЗНДНТУТХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа нэгэнт хуулиар тогтоосон орон нутгийн чиг үүргийг хөндөхгүй бөгөөд тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой асуудлыг тусгасан болно. МУЗЗНДНТУТХ-ийн 76 дугаар зүйлийн 76.3-д "Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн өөрийн удирдлагын чиг үүрэг, төсвийн харилцааны үндсийг тухайн нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тодорхой онцлогт нийцүүлэн зохицуулах хуулийг зөвхөн Засгийн газар санаачилна" гэж заасан нь нэгдмэл улсын бодлогыг тусгасан, хуулиар нэгэнт тогтоосон орон нутгийн чиг үүргийг өөрчлөх, төрийн чиг үүрэгтэй холих асуудлаас сэргийлж, уг асуудлаар хуулийн төсөл санаачлах хүрээ хязгаараар хамгаалсан заалт гэж ойлгож байгаа болно.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудыг томилж чөлөөлөхтэй холбоотойгоор дараах хуулиудад өөрчлөлт оруулна. Үүнд:

1. Боловсролын ерөнхий хууль
2. Хүүхэд хамгааллын тухай хууль
3. Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хууль
4. Эрүүл мэндийн даатгалын тухай
5. Нийгмийн даатгалын ерөнхий хууль
6. Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль
7. Нийгмийн халамжийн тухай хууль
8. Соёлын тухай хууль
9. Стандартчилал, техникийн зохицуулалт, тохирлын үнэлгээний итгэмжлэлийн тухай хууль
10. Статистикийн тухай хууль
11. Татварын Ерөнхий хууль
12. Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хууль
13. Усны тухай хууль
14. Гамшгаас хамгаалах тухай
15. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай
16. Цагдаагийн тухай хууль
17. Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль

---oOo---