

## ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА

*Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн талаар*

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 8 дахь заалтад заасны дагуу Улсын Их Хурал “хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах” онцгой бүрэн эрхтэй.

Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 42 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Их Хурлын 2024-2028 оны стратеги төлөвлөгөөний стратегийн зорилго 1.1-д “Монгол Улсын Их Хурал хууль тогтоомж болон хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах, төлөвлөх, өргөн мэдүүлэх, хэлэлцэх, батлах, хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, тайлагнах бүх үе шатанд хүн төвт үзэл санаанд суурилсан, хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж, хамгаалсан байх зарчим, шаардлагыг тэргүүн эрэмбэд тавина.” гэж, 1.2-т “Монгол Улсын Их Хурал ил тод, нээлттэй үйл ажиллагаа явуулан, иргэдийн санал бодлыг сонсож, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн талуудын тэгш оролцоог хангана.” гэж, 2.2-т “Монгол Улсын Их Хурал хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, Улсын Их Хурлын хянан шалгах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх тогтолцоог бэхжүүлж, хууль тогтоомжийн үр нөлөөг тогтмол судлан, түүний үр дүнг үндэслэн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгож хэвшинэ.” гэж тус тус заасан.

Энэ хүрээнд Улсын Их Хурлаас хэрэгжүүлж буй хяналтыг үр дүнтэй, ил тод болгох нийгмийн эрэлт нэмэгдэж, олон улсын жишигт нийцсэн хяналтын тогтолцоог сайжруулах зайлшгүй шаардлага тулгараад байна. Өөрөөр хэлбэл, олон улсын туршлагад үндэслэн хяналтын үйл ажиллагааны үр дүнд нотлох баримт дээр суурилсан шийдвэр гаргалт, мэргэжлийн шинжээчийн оролцоо, олон нийтийн хяналт шалгалтын ил тод байдал зайлшгүй чухал болохыг харуулж байна.

Иймд Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тогтолцоог боловсронгуй болгож, хяналтын үр нөлөө, ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, хянан шалгах ажиллагааны эрх зүйн тодорхой байдлыг хангах, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал болон олон улсын парламентын хяналтын жишигт нийцүүлэх, нэр томъёоны хэрэглээг нэг мөр тодорхойлох, найруулга, бүтэц, агуулгыг монгол хэлний найруулга зүйд нийцүүлэх зорилгоор хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага үүсэж байна.

Улсын Их Хурал 2023 онд Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулж, Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоог 126 болгон, Улсын Их Хурлын сонгуулийн холимог тогтолцоотой байхаар шийдвэрлэсэнтэй холбогдуулан Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийг 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр шинэчилсэн найруулгаар баталсан.

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших хугацаанд Улсын Их Хурал хяналтын сонсгол, тайлан мэдээлэл хэлэлцэх, төсвийн болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, хянан шалгах түр хорооны үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн боловч дараах анхаарах асуудал үүссэн. Үүнд:

- хяналт шалгалтын төлөвлөлт, цаглаврын хэрэгжилт, эрх зүйн зохицуулалт сул, бүрэн төлөвшөөгүй;
- хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийх, түүний үр дүнг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэх үе шат үйл ажиллагааны үр дүн хангалтгүй;
- Улсын Их Хурлын шийдвэрийн биелэлтэд тавих хяналтын механизмыг сайжруулах шаардлагатай;
- Бодлогын баримт бичгийн төлөвлөлт, хэрэгжилтийн явц, гүйцэтгэл, дүн шинжилгээ хийх хугацаа зэрэг нь холбогдох хууль тогтоомжтой уялдаагүйгээс Улсын Их Хурлаас системтэйгээр хэлэлцэх нөхцөл бүрдээгүй;
- Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын мөрөөр авсан арга хэмжээний талаарх шийдвэрийн хэрэгжилтийг бүрэн хангуулах эрх зүйн зохицуулалт дутмаг, давтан болон гүйцэтгэлийн хяналт хангалтгүй;
- Улсын Их Хурлын нэгдсэн болон Байнгын хорооны хуралдаанд Засгийн газрын гишүүд, холбогдох албан тушаалтан мэдэгдэл, хариулт, арга хэмжээний талаарх үүрэг, амлалтыг системтэйгээр бүртгэх, мэдээлэх, хянах нэгдсэн механизм хангалтгүй зэрэг болно.

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт заасны дагуу давхардсан тоогоор нийт Улсын Их Хурлын 64 гишүүнээс 59 асуулга тавьсан бөгөөд холбогдох Байнгын хорооны хуралдаанаар 7 асуулгын хариуг хэлэлцэж, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 113 дугаар зүйлийн 113.2 дахь хэсэгт заасны дагуу асуулгын хариуг чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцээгүй байна.

Улсын Их Хурлын гишүүдээс 2024 оноос хойш 7 удаа хянан шалгах түр хороо байгуулах тухай санал гаргаж, тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн. Эдгээрээс 1 хянан шалгах түр хороо үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэн, нотлох баримтыг шинжлэн судлах сонсголыг зохион байгуулж, Улсын Их Хурлын тогтоолоор Засгийн газарт чиглэл өгсөн.

Өнөөдрийн байдлаар “Хянан шалгах түр хороо байгуулах тухай” 2 тогтоолын төслийг чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцсэн боловч олонхын санал аваагүй тул байгуулагдаагүй, 2 санал холбогдох Байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцүүлэх шатанд байна. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 28.6-д “Тухайн ээлжит чуулганы хугацаанд хоёр хүртэл хянан шалгах түр хороо ажиллаж байгаа бол Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу гаргасан хянан шалгах түр хороо байгуулах саналыг дараагийн ээлжит чуулганы хугацаанд хэлэлцэнэ.” гэж заасны дагуу 2 хянан шалгах түр хороо байгуулах санал хүлээгдэж байна.

Улсын Их Хурлаас ерөнхий хяналтын сонсгол 2 удаа, хүний эрх, эрх чөлөөг хангахтай холбоотой хяналтын сонсгол 1 удаа буюу нийт 3 удаа хяналтын сонсголыг зохион байгуулж, хяналтын сонсголын тайлан, санал, дүгнэлтэд үндэслэн Улсын Их Хурлын 2 тогтоолоор Засгийн газарт үүрэг, чиглэл өгсөн байна.

Иймд Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийг боловсронгуй болгох, хуулийн хэрэгжилтийн шатанд тулгамдаж байгаа болон сайжруулах шаардлагатай асуудлыг шийдвэрлэх, зөрчил, давхардал, хийдлийг арилгах, парламентын хяналт шалгалтын механизмыг бэхжүүлж хяналтын арга хэрэгслийн үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, Улсын Их Хурлын хяналт ба шалгалтын үйл ажиллагааг тодорхой болгож хяналт шалгалтын төлөвлөлтийн үйл ажиллагааг

сайжруулах, хууль тогтоомжийн биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээ, дүн шинжилгээний зохицуулалт, аргачлалыг тодорхой болгох чиглэлээр хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага бий болсон.

Иймд Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн холбогдох зохицуулалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар хуулийн төсөл боловсруулсан бөгөөд парламентын хяналт шалгалтын тогтолцооны уялдаа, үр нөлөө, хэрэгжилтийн үнэлгээ, хяналтын ил тод байдал, хариуцлагын механизмыг боловсронгуй болгоход чиглэнэ.

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн хэрэгжилтийн явцад үүсэж буй хүндрэл, эрх зүйн хийдэл, давхардал, процедурын тодорхойгүй байдлыг арилгах, парламентын хяналтын үр нөлөө, хараат бус байдал, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор дараах үндсэн 5 асуудлын хүрээнд нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг боловсрууллаа.

*1/Хяналт шалгалтын тогтолцооны уялдаа, үр нөлөө, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулах хүрээнд:*

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн хэрэгжилтийн явцад Улсын Их Хурал, Байнгын хороо, хянан шалгах түр хороо болон хяналт шалгалтын чиг үүрэг бүхий бусад байгууллагын хамтын ажиллагаа, эрх хэмжээний уялдаа тодорхойгүй, хэрэгжилтэд хүндрэл үүсэж байгаа тул мэргэжлийн байгууллагад түшиглэн хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг тодорхой болгохоор тусгалаа. Тухайлбал, Төрийн аудитын байгууллага, Монголбанк, Үндэсний статистикийн хороо, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс зэрэг байгууллагын мэргэжлийн дэмжлэгийг ашиглах, хамтарсан хяналт шалгалт хэрэгжүүлэх боломжийг нэмэгдүүлж, хяналт шалгалтын үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй, бодит мэдээлэлд суурилсан байдлаар зохион байгуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх юм.

Мөн төрийн байгууллагуудын хяналт шалгалтын давхардлыг бууруулах, нэгдсэн төлөвлөлт, цаглаврын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар хяналт шалгалтын ачаалал, үр дүнгүй байдал давхардлыг арилгана. Түүнчлэн хуулийн төсөлд Улсын Их Хурлын хянан шалгах чиг үүргийг үйл ажиллагааны шинжтэйгээр томьёолж, “Хянан шалгах бүрэн эрх, “Хянан шалгах түр хороо”, “Хянан шалгах ажлын хэсэг” гэх нэршлийг жигд хэрэглэсэн.

Улсын Их Хурал асуулт тавих, асуулга тавих, мэдээлэл сонсох, тайлан хэлэлцэх, төсвийн хяналт хийх, хяналтын сонсгол хийх, тусгай шалгалт явуулах зэрэг олон арга хэрэгслээр хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг бөгөөд эдгээрийг бүхэлд нь “Хяналт шалгалт” гэх ойлголтын хүрээнд багцалж “хууль тогтоомжийн биелэлт” ба “хууль тогтоомжийн хэрэгжилт” гэсэн ойлголтын хэрэглээг ялгамжтай тусгав.

Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд хэрэглэсэн “хууль тогтоомжийн биелэлт” гэдэг ойлголтыг хууль тогтоомжийг сахин биелүүлэх, дагаж мөрдөх гэдэг утгаар хадгалж, орчин үеийн парламентын хяналт нь хууль хэрэгжиж байгаа эсэх, тухайн хууль тогтоомж зорилгодоо хүрч байгаа эсэх, бодит үр нөлөө үзүүлж байгаа эсэх, эерэг, сөрөг үр дагавар үүсгэж байгаа эсэх зэргийг хамарсан өргөн хүрээний үнэлгээний тогтолцоо болон хөгжиж байгаа тул “хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, “хуулийн хэрэгжилт” гэх ойлголтыг хэрэглэхээр тусгасан.

*2/Парламентын хяналтын үр нөлөө, улс төрийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх хүрээнд:*

Улсын Их Хурлын гишүүний асуулга, түр хорооны тайлан, хяналт шалгалтын дүгнэлт нэгдсэн хуралдаанд бодитоор хэлэлцэгдэхгүй байгаа нь парламентын хяналтын үндсэн зорилгыг сулруулж байгаа тул нэгдсэн хуралдааны хэлэлцүүлгийг бодитой хэрэгжүүлэх механизмыг боловсронгуй болгох талаар хуулийн төсөлд тусгасан.

Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн, Байнгын, дэд, түр хорооны хуралдааны хэлэлцүүлгийн шатанд Засгийн газрын гишүүн, хуулиар тогтоосон бусад байгууллагын удирдлагаас өгсөн тодорхой хугацаатай, хэрэгжих боломжтой амлалт, үүрэг бүхий тайлбарыг бүртгэн хэрэгжилтэд хяналт тавих, амлалтын биелэлт хангалтгүй, эсхүл хугацаа хоцорсон тохиолдолд холбогдох Байнгын хороо тухайн албан тушаалтны мэдээллийг сонсож, шаардлагатай бол хариуцлага тооцох саналыг эрх бүхий албан тушаалтанд хүргүүлэх, үүрэг амлалтын бүртгэл, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих нарийвчилсан журмыг батлан хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг шинээр нэмлээ.

"Давтан хяналт"-ын журам тогтоох буюу хяналт шалгалтын үр дүн, санал, дүгнэлт гарснаас хойш тодорхой хугацааны дараа давтан хянах зохицуулалтыг шинээр тусгасан. Энэ нь Улсын Их Хурлын шийдвэрийн биелэлтийг хянах, үйл ажиллагааг сайжруулах бөгөөд цаашид цахим хяналтын систем, хяналт шалгалтын мэдээллийн нэгдсэн сангаар дамжуулан хянах боломжийг бүрдүүлнэ.

Үүний үр дүнд парламентын хяналтын ил тод байдал нэмэгдэж, олон нийтийн мэдээлэл авах эрх хангагдаж, улс төрийн болон албан тушаалтны хариуцлага тодорхой болж, хяналт шалгалтын ажиллагаа бодит үр нөлөөтэй болох нөхцөл бүрдэх юм.

*3/Улсын Их Хурлаас баталсан хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, хэрэгжилтийг сайжруулах хүрээнд:*

Хууль тогтоомж, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтэд тавих парламентын хяналтын үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, хэрэгжилтийн үнэлгээг бодит үр дүн, нөлөөлөлд чиглүүлэх зорилгоор хэрэгжилтийн тайлагнал, хэлэлцүүлэг, үнэлгээний тогтолцоог боловсронгуй болгож, хууль тогтоомж болон бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийг үнэлэхдээ зөвхөн үйл ажиллагааны биелэлтээр бус, үр дүн болон нийгэм, эдийн засагт үзүүлсэн үр нөлөөгөөр үнэлэх хоёр түвшний аргачлалыг хэрэглэдэг болох эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэхээр тусгалаа.

Мөн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэх, тайлагнах хугацааг Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжид заасан хугацаатай нийцүүлэх замаар бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийн уялдаа, хариуцлагыг сайжруулна.

Түүнчлэн Улсын Их Хурал хэрэгжилтийн үнэлгээг хийхдээ бодлогын зорилт, шалгуур үзүүлэлтийн биелэлт, төсөв, санхүүжилтийн үр ашиг, иргэн, нийгэм, эдийн засагт үзүүлсэн бодит үр нөлөө, урт болон дунд хугацааны хөгжлийн бодлоготой нийцэл зэрэг шалгуурыг харгалзан үзэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, парламентын

хяналтыг илүү бодит үр дүнд чиглэсэн, нотолгоонд суурилсан тогтолцоо болгон хөгжүүлэхээр тусгалаа.

*4/Хянан шалгах түр хорооны үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох хүрээнд:*

Хянан шалгах түр хороо байгуулах, бүрэлдэхүүнийг томилох, татан буулгах, шийдвэр гаргах ажиллагаатай холбоотой одоогийн зохицуулалт тодорхой бус, практикт хүндрэл үүсгэж байгаа тул процедурын зохицуулалтыг нарийвчлан тодорхой болгохоор тусгалаа. Тухайлбал, түр хороо байгуулах тогтоолын төслүүдийг өргөн мэдүүлсэн дарааллаар хэлэлцэх, түр хорооны бүрэлдэхүүнд олонх, цөөнхийн төлөөллийг бодитой хангах, ашиг сонирхлын зөрчилтэй гишүүн оролцохоос сэргийлэх, түр хорооны тогтоол гаргах асуудал, хүрээг тодорхойлох, түр хороо тайлангаа танилцуулснаар татан буугдсанд тооцох зэрэг харилцааг тодорхой зохицуулсан.

Одоогийн хуульд хянан шалгагч, шинжээчийг сонгон шалгаруулах, санал болгох, томилох, ашиг сонирхлын зөрчлийг шалгах, хариуцлага тооцох зохицуулалт хангалтгүй байгаа тул эдгээрийн эрх зүйн байдлыг бие даасан бүлгээр нарийвчлан зохицуулсан. Тухайлбал, хянан шалгагч, шинжээчид тавигдах мэргэжлийн болон ёс зүйн шаардлага, ашиг сонирхлын зөрчилгүй байх баталгаа, томилох, чөлөөлөх журам, ажлын даалгавар, бүрэн эрхийн хүрээ, хараат бусаар дүгнэлт гаргах нөхцөл, мэдээллийн нууцлал, хариуцлагын зохицуулалтыг тодорхой болгож, хянан шалгагч, шинжээчийн эрх зүйн байдлыг нарийвчлан зохицуулахаар тусгалаа.

Хянан шалгах түр хорооны сонсголын ажиллагаа нь хяналтын сонсголоос онцлогтой боловч одоогийн зохицуулалт хангалтгүй байгаа тул нотлох баримтыг шинжлэн судлах сонсголын тусгай журмыг нарийвчлан тогтоосон бөгөөд гэрч дуудах үндэслэл, мэдэгдэх хуудасны агуулга, сонсголын дараалал, оролцогчдын эрх, үүрэг, хянан шалгагчийн тайлан, шинжээчийн дүгнэлт сонсох ажиллагаа, гэрчээс асуулт асуух, хариулт авах журам, сонсголын ёс зүй, дэгийг тусгайлан зохицууллаа.

*5/Парламентын хяналтын ил тод байдал, мэдээллийн зохистой хэрэглээг хангах хүрээнд:*

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын мөрөөр хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний хүрээнд гарсан Улсын Их Хурлын болон Байнгын хорооны шийдвэрийн хэрэгжилтийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх шаардлагатай байна. Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын үйл ажиллагааг “үр дүнтэй болгох” чухал хэсэг бол “хяналт шалгалтын мөрөөр авах арга хэмжээний биелэлт” ба үүнийг ил тод, системтэй болгох шаардлага тавигдаж байгаа.

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын мөрөөр хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд гарсан шийдвэрийн хэрэгжилтийг (явцын, гүйцэтгэл) уг шийдвэрээр үүрэг, чиглэл, зөвлөмж авсан байгууллага бүр өөрийн албан ёсны цахим хуудсандаа мөн “Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем”-д байршуулах ажлыг зохион байгуулах боломжтой тул Улсын Их Хурлын шийдвэрийн биелэлтийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх эрх зүйн зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгалаа.

Хяналт шалгалтын хүрээнд цуглуулсан нотлох баримтыг нийтэд мэдээлэх асуудал нь хувь хүний мэдээлэл, байгууллагын нууц, эмзэг мэдээлэлтэй холбогдох

эрсдэл үүсгэж байгаа тул мэдээллийг нийтлэх хүрээ, журмыг илүү тодорхой, оновчтой болгохоор хуулийн төсөлд тусгасан. Тухайлбал, тайлан, дүгнэлт, тусгай саналыг олон нийтэд ил тод байршуулах, харин эмзэг мэдээлэл, нууцад хамаарах нотлох баримтыг хамгаалах, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай болон Хувь хүний мэдээлэл хамгаалах тухай хуультай нийцүүлэх, парламентын хяналтын ил тод байдал болон хүний эрхийн хамгаалалтын тэнцвэрийг хангах юм.

Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 8 дахь заалтад заасан Улсын Их Хурлын “хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах” бүрэн эрхийн хүрээнд боловсруулагдсан бөгөөд Үндсэн хуультай нийцэж байгаа болно.

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Их Хурлын тухай, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай болон бусад холбогдох хуулиудтай уялдуулан боловсрууллаа. Хуулийн төслийн хамт Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай, Төрийн аудитын тухай, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай, Хууль тогтоомжийн тухай, Прокурорын тухай хуулиудад холбогдох нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, Хууль хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг боловсрууллаа.

Хууль санаачлагчид