

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР  
СУДАЛГАА, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХЭЛТЭС

## СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ

---



### ТОЙМ АГУУЛГА

- ◇ Эдийн засгийн бодлого
- ◇ Нийгмийн бодлого
- ◇ Эрх зүй, төрийн байгуулал, гадаад бодлого

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

“Судалгааны эмхэтгэл” (XVIII боть)-ийг  
Улсын Их Хурлын Тамгын газраас эрхлэн гаргав.

Хянасан: Ц.Норовдондог (Ph.D)

Эмхэтгэсэн: Г.Билгээ

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Т.Цэнд-Аюуш

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

# ГАРЧИГ

## I БҮЛЭГ. ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГО

- 1.1. Эдийн засгийн өршөөл үзүүлэх замаар далд эдийн засаг дахь хөрөнгө, бизнесийг ил болгох асуудлаарх гадаадын зарим орны туршлага (Харьцуулсан судалгаа) ..... 8
- Ц.Норовдондог, Б.Байгалмаа, Ч.Онончимэг*
- 1.2. Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын “хуурамч падаан”-ны тухай ойлголт, гадаадын зарим орны татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа) ..... 23
- Г.Билгээ, Д.Живгаагүнсэл, Ч.Онончимэг, Г.Чулуун, Ц.Элбэгзаяа*
- 1.3. Дэлхийн эхний 30 том эдийн засаг бүхий орны дотоодын нийт бүтээгдэхүүн ба төсвийн зарим үзүүлэлтийн харьцаа (Мэдээлэл лавлагаа) ..... 34
- Ц.Норовдондог, Ц.Элбэгзаяа*
- 1.4. Эдийн засгийн идэвхжлийг нэмэгдүүлэх, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах чиглэлийн зарим асуудал (Мэдээлэл лавлагаа) ..... 37
- Г.Алтан-Оч*
- 1.5. АНУ-ын өрсөлдөөний хууль, үнийн ялгаварлалтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалт, гадаад зарим орны туршлага (Мэдээлэл лавлагаа) ..... 41
- Ц.Болормаа, Д.Халиун, Р.Нургүл*
- 1.6. Хөдөлмөрийн бүтээмж, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн шинжилгээ (Дүн шинжилгээ) ..... 56
- Ц.Норовдондог, Ч.Онончимэг, Ц.Элбэгзаяа*
- 1.7. Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт болон казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэхийг зөвшөөрдөг гадаадын зарим орны туршлага (Харьцуулсан судалгаа) ..... 77
- Ц.Болормаа, Ч.Онончимэг, Д.Халиун, Ц.Элбэгзаяа*
- 1.8. Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн зарим заалттай холбоотой бусад орны туршлага (Харьцуулсан судалгаа) ..... 100
- Ц.Болормаа, Г.Билгээ, Ч.Онончимэг, Д.Халиун, Ц.Элбэгзаяа*

1.9. Төмөр замын ялгаатай царигийн үед ашигт малтмалын экспортын зарим нэрийн бүтээгдэхүүнийг хилийн боомтууд дээр шилжүүлэн ачихад гарах зардлын тойм тооцоо (Мэдээлэл лавлагаа)	118
--	-----

Ц.Норовдондог, Г.Чулуун

1.10. Монгол Улс болон БНХАУ-ын эрчим хүчний хэрэглээний 2015-2025 оны хуваарьтай төсөөлөл, эрчим хүчний импортын тооцоо, Монгол Улсын сэргээгдэх эрчим хүчний нөөц (Мэдээлэл лавлагаа)	122
--	-----

Ц.Норовдондог, Ч.Онончимэг, Ц.Элбэгзаяа

1.11. Хээлтэгч эх малын тоо, тэдгээрээс авах сүү, сүүн бүтээгдэхүүнтэй холбоотой лавлагаа мэдээлэл (Мэдээлэл лавлагаа)	135
--	-----

Ц.Болормаа, Ц.Элбэгзаяа

## II БҮЛЭГ. НИЙГМИЙН БОДЛОГО

2.1. Соёлын өвийг хамгаалах эрх зүйн орчин, үнэлгээний аргачлалын талаарх гадаадын зарим орны туршлага (Харьцуулсан судалгаа)	142
---	-----

Р.Хатанбаатар, Д.Живгаагүнсэл,  
Ө.Мөнхтунгалаг, Д.Халиун

2.2. Унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцох эрх зүйн зохицуулалтын асуудал, гадаадын зарим орны туршлага (Мэдээлэл лавлагаа)	165
---	-----

Ц.Норовдондог, Ө.Мөнхтунгалаг, Г.Чулуун

2.3. Дэлхийн улс орнуудын нийгмийн даатгал болон тэтгэврийн хуримтлалын тогтолцоо, нийгмийн хамгааллын зардлын төсөвт эзлэх хувь хэмжээ (Мэдээлэл лавлагаа)	176
--	-----

Р.Хатанбаатар, Д. Живгаагүнсэл,  
Ө.Мөнхтунгалаг, Р.Нургүл

2.4. Ахмад уурхайчдын тэтгэвэр, нийгмийн хамгааллын асуудлыг зохицуулах эрх зүйн орчин, гадаадын зарим орны туршлага (Мэдээлэл лавлагаа)	198
--	-----

Р.Хатанбаатар, Г.Чулуун

## III БҮЛЭГ. ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ, ГАДААД БОДЛОГО

3.1. Төрийн удирдлагын шинэчлэл: онолын хөгжил, зарчим, дэлхийн нийтийн хандлага (Харьцуулсан судалгаа)	206
---	-----

Р.Хатанбаатар, Г.Чулуун, А.Пагма, Ц.Болормаа

<b>3.2. Иргэдээс өргөдөл, гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх нэгдсэн тогтолцооны талаарх гадаадын зарим орны туршлага (Харьцуулсан судалгаа)</b>	243
<i>Г.Чулуун, Ө.Мөнхтунгалаг, Д.Живгаагүнсэл, Р.Нургүл</i>	
<b>3.3. Зарим орны Үндсэн хуулийн шүүхийн маргаан хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа)</b>	266
<i>Р.Хатанбаатар, Ө.Мөнхтунгалаг, А.Пагма, Д.Халиун</i>	
<b>3.4. Гадаадын хөрөнгө оруулагчид, бизнес эрхлэгчдэд олгож буй визийн горим, нөхцөл, таатай боломж, зарим орны туршлага (Мэдээлэл лавлагаа)</b>	283
<i>Р.Хатанбаатар, Д.Живгаагүнсэл</i>	
<b>3.5. Монгол Улсын Олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид тусгаж буй байдал, олон улсын гэрээ ба үндэсний хууль тогтоомжийн харилцан хамаарлын тухай онол, олон улсын хандлага (Мэдээлэл лавлагаа)</b>	294
<i>Д. Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаг, Р.Нургүл</i>	
<b>3.6. Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлалын хэрэгжилт (Мэдээлэл лавлагаа)</b>	301
<i>Р.Хатанбаатар</i>	
<b>3.7. Засгийн газрын бүтэц, чиг үүргийн өөрчлөлтийн хандлага, 1992 оноос хойших Монгол Улсын Засгийн газрын бүтэц, чиг үүргийн өөрчлөлт (Мэдээлэл лавлагаа)</b>	307
<i>Ц.Норовдондог, Г.Билгээ, Ч.Онончимэг, Ц.Элбэгзаяа</i>	
<b>3.8. Парламентын судалгааны албадын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа)</b>	348
<i>Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаг, Д.Халиун</i>	
<b>3.9. Монгол Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа судалгаа, шинжилгээний байгууллагууд, тэдгээрийн мэдээллийн сан (Мэдээлэл лавлагаа)</b>	384
<i>Ц.Норовдондог, Ц.Болормаа, Д.Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаг, Ч.Онончимэг, Д.Халиун, Ц.Элбэгзаяа</i>	



1

БҮЛЭГ

---

ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГО

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ЭДИЙН ЗАСГИЙН ӨРШӨӨЛ ҮЗҮҮЛЭХ ЗАМААР ДАЛД ЭДИЙН ЗАСАГ  
ДАХЬ ХӨРӨНГӨ, БИЗНЕСИЙГ ИЛ БОЛГОХ АСУУДЛААРХ  
ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Байгалмаа, Ч.Онончимээ*

## **АГУУЛГА**

### **Оршил**

1. Эдийн засгийн өршөөл болон татварын өршөөлийн тухай ойлголт
2. Татварын өршөөлийн арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн гадаадын зарим орнуудын авсан туршлага, түүний үр нөлөө
  - Австрали
  - Аргентин
  - Бельги
  - Итали
  - Ирланд
  - Колумб
  - ОХУ
  - Франц
  - Энэтхэг
3. Татварын өршөөлийн эерэг, сөрөг үр нөлөө
4. Дэлхийн улс орнуудын далд эдийн засгийн хэмжээ

### **Ашигласан материал**

## **ОРШИЛ**

### **Судалгааны зорилго**

Далд эдийн засгийг үүсгэх шалтгаан нь татварын дарамтаас зайлсхийх, хөрөнгө орлогын эх үүсвэр хуримтлуулж санхүүгийн чадавх нэмэгдүүлэх, хууль бус орлогоо нуун дарагдуулах гэх мэтийн олон янзын сэдэл, зорилготой байж болох авч гадаадын зарим орны төр засгийн зүгээс иргэд, Аж ахуй нэгжүүдийнхээ гадаад, дотоодод нуун дарагдуулсан татвар ногдуулах эд хөрөнгийг ил болгох, татварын хувь хэмжээг бууруулах, хөнгөлөлт урамшуулал үзүүлэх, төрийн бодлогын шинэчлэл хийх, татварын өршөөл үзүүлэх хэлбэрээр далд эдийн засгийг ил болгохыг хичээдэг туршлагууд байдаг байна.

Иймээс энэхүү судалгааны хүрээнд эдийн засгийн болон татварын өршөөл үзүүлэх чиглэлээр эрх зүйн тааламжтай орчин бүрдүүлсэн гадаад улсуудын сайн туршлага, түүний үр нөлөөг харьцуулан судалсан болно.

### **Судалгааны хамрах хүрээ**

ОХУ, Ирланд, Энэтхэг, Авсрали, Аргентин, Колумб, Франц, Итали, Бельги зэрэг улсуудад эдийн засгийн өршөөлийн хууль болон татварын өршөөл үзүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн туршлага, эерэг болон сөрөг үр дүнгийн талаар судалсан болно.

Эдийн засгийн өршөөл үзүүлэх эрх зүйн актуудыг тухайлан судлах гэж оролдсон боловч мэдээлэл харьцангуй олдоц муутай байсан тул жишээ болгон судалгаанд 2013 оны ОХУ-ын Төрийн Думаас баталсан тогтоолыг оруулсан болно. Бусад улсын татварын өршөөлийг хэрэгжүүлсэн туршлагын талаарх мэдээллийг Сангийн яам, ЭЗХЯ-наас ирүүлсэн мэдээлэл болон Улсын Дээд Шүүхийн судалгааны төвийн ахлах шинжээч Х.Айбекийн хийсэн судалгаанд үндэслэн тоймлон оруулсан болно.



## Судалгааны үр дүн

Нэг удаагийн эдийн засгийн өршөөлийг хэрэгжүүлэх олон янзын арга, хэлбэр байж болох бөгөөд дэлхийн улс орнууд гол төлөв татварын өршөөл үзүүлэх замаар хэрэгжүүлдэг байна. Эдийн засагчид татварын өршөөл гэдгийг хууль тогтоомжоор тогтоосон татвар, хүү торгуулийг төлүүлэхгүй өршөөх замаар татвар төлөгчдийн татварын дарамт, айдсыг багасгах, цаашид хууль тогтоомжийг чанд мөрдөн ажиллах боломж олгох, татварын орлогыг огцом өсгөхөд чиглэсэн Засгийн газрын нэг удаагийн үйл ажиллагаа гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл эдийн засгийн өршөөлийг хэзээ, ямар арга, хэлбэрээр үзүүлэх нь бодлогын асуудал юм.

### 1. Эдийн засгийн өршөөл болон татварын өршөөлийн тухай ойлголт

Өршөөл нь ихэвчлэн төрийн бүрэн эрхэд аюул учруулсан улс төрийн шинжтэй эрүүгийн гэмт хэрэгт холбогдсон хүмүүсийг мөрдөн байцаалтаас чөлөөлөх төрийн үйл ажиллагааны төрөл юм.

Өршөөлөөр ихэвчлэн мөрдөн байцаалт явуулахаас өмнө эрүүгийн үйлдлийг “мартах”-ыг төрд зөвшөөрдөг. Өршөөл нь уламжлалт утгаараа дайны дараах улс дахин нэгдэх, хамтран ажиллах улс төрийн хэрэгсэл хэлбэрээр ашиглагдаж ирсэн. Өршөөлийн үйл ажиллагаа нь ерөнхий утгаараа төрийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн хэсэг бүлэг хүмүүст эрх олгодог бөгөөд тухайлбал, эх орноосоо урвах, үймээн самуун гаргах, цэргийн албанаас оргон зайлах зэрэг гэмт хэрэгт холбогдсон этгээдэд үзүүлж ирсэн боломж юм.

Өршөөл үзүүлж байсан хамгийн эртний жишээ бол Грек, Ромын эрх зүйд байсан. Түүхэнд хамгийн сайн тэмдэглэгдсэн өршөөлийн хэрэг бол МЭӨ 403 онд тохиолдож байсан юм. Афины урт хугацааны иргэний дайн дууссаны дараа хотыг дахин барьж, байгуулах, улс дахин нэгдсэнийг тохиолдуулан улс төрийн өршөөлийг үзүүлж байсан. Үүнийг хэрэгжүүлэхдээ өршөөлийн хууль гаргасны дараагаар бүхий л Афинчуудаар шударга ёсны аман тангараг гаргуулж тэдгээрийг албан ёсоор уучилж байсныг зарлан тунхаглаж байсан байна.

Өршөөл нь тодорхой нөхцөлтэйгөөр эсхүл нөхцөлгүйгээр өргөн болон хязгаарлагдмал хүрээнд нэг бүхий эсхүл олон хүний хамрахаар үйлчлэх боломжтой байдаг. Гэвч энэ нь ирээдүйд гэмт хэрэг үйлдэхийг зөвшөөрсөн эрх биш юм. Өөрөөр хэлбэл, хараахан үйлдэгдээгүй байгаа гэмт хэргийг өршөөж болохгүй.

Улс орнууд өршөөлийг тодорхой салбарт тухайлбал, улс төрийн, эдийн засгийн, татварын зэрэг салбаруудад үзүүлж байсан байна.

**Эдийн засгийн өршөөл** гэдэг нь татварын өршөөлөөс илүү өргөн хүрээг хамаардаг бөгөөд эрүүгийн хуульд заагдсан эдийн засгийн эсрэг гэмт хэрэгт хамаарах зөрчлийг өршөөх асуудал юм. Бусад улсуудын практикаас харахад татварын өршөөлийг түгээмэл хэрэглэдэг бөгөөд харин эдийн засгийн өршөөлийг төдийлөн хэрэглэж байгаагүй байна. Харин ОХУ-ын хувьд 2013 оны 7 дугаар сарын 2-нд эдийн засгийн гэмт хэргийн өршөөлийг 6 сарын хугацаанд үзүүлэхээр баталсан. Уг өршөөлийн хууль нь Эрүүгийн хуулийн 27 зүйлд хамаарах хууль бусаар мөнгө олсон гэмт хэрэгт анх удаа холбогдсон яллагдагч, хоригдогч нарт хамааралтай гарсан хууль юм.

**Татварын өршөөл<sup>1</sup>** гэж улс орнууд татварын бааз сууриа өргөтгөх, далд эдийн засгийг бууруулах зорилгоор хэрэглэж буй арга хэмжээ бөгөөд төрөөс татвар төлөгчдөд төлөх

<sup>1</sup>[http://www.calchamber.com/Chamber\\_in\\_the\\_news/020305\\_Amnesty.htm](http://www.calchamber.com/Chamber_in_the_news/020305_Amnesty.htm)

ёстой татвараа тодорхой хугацаанд багтаан үнэн зөв мэдүүлж, төлсний үндсэн дээр эрүүгийн хэрэг үүсгэж, хариуцлага тооцохгүй байхаар өгч буй амлалт юм. Өөрөөр хэлбэл, татварын өршөөлийн хугацаа дуусгавар болмогц хуулийн дагуу татварын хяналт шалгалтын ажлыг эхлүүлэх нөхцөл үүсдэг байна.

Энэ арга хэмжээний дүнд өмнө огт илрээгүй байсан орлого ил гарснаар цаашид тэдгээрт хууль тогтоомжийн дагуу татвар ногдох боломжтой болж татварын байр суурь өргөсөх, санхүүгийн болон татварын хуурамч тайлангуудыг аливаа хүү торгуульгүйгээр залруулах боломжтой юм. Мөн түүнчлэн албан бусаар гадаад руу урсаж байсан хөрөнгийн урсгал саарах, гадаадад төвлөрч байсан нууц хөрөнгө улс орондоо буцаж ирэхэд ч тодорхой хэмжээгээр нөлөөлдөг байна.

Цаг хугацааны хувьд авч үзвэл татварын хууль болон татварын бодлогын шинэчлэлт өөрчлөлт хийхийн өмнө ихэнхдээ татварын өршөөлийг үзүүлдэг байна. Түүнчлэн татварын хууль тогтоомж, татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа улам хатуу чанд зарчимд шилжих нөхцөлд татварын өршөөл үр дүнгээ өгдөг нь нотлогдсон байна.

Нөгөө талаар татварын өршөөл нь зарим шударга татвар төлөгчдөд нэн хохиролтой арга хэмжээ болдог ба үүнээс гадна нийт татвар төлөгчдөд дараагийн өршөөлийн хуулийг хүлээх сэтгэлгээ төрүүлдэг байна. Зарим татварын өршөөл нь өнгөрсөн үйл явдлыг өршөөхөд чиглэсэн байхад зарим нь ирээдүйн татвар төлөлтийг сайжруулахад чиглэсэн байдаг.

Улс орнуудын хувьд татварын өршөөлийг хэрэгжүүлнэ гэж үзвэл харилцан адилгүй арга хэлбэрийг сонгон хэрэгжүүлж байсан ч эцсийн үр дүн нь хууль тогтоомжийн дагуу төсөвт төлөх татвар, хүү торгуулийг багасгах замаар татвар төлөгчдийг татварт бүрэн хамруулах ажлыг урамшуулахад чиглэж байжээ.

Татварын өршөөлийг хэнд хандаж үзүүлж байгаагаар нь авч үзвэл:

- Зөвхөн иргэдэд зориулан, татвараа цаг хугацаанд нь тайлагнаагүй, тайлангаа тушаасан боловч орлогоо бууруулж мэдүүлсэн, эсхүл үнэн зөв тайлагнасан боловч татвараа цаг хугацаанд төлөөгүй иргэдэд зориулан хариуцлагаас чөлөөлөх. (Австрали улсын 2007, 2009 оны татварын өршөөлийн хууль)
- Их хэмжээний татварын өртэй хуулийн этгээдүүдэд зориулан өрийг барагдуулах үүднээс тодорхой цаг хугацааны дотор татварын өрөө төлж барагдуулбал төлөх татвараас тодорхой хувиар бууруулахаар өршөөлийн арга хэмжээ авч болно.

Ийнхүү татварын өршөөл нь татварын орлого нэмэгдүүлэх эсвэл татварын баазыг нэмэгдүүлэх гэх мэт зорилгоос шалтгаалан янз бүрийн хэлбэртэй байж болно. Өршөөлийн арга хэмжээг зарлахаас өмнө татвар хураалтыг эрс сайжруулах арга хэмжээнүүдийг шат дараалалтайгаар авч хэрэгжүүлсэн байх ёстой. Нөгөө талаар эрүүгийн хариуцлагад татагдсан, мөрдөн байцаалтын шатанд байгаа, шүүхийн шийдвэр хүлээж байгаа гэх мэт асуудлууд өршөөлд хамрагдсанаар татварын орлого нэн түргэн төсөвт орох боломж нээгдэхээс гадна татвар төлөгчид цаашид элдэв шахалт дарамтгүйгээр үйл ажиллагаагаа жигд явуулах боломжоор хангагддаг.

Үүний зэрэгцээ үнэнчээр татвар төлсөн татвар төлөгчид өршөөлд хамрагдсан татвар төлөгч нартай адил хэмжээний урамшуулал, хөнгөлөлт эдлүүлэхийг шаардах буюу цаашид татвараас зайлсхийх, орлогоо нуух эрмэлзэлтэй болдог.

Өршөөлийн арга хэмжээг хэрэгжүүлсний дараагаар татварын хяналт шалгалт, сургалт суртчилгаа мэдэгдэхүйц сайжирсан тохиолдолд өршөөлд хамрагдсан этгээдүүдэд дахин татвараа нуух эрмэлзэл нь эрс буурдаг. Ялангуяа өршөөлийн арга хэмжээг зөвхөн нэг

удаагийн арга хэмжээ гэдгийг хатуу чанд тогтоон сурталчилсан тохиолдолд өршөөлийн арга хэмжээ илүү үр дүнтэй байдаг.

## **2. Татварын өршөөлийн арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн гадаадын зарим орнуудын авсан туршлага, түүний үр нөлөө**

### **• Австрали<sup>2</sup>**

Австрали улсын хувьд эдийн засгийг өршөөлийн хүрээнд татварын өршөөлийн тухай хуулийг 2007, 2009 онуудад баталсан байна. Улс орнуудын хувьд татварын өршөөлийг харилцан адилгүй хэлбэрээр сонгон хэрэгжүүлж байгаа ч үндсэн гол зарчим нь хууль тогтоомжийн дагуу төсөвт төлөх татвар, татварын хүү, торгуулийг багасгах замаар татвар төлөгчдийг татварт бүрэн хамруулах ажлыг урамшуулахад чиглэгддэг. Австралийн татварын өршөөлийн хууль нь зөвхөн иргэдэд зориулан гаргасан байдаг.

Энэхүү хуулиар Австрали улс татварын хууль тогтоомж зөрчсөнөөс эрүүгийн хариуцлага хүлээхээр байгаа татвар төлөгчдөд нэг удаагийн боломжийг тодорхой хугацаатайгаар олгохоор хуульчилсан. Ингэхдээ зөвхөн татварын тайлангаа тушаагаагүй иргэдэд зориулан гаргаж, төлөх ёстой байсан татвараа л нөхөн төлөхийг л шаардаж байсан.

Уг хуулиудад татвар төлөгч нь тогтоосон хугацаанд мэдээлсэн мэдээллийн төлөө эрүүгийн болоод бусад ямар нэг хариуцлагад татагдахгүй бөгөөд харин хуульд заасан хугацаанаас хойш татварын албанаас хяналт, шалгалт явуулж илэрсэн зөрчилд эрүүгийн хариуцлага тооцохоор заасан байна.

Хуулийн хүрээнд мэдээлсэн орлогын хэмжээнээс хамаарч дараах арга хэмжээг авахаар тусгасан бөгөөд үүнд: \$20,000-оос их хэмжээний орлогыг нууж, татвар төлөөгүй бол 10 хувийн торгууль төлөхөөр, харин \$20,000-оос бага хэмжээний орлогыг нуусан бол ямар нэг торгууль төлөхгүй байхаар тусгасан байна.

Энэхүү өршөөлийн үр дүнд 3000 мэдээллийн хүрээнд 306 сая долларын орлогыг илрүүлж ойролцоогоор 65 сая долларын торгууль ногдуулсан. Харин өршөөлийн хугацаанд мэдэгдээгүй орлогыг татварын хяналт шалгалтын хүрээнд илрүүлсэн тохиолдолд 90 хувь хүртэл торгууль ногдуулах юм.

### **• Аргентин**

Тус улсын хувьд 1950-аад оны дундаас эхлэн 1987 он хүртэл Засгийн газар солигдох бүрд татварын өршөөлийг хэрэгжүүлж ирсэн байна. Энэхүү татварын өршөөлийн арга хэмжээний хүрээнд өмнө татварын тайландаа тусгаагүй, нууц орлогоо хөрөнгө оруулалтын журмаар зарцуулсан бол аливаа нөхөн төлбөр, татвар оногдуулахгүй байхаар өршөөл үзүүлж байжээ. Энэ өршөөлийн үр дүнд гадаад улс руу урссан хөрөнгөө буцаан татаж, улмаар татварын бааз суурь өргөснө гэж тооцож байсан болов ч хяналт шалгалтын ажлыг чангатгаж чадаагүй, өршөөлийг дахин дахин зарлаж байснаас энэ арга хэмжээ нь ямар ч үр дүнд хүрээгүй байна.

Өөрөөр хэлбэл татварын өршөөлийн арга хэмжээг сайтар зохион байгуулж чадаагүй, татварын хяналт шалгалтыг нэмэгдүүлж чадаагүй, татварын өршөөлийг олон давтан хэрэгжүүлснээс тус улсад хэрэгжүүлсэн татварын өршөөлийн арга хэмжээ нь амжилттай болоогүй байна.

<sup>2</sup><http://www.step.org/journal>

Иймээс 1991 оноос эхлэн энэ улсад татварын хяналт шалгалтыг чангатган, татварын өртэй этгээдийн хөрөнгийг хураах, бизнесийг дампууруулах арга хэмжээ авч эхэлснээр татварын орлого эрс нэмэгдэх төсвийн алдагдал арилжээ.

• **Бельги**<sup>3</sup>

Бельгийн парламентаас 2003 оны 12 сарын 31-нд тус улсын иргэний 2003 оны 6 сарын 1-ээс өмнө төлөх ёстой боловч төлөөгүй татвар, татварын тайланд тусгаагүй болон мэдээлээгүй орлогоо мэдэгдэх боломж олгосон татварын өршөөлийн нэг удаагийн хуулийг батлан хэрэгжүүлсэн. Уг хуулиар шинээр мэдүүлсэн орлогодоо татвар нь байнга төлөгдөх орлогын хувьд 6 хувь, харин нэг удаа татвар төлөгдөх орлогын хувьд 9 хувиар нөхөн татвар төлөхөөр заасан байна.

Өршөөлийн үр дүнд 7 дугаар сарын байдлаар 759 мэдээлэл ирүүлсэн ба нийт 270 000 татвар төлөгчид хамаарах 204 сая гаруй еврогийн татварыг төвлөрүүлсэн байна.

Тус улсын хувьд татварын өршөөлийн хуулийн хэрэгжилтийг хангахад Европын Холбооны гишүүний хувьд татвар төлөгчдийн гадаад улс дах дансны мэдээллийг ч олох боломжтой хэдий ч хуулийг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөснөөс 850 сая гаруй евро мэдэгдэхгүй байгаа нь уг татварын өршөөлийн хууль амжилттай хэрэгжиж чадаагүй гэж үздэг.

• **Итали**<sup>4</sup>

Итали улс 1973 оноос хойш нийт 27 удаа татварын өршөөл зарласны 11 нь нийгмийн даатгалын шимтгэл болон орон нутгийн татвартай холбоотой өршөөлийн арга хэмжээ байсан. Хамгийн сүүлд 1992 оны 4 сард өршөөлийн хуулийг баталсан.

Гэвч тус улсын хувьд ийнхүү олон дахин өршөөлийн хуулийг хэрэгжүүлсэн нь татвар төлөгчдөд дараагийн батлагдах өршөөлийн хуулийг хүлээх сэтгэлгээг бий болгосноор амжилттай хэрэгжүүлж чадаагүй туршлага харуулдаг байна. Мөн түүнчлэн тус улсад хэрэгжсэн өршөөлийн арга хэмжээний үед өршөөлийн бичиг баримт хэт их цугларсан бөгөөд боловсруулах ажиллагаанаас үүдэн татварын албаны хэвийн ажиллагаа алдагдаж улмаар татварын албаны суртчилгаа, үйл ажиллагаанд итгэх итгэл ихэд буурсан гэдэг.

• **Ирланд**

Ирланд улс нь татварын өршөөлийг хамгийн амжилттай хэрэгжүүлсэн улс гэж тооцогддог. 1988 оны нэгдүгээр сард Ирландын Засгийн газар 10 сарын хугацаатайгаар өмнө тайлагнаагүй байсан орлогодоо татвараа нөхөн ногдуулан төлсөн тохиолдолд ямар нэг торгууль шийтгэлгүй байх татварын өршөөлийг зарласан байна. Энэ хугацаанд тус улсын татварын алба нь татварын их хэмжээний өртэй буюу татвараа нуусан татвар төлөгчдийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр зарлан, эрх бүхий татварын цагдаатай хамтран ажилласан нь ихээхэн үр дүнгээ өгсөн байна.

Энэхүү өршөөлийн дараа тус улс татварын хүү, торгуулийн хувь хэмжээг эрс нэмэгдүүлж, татварын албаны хөрөнгө битүүмжлэх, хураах замаар өр барагдуулах эрхийг нэмэгдүүлсэн байна. Мөн түүнчлэн өршөөлийн хуулийг хэрэгжүүлснээр 750 сая ам.доллар улсын төсөвт цугларсан нь анх өршөөлийг хэрэгжүүлэхэд гаргаж байсан тооцооноос илүү гарч, үр дүнтэйд тооцогдсон байна. Гэхдээ энэхүү өршөөлийг зөвхөн ганц удаа тохиох боломж гэдгийг нийтэд зарлаж хэрэгжүүлсэн нь ихээхэн үр дүнтэй болсон.

<sup>3</sup><http://www.vandendijk-taxlaw.be/pdf/Tax%20Amnesty%20Falls%20Short%20of%20Expectations.pdf>

<sup>4</sup><http://www.vandendijk-taxlaw.be/pdf/Tax%20Amnesty%20Falls%20Short%20of%20Expectations.pdf>

**• Колумб**

Тус улсын хувьд 1987 онд татварын өршөөл үзүүлэхээр зарласан бөгөөд уг арга хэмжээний хүрээнд иргэн, хуулийн этгээдийн хувьд өмнө нь хэзээ ч татварын тайландаа тайлагнаж байгаагүй орлогоо нөхөн мэдүүлэх, хуурамчаар өсгөсөн зардлаа залруулах замаар татвараа нөхөн төлсөн тохиолдолд аливаа хүү, торгууль ногдуулахгүй байх, мөрдөн байцаахгүй байхаар шийдвэрлэсэн байна. Гэвч энэхүү өршөөл нь мөрдөн байцаалтын болон хяналт шалгалтад хамрагдаж байгаа этгээдэд хамрахгүй байхаар заасан байна.

Энэ өршөөлийн арга хэмжээг тус улсын томоохон хуулийн этгээдүүдийн хувьд татварын нэг хувь хэмжээнд шилжүүлэх, иргэдийн орлогын татварын хувь хэмжээг бууруулах, ногдол ашигт ногдуулах татварын давхардлыг арилгах зэрэг татварын бодлогын шинэчлэлүүдийг хийхтэй зэрэгцүүлэн хийсэн нь ихээхэн амжилттай хэрэгжсэн байна.

**• ОХУ<sup>5</sup>**

ОХУ-ын Төрийн Думын хувьд хэд хэдэн удаа эдийн засгийн өршөөлийн арга хэмжээг нийгмийн тодорхой бүлэгт хандан баталж байсан.

2007.03.01-ний өдрөөс иргэдэд зориулсан татварын өршөөлийн тухай хуулийг баталж байсан. Энэ хуулиар тус улсын иргэд 2006.01.01-ний өдрөөс хойш олсон орлогоо мэдүүлээгүй тохиолдолд өршөөл хамруулахаар зохицуулсан. Орлогын хувьд төрөл, эх сурвалжийг заахыг шаардахгүй бөгөөд мэдүүлээгүй хөрөнгийн хэмжээ хязгааргүй байхаар заасан. Нуусан эд хөрөнгөд ногдох татварын 13 хувийг Холбооны төрийн санд төлсөн тохиолдолд уг өршөөлийн тухай хуульд хамрагдах болзлыг тавьсан<sup>6</sup>.

Өршөөлийн тухай хуульд орлогоо нуун дарагдуулснаас бусад гэмт хэрэг үйлдэх замаар олж авсан хөрөнгө болон санхүү, гаалийн бусад хууль тогтоомж зөрчсөнөөс олсон орлогыг хамруулаагүй байна.

ОХУ-ын хувьд хамгийн сүүлд 2013 оны 7 дугаар сарын 2-нд Эдийн засгийн өршөөл үзүүлэх тухай Төрийн Думын тогтоолыг сүүлийн 6 сарын хугацаанд ял эдэлж байгаа болон хууль, шүүхийн байгууллагаар шалгагдаж байсан бизнесийн салбарт үзүүлэхээр баталсан.

Энэ тогтоолын хүрээнд татвараас зайлсхийсэн, мөнгө угаасан, авлига авсан, оюуны өмчийн хулгай, болон даатгалын луйврын гэх мэт гэмт хэрэг үйлдэн ял эдэлж байгаа болон шалгагдаж байгаа 1200 гаруй хүн хамрагдсан байна.

Уг өршөөлийн тогтоол нь Эрүүгийн хуулийн дор дурдсан зүйлд хамаарах хууль бусаар мөнгө олсон гэмт хэрэгт анх удаа холбогдон (хэдэн жилийн хорих ял авснаас үл хамааран) хорих ял эдэлж байгаа этгээд болон яллагдагч нарыг хамаарал бүхий хууль юм. Үүнд:

1. 146 дугаар зүйл. Оюуны өмч болон түүнтэй холбоотой эрхийн зөрчил;
2. 147 дугаар зүйл. Патентын эрхийн зөрчил;
3. 159.1. зээлийн үйл ажиллагааны залилан;
4. 159.2. бизнесийн /үйлдвэрлэлийн/ үйл ажиллагааны залилан;
5. 171 дүгээр зүйл. Хууль бус /үйлдвэрлэл/ бизнес;
6. 171.1. Тусгай тэмдэггүй бараа, бүтээгдэхүүнийг худалдах, тээвэрлэх, хадгалах, худалдан авах болон үйлдвэрлэх;
7. 172 дугаар зүйл. Хууль бус банкны үйл ажиллагаа;
8. 173.1. Хуулийн этгээдийг хууль бусаар өөрчлөх /үүсгэн байгуулах, дахин зохион байгуулах/;

<sup>5</sup><http://www.rg.ru/2013/07/02/deputati-anons.html>

<sup>6</sup>[http://www.tax-news.com/news/Russian\\_Tax\\_Amnesty\\_Yields\\_130m\\_28465.html](http://www.tax-news.com/news/Russian_Tax_Amnesty_Yields_130m_28465.html)

9. 173.2. Хуулийн этгээдийн өөрчлөлтийн баримт бичгийн хууль бусаар ашиглах / үүсгэн байгуулах, дахин зохион байгуулах/;
10. 174 дүгээр зүйл. Мөнгө угаах буюу гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгийг худалдан авах;
11. 174.1. Мөнгө угаах буюу гэмт хэрэгт зуучлах замаар олсон хөрөнгийг худалдан авах;
12. 176 дугаар зүйл. Хууль бус зээл;
13. 177 дугаар зүйл. Өр буцаан төлөхөөс зугтсан буюу зээлийн гэрээгээр хүлээсэн үүргээ санаатайгаар зөрчих;
14. 178 дугаар зүйл. Өрсөлдөөнийг таслан зогсоох, хязгаарлах, саад болох ;
15. 180 дугаар зүйл. Худалдаа /бараа/-ны тэмдгийг хууль бусаар ашиглах;
16. 181 дүгээр зүйл. Олон нийтийн зориулалттай ашиглагддаг үйлдвэрлэлийн журмыг зөрчих;
17. 191 дүгээр зүйл. Үнэт метал, байгалийн үнэт чулуу болон сувдыг хууль бусаар худалдаалах;
18. 192 дугаар зүйл. Үнэт метал, чулууны улсын журмыг зөрчих;
19. 193 дугаар зүйл. Гадаад валютыг гадагшаа хууль бусаар гаргах, байршуулах;
20. 194 дүгээр зүйл. Иргэн, хуулийн этгээд гаалийн татвар төлөхөөс зайлсхийсэн;
21. 195 дугаар зүйл. Хууль бусаар дампуурах;
22. 196 дугаар зүйл. Санаатай дампуурах;
23. 197 дугаар зүйл. Дампуурахаар оролдох;
24. 198 дугаар зүйл. Хувь хүн татвараас зайлсхийх;
25. 199 дүгээр зүйл. Аж ахуйн нэгж татвараас зайлсхийх;
26. 199.1. Татваргүй зуучлагчийн үүрэг;
27. 199.2.Татвар төлөхтэй холбогдуулан хувь хүн, аж ахуйн нэгж нь хөрөнгөө нуух.

#### • Франц

Франц улс нь 1986 онд гадаадад хууль бусаар гуйвуулсан орлого, хөрөнгөө илчилсэн тохиолдолд түүнд хөрөнгийн татвар ногдуулахгүй байх, эсхүл маш бага хэмжээгээр татвар ногдуулан өршөөл үзүүлж байсан. Мөн энэ өршөөлийн хуулиар алт авч хадгалсан бол өршөөлд хамруулахаар заасан байна.

Эдийн засгийн өршөөл үзүүлэх сайн туршлага болсон энэхүү хууль нь нэлээд үр дүнтэй болсон төдийгүй өмнөх 1982 оны өршөөлийн арга хэмжээний алдаа дутагдлыг бүрэн залруулсан хууль болсон юм. 1982 оны татварын өршөөлийн арга хэмжээ нь удирдлага, зохион байгуулалт муутай, татварын хууль тогтоомж болон татвар хураалт, хяналт шалгалт нь бусад арга хэмжээтэйгээ бүрэн уялдаж чадаагүйгээс нэг үр дүнгүй болсон гэж үздэг.

#### • Энэтхэг<sup>7</sup>

Татварын өршөөл үзүүлснээр хамгийн үр дүнтэй хэрэгжүүлсэн жишээ нь Энэтхэг улс байдаг. Тус улс 1981 онд маш өвөрмөц 3 сарын хугацаатай өршөөлийн хуулийг баталсан. Энэ хуулиар татварын тайланд тусгаагүй байсан нуугдмал хөрөнгөөрөө маш бага хүүтэй Засгийн газрын бондыг худалдан авсан иргэдийг уг орлоготой холбоотойгоор шалгахгүй байх, түүнд татвар ногдуулахгүй байх улмаар уг бондоос олох хүүгийн орлогыг татвараас чөлөөлөхөөр заажээ. Энэ арга хэмжээний үр дүнд татвар төлөгчид уг бондыг маш ихээр худалдан авсан ба 10 жилийн туршид энэ нь жирийн бондоос 60 хувиар илүү ашигтай байхаар тооцоолсон байна. 1 тэрбум ам.долларын ашиг авчирсан уг өршөөлийн арга хэмжээ нь сүүлийн 12 жилийн туршид зарласан 5 дахь өршөөлийн арга хэмжээ байжээ.

<sup>7</sup>[www.mta.mn/](http://www.mta.mn/)

Дараагийн амжилттай хэрэгжүүлсэн хууль нь 1997 оны татварын өршөөлийн хууль юм. Тус улсын хувьд татварын өршөөлийн хуулийг татварын орлогыг нэмэгдүүлэх, татвар төлөгчдийн хүрээг өргөжүүлэх зорилгоор 10 жил тутамд Засгийн газрын зүгээс хэрэгжүүлж ирсэн юм. Татварын өршөөлийг ийнхүү үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн нь татвар төлөгчдийг татвараа төлөх үр нөлөөг багасгасан хэдий ч өршөөлийг хуулийг хэрэгжүүлснээр анх төлөвлөж байснаас хамаагүй их хүрээг хамардаг байна. 1997 оны өршөөлийн хуулиар нийт 466 мянган татвар төлөгч оролцож, 2.5 тэрбум ам.доллар цугларсан нь анх төлөвлөсөн 1 тэрбум ам.долларыг давж, урд өмнө явуулж байсан 5 удаагийн өршөөлийн үед хуримтлуулсан хөрөнгөөс 2 дахин давсан байна. Мөн түүнчлэн урд өмнө нууц байсан татварын орлогоос олсон 8.2 тэрбум ам.долларын активыг мэдүүлсэн бөгөөд харин Засгийн газрын зүгээс санал болгосон гадаадад байгаа хөрөнгөө мэдүүлэх талаар арга хэмжээ нь төдийлөн амжилттай болоогүй байна.

Дэлхийн улс орнуудын практикаас харахад татварын өршөөлийг үр нөлөөтэй болгохын тулд дараах нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

- Шийтгэхгүй байх хатуу баталгаа;
- Мэдээллийн нууцыг чанд хадгалах;
- Өршөөл нэг удаагийн байх;
- Хураан авах агуулгагүй байх;
- Өргөн хэмжээний ухуулга, суртчилгааны компани ажил;
- Өршөөлийг цаашид орлогоо нуусан тохиолдолд хатуу хариуцлага хүлээлгэх бодит боломжтой нягт хослох.

Татварын өршөөл нь чухал боловч зарчмын хувьд боломжийн хувьд хязгаарлагдмал, нэг удаагийн арга хэмжээ мөн. Түүний үр нөлөө нь эдийн засгийн түгээмэл тохироо, мөн нийгмийн ухамсрын байдал зэргээс шийдвэрлэх байдлаар хамаарна.

Сүүдрийн бизнес эрхлэгчдээс албан ёсны ил эдийн засагт шилжих бодит хөшүүргийг бүрдүүлэхийн тулд татварын тогтолцоо нь энгийн, тодорхой байхын хамт, татвар нь дээрмийн шинжтэй байж болохгүй.

### **3. Татварын өршөөлийн зэрэг, сөрөг үр нөлөө**

Гэвч татварын өршөөл зарим сөрөг үр дагавартай. Татвар төлөгчид нь “татвар төлөхгүй байвал төр өршөөдөг” гэсэн хуурамч дохио авна. Энэ нь татвар төлдөггүй этгээдийг урамшуулж, татвараа шударгаар төлж байгаа этгээдүүдийг шийтгэж байгаа хэрэг мөн. Ийм учраас өршөөлийн нөхцөл, хамрах хүрээ болон хуучин өр төлбөр болон цаашид татвараас зайлсхийхэд хүлээлгэх хариуцлагыг нарийн тооцох шаардлагатай юм.

Олон улсын туршлагаас харахад татварын өршөөлийн туршлага баялаг боловч, ихээхэн зөрчилтэй харагдаж байна. Өршөөлийн хэлбэрүүдийг янз бүрээр туршиж үзсэн улс орнууд: Аргентин, Бельги, Энэтхэг, Ирланд, Итали, Пакистан, Филиппин, Франц, ӨАБНУ зэргийг дурдаж болно. Өршөөл үзүүлсэн улс орон тэр бүр амжилтад хүрдэггүй ч зарим нэгэн эерэг жишээ бий.

Өршөөлийг хамгийн амжилттай явуулсан сонгодог жишээ бол 1988 онд Ирландад хэрэгжүүлсэн татварын өршөөл мөн. Энэ хугацаанд хуримтлуулсан хөрөнгө нийгмийн нийт бүтээгдэхүүний (ННБ) 2.5% буюу тухайн улсын жилийн төсөвтэй тэнцэх мөнгө хуримтлагдсан байна.

АНУ-д тодорхой муж улсын түвшинд өршөөл байнга явагдана. 1998 онд Луизиана, Висконсин муж улсад явагдсан байна. 1982-1997 онуудад 35 муж улсад (Билл Клинтоньг Арканзас муж улсын губернатор байх үед) татварын өршөөлийн янз бүрийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлжээ.



Нийтдээ 2.1 тэрбум доллар цугларч, хөтөлбөр амжилттай хэрэгжсэн мужийн орон нутгийн төсөв 1-3% нэмэгдсэн байна. Статистикийн дүнгээс харахад татварын өршөөлийг цаашид татвар төлөөгүйн хариуцлагыг чангаруулахтай нягт хосолсон тохиолдолд ийнхүү илүү амжилтад хүрчээ. 1997 онд Бүгд Найрамдахчууд татварын өршөөлийг холбооны түвшинд хийх саналыг идэвхтэй тавьжээ. Тэд 240 тэрбум доллар төвлөрнө гэж тооцсон байна. Харин 1998 онд татварын талаар талаарх Конгрессын нэгдсэн Хорооны илтгэлд энэ талаар ихээхэн болгоомжтой ханджээ. Хорооны хийсэн дүгнэлтээр өршөөл нь алс хэтдээ татвар төлөгчийн шударга хэсгийг багасгаж, үүний үр дүнд татвар илт багасна гэж үзсэн байна. Илтгэлд дурдсанаар өршөөлийн эхний жил 4.2 тэрбум доллар хуримтлагдана. Гэвч дараагийн жилүүдэд багассаар ойрын 9 жилд төрийн сан 8 тэрбум доллар хуримтлуулах боломжоо алдана гэж үзжээ. Эцэст нь татварын өршөөлийн талынхан ихээхэн тэмцсэн боловч ялагдал хүлээсэн юм.

Татварын өршөөлийн салбарт олон улсын хэмжээнд хамгийн үнэ цэнтэй жишээний нэг бол Энэтхэгийн жишээ мөн. Нөхцөл нь постсоциалист улсуудтай ихээхэн төсөөтөйд (эдийн засгийн либералчлал явагдаж байгаа...Хүнд суртал болон авлигын ноцтой асуудал хуримтлагдаж байгаа. Татвар төлөх уламжлал огт байхгүй....сүүдрийн эдийн засгийн өргөн хүрээтэй... гэх зэрэг) оршино. Ийм учраас VDIS (Voluntary Disclosure of Income Scheme) хэмээн товчилсон нэрээр алдаршсан, 1997 оны Энэтхэгийн татварын өршөөлийг авч үзье.

Татварын орлогыг нэмэгдүүлэх, мөн татвар төлөгчдийн хүрээг өргөжүүлэх зорилгоор Энэтхэгийн Засгийн газар татварын өршөөлийг 10 жил тутам байнга авч хэрэгжүүлж байна. Энэхүү үечилсэн байдал нь түүний үр нөлөөг багасгах нь эргэлзээгүй, яагаад гэвэл татвар төлөгч нь дараагийн өршөөлийг хүлээн татвар төлөхөөс зайлсхийх боломжтой. Гэвч Сангийн сайд П.Чидамбарамын удирдлагаар 1997 онд явуулсан өршөөл нь маш ховор тохиолдох амжилт дагуулсан бөгөөд түүнд 466 мянган татвар төлөгч оролцож, 2.5 тэрбум доллар цугларсан байна. Энэхүү хөрөнгө нь төлөвлөсөн 1 тэрбум долларыг давж, урд өмнө 5 удаа явуулсан өршөөлийн үед хуримтлуулсан хөрөнгөөс хоёр дахин давсан байна. 8.2 тэрбум долларын актив (урд өмнө нууц байсан татварын орлогоос олсон) мэдүүлэгдсэн байна. Энэтхэгийн татвар төлөгчид ингэж үнэнч шударгаар хандана гэж хэн ч бодсонгүй. Бизнесменүүд өөрсдийн үнэт эдлэл, алтан гулдмайг мэдүүлж эхэлсэн байна. Калькуттын нэгэн гэр бүлийнхэн 1.5 тонн мөнгөн зоос, эд агуурс мэдүүлжээ. Дели хотын зарим оршин суугчид татварын байгууллагаас олон жилээр нууж байсан зааныхаа татварыг төлжээ.

Харин засгийн газрын санал болгосноор гадаадад байгаа активаа мэдүүлэх талаар төдийлөн амжилт олоогүй байна. Эзэмшигчдийг мөрдөн мөшгөлтөөс хамгаалах дархлааг баталгаажуулсан (Энэтхэгт тодорхой зөвшөөрөлгүйгээр гадаадын активт хөрөнгө оруулахыг хууль зөрчсөн гэж үзнэ) учраас гадаадын компанийн хувьцаа, үл хөдлөх объектыг (нэгээс илүүгүй) мэдүүлэхийг зөвшөөрсөн энэхүү санаа нь Энэтхэгчүүдийн зүрх сэтгэлийг хөндөж чадаагүй байна.

Сангийн яам нь өөрийн байгуулсан өргөн хэмжээний суртчилгааны компани зохион байгуулсан бөгөөд энэ 7 сая доллар хүрсэн бөгөөд Энэтхэгийн хувьд энэ үзүүлэлт нь нь дээд амжилт байлаа. Суртчилгааны гол уриа нь “30% татвар-100% нэр төр” байлаа. Компанит ажлыг зохион байгуулагчид асар их хур хөрөнгөтэй этгээд өөрийн хөрөнгөө мэдүүлж байгаа “үндэсний баатар”-ыг зохиохыг хүртэл оролдож байв. Энэ суртчилгааны ажил нь өршөөлийн явцад олон тооны шүүмжлэлтэй тулгарсан юм. Бодох хугацааг 6 сараар тогтоожээ. Гэвч олонх нь хугацаа дуусах сүүлчийн хоёр долоо хоногт, заримдаа татварын байцаагчийн “шаардлагаар” өгч эхлэх нь олонтоо байв. Харин өршөөл дуусахаас өмнө зарим нэг сэжигтэй мэдүүлэгт мөрдөн мөшгөлт явуулсан байна. Олон хүмүүс мөнгөн эдлэлүүдийг татвар ногдох үнийн дүнг бууруулах явдал их байжээ. Зарим этгээд мөнгөн



эдлэл худалдан аваад дараа нь 1960-аад оны үед маш доогуур үнэтэй байсан үед олж авсан мэтээр мэдүүлж байв. Эцэст нь хэрэв эрт урд худалдан авснаа нотолж чадахгүй бол одоогийн зах зээлийн ханшаар мэдүүлэг өгөхөөр шийдвэрлэсэн байна. Энэхүү арга хэмжээ нь олон хүнийг өршөөлд оролцохоос айлгажээ. Гэвч энэ нь тухайн арга хэмжээний үр нөлөө, нэр хүндийг бууруулсан учраас мэдүүлгийг мөрдөн мөшгөхийг шүүхээс хориглосон байна. Мэргэшсэн нягтлан бодогчийн Танхимын ерөнхийлөгч В.Д.Агарвалын хэлснээр хэрэв засаг хэлсэн үгэндээ хүрсэн бол хураамж хоёр дахин нэмэгдэх байлаа гэжээ. Мөн өөр нэг болгоомжлол бол бизнес эрхлэгчдийн орлогын тухай мэдээлэл татварын байгууллагаас хөндлөнгийн гарт очиж магадгүй гэсэн болгоомжлол байв. Гэвч засгийн газар мэдүүлгийг хадгалах тусгай байр төхөөрөмжлөхөөс гадна, мэдээг задруулсан албан тушаалтнуудыг хатуу шийтгэх хүртэл нууцлалыг хадгална гэдгээ амласан байна. Энэ арга хэмжээ шүүмжлэлд маш их өртөж, сэтгүүлчид энэ хөтөлбөр хугацаанаасаа өмнө дампуурна гэж үзэж байлаа. Гэвч олон нийтэд ил тод болсон үр дүн шүүмжлэгчдийн амыг таглаж чадсан юм. 2,5 тэрбум доллар нь өнчин өрөөсөн олон хүүхэд тэжээх, олон зам гүүр барихад хүрэлцэх хэмжээний хөрөнгө байлаа. Тэрбум орчим хүн амаас ашгийн татварын 1.3 %-ийг төлж байгаа учир Энэтхэг нь урдын адил татварын тогтолцооны үр нөлөөг дээшлүүлэх, татвар төлөгчийн хүрээг өргөжүүлэх талаар их ажил хийх шаардлагатай гэж үзэж байгаа юм. Уг өршөөлийн хамгийн гол сургамж бол татварыг бүрэн, цаг хугацаанд нь хурааж чадвал их мөнгө хуримтлуулж чадна гэдгийг зааж өглөө.

ОХУ-д 2007 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрөөс иргэдэд зориулсан татварын өршөөлийн тухай хууль батлагдан гарчээ. Үүний үр дүнд оросын иргэд нь 2006 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс олж авсан, мэдүүлээгүй орлогоо ил болгох боломжтой болжээ. Энэхүү хуульд зааснаар мэдүүлэх хөрөнгийн хэмжээ хязгааргүй, орлогын төрөл, эх сурвалжийг заахыг шаардаагүй байна. Нуусан татварын 13 хувийг ямар ч банкинд, Холбооны төрийн сангийн тусгай дансанд төлөх ёстой. Өршөөлд орлогоо нуун дарагдуулснаас бусад зөрчил гаргасан иргэд, мөн гэмт хэргийн замаар буюу санхүү, гааль болон бусад хууль тогтоомж зөрчих замаар олсон орлого хамаараагүй ажээ.

Татварын өршөөл нь чухал боловч зарчмын хувьд боломж хязгаарлагдмал, нэг удаагийн арга хэмжээ мөн. Түүний үр нөлөө нь эдийн засгийн түгээмэл тохироо, мөн нийгмийн ухамсрын байдал зэргээс шийдвэрлэх байдлаар хамаарна.

Сүүдрийн бизнес эрхлэгчдээс албан ёсны ил эдийн засагт шилжих бодит хөшүүргийг бүрдүүлэхийн тулд татварын тогтолцоо нь энгийн, тодорхой байхын хамт, татвар нь дээрмийн шинжтэй байж болохгүй<sup>8</sup>.

Түүнээс гадна, татварын өршөөл үзүүлэхдээ практикт, дэлхийн хэмжээний томоохон банк, санхүүгийн үйл ажиллагаатай холбоотой шийдвэрүүдтэй уялдуулах нь үр дүнтэй байдаг байна. Жишээ нь, Швейцарь улсыг дэлхийн оффшор дансны хамгийн том төв гэж нэрлэдэг бөгөөд тус улсын банкуудад татвараас зайлсхийсэн албан байгууллагууд болон хувь хүмүүс мөнгөө их хэмжээгээр хадгалуулдаг. Харин дэлхийн улс орнуудад оффшор дансны шуугиан дэгдэж, томоохон улс төрчдийн нууц дансыг илрүүлсний дараа Швейцарь улс банкны мэдээллээ хуваалцах зөвшилцөлд гарын үсэг зуржээ. Зөвшилцлөөр Швейцарь нь Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын гишүүн 60 улстай банкны мэдээлэл хуваалцахаар болсон. Ингэснээр 2008-2012 онд гадаадын банкуудын актив татвараас зайлсхийсэн асуудал болон түншүүд хадгаламжаа авснаар 921 тэрбум ам.доллараар буурсан гэсэн мэдээлэл байдаг. Энэ үед Италийн Засгийн газар татварын өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргаснаар италичууд мөнгөө буцаан татжээ. Италийн банк нь Итали иргэдийн эзэмшдэг гадаадад байршдаг, мэдүүлээгүй 500 тэрбум евро байгаа гэж төсөөлсөн ба 2009 онд Италийн татварын өршөөлөөр 80.0 тэрбум евро цугларсан байна.

<sup>8</sup>"Татварын орлого нуун дарагдуулах гэмт хэрэг ба өнөөгийн байдал", Улсын Дээд Шүүхийн судалгааны төвийн ахлах шинжээч Б.Айбек.

Мөн Европын Холбооны орнууд, АНУ, Канад болон бусад орны иргэдийн хадгаламжийг хадгалахын тулд мөнгөний татвар төлсөн баримтыг шалгаж байхаар шийдвэрлэсэн байна. Энэ нь банкны түншүүд мөнгөө өөрийн орны банкинд хадгалах, Швейцарь болон Европын холбооны улсуудын банкинд хадгалахын аль нь ч ялгаагүй болсон тул хадгаламжаа татаж эхэлсэн зэрэг жишээнүүд байна.

#### 4. Дэлхийн улс орнуудын далд эдийн засгийн хэмжээ

Дэлхийн Банкны Хөгжил Судалгааны Багийн Ядуурал Тэгш бус байдлын ажлын хэсэг, Европ болон Төв Азийн Бүс Нутгийн Хүний Хөгжлийн Эдийн Засгийн Албатай хамтран 2010 онд 162 орны ДНБ-д эзлэх далд эдийн засгийн хэмжээг 1999-2007 оны байдлаар тооцон гаргасан байна.

Ингэхдээ хөгжиж байгаа 98 орон, шилжилтийн эдийн засагтай 21 орон, өндөр орлоготой буюу ЭЗХАБ-ын гишүүн 25 орон гэж 3 бүлэгт хуваажээ. Үүнийг доор хүснэгтээр оруулав.

**Хүснэгт 1. Хөгжиж байгаа 98 орны далд эдийн засгийн хэмжээ (ДНБ-д эзлэх хувиар)**

Улсууд	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Улсын дундаж
1 China	13.0	13.1	13.1	13.1	12.9	12.6	12.2	12.1	<b>12.8</b>
2 Singapore	13.1	13.1	13.4	13.3	13.1	12.8	12.5	12.4	<b>13.0</b>
3 Vietnam	15.8	15.6	15.5	15.3	15.3	15.1	14.7	14.5	<b>15.2</b>
4 Mongolia	18.4	18.4	18.4	18.3	18.1	17.6	17.0	16.8	<b>17.9</b>
5 Bahrain	18.6	18.4	18.3	18.2	17.7	17.4	17.2	-	<b>15.7</b>
6 Saudi Arabia	18.6	18.4	18.7	18.6	17.9	17.5	17.1	17.2	<b>18.0</b>
7 Iran	18.6	18.9	19.0	18.5	18.2	17.8	17.6	17.4	<b>18.3</b>
8 Oman	19.3	18.9	18.8	18.7	18.6	18.4	17.9	17.5	<b>18.5</b>
9 Jordan	19.5	19.4	19.2	19.0	19.0	18.4	17.6	17.6	<b>18.7</b>
10 Syrian Arab Republic	19.0	19.3	19.2	18.9	19.2	19.4	18.8	18.5	<b>19.0</b>
11 Chile	19.9	19.8	19.8	20.0	19.6	19.3	18.8	18.5	<b>19.5</b>
12 Indonesia	19.3	19.4	19.5	19.9	19.7	19.6	19.1	19.1	<b>19.5</b>
13 Kuwait	20.0	20.1	20.2	20.2	19.7	19.4	19.2	19.1	<b>19.7</b>
14 Israel	22.3	21.9	22.3	23.0	22.8	22.1	21.4	21.0	<b>22.1</b>
15 India	23.3	23.1	22.9	22.6	22.2	21.8	21.4	21.2	<b>22.3</b>
16 Mauritius	23.3	23.1	22.5	22.5	22.5	22.5	22.4	22.1	<b>22.6</b>
17 Argentina	25.2	25.4	26.1	25.9	25.2	24.6	24.3	24.1	<b>25.1</b>
18 United Arab Emirates	26.6	26.4	26.9	27.3	26.4	25.6	25.5	24.2	<b>26.1</b>
19 Costa Rica	25.8	26.2	26.7	27.0	26.7	26.4	25.7	25.3	<b>26.2</b>
20 Yemen	27.7	27.4	27.5	27.4	27.2	26.9	26.3	26.1	<b>27.1</b>
21 Malta	27.6	27.1	27.9	27.6	27.9	28.1	27.6	27.5	<b>27.7</b>
22 South Africa	28.7	28.4	28.4	28.1	28.3	28.0	27.3	26.8	<b>28.0</b>
23 Cyprus	29.3	28.7	28.9	29.2	29.2	28.5	28.4	28.4	<b>28.8</b>
24 Lao PDR	30.9	30.6	30.1	30.0	29.6	29.3	28.5	28.4	<b>29.7</b>
25 Mexico	30.3	30.1	30.4	30.4	30.2	29.7	29.0	28.5	<b>29.8</b>
26 Namibia	32.0	31.4	31.2	30.5	30.2	29.5	29.2	28.4	<b>30.3</b>
27 Lesotho	31.6	31.3	31.2	30.9	31.0	30.7	30.3	29.5	<b>30.8</b>

28 Malaysia	31.4	31.1	31.8	32.0	31.9	31.5	30.9	30.5	<b>31.4</b>
29 Dominican Republic	32.2	32.1	32.2	32.1	31.9	31.7	30.9	31.3	<b>31.8</b>
30 Equatorial Guinea	33.1	32.8	32.2	32.1	31.8	31.1	31.6	31.2	<b>32.0</b>
31 Cameroon	32.9	32.8	32.9	32.7	32.5	32.0	31.5	31.4	<b>32.3</b>
32 Fiji	32.7	33.6	33.6	32.9	32.7	31.7	31.3	31.2	<b>32.5</b>
33 Algeria	34.9	34.1	34.2	34.0	33.2	32.5	31.2	31.1	<b>33.2</b>
34 Guyana	33.3	33.6	33.0	33.4	33.7	33.3	32.7	32.6	<b>33.2</b>
35 Botswana	33.8	33.4	33.6	33.3	33.0	32.9	32.9	32.9	<b>33.2</b>
36 Lebanon	33.6	34.1	34.2	34.0	33.8	33.4	33.0	32.9	<b>33.6</b>
37 Trinidad and Tobago	35.2	34.4	34.7	34.4	33.7	33.1	32.4	32.0	<b>33.7</b>
38 Ecuador	35.6	34.4	34.4	34.2	34.2	33.4	32.2	32.3	<b>33.8</b>
39 Venezuela	33.6	33.6	33.7	34.7	36.1	34.5	32.7	31.8	<b>33.8</b>
40 Sudan	34.1	-	-	-	-	-	-	-	<b>34.1</b>
41 Kenya	34.3	34.3	34.3	35.2	35.5	34.9	33.5	32.3	<b>34.3</b>
42 Egypt, Arab	34.9	35.1	35.3	35.5	34.8	34.5	33.9	32.8	<b>34.6</b>
43 Togo	34.4	35.1	35.4	34.5	34.9	35.0	35.0	34.6	<b>34.9</b>
44 Mauritania	35.5	36.1	36.0	35.8	35.8	35.1	34.4	31.7	<b>35.1</b>
45 Morocco	36.2	36.4	36.0	35.7	35.1	35.1	34.7	33.5	<b>35.3</b>
46 Bangladesh	35.8	35.6	35.3	35.7	35.9	35.7	34.9	34.7	<b>35.5</b>
47 Papua New Guinea	35.1	36.1	-	-	-	-	-	-	<b>35.6</b>
48 Cape Verde	36.7	36.1	35.5	35.5	35.8	35.6	35.5	34.8	<b>35.7</b>
49 Jamaica	36.1	36.4	36.4	36.5	35.7	35.4	34.5	34.8	<b>35.7</b>
50 Nepal	36.9	36.8	36.9	36.9	36.7	36.8	36.1	36.0	<b>36.6</b>
51 Pakistan	37.3	36.8	37.5	37.5	36.9	36.2	36.5	35.8	<b>36.8</b>
52 Tunisia	38.5	38.4	38.2	38.4	37.6	36.9	35.7	35.6	<b>37.4</b>
53 Colombia	39.4	39.1	39.0	38.7	38.5	38.0	36.9	36.1	<b>38.2</b>
54 Paraguay	38.1	39.8	39.5	39.6	38.7	37.9	37.8	36.7	<b>38.5</b>
55 Suriname	39.9	39.8	39.5	39.1	38.8	37.9	37.4	36.6	<b>38.6</b>
56 Guinea	39.5	39.6	39.3	39.1	39.2	38.7	38.2	37.6	<b>38.9</b>
57 Ethiopia	40.2	40.3	39.4	39.6	40.4	38.9	37.5	36.4	<b>39.1</b>
58 Burundi	39.1	39.2	39.3	39.4	39.5	39.6	39.7	40.3	<b>39.5</b>
59 Brazil	40.6	39.8	40.0	40.1	39.8	39.3	39.3	38.9	<b>39.7</b>
60 Mozambique	41.1	40.3	40.4	39.8	39.8	39.7	38.9	38.6	<b>39.8</b>
61 Guinea-Bissau	40.3	39.6	39.7	40.1	39.9	39.8	39.9	39.6	<b>39.9</b>
62 Rwanda	40.5	40.3	40.6	39.9	40.7	40.2	39.3	39.1	<b>40.1</b>
63 Madagascar	39.6	39.6	39.7	41.9	42.1	40.5	39.4	39.4	<b>40.3</b>
64 Niger	41.0	41.4	41.6	41.6	40.6	40.4	40.0	39.4	<b>40.8</b>
65 Swaziland	43.5	41.4	41.3	40.9	40.2	40.1	39.3	38.9	<b>40.7</b>
66 Burkina Faso	41.0	41.4	41.6	41.6	40.6	40.4	40.0	39.4	<b>40.8</b>
67 Mali	42.5	42.3	41.0	41.2	41.3	41.3	41.2	40.9	<b>41.5</b>
68 Malawi	40.3	40.3	41.6	42.6	42.6	42.7	41.9	40.7	<b>41.6</b>
69 Ghana	42.0	41.9	41.7	41.8	42.6	42.1	41.5	40.3	<b>41.7</b>

70 Philippines	44.1	43.3	43.0	42.4	41.8	40.9	40.1	39.7	<b>41.9</b>
71 Uganda	44.1	43.1	43.2	43.6	43.2	43.0	42.3	41.8	<b>43.0</b>
72 Côte d'Ivoire	42.2	43.2	43.2	44.0	44.2	44.0	43.5	43.9	<b>43.5</b>
73 Sri Lanka	44.7	44.6	44.3	43.8	42.7	42.9	42.5	43.6	<b>43.6</b>
74 Belize	45.4	43.8	43.7	44.1	43.7	43.3	42.9	42.7	<b>43.7</b>
75 Gambia	45.4	45.1	44.5	45.7	44.2	43.1	42.9	41.9	<b>44.1</b>
76 Chad	46.3	46.2	45.7	45.5	44.5	41.1	42.1	42.5	<b>44.2</b>
77 Senegal	45.9	45.1	44.7	45.3	44.4	43.9	42.6	42.7	<b>44.3</b>
78 Nicaragua	45.9	45.2	45.0	45.0	44.6	44.3	43.6	43.5	<b>44.6</b>
79 Sierra Leone	46.3	45.6	44.9	44.2	44.1	44.2	44.3	43.6	<b>44.7</b>
80 Central African Republic	-	-	44.7	45.3	46.1	46.0	46.9	45.3	<b>45.7</b>
81 El Salvador	46.2	46.3	46.5	46.3	46.0	45.8	45.0	44.6	<b>45.8</b>
82 Angola	49.7	48.9	48.1	47.3	46.6	45.8	45.0	43.6	<b>46.9</b>
83 Gabon	47.3	48.0	48.1	47.4	46.9	47.0	46.1	46.4	<b>47.2</b>
84 Congo	50.0	48.2	48.1	47.9	47.7	47.7	46.4	44.9	<b>47.6</b>
85 Congo, Dem. Rep.	48.0	-	-	-	-	-	-	-	<b>48.0</b>
86 Zambia	49.1	48.9	48.1	48.1	47.8	48.7	47.6	46.9	<b>48.2</b>
87 Honduras	49.7	49.6	49.8	49.6	49.2	48.7	47.5	46.9	<b>48.9</b>
88 Myanmar	51.6	52.6	51.5	50.7	49.0	49.1	47.8	-	<b>50.3</b>
89 Uruguay	50.7	51.1	51.9	52.6	52.1	49.8	48.3	47.7	<b>50.5</b>
90 Benin	51.4	50.6	50.6	51.1	51.1	50.9	49.8	49.7	<b>50.7</b>
91 Guatemala	51.5	51.5	52.7	52.2	52.1	51.8	50.5	49.9	<b>51.5</b>
92 Thailand	53.0	52.6	52.6	52.1	51.2	51.2	51.0	50.6	<b>51.8</b>
93 Haiti	54.9	55.4	56.4	56.7	56.5	55.9	55.9	56.0	<b>56.0</b>
94 Nigeria	58.0	57.9	57.8	57.6	56.3	55.1	53.8	53.0	<b>56.2</b>
95 Tanzania	59.4	58.3	57.7	57.2	56.8	56.3	54.9	54.2	<b>56.9</b>
96 Peru	60.2	59.9	60.3	59.0	58.8	57.8	57.4	56.4	<b>58.7</b>
97 Panama	64.8	64.1	64.7	65.1	64.4	63.5	61.7	60.0	<b>63.5</b>
98 Bolivia	67.0	67.1	67.7	67.7	67.8	67.1	64.7	63.4	<b>66.6</b>
<b>Хугацааны дундаж</b>	<b>37.0</b>	<b>36.7</b>	<b>36.8</b>	<b>36.8</b>	<b>36.5</b>	<b>36.1</b>	<b>35.5</b>	<b>35.1</b>	

Хүснэгт 1-ээс харахад, хөгжиж байгаа 98 орны ДНБ-д эзлэх далд эдийн засгийн хэмжээгээр хамгийн бага нь 12.8% буюу БНХАУ байгаа бол хамгийн их хувийг эзэлж байгаа нь 66.6% буюу Боливи улс байна. Монгол улс нь энэхүү ангилалд багтахдаа эхний 4-т орж, ДНБ-д эзлэх далд эдийн засгийн хэмжээ нь 17.9% байна.

**Хүснэгт 2. Шилжилтийн эдийн засагтай 21 орны далд эдийн засгийн хэмжээ (ДНБ-д эзлэх хувиар)**

Улсууд	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Улсын дундаж
1 Slovak Republic	18.9	18.9	18.8	18.6	18.3	18.1	17.6	17.2	16.8	<b>18.1</b>
2 Czech Republic	19.3	19.1	18.9	18.8	18.7	18.4	17.8	17.3	17.0	<b>18.4</b>
3 Hungary	25.4	25.1	24.8	24.5	24.4	24.1	24.0	23.7	23.7	<b>24.4</b>
4 Slovenia	27.3	27.1	26.7	26.6	26.4	26.2	25.8	25.3	24.7	<b>26.2</b>

5 Poland	27.7	27.6	27.7	27.7	27.5	27.3	26.9	26.4	26.0	<b>27.2</b>
6 Latvia	30.8	30.5	30.1	29.8	29.4	29.0	28.4	27.7	27.2	<b>29.2</b>
7 Estonia	-	32.7	32.4	32.0	31.4	31.1	30.5	29.8	29.5	<b>31.2</b>
8 Turkey	32.7	32.1	32.8	32.4	31.8	31.0	30.0	29.5	29.1	<b>31.3</b>
9 Lithuania	33.8	33.7	33.3	32.8	32.0	31.7	31.0	30.4	29.7	<b>32.0</b>
10 Croatia	33.8	33.4	33.2	32.6	32.1	31.7	31.3	30.8	30.4	<b>32.1</b>
11 Romania	34.3	34.4	33.7	33.5	32.8	32.0	31.7	30.7	30.2	<b>32.6</b>
12 Albania	35.7	35.3	34.9	34.7	34.4	33.9	33.7	33.3	32.9	<b>34.3</b>
13 Bulgaria	37.3	36.9	36.6	36.1	35.6	34.9	34.1	33.5	32.7	<b>35.3</b>
14 Macedonia	39.0	38.2	39.1	38.9	38.4	37.4	36.9	36.0	34.9	<b>37.6</b>
15 Kyrgyz	41.4	41.2	40.8	41.4	40.5	39.8	40.1	39.8	38.8	<b>40.4</b>
16 Kazakhstan	43.8	43.2	42.5	42.0	41.1	40.6	39.8	38.9	38.4	<b>41.1</b>
17 Tajikistan	43.5	43.2	42.9	42.7	42.1	41.7	41.5	41.2	41.0	<b>42.2</b>
18 Russian Federation	47.0	46.1	45.3	44.5	43.6	43.0	42.4	41.7	40.6	<b>43.8</b>
19 Moldova	45.6	45.1	44.1	44.5	44.6	44.0	43.4	44.3	-	<b>44.5</b>
20 Ukraine	52.7	52.2	51.4	50.8	49.7	48.8	47.8	47.3	46.8	<b>49.7</b>
21 Georgia	68.3	67.3	67.2	67.2	65.9	65.5	65.1	63.6	62.1	<b>65.8</b>
<b>Хугацааны дундаж</b>	<b>36.9</b>	<b>36.3</b>	<b>36.1</b>	<b>35.8</b>	<b>35.3</b>	<b>34.8</b>	<b>34.3</b>	<b>33.7</b>	<b>32.6</b>	

Хүснэгт 2-оос харахад, шилжилтийн эдийн засагтай 21 орны ДНБ-д эзлэх далд эдийн засгийн хэмжээгээр хамгийн бага нь Словак улс бол хамгийн их хувийг эзэлж байгаа нь Гүрж улс байна. Гэхдээ хамгийн бага хувийг эзэлж байгаа гэх Словак (18.1%) нь Монгол (17.9%)-оос өндөр байна.

**Хүснэгт 3. Өндөр орлоготой болон OECD-ийн гишүүн 25 орны далд эдийн засгийн хэмжээ (ДНБ-д эзлэх хувиар)**

Улсууд	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Улсын дундаж
1 Switzerland	8.8	8.6	8.6	8.6	8.8	8.6	8.5	8.3	8.1	<b>8.5</b>
2 United States	8.8	8.7	8.8	8.8	8.7	8.6	8.5	8.4	8.4	<b>8.6</b>
3 Luxembourg	10.0	9.8	9.8	9.8	9.8	9.8	9.7	9.6	9.4	<b>9.7</b>
4 Austria	10.0	9.8	9.7	9.8	9.8	9.8	9.8	9.6	9.5	<b>9.8</b>
5 Japan	11.4	11.2	11.2	11.3	11.2	10.9	10.7	10.4	10.3	<b>11.0</b>
6 New Zealand	13.0	12.8	12.6	12.4	12.2	12.0	12.1	12.1	12.0	<b>12.4</b>
7 United Kingdom	12.8	12.7	12.6	12.6	12.5	12.4	12.4	12.3	12.2	<b>12.5</b>
8 Netherlands	13.3	13.1	13.1	13.2	13.3	13.2	13.2	13.2	13.0	<b>13.2</b>
9 Australia	14.4	14.3	14.3	14.1	13.9	13.7	13.7	13.7	13.5	<b>14.0</b>
10 France	15.7	15.2	15.0	15.1	15.0	14.9	14.8	14.8	14.7	<b>15.0</b>
11 Iceland	16.0	15.9	15.8	16.0	15.9	15.5	15.1	15.0	15.0	<b>15.6</b>
12 Canada	16.3	16.0	15.9	15.8	15.7	15.6	15.5	15.3	15.3	<b>15.7</b>
13 Ireland	16.1	15.9	15.9	15.9	16.0	15.8	15.6	15.5	15.4	<b>15.8</b>
14 Germany	16.4	16.0	15.9	16.1	16.3	16.1	16.0	15.6	15.3	<b>16.0</b>
15 Finland	18.4	18.1	17.9	17.8	17.7	17.6	17.4	17.1	17.0	<b>17.7</b>

16 Denmark	18.4	18.0	18.0	18.0	18.0	17.8	17.6	17.0	16.9	17.7
17 Norway	19.2	19.1	19.0	19.0	19.0	18.5	18.5	18.2	18.0	18.7
18 Sweden	19.6	19.2	19.1	19.0	18.7	18.5	18.6	18.2	17.9	18.8
19 Belgium	22.7	22.2	22.1	22.0	22.0	21.8	21.8	21.4	21.3	21.9
20 Spain	23.0	22.7	22.4	22.4	22.4	22.5	22.4	22.4	22.2	22.5
21 Portugal	23.0	22.7	22.6	22.7	23.0	23.1	23.3	23.2	23.0	23.0
22 Korea, Rep	28.3	27.5	27.3	26.9	26.8	26.5	26.3	25.9	25.6	26.8
23 Italy	27.8	27.1	26.7	26.8	27.0	27.0	27.1	26.9	26.8	27.0
24 Greece	28.5	28.7	28.2	28.0	27.4	27.1	26.9	26.4	26.5	27.5
25 Mexico	30.8	30.1	30.3	30.4	30.5	30.1	29.9	29.9	29.2	30.1
<b>Хугацааны дундаж</b>	<b>17.7</b>	<b>17.4</b>	<b>17.3</b>	<b>17.3</b>	<b>17.3</b>	<b>17.1</b>	<b>17.0</b>	<b>16.8</b>	<b>16.7</b>	

Хүснэгт 3-аас өндөр орлоготой OECD-ийн гишүүн 25 орны ДНБ-д эзлэх далд эдийн засгийн хэмжээгээр хамгийн бага нь 8.5% буюу Швейцарь улс байгаа бол хамгийн их хувийг эзэлж байгаа нь 30.1% буюу Мексик улс байна. Эдгээр 25 орны үзүүлэлтийг дунджаар нийлбэрийг дунджаар авч үзвэл 17.2% байгаа нь шилжилтийн эдийн засагтай орнуудын хамгийн бага хувь (18.1%)-аас доогуур байна.

Дээрх хүснэгтүүдийг хооронд нь харьцуулахад нэг онцлог нь хугацааны дунджаар аль аль ангилалдаа далд эдийн засгийн хувь хэмжээ буурч байгаа дүр зураг нь улс орон бүр дотооддоо далд эдийн засгийг багасгах тодорхой оролдлогууд хийж байгаа нь харагдаж байна.

\*\*\*

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. "Shadow Economies All over the World New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007" The World Bank Development Research Group Poverty and Inequality Team & Europe and Central Asia Region Human Development Economics Unit (<http://elibrary.worldbank.org>)
2. Б.Айбек "Татварын орлого нуун дарагдуулах гэмт хэрэг ба өнөөгийн байдал" нийтлэл
3. [http://en.wikipedia.org/wiki/Tax\\_amnesty](http://en.wikipedia.org/wiki/Tax_amnesty)
4. [http://www.calchamber.com/Chamber\\_in\\_the\\_news/020305\\_Amnesty.htm](http://www.calchamber.com/Chamber_in_the_news/020305_Amnesty.htm)
5. <http://www.rg.ru/2013/07/02/deputati-anons.html>
6. [http://www.tax-news.com/news/Russian\\_Tax\\_Amnesty\\_Yields\\_130m\\_\\_\\_\\_28465.html](http://www.tax-news.com/news/Russian_Tax_Amnesty_Yields_130m____28465.html)
7. [www.mta.mn/uploads/assets/tatvar%20Улсын%20дээд%20үүх\\_.docx](http://www.mta.mn/uploads/assets/tatvar%20Улсын%20дээд%20үүх_.docx)
8. <http://www.step.org/journal>
9. <http://www.vandendijktaxlaw.be/pdf/Tax%20Amnesty%20Falls%20Short%20of%20Expectations.pdf>
10. <http://www.vandendijktaxlaw.be/pdf/Tax%20Amnesty%20Falls%20Short%20of%20Expectations.pdf>
11. Эдийн Засгийн Хөгжлийн Яамны 2014.02.26-ны өдрийн 8/336 тоот албан бичиг
12. Сангийн яамны 2014.02.24-ны өдрийн 4-2/904 тоот албан бичиг

**НЭМЭГДСЭН ӨРТГИЙН АЛБАН ТАТВАРЫН “ХУУРАМЧ ПАДААН”-НЫ  
ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ, ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТАТВАР ТӨЛӨХӨӨС  
ЗАЙЛСХИЙХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Ч.Онончимэг, Г.Билгээ, Д.Живгаагүнсэл,  
Г.Чулуун, Ц.Элбэгзаяа*

## **АГУУЛГА**

### **Оршил**

Нэг. Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын падааны тухай ойлголт, падааны аргын давуу болон сул тал, “хуурамч падаан”-ны үр дагавар

- 1.1. НӨАТ-ыг тооцох хэлбэр, падааны аргын давуу болон сул тал:
- 1.2. Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар /НӨАТ/-ын “хуурамч” падааны тухай ойлголт, эрүүгийн эрх зүйн ойлголт болох нь

Хоёр. Гадаадын зарим орны нөат-ын “хуурамч” падааны талаарх зохицуулалт, авч буй арга хэмжээ

- 2.1. Татвараас зайлсхийх, бултах гэмт хэргийн талаар зарим орны эрх зүйн зохицуулалт
- 2.2. НӨАТ-ын “хуурамч” падааны талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт
  - Украин улс
  - Оросын Холбооны Улс
  - Шинэ Зеланд

## **ОРШИЛ**

### **Судалгааны зорилго**

Энэхүү судалгаанд Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын падааны арга, түүний давуу болон сул тал, “хуурамч” падааны талаарх ойлголт, үр дагавар, түүнээс сэргийлэх арга зам болон гадаадын зарим орны НӨАТ-ын падаан ашиглан хий бичилт хийж, татвараас зайлсхийх гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалтыг судлахыг зорилоо.

### **Судалгааны хамрах хүрээ**

Судалгааны явцад НӨАТ-ын “хуурамч” падааны талаарх онолын болон эрх зүйн ойлголт, тодорхойлолт гэж байдаггүй юм байна. Мөн түүвэрлэн авсан Серби, Косова, Монтенегро, Латви, Армени, ОХУ, Шинэ Зеланд, Украин улсуудын хувьд НӨАТ-ын “хуурамч падаан” гэх нэр томьёо, ойлголт байхгүй бөгөөд харин НӨАТ-аас зайлсхийх, түүнд оногдуулах хариуцлагын тухай ойлголт, эрх зүйн зохицуулалт байснаас ОХУ, Шинэ Зеланд, Украин улсуудын эрх зүйн зохицуулалтыг дэлгэрүүлэн авч үзлээ.

Жич: Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлт нь хугацааны хувьд маш богино /нэг өдөр/ байсан учир захиалгын даалгаварт тусгасан асуудлыг нарийвчлан судлах цаг хугацааны боломж хомс байсан.

**Нэг. НЭМЭГДСЭН ӨРТГИЙН АЛБАН ТАТВАРЫН ПАДААНЫ ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ, ПАДААНЫ АРГЫН ДАВУУ БОЛОН СУЛ ТАЛ, “ХУУРАМЧ ПАДААН”-НЫ ҮР ДАГАВАР**

#### **1.1. НӨАТ-ыг тооцох хэлбэр, падааны аргын давуу болон сул тал**

Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч нь өөрийн худалдан авсан эд бараа, түүхий эд, материал, үйлчилгээндээ тодорхой хэмжээний нэмэлт өртөг шингээж шинэ бараа, үйлчилгээ бий

болгох буюу шинэ хэлбэрт оруулан борлуулдаг. Иймд бараа үйлчилгээний борлуулалтаас түүнийг бий болгохтой холбоотой гарсан худалдан авалт болох түүхий эд материал, тээврийн зардал, зар суртчилгааны зардлыг хасахад нэмэгдсэн өртөг (ажиллагсдад олгосон цалин хөлс болон ашиг) үлдэнэ. Эндээс үзэхэд:

Нэмэгдсэн өртөг = Цалин хөлс + Ашиг = Борлуулалт - Худалдан авалт

Нэмэгдсэн өртөгт татвар ногдуулах үүднээс энэ тэнцэтгэлийн талуудыг татварын (t) хувь хэмжээгээр үржүүлбэл:

- 1) t (цалин хөлс + ашиг) шууд нэмэх арга буюу бүртгэлийн арга
- 2) t(цалин хөлс) + t(ашиг) шууд бус нэмэх арга (нэмэгдсэн өртөг нь тодорхойлогдохгүй боловч түүнийг бүрдүүлэгч хэсгүүдэд ногдох татвар нь тодорхойлогдоно)
- 3) t (борлуулалт-худалдан авалт) шууд хасалтын арга
- 4) t (борлуулалт) - t (худалдан авалт) **шууд бус хасалтын арга буюу падааны арга** гэсэн 4 төрлийн арга гарна.

**Падааны арга** гэгдэх энэ аргыг өргөн хэрэглэж байгаагийн гол давуу тал нь:

*Нэгд*, Гүйлгээ болгонд татвар ногдуулах боломж олгодгоороо бусад аргуудаасаа давуу талтай бөгөөд падаан нь татварын ногдуулалт, төлөлтөд хяналт тавих гол хэрэгсэл болж өгдөг.

*Хоёрт*, НӨАТ-ын хяналт шалгалт хийх ажлыг хөнгөвчилнө. Энэ аргад үндэслэн татвар төлөгчдийн төсөвт төлөх татвар болон хасалтын хэмжээг харилцагч этгээдүүдээр нь дамжуулан нотлох боломж олгоно.

*Гуравт*, Эхний хоёр арга нь татвар төлөгчийн үйл ажиллагааны ашгийг тодорхойлсны үндсэн дээр НӨАТ-ыг тодорхойлох боломжтой байдгаас нэлээд түвэгтэй аргад тооцогддог.

*Дөрөвт*, Дээрх 3 арга нь хамгийн хялбар арга мэт боловч татвар төлөгчийн борлуулалт, худалдан авалт байнга тогтмол бус байдгаас сар бүр өөрийн нэмэгдсэн өртгийг тооцох нь нэлээд бэрхшээлтэйд тооцогддог, мөн зөвхөн НӨАТ-ын нэг хувь хэмжээтэй үед хэрэглэх боломжтойгоос өөрийн учир дутагдалтайд тооцогддог байна.

НӨАТ-ыг үйлдвэрлэл үйлчилгээний бүх түвшинд зэрэг нэвтрүүлэхгүй бол татвараас зугтах боломж үүсгэхээс гадна татвар төлөгчдийн дунд тэгш бус байдал үүсгэдэг хөнөөлтэй байдаг.

НӨАТ анх нэвтрүүлж буй орнууд шат шатаар ээлж дараалалтай нэвтрүүлсэн туршлагууд байдаг ч НӨАТ нэвтрүүлсэн орнуудыг авч үзэхэд өнөөгийн байдлаар ихэнх нь жижиглэнгийн худалдааг хамруулсан төгс суурь бүхий НӨАТ-тай байна.

Иймээс (4) шууд бус хасалтын арга буюу падааны арга нь хамгийн тохиромжтой хамгийн их түгээмэл аргад тооцогддог. Тэг хувь хэмжээ болон чөлөөлөлтийн үед ч падаан нь голлох үүрэг гүйцэтгэх ба орлогын албан татварыг тодорхойлоход ч мөн ашиглагдана. Харин Япон улс жижиг бизнес эрхлэгчдэд (3) аргыг хэрэглэхийг зөвшөөрдөг байна.

Үүнээс гадна НӨАТ нэвтрүүлж байгаа улс орнууд энэ татварыг зөвхөн үйлдвэрлэгчдийн түвшинд нэвтрүүлэх үү эсвэл бөөний худалдаа, жижиглэнгийн худалдаа хүртэл өргөн суурьтайгаар нэвтрүүлэх үү гэдгийг шийдэх шаардлагатай болдог. Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд Кени улс зөвхөн үйлдвэрлэгч, импортын түвшинд, Марокко, Перу үйлдвэрлэгч, импорт, бөөний худалдааны түвшинд НӨАТ-ыг нэвтрүүлж эхэлсэн боловч цаашид татварын суурийг өргөсгөн жижиглэнгийн худалдааг хамруулах зайлшгүй шаардлага тавигдаж байжээ.



НӨАТ анх нэвтрүүлж буй орнууд бараа ажил үйлчилгээний (GST) үнэд НӨАТ-ыг оруулж сурталчлах (VAT inclusive or exclusive) эсэхийг мөн тодорхойлдог. Тухайлбал Финланд, Швед зэрэг орнууд бараа ажил үйлчилгээний үнэнд НӨАТ-ыг оруулан тооцож сурталчлах ба бусад НӨАТ-тай орнуудад бараа ажил үйлчилгээний үнэ болон НӨАТ-ыг тусад нь харуулж борлуулдаг.

НӨАТ буюу падааны аргад үндэслэсэн НӨАТ нь нийт татварын тогтолцоонд хяналтын үүрэг гүйцэтгэдэг давуу талтай бөгөөд 20-р зууны хамгийн шилдэг “мөнгөний машин” гэж нэрлэгдэх болжээ. Тиймээс НӨАТ-ыг дэлхийн улс орнууд түгээмэл нэвтрүүлсээр байна.

**НӨАТ-ын падаан** нь татварын механизмыг бүрэн ажиллуулах үндсэн хэрэгсэл нь болдог. Энэ нь татвар төлөгчийн хувьд бараа ажил, үйлчилгээг НӨАТ-тай борлуулсан, худалдан авсан баримт болж тайлан гаргахад гол үүрэгтэй байхад татварын албаны хувьд татварын шалгалт хийх, илүү төлөлтийг буцаан олгох, цаашилбал аливаа маргааныг шийдвэрлэхэд нотлох баримт болж өгдөг. НӨАТ-ын падаан нь:

- Борлуулагчийн нэр хаяг
- НӨАТ төлөгчийн дугаар
- НӨАТ-ын падааны дугаар
- Падаан олгосон огноо
- Бараа ажил үйлчилгээний нэр төрөл, тоо хэмжээ, үнэ
- НӨАТ-ын хувь хэмжээ
- Ногдуулсан НӨАТ
- НӨАТ-тай бүгд үнэ
- Худалдан авагчийн нэр, татвар төлөгчийн дугаарыг үзүүлсэн нягтлан бодох бүртгэлийн анхан шатны баримт юм.

Гадаадын ихэнх улс орнуудад НӨАТ-ын падааныг 2 хувь үйлдэж борлуулагч, худалдан авагч талуудад нэг нэг хувь үлдээдэг боловч зарим улс орнуудад 3-4 хувь ч үйлддэг байна. *Тухайлбал*, Чилид 3 хувь үйлдэж борлуулагч нь өөрт үлдэх 2 хувийн 1-ийг нь татварын албанд хүргүүлж татварын хяналт шалгалтад ашигладаг байв. Энэ тохиолдолд НӨАТ төлөгчөөр бүртгэгдсэн этгээдүүдийн бүх борлуулалт буюу бүх падаан татварын албанд бүртгэгддэг байв.

БНСУ-д 4 хувь үйлдэж борлуулагч, худалдан авагч талуудын харилцагч татварын албууд нэг нэг хувийг нь авч компьютерт оруулан харилцан тулгах замаар ашиглаж байв. Энэ нь асар их зардалтай ажил байсан хэдий ч НӨАТ нэвтрүүлсэн эхний жилүүдэд хяналтын маш хүчтэй механизм болж чадсан байна.

Манай улсын хувьд НӨАТ-ыг нэвтрүүлэхдээ падааныг 3 хувь үйлдэж, 3 дахь хувийг худалдан авагч тал нь НӨАТ-ын хасалт хийлгэх баримт болгон татварын албанд тайлангийн хамт хүргүүлж байсан.

Харин 2012 оны 05 сарын 01-ны өдрөөс эхлэн 2 хувь үйлдэж, худалдагч болон худалдан авагч талууд нэг, нэг хувийг авч, НӨАТ-ын тайланд цахим хэлбэрээр хүргүүлдэг болсон. Энэ тохиолдолд татварын албанаас НӨАТ төлөгч талын хуулийн этгээдийн регистрийн дугаараар тулган, хяналт шалгалтыг хийж байна. Энэ нь нэг талаасаа татварын албаны хяналт шалгалтыг сайжруулах, НӨАТ-ын “хуурамч” падааныг ашиглах арга замыг хааж байгаа хэдий ч өнөөгийн манай улсын хувьд цахим хэлбэрээр тайланг өгөх, авах нь бүрэн төгс болоогүйгээс “хуурамч” падааныг ашиглах явдал байсаар байна.

Улс орнуудын туршлагаас үзэхэд гаалийн бүрдүүлэлтийн баримт, татварын албанд бүртгэлтэй кассын машины талон, цахилгаан дулаан, хий, харилцаа холбоо, усан хангамж зэрэг нийтлэг үйлчилгээ үзүүлдэг компаниудын зөвшөөрөгдсөн нэхэмжлэл, баримтыг НӨАТ-ын падаантай адилтган үздэг байна.

Ийнхүү падаан нь зөвхөн НӨАТ-ын биш харин нийт татварын ногдуулалт, нягтлан бодох бүртгэл хөтлөлтөд чухал нөлөөтэй хэрэгслийн хувьд түүнийг хуурамчаар үйлдэх, тоо цифрийг нь засаж будлиантуулах явдал цөөнгүй гардаг байна. Иймээс ч “НӨАТ-ын хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавья гэвэл падааныг хяна” гэдэг үзэл нийтлэг болж байна.

## **1.2. Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ)-ын “хуурамч” падааны тухай ойлголт, эрүүгийн эрх зүйн ойлголт болох нь**

Монгол Улсын “Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай”<sup>9</sup> хуулийн 4.1.3.-т «нэгдсэн дугаар бүхий нэмэгдсэн өртгийн албан татварын падаан» гэж борлуулсан бараа, гүйцэтгэсэн ажил, үзүүлсэн үйлчилгээний нэр төрөл, тоо хэмжээ, тэдгээрийн нэгжийн болон нийт үнэ, түүнчлэн нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хэмжээг тусгасан, татварын албанаас олгосон нэгдсэн дугаар бүхий нягтлан бодох бүртгэлийн анхан шатны баримт бичиг гэж тодорхойлсон байна.

Падаан нь НӨАТ төлөгчөөр бүртгэгдсэн этгээдийн төсөвт төлөх болон бэлтгэн нийлүүлэгчид төлсөн НӨАТ-ын хасалтыг тодорхойлж, тайлан гаргах үндэслэл болно.

*Сангийн сайд, Үндэсний статистикийн хорооны даргын хамтарсан 2012 оны 82/51 тоот тушаалын хавсралтаар “НӨАТ-ын падааныг хэрэглэх заавар”-ыг батлан 2012 оны 05 сарын 01-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж эхлээд байна.*

Манай улсын татварын тогтолцоонд НӨАТ-ын хуурамч падаан ашигласан тохиолдолд хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй бөгөөд НӨАТ, ААНОАТ хуулиудаар торгууль, алданги төлүүлэх хариуцлага хүлээлгэхээс гадна нь энэхүү үйлдэлд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхэд Эрүүгийн хуулийн 166 дугаар зүйл “Татвар төлөхөөс зайлсхийх”-ээр зүйлчилдэг байна.

НӨАТ-аас зайлсхийх дараах аргуудыг ангилан үзвэл:

### **А. Хуурамч падаан ашиглах**

Хуурамч падаан, гаалийн мэдүүлэг ашиглаж хасалт хийлгэх, илүү төлөлт үүсгэх явдал хамгийн түгээмэл байдаг. Мөн падаан дах үзүүлэлтүүдийг хуурамчаар үйлдэх, засаж өөрчлөх явдал ч байдаг. Иймээс татварын албанаас нэгдсэн сери, дугаар бүхий падаан гаргаж татвар төлөгчдөд олгон хяналт тавьдаг. Монгол улсад 2002 оноос эхлэн тусгай дугаар бүхий НӨАТ-ыг нэвтрүүлэн ашиглаж байна. Өмнөх тайлангийн хугацаанд хамаарах падааныг тайландаа нөхөн оруулах явдал мөн багагүй байдаг.

### **Б. Борлуулалтаа дутуу тусгах**

Борлуулалтаа бүртгэлд бүрэн тусгалгүйгээр татвараас зайлсхийдэг. Энэ нь зөвхөн НӨАТ бус мөн орлогын болон бусад татвараас зайлсхийх боломж олгодгоороо аюултай. Үүний зэрэгцээ төлөх татварын хугацааг сунгах үүднээс борлуулалтын орлогын хугацааг хойшлуулж тусгах, худалдан авалтын хугацааг түрүүлж тооцох явдал ч элбэг байдаг. Мөн бэлэн мөнгөөр НӨАТ-гүй худалдан авсан бараагаа НӨАТ-тай үнээр борлуулж, бүртгэлд тусгалгүйгээр татвар нэрээр илүү орлого олох тохиолдол ч байдаг.

### **В. НӨАТ төлөгчөөр бүртгүүлэхгүй байх**

НӨАТ төлөгчөөр бүртгүүлэлгүйгээр татвараас зайлсхийх явдал түгээмэл байдаг. Энэ үйлдэлтэй тэмцэх үүднээс татварын хууль тогтоомжид хариуцлагын маш тодорхой заалт оруулдаг. Мөн хуулийн дагуу татвар төлөгчөөр бүртгүүлэх ёсгүй этгээд татвар төлөгчөөр бүртгүүлж, худалдан авалтын НӨАТ-ыг хасаж тооцох замаар татварын орлого завших тохиолдолд ч цөөнгүй байдаг. Энд анхаарах хамгийн гол зүйл бол хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч иргэдийг татвар төлөгчөөр бүртгэх асуудлыг маш сайн зохион байгуулах ёстой.

<sup>9</sup><http://www.mta.mn/document/show/id/256>

**Г. Татвар ногдуулах үнэлгээг өөрчлөх**

Харилцан хамаарал бүхий этгээдүүд бараа үйлчилгээнийхээ үнийг өсгөх буюу бууруулах замаар төсөвт төлөх татварын хувь хэмжээгээ бууруулах, буцаан олголтын хэмжээгээ ихэсгэх хандлага тохиолддог. Энэ аргаар мөн орлогын албан татвараа бууруулах ч боломж гарахыг үгүйсгэхгүй.

**Д. Хугацаанд нь татвар төлөхгүй байх**

Татварыг зохих хугацаанд нь төсөвт шилжүүлэлгүй завших явдал мөн түгээмэл байдаг. Мөнгөний үнэ цэнэ байнга өөрчлөгдөж байдгаас авч үзэхэд энэ нь маш хор уршигтай.

**Е. Хасалтыг зохиомлоор нэмэгдүүлэх**

НӨАТ-гүй худалдан авсан бараа ажил үйлчилгээнд хуурамч падаан үйлдэж хасалт хийлгэх, хуулиар хасалт хийхийг зөвшөөрдөггүй бараа ажил үйлчилгээний НӨАТ-ыг хасаж тооцуулах нь элбэг байдаг.

**Ё. Хууль тогтоомжийг хорттойгоор ашиглах**

Үүний нэг томоохон илрэл нь чөлөөлөгдөхөөр заагдсан бараа ажил үйлчилгээнд хамрагдах эрмэлзэл юм. Тухайлбал. Татварын хууль тогтоомжид “эрүүл мэндийн үйлчилгээ”-г татвараас чөлөөлөхөөр заасан байхад эмнэлгийн эмчилгээ оношилгооноос гадна, эм, эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн худалдаа, завсар үйлчилгээ, түрээс, эрүүл мэндийн зөвлөгөө, рашаан сувилал, амралтын газрууд, эм, зүү тариурын үйлдвэрлэл, биеийн тамирын секц дугуйлан, бялдаржуулах төв, иллэг массаж, бясалгал, цагаан хоолны сувилал гэх мэт маш өргөн хүрээг хамрах болно. Иймээс хууль тогтоомжоор буюу эсвэл эрх бүхий байгууллагаас маш тодорхой зааг ялгааг тогтоож өгөх шаардлагатай.

**Хүлээлгэх хариуцлага**

Татварын болон бусад хууль тогтоомжийн тогтолцооноос шалтгаалан татвар төлөгчдөд хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэр нь олон янз байдаг. Тэдгээрийг ерөнхийд захиргааны болон эрүүгийн гэж ангилж болох ба мөнгөн торгуулиас эхлэн баривчлан хорих хүртэл шийтгэл оногдуулдаг байна. НӨАТ-ын хувьд хууль зөрчсөн дараах тохиолдлуудад хуулийн хариуцлага ногдуулахаар заасан байдаг.

- Хууль тогтоомжийн дагуу НӨАТ төлөгчөөр бүртгүүлэхгүй байх;
- НӨАТ падаан олгоогүй болон олгохоос татгалзсан;
- Зохих шаардлагын дагуу бүртгэл хөтлөөгүй байх;
- Эрх бүхий байгууллагад шаардлагатай мэдээлэл өгөхөөс татгалзах;
- Тайланг хугацаанд ирүүлэхгүй байх;
- Татварыг хугацаанд төлөөгүй байх;
- Хуурамч падаан үйлдэх, авах, засварлах;
- Тайланг санаатайгаар будлиантуулах, тооцооллыг буруу үйлдэх;
- НӨАТ төлөгчөөр бүртгүүлээгүй этгээд НӨАТ нэхэмжлэх;
- Хуурамч баримт бүрдүүлэн буцаан олголт авах, илүү төлөлтөө бусад татварын өрөнд суутгуулах гэх мэт.

**Хоёр. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ НӨАТ-ЫН “ХУУРАМЧ” ПАДААНЫ ТАЛААРХЗОХИЦУУЛАЛТ, АВЧ БУЙ АРГА ХЭМЖЭЭ****2.1. Татвараас зайлсхийх, бултах гэмт хэргийн талаар зарим орны эрх зүйн зохицуулалт**

Дэлхийн жишигт татвар төлөхөөс зайлсхийх нь татварын эрх зүйн зөрчлийн хамгийн дэлгэрсэн төрөл мөн. Тэдгээр улс орнуудын хууль хэрэглэх практикаас үзэхэд “татвар төлөхөөс зайлсхийх” болон татвараас “бултах” гэсэн хоёр ойлголтыг ангилан авч үздэг байна.

*Татвар төлөхөөс зайлсхийх нь*: татварын байгууллагад орлогын тухай мэдээлэл гаргаж өгөхгүй байх; бодит орлогоо нуун дарагдуулахын тулд хуурамч баримт бичиг, падаан ашиглах, татварын хөнгөлөлтийг хууль бусаар эдлэх; цаг хугацаанд нь төлөхгүй байх болон татвар төлөх, тооцоход шаардлагатай баримт бичгийг хугацаанд нь гаргаж өгөхгүй байх гэх зэргээр илэрнэ.

Мөн түүнчлэн орлого болон татвар ногдох бусад зүйл зэрэг объектын үнийг бууруулах, борлуулалдсан бүтээгдэхүүний өөрийн өртгийг зориуд өсөн нэмэгдүүлэх, баримт бичгийг устгах, өөр өөр банкинд тооцооны хэд хэдэн данс нээж “давхар данс” хөтлөх замаар татвараас зайлсхийх, эд хөрөнгийг түрээслэх замаар нуун далдлах зэрэг нь татвараас зайлсхийх, орлогоо нуун дарагдуулах үндсэн арга болж байна.

*Татвараас “бултах” гэсэн ойлголт нь* татварыг тойрох зөвшөөрөгдсөн, хууль ёсны оролдлого хийх, “татварын төлөвлөгөө” гэгчийг ашиглан татварын дарамтыг багасгах (хөнгөрүүлэх) байдлаар илрэх байдлаар татвар төлөхөөс зайлсхийхээс ялгаатай.

Дэлхийн ихэнх улсын хувьд нуун дарагдуулсан орлого нь их бага хэмжээндээ бус, харин үйлдэлд нь хариуцлага хүлээлгэж, зайлсхийсэн, нуун дарагдуулсан орлогын тодорхой хувиар торгох ял түлхүү хэрэглэж байна.

Улс орнуудын хувьд татвар төлөгчдийн хууль зөрчсөн зан үйлтэй тэмцэх чиг хандлага төсөөтэй боловч татварын гэмт хэрэг болон татварын зөрчилд хүлээлгэх хариуцлага тухайлбал, түүний зэрэглэл, санкц, процедур ялгаатай байна.

Япон улсад татвараас зайлсхийх гэмт хэрэгт хүлээлгэх хариуцлагыг “эрүү-захиргааны хууль тогтоомж” хэмээн нэрлэгдэх, тухайлбал, 1959 оны Төрөөс татвар хураах тухай хууль (187 зүйлээс эхлэн), 1947 оны Орлогын албан татварын тухай хууль (69 дүгээр зүйлээс эхлэн), 1947 оны Хуулийн этгээдийн албан татварын тухай хууль (48 дугаар зүйлээс эхлэн) гэх мэт олон тооны эрх зүйн актаар ногдуулж байна<sup>10</sup>.

ХБНГУ-ын хувьд 1977 оны татварын тухай хуулийн 8.1 дэх хэсэгт эрүүгийн эх зүйн материаллаг хэм хэмжээ, 8.3 дахь хэсэгт татварын гэмт хэргийн эрүүгийн хэргийн процессын асуудлыг зохицуулж байна. Хэдийгээр татварын гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн татварын тухай хуулиар зохицуулсан боловч, Герман Улсын Эрүүгийн хууль (1987 оны нэмэлт өөрчлөлт) нь татварын эрх зүйн тогтолцоонд хамаарах хэд хэдэн хэм хэмжээг агуулна. Нэгдүгээрт, татвар, хуримтлал болон бусад төлбөрийн хэр хэмжээг хэтрүүлсэн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын тухай (§353 “хууль бус хураамж авах буюу төлбөрийг багасгах), хоёрдугаарт, татварын нууцлалыг зөрчих (Германы ЭХ-ийн §355); гуравдугаарт, төлбөрийн түүний дотор, гаалийн татвар болон гаалийн байгууллагаас хураах бусад татварын баримтыг хуурамчаар үйлдэх, бэлтгэх (Германы ЭХ-ийн §148, 149) зэргийг дурдаж болно.

## **2.2. НӨАТ-ын “хуурамч” падааны талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт**

### **• Украин Улс**

Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын падаан нь борлуулсан бараа, гүйцэтгэсэн ажил, үзүүлсэн үйлчилгээний нэр төрөл, тоо хэмжээ, тэдгээрийн нэгжийн болон нийт үнэ, түүнчлэн нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хэмжээг тусгасан, нэгдсэн дугаар бүхий нягтлан бодох бүртгэлийн анхан шатны баримт бичиг байдаг. Падаан нь нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлөгчийн төсөвт төлөх болон бэлтгэн нийлүүлэгчид төлсөн нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хасалтыг тодорхойлж, тайлан гаргах үндэслэл болдог.

<sup>10</sup>Нака Ёсикацу. Кэйхо сорон. (Общая часть уголовного права). - Токио, 1972. С. 3.

НӨАТ-ын падааныг Украйнд болон орос хэлтэй улс орнуудад өөр өөрөөр нэрлэх нь бий ч их төлөв татварын падаан (налоговая накладная, НН) гэдэг байна. Украйнд Татварын падааны нэгдсэн бүртгэлийн систем үйлчилдэг. Ингэж зохицуулах тухай Украйны Засгийн газрын 2010.12.29-ний өдрийн 1246 дугаар тогтоол гарсан ба 2011.01.13 ны өдрөөс эхлэн дагаж мөрджээ.

Украйны Татварын кодексийн 14.1.60. зүйлд татварын падааны нэгдсэн Реестрийг Татварын ерөнхий газар цахим хэлбэрээр хөтөлнө; гэж заасан байна. Падааны нэгдсэн бүртгэлийн дэг процедурыг татварын кодексийн холбогдох заалтууд, Засгийн газрын тогтоолын агуулга, татварын ерөнхий газрын холбогдох шийдвэрүүдээр зохицуулдаг. Нэг татварын падаанд туссан НӨАТ-ын татварын хэмжээ 10.000 гривень (грн.)-ээс их байвал тухайн Татварын падааны заавал бүртгүүлнэ. Энд дурдсан НӨАТ-ын татварын нэг падаанд туссан [заавал бүртгүүлэх] хэмжээ [өмнө нь] нь 10 дахин их буюу 100.000 грн. байжээ.

Украйнд татварын падааныг бүртгүүлэхгүй байх нь ашиггүй, боломжгүй байхаар зохицуулагдсан тул падааны нэгдсэн реестрийн үйл ажиллагааны журамд “тэгвэл бүртгэхгүй, ингэвэл бүртгэхгүй” гэсэн олон болзолт заалтууд олон туссан байна. Энэ нь харилцагч талаа хариуцлагатай болгох, бүртгэлийн нэгдсэн системээ анхнаас нь нарийн зөв төлөвшүүлэх, аливаа алдаатай бүртгэлийг хаасан шинжтэй харагдаж байна.

Татварын хууль тогтоомжид зааснаар НӨАТ төлөгч нь татварын падаанаа 15 хоногийн дотор<sup>11</sup> нэгдсэн бүртгэлд оруулна. Татварын падааныг “үнэн биш үзүүлэлтээр” нэгдсэн реестрт нэгэнт бүртгүүлсэн тохиолдолд түүнийг өөрчлөх зайлуулах боломж бараг үгүй. Хуулиар тогтоосон 15 хоногийн дотор “буруу” үзүүлэлтээ “эргэж харах” зарим боломж байдаг гэж ойлгогдохуйц албан бус тайлбар таарч байсан ч, ингэх тухай заалт Украйны татварын кодекс-т байхгүй. Украйнд, үнэнд үл нийцэх үзүүлэлтээр бүртгүүлсэн татварын падааныг, зарим мэдээнд “ложная налоговая накладная” гэсэн байна.

НӨАТ-ын падаан Нэгдсэн бүртгэлийн реестрт бүртгэгдсэн эсэхийг лавлаж болно. Лавлагаа яаж явагдах тухай Украйны Засгийн газрын 2010 оны №1246 тогтоолын §13.17 -д заасан. Худалдан авагч тал лавлагаа авах хүсэлтээ Татварын албанд гаргана, хариуг 2 өдрийн дотор багтааж өгнө.

“НӨАТ-аас зайлсхийхийн тулд худалдааг олон жижиг хэсэг болгон хуваах, Нэгдсэн реестрт бүртгүүлэхгүй байх боломжийг шууд хаасан эрх зүйн зохицуулалт Украйны татварын багц хуульд байхгүй” гэж заасан. Харин Украйны Санхүүгийн тайлан тооцоо, нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль (1999, 996-XIV)-д, хэсэгчлэн хуваах үйлдлийг буруушаасан заалттай. Энэ мэт зөрчил гаргуулахгүйн төлөө Украйны татварын байгууллагууд анхаарч “учир шалтгааныг тухай бүр тодруулж” ажилладаг.

НӨАТ-ын падааныг нэгдсэн реестрт бүртгүүлээгүйн төлөө (худалдаа хийгч талд) хариуцлага ногдуулах тухай зүйл заалт Украйны Захиргааны хариуцлагын тухай хууль (статья 163-1)-д бий. Энэ тохиолдолд худалдан авагч тал, нийлүүлэгч талтайгаа заргалдахгүй бол “буцаан олголт” авах эрхгүй. НӨАТ-ын падааны бичилт нэгдсэн бүртгэлийн системийн мэдээллийн зөрөө сар сарын тайлангаар илрэх бололцоотой. Зөрчлийг журмын дагуу шалгадаг, татварын хууль тогтоомжийн дагуу НӨАТ төлөгч талд албан бичиг явуулж асууна, асуултад үндэслэл бүхий тайлбар өгч чадаагүй тохиолдолд явуулын төлөвлөгөөт бус хяналт оруулна. Украйн Улсын Татварын ерөнхий газар [ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА СЛУЖБА УКРАЇНИ]-ын даргын 2012.02.16.-ны өдрийн №127 тушаалд энэ тухай зарим зохицуулалт бий.

<sup>11</sup>Пункт 201.10 Налогового кодекса предоставляет плательщику НДС право зарегистрировать налоговую накладную в Едином реестре в течение 15 календарных дней, следующих за днем ее выписки.

НӨАТ-ын падаантай холбоотой хэрэг зөрчил, ял шийтгэл (ОХУ-ын жишээн дээр) ОХУ-ын Краснодарын хязгаарт “Юг-Торг” фирмийн Ерөнхий нягтлан бодогч эмэгтэй [...] онц их хэмжээний хохирол учруулсан зохион байгуулалтай гэмт хэрэгт холбогдож шалгагдаад, НӨАТ-ын татварын хуурамч баримт үйлдэх замаар улсад 313 сая рублийн хохирол учруулсан нь тогтоогдож ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн холбогдох зүйл заалт (ч. 4, статья 159, ч. 3, ст. 159) -ын дагуу, Краснодарын районы шүүхээс 4 жилийн ял (жирийн дэглэм) шийтгүүлсэн тухай харьяалах Прокурорын газрын хэвлэлийн алба мэдээлжээ. [<http://www.audit-it.ru/news/account/735499.html>, 2014.5.28]

Украинд ч тэр, ОХУ-д ч тэр НӨАТ-ын падаан баримт ашиглах замаар хийгдсэн гэмт хэргийг “падааны ...” гэсэн явцуу утгаар биш, татварын гэмт хэрэг гэсэн өргөн агуулгаар нь авч үздэг. НӨАТ-ын падааны бүртгэлийн системийг боловсронгуй болгож чадваас “хуурамч падаан” гэсэн ойлголт хэрэглэгдэхгүй байх бололцоотой юм.

### • Оросын Холбооны Улс

НӨАТ-ын падаантай холбоотой харилцааг ОХУ-ын Татварын тухай хуулийн 169-р зүйлээр<sup>12</sup> зохицуулах ба НӨАТ-ын падаан нь худалдагчийн борлуулсан бараа (ажил, үйлчилгээ), эд хөрөнгийн эрхийг худалдан авагчийн хүлээн авах тухай үндсэн баримт бичиг юм.

Падаан нь хэвлэмэл болон цахим байдлаар байна. НӨАТ-ын хэвлэмэл падааны маягт болон бусад баримтын маягтыг ОХУ-ын Засгийн газрын 2011 оны 1137 тоот тогтоолоо<sup>13</sup> *Нэмэгдсэн өртгийн албан татварыг тооцоолоход ашиглах баримт бичгүүдийн маягт, тэдгээрийг бөглөх журам*, харин цахим маягтыг ОХУ-ын Сангийн сайдын 2011 оны 50 тоот тушаалаар<sup>14</sup> *Цахим тоон гарын үсэг хэрэглэх болсонтой холбогдуулан харилцаа холбооны сувгаар Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын падааныг цахим хэлбэрээр олгох, хүлээн авах журам*<sup>15</sup> болон бусад журмуудаар зохицуулсан байна.

Татварын зөрчилтэй холбоотой харилцааг Татварын тухай хуулийн 6 дугаар хэсгийн 4 бүлгээр зохицуулдаг байна. Хуулийн 122-т татвараас зайлсхийх, эсхүл бүрэн төлөөгүй зөрчлүүдэд төлөөгүй мөнгөн дүнгийн 20 хувиар тооцож торгууль ногдуулах, эдгээр үйлдлийг санаатайгаар үйлдсэн бол 40 хувиар торгууль ногдуулахаар тус тус заажээ.

Мөн ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн<sup>16</sup> 198, 199 дүгээр зүйлүүдэд татвараас зайлсхийсэн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг хуульчилсан байна. **Хувь хүн** татварын тайлан болон бусад холбогдох баримтад:

- их хэмжээний татварыг мэдүүлээгүй, эсхүл худал мэдүүлэх зэргээр татвараас зайлсхийсэн тохиолдолд 100.000-300.000 рубль, эсхүл хариуцлага хүлээж буй этгээдийн 1-2 жилийн хугацааны цалин болон түүнтэй адилтгах орлогын дүнгээр торгох, эсхүл 4-6 сар баривчлах, эсхүл 1 хүртэлх жилээр хорьж шийтгэх,

<sup>12</sup>Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ). Часть вторая. Раздел VIII - Федеральные налоги. Глава 21 - Налог на добавленную стоимость. Статья 169 – Счет-фактура. Вторая часть введена в действие с 1 января 2001 г. Эх сурвалж: <http://nalog.garant.ru/fns/nk/>, Федеральная налоговая служба. Первая часть кодекса введена в действие с 1 января 1999 г.

<sup>13</sup>Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2011 г. N 1137 «О формах и правилах заполнения (ведения) документов, применяемых при расчетах по налогу на добавленную стоимость». Эх сурвалж: Система ГАРАНТ: [http://base.garant.ru/70161300/#block\\_1](http://base.garant.ru/70161300/#block_1)

<sup>14</sup>Приказ Минфина РФ от 25 апреля 2011 г. N 50н «Об утверждении Порядка выставления и получения счетов-фактур в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи с применением электронной цифровой подписи». Эх сурвалж: Система ГАРАНТ: [http://base.garant.ru/12186227/#block\\_1000#ixzz334zdOwxW](http://base.garant.ru/12186227/#block_1000#ixzz334zdOwxW)

<sup>15</sup>Тодруулга: Дээр журмуудын зарим заалтуудыг одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдтэй нийцэж байгаа талаар ОХУ-ын Арбитрын дээд шүүхийн шийдвэрүүд гарсан байна. /N ВАС-13825/12, N ВАС-153/13/.

<sup>16</sup>Федеральный закон Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации».



- онц их хэмжээний татвараас зайлсхийсэн тохиолдолд 200.000-500.000 рубль, эсхүл хариуцлага хүлээж буй этгээдийн 18 сараас 3 жилийн хугацааны цалин болон түүнтэй адилтгах орлогын дүнгээр торгох, эсхүл 3 хүртэлх жил хорьж шийтгэх арга хэмжээг тус тус авна.

Эрүүгийн хуулийн 198 дүгээр зүйлд заасан хувь хүний нуун дарагдуулсан их хэмжээний болон онц их хэмжээний татварын хэмжээг дараах байдлаар ойлгоно. Үүнд:

- их хэмжээний - санхүүгийн дараалсан 3 жилийн хугацаанд 100.000 рублээс дээш мөнгөн дүнгийн татвар төлөөгүй хэмжээ нь 10%-аас хэтэрсэн бол, эсхүл 300.000 рублээс хэтэрсэн болсон бол,
- онц их хэмжээний - Санхүүгийн дараалсан 3 жил хугацаанд 500.000 рублээс дээш мөнгөн дүнгийн татвар төлөөгүй хэмжээ нь 20%-аас хэтэрсэн бол, эсхүл 1.500.000 рублээс хэтэрсэн бол

Харин Эрүүгийн хуулийн 199 дүгээр зүйлд зааснаар аж ахуй нэгж, байгууллага татварын тайлан болон бусад холбогдох баримтад

- их хэмжээний татварыг мэдүүлээгүй, эсхүл худал мэдүүлэх зэргээр татвараас зайлсхийсэн тохиолдолд 100.000-300.000 рубль, эсхүл хариуцлага хүлээж буй албан тушаалтны 1-2 жилийн цалин болон түүнтэй адилтгах орлогын дүнгээр торгох, эсхүл 4-6 сар баривчлах, эсхүл 2 хүртэлх жилээр хорих, 3 хүртэлх жилээр тодорхой албан тушаал /эсхүл үйл ажиллагаа/ эрхлэх эрхийг хязгаарлах,
- урьдчилсан үгсэн тохирч, бүлэглэн үйлдсэн, эсхүл онц их хэмжээний татвараас зайлсхийсэн бол 200.000-500.000 рубль, эсхүл хариуцлага хүлээж буй албан тушаалтны 1-3 жилийн цалин болон түүнтэй адилтгах орлогын дүнгээр торгох, эсхүл 6 хүртэлх жилээр хорих, 3 хүртэлх жилээр тодорхой албан тушаал /эсхүл үйл ажиллагаа/ эрхлэх эрхийг хязгаарлах арга хэмжээг тус тус авна.

Эрүүгийн хуулийн 199 дүгээр зүйлд заасан аж ахуй нэгж, байгууллагын нуун дарагдуулсан их хэмжээний болон онц их хэмжээний татварын хэмжээг дараах байдлаар ойлгоно. Үүнд:

- их хэмжээний - санхүүгийн дараалсан 3 жил хугацаанд 500.000 рублээс дээш мөнгөн дүнгийн татвар төлөөгүй хэмжээ нь 10%-аас хэтэрсэн, эсхүл 1.500.000 рублээс хэтэрсэн бол,
- онц их хэмжээний - санхүүгийн дараалан 3 жил хугацаанд 2.500.000 рублээс дээш мөнгөн дүнгийн татвар төлөөгүй хэмжээ нь 20%-аас хэтэрсэн эсхүл 7.500.000 рублээс хэтэрсэн бол

#### • Шинэ Зеланд

Шинэ Зеланд улс нь НӨАТ-ын падааны аргыг амжилттай нэвтрүүлсэн орны нэг юм. НӨАТ-ын харилцааг “Бараа, үйлчилгээний татварын тухай хууль” (Goods Service Tax act, 1985), Эрүүгийн хууль (Crimes act, 1961), Орлогын татварын хууль /Income tax act/-уудаар зохицуулдаг байна. Шинэ Зеландад НӨАТ-ын-Goods Service Tax (GST) буюу бараа үйлчилгээний татварын тогтолцоотой.

“Бараа, үйлчилгээний татварын тухай “хуулийн 24-р зүйлд “НӨАТ-ын падаан гэж татварын бүртгэл бүхий бараа, үйлчилгээ нийлүүлэгч нь мөн худалдан авагч, үйлчлүүлэгчид татвар ногдуулах бараа, үйлчилгээг нийлүүлсэн, худалдсан бол худалдан авагчийн хүсэлтээр, тэрхүү хүсэлтийг авснаас хойш 28 өдрийн дотор өгөх ёстой татварын нэхэмжлэл баримтыг хэлнэ.”<sup>17</sup> гэж заажээ.

Татвар ногдуулах бараа, үйлчилгээ тус бүрд 1 хувийн татварын падаан үйлдэх бөгөөд нэгээс илүү хувийн падаан үйлдсэн нь хууль бус үйлдэл бөгөөд хэрвээ татварын бүртгэл бүхий этгээд татварын эх падаан баримтаа алдсан тохиолдолд тэрбээр хуулбарыг нь

<sup>17</sup><http://legislation.govt.nz/> – Goods service tax act 1985.

өгч болох ба, түүн дээр “хуулбар” гэдгийг тодорхой тэмдэглэх ёстой. Ийнхүү падааныг хуурамчаар үйлдэх болон падааныг ашиглан татвараас зайлсхийх оролдлогыг бүрэн хаасан эрх зүйн зохицуулалттай байна.

Тухайлбал, мөн хуулийн 76-р зүйлд “...татвараас зайлсхийх аливаа зохицуулалт (8-т заасан) нь Татварын комиссарын ажил хэрэгт харшилсан хууль бус үйлдэл юм.

1. Татвараас зайлсхийх зохицуулалт бол шууд ба шууд бусаар байна.

- a) Санаатайгаар татвараас зайлсхийсэн;
  - b) Өөр бусад зорилго эсвэл үр дагавар нь ердийн бизнесийн үйл ажиллагаа, гэр бүлийн ажил хэрэгтэй холбоотой байна уу, үгүй юү гэдгээс үл хамааран санамсаргүй тохиолдлын хэрэг биш бол, татвараас зайлсхийх явдал байх зэрэг мөн.
2. Хэрвээ татвараас зайлсхийх зохицуулалт нь татварын комиссарын хэрэг зорилгод харшлах, хүчин төгөлдөр бус үйлдэл мөн бөгөөд тэр нь төлбөл зохих татварын хувь хэмжээ, буцаан олгох татварын хэмжээ, тухайн этгээд нь энэхүү зохицуулалтыг хийхэд оролцсон уу, үгүй юү гэдгээс үл хамаарна. Энэ зохицуулалтын улмаас бүртгэгдсэн хувь хүн дээр гарсан үр нөлөө зэргийг өөрчлөн тохируулж, энэ зохицуулалтаас үүдэн тухайн бүртгэгдсэн хүний өөртөө олгосон татварын таатай байдлыг арилган залруулахад зохистой хэмээн үзсэн арга хэмжээг авч болно.
3. Энэ хуулийн заалт (3)-ын хэрэг зорилгоор татварын комиссар нь өөрийн авч хэрэгжүүлбэл зохистой гэж үзсэн аливаа бусад арга хэмжээнээс гадна дор дурдсан нөхцөлүүдээр тооцож шийдэх боломжтой:
- (a) Татвараас зайлсхийх зохицуулалтад оролцогч тал болсон буюу оролцсон бүртгэгдээгүй хүнийг бүртгэлтэй хүн гэж тооцох;
  - (b) Татвар ногдуулахуйц байна уу, үгүй юү гэдгийг үл харгалзан татвараас зайлсхийх зохицуулалтаар нөлөөлөгдсөн эсвэл нэгэн хэсэг нь болсон бараа ба үйлчилгээний нийлүүлэлтийг бүртгэгдсэн хүнээс бүртгэгдсэн хүнд хийсэн гэж үзэж тооцох;
  - (c) Татвар ногдуулахуйц цаг хугацааны үед бараа ба үйлчилгээний нийлэлтийг хийж, тэр нь татвараас зайлсхийх зохицуулалтаар нөлөөлөгдсөн бол түүнийг татвар ногдуулах цаг хугацааны үед хийгдсэн гэж тооцно;
  - (d) Хийсэн бараа ба үйлчилгээний нийлүүлэлтийг чөлөөт арилжааны үнээр тооцно.

(8) **Зохицуулалт** гэдгийг хүчин төгөлдөр болон хүчин төгөлдөр бус бүх гэрээ, зөвшилцөл, төлөвлөгөө эсвэл ойлголцол, тэрчлэн эдгээрийг хэрэгжүүлж татвараас зайлсхийсэн бүх алхам, арилжаа гүйлгээний ажлыг хамруулан ойлгоно. Тэдгээр алхам, арилжаа гүйлгээ нь:

- a) Бүртгэгдсэн хүн татвар төлөх төлбөрийн даалгавраа бууруулсан
- b) Бүртгэгдсэн хүн татвар төлөх үүрэг даалгавраа хойшлуулан саатуулсан
- c) Бүртгэгдсэн хүн татварын буцаан олголт авах хэмжээгээ өсгөсөн
- d) Бүртгэгдсэн хүн татварын буцаан олголтыг хугацаанаас нь өмнө авсан

Бараа, үйлчилгээний нийлүүлэлтийг хийгээд төлбөл зохих нийт татварын хэмжээгээ бууруулан мэдүүлсэн зэрэг болно.

Мөн Эрүүгийн хуулийн 309 зүйлд Татвар төлөхөөс зайлсхийх зорилгоор үгсэн хуйвалдах “Хүн бүр хуулиар тогтоосон заасан хувь хэмжээгээр зохих журмын дагуу татвар төлөх үүрэгтэй бөгөөд татвар төлөхөөс зайлсхийх зорилгоор хүч хэрэглэх болон айлган сүрдүүлэх замаар бусадтай үгсэн хуйвалдсан бол түүнийг хоёроос доошгүй жилээр хорих ялаар шийтгэнэ” гэж заасан байдаг.

\*\*\*



## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- “Монгол Улсын албан татварын эрх зүй” ТЕГ, МУИС-ХЗС, ШУА, УБ 2009 он
- “Монгол Улсын эрүүгийн хуулийн тайлбар” УДШ, Ханнс Зайделийн сан, УБ 2010 он
- “Татварын орлого нуун дарагдуулах гэмт хэрэг ба өнөөгийн байдал” УДШ-Судалгааны төвийн ахлах шинжээч Б.Айбек 2010 он
- “Монгол улсад татварын боловсролын тогтолцоог бий болгох” судалгааны ажил, Татварын зөвлөх О.Цогт 2011 он
- “Монгол улсын НӨАТ-ын тухай хуулийн хэрэгжилт, цаашдын чиг хандлага” Судалгааны ажил, Татварын зөвлөх О.Цогт 2012 он
- <http://www.mta.mn/document/show/id/256>
- [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)
- Нака Ёсикацу. Кэйхо сорон. (Общая часть уголовного права). - Токио, 1972. С. 3.
- Пункт 201.10 Налогового кодекса предоставляет плательщику НДС право зарегистрировать налоговую накладную в Едином реестре в течение 15 календарных дней, следующих за днем ее выписки.
- Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ).
- Федеральный закон Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации»
- [tp://legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/DLM328291.html](http://legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/DLM328291.html) – Crimas act 1961
- <http://legislation.govt.nz/act/public/1985/0141/latest/DhtLM83479.html> - Goods service tax act 1985
- <http://www.hmrc.gov.uk/vat/>
- <http://www.hmrc.gov.uk/vat/index.htm>

**ДЭЛХИЙН ЭХНИЙ 30 ТОМ ЭДИЙН ЗАСАГ БҮХИЙ ОРНЫ ДОТООДЫН НИЙТ  
БҮТЭЭГДЭХҮҮН БА ТӨСВИЙН ЗАРИМ ҮЗҮҮЛЭЛТИЙН ХАРЬЦАА**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Ц.Норовдондог, Ц.Элбэгзаяа*

Захиалагчийн хүсэлтийн дагуу лавлагаа мэдээлэлд дэлхийн эхний 30 том эдийн засагтай орнууд болон Монгол Улсын:

- ДНБ-ний хэмжээ,
- 1 хүнд ногдох ДНБ,
- ДНБ-нд эзлэх улсын төсвийн зардал,
- ДНБ-д эзлэх улсын гадаад өр,
- ДНБ-д эзлэх татварын орлого,
- ДНБ-д эзлэх улсын зээл зэрэг үзүүлэлтүүдийг харьцуулан гаргалаа.

Мэдээлэл лавлагааг гаргахдаа Олон Улсын Валютын сангаас 2013 оны 10 сард гаргасан статистик үзүүлэлт (International Monetary Fund statistics at October 2013, World's Richest Countries by 2013 GDP,-ийг үндсэн эх сурвалж болгон ашиглав. Дэлхийн эхний 30 том эдийн засагтай орны мэдээллийг 2 янзаар эрэмбэлэн, 2 хавсралт хүснэгтээр гаргаж хүргүүлэв. Үүнд:

- Хүснэгт 1 - ДНБ-ний хэмжээгээр
- Хүснэгт 2 - 1 хүнд ногдох ДНБ-ээр

Дэлхийн улс орнуудын ДНБ-ний хэмжээ, ДНБ-нд эзлэх төсвийн зарлагын дүн, ДНБ-нд эзлэх улсын гадаад өр, ДНБ-нд эзлэх татварын ачаалал, зээлийн хувь хэмжээ зэрэг үзүүлэлтүүдийг олон сайтуудад зөрүүтэй байдлаар гаргаж тавьсан байгаа учраас мэдээллийн бодитой байдлыг хангах үүднээс Олон Улсын Валютын сан, Дэлхийн банк болон зарим нэгэн нэр хүнд бүхий олон улсын байгууллагаас эрхлэн гаргасан статистик мэдээллүүдээс түүвэрлэн авсан болно.

Судалгаанаас үзэхэд, ДНБ-ний хэмжээгээр дэлхийд тэргүүлж буй 30 орны хувьд:

дд	Үзүүлэлтүүд	ДНБ-нээр тэргүүлэгч 30 орны дундаж	Монгол Улс (2012 оны Дэлхийн банкны статистик)
1	ДНБ-д эзлэх төсвийн зардал	17,2%	14,0%
2	ДНБ-д эзлэх улсын гадаад өр	76,9%	33,4%
3	ДНБ-д эзлэх татварын орлого	25,9%	33,8%
4	ДНБ-д эзлэх улсын зээл	94,9%	52,3%

Дээрх мэдээллийг зөвхөн ерөнхий мэдээллийг нэгтгэн харуулах зорилгоор гаргалаа. 30 орны дундаж үзүүлэлт ийм өндөр гарсан нь эдийн засгийн цар хүрээ том, санхүүгийн зах зээлийн хөгжил өндөртэй АНУ, Герман, Их Британи, Франц, Испани зэрэг орнуудын улсын өрийн үзүүлэлт харьцангуй өндөр байгаатай холбоотой байна.

Дэлхийн банкны мэдээллээс үзэхэд, Монгол Улсын ДНБ-ний хэмжээ 2012 оны байдлаар 10.27 биллион ам.доллар, ДНБ-нд эзлэх төсвийн зарлага 14.0 хувийг эзэлж байна гэж гаргасан байгаа боловч 2014 онд Улсын Их Хуралд Засгийн газраас өргөн барьсан төсвийн төслийн танилцуулгад дурдсанаар 2012 онд ДНБ-нд эзлэх төсвийн зарлага 43.2 хувь гэж бичсэн байна. (Тооцооллын аргачлал өөр байхыг үгүйсгэхгүй.)

2013 оны хувьд Олон улсын болон Монгол Улсын нэгдсэн статистик мэдээллүүд хараахан гараагүй, нэгтгэгдэж дуусаагүй байгаа тул 2012 оны байдлаар мэдээллийг гаргалаа.

(Зөвхөн лавлагаа мэдээллийн зориулалтаар гаргасан бөгөөд дэлгэрэнгүй мэдээллийг хүснэгтээс үзнэ үү.)

**Хүснэгт 1. Дэлхийд хөгжлөөрөө тэргүүлэгч эхний 30 орны эдийн засгийн үзүүлэлтүүд**

№	Улсын нэр	ДНБ, доллараар <sup>18</sup>	ДНБ-нд эзлэх төсвийн зардал, хувиар <sup>19</sup>	ДНБ-нд эзлэх улсын гадаад өр, хувиар <sup>20</sup>	ДНБ-нд эзлэх татварын орлого, хувиар <sup>21</sup>	ДНБ-нд эзлэх улсын зээл, хувиар <sup>22</sup>
1	АНУ	16.7 их наяд	16.0	102.0	26.9	183.8
2	БНХАУ	13.4 их наяд	14.0	9.3	17.0	133.7
3	Энэтхэг	5.0 их наяд	12.0	20.6	17.7	51.5
4	Япон	4.7 их наяд	20.0	50.7	28.3	176.7
5	Герман	3.2 их наяд	19.0	168.0	40.6	101.1
6	ОХУ	2.6 их наяд	19.0	31.3	36.9	48.8
7	Бразил	2.4 их наяд	21.0	17.9	34.4	68.4
8	Их Британи	2.4 их наяд	22.0	413.0	39.0	176.1
9	Франц	2.3 их наяд	25.0	198.0	44.6	116.0
10	Мексик	1.8 их наяд	12.0	30.0	29.7	27.7
11	Итали	1.8 их наяд	20.0	122.0	41.6	124.4
12	Өмнөд Солонгос	1.7 их наяд	16.0	35.8	26.8	148.0
13	Канад	1.5 их наяд	21.0	72.9	32.2	-
14	Испани	1.4 их наяд	20.0	171.0	37.3	196.2
15	Индонези	1.3 их наяд	9.0	28.6	12.0	35.0
16	Турк	1.2 их наяд	15.0	42.4	32.5	54.4
17	Австрали	998.3 тэрбум	18.0	97.1	30.8	123.3
18	Иран	987.1 тэрбум	-	2.7	6.1	-
19	Саудын Араб	927.8 тэрбум	20.0	18.4	5.3	37.6
20	Тайван	926.4 тэрбум	-	-	12.9	-
21	Польш	814.0 тэрбум	18.0	74.7	33.8	53.8
22	Аргентин	771.0 тэрбум	17.0	29.7	37.2	18.5
23	Нидерланд	696.3 тэрбум	28.0	322.0	39.8	200.3
24	Тайланд	674.3 тэрбум	14.0	36.6	17.0	48.3
25	Өмнөд Африк	595.7 тэрбум	22.0	35.8	26.9	151.1
26	Пакистан	574.1 тэрбум	10.0	24.2	10.2	16.9
27	Египет	551.4 тэрбум	11.0	15.2	15.8	29.1
28	Малайз	525.0 тэрбум	14.0	32.9	15.5	117.8
29	Колумб	522.8 тэрбум	17.0	22.5	23.0	52.2
30	Нигери	478.5 тэрбум	12.0	4.9	6.1	20.9
31	Монгол Улс	10.27 тэрбум <sup>23</sup>	14.0	33.4	33.8	52.3

<sup>18</sup>International Monetary Fund statistics at October 2013, World's Richest Countries by 2013 GDP, <http://www.worldsrichestcountries.com>

<sup>19</sup><http://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOV.T.ZS>, 2012

<sup>20</sup>List of countries by External Debt (Percentage of GDP), 2010 <http://mecometer.com/topic/external-debt-percentage-of-gdp/>

<sup>21</sup>[http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_tax\\_revenue\\_as\\_percentage\\_of\\_GDP](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_tax_revenue_as_percentage_of_GDP), 2012.

<sup>22</sup>Domestic credit to private sector (% of GDP), 2012, <http://data.worldbank.org/indicator/>

<sup>23</sup><http://data.worldbank.org/country/mongolia>, 2012

Хүснэгт 2. Нэг хүнд ногдох ДНБ-ээр дэлхийд тэргүүлэгч орнууд

№	Улсын нэр	1 хүнд ногдох ДНБ, доллараар <sup>24</sup>	ДНБ-нд эзлэх төсвийн зардал, хувиар <sup>25</sup>	ДНБ-нд эзлэх улсын гадаад өр, хувиар <sup>26</sup>	ДНБ-нд эзлэх татварын орлого, хувиар <sup>27</sup>	ДНБ-нд эзлэх улсын зээл, хувиар <sup>28</sup>
1	Люксембург	103828.0	17	4658.0	36.5	171.2
2	Норвеги	99558.0	21	132.0	43.6	-
3	Бермуд	84460.0	-	25.0	-	-
4	Швейцар	78925.0	11	247.0	29.4	176.4
5	Макао	78275.0	7	30.9	20.1	57.1
6	Австрали	67556.0	18	97.1	30.8	123.3
7	Дани	56326.0	29	187.0	49.0	205.4
8	Швед	55041.0	27	197.0	45.8	139.0
9	Канад	52219.0	21	72.9	32.2	-
10	АНУ	51749.0	16	102.0	26.9	183.8
11	Сингапур	51709.0	10	425.0	14.2	120.6
12	Япон	46720.0	20	50.7	28.3	176.7
13	Австри	46642.0	19	203.0	43.4	118.4
14	Нидерланд	45955.0	28	322.0	39.8	200.3
15	Ирланд	45932.0	18	1028.0	30.8	185.7
16	Финланд	45721.0	25	240.0	43.6	99.2
17	Бельги	43372.0	25	294.0	46.8	92.3
18	Исланд	42416.0	25	734.0	40.4	97.3
19	Герман	41863.0	19	168.0	40.6	101.1
20	Бруней	41127.0	17	-	-	31.5
21	Франц	39772.0	25	198.0	44.6	116.0
22	Их британи	39094.0	22	413.0	39.0	176.1
23	Шинэ Зеланд	37749.0	21	53.1	34.5	-
24	Хонгконг	36796.0	9	398.0	13.0	198.1
25	Итали	33072.0	20	122.0	42.6	124.4
26	Испани	28624.0	20	171.0	37.3	192.6
27	Пуэрто Рико	27678.0	-	60.8	-	-
28	Кипр	26070.0	-	426.0	39.2	305.1
29	Саудын Араб	25136.0	20	18.4	5.3	37.6
30	Экваторын Гвиней	24036.0	-	10.8	1.7	6.7
31	Монгол Улс	3673.0	14	33.4	33.8	52.3

<sup>24</sup><http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/countries?display=default>, 2012.<sup>25</sup><http://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOV.ZS>, 2012,<sup>26</sup>List of countries by External Debt (Percentage of GDP), <http://mecometer.com/topic/external-debt-percentage-of-gdp/><sup>27</sup>[http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_tax\\_revenue\\_as\\_percentage\\_of\\_GDP](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_tax_revenue_as_percentage_of_GDP), 2012.<sup>28</sup>Domestic credit to private sector (% of GDP), 2012. <http://data.worldbank.org/indicator/>

**ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИДЭВХЖЛИЙГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ, САНХҮҮГИЙН  
ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ЧИГЛЭЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

Г.Алтан-Оч

**Судалсан байдал**

Энэхүү бичвэрт өөрөөр заагаагүй бол доорх эх сурвалж буюу цахим хуудсыг ашигласан. Үүнд:

1. Санхүүгийн зохицуулах хорооны ажлын албаны дарга Х.Бум-Эрдэнийн “Мэдээлэл хүргүүлэх тухай” 2014.02.04-ний өдрийн 3/673 тоот албан бичиг;
2. Монголбанкны тэргүүн дэд дарга Б. Жавхлангийн 2014.03.05-ны өдрийн А-1<sup>а</sup>/254 тоот албан бичгийн хавсралт “Гадаад улсын банк, түүний нэгжийн үйл ажиллагааны зохицуулалтын талаар” мэдээлэл;
3. Монголбанкны судалгааны ажил, Товхимол 1-8, 2002-2014 <http://mongolbank.mn/listpublications.aspx?did=5> ;
4. Г.Алтан-Оч “Герман улсын хууль тогтоомж, эрхзүйн орчинд гадаадын хөрөнгө оруулалтын хувь хэмжээг хязгаарлах талаарх харьцуулсан судалгаа” УИХТГ 2009 он;
5. Г.Алтан-Оч, Ц.Элбэгзаяа “Хөрөнгө оруулалтын шингээх чадвар, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлс” УИХТГ 2013 он.

Уг судалгааны бичвэрт захиалгчийн доорх гурван асуудлын хүрээнд судалгаа, лавлагаа мэдээллийг багтаасан болно. Үүнд:

1. Нийгэм, эдийн засгийн өндөр хөгжилтэй улс орнуудын санхүүгийн зах зээлд гадаад улсын банк, санхүүгийн байгууллагуудын оролцоо, түүний эерэг, сөрөг нийтлэг үр дагаврууд;
2. Олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагуудад Монгол Улсын санхүүгийн зах зээлд ажиллах зөвшөөрөл олговол гарч болох эерэг, сөрөг үр нөлөө;
3. Монгол Улсын банкны салбарт цөөн тооны оролцогчийн хэт давамгайл байдал үүсч болох эрсдэл байгаа эсэх, үүнээс иргэд аж ахуйн нэгжийн эрх ашгийг хамгаалах арга хэрэгслүүд.

**Нэг. Нийгэм, эдийн засгийн өндөр хөгжилтэй улс орнуудын санхүүгийн зах зээлд гадаад улсын банк, санхүүгийн байгууллагуудын оролцоо, түүний эерэг, сөрөг нийтлэг үр дагавруудын талаар**

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг шингээх чадварт эергээр нөлөөлдөг чухал хүчин зүйлсийн нэг бол санхүүгийн зах зээлийн хөгжлийн түвшин буюу түүний сайн тогтолцоо юм.[5]

Цаашилбал, томоохон хөрөнгө оруулалтын сангууд хөгжиж буй улс орнуудын өндөр өгөөжтэй салбарт хил дамнан хөрөнгө оруулалт хийдэг ба ингэснээр тухайн бодит салбарт ажлын байр шинээр бий болгох, улс орны дундаж давхаргыг бэхжүүлэх зэрэг нийгэм, эдийн засгийн ач холбогдолтой.[1]

Дэлхийн улс орнуудын туршлага болон олон улсад хийгдсэн (Олон улсын валютын сан, Дэлхийн банк, Америкийн хөгжлийн банк) судалгаанаас үзэхэд, санхүүгийн зах зээл сайн хөгжсөн улс орнуудын хувьд гадаадын банк санхүүгийн байгууллагыг өөрийн улсын санхүүгийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох нь дараах эерэг үр дагавартай гэж үздэг.[2] Үүнд:

- Өрсөлдөөнийг дэмжих замаар үр ашгийг нэмэгдүүлэх;
- Зээлийн хүүг бууруулан зардлыг багасгах;
- Санхүүгийн зах зээлийг гэнэтийн цочролд өртөхөөс хамгаалж, санхүүгийн тогтвортой байдалд эергээр нөлөөлөх;
- Дотоодын зах зээлд шинэ техник, технологи нэвтрүүлэх;
- Өөрийн хөрөнгийг нэмэгдүүлэх, хяналт болон эрсдлийн удирдлагын үр дүнд дотоодын зах зээлийн үр ашиг нэмэгдэж, эдийн засгийн өсөлтөд шууд нөлөөлөх;
- Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах г.м.

Гэвч дээрх эерэг үр дагаврын зэрэгцээ дотоодын банкуудын зах зээлийг булаан эзлэх, тэдний багцын эрсдлийг нэмэгдүүлэх, гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагын харьяалагдах улсын эдийн засгийн мөчлөгөөс хамааралтай болох г.м. сул талтай.[2]

Иймээс бодлого боловсруулагчид дотоодын эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах үүднээс өөрийн санхүүгийн зах зээлд оролцогч гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагын үйл ажиллагаанаас гарч болох эерэг болон сөрөг үр дагаврууд цэгнэн үнэлж, тэдгээрийн оролцооны түвшинг нарийн тогтоож, тодорхой хүрээнд хязгаарлах шаардлагатайг олон улсын шинжээчид анхааруулдаг.[2]

Тухайлбал, Герман улсад гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэмжээг хуулиар хязгаарласан байдаг. Үүнд: Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хувь хэмжээ компанийн нийт хөрөнгийн 10%-иас, компанийн тусгай хөрөнгийн 30%-иас хэтрэхгүй байхаар зохицуулагдсан бол харин Герман улсын хуулийн этгээд гадаадын хөрөнгө оруулалтын санд 25%-иас илүү хувь нийлүүлж болохгүй. Харин мөнгө угаахтай тэмцэхэд хамтарч ажилладаггүй улс орны санд хөрөнгө оруулахыг бүр хориглодог.[4]

Түүнчлэн зарим судлаачдын үзсэнээр, гадаадын банк, санхүүгийн байгууллага нь дотоодын санхүүгийн зах зээлд үйл ажиллагаа явуулж буй банкыг худалдан авсанаас өөрийн салбар буюу охин компанийг шинээр нээн ажиллуулах нь илүү үр ашигтай гэж дүгнэсэн байдаг.[2]

**Хоёр. Олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагуудад Монгол Улсын санхүүгийн зах зээлд ажиллах зөвшөөрөл олговол гарч болох зэрэг, сөрөг үр нөлөөний талаар**

Олон улсын хөгжлийн туршлагаас үзэхэд, санхүүгийн зах зээлийн хөгжил удааширч, санхүүгийн нөөц оновчгүй, үр ашиггүй хуваарилагдах болсон шалтгааныг доорх гурван үндсэн нөхцөл бүрдээгүйтэй холбон тодорхойлдог.[1] Үүнд:

- Санхүүгийн зуучлагчдын чадамж;
- Мэдээллийн ил тод байдал;
- Хөрөнгийн харилцан хөрвөх чадвар.

Манай орны санхүүгийн зах зээлд дээрх гурван шалтгаан, нөхцөл өнөөдөр нэгэнт бүрэлдэн тогтсон учир гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагыг дотоодын санхүүгийн зах зээлд оруулах нь эерэг үр нөлөө үзүүлэх боломжтой юм.[1]

Мөн олон улсын томоохон санхүүгийн байгууллага нь манай үнэт цаасны зах зээлийн огцом хөгжилд түлхэц өгч, гадаадын хөрөнгө оруулагчдын эдийн засгийн сонирхлын чиг хандлагыг идэвхжүүлэн тэдгээрийг татах замаар олон улсын тавцанд Монгол Улсын нэр хүндийг өсгөх, цаашилбал, бүс нутгийн интеграцчилсан хөгжилд мөр зэрэгцэн орших боломж бүрдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, эдийн засгийн өсөлтөд хувь нэмэр оруулах боломж байна.[1]

Монгол Улсын Банкны тухай хуулийн 22-р зүйлийг үндэслэн Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2012 оны А/80 дугаар тушаалаар баталсан “Банкны зөвшөөрлийн журам”-ыг боловсруулахдаа гадаадын банк, түүний нэгж Монгол Улсад банкны үйл ажиллагаа эрхлэх тохиолдолд учирч болзошгүй эрсдэл, эерэг болон сөрөг талуудыг нягталж, олон улсын туршлагыг судалж, түүнд тавигдах шаардлага, шалгуурыг бий болгосон.[2] Үүнд:

1. Сүүлийн 5 жилд активын хэмжээгээр дэлхийд эхний 150 банкинд багтсан байх;
2. Олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн зэрэглэл тогтоодог байгууллагын “А”-гаас доошгүй үнэлгээ авсан байх;
3. Гадаадын бусад оронд 3-аас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан байх;
4. Монгол Улсад 1-ээс доошгүй жил банкны төлөөлөгчийн газраа байгуулж, үйл ажиллагаа явуулж байгаа;
5. Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаанд оролцож байгаагүй г.м.

Түүнчлэн эдийн засгийн аюулгүй байдал болон санхүү, банкны салбарын тогтолцооны тогтвортой байдалд сөрөг нөлөөтэй гэж үзвэл, Монголбанк нь банк байгуулах, банкны хувьцаа эзэмших зөвшөөрөл олгохоос татгалзах эрхтэй байхаар журамласан.[2]

Гадаадын банк нь Монгол Улсад охин компанийн хэлбэрээр (хуулийн этгээдийн статустайгаар) банк байгуулах эрхзүйн орчныг бүрдүүлж байгаатай уялдуулан гадаадын банкны хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн доод хэмжээг холбогдох хууль, олон улсын туршлагыг үндэслэн нөлөөлөх хүчин зүйлсийг харгалзан үзэж, Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2012 оны А/81 дүгээр тушаалаар 65.0 тэрбум ₮ байхаар тогтоосон.[2]

Хэдийгээр гадаадын банк дотоодын зах зээлд орж ирсэнээр бага хүүтэй, урт хугацаатай зээлээр төслүүдийг санхүүжүүлэх боломжтой боловч өрсөлдөөний давамгайл байдал үүсгэж, дотоодын санхүүгийн тогтолцоонд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй учир гадаадын банкны охин компанийг дотоод зах зээлд оруулахдаа тэдгээрийн техник, технологийн дэвшлийг ашиглах, шинэ үйлчилгээ, бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх, зөвхөн тухайн бүтээгдэхүүний зах зээлд оруулахаар хязгаарлах боломжтой юм. Жишээ нь, төслийн буюу бөөний болон худалдааны зээлийн санхүүжилт, хөрөнгө оруулалтын банкны үйлчилгээ болон дотоодын банкуудын үйл ажиллагааны хязгаарлагдмал байгаа чиглэлээр зөвшөөрөл олгоно.[2]

Гадаадын санхүүгийн байгууллагад Монгол Улсад банкны үйл ажиллагаа явуулах эрх олгохдоо, мэдлэг, ур чадварыг шингээж, дотоодын боловсон хүчинд шилжүүлэн авахын тулд түүнийг дотоодын аж ахуйн нэгжтэй хамтрах талыг аль болох дэмжих нь зүйтэй. Учир нь гадаадын хөрөнгө оруулалт орж ирсэн шигээ эргэн гарах боломжтой. Мөн дотоод болон гадаад аж ахуйн нэгжүүдэд ижил боломж нөхцөл бүрдүүлэх нь чухал.[1]

Манай санхүүгийн зах зээлд 2008 оноос эхлэн гадаадын банк “Төлөөлөгчийн газар” байгуулан үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн бөгөөд 2014 оны 2 дугаарын байдлаар 5 банк Монголбанкнаас дээрх үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлөө аваад байна.[2] Үүнд:

1. ING Bank N.V. 2008/8;
2. Standard Chartered Bank, 2012/7;
3. Bank of China, 2012/12;
4. Sumitomo Mitsui Banking Corporation, 2013/7;
5. Bank of Tokyo Mitsubishi UFJ, 2013/12.

**Гурав. Монгол Улсын банкны салбарт цөөн тооны оролцогчийн хэт давамгайл байдал үүсч болох эрсдэл байгаа эсэх, үүнээс иргэд аж ахуйн нэгжийн эрх ашгийг хамгаалах арга хэрэгслүүдийн талаар**

Монгол Улсын санхүүгийн зах зээл дэх өрсөлдөөний хэлбэрт нь олигополь шинжийг агуулсан Курногийн тэнцвэр нэгэнт тогтоод байна. Дотоод санхүүгийн зах зээлд олон улсад

хүлээн зөвшөөрөгдсөн гадаадын хөрөнгө оруулалттай банк, санхүүгийн байгууллагыг оролцуулах нь санхүүгийн хувьд хязгаарлагдмал, цөөн тооны оролцогчийн хэт давамгай байдлыг задалж, иргэд аж ахуйн нэгжийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн нийлүүлэлтийг нэмэгдүүлэх боломж бүрдэнэ. Ингэснээр зах зээлийн эрсдэл болон зээлийн хүүгийн хэмжээг бууруулах эерэг талтай.[1]

Нөгөөтэйгүүр, дотоодын банкуудын төлбөрийн чадварын бодит байдал, эрсдэл даах чадварын байдлаас шалтгаалан нэр хүндтэй том банк, санхүүгийн байгууллагад өөрийн орны санхүүгийн байгууллагаас илүүтэйгээр итгэх хандлага бий болох талтай. Улмаар ашиг орлого сайтай ч гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт авч чаддаггүй иргэд, аж ахуйн нэгж нь гадны банкуудаар үйлчлүүлэн гадны банкуудын шаардлага хангахгүй хэсэг нь дотоодын банк санхүүгийн байгууллагад үлдэх эрсдэлтэй. Мөн дотоодын банкууд хүүгээ бууруулан улмаар илүү үр ашигтай өрсөлдөнө гэж үзэхэд, банкны салбарын эрэлт үнийн мэдрэмж багатай байдгийг харгалзан үзэх шаардлагатай.[1]

Иргэд, аж ахуйн нэгжийг санхүүгийн бүтээгдэхүүн үйлчилгээг авахад тааламжтай нөхцөлийг бий болгох үүднээс гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагад дотоодын санхүүгийн зах зээлд тодорхой хязгаарлалттай (харилцах, хадгаламж татахгүй, зөвхөн урт хугацаат хөрөнгө оруулалтын зээлийн санхүүжилт олгуулах г.м.) үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олговол эдийн засгийн идэвхжлийг нэмэгдүүлж, зээлийн хүү буурах, техник технологийн дэвшлийг бий болгох зэрэг эерэг нөлөөлөл үзүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.[2]

Монгол Улсын иргэд, аж ахуйн нэгжийн эрх ашгийг хамгаалах харилцаа нь тухайн сахнуугийн байгууллагын үйл ажиллагааг хянах, санхүүгийн зах зээлийн мэргэжлийн зуучлагчдын үйл ажиллагааны зохистой байдлыг төлөвшүүлэх, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд шударга, зүй зохистой ажиллагааны стандартыг хэвшүүлэх, дотоод мэдээлэл ашиглан арилжаанд оролцох, зах зээл урвуулан ашиглах болон бусад шударга бус гэмт үйлдэлтэй тэмцэх хууль, эрхзүйн хэм хэмжээг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд оршино. Үүнийг ажил хэрэг болгоход олон улсын зарчмыг удирдлага болгон гадаадын зохицуулагч байгууллагатай мэдээлэл солилцоо болон харилцан туслалцааны тогтолцоог бүрдүүлэх үндсэн дээр тулгуурлах юм.[1]

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг төрийн бодлогын хувьд дэмжин ажиллах нь зүйтэй хэдий ч санхүүгийн зах зээл дэх дотоодын байгууллагуудын давуу тал, өрсөлдөөний оновчтой хувилбарыг сонгох, дотоодын зах зээлээ хамгаалах, төрөөс хяналт зохицуулалтын бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэх, оролцох шаардлага гарсан үед нь тухай бүр хамгаалалтын арга хэмжээ авах боломжтой байх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байх нь зүйтэй.[1]

Банкуудын зээл, хадгаламжийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний нөхцөл, шимтгэл, хураамжийн хэмжээг олон нийтэд тодорхой болгох, харилцагчийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн А-236 дугаар тушаалаар баталсан “Банкны хүү бодох аргачлал, хүү, шимтгэл, хураамжийн мэдээллийн ил тод байдлыг хангуулах журам”-ын дагуу Монголбанкны цахим хуудсанд банкуудын ижил төстэй бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний ерөнхий нөхцөл, хүү, шимтгэлийн мэдээллийг байрлуулах, олон улсад түгээмэл хэрэглэдэг зээлийн бодит өртөг тооцох аргачлал, түүнийг хэрхэн ашиглах зарчмыг тодорхойлох зэргийг зохицуулахаар болж байна. Тус журмыг мөрдөж эхэлснээр харилцагч санхүүгийн бүтээгдэхүүнийг оновчтой сонгох, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, шударга бус өрсөлдөөнийг хязгаарлах бололцоо бүрдэх юм.[2]#



**АНУ-ЫН ӨРСӨЛДӨӨНИЙ ХУУЛЬ, ҮНИЙН ЯЛГАВАРЛАЛТАЙ ХОЛБООТОЙ  
ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ГАДААД ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Ц.Болормаа, Д.Халиун, Р.Нургүл*

**АГУУЛГА**

- АНУ-ын “Монополийн эсрэг Шерманы хууль” болон Үнийн ялгаварлалын тухай хууль буюу Клейтоны хууль батлагдах болсон товч түүх буюу шалтгаан
- Шерманы хуулийн зохицуулалт
- Робинсон-Патманы тухай хуулийн зохицуулалт буюу Үнийн ялгаварлал
- Гадаад зарим орны туршлага
  1. Европын холбоо
  2. ОХУ
  3. БНХАУ
  4. Канад
  5. ИБУИНВУ

**Судалгааны хураангуй**

Хамрах хүрээ: Судалгаанд АНУ-ын Монополийн эсрэг Шерманы хууль батлагдах болсон товч түүх, тус хуулийн зохицуулж буй харилцааны талаар мэдээлэл бэлтгэв. Түүнчлэн ОХУ, БНХАУ, Канад, ИБУИНВУ зэрэг улсуудын өрсөлдөөний эрх зүйн ерөнхий зохицуулалт, үнийн ялгаварлал болон үнийг хэлцэн тогтоохтой холбоотой зүйл заалтын талаарх мэдээллийг хамруулав.

**АНУ-ын “Монополийн эсрэг Шерманы хууль” болон Үнийн ялгаварлалын тухай хууль буюу Клейтоны хуулийн зарим зохицуулалт**

- Энэ хууль батлагдах болсон товч түүх буюу шалтгаан
- Шерманы хуулийн зохицуулалт
- Робинсон-Патманы тухай хуулийн зохицуулалт буюу Үнийн ялгаварлал

*АНУ-ын монополийн хууль батлагдах болсон шалтгаан, товч түүх*

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний иж бүрэн дүрэм, Худалдааны дүрмийн дагуу чөлөөтэй, саадгүй өрсөлдөөнийг хадгалах зорилго”-оор 1980 онд анхны Монополийн эсрэг хуулийг АНУ-ын Конгресс баталсан бөгөөд Сенатор Жон Шерманы нэрээр “Sherman Act” хэмээн нэрлэсэн байдаг.

Түүх дурдвал, АНУ-ын хэд хэдэн муж Шерманы хуультай төсөөтэй хууль баталсан боловч тэдгээр хууль нь мужийн доторх бизнесийн үйл ажиллагааг хязгаарлаж байжээ. Иймд Монополийн эсрэг Шерманы хуулийг муж хоорондын арилжааг зохицуулах Конгрессын Үндсэн хуулийн эрх мэдэлд тулгуурлан гаргасан гэж хуульч, судлаачид үздэг байна. Үүнийг Үндсэн хууль болон Муж Хоорондын Арилжааны тухай хуулиас илүү дэлгэрүүлэн харж болно.

Ийнхүү тус хуулийг 1890 оны 4 дүгээр сарын 8-нд парламентын доод Танхим 242-0 буюу санал нэгтгэйгээр, 6 дугаар сарын 20-нд Сенат 51-1 саналаар тус тус баталсан байдаг байна.

Шерманы хууль батлагдсанаар Холбооны Засгийн газар өрсөлдөөний журмуудыг хүчингүй болгох үйл ажиллагааг эхлүүлсэн байдаг. Түүнчлэн, “Эсрэг тэсрэг нөхцөл дахь

худалдаа, эсхүл хэд хэдэн муж хоорондын худалдаа, эсхүл гадаад улстай хийх худалдааг хязгаарлах зэрэг өрсөлдөөний хэлбэр"-ийг болон эдгээрийн аливаа хослолыг хууль бус гэж зарласан юм. Эдгээрийг үйлдсэн аливаа этгээдийг 5000 ам.долларын торгууль болон нэг жил хорих ялаар шийтгэж байсан байна.

1914 онд Конгресс монополийн эсрэг хоёр нэмэлт хууль баталсан нь "Холбооны худалдааны комиссын тухай хууль" болон "Үнийн ялгаварлалын тухай хууль" буюу "Клейтоны хууль"<sup>29</sup> юм. Хэдийгээр зарим нэмэлт орсон ч эдгээр гурван хууль нь Холбооны хэмжээнд өнөөдрийг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж буй монополийн эсрэг гол хууль юм.

### **Клейтоны хууль**

Клейтоны хуулийг Монополийн эсрэг Шерманы хуульд заасан бизнесийн үйл ажиллагааг сайжруулах зорилго бүхий хууль юм.<sup>30</sup>

Тодруулбал, 1914 онд Шерманы хуульд заасан шударга бус өрсөлдөөний эсрэг хуулийн зохицуулалтыг улам сайжруулах, бэхжүүлэх зорилгоор Конгрессоос Клейтоны хуулийг баталсан байна. Энэ хуулиар уралдаант шалгаруулалт, шударга өрсөлдөөний эсрэг үнийн ялгаварлалыг хязгаарлах илүү дэлгэрэнгүй заалтуудыг хуульчилсан бөгөөд ингэснээр аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагааны орчин баталгаажих болон хувь хүн учирсан хохирлоо шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр нэхэмжлэл гаргах эрх нь онцгой баталгаатай болсон гэж үздэг байна. Мөн тус хуулиар шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх холбоо байгуулах эрхийг хуульчлан тогтоосон байна.

1912 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн үеэр гурван нам Конгрессоос 1890 онд баталсан Монополийн эсрэг Шерманы хууль шударга бус өрсөлдөөний харилцааг зохицуулахад хэтэрхий зөөлөн зохицуулалттай байна гэдэг дээр санал нэгдэж байжээ. Иймд Ардчилсан намаас ерөнхийлөгчид нэр дэвшигч Вүүдреү Вилсон (Woodrow Wilson) сонгуульд ялмагцаа Монополийн эсрэг хууль тогтоомжийг чангатгах хуулийн төсөл боловсруулахыг Конгресст даалгажээ. Ингэснээр 1914 онд одоо үйлчилж буй Клейтоны хуулийг нэмэлт хууль болгон баталсан байна. Шерманы хуулиар зохицуулаагүй шударга бус өрсөлдөөний эсрэг гол нэгэн гол зохицуулалт Клейтоны хуульд орсон нь аж ахуйн нэгжүүдийн "үнийн ялгаварлал" болон түүнийг хориглох тухай заалт байсан юм.

**Үнийн ялгаварлал:** Энэ нь хэтэрхий хүчтэй өрсөлдөөнийг бууруулах, эсвэл монополь байдал үүсгэж болох хэт шулсан зээлийн үйл ажиллагаанаас сэргийлэх байдлаар анх хийгджээ. Тухайлбал, хотуудын өөр хоорондоо адилгүй байдлаас хамааран өрсөлдөөн ихтэй хотод их үнэ, өрсөлдөөн багатай хотод бага үнээр худалдан борлуулах буюу үнээс хамаарсан өрсөлдөөнөөс болж аливаа аж ахуйн нэгжүүд нэг төрлийн бараа бүтээгдэхүүн дээр хоёр өөр үнийн стратегитай байж болохгүй гэж үзсэн юм. Энэхүү заалтыг 1960 он хүртэл өргөнөөр хэрэглэж байсан ч үнийн ялгаварлалыг зогсоохын тулд илүү хатуу стандарт боловсруулсан байна.

### **Робинсон-Патманы тухай хууль (1936)**

Робинсон-Патманы тухай 1936 оны хуулийг "Үнийн ялгаварлалын эсрэг хууль" гэж нэрлэх бөгөөд аж ахуйн нэгжүүдийг үнийн ялгаварлалтай холбоотой хууль бус үйл ажиллагаа явуулахаас сэргийлэх болон үнийн ялгаварлалыг хориглохын тулд батлагдсан хууль юм. Энэ хуулийн зохицуулалтын дагуу "**Үнийн ялгаварлал**" гэдэг нь ижил бараа, үйлчилгээг хоёр өөр хэрэглэгчдэд өөр өөр үнээр санал болгох үйл явц юм.

<sup>29</sup><http://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/12>

<sup>30</sup><http://www.antitrustlaws.org/Clayton-Act.html>

Үнийн ялгаварлалын эсрэг хууль батлагдах үед, АНУ-ын Засгийн газар үнийн ялгаварлалыг өрсөлдөөний эсрэг практик гэж үзээд 1890 оны Шерманы Монополийн эсрэг хууль, 1914 оны Клейтоны Монополийн эсрэг хуулиар үнийн ялгаварлалыг таслан зогсоохыг оролдож байсан. Гэвч эдгээр нь төдий л амжилтад хүрэхгүй байсан тул үнийн ялгаварлалыг таслан зогсоохын тулд хатуу стандарт байх зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэнээр Робинсон-Патманы энэ хууль батлагдсан түүхтэй.

Үнийн ялгаварлалын тухай хууль буюу Робинсон-Патманы тухай хуулиар үнийн ялгаварлалыг бодитоор тогтоохын тулд заавал байх ёстой хэд хэдэн нөхцөлийг хуульчлан тогтоосон байна. Үүнд:

- (1) Гүйлгээ нь Муж хоорондын байх ёстой (cross state lines),
- (2) Нэг ижил борлуулагчаас хоёр өөр худалдан авагч авсан байх ёстой,
- (3) Ижил эсвэл эндүүрмээр адилхан бүтээгдэхүүн байх ёстой,
- (4) Ойролцоогоор нэг ижил цаг хугацаанд гарсан байх,
- (5) “Өрсөлдөөнийг багасгах, эсвэл Монополь үүсгэх”-д нөлөөлөх зорилгоор урьдаас бодож төлөвлөсөн байх ёстой.

Хэрэв үнийн ялгаварлал батлагдсан бол хариуцагч нь нэхэмжлэгчийн зөрчигдсөн эрхийг эсгээж, нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангана.

Албан бус орчуулга

**Монополийн эсрэг Шерманы хууль**  
(The Sherman Antitrust Act, 1890)<sup>31</sup>

**1. Монополь болон хууль бус худалдааг хязгаарлах, ногдуулах шийтгэл.**

Муж хооронд эсвэл гадаад улстай хийх худалдаа арилжаанд саад хийх гэрээ байгуулах, монополь болон бусад хэлбэрээр нэгдэх эсвэл хуйвалдах нь хууль бус. Энд хууль бус гэж заасан аливаа гэрээ байгуулсан, эсвэл аливаа нэгдэл, хуйвалдаанд оролцсон этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэж үзэх ба ял шийтгэл оноохдоо шүүхийн шийдвэрээр аж ахуйн нэгжид 10,000,000 ам.доллараас илүүгүй торгууль оноох, хувь хүнд 350,000 ам.доллараас илүүгүй торгууль оноох, эсвэл гурав хүртэл жилээр хорих болон дээрх шийтгэлийг давхардуулан ногдуулна.

**2. Худалдаа арилжаанд монополь байдал тогтоох гэмт хэрэг; ногдуулах шийтгэл.**

Муж хооронд эсвэл гадаад улстай хийх худалдаа арилжааны тодорхой хэсэгт монопольчлол тогтоосон эсвэл монопольчлохыг завдсан; эсвэл бусад этгээд болон этгээдүүдтэй нэгдсэн, хуйвалдан монопольчлол тогтоосон, эсвэл монопольчлохыг завдсан этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэж үзэх ба ял шийтгэл оноохдоо шүүхийн шийдвэрээр аж ахуйн нэгжид 10,000,000 ам.доллараас илүүгүй торгууль ногдуулах, хувь хүнд 350,000 ам.доллараас илүүгүй торгууль ногдуулах, эсхүл гурав хүртэл жилээр хорих болон дээрх хоёр шийтгэлийг давхардуулан ногдуулна.

**3. Бус нутаг болон Колумб дүүрэг дахь хууль бус өрсөлдөөн, болон гэмт хэрэгт тооцогдох нэгдэл.**

Нэгдсэн Улсын эсвэл Колумб дүүргийн аливаа Бус нутагт худалдаа, наймаа хийхэд саад болох, эсвэл Бус нутаг хооронд, эсвэл Бус нутаг болон Муж улс (Муж улсууд), Колумб дүүрэг, гадны улс хооронд хийх худалдаа, наймаанд саад болох, эсвэл Колумб дүүрэг болон Муж улс (Муж улсууд), гадаад улстай хийх худалдаа, наймаанд саад болох шударга бус өрсөлдөөн болон бусад хэлбэрээр нэгдэх, хуйвалдах, гэрээ байгуулах нь хууль бус.

Энэ хуулиар хууль бус гэж заасан аливаа гэрээ байгуулсан, эсвэл аливаа нэгдэл, хуйвалдаанд оролцсон этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэж үзэх ба ял шийтгэл оноохдоо шүүхийн шийдвэрээр аж ахуйн нэгжид 10,000,000 ам.доллараас илүүгүй торгууль ногдуулах, хувь хүнд 350,000 ам.доллараас илүүгүй торгууль ногдуулах эсвэл гурав хүртэл жилээр хорих, ба дээрх хоёр шийтгэлийг давхардуулан ногдуулна.

<sup>31</sup>[http://www.linfo.org/sherman\\_bxt.html](http://www.linfo.org/sherman_bxt.html)

**4. Шүүхийн шүүх эрх мэдлийн хүрээ (хэргийн харьяалал); Нэгдсэн Улсын шүүгчдийн үүрэг; процедур.**

Энэ хуулийн 1 дүгээр зүйлээс 7 дугаар зүйлд заасан зөрчлөөс урьдчилсан сэргийлэх болон таслан зогсоох эрхийг Нэгдсэн Улсын хэд хэдэн дүүргийн шүүхэд олгосон бөгөөд Ерөнхий прокурорын удирдамжийн дагуу эдгээр зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох шүүх хуралдааныг тус тусын Муж улсдаа явуулах үүргийг Америкийн Нэгдсэн Улсын хэд хэдэн Муж улсын шүүгчид хүлээнэ.

Эдгээр шүүх хурал нь тухайн хэргийг мэдэгдэн, холбогдох хориг, шийдвэр гаргуулах эсвэл бусад байдлаар хориг арга хэмжээ авхуулахаар ирүүлсэн өргөдлийн дагуу явагдаж болно. Гомдол гаргагч талууд өргөдлөө зохих ёсоор ирүүлснээр шүүх нэн дариу хуралдаж, хэргийг байцаан шийдвэрлэх ба тухайн өргөдөл хүлээгдэж байх хугацаанд эсвэл эцсийн шийдвэр гарахаас өмнө Шүүхээс шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд түр зуурын хязгаарлах буюу хориглох арга хэмжээг аль ч үед авч хэрэгжүүлж болно.

**5. Нэмэлт талуудыг дуудаж ирүүлэх.**

Энэ хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу шүүх хурал болохоор хүлээгдэж байх үед шүүх ажиллагааг шударга явуулахад шаардлагатай бол бусад талуудыг тухайн шүүх хурал болох дүүрэгт оршин суудаг эсэхээс үл шалтгаалан шүүх хуралд дуудан ирүүлж болох ба энэ зорилгоор шүүхэд зарлан дуудах үүргийг дүүрэг бүрийн Маршал хэрэгжүүлнэ.

**6. Тээвэрлэгдэж байгаа өмчийг хураан авах.**

Энэ хуулийн 1 дүгээр зүйлд заасан гэрээ, нэгдлийн эзэмшил, хуйвалдааны улмаас олж авсан нэг Мужаас нөгөө Муж руу, эсвэл гадаад улс руу тээвэрлэж байгаа өмчийг Нэгдсэн Улсын мэдэлд хураан авах ба хууль зөрчин Нэгдсэн Улс руу импортолж буй өмчийг хураах, битүүмжлэх, саатуулах үйл ажиллагааг холбогдох хууль тогтоомжид заасны хурааж, битүүмжилнэ.

**6а. Гадаад улстай хийх худалдаа арилжааг хамарсан үйл ажиллагаа.**

Гадаад улстай хийж байгаа худалдаа, арилжааны үйл ажиллагаанд (импортын наймаа болон импортын арилжаанаас бусад) энэ хуулийн 1 дүгээр зүйлээс 7 дугаар зүйл нь доор зааснаас бусад тохиолдолд үйлчлэхгүй.

- (1) Тухайн үйл ажиллагааны үр дагавар нь доор заасан үйл ажиллагаанд нөлөөлөх үр дагавар нь шууд, бодитой, харьцангуй урьдчилан харах боломжтой байх -
  - (А) Дотоод худалдаа арилжаа болон гадаад импортын худалдаа арилжаа, эсхүл
  - (В) Нэгдсэн Улсад экспортын худалдаа арилжааны үйл ажиллагаа эрхэлж буй этгээдийн экспортын худалдаа арилжаа;
- (2) Тухайн үр дагавар нь энэ хуулийн энэ зүйлээс бусад зүйлийн заалтын дагуу гомдол гаргахад хүргэсэн бол.

1 дүгээр зүйлээс 7 дугаар зүйлийн дагуу тухайн үйл ажиллагааг шийдвэрлэхдээ зөвхөн (1) (В) дэх заалтыг үндэслэсэн бол зөвхөн Нэгдсэн Улсын экспортын наймаанд гарсан хохирлын хувьд хэрэгжүүлнэ.

**7. “Хуулийн этгээд” болон “Хуулийн этгээдүүд” тодорхойлолт.**

“Хуулийн этгээд” болон “хуулийн этгээдүүд” гэсэн ойлголтыг энэ хуулийн 1 дүгээр зүйлээс 7 дугаар зүйлд хэрэглэгдэхдээ Америкийн Нэгдсэн Улсын хууль, аливаа Бүс нутгийн хууль, түүнчлэн аливаа Муж улсын хууль, эсвэл гадаад улсын хуулийн дагуу оршин байгаа, эсвэл үйл ажиллагаа явуулах эрх олгосон аж ахуйн нэгж болон холбоодыг багтаан ойлгоно.

**Робинсон-Патманы хууль: Үнийн ялгаварлал**

Клэйтоны хуулийн 2 дугаар хэсэг болон Робинсон-Патманы акт нь 1936 онд хүчин төгөлдөр болсноосоо хойш ихээхэн шүүмжлэлд өртөх болсон байна. Тус хуулиудыг шүүмжлэх гол аргумент нь:

- (А) Хуулийн хэл найруулга,
- (В) Тус хуулийн үйлчлэлийн үр дүнд бий болох үр дагаврын асуудал буюу эдгээр

хуулийн зохицуулалтын дагуу ААН-үүд хэрэглэгчдийг татахын тулд үнээ буулгахад саад болдгоороо өрсөлдөөний эсрэг зохицуулалт бүхий хууль тогтоомж болсон гэж баталдаг байна.

Гэвч, Робинсон-Патманы хуулийг шинэчлэн найруулах, хүчингүй болгох олон удаагийн оролдлого хийгдэж байсан ч тус хууль өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилсээр байна.

Сүүлийн жилүүдэд Конгрессын Хуулийн хэлтэс нь тус хуулиудын хэрэгжилтийг хангахаас татгалзаж, Холбооны Худалдааны Комисст энэ хуулийн хэрэгжилтийг албадан хангуулах ажлыг даалгасан байна. Эдийн засгийн хувьд ямар ач холбогдолтойгоос үл хамаараад энэхүү хууль нь зах зээл судлаачдын хувьд бодит байдал асуудал болоод байгаа юм.

Клэйтоны хуулийн 2 дугаар хэсэг 1914 онд батлагдсан анхны хувилбар нь томоохон трест (large trusts)-ийн практик дахь үнэ бууруулах зорилготой байсан. Энэ нь бүтээгдэхүүний үнийг бүтээгдэхүүний өртгөөс нь бага байлгаж, тодорхой зарим байршилд иймэрхүү зардлыг удаан даахааргүй жижиг өрсөлдөгчдийг шахан гаргах зорилготой байсан.

Гэвч Клэйтоны хууль анх батлагдах үед байсан **“худалдан борлуулж буй бүтээгдэхүүний тоо хэмжээнээс хамаарсан үнийн ялгавартай байдал”** гэсэн заалтуудыг хүчингүй болгосноор энэ хууль бодит байдалд арай илүү нийцэх болсон гэж судлаачид үзжээ. Учир нь энэ нь үнийн ялгаварлал байгаа гэдгийг батлахад ихээхэн хүндрүүлж байсан хуулийн цорхой байсан гэж үздэг байна.

1930 оны Их Хямрал үнийн ялгаварлалын талаар аюулын харанга дэлдсэнээр Конгрессыг үр дүнтэй, бодит арга хэмжээ авахад хүргэсэн. 1936 онд Конгресс Робинсон-Патманы актыг баталснаар Клэйтоны хуулийн 2-р хэсгийг бэхжүүлсэн байна. Томоохон худалдан авагчид өөрсдийн худалдан авах чадварыг хэрхэн ашиглах талаар болгоомжлолд хөтлөгдсөн ч бодит байдал дээр хуулийн ихэнх зохицуулалт нь худалдагчийн үнэ тогтоох үйл явц дээр төвлөрч байжээ.

**Хууль тогтоох үндэс хүрээ:** Хуулийн гол амин сүнс нь 2-р хэсгийн (а) заалт юм. Энэ нь дараах байдлаар томъёологдсон байдаг. Тодруулбал, “Худалдаанд оролцож буй аливаа хувь хүн, хуулийн этгээд нь хууль бус ... ижил нэр төрлийн болон ижил чанартай бараа бүтээгдэхүүн худалдан авч буй худалдан авагчдын дунд үнийн ялгавартай тогтоох ... ийм ялгаварлалын үр дүн нь өрсөлдөөнийг бодитоор буулгах эсвэл худалдааны аль ч түвшинд монополь тогтоох эсхүл хэн нэгэнтэй өрсөлдөөнийг алдагдуулах, устгах эсхүл түүнээс сэргийлэх байвал, мөн ийм ялгаварлалын үр шимийг ухамсартайгаар хүртсэн, эсвэл үйлчлүүлэгчдийн аль нь ч”<sup>32</sup> гэж заасан байдаг. Энэхүү хэсэг нь үнийн ялгаварлалын хариуцлагаас хамгаалах тодорхой замуудыг агуулдаг гэж АНУ-ын судлаачид үздэг байна. Жишээ нь “арга зам болон тоо хэмжээний ялгаанаас үүдэлтэй үйлдвэрлэл, худалдаа, хүргэлтийн өртгийн ялгаа байгаа тохиолдолд” үнийн ялгавар хүлээн зөвшөөрөгдөнө.

Энэ хэсэг нь мөн худалдагчийг зах зээлийн өөрчлөгдөж буй нөхцөл болон бүтээгдэхүүний таваарлаг чанараас хамааран үнээ өөрчлөхийг зөвшөөрдөг, жишээ нь хурдан муудах бүтээгдэхүүний чанар муудаж эхэлбэл худалдагч нь бүтээгдэхүүнийг хурдан борлуулах үүднээс үнийг буулгаж болно.

2-р хэсгийн (b) нь үнийн ялгаварлалын үндсэн хамгаалалтыг агуулдаг бөгөөд энэ нь “өрсөлдөөнийг хангаж шударгаар тогтоосон ямар ч үнэ хууль ёсны байна” гэсэн заалт юм.

<sup>32</sup> “[I]t shall be unlawful for any person engaged in commerce...to discriminate in price between different purchasers of commodities of like grade and quality...where the effect of such discrimination may be substantially to lessen competition or tend to create a monopoly in any line of commerce, or to injure, destroy or prevent competition with any person who either grants or knowingly receives the benefit of such discrimination, or with customers of either of them.”

**Худалдан борлуулагчийн ялгаварлал:** Үүний урьдчилсан асуудлууд нь худалдаа хийгдсэн цаг хугацаа буюу нэгэн зэрэг хийгдсэн худалдаа, худалдан авагчийн онцлог, бүтээгдэхүүн бараа үйлчилгээ гэх мэт олон зүйлээр нөхцөлдсөн байдаг.

**Тэгвэл худалдааны цаг хугацаа буюу нэгэн зэрэг хийгдэх худалдаа** нь нэг цагт хийгдсэн эсвэл цаг хугацааны хувьд хангалттай ойролцоо хийгдсэн худалдаанд гарах ёстой. Хангалттай ойр цаг хугацаа гэдэг нь үйлдвэрийн төрөл болон зах зээлийн нөхцөл байдлаас хамаардаг. Цаг хугацааны мөчлөг нь өдөр тутмын бүтээгдэхүүний хувьд компьютерийн бүтээгдэхүүнээс удаан байна. Энэ нь бүтээгдэхүүний мөн чанар, худалдааны давтамж, нэгжийн өртөг, зах зээлийн хувирах шинжээс хамаардаг.

**Бүтээгдэхүүний худалдаа:** Энэ хууль нь зөвхөн бараа бүтээгдэхүүний худалдааг зохицуулдаг. Бараа бүтээгдэхүүнийг түрээслэх, лизингээр авах болон лицензээр ашиглах нь худалдаанд хамаарагдахгүй. Иймээс эдгээрийн явцад гарах үнийн ялгавартай байдал нь Робинсон-Патманы хуульд хамаарахгүй бөгөөд хууль бус гэж тооцогдохгүй. Түүнчлэн, тус хууль нь зөвхөн бодит материаллаг бараа таваарын худалдааг зохицуулдаг учир лицензийн эрх, патентын эрх, хувьцаа зэрэг таваарлаг биш зүйлсийн худалдааг энэ хууль зохицуулахгүй гэж шүүх мэдэгдсэн.

**Ижил төрлийн болон ижил чанарын бүтээгдэхүүн:** Зөвхөн ижил төрөл чанарын бүтээгдэхүүнүүдийг хамарсан худалдаа нь үнийн ялгаварлалын хуулийн хүрээнд зохицуулагдана. Төрөл болон чанар нь “бүтээгдэхүүний өөрийн онцлог чанаруудаар” тодорхойлогдоно. Бүтээгдэхүүнүүд нь физик шинж чанар болон химийн найрлагаар ижил болон маркетингийн ажилчид нь тэднийг хэрхэн ялгах гэж оролдохоос үл хамааран ижил төрөл, чанарын гэж үзнэ. Гэвч бүтээгдэхүүний таваарлаг шинжид нөлөөлдөг физик шинж чанарын ялгаа нь бүтээгдэхүүнийг өөр төрөл чанарын гэж үзэхэд хүргэж болно. Ялгаа нь үл ялиг бөгөөд борлуулагчийн үйлдвэрлэлийн болон маркетингийн өртөгт нөлөөлөхгүй ч гэсэн адил.

**Өрсөлдөөнд учруулсан хор хөнөөл:** Робинсон-Патманы хуульд заасан худалдагчийн үнийн ялгаварлал гэдгийг тогтоохын тулд тус нөхцөл байдал нь өрсөлдөөний эсрэг үр дагавар үүсгэсэн байх ёстой. Энэхүү бий болсон үр дагавар нь өрсөлдөөнийг мэдэгдэхүйц бууруулах эсвэл монополь үүсгэх хандлагатай байвал хууль үйлчилнэ.

**Худалдагчийн хамгаалал:** Робинсон-Патманы хууль нь худалдагчид хоёр ерөнхий хамгаалалт бий болгосон байдаг. Үүнд:

- (А) Өртгийн тэнцэл,
- (В) Өрсөлдөөнд тэнцэхүйц байдал.

Хэрэв худалдагч нэг тодорхой худалдан авагчтай хийж буй худалдаанд нь бусад худалдан авагчтай хийсэн худалдаанаас доогуур үнэ санал болговол үнийн зөрүү нь өртгийн ялгаанд үндэслэгдсэн бол хүлээн зөвшөөрөгдөнө. Жишээ нь, хэрэв аль нэг худалдан авагч зардал хэмнэх үүднээс бараа таваарыг хямд контейнер эсвэл том савлагаатай авахыг хүсвэл энэхүү хэмнэлт нь худалдан авагчид очно. Худалдан авагч нь үйлдвэрлэгчид бүтэн жилийн захиалга өгч болох ба захиалгын тоо хэмжээ нь бусад худалдан авагчийнхаас хэд дахин их байвал, энэхүү их хэмжээний захиалга нь үйлдвэрлэгчид бараа таваараа харьцангуй буурсан өртгөөр үйлдвэрлэх боломжийг бий болгоно.

**Мерчандайзинг болон бусад үйлчилгээний хөнгөлөлт:** Робинсон-Патманы актын 2-р зүйлийн (б) болон 2-р зүйлийн (е) заалтууд нь худалдагчийг мерчандайзингд ялгавартай хөнгөлөлт үзүүлэх болон худалдан авагчид ялгавартайгаар бусад үйлчилгээ үзүүлэхийг хориглодог. Үнэ нь худалдан авагчийг татах ганц арга зам биш учир энэхүү заалтууд нь зайлшгүй шаардлагатай юм.



## Гадаадын зарим улс орны өрсөлдөөний хуулийн зохицуулалт

Дэлхийн улс орнуудын туршлагаас харахад өрсөлдөөний тухай хууль 19-р зууны сүүл, 20-р зууны эхнээс хуульчдын анхаарлыг татах болсон ба АНУ-д 1890 онд Шерманы хуулийг баталсан бол, 1896 онд Германд шударга бус өрсөлдөөний тухай хуулийг анх баталсан байна. Шударга өрсөлдөөний тухай хуулийг батлахад олон улсын гэрээ, хэлэлцээрүүд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Тухайлбал, 1883 оны Аж үйлдвэрлэлийн өмчийг хамгаалах тухай Парисын Конвенцын 10 дугаар зүйлд шударга бус өрсөлдөөн гэх үйлдлүүдийг тодорхойлон дурдсан байна.

Олон жилийн турш ихэнх улс оронд шударга өрсөлдөөнийг иргэний хуулиар зохицуулж ирсэн түүхтэй ба олон улсын туршлагаас харахад шударга өрсөлдөөний ач холбогдлын талаар үзэл санаа төлөвшихөд багагүй хугацаа шаардагдсан байна.

Шударга өрсөлдөөнийг зохицуулах эрх зүйн нөхцөл дараах хандлагаар хөгжиж ирсэн байна: Эхэндээ монополь үйл ажиллагааг хязгаарлах, давамгайл байдалтай аж ахуйн үйл ажиллагааг төрөөс зохицуулахад чиглэсэн байв. Дараа нь шударга өрсөлдөөний хуулиар бусад аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулах, тухайлбал, компаниуд нэгдэх, бусад компаниудын хувьцааг худалдаж авах зэрэг ажиллагааг зохицуулдаг болжээ. Цаашдаа хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, шударга өрсөлдөөнд оролцож буй аж ахуйн нэгжийн нэр төрийг хамгаалах, бусад хууль тогтоомжтой нягт уялдуулах болсноос гадна шударга өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах байгууллагад илүү эрх мэдэл олгож тэдгээрийн байр суурийг бэхжүүлэх хандлага улам нэмэгдэх болсон.

Монополийг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтын тогтолцоог монопольд тавих хяналтын хувьд Америк болон Европ гэж хоёр хувааж болох юм. Америк тогтолцоо нь монополийг хориглодог бол Европ тогтолцоо нь монополиуд зах зээл дахь давамгайл эрхээ хэтрүүлэх асуудалд төрөөс хяналт тавих зарчим дээр суурилсан байна. Америк тогтолцоотой улс орнуудад АНУ, Канад болон Аргентин зэрэг ордог бол, Европ тогтолцоотой улс орнууд нь Баруун Европын улс орнуудаас гадна Австрали, Шинэ Зеланд болон Өмнөд Африк зэрэг улс орнууд байна. Харин Герман болон Япон зэрэг орнууд нь дээрхийн аль алинд хамаарахгүй бөгөөд зарчмын хувьд монополийг хориглосон боловч, тодорхой нөхцөлтэйгөөр зөвшөөрдөг байна.

1960-аад оны дунд үер хийсэн судалгаанд дэлхийд нийт 24 улс монополийн эсрэг хууль, тогтоомж баталсан байна гэж дурджээ. 1973-1989 оны хооронд 17 улс нэмэгдсэн нь ихэвчлэн Европын орнууд байсан бол 1990-1996 оны хооронд 26 орон монополийн эсрэг хууль, тогтоомж баталснаар одоогийн байдлаар нийт 100 орчим орон монополийн эсрэг хууль, тогтоомжтой байна.

### 1. Европын холбоо

Монополийн эсрэг нийтлэг нормыг Европын холбооны нэгдсэн зах зээлтэй Европын Холбоог байгуулах Ромын гэрээнд заасан байна. Түүнчлэн, Европын холбооны зөвлөл ба Комиссын гаргасан тогтоол, удирдамж болон шүүхийн практик зэрэг нь өрсөлдөөний эрх зүйн эх сурвалжид тооцогддог байна. Шударга өрсөлдөөнийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт нь Европын нэгдсэн зах зээлийн үндэс суурь болохоос гадна, нэгдсэн зах зээл бий болгоход чиглэсэн худалдаанд саад учруулахгүй байх, ялгаварлахгүй байх зэрэг зарчим дээр суурилсан болно. Өнөөдрийн байдлаар Европын холбооноос өрсөлдөөний талаар баримтлах бодлого нь дараах салбаруудад чиглэж байна. Үүнд: картелийн үйл ажиллагаа; давамгайл байдалтай аж ахуйн нэгж зах зээлд ноёлох үйл ажиллагаа явуулах; үйлдвэрлэлийн төвлөрлийг хянах; гишүүн орнуудын хувьд төрөөс олгох зээл, тусламжид хяналт тавих зэрэг байна.

Европын монополийн эсрэг эрх зүйн зохицуулалт нь шударга өрсөлдөөнийг нэн чухалчлахын зэрэгцээ томоохон, ихэвчлэн технологийн инновацийг дэмжигч байгууллагуудын өөхшүүлж ирсэн харилцан зөрчилдөх нөлөөн дор бүрэлдсэн байна. Иймд өрсөлдөөнд хандах хандлагыг нь дундыг барьсан монополийг хянахдаа монополь үүссэн эсэх гэхээсээ илүү монополь эрхээ хэтрүүлсэн эсэх тал дээр түлхүү анхаардаг байна.

Европын холбооны хувьд анх 1969 онд өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн гэрээ, хэлцэл (картель)-тэй холбоотой шийдвэр гарснаас 2013 он хүртэлх хугацаанд Европын комиссоос нийт 820 компанид 19 тэрбум гаруй евротой тэнцэх хэмжээний торгууль ногдуулсан байна.

### ***Үнийг хэлцэн тогтоох, үнийн ялгаварлалтай холбоотой зохицуулалт***

Европын холбооны үйл ажиллагааны гэрээ (Article 101 TFEU)<sup>33</sup> -ний 101 дүгээр зүйлд “Гишүүн орнуудын хороон дахь худалдаанд нөлөөлөх, Европын холбооны зах зээл дэх шударга өрсөлдөөнд харшлах, өрсөлдөөнийг хязгаарлах, эсхүл гажуудуулах зорилго болон үр дүнд хүрэх аж ахуй эрхлэгчдийн хоорондох бүхий л гэрээ, хэлцэл, аж ахуйн эрхлэгчдийн холбоодын шийдвэр болон тохиролцсон үйл ажиллагааг Европын холбооны зах зээлд харшлах үйлдэл гэж үзэн, хориглоно” гэж заасан байна. Нэг төрлийн бараа бүтээгдэхүүнийг ялгавартай үнээр борлуулах, ялгавартай нөхцөл бүрдүүлэхийг 102 дугаар зүйлээр хориглосон байна.

## **2. БНХАУ**

БНХАУ-ын Монополийн эсрэг хуулийн төслийг анх 1987 онд Төрийн зөвлөлийн Хууль зүйн хорооноос байгуулагдсан ажлын хэсэгт боловсруулахыг даалгасан ба 1988 онд Монополийн эсрэг болон шударга бус өрсөлдөөний тухай түр журмын тогтоолыг төслийг боловсруулсан байна. Үүнээс хойш 10 гаруй жилийн турш хуулийн төслийг боловсруулсны эцэст 2007 онд Монополийн эсрэг хууль (Anti-Monopoly Law)-ийг 8 бүлэг, 57 зүйлтэй батлагдаж, 2008 оны 8 дугаар сарын 1-ний өдрөөс мөрдөгдөж эхэлсэн байна. Тус хуулийг Европын холбооны болон АНУ-ын хуулийг суурь болгосон ба дараах үйл ажиллагааг зохицуулсан байна. Үүнд:

1. Тодорхой нөхцөлтэйгөөр зөвшөөрөгдсөнөөс бусад тодорхой төрлийн гэрээ, хэлцүүдийг хориглох (2 дугаар бүлэг),
2. Давамгай байдлаа хууль бусаар ашиглах ангилалд багтах тодорхой үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох (3 дугаар бүлэг),
3. Зах зээлийн төвлөрлийг хянах (4 дүгээр бүлэг),
4. Төрөөс өрсөлдөөнийг хязгаарлах эрхээ хэтрүүлэх ашиглахыг хориглох (5 дугаар бүлэг) зэргээс бүрдэж байна.

Хуулийн сүүлийн хэсэгт хууль тогтоомжийг зөрчигчид ногдуулах торгууль, оюуны өмчийн эрхээ хэтрүүлэн ашиглах зэрэг асуудлыг тусгасан байна. Хуулийн үйлчлэх хүрээ нь нэлээд өргөн бөгөөд тус хууль нь бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч болон борлуулагч, үйлчилгээ үзүүлж буй хувь хүн, хуулийн этгээд болон бусад байгууллагыг хамаарах ба мөн хуулийн 7 дугаар зүйлд Төрийн өмчит компанийг хамаарах тухай “бүрхэг” заалт орсныг Монополийн эсрэг хуулийг өмчлөлийн хэлбэрээс үл хамаарах адил тэгш үйлчилнэ гэж ойлгож болохоор байна. Үүнээс гадна тус хууль нь газар зүйн хувьд өргөн хүрээнд үйлчлэх ба БНХАУ (Хонконг, Макао болон Тайваныг оролцуулахгүй) дахь өрсөлдөөнийг хязгаарласан гэж тогтоовол, БНХАУ-ын газар нутгаас гадуур үйлдэгдсэн ч Монополийг эсрэг хуулийг зөрчсөнд тооцогдоно.

<sup>33</sup>Treaty on Functioning of the European Union, <http://eur-lex.europa.eu/>



Монополийн эсрэг хууль нь БНХАУ-ын нутаг дэвсгэр дээр өрсөлдөөнийг хамгаалахад чиглэсэн гурван хуулийн нэг ба бусад хоёр нь 1998 онд батлагдсан Үнийн тухай хууль болон 1993 онд батлагдсан Шударга бус өрсөлдөөний эсрэг хууль юм.

***Үнийг хэлцэн тогтоох, үнийн ялгаварлалтай холбоотой зохицуулалт***

Монополийн эсрэг хуульд Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо (ҮХШХ) болон Аж үйлдвэр, худалдааны төрийн захиргааны удирдлагын газар (АҮХТЗУГ)-ын тус хуультай холбоотой хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг тодорхой зааж өгсөн байдаг ч өрсөлдөөнийг хязгаарласан тодорхой төрлийн үйл ажиллагааны хувьд давхардсан байдал ажиглагддаг. Тодруулбал, ҮХШХ нь үнийн асуудалтай холбоотой өрсөлдөөнийг хязгаарласан гэрээ, хэлцэл (хэвтээ хэлцэл болон бараа бүтээгдэхүүний жижиглэнгийн үнийг тодорхой түвшинд хадгалах)-тэй холбоотой, харин АҮХТЗУГ нь үнийн бус хязгаарлалт болон зах зээлийг хуваах, үйлдвэрлэлийг хязгаарлах, болон бараа бүтээгдэхүүний жижиглэнгийн үнийг хадгалахаас бусад босоо хэлцэлтэй холбоотой асуудлыг тус тус хариуцдаг юм. ҮХШХ болон АҮХТЗУГ нь Монополийн эсрэг хуульд заасан эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхээс гадна Шударга бус өрсөлдөөний эсрэг хууль болон Үнийн тухай хуультай холбоотой эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ. Монополийн эсрэг хуулийн 13 дугаар зүйлд үнэ тогтоох (хэлцэн тогтоох), үйлчлүүлэгч/зах зээлийг хуваах, үйлдвэрлэлийг хязгаарлах болон нэгдсэн эсэргүүцэл зэргийг хориглосон байна. Хэвтээ гэрээ, хэлцэл нь бичгээр эсхүл аман гэрээ, хэлцэл байх албагүй бөгөөд төрөл бүрийн хэлбэртэй байж болох юм.

Тус хуулийн 13 дугаар зүйлийн дагуу өрсөлдөгч аж ахуй эрхлэгчид хоорондоо бараа, бүтээгдэхүүний үнэ тогтоох болон өөрчлөх монополийн гэрээ байгуулахыг хориглохоор заасан байна. 14 дүгээр зүйлийн дагуу аж ахуй эрхлэгч болон харилцагч талууд хоорондоо бараа бүтээгдэхүүний үнийг тогтоох болон өөрчлөх монополийн гэрээ байгуулахыг хориглохоор тус тус заасан байна. “Монополийн гэрээ” гэх нь өрсөлдөөнд харш, өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн аливаа гэрээ, хэлцэл, шийдвэр болон тохиролцоонд хүрэхэд чиглэсэн бусад үйл ажиллагааг хэлнэ.

Үнийн ялгаварлалтай тухай болох Монополийн эсрэг хуулийн 17 дугаар зүйлийн 6-д давамгайл байдлаар аж ахуйн нэгж нь ялгавартай үнэ тогтоох болон бусад гүйлгээний нөхцөл шаардах зэрэг ноёлох үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно гэж заасан байна.

Монополийн эсрэг хуулийн дагуу өрсөлдөөнийг хязгаарласан аман гэрээ, шийдвэр, эсхүл хэлэлцээрийг хориглоно. Үүнд:

- үнэ тогтоох;
- үйлдвэрлэл, эсхүл худалдааг хязгаарлах;
- худалдаа явуулах зах зээл, эсхүл түүхий эдийн зах зээлийг хуваах;
- шинэ технологи, эсхүл тоног төхөөрөмж худалдан авах, эсхүл хөгжүүлэхийг хязгаарлах;
- нэгдсэн эсэргүүцэл (collective boycotts);
- дистрибүтерийн гэрээнд жижиглэнгийн үнийн дээд, эсхүл доод хэмжээг тогтоох;
- холбогдох байгууллагуудаас тогтоосон бусад үйл ажиллагаа.

Тодорхой шалтгаанаар байгуулсан гэрээ үүнд үл хамаарна. Жишээ нь: технологи шинэчлэх, эсхүл шинэ бүтээгдэхүүн гаргахтай холбоотой судалгаа болон бүтээгдэхүүний чанарыг сайжруулах, үнийг бууруулах, үр дүнг дээшлүүлэх, жижиг дунд үйлдвэрүүдийн үйл ажиллагааны үр дүн болон өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх болон бусад холбогдох нөхцөлүүдийг тусгасан байна.

Монополийн эсрэг хуулиас гадна 1998 онд батлагдсан Үнийн тухай хуульд зарим төрлийн бараа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний хэт өндөр үнийг бууруулах, тодорхой түвшинд тогтоох

арга хэмжээ хэрэгжүүлэх зүйл, заалтууд тусгагдсан байна. Тухайлбал, дээд үнийн хязгаарыг тогтоох, ашгийн хэмжээ тогтоох зэрэг арга хэрэгслүүд орж байна. Зарим онцгой тохиолдолд, бараа, үйлчилгээний үнийг тогтоох, үнийн зарим хэсгийг, эсхүл бүхэлд нь царцаах арга хэмжээ авч болох байна.

1998 онд батлагдсан БНХАУ-ын *Үнийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд*: “Ихэнх бараа, үйлчилгээний үнийг зах зээлийн зарчмаар тогтооно, харин тодорхой цөөн тооны бараа үйлчилгээний үнийг засгийн газраас тогтооно” гэж заасан байна. Тус хуулийн *18 дугаар зүйлд* Засгийн газраас дараах бараа, үйлчилгээний үнийг тогтооно. Үүнд: улс орны эдийн засгийг хөгжүүлэх, ард иргэдийн сайн сайханд зайлшгүй шаардлагатай цөөн тооны бараа, түүхий эд нь хомс, цөөн тооны бараа, зүй ёсны монополийн бараа бүтээгдэхүүн, чухал нийтийн үйлчилгээний бараа, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний бараа бүтээгдэхүүн зэрэг орж байна.

### 3. ОХУ

ОХУ-д монополийн эсрэг эрх зүйн зохицуулалт харьцангуй богино түүхтэй бөгөөд 90-ээд оны эхэн үеэс үүссэн ба эдийн загийн нөхцөл байдлыг ялгаатай байдлыг үл харгалзан Америкийн монополийн эсрэг эрх зүйн зохицуулалтыг суурь болгосон байна.

ОХУ-ын Өрсөлдөөнийг хамгаалах тухай хууль нь 2006 онд 10 бүлэг, 54 зүйлтэй батлагдсан. Тус хууль нь дараах бүлэгтэй байна. Үүнд: 1. Ерөнхий зүйл; 2. Монополь үйл ажиллагаа болон шударга бус өрсөлдөөн; 3. Төрийн байгууллага болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, төрийн төсвийн бус сангууд, Холбооны Төв Банк зэргийн өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн эрх зүйн акт, хэлцэл, үйл ажиллагааг хориглох; 4. Худалдаа, ялангуяа санхүүгийн байгууллагыг сонгоход монополийн эсрэг шаардлага тавих; 5. Төрийн болон орон нутгийн тусламж; 6. Монополийн эсрэг байгууллагын үүрэг, бүрэн эрх; 7. Эдийн засгийн төвлөрөлд тавих төрийн хяналт; 8. Монополийн эсрэг хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага; 9. Монополийн эсрэг хуулийг зөрчсөн үйл ажиллагааг хянан шалгах; 10. Бусад зүйл.

Энэхүү хуулийн гол зорилт нь ОХУ-д эдийн засгийн нэгдмэл орон зай бий болгох, бараа бүтээгдэхүүний чөлөөтэй эргэлтийг бий болгох, эдийн засгийн үйл ажиллагаа чөлөөтэй эрхлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, өрсөлдөөнийг хамгаалах болон зах зээлийн үр дүнтэй үйл ажиллагааг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршино.

Хуулийн үйлчлэл нь өргөн хүрээтэй байх ба ОХУ дахь өрсөлдөөнийг хязгаарлаж байгаа, эсхүл хязгаарлах үр дүнд хүргэх магадлалтай бол ОХУ-ын газар нутгаас гадуур оросын, эсхүл гаднын этгээд буюу байгууллагууд хооронд байгуулсан гэрээ, хэлцлүүд хамаарна.

#### ***Үнийг хэлцэн тогтоох, үнийн ялгаварлалтай холбоотой зохицуулалт***

Өрсөлдөөнийг хамгаалах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд давамгайл байдалтай аж ахуйн нэгж эрх мэндлээ хэтрүүлэн дараах үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно. Үүнд:

- 10.1. Бараа бүтээгдэхүүний хэт өндөр, эсхүл хэт бага үнэ тогтоох, үнийг тодорхой түвшинд хадгалах.
- 10.6. Холбооны хуульд өөрөөр заагаагүй бол нэг төрлийн бараа, бүтээгдэхүүнд эдийн засгийн, технологийн, эсхүл өөр ямар нэгэн үндэслэлгүйгээр ялгаатай үнэ, тариф тогтоохыг;
- 10.8. Ялгаварласан нөхцөл бүрдүүлэх;
- 10.10. Хууль, эрх зүйн актаар тогтоосон үнэ бүрэлдэх журмыг зөрчсөн зэрэг үйл ажиллагаанууд орж байна.

Өрсөлдөөнийг хамгаалах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд нэг төрлийн бараа, бүтээгдэхүүний зах зээл дээр борлуулалт, нийлүүлэлт хийж байгаа өрсөлдөгч аж ахуйн нэгжүүд хоорондоо гэрээ хэлцэл хийн доорх үр дүнд хүрч байгаа нөхцөлд картель гэж тооцон хориглоно.

- 11.1. Үнэ / тариф, хөнгөлөлт, нэмэгдэл тодорхой түвшинд тогтоох, барих;
- 11.2. Бараа, бүтээгдэхүүний үнийг бууруулах, нэмэх, тодорхой түвшинд тогтоох;
- 11.3. Бараа, бүтээгдэхүүний зах зээлийн газар зүйн байрлалаар, борлуулалт, нийлүүлэлтийн хэмжээгээр, болон бараа бүтээгдэхүүний төрөл болон борлуулагч буюу худалдан авагчдыг хэсэгчлэн хуваах;
- 11.4. Зарим борлуулагч, эсхүл худалдан авагчидтай гэрээ байгуулахаас татгалзах зэрэг болно.

#### **4. Канад**

Канадын өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалт нь АНУ-ын Шерманы хуулиас түрүүлж 1889 онд батлагдсан бөгөөд хамгийн анхны өрсөлдөөний тухай хууль юм. Одоо мөрдөгдөж байгаа Өрсөлдөөний тухай хууль 1985 онд батлагдсан нь 10 бүлэг, 128 зүйлтэй батлагдсан байна. Тус хуулийн зорилго нь Канад улс дахь өрсөлдөөнийг дэмжсэнээр олон улсын зах зээл дэх Канадын оролцоог нэмэгдүүлэх, жижиг дунд үйлдвэрүүдэд зохих боломж бололцоо олгох болон хэрэглэгчдийг бараа сонголт болон боломжит үнээр хангахад оршино.

Өрсөлдөөний хуулийн 45, 46 болон 48 дугаар заалтад хоёр буюу түүнээс дээш этгээд хэлцэн тохиролцож өрсөлдөөнийг хууль бусаар хязгаарлах, үндэслэлгүйгээр бараа, бүтээгдэхүүний үнийг нэмэх зэргийг хориглосон байна. Өрсөлдөөний тухай хуулийн 50, 51 дугаар заалтад үнийг ялгавартай тогтооход эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхийг 2009 онд хүчингүй болгосон байна. Энэ нь 2008 оны дэлхийн эдийн засгийн хямралын эсрэг, эдийн засгийн эрчимжүүлэх бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ байсан байна. Үнийн ялгаварлалтыг Өрсөлдөөний тухай хуулийн 79 дүгээр заалтад заасан давамгайл байдлаар аж ахуйн нэгж давамгайл байдлаа хууль бусаар ашиглах, өрсөлдөөнийг хязгаарлах үйл ажиллагаанд хамруулж болох бөгөөд өмнөх зохицуулалттай харьцуулахад харьцангуй зөөлөн болсон гэж хэлж болно.

#### ***Канадын зарим бараа бүтээгдэхүүний үнэд тавьж буй хяналт (газрын тосны бүтээгдэхүүний тухайд)***

Канадын Өрсөлдөөний товчоо нь Өрсөлдөөний хуулийг хэрэгжүүлэх байгууллага бөгөөд хэлцэн тохирон үнэ тогтоох, үнийг тодорхой түвшинд барих болон давамгайл эрхтэй аж ахуйн нэгж ноёлох үйл ажиллагаа явуулах зэрэг үйл ажиллагааг хянах юм. Дээрх бүх үйл ажиллагаанууд нь газрын тосны бүтээгдэхүүний зах зээлд хамаарах юм. Өрсөлдөөний хуулиар Товчоо нь үнийг тохируулах эрх эдлэхгүй ба Холбооны засгийн газар нь улс оронд онц байдал тогтоосноос бусад тохиолдолд газрын тосны бүтээгдэхүүний жижиглэнгийн үнийг хуульчлан тогтоох эрхгүй байна. Газрын тосны жижиглэнгийн худалдааны үнийг орон нутгийн засгийн газар тогтоох эрхтэй байдаг. Ийнхүү Ханхүү Эдвардын арал, Ньюфаундленд ба Лабрадор, Нова Скотиа, Шинэ Брунсвик болон Квебек зэрэг муж улсууд нь газрын тосны бүтээгдэхүүний үнийг ямар нэгэн байдлаар зохицуулсан байгаа бол бусад муж улс нь зах зээлийн үнийг илүүд үзсэн байна.

Газрын тосны үнийг ямар нэгэн байдлаар зохицуулах нь түлшний үнийг бууруулахад дорвитой нөлөө үзүүлээгүй, харин үнэ тогтворжиход эерэг нөлөө үзүүлсэн байна.

**Ханхүү Эдвардын арал:** Тус арлын Зохицуулах болон маргаан хянан шийдвэрлэх комисс нь автомашины түлш, ахуйн халаалтын түлш, пропан зэргийн бөөний болон жижиглэнгийн үнийг хянадаг байна. Комисс нь үнийг хэр ойрхон болон хэдийд өөрчилж

болохыг шийдэхээс гадна бөөний болон жижиглэнгийн үнийн дээд болон доод хязгаарыг тогтоож өгдөг байна. Жижиглэнгийн худалдаачид нь бүтээгдэхүүнийг үнийг нэмэхдээ зөвшөөрөл авах ба ингэхдээ үнэ өсгөж байгаа шалтгаан, үндэслэлээ тодорхой заах ёстой байна.

**Ньюфаундленд болон Лабрадор:** Газрын тосны үнийн алба нь Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай хуульд заасны дагуу түлшний үнийг тогтоодог байна. Тус алба нь бензин, дизель, ахуйн хэрэглээний түлшний жижиглэнгийн худалдааны дээд үнийг тогтоох ба ногдох татварын хэмжээг тогтоодог байна. Жижиглэнгийн худалдаачид нь тогтоосон үнээс дээш үнэ тогтоох эрхгүй байдаг. Газрын тосны бүтээгдэхүүний үнийг 2 долоон хоног тутам болон зах зээлийн нөхцөлд байдалд тохируулан тогтоодог байна.

**Квебек:** Гурван жил бүр Rйgie de l'йnergie жижиглэнгийн худалдаачны үйлдвэрлэлийн зардлыг нөхөхөд шаардагдахуйц бензин болон дизелийн жижиглэнгийн нэмэгдэл үнийн доод хэмжээг тогтоодог байна. Тус байгууллагаас тухайн нэмэгдэл үнэ нь жижиглэнгийн доод үнийг тогтооход хэрэглэгдэх нийт зардалд орох эсэхийг тооцдог байна. Доод үнийг бөөний үнэд үндэслэн тогтоох ба энэ нь тээврийн зардал, ногдох татвар болон ашгийн нийлбэр байна. Жижиглэнгийн үнэ нь тогтоосон доод хэмжээнээс дээш байх ёстой байна.

## 5. ИБУИНВУ

Их Британи улс нь 1998 онд Өрсөлдөөний тухай хуулийг (Competition Act), 2002 онд Аж ахуйн нэгжийн тухай хуулийг (Enterprise Act) тус тус баталсан бөгөөд эдгээр нь өнөөгийн Их Британи улсын шударга өрсөлдөөний эрх зүйн үндсэн эх сурвалж болдог.

“Өрсөлдөөний тухай” хуулийг боловсруулахдаа Ромын гэрээний 81, 82 дугаар зүйлийг баримталсан ба энэ хууль 4 үндсэн хэсгээс бүрдсэн байна. Үүнд:

1. Шударга өрсөлдөөнд харшлах үйлдлүүд, тухайлбал, гэрээ, хэлцэл байгуулах, давамгайл байдлаа хууль бусаар ашиглах, мөн шударга бус өрсөлдөөний талаар хэргийг шалгах, хууль бус үйлдэлд ногдуулах хариуцлага зэргийг.
2. Ромын гэрээний 85, 86 дугаар зүйлтэй холбоотой мөрдөн байцаах ажиллагаа явуулах талаар,
3. Монополийн талаар,
4. Нэмэлт асуудлыг тус тус зохицуулсан байна.

Их Британид 2002 онд Аж ахуйн нэгжийн тухай хууль батлагдсан бөгөөд шударга бус өрсөлдөөнтэй холбоотой компаниудын нэгдэх, нийлэх зэрэг асуудлыг тус хуулиар зохицуулсан байна.

1998 оны Өрсөлдөөний тухай хууль болон 2002 оны Аж ахуйн нэгжийн хуулиар Шударга худалдааны газар, Шударга өрсөлдөөний комисс, Шударга өрсөлдөөний давж заалдах шатны шүүх байгуулагдсан байна. Шударга худалдааны газар (Fair trade office) нь зах зээлийн үйл ажиллагаанд оролцогч талуудад таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх, шударга өрсөлдөөнд оролцох эрхийг нь хангах ажлыг зохион байгуулах, үүний дотор бизнесийн байгууллагад худалдааны болон шударга өрсөлдөөний хуулийг хэрэглэх талаар зөвлөгөө өгөх эрхтэй байдаг. Шударга худалдааны газар нь 1998, 2002 оны хуулиудыг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ компаниудын захирлыг албан тушаалаас нь чөлөөлүүлэх хүртэл арга хэмжээ авах эрх мэдэлтэй.

Шударга өрсөлдөөнд харш нөхцөл үүссэн гэж үзвэл Худалдааны газар нь Өрсөлдөөний комисст (Competition commission) тухайн нөхцөл байдлыг шалгуулахаар хандаж болно. Өрсөлдөөний комисс нь компаниуд нэгдэх, тэдний дотоод дүрэм журмыг шалгах, мөн холбогдох этгээдээс шударга өрсөлдөөний талаар асуух, түүний дараа өөрийн бие

даасан дүгнэлтээ гаргаж болдог. Ийм төрлийн шалгалтыг Худалдаа, үйлдвэрийн сайд нь Өрсөлдөөний комисст даалгаж болохыг хуульд заасан байдаг. Харин Өрсөлдөөний комисс өөрөө шалгалт явуулахыг санаачлах эрхгүй.

Давж заалдах шатны шүүх (Competition Appeal Tribunal) нь 1998 оны хуулиар байгуулагдсан бөгөөд талуудын маргаан, Шударга худалдааны газраас гаргасан шийдвэрийг давж заалдах гомдлыг авч хэлэлцэх эрхтэй байна.

### ***Үнийг хэлцэн тогтоох, үнийн ялгаварлалтай холбоотой зохицуулалт***

ИБУИНВУ-ын үнийг ялгаварлан тогтоохтой холбоотой заалт нь Европын холбооны холбогдох зохицуулалтад үндэслэгдсэн байна. Өрсөлдөөний тухай хуулийн 2 дугаар зүйлд заасны дагуу ИБУИНВУ дахь худалдаанд нөлөө үзүүлэх, ИБУИНВУ дахь өрсөлдөөнд харшлах, хязгаарлах, эсхүл гажуудуулах зорилго, үр дүн бүхий дараах гэрээ, хэлцэл, шийдвэр, үйл ажиллагаа зэргийг хориглоно. Үүнд: шууд болон шууд бусаар худалдах болон худалдан авах үнийг тогтоох, эсхүл худалдааны бусад нөхцөлүүдийг тогтоох; Үйлдвэрлэлийн хэмжээ, зах зээл, техникийн дэвшил эсхүл хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах, эсхүл хянах; Зах зээл, эсхүл нийлүүлэлтийн эх үүсвэрийг хуваах; Харилцагч талуудад харилцан адил биш ялгавартай нөхцөл бүрдүүлэх; Бусад талуудтай гэрээ хэлцэл хийхдээ, гэрээнд хамаарахгүй нөхцөл шаардах зэрэг болно.

ИБУИНВУ-ын өрсөлдөөний тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 2-т заасны дагуу давамгай байдалтай аж ахуйн нэгж дараах үйл ажиллагааг явуулахыг хориглоно. Үүнд: Шууд болон шууд бусаар шударга бус худалдах болон худалдан авах үнэ тогтоох, эсхүл бусад шударга бус худалдааны нөхцөлийг бүрдүүлэх; Хэрэглэгчдэд хохирол учруулахуйц хэмжээнд үйлдвэрлэлийн хэмжээ, зах зээл болон техникийн дэвшлийг хязгаарлах; Харилцагч талуудад харилцан адил биш ялгавартай нөхцөл бүрдүүлэх; Бусад талуудтай гэрээ хэлцэл хийхдээ, гэрээнд хамаарахгүй нөхцөл шаардах зэрэг болно.

Одоогийн байдлаар эдийн засгийн хувьд өндөр хөгжилтэй ихэнх орнууд болон ардчилсан тогтолцоонд шилжиж буй хуучин социалист байсан ихэнх орон шударга өрсөлдөөний тухай хуультай болсон байна.

Ихэнх орнууд, ялангуяа өндөр хөгжилтэй орнууд шударга өрсөлдөөний талаар өөр өөрийн хуультай бөгөөд тэдгээр нь харилцан адилгүй байдаг. Гэсэн хэдий ч тэдгээр орнууд дараах нийтлэг зохицуулалтыг хийж, шударга өрсөлдөөнд харш дараах үйл ажиллагааг хориглосон байна:

1. Компаниуд үгсэн хуйвалдахын эсрэг буюу картелийн эсрэг үйл ажиллагааг, жишээлбэл, тодорхой бараа бүтээгдэхүүний үнийг тохиролцох замаар тогтоох, зах зээлийг хуваах, шинэ өрсөлдөгч гарч ирэхэд саад учруулах, нийлүүлэгч болон борлуулагчийг үндэслэлгүйгээр ялгавартайгаар сонгох зэрэг үйлдлийг хориглосон байна
2. Давамгай байдалтай аж ахуйн нэгж эрх мэдлээ урвуулан ашиглахын эсрэг эрх зүйн зохицуулалт хийж, давамгай байдалтай аж ахуйн нэгж нь бусад өрсөлдөгч болон хэрэглэгчдэд сөрөг үр нөлөө авчирч болзошгүй байдаг тул хуулиар давамгай байдалтай аж ахуйн нэгж нэг төрлийн бүтээгдэхүүнд ялгавартай үнэ тогтоох зэрэг зарим үйл ажиллагааг хориглосон байна.

\*\*\*

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

**Хууль**

- Anti-monopoly Law of the People's Republic of China, 2008, [http://www.china.org.cn/government/laws/2009-02/10/content\\_17254169.htm](http://www.china.org.cn/government/laws/2009-02/10/content_17254169.htm), /last accessed June 9, 2014/
- Clayton Act, <http://www.antitrustlaws.org/Clayton-Act.html>
- Scherman Act, [http://www.linco.org/sherman\\_txt.html](http://www.linco.org/sherman_txt.html)
- U.S. Code: Title 15-Commerce and Trade, <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/12>

**Судалгаа**

- Connor, John M. *Global Price Fixing*, 2007 Springer
- Connor, John m. *Global Price Fixing: Our Customers are the Enemy*, 2002 Kluwer Academic Publishers
- Global Competition Review, *The Asia-Pacific Antitrust Review 2014*, <http://globalcompetitionreview.com/reports/> /last accessed June 6, 2014/
- *Global Competition Review, The European Antitrust Review 2014*, <http://globalcompetitionreview.com/reports/> /last accessed June 6, 2014/

**Хавсралт 1.**

ЗАРИМ ГАДААД УЛС ОРНУУДЫН ҮНЭ ТОГТООХТОЙ БОЛОН ҮНИЙН  
ЯЛГАВАРЛАЛТАЙ ХОЛБООТОЙ ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛАЛТ

№	Улсын нэр	Өрсөлдөөнийг зохицуулсан хуулийн нэр, батлагдсан огноо	Үнийг хэлцэн тогтоох (картеллийн) асуудлыг хуулиар зохицуулсан эсэх	Үнийн ялгаварлалын асуудлыг хуулиар зохицуулсан эсэх
1	Европын холбоо	Европын холбооны үйл ажиллагааны гэрээ	101-р зүйлд заасны дагуу гишүүн орнуудын хороон дахь худалдаанд нөлөөлөх, Европын холбооны зах зээл дахь шударга өрсөлдөөнд харшлах, өрсөлдөөнийг хязгаарлах, эсхүл гажуудуулах зорилго болон үр дүнд хүрэх аж ахуй эрхлэгчдийн хоорондох бүхий л гэрээ, хэлцэл, аж ахуйн эрхлэгчдийн холбоодын шийдвэр болон тохиролцсон үйл ажиллагааг Европын холбооны зах зээлд харшлах үйлдэл гэж үзэн, хориглоно	102.2-т заасны дагуу нэг төрлийн бараа, үйлчилгээний хувьд харилцагчдад ялгавартай нөхцөлд шаардан шударга бус өрсөлдөөний нөхцөлийг бүрдүүлэхийг хориглоно.
2	БНХАУ	Монополийн эсрэг хууль 2008 он	13, 14-р зүйлд заасны дагуу өрсөлдөгч аж ахуй эрхлэгчид хоорондоо бараа, бүтээгдэхүүний үнэ тогтоох болон өөрчлөх монополийн гэрээ байгуулахыг хориглох; Аж ахуй эрхлэгч болон харилцагч талууд хоорондоо бараа бүтээгдэхүүний үнийг тогтоох болон өөрчлөх монополийн гэрээ байгуулахыг хориглохоор тус тус заасан байна.	17.6. Давамгайл байдлаар аж ахуйн нэгж нь ялгавартай үнэ тогтоох болон бусад гүйлгээний нөхцөл шаардах зэрэг ноёлох үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно.

3	ОХУ	Өрсөлдөөнийг хамгаалах тухай хууль 2006 он	<p>11-р зүйлд заасны дагуу нэг төрлийн бараа, бүтээгдэхүүний зах зээл дээр борлуулалт, нийлүүлэлт хийж байгаа өрсөлдөгч аж ахуйн нэгжүүд хороондоо гэрээ хэлцэл хийн доорх үр дүнд хүрж байгаа нөхцөлд картель гэж тооцон хориглоно.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. үнэ / тариф, хөнгөлөлт, нэмэгдэл тогтоох, барих;</li> <li>2. бараа, бүтээгдэхүүний үнийг бууруулах, нэмэх, тогтоох;</li> <li>3. бараа, бүтээгдэхүүний зах зээлийн газар зүйн байрлалаар, борлуулалт, нийлүүлэлтийн хэмжээгээр, болон бараа бүтээгдэхүүний төрөл болон борлуулагч буюу худалдан авагчдыг хэсэгчлэн хуваах;</li> <li>4. бараа, бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг хумих, эсхүл зогсоох;</li> <li>5. зарим борлуулагч, эсхүл худалдан авагчидтай гэрээ байгуулахаас татгалзах зэрэг болно.</li> </ol>	11.6. Шударга өрсөлдөөнийг хязгаарласан аливаа гэрээ, хэлцлийг хууль бус гэж үзэх ба ингэхдээ нэг төрлийн бараанд эдийн засаг, технологи болон бусад ямарваа нэгэн үндэслэлгүйгээр ялгаатай үнэ /тариф тогтоохыг хориглоно
4	Канад	Өрсөлдөөний тухай хууль 1985 он	45, 46, 48-р заалтад хоёр буюу түүнээс дээш этгээд хэлцэн тохиролцож өрсөлдөөнийг хууль бусаар хязгаарлах, үндэслэлгүйгээр бараа, бүтээгдэхүүний үнийг нэмэх зэргийг хориглосон.	2009 он үнийн ялгаварлалтай холбоотой заалтыг хүчингүй болгосон.
5	ИБУИНВУ	Өрсөлдөөний тухай хууль 1998 он	<p>2-р зүйлд заасны дагуу ИБУИНВУ дахь худалдаанд нөлөө үзүүлэх, ИБУИНВУ дахь өрсөлдөөнд харшлах, хязгаарлах, эсхүл гажуудуулах зорилго, үр дүн бүхий дараах гэрээ, хэлцэл, шийдвэр, үйл ажиллагаа зэргийг хориглоно. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- шууд болон шууд бусаар худалдах болон худалдан авах үнийг тогтоох, эсхүл худалдааны бусад нөхцөлүүдийг тогтоох;</li> <li>- Үйлдвэрлэлийн хэмжээ, зах зээл, техникийн дэвшил эсхүл хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах, эсхүл хянах;</li> <li>- Зах зээл, эсхүл нийлүүлэлтийн эх үүсвэрийг хуваах;</li> <li>- Харилцагч талуудад харилцан адил биш ялгавартай нөхцөл бүрдүүлэх;</li> <li>- Бусад талуудтай гэрээ хэлцэл хийхдээ, гэрээнд хамаарахгүй нөхцөл шаардах зэрэг болно.</li> </ul>	<p>18.2-т заасны дагуу давамгайл байдлаар аж ахуйн нэгж дараах үйл ажиллагааг явуулахыг хориглоно. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Шууд болон шууд бусаар шударга бус худалдах болон худалдан авах үнэ тогтоох, эсхүл бусад шударга бус худалдааны нөхцөлийг бүрдүүлэх;</li> <li>- Хэрэглэгчдэд хохирол учруулахуйц хэмжээнд үйлдвэрлэлийн хэмжээ, зах зээл болон техникийн дэвшлийг хязгаарлах;</li> <li>- Харилцагч талуудад харилцан адил биш ялгавартай нөхцөл бүрдүүлэх;</li> <li>- Бусад талуудтай гэрээ хэлцэл хийхдээ, гэрээнд хамаарахгүй нөхцөл шаардах зэрэг болно.</li> </ul>



**ХӨДӨЛМӨРИЙН БҮТЭЭМЖ, ТҮҮНД НӨЛӨӨЛӨХ ХҮЧИН  
ЗҮЙЛСИЙН ШИНЖИЛГЭЭ**  
(Дүн шинжилгээ)

*Ц.Норовдондог, Ч.Онончимэг, Ц.Элбэгзаяа*

**АГУУЛГА**

Оршил

Нэг. Хөдөлмөрийн бүтээмжийн онол, арга зүй  
1.1 Бүтээмжийн тухай онолын ойлголт, төрөл

1.2 Хөдөлмөрийн бүтээмж онол, арга зүй

Хоёр. Хөдөлмөрийн бүтээмж, цалин хөлсний хамаарлын шинжилгээ

Судалгааны үр дүн

Ашигласан материал

Хавсралт

**ОРШИЛ**

Судалгаанд хөдөлмөрийн бүтээмжийн талаарх эдийн засгийн онолын ойлголт, төрөл хэлбэр, бүтээмжийг тооцох арга зүй болон эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд (ДНБ, салбарын үйлдвэрлэл, ажиллах хүч, цалин хөлс, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, инфляц) нь хөдөлмөрийн бүтээмжид хэрхэн нөлөөлдөг, тэдгээрийн хоорондын хамаарлын өнөөгийн байдлыг статистикийн шинжилгээний аргаар тооцсон болно.

**Судалгааны зорилго**

Улс орны хүн амын цалин хөлс нь тухайн улсын эдийн засгийн нөхцөл байдал, хүн амын амьжиргааны түвшнээс эхлээд эдийн засаг, нийгмийн олон чухал үзүүлэлтийг илэрхийлж байдаг. Онолын хувьд, хөдөлмөр бол онцлог шинжтэй таваар бөгөөд үнэ нь цалин хөлсний хэлбэрээр илэрхийлэгддэг. Хүн амын орлогын дийлэнх хэсэг нь цалин хөлсний орлого байдаг бөгөөд үүнээс шалтгаалан хэрэглээний барааны эргэлт, түүний үнийн түвшин, хэлбэлзэл нь цалин хөлсний түвшингээс хамааралтай байдаг.

Энэхүү судалгаагаар хөдөлмөрийн өсөлттэй бүтээмжийг бий болгоход нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулахын зэрэгцээ, өнөөгийн цалингийн өсөлт нь хөдөлмөрийн бүтээмжийг өсгөхөд үндсэн шалтгаан болж байна уу эсхүл хэрэглээний үнийн индексийг дагаж өсөж байна уу гэдгийг тодруулах, эдийн засгийн онолын дагуу хөдөлмөрийн бүтээмж, цалинтай хэрхэн уялдаж байгааг судлах зорилготой юм.

Мөн түүнчлэн судалгаанд манай улсын Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-ний үйлдвэрлэлийн тодорхой хувийг бий болгож буй эдийн засгийн идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байгаа салбарууд, макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн 1995-2013 оны статистик мэдээлэлд тулгуурлан статистикийн шинжилгээний аргыг ашиглан улсын болон салбарын түвшинд хөдөлмөрийн бүтээмж, цалин хөлсний хоорондын харьцааг тодорхойлох, шалтгаан нөхцөлийг судлахыг зорилоо.



## НЭГ. ХӨДӨЛМӨРИЙН БҮТЭЭМЖИЙН ОНОЛ, АРГА ЗҮЙ

### 1.1. Бүтээмжийн тухай онолын ойлголт, төрөл:

**Бүтээмж гэдэг<sup>34</sup>** нь нэгж зардлаар хэдий хэр бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг үйлдвэрлэж байгааг харуулдаг үзүүлэлт юм. Үйл ажиллагааг оновчтой удирдан зохион байгуулж, хязгаарлагдмал нөөцийг үр ашигтай зарцуулж зах зээлийн эрэлт, хэрэгцээнд нийцсэн чанартай бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бий болгосноор бүтээмж өндөр байх ба бүтээмжийн энэхүү өндөр түвшин нь улс орон, цаашилбал аж ахуйн нэгжийн өрсөлдөх чадварыг илүү өндөр, тогтвортой түвшинд хүргэх бололцоог бүрдүүлэн, улмаар нийгмийн баялгийг нэмэгдүүлж, хүн амын амьжиргааны түвшин, орлогыг өсгөдөг.

Өөрөөр хэлбэл бүтээмжийг эдийн засгийн үзүүлэлт буюу орцын нэгжид ногдох гарцын үр дүн гэсэн хандлага нөгөө талаасаа бүтээмж нь нийгэмд хуримтлагдсан мэдлэгийг бүтээлчээр ашиглан баялаг бүтээх буюу нийгэм, эдийн засгийн хүрээг хамарсан өргөн ойлголт гэсэн 2 хандлага байдаг.

Энэхүү судалгааны гол чиглэл нь бүтээмжийг эдийн засгийн хэмжүүр үзүүлэлт, ялангуяа хөдөлмөрийн бүтээмж болох талаас нь авч үзсэн. Эдийн засгийн үзүүлэлт талаасаа “Бүтээмж нь эдийн засгийн систем (үндэсний эдийн засаг, салбар, байгууллага, аж ахуйн нэгж)-ийн цаг хугацааны тодорхой үед бий болгосон гарцыг, түүнд зарцуулсан орцод харьцуулсан харьцаагаар тодорхойлогдон, эдийн засгийн үндсэн асуудал аль түвшинд хэр зэрэг үр дүнтэй шийдвэрлэгдэж байгааг илтгэх үр ашгийн нэгтгэсэн үзүүлэлт мөн<sup>35</sup>” гэсэн онолын тодорхойлолт байдаг.

Бүтээмж дээшилбэл ард түмний амьжиргааны түвшин сайжирч, инфляцийн түвшин буурч, өрсөлдөх чадвар өсдөг. Аливаа зүйлийг бүтээхийн тулд түүнд зарцуулж байгаа орц буюу нөөцийг хамгийн боломжтой хэмжээгээр багасгаж, гарцын хэмжээ буюу шинэ баялгийг дээд зэргээр нэмэгдүүлснээр бүтээмж өсдөг.

Тэгвэл, Эдийн засагч П.Самуэльсон улс орнуудын хоцрогдол, буурай хөгжлийн нэг шалтгааныг бүтээмжийн түвшин доогуур байгаатай холбон тайлбарласан байдаг. Тэрээр бүтээмжийн түвшин доогуур байх нь ашиг орлого, хуримтлалын хэмжээг бууруулан, улмаар капиталын хөрөнгө оруулалт хийж техник, технологи, үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх боломжийг хязгаарлах бөгөөд энэ нь эргээд бүтээмжийг бууруулахад хүргэдэг гэж үзсэн байна. Үүний улмаас буурай хөгжилтэй орнууд Ядуурлын “Чөтгөрийн тойрог”-т эргэлдсээр байдаг бөгөөд үүнээс гарах нэг арга зам бол бүтээмжийг дээшлүүлэх явдал юм гэж үзсэн.

Зураг 1. “Чөтгөрийн тойрог”



<sup>34</sup> “Бүтээмжийн менежментийн онол, арга зүйн асуудал”, Л.Оюунцэцэг, УБ, 2004 он.

<sup>35</sup> “Бүтээмжийн мотиваци” Г.Баярмаа УБ 2009 он.

Бүтээмжийг дотор нь:

- Нийт бүтээмж,
- Үндсэн хүчин зүйлийн бүтээмж,
- *Тодорхой нэг хүчин зүйлийн бүтээмж* гэсэн гурван хэлбэрээр, түүнчлэн нийт эдийн засгийн хувьд, салбар, дэд салбар, аж ахуйн нэгжийн хувьд тооцож болно.

Мөн бүтээмж нь эдийн засгийн хэмжүүр үзүүлэлт болох талаасаа *үндсэн хүчин зүйлийн бүтээмж, хөдөлмөрийн бүтээмж, капиталын бүтээмж* зэрэг хэлбэрүүдтэй байна.

Манай улсын хувьд Үндэсний статистикийн хорооны даргын 2010 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдрийн 01/74 тоот тушаалын хавсралтаар баталсан “Бүтээмжийн үзүүлэлтийг зэрэгцүүлэх үнээр тооцох аргачлал”-ын дагуу дээр дурьдсан 3 хэлбэрээр бүтээмжийг тооцоолж байна.

## 1.2. Хөдөлмөрийн бүтээмж онол, арга зүй

**Хөдөлмөрийн бүтээж гэдэг нь** үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг түүнд зарцуулсан хөдөлмөрт харьцуулсан үзүүлэлт бөгөөд ажиллагсдын хөдөлмөрийн бүтээмжээс байгууллагын нийт бүтээмжийн хэмжээ хамаарч, ашиг орлого, үйл ажиллагааны хүрээ, цалин хөлсний хэмжээ, ажлын байр нэмэгдүүлэх зэрэг олон хүчин зүйлд нөлөөлж байдаг.

Эдийн засгийн онолын хувьд хөдөлмөрийн бүтээмж болон ажиллагсдын цалин хөлс хоорондоо уялдаа, холбоотой, хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт нь цалингийн өсөлтөөс давамгайлж байвал зохистой харьцаа хадгалагдаж байна гэж үздэг<sup>36</sup>.

Тодорхой нэг хүчин зүйлийн бүтээмжээр *Хөдөлмөрийн бүтээмжийг* тооцох бөгөөд энэхүү аргачлалын 2.3.1-д заасанаар “Хөдөлмөрийн бүтээмж нь үйлдвэрлэлийн гол хүчин зүйл бөгөөд хөдөлмөрийн үр ашгийг тодорхойлох бөгөөд нэг ажилтанд ногдох хөдөлмөрийн бүтээмжийг тооцохдоо салбарын нэмэгдсэн өргийн хэмжээ (улсын түвшинд ДНБ) ажиллагчдын жилийн дундаж тоонд хувааж тооцно. Түүнчлэн хөдөлмөрийн бүтээмжийг хүн цаг болон хүн өдрөөр тооцож болно.

$$\text{Хөдөлмөрийн бүтээмж} = \frac{\text{Нэмэгдсэн өргийн хэмжээ (ДНБ)}}{\text{Ажиллагчдын жилийн дундаж тоо}}$$

Хөдөлмөрийн бүтээмж нь капитал зэвсэглэмж ба хүмүүн капитал гэсэн 2 хүчин зүйлээс хамаарч байдаг.

➤ Үйлдвэрлэлийн салбарын хувьд капитал болон хөдөлмөр = капитал зэвсэглэмж

$$\text{Бүтээмж} = \frac{\text{Капитал зэвсэглэмж}}{\text{Хөдөлмөр}}$$

Өөрөөр хэлбэл хөдөлмөрийн бүтээмжийг өсгөхөд нэгж хөдөлмөрт ногдох капиталын хэмжээ буюу капитал зэвсэглэмж нөлөөлдөг. Учир нь тухайн салбарт хийгдсэн хөрөнгө оруулалт (ялангуяа тоног төхөөрөмж, үл хөдлөх хөрөнгийн хөрөнгө оруулалт) нь нэмэгдэхэд нэгж хөдөлмөрт ногдох капитал зэвсэглэмж өсдөг. Ингэснээр нэгж хугацаан дахь хөдөлмөрийн бүтээмжийг өсгөх боломжтой юм.

<sup>36</sup>“Бүтээмжийн менежментийн онол, арга зүйн асуудал”, Л.Оюунцэцэг, УБ, 2004 он.

**Зураг 2. Хөдөлмөрийн бүтээмжид хөрөнгө оруулалтын нөлөөлөл**

- Үйлдвэрлэл, капитал, хөдөлмөр + хүмүүн капитал нь хөдөлмөрийн бүтээмжийг өсгөх хүчин зүйл болдог.

Хүмүүн капитал гэдэг ойлголт нь хувь хүний хөрөнгө оруулалт юм. Өөрөөр хэлбэл тухайн салбар дахь ажиллах хүчний боловсрол, эрүүл мэнд, эрүүл мэндийн салбарт оруулж буй хөрөнгө оруулалт, шинэчлэл зэргийг хувь хүний хөрөнгө оруулалтад тооцдог.

Хүмүүн капиталыг Хүний хөгжлийн индекс гэсэн үзүүлэлтээр тооцдог. Манай улсын хувьд Үндэсний статистикийн хорооны даргын 2009 оны 01/21 тоот тушаалаар “Хүний хөгжлийн индексийг тооцох аргачлал”-ыг баталсан байдаг бөгөөд тус аргачлалаар Хүний хөгжлийн индекс (ХХИ)-ийг

- Дундаж наслалтын индексийн тооцоо
- Боловсролын индексийн тооцоо
- ДНБ-ий индексийн тооцоонд үндэслэн дараахь томъёогоор тооцдог байна.

$$\text{ХХИ} = 1/3 * (\text{дундаж наслалтын индекс}) + 1/3 * (\text{боловсролын индекс}) + 1/3 * (\text{ДНБ-ний индекс})$$

**Хүснэгт 1. Манай улсын ХХИ<sup>37</sup> -ийг ДНБ-ний индекстэй харьцуулан үзвэл:**

	2000	2005	2007	2010	2011	2012
<b>ХХИ</b>	0.564	0.622	0.638	0.657	0.668	0.675
<b>ДНБ -ний индекс</b>	1,03	1,11	1,09	1,06	1,18	1,12

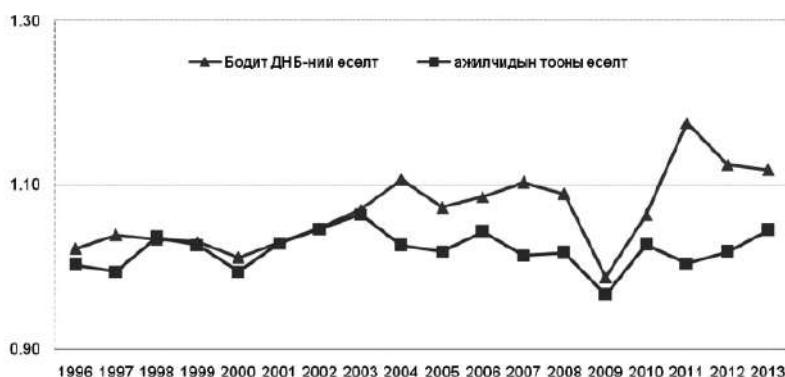
## ХОЁР. ХӨДӨЛМӨРИЙН БҮТЭЭМЖ, ЦАЛИН ХӨЛСНИЙ ХАМААРЛЫН ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү шинжилгээг манай улсын ДНБ-ний голлох салбаруудын 1995-2013 оны статистик мэдээлэлд тулгуурлан улсын дунджаар болон салбар тус бүрийн бүтээмжийн индекс болон өсөлтийг тооцон хөдөлмөрийн бүтээмж болон цалин хөлсний хоорондын хамаарлыг судлаачийн тооцонд үндэслэн гаргалаа. Ийнхүү тооцохдоо илүү бодитой үнэн зөв мэдээлэл өгөх үүднээс ДНБ болон цалин хөлс бусад үзүүлэлтийг инфляцийн нөлөөллийг арилгасны дараах бодит тоон утгаар нь авч тооцсон болно.

Ажиллах хүчний өсөлт ба ДНБ-ний өсөлтийн индексийг харьцуулан үзэхэд Ажилчдын тооны өсөлтөөс бодит ДНБ-ний өсөлт түрүүлж байгаа нь 2004-2013 онуудад хөдөлмөрийн бүтээмж өндөр байгааг харуулж байна.

<sup>37</sup>ХХИ-ийг <http://data.un.org/>-д Human development report 2013-аас авсан болно.

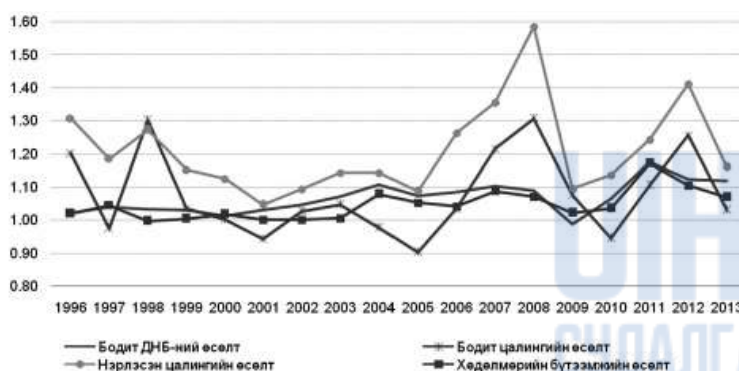
Зураг 3. ДНБ ба Ажиллагсадын тооны өсөлт



Зураг 3-аас харахад 1998-2003 онуудад хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт гэх зүйл бараг байхгүй байсан бол 2004 оноос эдийн засаг дахь бүтээмж өсч эхэлсэн байна. Сүүлийн 18 жилийн дунджаар бодит ДНБ жилд 6.7 хувиар өссөн байхад ажиллагсдын тоо жилд 2.1 хувиар өссөн байна.

Улс орны хөгжил, эдийн засаг өсөхийн хэрээр нэрлэсэн цалингийн хэмжээ жилээс жилд нэмэгдэж байгаа нь өнгөц харахад сайн үзүүлэлт мэт боловч нэрлэсэн цалингийн хэмжээ нь орлогын ерөнхий түвшинг харуулдаг амьжиргааны түвшинг харуулдаггүй. Иймд бодит цалин тооцоолон гаргаж үздэг. Бодит цалин нь нэрлэсэн цалингаар худалдан авч чадах бараа үйлчилгээний тоо хэмжээ буюу худалдан авах чадварын өөрчлөлтийг хэрэглээний үнийн индексээр засварлан тооцсон үзүүлэлт учраас илүү бодитой үнэн зөв мэдээлэл болдог. Онолын хувьд бодит цалин нь нэрлэсэн цалинтай шууд, өргөн хэрэглээний бараа үйлчилгээний үнэтэй урвуу хамааралтай байдаг.

Зураг 4. Нэрлэсэн ба бодит цалин, бодит хөдөлмөрийн бүтээмж, бодит ДНБ-ний өсөлтийн индексийн түвшин



Зураг 4-өөс харахад хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлтөөс нэрлэсэн цалин, бодит ДНБ-ний өсөлт түрүүлж байна. Хөдөлмөрийн бүтээмж жилээс жилд бага багаар өсөж байхад нэрлэсэн цалин хурдацтай өсөж байгаа нь нэрлэсэн цалин хөдөлмөрийн бүтээмжтэй уялдаа холбоо бага байгааг илтгэж байна.

Нэрлэсэн болон бодит цалингийн зөрүү их байгаа нь нэрлэсэн цалин сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж байгаа хэдий ч хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтөөс хамааран өрх гэрийн амьжиргаанд дорвитой өөрчлөлт гарахгүй байгааг харуулж байна. Нөгөөтэйгүүр

инфляцийн түвшин өндөр байгаагаас онолын дагуу цалин хөлсийг хөдөлмөрийн бүтээмжтэй уялдуулж нэмэгдүүлэхгүй байна гэж хэлж болохоор байна.

2000-2013 онд хөдөлмөрийн бодит бүтээмж жилд дунджаар 5.4 хувиар, нэрлэсэн бүтээмж 19.7 хувиар өссөн бол, бодит цалин 6.2 хувиар, нэрлэсэн цалин 20.6 хувиар, бодит ДНБ 7.7 хувиар тус тус өссөн байна. Хэдийгээр нэрлэсэн цалин 14 жилийн дунджаар 20.6 хувиар өссөн байгаа боловч бодит цалинг тооцож үзэхэд дунджаар 6.2 хувиар л нэмэгдсэн байна.

Хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт, мөн бодит ба нэрлэсэн цалингийн өсөлтийг тодорхой харуулах үүднээс салбар тус бүрээр тооцоолж үзлээ. Хөдөлмөрийн бүтээмж болон цалингийн өсөлт салбар тус бүр дээр харилцан адилгүй байгаа нь тухайн салбарын цар хүрээ, онцлог, хөдөлмөрийн оролцооны байдал, ажиллах хүчний багтаамж, капитал зэвсэглэмж буюу техник, тоног төхөөрөмжийн байдал зэргээс хамаарч байдаг.

Хөдөлмөрийн зах зээлийн хувьд салбарыг хөдөлмөрийн оролцоо ихтэй ба багатай салбар гэж хувааж авч үзэж болно. Хөдөлмөрийн оролцоо ихтэй салбар гэдэгт худалдаа үйлчилгээний салбарууд багтах бөгөөд тус салбаруудад хүн л зогсож байж ажил үйлчилгээ явдаг. Хөдөлмөрийн оролцоо багатай салбар нь хүний оролцоог бага шаардаж, техник технологийн хүчээр ажлаа хийж улмаар салбарын бүтээмж өндөр гарч байдаг.

Хөдөлмөрийн бүтээмж болон цалин хөлсний хоорондын хамаарлыг салбар тус бүрээр авч үзвэл:

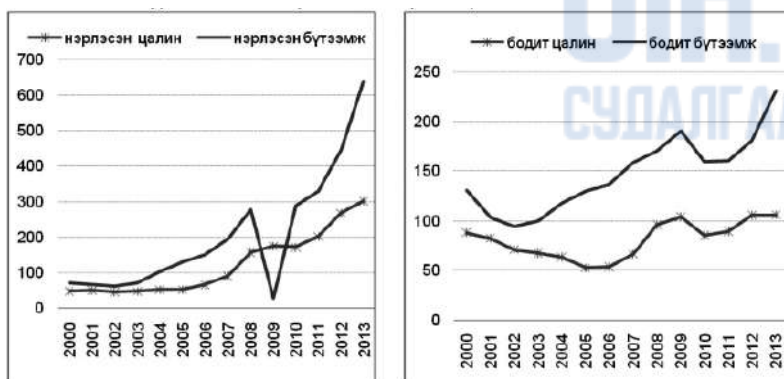
#### ➤ **Хөдөө аж ахуйн салбар:**

Хөдөө аж ахуйн салбар нь байгалийн элдэв нөлөө үзэгдэлд өртөмтгий, бүтээмжийн өсөлт удаан, хамгийн доогуур цалинтай салбар боловч манай улсын эдийн засгийн гол түшиг салбар, улсын хэмжээний бүтээмжийн өсөлтөд хамгийн их хувь нэмэр оруулж буй салбар юм.

Хөдөө аж ахуйн салбарын хувьд бодит болон нэрлэсэн бүтээмж нь цалингаас өндөр байна. Өөрөөр хэлбэл тус салбарын хувьд 2009 оноос бусад онуудад хөдөлмөрийн бүтээмж жилээс жилд өсөхтэй хамт нэрлэсэн болон бодит цалин хөлс нэмэгдсэн байна.

2008-2013 онд хөдөлмөрийн бодит бүтээмж жилд дунджаар 7.4 хувиар нэмэгдсэн байхад бодит цалин 9.6 хувиар өссөн нь салбарын бодит цалин бүтээмжийн өсөлтийн зөрүү харьцангуй бага байна.

**Зураг 5. ХАА салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж болон цалин хөлс**



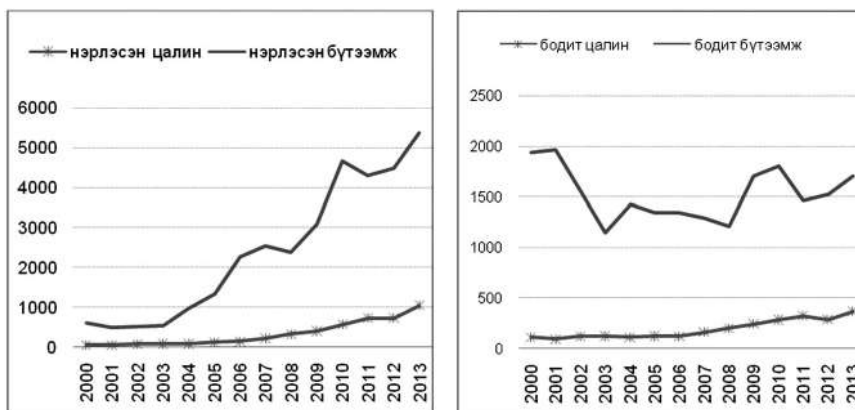
Зурагт 5-д 2009 онд ДНБ-ний бууралттай холбоотойгоор хөдөлмөрийн бүтээмж огцом буурсан нь харагдаж байгаа боловч бодит бүтээмж, цалингийн байдлаас харахад бүтээмж буураагүй байна. Хөдөө аж ахуйн салбарт 2000-2013 онд хөдөлмөрийн бодит бүтээмж бодит цалингаас 1,5-2,5 дахин өндөр үзүүлэлттэй байна.

➤ **Уул уурхайн салбар:**

Уул уурхайн салбарын ДНБ 2005 оны зэрэгцүүлэх үнээр 2013 онд 1031,2 тэрбум төгрөгт хүрч, 2012 оныхоос 20.7 хувиар өссөн бол оны үнээр нийт үйлдвэрлэл 725,2 тэрбум төгрөгөөр буюу 28.8 хувиар нэмэгджээ.

Ажиллагсдын тоо тус салбарт 2013 онд 50,3 мянга хүрч, 2000 онтой харьцуулахад 2.7 дахин, өмнөх оноос 7.7 хувиар өсчээ. Харин нэрлэсэн хөдөлмөрийн бүтээмж 2013 онд 3242,2 сая төгрөгт хүрч, тус салбарын 1 ажилтан 1 сард дунджаар 5371,5 мянган төгрөгийн нэрлэсэн бүтээмж, 1708,4 мянган төгрөгийн бодит бүтээмжийг бий болгож байна.

**Зураг 6. Уул уурхайн салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж ба цалин хөлс**

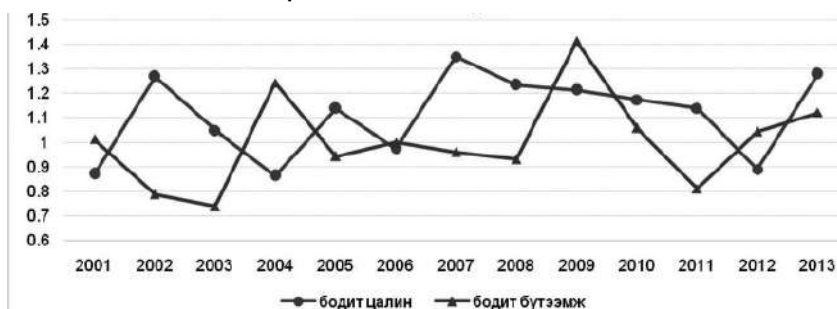


Уул уурхайн салбарт ажиллагсдын сарын дундаж цалин 2010 онд 572,2 мянган төгрөгт хүрч байсан бол 2013 онд 1050,2 мянган төгрөг болж 2010 оноос бараг 2 дахин нэмэгдсэн бөгөөд үүнийг бүсээр авч үзвэл зүүн бүсэд хамгийн өндөр буюу 919,2 мянган төгрөг байна. Үүнээс Сүхбаатар аймагт хамгийн өндөр нь буюу 1463,5 мянган төгрөг байна. Харин уг салбарт хамгийн бага дундаж цалинтай бүс нь хангайн бүс байгаа бөгөөд дундаж цалин 257,3 мянган төгрөг байна.

Сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн салбар бүтээмжийн өсөлтөд хамгийн их хувь нэмэр оруулж байгаа бөгөөд хамгийн өндөр цалинтай 2 салбарын нэг болоод байна.

Уул уурхайн салбарын хувьд 2000-2013 оны хөдөлмөрийн бүтээмж ба цалингийн хоорондын зөрүү дунджаар 10 дахин их байгаа нь тус салбарт хөдөлмөрийн оролцоо бага буюу өндөр хүчин чадалтай техник, тоног төхөөрөмжүүдийг ашиглаж байгаатай холбоотой. Өөрөөр хэлбэл тус салбарт хөдөлмөрийн оролцоо бага буюу сүүлийн үеийн өндөр хүчин чадал бүхий техник технологи, тоног төхөөрөмжийг ихээр ашиглаж, ингэснээр хөдөлмөрийн бүтээмж нэмэгдэж, бүтээмжээ дагаад цалин хөлс өсч байна гэж үзэж болохоор байна.

Зураг 7. Уул уурхайн салбарын бодит цалин ба бодит бүтээмжийн өсөлтийн индекс

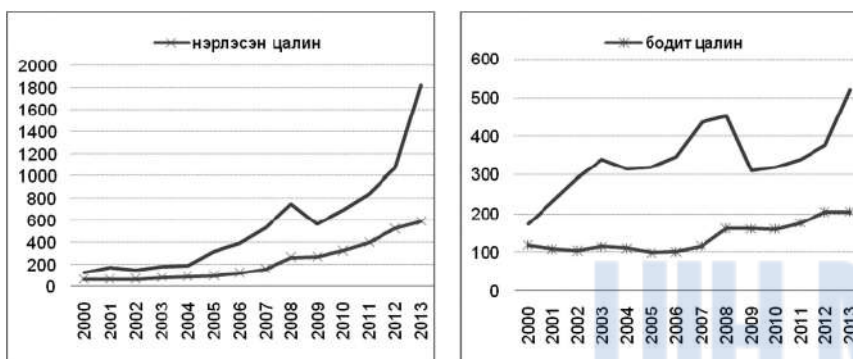


Гэвч өсөлтийн индексээр тооцвол уул уурхайн салбарын цалин болоод бүтээмж ихээхэн савлагаатай бөгөөд цалин хөлсний өсөлт, бүтээмжийн өсөлтөөс зарим жилүүдэд түрүүлж байна. Энэ нь тухайн салбарын өсөлт, бууралт бүтээгдэхүүний үнийн хэлбэлзлээс хамааралтай, харин цалин хөлсний өсөлт нь инфляцийн түвшинтэй холбоотой байна.

➤ **Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбар:**

Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарт 2013 онд 50,3 мянган ажилчид ажиллаж, 1 ажилтан сард 521,18 мянган төгрөгийн хөдөлмөрийн бүтээмжтэй ажилласан байна. Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарын бодит бүтээмж нь бодит цалингаас 2.2 дахин өндөр бүтээмжтэй ажиллаж байна.

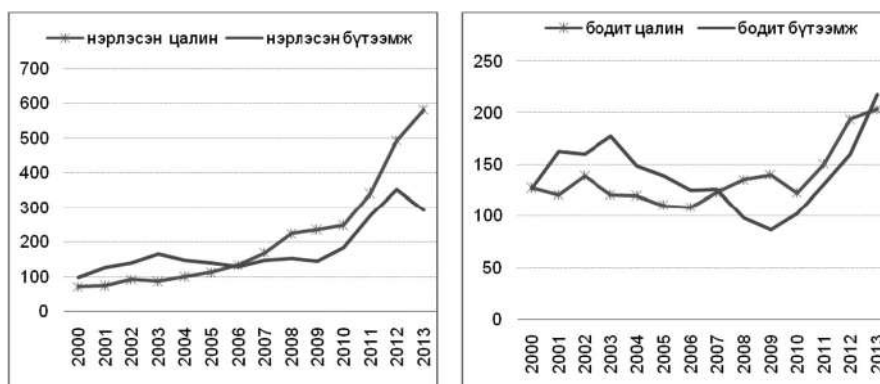
Зураг 8. Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж ба цалин хөлс



➤ **Барилгын салбар:**

Барилгын салбарын тухайд ДНБ-ний хэмжээ зэрэгцүүлэх үнээр 2013 онд 189,0 тэрбум төгрөгт хүрч, 2010 оноос 213.8 хувиар өссөн байна. Улсын хэмжээгээр 2013 онд 72,4 мянган хүн уг салбарт ажилласан нь өмнөх оноос 22.3 хувиар өссөн үзүүлэлт юм. Тус салбарын 2013 оны нэрлэсэн хөдөлмөрийн бүтээмж 253,6 тэрбум төгрөг болж, салбарын нийт ажиллагсдын тоонд харьцуулахад 1 ажилтан сард дунджаар 291,85 мянган төгрөгийн нэрлэсэн бүтээмж, 217,5 мянган төгрөгийн бодит бүтээмжийг бий болгож байна. Салбарын дундаж цалин 581,3 мянган төгрөгт хүрч, өмнөх оноос 17.7 хувиар нэмэгдсэн байна.



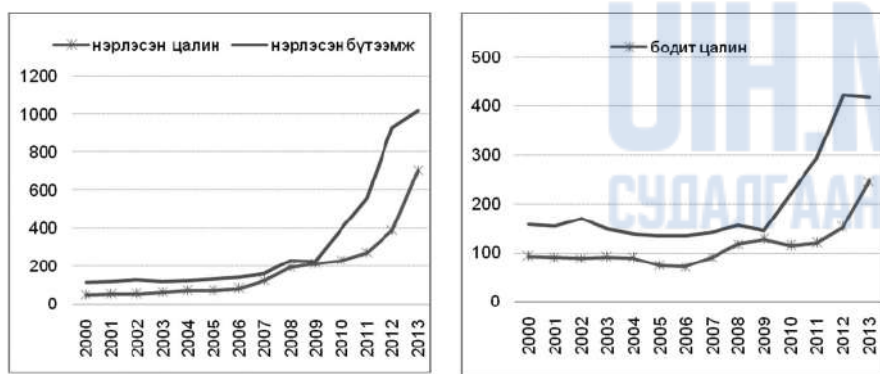
**Зураг 9. Барилгын салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж ба цалин хөлс**

Барилгын салбарын хувьд бусад салбартай харьцуулахад арай өөр зураг гарч байгаа буюу 2006 оноос эхлэн бодит болон нэрлэсэн цалингийн өсөлт бүтээмжээсээ давамгайлсан байгаа явдал юм. Учир нь 2006-2008 онд эдийн засаг өсөхийн хэрээр барилгын салбарын ажиллах таатай орчин бий болж, үйлдвэрлэл эрчимтэй явагдаж үүнийг дагаад ажиллагсдын цалин хөлс ч нэмэгдсэн.

Гэвч 2009 оны эдийн засгийн хямралаас шалтгаалсан барилгын салбар уналтад орж үйлдвэрлэл буурсан боловч нэгэнт өсгөсөн цалингийн түвшин буугаагүй хадгалагдаж үлдсэнээс бүтээмж болон цалингийн хоорондын зөрүү өндөр гарсан. Дээрх зургаас харахад 2012 оноос эхлэн барилгын салбарын үйлдвэрлэл эрчимтэй явагдаж бүтээмжийн өсөлт цалингийн өсөлтийг гүйцэтгэж байна.

➤ **Жижиглэн ба бөөний худалдааны салбар:**

Тус салбарын хувьд нэрлэсэн болон бодит бүтээмж, цалингийн өсөлт 2000-2008 оны хооронд харьцангуй жигд байсан бол 2009 оноос эхлэн цалин хөлс өсөж, улмаар бүтээмж огцом дээшилж, тус салбарын 1 ажилтан сард бодитоор 417,3 мянган төгрөгийн бүтээмжтэй ажиллаж байна.

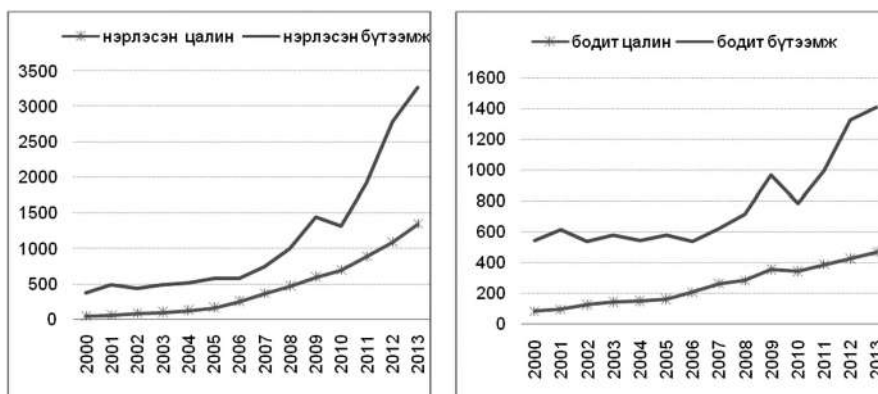
**Зураг 10. Худалдааны салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж ба цалин хөлс**



➤ **Санхүү, даатгалын салбар:**

Эдийн засгийн өсөлт, бууралт буюу савлагааг хамгийн ихээр мэдэрдэг салбар бол барилга, санхүү, даатгалын салбар байдаг. Үйлдвэрлэл нь эдийн засгийн өсөлт, бууралтыг дагаад хэлбэлзэж, өсөж буурдаг уян хатан бол цалин хөлс эдийн засгийн уналтаар буураад өсөөд байдаг уян хатан үзүүлэлт биш учраас эдийн засаг уналттай үед цалин хөлс нэгэнт өссөн бол буцаж буурдаггүй.

**Зураг 11. Санхүү, даатгалын салбарын бүтээмж ба цалин хөлс**



Энэ үед бүтээмж тогтворгүй, савлагаатай болдог. 2000-2013 оны хооронд санхүү, даатгалын салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж болон цалингийн хэмжээ тогтвортойгоор өсч, хөдөлмөрийн бүтээмж бодит цалингаас дунджаар 3.5 дахин их байна.

➤ **Улсын төсвөөр хөрөнгөөр санхүүждэг салбар: (Төрийн удирдлага, боловсрол, эрүүл мэнд)**

Төрийн байгууллага, боловсрол, эрүүл мэндийн салбаруудын хувьд бусад салбаруудыг бодвол харьцангуй онцлогтой салбар. Учир нь төрийн байгууллагаас үйлдвэрлэн гаргаж буй бүтээгдэхүүн нь төрөөс үзүүлж байгаа үйлчилгээ бөгөөд түүнийг шууд мөнгөн дүнгээр илэрхийлэх боломжгүй, харин үзүүлсэн үйлчилгээ нь хэрэглэгчдэд хэр сэтгэл ханамжтай, чанартай үйлчилгээ үзүүлсэн зэргээр хэмжигддэг.

Хэдийгээр боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт хувийн хэвшлээс үзүүлсэн үйлчилгээний бүтээмжийн хэмжээг давхар тооцож байгаа хэдий ч энэхүү салбарын дийлэнх нь төсвөөс санхүүждэг байгууллагууд байна.

Төрийн байгууллагад ажиллагсдын дундаж цалингийн хувьд сүүлийн жилүүдэд тогтвортой өссөн байна. Гэвч цалингийн энэхүү өсөлт нь жил бүр харилцан адилгүй, тогтвортой бус хувиар өссөн буюу 2000, 2002, 2006, 2007 онуудад 23.7-33.2 хувиар өссөн байна. 1997-2012 онуудад Засгийн газраас төрийн албан хаагчдийн цалин хөлс нэмэгдүүлэх талаар нийтдээ 20 гаруй удаа цалин хөлсний хэмжээг 7.5-46.5 хувиар нэмэгдүүлсэн тогтоол, шийдвэр гаргаж байсан ч энэ нь ихэвчлэн инфляц өндөр гарсан жилүүдэд цалинг илүү хувиар өсгөх, харин инфляц бага байсан жилүүдэд төрөөс цалин хөлсийг бага нэмэгдүүлэх шийдвэр гаргасан байна.

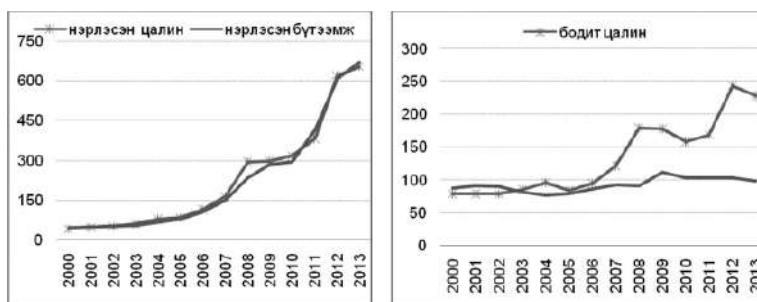
Эндээс манай улсын төсвийн байгууллагын ажиллагчдын цалин, инфляцийн түвшний хооронд хамааралтай байгаа нь харагдаж байна. Гэтэл төсвийн ажиллагсдын цалингийн өсөлт нь нийт эдийн засгийн цалингийн өсөлтийг бий болгодог. Эдийн засагт өрхийн дундаж цалингийн болон нийт орлогод энэхүү нөлөөлөл илэрнэ гэж үздэг. Учир нь 2002-

2013 онуудад нийт ажиллагсдын 12,7-21% нь төсөвт байгууллагад ажиллаж байгаа бөгөөд энэ хугацаанд төсвийн байгууллагад ажиллагсдын цалин 24.0 хувиар өссөн байна<sup>38</sup>. Эндээс төсвийн байгууллагын ажиллагсдын цалингийн өсөлт нийт эдийн засаг дахь цалингийн өсөлтийг бий болгон бүтээмжийн өсөлтөөс цалингийн өсөлт давамгайлахад хүрч байна. Нөгөө талаараа улс орны бодлого бүтээмжид суурилдаггүйгээс хөдөлмөрийн бүтээмж цалинтайгаа уялдаагүй байна гэж дүгнэж болох юм.

➤ **Эрүүл мэндийн салбар:**

Эрүүл мэндийн салбарын тухайд нэрлэсэн цалин нэрлэсэн бүтээмж 2 бараг зөрүүгүй харагдаж байхад бодит цалин 2003 оноос эхлэн бодит бүтээмжээсээ өндөр болж, 2013 оны байдлаар 2.3 дахин их байна.

**Зураг 12. Эрүүл мэндийн салбарын бүтээмж ба цалин хөлс**

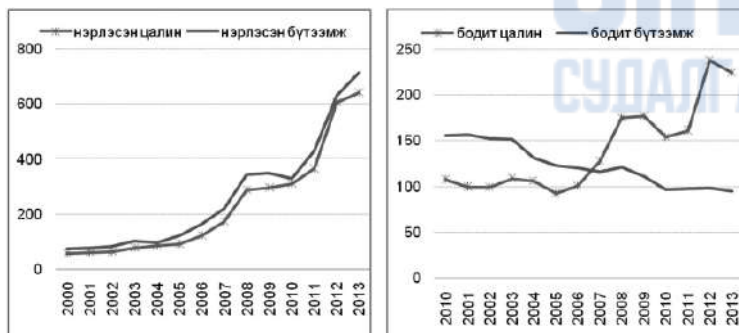


Эрүүл мэндийн салбарын цалин хөлс болон бүтээмжийн зөрүү нь тус салбар дахь хувийн хэвшлийн эрүүл мэндийн байгууллагуудыг хамтад нь тооцсоноос цалин хөлс бүтээмжээс их гарахад нөлөө үзүүлж байна. Улсын төсвөөс санхүүжилт авдаг эрүүл мэндийн салбарт ажиллагсад болон хувийн хэвшлийн эрүүл мэндийн салбарт ажиллагсдын цалингийн зөрүүг энд тооцоогүй болно.

➤ **Боловсролын салбар:**

Боловсролын салбарын хувьд нэрлэсэн цалин ба нэрлэсэн бүтээмжийн харьцааг харахад өсөлтийн зөрүү маш бага буюу нэрлэсэн бүтээмж нэрлэсэн цалингийн хэмжээ жигд байна. Харин бодит цалин болон бодит бүтээмжийн зургаас харахад байдал эсрэгээрээ буюу 2007 оныг хүртэл бодит бүтээмж бодит цалингаас өндөр байсан бол 2008 оноос эхлэн бүтээмжээсээ бодит цалингийн өсөлт түрүүлж байгаа нь харагдаж байна.

**Зураг 13. Боловсролын салбарын бүтээмж ба цалин хөлс**

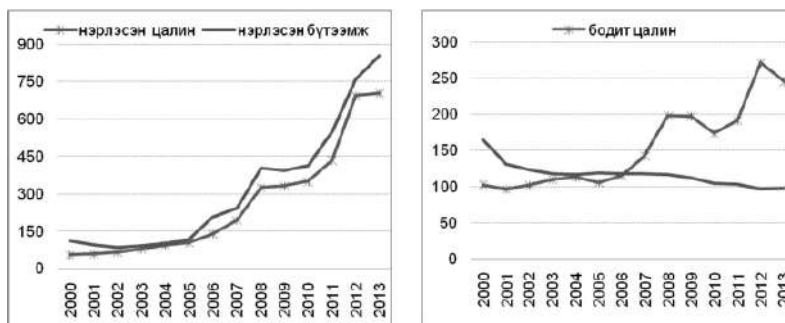


<sup>38</sup><http://www.khun.gov.mn/index.php/mn/home.html>

➤ **Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах салбар:**

Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах салбарын нэрлэсэн цалин ба бүтээмж сүүлийн жилүүдэд огцом нэмэгдэж байгаа боловч инфляцийн түвшинг оруулан тооцсон бодит үзүүлэлтийн хувьд бүтээмж сүүлийн жилүүдэд буурч, бодит цалин бүтээмжээсээ давж хурдацтайгаар өсөж байна.

**Зураг 14. Төрийн удирдлагын салбарын бүтээмж ба цалин хөлс**

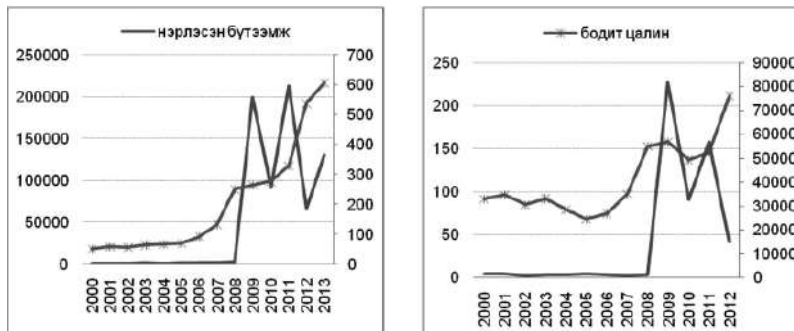


Нөгөө талаас төрийн байгууллагын хувьд бүтээмж гэдгийг юу гэж ойлгох, бүтээмжийг бодитой тооцох боломжгүй байдагтай холбоотой. Төрийн байгууллагуудын нэрлэсэн ба бодит цалингийн хэмжээ сүүлийн жилүүдэд хурдтай нэмэгдэж байгаа хэдий ч энэ нь худалдан авах чадварыг нөхөх, инфляцийн түвшний өсөлттэй холбож үзвэл бодит цалингийн хэмжээ хангалттай нэмэгдэж чадахгүй байгаа нь доорх хүснэгтээс харагдаж байна.

**Хүснэгт 2. Төрийн байгууллагуудын нэрлэсэн цалинг дефлятороор тооцсон тооцоо**

Он	Дефлятор	Төрийн удирдлага, батлан хамгаалах салбарын нэрлэсэн цалин	Тус салбарын бодит цалин	Боловсролын салбарын нэрлэсэн цалин	Тус салбарын бодит цалин	Эрүүл мэндийн салбарын нэрлэсэн цалин	Тус салбарын бодит цалин
2000	0.55	56.70	103.09	59.20	107.64	43.70	79.45
2001	0.61	59.30	97.21	60.80	99.67	48.40	79.34
2002	0.65	66.50	102.31	64.50	99.23	51.50	79.23
2003	0.71	78.20	110.14	77.50	109.15	60.80	85.63
2004	0.83	94.40	113.73	88.20	106.27	79.90	96.27
2005	1.00	106.20	106.20	92.80	92.80	84.60	84.60
2006	1.22	141.30	115.82	123.60	101.31	116.50	95.49
2007	1.36	194.00	142.65	174.30	128.16	166.00	122.06
2008	1.65	327.30	198.36	289.20	175.27	295.80	179.27
2009	1.68	332.00	197.62	297.30	176.96	298.40	177.62
2010	2.02	351.10	173.81	311.60	154.26	319.10	157.97
2011	2.27	434.30	191.32	366.10	161.28	382.40	168.46
2012	2.55	692.30	271.49	606.00	237.65	620.20	243.22
2013	2.86	702.50	245.63	641.80	224.41	653.00	228.32

Эх сурвалж: ҮСХ-оос гаргасан салбарын нэрлэсэн цалинг ДНБ-ний дефлятороор үржүүлэн тооцсон болно.

➤ **Үл хөдлөх хөрөнгийн салбар:****Зураг 15. Үл хөдлөх хөрөнгийн салбарын бүтээмж болон цалин хөлс**

Үл хөдлөх салбарын хувьд 2000-2008 оныг хүртэл бүтээмж үндсэндээ өсөлтгүй байсан бол 2009 оноос огцом нэмэгдсэн байна. Энэ нь 2009-2011 онд гадаадын хөрөнгө оруулалт (Оюу толгойн хөрөнгө оруулалт, тоног төхөөрөмж)-ийн татварыг үл хөдлөх хөрөнгийн салбарт бүртгэснээс бүтээмж огцом өссөн гэсэн судлаачдын дүгнэлт байдаг.

Эдийн засгийн хандлага зохистой байвал хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт нь дундаж цалингийн өсөлтөөс өндөр, харин энэ харьцаа эсрэгээрээ байх тохиолдолд сөрөг хандлагатай байдаг.

Дээр дурдсан салбаруудын түвшинд хийгдсэн судалгаанаас нэгтгэн үзвэл 2000-2011 онд хөдөлмөрийн бүтээмжийн бодит өсөлт ойролцоогоор 53.2 хувь байхад дундаж цалин 289.9 хувиар нэмэгдсэн байна. 2000-2005 онд хөдөлмөрийн бүтээмж, дундаж цалингийн харьцаа 1.00 буюу зохистой хэмжээтэй байсан бол 2006 оноос эхлэн харьцаа алдагдаж, хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт дундаж цалингийн өсөлтөөс хоцорсон байна. Тухайлбал, хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт дундаж цалингийн бодит өөрчлөлтийн харьцаа 2006 онд 0.88, 2007 онд 0.82, 2008 онд 0.78, 2009 онд 0.70, 2010 онд 0.42, 2011 онд 0.39 онд байсан байна.

**СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН**

- Хөдөлмөрийн бүтээмж болон цалингийн өсөлтийг салбар тус бүрээр тооцоолж үзэхэд харилцан адилгүй байгаа нь тухайн салбарын цар хүрээ, онцлог, хөдөлмөрийн оролцооны байдал, ажиллах хүчний багтаамж, капитал зэвсэглэмж буюу техник, тоног төхөөрөмжийн байдал зэргээс хамаарч байна.
- Өсөлтийн индексээр тооцоолон үзэхэд бодит хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлтөөс нэрлэсэн цалин, бодит ДНБ-ний өсөлт түрүүлж байна. Хөдөлмөрийн бүтээмж жилд бага багаар өсөж байхад нэрлэсэн цалин хурдацтай өсөж байгаа нь нэрлэсэн цалин хөдөлмөрийн бүтээмжтэй уялдаа холбоо бага байгааг илтгэж байна. Нэрлэсэн болоод бодит цалингийн зөрүү их байгаа нь нэрлэсэн цалин сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж байгаа хэдий ч хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүний үнийн өсөлт, инфляцийн түвшнээс хамааран өрх гэрийн амьжиргаанд дорвитой өөрчлөлт үзүүлэхгүй байгааг харуулж байна.
- Хөдөө аж ахуй, уул уурхай, бөөний болон жижиглэн худалдаа, санхүү, даатгалын салбаруудын хувьд хөдөлмөрийн бүтээмж болон цалингийн хоорондын харьцаа нь зохистой харьцаанд хадгалагдаж байна. Учир нь эдгээр салбаруудын хувьд ихэвчлэн хувийн хэвшлийн байгууллагууд байх бөгөөд салбарын үйлдвэрлэлийн хувьд хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт нь бодит цалингийн өсөлтөөс түрүүлж, хөдөлмөрийн бүтээмж дээшлэхийн хэрээр цалин хөлс нэмэгдэж байгаа салбарууд юм.

- Харин төрийн байгууллага, улсын төсвөөс санхүүжилт авдаг байгууллагуудын хувьд төрийн байгууллагаас үйлдвэрлэн гаргаж буй бүтээгдэхүүн нь төрөөс үзүүлж байгаа үйлчилгээ бөгөөд түүнийг шууд мөнгөн дүнгээр илэрхийлэх боломжгүй, харин үзүүлсэн үйлчилгээ нь хэрэглэгчдэд хэр сэтгэл ханамжтай, чанартай үйлчилгээ үзүүлсэн зэргээр хэмжигддэг учир яг юуг хөдөлмөрийн бүтээмж гэж авч үзэх нь харьцангуй ойлголт болдог.
- Судалгаанаас үзэхэд барилгын салбарын хувьд нэлээд онцлог байлаа. Учир нь уг салбарын хувьд 2006 оноос эхлэн бодит болон нэрлэсэн цалингийн өсөлт бүтээмжээсээ давамгайлсан байгаа явдал юм. 2006-2008 онд эдийн засаг өсөхийн хэрээр барилгын салбарын ажиллах таатай орчин бий болж, үйлдвэрлэл эрчимтэй явагдаж үүнийг дагаад ажиллагсдын цалин хөлс ч нэмэгдсэн. Гэвч 2009 оны эдийн засгийн хямралаас шалтгаалсан барилгын салбар уналтад орж үйлдвэрлэл буурсан боловч нэгэнт өсгөсөн цалингийн түвшин буугаагүй хадгалагдаж үлдсэнээс цалингийн өсөлт бүтээмжийн өсөлт өндөр гарсан байна.
- Эдийн засгийн өсөлтийг дагаад нэмэгдсэн цалин хөлс нь эдийн засгийн өсөлт буурсан ч хэвээр хадгалагдаж байдаг. Өөрөөр хэлбэл цалин хөлс уян хатан бус байдаг. Харин бүтээмжийн өсөлт нь эдийн засгийн өсөлттэй холбоотойгоор өөрчлөгдөж байдаг. Тиймээс цалингийн өсөлтийн зургийг харахад хэдийгээр цалин хөлс жил тутам өсөж байгаа хэдий ч үүнийгээ дагаад инфляц, иргэдийн өргөн хэрэглээний бараа, бүтээгдэхүүнийг худалдан авах чадвар муудсаар байна. Энэхүү бодит цалингийн өсөлт нь тухайн салбарын хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэх бус харин иргэдийн худалдан авах чадвар, инфляцийн түвшний өсөлтийг зарим жилүүдэд гүйцэж чадахгүй байна.
- Нөгөө талаас төрийн албан хаагчдын цалин хөлс нэмэгдүүлсэнтэй холбоотойгоор өргөн хэрэглээний бүтээгдэхүүний үнийг дур мэдэн нэмдэг (одоогоор үнийн хяналтын тогтолцоо сул байгаа), үүнийг дагаад ажиллагсдаа төрийн байгууллага руу алдахгүйн тулд хувийн хэвшлийн байгууллагууд цалин хөлсөө нэмдэг уламжлал тогтсон гэж хэлж болохоор байна. Мөн түүнчлэн хувийн хэвшлийн байгууллага, төрийн байгууллагад ажиллаж байгаа ажиллагсдын дундаж цалингийн зөрүү их байгаа нь хөдөлмөрийн бүтээмжид нөлөөлөх боломжтой юм.
- Улсын хэмжээнд болоод эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбаруудын хувьд бодит цалин нь хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлтөөс түрүүлж байгаа шалтгаан нь төсвийн байгууллагын ажиллагсдын цалингийн өөрчлөлт нь инфляцийн түвшинтэй хамааралтайгаас нийт эдийн засагт бүтээмжид суурилагүй цалингийн өсөлтийг бий болгож байна.

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- “Бүтээмжийн менежментийн онол, арга зүйн асуудал” Л.Оюунцэцэг, УБ 2004 он
- “Бүтээмжийн мотиваци” Г.Баярмаа УБ 2009 он
- “Олон улсын цалин хөлс, сэтгэл ханамжийн судалгаа” Б.Баярмаа, Б.Солонго, Э.Отгончимэг, ШУТИС, 2010
- “Цалин хөлсийн бүтцийн туршилт судалгаа” Хөдөлмөрийн яам, УБ 2011 он
- [www.forum.mn](http://www.forum.mn) “Төрийн албан хаагчдын цалинг нэмэх нь үнийн өсөлтийн шалтгаан мөн үү?” Б.Тамир МУИС, 2010 он
- “Цалин хөлсний бүтцийн туршилтын судалгааны бодлогын шинжилгээний тайлан-2011” НХХЯ, ИЛО, БНСУ-ын Засгийн газрын түншлэлийн хөтөлбөр
- <http://data.un.org/DocumentData.aspx?q=human+development+index&id=327> “Human development report 2013”
- <http://web.nso.mn/methodology/Hunii%20hogjliin%20indexiig%20tsootsoh.pdf>
- [www.ubstat.mn](http://www.ubstat.mn)
- [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)
- [www.1212.mn](http://www.1212.mn)
- [www.nso.mn](http://www.nso.mn)
- [www.pmis.gov.mn](http://www.pmis.gov.mn)
- [www.forum.mn](http://www.forum.mn)

## Хавсралт 1.

## ДОТООДЫН НИЙТ БҮТЭЭГДЭХҮҮН (салбараар)

Салбар	Уул уурхайн салбар		ХАА-н салбар		Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбар		Барилгын салбар		Бөөний болон жижиглэн худалдааны салбар	
	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 он зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 он зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 он зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 он зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 он зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг
<b>Он</b>										
<b>1995</b>	73841.5	355553.9	212002.1	639698.4	112581.0	166862.9	13088.6	43480.2	59632.7	115657.0
<b>1996</b>	76197.8	369258.9	283959.0	653202.7	56653.9	140791.4	24992.6	44063.3	69525.3	114454.4
<b>1997</b>	132390.3	389940.4	300746.3	682173.7	78899.9	121529.1	25687.1	42948.6	96650.6	134214.6
<b>1998</b>	81274.1	404619.6	306644.9	717379.2	66930.0	124028.6	28095.8	41914.7	110681.2	129513.4
<b>1999</b>	94909.3	412841.0	342505.2	737917.0	75925.8	118591.6	32159.5	41954.9	112438.5	128321.1
<b>2000</b>	132400.1	433109.8	335668.8	617417.5	82040.8	114258.9	27254.9	35649.0	115903.1	158917.7
<b>2001</b>	117076.1	469775.5	319698.9	499180.3	114828.1	156121.6	30738.6	39779.9	129544.7	167517.2
<b>2002</b>	144753.7	443101.7	293361.8	444311.4	99138.6	195472.0	42858.8	48926.4	162803.4	212196.6
<b>2003</b>	206557.8	438979.5	337272.1	465567.8	121551.5	223988.1	69683.8	74765.9	185210.8	231312.1
<b>2004</b>	391597.6	572972.8	472934.5	541123.2	130576.3	216521.4	69429.0	70096.4	202639.9	220763.2
<b>2005</b>	642089.0	642089.0	602136.3	602136.3	175155.9	175155.9	81408.4	81408.4	227478.2	227478.2
<b>2006</b>	1145733.9	676172.1	710609.2	641462.4	218885.6	196710.9	86792.3	84753.4	271511.6	259916.6
<b>2007</b>	1340854.4	683848.5	913409.2	734097.9	309500.4	250807.8	106421.1	90895.4	313204.4	274253.4
<b>2008</b>	1324247.7	672649.2	1259660.8	768399.4	430179.4	257538.2	122051.0	76397.1	472226.5	315490.3
<b>2009</b>	1285899.7	711478.9	117780.3	796318.3	425000.6	234276.8	86238.7	51716.6	432646.2	278185.3
<b>2010</b>	1913040.1	736944.1	1202155.6	664150.1	539836.0	248573.0	107201.6	60225.6	696502.6	387486.2
<b>2011</b>	2329330.9	791019.7	1365115.0	660682.7	665537.0	269176.8	173272.4	81693.8	1020944.4	535791.0
<b>2012</b>	2517014.6	854537.7	1979273.8	803190.7	832380.3	294539.4	250853.4	113504.1	1466556.0	667517.5
<b>2013</b>	3242240.2	1031197.5	2531199.0	911314.4	1102919.0	314582.0	253561.2	188972.1	1905056.3	781175.9



Салбар	Санхүү болон даатгалын салбар		Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах салбар		Боловсролын салбар		Эрүүл мэнд нийгмийн салбар	
	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 оны зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 оны зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 оны зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг	Нэрлэсэн (оны үнээр) сая.төг	Бодит (2005 оны зэрэгцүүлэх үнээр) сая.төг
1995	8559.6	44804.1	17071.2	66110.8	21535.6	83579.3	14570.8	32695.6
1996	14234.4	62142.3	18746.5	67314.3	22923.2	85908.9	16487.7	33706.7
1997	17164.0	46217.3	21222.9	69414.2	23231.2	90121.4	16714.8	34805.1
1998	17020.3	31019.6	30965.7	69242.0	28567.2	95657.2	19679.2	35144.0
1999	26252.0	42038.9	34038.0	67405.9	35096.2	100046.4	18992.5	35691.4
2000	30754.4	44342.1	47206.8	68499.6	48384.3	101513.4	18893.3	35455.7
2001	42534.7	53777.1	48078.6	64260.6	51284.0	103486.7	20174.9	36350.1
2002	49892.1	60867.7	46017.0	64892.5	58721.5	107961.3	22389.8	37342.0
2003	74166.0	87564.8	50485.2	63344.6	67440.5	100505.1	25173.3	36024.2
2004	97562.5	104482.9	58190.6	64612.8	66952.3	90900.6	32606.4	36359.5
2005	112278.8	112278.8	66923.1	66923.1	86528.6	86528.6	37516.9	37516.9
2006	116016.0	108856.6	117236.4	66605.6	122529.6	89529.7	50752.6	40641.1
2007	155198.1	130038.2	141514.3	68845.0	170563.4	90357.5	72616.0	44476.2
2008	236327.4	169610.9	247723.6	70979.8	272562.3	96087.4	119817.4	46581.0
2009	212724.0	143092.9	267246.3	75588.6	312138.4	100168.8	123042.0	47910.3
2010	239607.2	143563.3	303036.1	76079.9	336646.3	99089.4	143194.3	50138.4
2011	381098.0	198795.8	366726.8	69308.8	441036.0	100752.2	181390.4	45365.5
2012	581055.2	277035.3	572896.5	72982.2	650191.3	102230.4	273168.9	46684.6
2013	819287.8	353502.0	669716.0	76757.1	767213.7	102841.8	325034.1	47957.0

## Хавсралт 2.

## НЭРЛЭСЭН БА БОДИТ ХӨДӨЛМӨРИЙН БҮТЭЭМЖ (салбараар)

Салбар	Бүтээмж улсын хэмжээнд		ХАА-н салбарын бүтээмж		Уул уурхайн салбарын бүтээмж		Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарын бүтээмж		Барилгын салбарын бүтээмж		Бөөний болон жижиглэн худалдааны салбарын бүтээмж	
	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит
Он												
1995	70.72	210.77	49.88	150.50	338.10	1627.99	139.40	206.62	36.97	122.83	76.69	148.74
1996	79.91	214.92	66.08	152.01	346.98	1681.51	72.30	179.67	70.13	123.63	84.58	139.24
1997	101.61	224.61	66.92	151.80	548.88	1616.67	112.01	172.53	78.12	130.62	118.62	164.72
1998	99.41	224.06	64.82	151.65	364.13	1812.81	97.68	181.01	85.14	127.01	123.80	144.87
1999	110.67	224.98	70.89	152.74	416.27	1810.71	108.16	168.93	97.10	126.68	112.75	128.68
2000	126.09	228.85	71.09	130.75	593.19	1940.46	125.21	174.39	97.06	126.96	115.12	157.84
2001	139.36	229.01	66.21	103.38	490.27	1967.23	172.10	234.00	125.57	162.50	119.55	154.59
2002	148.39	229.25	62.46	94.60	506.84	1551.48	148.59	292.97	140.06	159.89	129.83	169.22
2003	164.51	230.56	72.53	100.12	539.60	1146.76	184.50	339.99	165.44	177.51	119.00	148.62
2004	207.01	248.62	103.22	118.11	974.12	1425.31	189.90	314.89	147.60	149.01	126.30	137.60
2005	261.75	261.75	129.93	129.93	1344.41	1344.41	320.09	320.09	138.73	138.73	133.59	133.59
2006	332.34	272.44	151.30	136.57	2278.71	1344.81	388.10	348.78	128.47	125.45	140.88	134.87
2007	403.33	296.19	197.40	158.65	2533.74	1292.23	538.45	436.34	147.81	126.24	160.91	140.90
2008	524.43	317.11	278.00	169.58	2373.20	1205.46	754.70	451.82	152.26	97.80	231.89	154.93
2009	545.78	324.10	28.14	190.25	3079.26	1703.73	564.86	311.37	144.89	86.89	224.91	144.62
2010	678.35	335.59	289.04	159.68	4675.07	1800.94	694.23	319.67	183.06	102.84	397.00	220.87
2011	890.41	392.84	331.85	160.61	4304.01	1461.60	842.88	340.90	277.68	130.92	557.89	292.78
2012	1105.40	433.74	445.78	180.90	4491.46	1524.87	1068.80	378.20	353.12	159.77	930.79	423.66
2013	1325.22	463.95	640.94	230.76	5371.50	1708.41	1827.23	521.18	291.85	217.51	1017.66	417.29



Салбар	Санхүү, даатгалын салбарын бүтээмж		Үл хөдлөх хөрөнгийн салбарын бүтээмж		Төрийн удирдлага, батлан хамгаалах салбарын бүтээмж		Боловсролын салбарын бүтээмж		Эрүүл мэнд, нийгмийн салбарын бүтээмж	
	Он	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн	бодит	нэрлэсэн
1995		85.94	449.84	163.58	1527.38	45.74	177.15	37.08	143.90	31.87
1996		142.92	623.92	159.12	1245.24	49.75	178.65	41.53	155.63	37.03
1997		193.29	520.47	332.89	2182.48	55.62	181.90	45.02	174.65	39.35
1998		191.67	349.32	379.97	2129.10	83.51	186.74	56.01	187.56	46.07
1999		284.11	454.97	597.32	2195.30	90.05	178.32	67.70	192.99	45.48
2000		376.89	543.41	566.05	1554.99	113.37	164.50	74.12	155.50	47.00
2001		485.56	613.89	1021.69	1694.74	97.72	130.61	77.42	156.23	50.95
2002		442.31	539.61	871.23	1105.75	87.35	123.18	82.52	151.72	54.08
2003		490.52	579.13	1128.23	1350.87	93.91	117.83	101.63	151.45	57.00
2004		511.33	547.60	1024.41	1157.38	104.96	116.55	96.53	131.06	68.96
2005		581.15	581.15	1486.32	1486.32	119.42	119.42	122.63	122.63	79.15
2006		575.48	539.96	1207.26	1159.63	208.31	118.35	164.69	120.34	107.62
2007		743.29	622.79	1073.70	956.90	243.15	118.29	219.35	116.20	150.53
2008		994.64	713.85	2402.67	1252.32	405.57	116.21	343.10	120.96	236.05
2009		1441.22	969.46	199848.04	81459.42	396.98	112.28	347.28	111.45	287.21
2010		1313.64	787.08	92416.48	32641.77	413.98	103.93	328.88	96.80	296.10
2011		1913.14	997.97	213533.31	56911.58	549.65	103.88	429.86	98.20	415.27
2012		2782.83	1326.80	66447.53	15310.39	759.00	96.69	627.84	98.72	607.04
2013		3266.70	1409.50	131243.27	24095.52	854.67	97.95	711.97	95.44	670.45

Хавсралт 3.

## НЭРЛЭСЭН БА БОДИТ ЦАЛИН, салбараар

Салбар	Цалингийн улсын дундаж		ХАА-н салбар		Уул уурхайн салбар		Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбар		Барилгын салбар		Бөөний болон жижиглэн худалдааны салбар	
	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин
Он												
2000	62.3	113.27	48.4	88.00	59.3	107.82	66.0	120.00	70.20	127.64	51.10	92.91
2001	65.2	106.89	50.3	82.46	57.3	93.93	66.6	109.18	73.70	120.82	54.90	90.00
2002	71.3	109.69	46.2	71.08	77.4	119.08	68.7	105.69	90.60	139.38	57.60	88.62
2003	81.5	114.79	48.0	67.61	88.7	124.93	82.7	116.48	85.90	120.99	64.60	90.99
2004	93.1	112.17	52.6	63.37	89.7	108.07	92.8	111.81	99.60	120.00	73.80	88.92
2005	101.2	101.20	52.8	52.80	122.8	122.80	100.5	100.50	110.90	110.90	73.00	73.00
2006	127.7	104.67	65.8	53.93	146.1	119.75	124.1	101.72	132.80	108.85	85.70	70.25
2007	173.0	127.21	90.5	66.54	219.7	161.54	160.2	117.79	167.70	123.31	123.10	90.51
2008	274.2	166.18	158.1	95.82	328.6	199.15	268.0	162.42	223.20	135.27	193.80	117.45
2009	300.5	178.87	175.2	104.29	405.8	241.55	271.9	161.85	235.20	140.00	214.00	127.38
2010	341.5	169.06	172.5	85.40	572.2	283.27	326.2	161.49	247.50	122.52	231.60	114.65
2011	424.2	186.87	203.1	89.47	732.4	322.64	402.4	177.27	341.70	150.53	273.00	120.26
2012	598.5	234.71	269.2	105.57	732.9	287.41	525.6	206.12	493.80	193.65	389.4	152.71
2013	692.3	242.06	302.6	105.80	1050.2	367.20	591.6	206.85	581.30	203.25	703.10	245.84

Салбар	Санхүү, даатгалын салбар		Төрийн удирдлага, батлан хамгаалах салбар		Боловсролын салбар		Эрүүл мэнд нийгмийн салбар		Үл хөдлөх эд хөрөнгийн салбар	
	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин	нэрлэсэн цалин	бодит цалин
Он										
2000	47.30	86.00	56.70	103.09	59.20	107.64	43.70	79.45	50.5	91.82
2001	59.20	97.05	59.30	97.21	60.80	99.67	48.40	79.34	58.7	96.23
2002	83.20	128.00	66.50	102.31	64.50	99.23	51.50	79.23	55.3	85.08
2003	103.80	146.20	78.20	110.14	77.50	109.15	60.80	85.63	65.3	91.97
2004	125.40	151.08	94.40	113.73	88.20	106.27	79.90	96.27	66	79.52
2005	163.90	163.90	106.20	106.20	92.80	92.80	84.60	84.60	68.3	68.30
2006	255.50	209.43	141.30	115.82	123.60	101.31	116.50	95.49	91.6	75.08
2007	361.90	266.10	194.00	142.65	174.30	128.16	166.00	122.06	132.4	97.35
2008	471.40	285.70	327.30	198.36	289.20	175.27	295.80	179.27	251.7	152.55
2009	600.30	357.32	332.00	197.62	297.30	176.96	298.40	177.62	264.9	157.68
2010	696.70	344.90	351.10	173.81	311.60	154.26	319.10	157.97	277.3	137.28
2011	886.90	390.70	434.30	191.32	366.10	161.28	382.40	168.46	330.1	145.42
2012	1092.00	428.24	692.30	271.49	606.00	237.65	620.20	243.22	538	210.98
2013	1346.00	470.63	702.50	245.63	641.80	224.41	653.00	228.32	606.4	212.03

## Хавсралт 4.

## АЖИЛЛАГСДЫН ТОО (салбараар, мянган хүн)

Он	Нийт ажиллагсдын тоо	ХАА-н салбар	Уул уурхайн салбар	Боловсруулах үйлдвэрийн салбар	Барилгын салбар	Бөөний болон жижигхэн худалдааны салбар	Санхүү, дээдсийн салбар	Үл хөдлөх эд хөрөнгийн салбар	Төрийн үндэслэл, бэлтгэл хамгаалах салбар	Боловсролын салбар	Эрүүл мэнд нийгмийн салбар
1995	767.6	354.2	18.2	67.3	29.5	64.8	8.3	6.7	31.1	48.4	38.1
1996	769.6	358.1	18.3	65.3	29.7	68.5	8.3	8.3	31.4	46.0	37.1
1997	765.1	374.5	20.1	58.7	27.4	67.9	7.4	4.9	31.8	43.0	35.4
1998	792.6	394.2	18.6	57.1	27.5	74.5	7.4	5.1	30.9	42.5	35.6
1999	813.6	402.6	19.0	58.5	27.6	83.1	7.7	5.0	31.5	43.2	34.8
2000	809.0	393.5	18.6	54.6	23.4	83.9	6.8	7.2	34.7	54.4	33.5
2001	832.3	402.4	19.9	55.6	20.4	90.3	7.3	6.8	41.0	55.2	33.0
2002	870.8	391.4	23.8	55.6	25.5	104.5	9.4	10.9	43.9	59.3	34.5
2003	926.5	387.5	31.9	54.9	35.1	129.7	12.6	9.3	44.8	55.3	36.8
2004	950.5	381.8	33.5	57.3	39.2	133.7	15.9	11.2	46.2	57.8	39.4
2005	988.3	386.2	39.8	45.6	48.9	141.9	16.1	9.0	46.7	58.8	39.5
2006	1009.9	391.4	41.9	47.0	56.3	160.6	16.8	12.0	46.9	62.0	39.3
2007	1024.1	385.6	44.1	47.9	60.0	162.2	17.4	14.5	48.5	64.8	40.2
2008	1041.7	377.6	46.5	47.5	66.8	169.7	19.8	12.0	50.9	66.2	42.3
2009	1006.3	348.8	34.8	62.7	49.6	160.3	12.3	0.2	56.1	74.9	35.7
2010	1033.7	346.6	34.1	64.8	48.8	146.2	15.2	0.5	61.0	85.3	40.3
2011	1037.7	342.8	45.1	65.8	52.0	152.5	16.6	0.3	55.6	85.5	36.4
2012	1056.4	370.0	46.7	64.9	59.2	131.3	17.4	1.2	62.9	86.3	37.5
2013	1103.6	329.1	50.3	50.3	72.4	156.0	20.9	0.8	65.3	89.8	40.4

**КАЗИНО БАЙГУУЛАХ, АЖИЛЛУУЛАХЫГ ХОРИГЛОХ ТУХАЙ МОНГОЛ  
УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ БОЛОН КАЗИНО, БООЦООТ  
ТОГЛООМЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ЭРХЛЭХИЙГ ЗӨВШӨӨРДӨГ  
ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Болормаа, Ч.Онончимэг, Д.Халиун, Ц.Элбэгзаяа*

## **АГУУЛГА**

Нэг. Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт

Хоёр. Ерөнхий мэдээлэл

- 2.1. Казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагааны талаарх ерөнхий мэдээлэл
- 2.2. Казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагааны бизнесийн бусад салбарт үзүүлэх нөлөөлөл
- 2.3. Казино, бооцоот тоглоомын нийгэмд үзүүлэх сөрөг үр дагавраас хамгаалах механизм

Гурав. Гадаадын зарим орны туршлага

- 3.1. БНСУ
- 3.2. АНУ
- 3.3. Сингапур
- 3.4. Макао

## **ОРШИЛ**

### **Судалгааны зорилго**

Энэхүү судалгаанд казино, бооцоот уралдаан, тэмцээний газрыг байгуулахыг зөвшөөрдөг улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалт, түүнчлэн казиногийн эдийн засаг, нийгэмд үзүүлэх нөлөөлөл, үр дагавар, казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаанаас олох жилийн орлого, эдийн засагт эзэлж буй хувь хэмжээ болон Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай Монгол Улсын хуулиудын талаар судлахыг зорилоо.

### **Судалгааны хамрах хүрээ**

Судалгаанд АНУ, БНСУ, Макао, Сингапур улсуудын казиногийн үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн ерөнхий зохицуулалт, түүнчлэн казиногийн эдийн засаг болон нийгмийн салбарт үзүүлэх эерэг, сөрөг үр нөлөө, нийгэмд үзүүлэх сөрөг үр дагавраас хамгаалах механизм зэрэг мэдээллийг хамруулав.

Түүнчлэн АНУ, БНСУ, Макао, Сингапур улсуудын казино, бооцоот тоглоомын орлогын хэмжээг жилээр харьцуулан гаргаснаас гадна бооцоот тоглоомын орлогод ногдуулдаг татварын төрөл, хувь хэмжээ, мөн энэ төрлийн татварын орлогын хуваарилалтын талаар АНУ-ын 22 мужийн туршлагыг харьцуулан судаллаа.

Монгол Улсын хувьд казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай хуулийг 1999 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдөр баталсан бөгөөд энэхүү хуулийн үзэл баримтлал, эрх зүйн зохицуулалтын талаар товч авч үзсэн болно.

## НЭГ. КАЗИНО БАЙГУУЛАХ, АЖИЛЛУУЛАХЫГ ХОРИГЛОХ ТУХАЙ МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Манай улсын хувьд анх 1998 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдөр Казиногийн тухай хуулийг батлан гаргаж Монгол Улсад казиногийн бүхий л үйл ажиллагаа эрхлэхийг зөвшөөрсөн. Гэвч Казиногийн тухай хуулийг батлан гаргахдаа тухайн үеийн нийгэм, эдийн засгийн байдал, Казиног даган гарах гэмт хэрэг, зөрчил, мафийн сүлжээ гэх мэт сөрөг үр дагавар зэргийг харгалзаж үзээгүй байна.

Энэ хуультай холбоотойгоор нийгэмд хүчтэй шүүмжлэл өрнөж, 1999 онд нэр бүхий Монгол Улсын Их Хурлын гишүүд Казино байгуулахыг хориглох тухай болон Казиногийн тухай хуулийг хүчингүй болгох тухай хуулийн төслүүдийг Улсын Их Хуралд өргөн барьж дэмжигдсэнээр Казиногийн тухай хууль хүчингүй болж, 1999 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдөр “Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай” Монгол Улсын хууль батлагдсан байна. Энэ хууль нь нэг зүйлтэй батлагдсанаас хойш 2003 онд нэг удаа нэмэлт орсон байна.

Монгол Улсад чөлөөт бүсээс бусад газарт Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглосон заалт Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгагдсан байдаг. Мөн Эрүүгийн хуулийн 243.1 дэх заалтаар казино зохион байгуулах, орон байраар хангах, түүгээр тоглосон бол шийтгэх хориглосон заалттай байгаа. Гэтэл Замын-Үүд эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд казино байгуулж болохоор заасан байна.

**Хүснэгт 1. Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай хуультай холбоотой хуулиуд**

д/д	Хуулийн нэр	Батлагдсан огноо	Зохицуулалт
1	Замын-Үүд эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай	2003.06.20	3.3. “Замын-Үүд” бүсэд казино байгуулж болно.
2	Эрүүгийн хууль	2002.01.03	<b>243 дугаар зүйл. Мөрийтэй тоглох</b> 243.1.Хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоом (казино) тоглосон, түүнийг зохион байгуулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ. 243.2.Энэ хэргийг давтан үйлдсэн бол эд хөрөнгийг хурааж хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавин нэгээс хоёр зуун тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.
3	Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай	2001.02.01	8.1.3. казиногийн үйл ажиллагаа эрхлэх;

Мөн Улсын Дээд Шүүхийн 2006 оны 36 тоот тогтоолоор Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.3 дахь хэсгийн “Казиногийн үйл ажиллагаа эрхлэх»-ийг хориглох гэдэгт мөнгө буюу түүнийг орлогч металл (токенс) хэрэглэн тоглодог электрон хэрэгсэл, слот машин, мөн тоглоомын үйл ажиллагаанд мөнгийг орлуулан хэрэглэх зориулалтын тусгай хуванцар зоос (чип) буюу шоо, хөзөр,

тэдгээрт зориулсан тоглоомын тусгай ширээ зэрэг казиногийн зориулалтаар өрөө, тасалгаа, тоног, төхөөрөмжийг ашиглан үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршсан тоглоом тоглуулах зэрэг үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно гэж тайлбарласан байна.

Улаанбаатар хотод 1950-60-аад оны үед морин тойруулга буюу ипподром ажиллаж, бооцоот морин уралдаан тогтмол явагддаг байжээ. Мөн Улаанбаатарын гудамжинд албан байгууллагууд лото тоглуулан ажилтнууддаа зориулсан хуримтлал үүсгэхийг зөвшөөрдөг байсан байна.

## ХОЁР. КАЗИНО, БООЦООТ ТОГЛООМЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

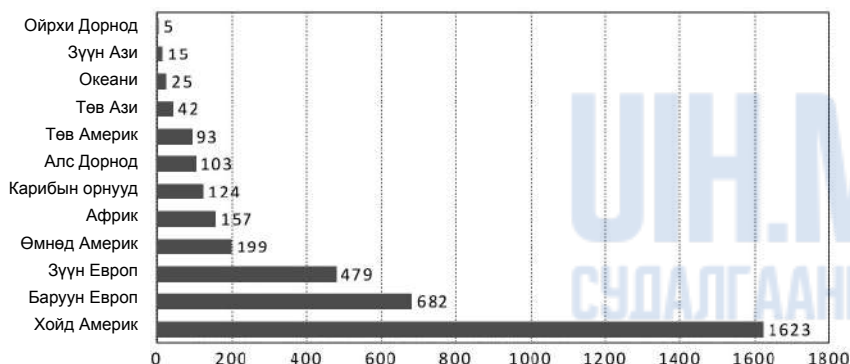
### 2.1. Казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагааны талаарх ерөнхий мэдээлэл

2011 оны байдлаар Казиногийн тоо хэмжээгээр Хойд Америкийн бүс нутаг тэргүүлж байгаа бөгөөд нийт 1623 казино ажиллаж байгаа гэсэн тоо гарсан байна. Үүнээс АНУ-ын хувийн өмчийн 426 казино тоглоомын газар байх бөгөөд тэдгээр нь гадаад, дотоодын иргэдэд нээлттэй байдаг бол, зөвхөн Америкийн уугуул иргэдэд үйлчилдэг казино тоглоомын газар байдаг байна.

Зүүн Азийн улс орнуудаас БНСУ-д үйл ажиллагаа явуулдаг казино нь эдийн засгийн чөлөөт бүсэд байрлах бөгөөд дотоодын иргэдэд үйлчлэх эрх бүхий Кангвоны казино тоглоомын газар байна. Сингапур болон Макаогийн казино тоглоомын газар дотоодын иргэдэд нээлттэй боловч нэвтрэх төлбөрийн хувьд Сингапур хамгийн өндөр төлбөртэй байх бөгөөд нэг хүн нэг удаа нэвтрэхдээ 100 SGD төлдөг байна.

Казиногийн орлогын ерөнхий мэдээллийг бүсээр нь авч үзвэл 2009-2011 оны байдлаар дараах үзүүлэлт гарсан бөгөөд АНУ тэргүүлсэн үзүүлэлт гарсан байна. Статистикийн портал сайтаас гаргасан дэлхийн улс орны казиног бүсээр нь ангилсан графикийг авч үзье.<sup>39</sup>

Зураг 1. 2011 оны байдлаар казиногийн тоо бүсээр, 2011 оны байдлаар



Казиногийн тоон хэмжээгээр Хойд Америкийн бүс нутаг тэргүүлж байгаа бөгөөд 2011 оны байдлаар нийт 1623 казино ажиллаж байгаа гэсэн тоо гарсан байна. Үүнээс АНУ-ын хувийн өмчийн 426 казино тоглоомын газар байх бөгөөд гадаад, дотоодын иргэдэд нээлттэй, харин зөвхөн Америкийн уугуул иргэдэд зөвхөн тэдэнд зориулсан казино тоглоомын газар нээлттэй байдаг байна.

<sup>39</sup><http://www.statista.com/search/?q=casino>



Харин Зүүн Азид байх казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэгч орнуудаас Макао, БНСУ, Сингапурын казино тоглоомын зах зээл, жилийн орлого, татварын талаарх харьцуулсан мэдээллийг судалгааны тайлангийн 2 дугаар хэсэгт багтаасан болно.

Зүүн Азийн улс орнуудаас БНСУ-д үйл ажиллагаа явуулдаг казино нь эдийн засгийн чөлөөт бүсэд байрлах бөгөөд дотоодын иргэдэд үйлчлэх эрх бүхий Кангвоны казино тоглоомын газар байна.

Сингапур болон Макаогийн казино тоглоомын газар дотоодын иргэдэд нээлттэй боловч нэвтрэх төлбөрийн хувьд Сингапур хамгийн өндөр төлбөртэй байх бөгөөд нэг хүн нэг удаа нэвтрэхдээ 100 SGD төлдөг байна.

Казиногийн орлогын ерөнхий мэдээллийг бүсээр нь авч үзвэл 2009-2011 оны байдлаар дараах үзүүлэлт гарсан бөгөөд АНУ тэргүүлсэн үзүүлэлт гарсан байна.

**Хүснэгт 2. 2009-2011 оны казиногийн орлогыг бүсээр нь нь харьцуулсан мэдээлэл**

Зэрэглэл	Байрлал	Казино	Орлого (2009) сая ам.доллар	Орлого (2010 Projected) сая ам.доллар	Орлого (2011 Projected) сая ам.доллар
1	United States		57,240	56,500	58,030
2	AsiaHYPERLINK "http://en.wiki- pedia.org/wiki/ Pacific"Pacific		21,845	32,305	41,259
3	Europe, Middle East, Africa		17,259	16,186	16,452
4	Canada	22	3,712	3,835	4,045
5	Latin America		425	528	594
	<b>Total</b>		<b>100,481</b>	<b>109,354</b>	<b>120,380</b>

Харин зах зээлийн орлогоор нь харьцуулахад 2009-2011 оны харьцуулсан мэдээллээр Макао, Лас Вегас, Сингапур, Францын казино тоглоомын газар эхний 4-т орсон байна.

**Хүснэгт 3. 2009-2011 оны казиногийн орлогыг зах зээлээр нь харьцуулсан мэдээлэл**

Зэрэглэл	Байрлал	Казино	Орлого (2009) сая ам.доллар	Орлого (2010 Projected) сая ам.доллар	Орлого (2011 Projected) сая ам.доллар
1	Macau	33	14,955	22,445	28,379
2	Las Vegas, United States	122	10,247	9,950	10,300
3	Singapore	2	2,119	2,750	5,479
4	France	1	3,965	3,909	3,957
5	Atlantic City, United States	12	3,943	3,550	3,330
6	Australia	11	2,697	2,769	2,847
7	South Korea	17[13]	2,401	2,430	2,512
8	Germany	76	2,073	2,055	2,081
9	South Africa	4	1,601	1,649	1,740
10	United Kingdom	141	1,212	1,193	1,209
11	Poland		1,089	1,091	1,126
12	Niagara Falls, Can- ada	2	1,102	1,114	1,203

Хүснэгт 4-т БНСУ, Сингапур, Макао гэсэн Зүүн Азийн казиногийн тогтворжсон үйл ажиллагаа болон орлогоор тэргүүлэх зэргийн казино тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэгч улсуудын бооцоот тоглоомын төрөл, дотоодын иргэдэд нээлттэй эсэх, тухай асуудлыг хариуцах төрийн эрх бүхий байгууллага болон татварын хэмжээ зэрэг мэдээллийг харьцуулан үзүүлсэн байна.

Хүснэгт 4.

Улс	Бооцоот тоглоомын асуудал эрхлэх эрх бүхий байгууллага	Бооцоот тоглоомын төрөл	Дотоодын иргэдэд нээлттэй эсэх	Татвар	Тоо, байршил
<b>1.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс</b>  Эх Сурвалж: <a href="http://gaming.unlv.edu/abstract/south_kore">http://gaming.unlv.edu/abstract/south_kore</a> HYPERLINK "http://gaming.unlv.edu/abstract/south_korea.html" a.html	Үндэсний Бооцоот Тоглоомыг Хянах Хороо (National Gambling Control Commission)	- казино - хонжворт сугалаа, - морин болон дугуйн уралдаан (авто уралдаан зэрэгт спортын уралдаан тэмцээний бооцоо орно)	- 1968 онд зөвхөн гадаадын иргэдэд үйлчлэх нөхцөлтэйгээр үйлчилгээ явуулах эрх олгосон; - 2000 онд анх дотоодын иргэддээ үйлчилж эхэлсэн;	Татварын бодит хувь хэмжээ (Effective tax rate) 20%.	Казино: 17 - Сөүл: 3 - Инчон: 1 - Кангвондо: 2 - Кёнжү: 1 - Пусан: 2 - Чөжү: 8 <b>Нийт: 17</b>
<b>2. Бүгд Найрамдах Сингапур Улс</b>  Эх Сурвалж: <a href="http://gaming.unlv.edu/abstract/singapore.html">http://gaming.unlv.edu/abstract/singapore.html</a>	Казиногийн Зохицуулах Газар (Casino Regulatory Authority)	- хонжворт сугалаа (үүнд хөл бөмбөг болон авто уралдаан зэрэгт спортын уралдаан тэмцээний бооцоо орно) - казино	- Дотоодын иргэд болон байнга оршин суугчид казинод нэвтрэх хураамж: 24 цаг - 100 ам. доллар, жилийн 2000 ам.доллар төлнө; (Казиногийн хяналтын тухай хууль, 33А Бүлэг 116 дугаар зүйл.)	Татварын бодит хувь хэмжээ 12-22%. Татварын хоёр шатлалтай: Бооцоот тоглоомоос олох нийт орлого (Gross Gaming Revenue - GGR)-ын татвар хэмжээ: премиум үйлчлүүлэгчээс* сарын 5%, бусад үйлчлүүлэгчээс сарын 15%; (Казиногийн хяналтын тухай хууль, 33А Бүлэг 146 дугаар зүйл.) Мөн түүнчлэн бүх төрлийн бооцоот тоглоомоос олсон орлогод 7% бараа, ажил, үйлчилгээний татвар ногдуулна.	Казино: 2 - Сентоза арал: 1 - Марина Бэй: 1

<b>3. Макао - ЗЗОБ</b>  Эх Сурвалж: <a href="http://gaming.unlv.edu/abstract/macau.html">http://gaming.unlv.edu/abstract/macau.html</a>	Бооцоот Тоглоомыг Хянах болон Зохицуулах Товчоо Gaming Inspection and Coordination Bureau	- казино - pari-mutuel (тотализатор) - хонжворт сугалаа - спортын уралдаан тэмцээний бооцоо	- Дотоод болон гадаадын иргэдэд адил тэгш үйлчилнэ	Татварын бодит хувь хэмжээ 38-39 %. GGR-ын татвар хэмжээ: 35%, 1.6%-ийг Макао Санд, 1.4% (SJM)**-д эсхүл 2.4%-ийг(бусад) дэд бүтэц (аялал жуулчлал) нийгмийн халамжийн санд тус тус төвлөрүүлнэ.	<b>Казино: 34</b> - Макаогийн хойг: 24 - Тайпа арал: 10
--	---	--	--	--	---

\*Премиум үйлчлүүлэгч - гэж казинод тоглохыг өмнө банкин дахь дансандаа 100,000 ам. доллароос доошгүй хэмжээний мөнгө байршуулсан этгээдийг хэлнэ.

\*\* SJM Sociedade de Jogos de Macau S.A. нь Макаод бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа явуулах эрх авсан 6 байгууллагын нэг.

## 2.2. Казино, бооцоот тоглоомын бизнесийн бусад салбарт үзүүлэх нөлөөлөл

**Эдийн засгийн салбарт үзүүлэх нөлөөлөл:** Бооцоот тоглоомын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэхдээ дараах үзүүлэлтүүдийг тооцвол зохино:

- **Улсын төсөвт орох орлого** - хуулиар тогтоосон татварын орлогын хэмжээ болон бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаанаас орох шууд бус татвар, лиценз, зөвшөөрлийн хураамж, үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвар, аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, бараа, ажил үйлчилгээний хураамж тус тус орно;
- **Төрийн үйлчилгээ** - бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаанаас олсон орлогыг төрийн үйлчилгээ (эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн халамж болон дэд бүтэц г.м.)-нд зарцуулсан байдал;
- **Дэд бүтцийн үнэлгээ** - бооцоот тоглоомыг газрыг нээсэнтэй холбоотойгоор шууд болон шууд бус байдлаар барилга байгууламж, зам болон дэд бүтэц шинээр барьж байгуулах, хотыг болон орон нутгийг тохижуулсан болон сайжруулсан нь хөрөнгийн үнэлгээнд нөлөөлж байгаа эсэх;
- **Дэд бүтцийн зардал** - шинэ бооцоот тоглоомын газруудад үйлчилгээ үзүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор (зам засвар, нийтийн үйлчилгээ, цагдаа болон гал унтраах алба г.м.) төсвөөс хуваарилж буй хөрөнгийн хэмжээ.
- **Шинээр бизнес бий болох болон хаагдах** - бооцоот тоглоомын газар нээсэнтэй холбоотой шинээр бий болсон болон хаагдсан бизнесийн тоо. Бооцоот тоглоом дараах салбаруудад онцгой нөлөө үзүүлнэ: бусад төрлийн бооцоот тоглоомууд, зочид буудлын үйлчилгээ (буудал, зоогийн газар г.м.) барилга угсралт, дэлгүүр, аялал жуулчлал болон үзвэр үйлчилгээний салбарууд тус тус орно.
- **Үйл ажиллагааны ашиг** - бооцоот тоглоомын газар нээснээр үйл ажиллагааны ашиг/худалдааны хэмжээнд орох өөрчлөлт.
- **Хувь хүний орлого** - бооцоот тоглоомын газар нээснээр хувь хүний дундаж орлогод гарах өөрчлөлт болон ядууралтай холбоотой тоо мэдээ орно.
- **Үл хөдлөх хөрөнгийн үнэлгээ** - шинээр байгуулсан бооцоот тоглоомын газрын ойролцоох барилга байгууламжийн үнийн өсөлтөд орох өөрчлөлт зэргийг тооцно.

Түүнчлэн казино, бооцоот тоглоомын бизнес нь нийгмийн бусад салбарт хэрхэн нөлөөлж байгааг уг үйл ажиллагааг зөвшөөрөгч орон бүр тогтмол судлан, сөрөг нөлөөллийг бууруулах төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлдэг байна.

Казино, бооцоот тоглоом нь эдийн засаг, аялал жуулчлалын салбарт нөлөөлөхөөс гадна гэмт хэрэг, гэр бүл, ажил эрхлэлт, эрүүл мэнд, жижиг дунд бизнес гэх мэт нийгмийн салбарт ихэвчлэн сөргөөр нөлөөлдөг байна. Хүснэгт 3-өөр мөнгөн бус хэлбэрээр нийгэмд нөлөөлөх нөлөөллийг тодорхойлохыг хичээсэн АНУ-ын “Казиногийн эдийн засаг болон нийгмийн салбарт үзүүлэх үр дагавар” судалгаанаас оруулав.

**Хүснэгт 5. Нийгэмд үзүүлэх нөлөө (мөнгөн бус хэлбэрээр)**

	<b>Нөлөөллийн хүрээ</b>	<b>Нөлөөллийн хэмжүүр</b>	<b>Боломжит нөлөөллүүд</b>
1	Бооцоот тоглоомын донтолт	Бооцоот тоглоомын донтолтоос эмчлүүлсэн, амиа хорлосон, хавсарсан байдлаар илрэх архи, тамхи, сэтгэцэд нөлөөлөх бодис зэрэг бусад төрлийн донтолтод өртсөн иргэдийн тоонд гарсан өөрчлөлтийг харьцуулан үнэлэх.	Эрүүл мэндийн байгууллагын ачаалал нэмэгдэнэ
2	Гэр бүл салалт	Гэр бүл салалт, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хүмүүсийн тоо, бооцоот тоглоомын донтолтын улмаас үүссэн ажилгүйдэл болон болзошгүй бусад тэтгэмжийн хэмжээ.	Гэр бүлийн тогтвор, хүүхдийн хүмүүжил улмаар нийгэмд сөрөг нөлөөлөл үзүүлнэ
3	Гэмт хэрэг	Эмчилгээ болон урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний зардал, бооцоот тоглоомтой холбоотой хууль сахиулах байгууллагын зардал /мөрдөн байцаах, шүүх, цагдаа, хорих г.м./.	Төрийн үйлчилгээний ачаалал, төсөвт ирэх дарамт нэмэгдэнэ
4	Ажил эрхлэлт		Бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэнтэй холбоотой шууд болон шууд бус байдлаар бий болсон орон тооны болон цагийн ажлын байрны тоо.
5	Амралт	Бооцоот тоглоомыг зөвшөөрснөөр иргэдийн амралтын хэв маягт орох өөрчлөлт.	Иргэдийн амралтын хэв маягт сөрөг нөлөө үзүүлнэ
6	Амьдралын түвшин / Эрүүл мэнд	Амьдралын төвшин /чанарт/-д гарах ерөнхий өөрчлөлт.	Амьдралын түвшин доошлох эрсдэлтэй
7	Шинээр бизнес бий болох болон хаагдах	Бооцоот тоглоомын газар нэвтрүүлснээр шинээр бий болсон болон хаагдсан бизнесийн тоо. Бусад төрлийн бооцоот тоглоомууд, зочид буудлын үйлчилгээ /буудал, зоогийн газар г.м./, барилга угсралт, дэлгүүр, аялал жуулчлал болон үзвэр үйлчилгээний салбар тус тус орно.	Олон жижиг бизнес дампуурах, хаагдах эрсдэлтэй
8	Мөнгө угаах	Мөнгөний эх үүсвэрийг нуун дарагдуулах буюу хууль ёсны тоглогчоос хожлын тасалбарыг худалдан авах, казиногийн чипийг гэмт хэрэгтэй холбоотой гүйлгээнд төлбөрийн хэрэгсэл болгон ашиглах	Төсвийн ил тод байдлын төвшин буурна, улс орны авлигын индексийн үзүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлж, нийгмийн аюулгүй байдалд эрсдэл учруулж болзошгүй

Казино, бооцоот тоглоом нь төрийн орлого буюу төсөв, аялал жуулчлалын салбарт эерэг нөлөөлөх хэдий ч бусад салбарт нөлөөлөх нөлөөлөл нь сөрөг байдаг байна. Судалгаанаас харахад сөрөг нөлөөлөл нь дараах салбаруудад хүчтэй илэрнэ. Үүнд:

1. Хувь хүний орлого,
2. Гэр бүл,

3. Эрүүл мэнд,
4. Гэмт хэрэг,
5. Хувь хүний амьдралын чанар
6. Үл хөдлөх хөрөнгийн үнэлгээнд сөргөөр нөлөөлдөг байна.<sup>40</sup>

*Нийгмийн салбарт үзүүлэх нөлөөлөл* нь ихэвчлэн сөрөг нөлөөлөл байдаг байна. Нийгмийн салбарт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг дараах байдлаар ангилж болно. Үүнд:

- **Гэмт хэрэгт нөлөөлөх нь:** Казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхэлж буй орчинд үйлдэгдэж байгаа болон түүний нөлөөллийн хүрээнд үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг нь төрлийн хувьд аль ч улс оронд хүнд, онц хүнд төрөлд ордог байна. Учир нь энэ орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг зохион байгуулалттай, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн хүрээнд, хил дамнасан, өргөн хүрээний хохирогчидтой, хугацааны хувьд үргэлжилсэн, байнга давтагдах, хэрцгий, нийгмийг цочроосон, төрийн өндөр албан тушаалтнууд оролцсон гэмт хэргүүд байдаг. Тухайлбал, мөнгө угаалт, авилгал, албан тушаал урвуулан ашиглах, хил дамнасан хүний наймаа, залилан, зохион байгуулалттай дээрэм, банкны дээрэм, мансууруулах бодисын худалдаа, хүний амь, бие, эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэргүүд ихээр үйлдэгддэг байна.
- **Гэр бүлд нөлөөлөх нөлөөлөл:** Гэр бүл салалт, өрхийн орлого, хувь хүний ажил эрхлэлт, эрүүл мэнд, гэр бүлийн хүчирхийлэлд нөлөөлж энэ нь хүүхдийн хүмүүжил, төлөвшилд сөргөөр нөлөөлдөг болох нь тогтоогдсон байдаг. Австрали улсад 2011 онд зөвхөн энэ шалтгаанаар салсан гэр бүл 1600 бүртгэгдсэн байна. Гэр бүл салалтаас хохирсон хүүхдийн тоо үүнээс 2-3 дахин их байна.
- **Эрүүл мэндийн салбарт нөлөөлөх сөрөг нөлөөлөл:** энэ нь олон төрлийн донтолт үүсгэдэг байна. Бооцоот тоглоомын донтолт, сэтгэцийн эмгэг, согтууруулах болон мансууруулах бодисын донтолт, гэмт хэргийн донтолт түүнээс сурвалжит биеийн эрүүл мэндийн сөрөг нөлөөллүүд илэрдэг бөгөөд урт хугацааны эмчилгээ шаардагддаг байна.
- **Ажлын байрны нөлөөлөл:** Ажлын байр өсөн нэмэгдсэн мэт харагддаг ч бодит амьдралд хувь хүний орлого болон амьдралын чанарт бодитой өсөлт огт гардаггүй нь судалгаагаар тогтоогдсон.

### **2.3. Казино, бооцоот тоглоомын нийгэмд үзүүлэх сөрөг үр дагавраас хамгаалах механизм**

Казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагааг хуулиар зөвшөөрдөг улс орнууд төрийн бус байгууллага, олон нийтийн байгууллага, мөн казино, бооцоот тоглоомын асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага, тусгай сангууд энэ бизнесийн бусад салбарт үзүүлэх эерэг сөрөг нөлөөллийг хангалттай сайн судалж, шаардлагатай төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэн холбогдох хууль тогтоомжид хуульчлан тогтоодог хэдий ч гэмт хэрэг болон эрүүл мэнд, гэр бүл салалт, ажил эрхлэлтэд нөлөөлөх сөрөг нөлөөллийг төдийлөн арилгаж чаддаггүй болох нь гадаадын орнуудад хийгдсэн судалгаанаас харагдаж байна. (*Шаардлагатай бол англи хэл дээрх харьцуулсан судалгааг захиалагчид хүргүүлж болно.*)

Хүснэгт 5-аас зарим улсад авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ болон үр дүнгийн талаарх мэдээллийг үзнэ үү.

<sup>40</sup>"The social and economic impacts of gambling executive summary " 2011, Robert J. Williams, Ph.D. Professor, Faculty of Health Sciences, and Coordinator, Alberta Gaming Research Institute University of Lethbridge.

**Хүснэгт 6. Нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх эерэг болон сөрөг үр дагавар,  
авч буй арга хэмжээ (Зарим гадаад орны туршлагаас)**

<b>Нөлөөллийн хүрээ</b>	<b>Хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ</b>	<b>Нөлөөллийн үр дагавар</b>
Бооцоот тоглоомын донтолт	Австралийн Засгийн газар, ТББ-ууд бооцоот тоглоомд донтохоос урьдчилан сэргийлэх, эмнэлгийн болон санхүүгийн зэрэг бусад холбогдох асуудлаар зөвлөгөө өгөх, тусламж дэмжлэг үзүүлэх төсөл, хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлж байна...	...бооцоот тоглоомд донтсон этгээд нь эхнэр, нөхөр, үр хүүхэд болон гэр бүлийн бусад гишүүд, хамт ажиллагсад, ажил олгогч зэрэг 5-10 хүнд нөлөөлдөг гэж үзсэн байна. Австралид уг асуудлаас улбаалж жилд 1600 гэр бүл салалт бүртгэгддэг байна.
	Канадын Онтарио мужид бооцоот тоглоомоос олох нийт орлогын 2 хувийг бооцоот тоглоомын донтолттой тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, шаардлагатай судалгаа явуулахад зориулдаг...	...хэдий ч энэ нь дээр дурдсан асуудлуудыг шийдэхэд хангалтгүй хэмжээнд байгаа ба төсвөөс нэмэлт зардал шаардах юм.
Орлогын хэмжээ	Казино байгуулснаар олон тооны ажлын байр шинээр нэмэгдэнэ...	...гэвч шинээр казино байгуулагдсан бүсэд орлогын хэмжээ өсөөгүй. Казиногийн ажлын байрууд нь ихэвчлэн цалин хөлс багатай, хар ажил байна. (АНУ)
	Орлогын хэмжээ өсөөгүй хэдий ч нийгмийн халамжид үзүүлэх дарамтын хэмжээ буурсан (нэг хүнд ногдох ажилгүйдлийн даатгалын хэмжээ 17%-иар, нэг хүнд ногдох нийгмийн халамжийн тэтгэмж 13% -иар тус тус буурсан)...	... гэвч энэхүү бууралт нь 80-аад оноос ажиглагдаж эхэлсэн нийгмийн халамжийн хэмжээний буурах хандлагатай давхацсан байж болзошгүй. (АНУ)
Гэмт хэрэг	Гэмт хэргийн өссөн үзүүлэлт, гэмт хэргийн төрөл хүнд болон онц хүнд рүү өссөн.	...Макаогийн гэмт хэргийн түвшин: 2002 онд 9088 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн бол 2008 оны байдлаар энэ тоо 50%-иар өссөн үзүүлэлт гарсан байна.
Ажил эрхлэлт	Атлант Ситид казиногийн үйл ажиллагаа явуулж эхэлснээс хойш ажилгүйдлийн түвшин буурсан ....	...гэвч Атлант Сити дахь ажилгүйдлийн хэмжээ нь муж улсын хэмжээнд өндөр хэвээр байсаар байна. (АНУ)
Шинээр бизнес бий болох болон хаагдах	Барилга угсралт, зочид буудал болон үзвэр үйлчилгээнээс олох орлого нэмэгдэнэ...	...казиногийн орчим дахь зоогийн газар, дэлгүүр болон бусад үйлчилгээний тоо буурсан. 1977 онд (анхны казино нээгдэхийн өмнөх жил) 242 зоогийн газар үйл ажиллагаа явуулж байсан бол 1996 он гэхэд 142 болтлоо буурсан байна. (АНУ) ...харин барьцаатай зээлийн газруудын тоо огцом өссөн байна. (БНСУ)
Аялал жуулчлал	Аялал жуулчлалыг нэмэгдүүлнэ, эдийн засгийн өсөлт эрчимжинэ...	...Иллинойс мужид усан онгоцонд байгуулагдсан казино шинжээчдийн урьдчилан таамаглаж байсан аялал жуулчлал болон эдийн засгийн өсөлтөд төдийлөн өөрчлөлт үзүүлж чадаагүй байна. Үйлчлүүлэгчид нь зочид буудал болон бусад дагалдах үйлчилгээ авахад хангалттай хугацаа зарцуулаагүй гэж дүгнэсэн байна. (АНУ) Дээрх жишээ нь хил орчмын нутаг дэвсгэр дээр шинээр бий болох бооцоот тоглоомын газрын хувьд адил төстэй үр дүнтэй байх магадлал өндөр юм.)

Казино болон бооцоот тоглоомын нийгэмд үзүүлж буй сөрөг үр дагавраас хамгаалахдаа дараах механизмыг хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- Эрх зүйн орчин бүрдүүлэх. Казиногийн хяналтын хууль, эрүүгийн хууль, захиргааны хууль, гэмт хэргийн хууль, иргэний хууль, гэр бүлийн хууль, хүчирхийллийн эсрэг гэх мэт шаардлагатай бусад хууль тогтоомжид казиногоос үүдэлт сөрөг үр дагавраас хамгаалах механизмыг ихэнх улс суулгаж өгсөн байдаг. Гэвч энэ нь тэдний хүссэн болон бодит үр дүнд төдийлөн хүрч чаддаггүй бөгөөд хамгаалалтын бодит механизм болж чадахгүй байна.
- Судалгаа, мониторинг, үнэлгээг тогтмол хийх. Төрийн эрх бүхий байгууллага болон ТББ, олон нийтийн байгууллага, олон улсын байгууллагаас нөлөөллийн талаарх судалгаа, мониторинг, үнэлгээг тогтмол хийн, шаардлагатай гэж үзсэн төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлдэг. Гэвч сөрөг нөлөөлөл, хохирол байсаар байх бөгөөд төдийлөн үр дүнд хүрэхгүй байна.
- Хяналтын систем сайн байх. Аялал жуулчлалын болон эдийн засгийн тусгай бүсүүдэд оршин суугчдын сайн дурын нийгэмлэгүүд нь төрийн эрх бүхий хамгаалалтын болон хяналтын байгууллагуудтай хамтран ажилладаг.
- Аюулгүй байдлыг хангах. Казино болон бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэх бүсийн гэрэлтүүлэг, камержуулалт, ээлжийн эргүүлийн болон цэгийн хамгаалалтыг сайжруулах. Энэ нь АНУ-ын мужуудад маш сайн хийгдсэн байдаг гэж үзжээ.
- Нийгмийн сөрөг үр нөлөөг бууруулах арга хэмжээ авах. Гэр бүл болон хүүхдэд зөвлөгөө өгөх, хамгаалах, сургуулиас завсардсан болон бооцоот тоглоомд донтсон өсвөр насныхныг нийгэмшүүлэх сайн дурын байгууллагуудын үйл ажиллагааг төрөөс болон орон нутгаас казиногийн татвараас олсон орлогоор санхүүжүүлэх.
- Санхүүжилтийн эх үүсвэр бүрдүүлэх. Шаардлагатай судалгаа болон мониторинг, үнэлгээний судалгаануудыг Казиногийн сангийн хөрөнгөөр болон төр, орон нутгийн санхүүжилтээр тогтмол хийх.
- Жижиг, дунд бизнесийг санхүүжүүлэх. Казино тоглоомонд донтгогчдын ар гэр болон жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчид, эмэгтэйчүүдийн эрхэлж байгаа бизнесийн үйл ажиллагааг казиногийн орлогоос санхүүжүүлэх.
- Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх нөхцөлийг бүрдүүлэх. Тус бүсийн цагдаа, шүүхийн байгууллагыг шаардлагатай техник хэрэгсэл, санхүүжилтээр хангах гэх мэт маш олон арга хэмжээг авч байна.

Хэдийгээр дээрх орнуудад хууль тогтоомжийг сайжруулах, хамгаалалтын болон урьдчилан сэргийлэх олон тооны төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлж байгаа ч казино болон бооцоот тоглоомоос үүдэлт гэмт хэргийн гаралт, гэр бүл болон хувь хүнд чиглэсэн сөрөг нөлөөлөл асуудал хэвээр байсаар байна.

## **ГУРАВ. КАЗИНО, БООЦООТ ТОГЛООМЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ЭРХЛЭХИЙГ ЗӨВШӨӨРДӨГ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

### **3.1. БНСУ-ын туршлага**

**БНСУ-ын хувьд бооцоот тоглоомыг зарчмын хувьд хориглосон. Тухайлбал,**

- Эрүүгийн хуулийн 246 дугаар зүйлд зааснаар “ашиг олох зорилгоор бооцоот тоглоом тоглосон болон бооцоо тавьсан этгээдэд 5 сая воноос дээшгүй мөнгөн торгууль ногдуулна”,
- 247 дугаар зүйлд зааснаар “ашиг олох зорилгоор бооцоот тоглоомын газар нээж ажиллуулахыг хориглож, энэхүү заалтыг зөрчсөн этгээдэд 3-аас дээшгүй жил хорих ял оноох, эсхүл 20 сая воноос дээшгүй мөнгөн торгууль ногдуулахаар” тус тус заасан байна.



Бооцоот тоглоомыг хориглосон хэдий ч, хязгаарлагдмал (аялал жуулчлалыг нэмэгдүүлэх г.м.) хүрээнд тусгай хууль батлан бооцоот тоглоомын дараах хэлбэрүүдийг зөвшөөрсөн:

1. Казиногийн тухайд дотоодын болон гадаадын иргэдэд хамаарах зохицуулалт ялгаатай байна. **Орхигдсон уурхайн бүсийг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх тусгай хууль** (11 дүгээр зүйл)-д заасны дагуу Кангвон мужид байгуулагдсан казино нь дотоодын иргэдэд үйлчилж буй цорын ганц казино юм. **Аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх тухай хууль** (3.5, 5 дугаар зүйл)-д заасны дагуу Соёл, спорт болон аялал жуулчлалын сайд нь зохих шаардлага хангасан дотоодын зочид буудлуудад зөвхөн гадаадын иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх казиногийн зөвшөөрөл олгодог байна.
2. Хонжворт сугалааг борлуулах үйл ажиллагааг БНСУ-ын Стратеги, сангийн яамны харьяа Хонжворт сугалааны хороо (Lottery Commission) эрхлэх ба **Хонжворт сугалаа болон хонжворт сугалааны (шагналын) сангийн тухай хуулиар** зохицуулагдахаар тусгасан байна.
3. Морин уралдааныг зөвшөөрөх ба Хүнс, хөдөө аж ахуй болон ойн аж ахуйн яам харьяалагдана. Үүнээс гадна дугуйн болон моторт завины уралдааныг **Дугуйн болон моторт завины уралдааны тухай хуулиар** зохицуулах бөгөөд Соёл, Спорт болон Аялал жуулчлалын яам хариуцдаг байна.
4. Одоогийн байдлаар цахим бооцоот тоглоомын үйл ажиллагааг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Солонгосын үндэсний цагдаагийн агентлагаас кибер гэмт хэргийг хянаж, тус хяналтыг эрчимжүүлэх зорилгоор 2000 онд Кибер гэмт хэргийг мөрдөн байцаах багийг 16 мужийн цагдаагийн албанд байгуулсан байна.
5. Казиногийн үйл ажиллагаа явуулахаар зөвшөөрөгдсөнөөс бусад газар автомат тоглоом (Slot Machine) ажиллуулахыг хориглосон байдаг.

23.3. дугаар зүйл. Зөвхөн гадаадын иргэдэд зориулсан казиногийн бизнестэй холбоотой онцгой нөхцөлүүд:

1. Аялал Жуулчлалыг Дэмжих Хуулийн 21-р зүйлийг үл харгалзан Соёл, спорт, аялал жуулчлалын сайд тус хуулийн 3 (1) 5-р зүйлийн дагуу дор дурдсан шаардлагуудыг хангасан, эдийн засгийн чөлөөт бүсэд гадаадын хөрөнгө оруулалт татаж казиногийн бизнес эрхлэх (зөвхөн гадаадын иргэдэд зориулсан казиногийн бизнес) зөвшөөрөл хүссэн этгээдэд зөвшөөрөл олгож болно:
  - а. Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд аялал жуулчлалын бизнест оруулж байгаа гадаадын хөрөнгө оруулалт нь 500 сая доллар буюу түүнээс дээш байх;
  - б. Хөрөнгө оруулж буй мөнгө нь Гэмт Хэргээс Олсон Орлогыг Нуун Дарагдуулсныг Шийтгэх Тухай Хуулийн 2 зүйлийн 4-р дэд хэсэгт заасан гэмт хэргээс олсон ашиг биш байх;
  - с. Ерөнхийлөгчийн Зарлигт заасан хөрөнгө оруулагчийн санхүүгийн байдал зэрэг шаардлагуудыг хангасан.
2. (1) зүйлийн дагуу казиногийн бизнес эрхлэх зөвшөөрөл авах гэж буй этгээд Ерөнхийлөгчийн Зарлигт заасны дагуу Соёл, спорт, аялал жуулчлалын сайдад өргөдөл гаргана.
3. (1) зүйлд заасан казиногийн зөвшөөрөл авахад шаардлагатай бизнес эрхлэх газар, бизнес эхлэх хугацаа гэх мэт холбогдох асуудлуудыг Ерөнхийлөгчийн Зарлигт тусгасан байна.
4. (1) зүйлд заасны дагуу казиногийн бизнесийн зөвшөөрөл авсан этгээд бизнесээ эхлэхдээ Аялал Жуулчлалыг Дэмжих Хуулийн 23 (1)-д заасан тоног төхөөрөмж, материаллаг баазтай байх ёстой.
5. Хэрэв (1) зүйлд заасны дагуу казиногийн бизнесийн зөвшөөрөл авсан этгээд дор дурдсан зөрчлийг гаргасан бол Соёл, спорт, аялал жуулчлалын сайд зөвшөөрлийг цуцална.
  - 1.4. (1) зүйлд заасан хөрөнгө оруулалт хийгдээгүй;

- 1.5. Хөрөнгө оруулж буй мөнгө нь Гэмт Хэргээс Олсон Орлогыг Нуун Дарагдуулсныг Шийтгэх Тухай Хуулийн 2 зүйлийн 4-р дэд хэсэгт заасан гэмт хэргээс олсон ашиг байвал;
2. Аялал Жуулчлалыг Дэмжих Тухай Хуулийн 11-р зүйлийг үл харгалзан (1) зүйлд заасны дагуу казиногийн бизнесийн зөвшөөрөл авсан этгээд казиногийн бизнес эрхлэхэд шаардлагатай материаллаг бааз, менежменттэй дурын этгээдэд казиногийн бизнесээ даалгаж болно. Ийм тохиолдолд дааж авсан менежер Аялал Жуулчлалыг Дэмжих Тухай Хуулийн 12-р зүйлд заасан эрх хасах үндэслэлд өртөөгүй байх ёстой.
3. Аялал Жуулчлалыг Дэмжих Тухай Хууль казиногийн бизнес эрхлэх зөвшөөрөлд энэ хуульд зааснаас өөрөөр үйлчилнэ.

Хуулийн эдгээр зохицуулалтаас харахад төрийн бодлогын хувьд эдийн засгийн үр өгөөж болон аялал жуулчлалыг нэмэгдүүлэх зорилгоор эдийн засгийн чөлөөт бүсдээ казино болон бооцоот тэмцээн уралдааныг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд БНСУ-ын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа 17 казино, бооцоот тоглоомын газруудаас зөвхөн нэг нь л дотоодын иргэдэд үйлчилдэг байна. Гэвч судалгаанд ашигласан казиногийн орлогын харьцуулсан мэдээллээс үзэхэд гадаадын иргэдэд үйлчилдэг казиногийн орлого дотоодын иргэдэд үйлчилдэгээс орлогын хувьд бага байна.

Хуулийн эдгээр зохицуулалтаас харахад төрийн бодлогын хувьд эдийн засгийн үр өгөөж болон аялал жуулчлалыг нэмэгдүүлэх зорилгоор эдийн засгийн чөлөөт бүсдээ казино болон бооцоот тэмцээн уралдааныг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд БНСУ-ын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа 17 казино, бооцоот тоглоомын газруудаас зөвхөн 1 нь л дотоодын иргэдэд үйлчилдэг байна. Гэвч судалгаанд ашигласан казиногийн орлогын харьцуулсан мэдээллээс үзэхэд гадаадын иргэдэд үйлчилдэг казиногийн орлого дотоодын иргэдэд үйлчилдэгээс орлогын хувьд бага байна.

**Орлогын хэмжээ:** БНСУ-ын казиногийн 2000-2011 оны орлогын харьцуулсан мэдээллийг доорх хүснэгтээс үзнэ үү.

**Хүснэгт 7. Бооцоот тоглоомоос олсон орлогын хэмжээ, ам.доллараар**

Он	Кангвон-ленд казино (дотоодын иргэдэд)	Зөвхөн гадаадын иргэдэд үйлчлэх казино	Нийт
2000	78,676,000	303,045,000	381,721,000
2001	354,042,000	298,350,000	652,392,000
2002	380,214,000	331,533,000	711,747,000
2003	557,928,000	334,740,000	892,668,000
2004	660,000,000	381,568,000	1,041,568,000
2005	813,400,000	426,006,000	1,239,406,000
2006	898,668,000	508,376,000	1,407,044,000
2007	1,108,620,000	661,932,000	1,770,552,000
2008	1,020,396,000	700,104,000	1,720,500,000
2009	912,687,000	726,484,000	1,639,171,000
2010	1,090,458,000	874,872,000	1,965,330,000
2011	1,078,987,000	1,027,299,000	2,106,286,000

**Хүснэгт 8. Казиногийн үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий  
Компаниудын орлого, үйлчлүүлэгчдийн тоо**

<i>Байршил</i>	<i>Казиногийн нэр (Үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий компани)</i>	<i>Зөвшөөрөл олгогдсон огноо</i>	<i>Ажилчдын тоо</i>	<i>Орлого (сая вон)</i>	<i>Нийт үйлчлүүлэгчдийн тоо</i>
Сөүл	Paradise Walkerhill Casino (Paradise Co. Ltd)	3.5.1968	855	295,881	368,419
	7 Luck Casino Gangnam (Grand Korea Leisure Co. Ltd)	1.28.2005	1,363	250,842	343,537
	7 Luck Casino Hilton (Grand Korea Leisure Co. Ltd )	1.28.2005	472	166,437	774,734
Пусан	7 Luck Casino Pusan Lotte ( Grand Korea Leisure Co. Ltd )	1.28.2005	262	56,159	180,020
	Paradise Casino Pusan (Paradise Global Co. Ltd)	10.29.1978	249	70,452	83,947
Инчон	Golden Gate Casino (Paradise Incheon Co. Ltd)	8.10.1967	272	63,838	29,186
Кангвон	Alpensia Casino (Cozana Co. Ltd)	12.9.1980	30	294	4,334
Дэгү	Hotel Interbulgo Daegu Casino (Golden Crээмшдэг Co. Ltd)	4.11.1979	103	60	569
Чөжү	Ramada Plaza Casino (Ace Trading Co. Ltd)	10.15.1975	149	12,673	19,903
	Paradise Grand Casino (Paradise Jeju Co. Ltd)	9.1.1990	130	20,972	30,522
	Beluga Casino &Resort (Beluga Co. Ltd)	7.31.1991	109	4,376	13,848
	Royal Palace Casino (Poonghwa Co. Ltd)	11.6.1990	98	10,620	9,174
	Lotte Hotel Jeju Casino (Doosung Co. Ltd)	4.11.1985	148	20,744	33,322
	The Hotel &Vegas Casino (TLC Leisure Co. Ltd)	9.1.1990	158	13,404	23,091
	Hyatt Hotel Casino (Unicorn Co. Ltd)	9.1.1990	74	5,424	5,640
	Golden Beach Casino (Golden Beach Co. Ltd)	12.28.1995	131	13,558	25,573
Гадаадын иргэд			4603	1005734	1945819
Кангвон	Kangwon Land Casino (Kangwon Land Co. Ltd)	10.12.2000	1,697	1,256,850	3,091,209
Нийт: (дотоодын болон гадаадын иргэд)			<b>6300</b>	<b>2262584</b>	<b>5037028</b>

### 3.2. АНУ-ын туршлага

АНУ-ын Нью Жерси мужийн “Казиногийн хяналтын тухай хууль”<sup>41</sup> нь өргөн хүрээний зохицуулалттай бөгөөд 17 бүлэг бүхий том хууль байна. Тус хуулиар:

- Казиногийн Хяналтын Хороо болон Тоглоомын Албадлагын Хэлтсийн зохион байгуулалт, гишүүд болон бүтэц бүрэлдэхүүн, гишүүдийн ур чадвар, цалин хөлс, хориглох зүйлс, үйл ажиллагааны зардал, тус байгууллагын эрх үүрэг, хуулийг албадан сахиулах эрх болон үүрэг хариуцлага зэрэг казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, хууль сахиулах эрх бүхий байгууллагын тухай зохицуулалт эхний 5 бүлэгт орсон байна.
- Казино болон бооцоот тоглоомын тусгай зөвшөөрөл, түр казиногийн зөвшөөрөл, интернет тоглоомын тухай 6 дугаар бүлгээр зохицуулсан байна. Ингэхдээ казиногийн лицензийн нэмэлт төрлүүд, казиногийн лицензийн өргөдөл, өргөдөл гаргагчийн эрх, өргөдөл гаргагчид тавигдах шаардлага, нэмэлт шаардлагууд, лиценз олгоход шаардлагатай мэргэшил, лиценз олгохоос татгалзах шалгуурууд, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс гаргасан тайлан болон зөвлөмжүүдийг хянан шалгах, мөрдөн шалгах, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс ирүүлэх шаардлагатай баримт бичиг, мэдээллүүд, казиногийн гол ажиллагчдыг лицензжүүлэх, ажиллагсдын бүртгэл, ажиллагсдын баталгаа, нэмэлт нөхцөлүүд, казиногийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхэлдэг аж ахуйн нэгжийн тусгай зөвшөөрөл, хөдөлмөрийн байгууллагын бүртгэл, бүртгэл болон бусад тусгай зөвшөөрлийг батлах, татгалзах, казиногийн лиценз, тусгай зөвшөөрлийн болон бүртгэлийн хугацаа сунгах зэрэг харилцааг өргөн хүрээнд нь зохицуулсан байна.

Түүнчлэн түр казиногийн зөвшөөрлийн тухай бүлгээр түр казиногийн хамрах хүрээ, шаардлага, түр казиногийн (interim casino), түр казиногийн зөвшөөрлийн хүсэлтийг Казиногийн Хяналтын Хороо хүлээн авч хэлэлцэх, итгэлцлийн гэрээ, хүлээлгэх үүрэг хариуцлага, мэргэжлийн ур чадварыг тодорхойлох зэрэг асуудлыг хамруулан хуулийн зохицуулалтыг хийсэн байна.

- Казиногийн үйл ажиллагааны нөхцөлийг хуульчлан тогтоосон бөгөөд ингэхдээ үйл ажиллагааны гэрчилгээ, ажиллах цаг, казиногийн үйл ажиллагаанд шаардагдах байгууламж, дотоод хяналт, тоглоом болон тоног төхөөрөмж, жакпотын жил бүрийн төлбөр хүлээн авах эрх, зээл, данс үүсгэх, хязгаарлалт, мөнгөн гүйлгээний тайлан, казино болон зочид буудал дахь согтууруулах ундаа, тусгай зөвшөөрлийн түрээс болон гэрээ, үнэт цаас байршуулах болон ажил эрхлэлттэй холбоотой харилцааг зохицуулсан байна.
- Мөн дараах асуудлуудаар сонсгол хийх тухай зохицуулсан бөгөөд үүнд нотлох баримт бүрдүүлсэн журам, ял шийтгэлийг үл хүндэтгэх, дахин сонсгол, тусгай зөвшөөрлийн эсрэг үйл ажиллагаа, онцгой нөхцөл байдал, шүүхийн хэлэлцүүлэг зэрэг асуудлаар сонсгол хийнэ.
- Дараах тохиолдлуудад казино болон бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэгчид ял шийтгэл оногдуулна. Үүнд: Лицензийн хураамжийн төлбөр болон бусад актын дагуу төлөх төлбөрөөс санаатайгаар зайлсхийсэн тохиолдолд оногдуулах ял шийтгэл, Хууль бусаар казино болон бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэгчид оногдуулах ял шийтгэл, тоглоомын тоног төхөөрөмжүүдийг ашиглахтай холбоотой гэмт хэрэгт оногдуулах ял, бичил схем болон тоглоомын бэлдцийг хууль бусаар ашиглах, карт болон шоонд тэмдэглэгээ хийх, хууль бус зоос ашигласан тохиолдолд оногдуулах ял шийтгэл, төхөөрөмж, тоног төхөөрөмж буюу бусад материалыг хууль бусаар эзэмшсэн, үйлдвэрлэсэн, тараасан, худалдан борлуулсан эсхүл үйлчилсэн тохиолд оногдуулах ял шийтгэл, тусгай зөвшөөрөл эсхүл бүртгэлгүйгээр ажил эрхлэх гэх мэт хуульд заасан бусад тодорхой тохиолдлуудад оногдуулах ял шийтгэлийг хуульчлан тогтоосон байна.

<sup>41</sup><http://www.state.nj.us/casinos/actreg/act/>

- Түүнчлэн казиногийн тусгай зөвшөөрлийн дэглэм, төлбөр болон татвар, дахин хөрөнгө оруулалт, улсын нөөцийн гэрээ, казиногийн үйл ажиллагааг олон сувгаар түгээх, мужийн онцгой байдлын ажиллагаа, Атлант хотын аялал жуулчлалын дүүргийн эрх зүйн зохицуулалт болон холбогдох бусад харилцааг тус хуулиар зохицуулсан байна. Атлант хотын аялал жуулчлалын дүүргийн талаарх тус хуулийн зохицуулалтад хотын аялал жуулчлалын дүүрэгт хамаарах тодорхойлолтууд болон хөгжлийн болон загвар удирдамж, газар ашиглах журам, аялал жуулчлалын дүүрэг байгуулсны дараах эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагаа болон маркетингийн хөтөлбөр, олон нийтийн аюулгүй байдлын төлөвлөгөө зэрэг анхаарвал зохих өргөн хүрээний харилцаанууд хамрагдсан байна.

“Казиногийн хяналтын тухай хууль”-ийн лицензийн төлбөр болон татварын зохицуулалт<sup>42</sup>:

**139 дүгээр зүйл. Казиногийн лицензийн төлбөр.**

а) Хэлтэс нь Казиногийн лиценз олгоход төлөх төлбөр болон түүний журмыг тогтооно. Лиценз олгосны төлбөрийг мөрдөн шалгах зардал болон тусгай зөвшөөрлийн өргөдлийн нөхөн төлбөрт үндэслэн тогтоох бөгөөд 200.000.00 ам. доллараас багагүй байх ёстой.

б) Мужийн Ерөнхий Прокурор нь Хэлтсийн хууль сахиулах чиг үүрэг болон мөрдөн шалгах бодит болон ирээдүйн зардлыг, Казиногийн Хяналтын Хорооны үйл ажиллагааны зардлыг суурь болгон жил бүрийн лицензийн болон сунгалтын төлбөрийг тогтооно.

с) Хэрэв тусгай зөвшөөрөл эзэмших өргөдөл батлагдсан бол казиногийн тусгай зөвшөөрлийн өргөдөл болон анхны тусгай зөвшөөрлийн хавсралт бүрийн төлбөрт шаардагдах 100.000.00 ам. доллараас дээш хэмжээний барьцааг эргэн төлөгдөхгүй нөхцөлтэйгөөр байршуулна.

**140 дүгээр зүйл. Автомат машины тусгай зөвшөөрлийн төлбөр.**

а) Хэрэв энэ хуулиар бусад нэмэлт татвар эсхүл төлбөр ногдуулсан бол түүн дээр нэмэн энэ Мужид байгуулагдсан тусгай зөвшөөрөл бүхий казино бүрд, эсхүл ашиглагдаж байгаа автомат тоглоом бүрд жил бүр 500.00 ам. долларын төлбөр ногдуулна.

Казиногийн Хяналтын тухай хуульд зааснаар Нью Жерси мужид үйл ажиллагаа эрхэлдэг казиногийн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч бүр дараах төрлийн татвар төлнө Үүнд:

- Нийт орлогын татвар (gross revenue tax) энэ нь хуульд зааснаар 8% байна.
- Хөрөнгө оруулалтын хоёр дахь татвар (investment alternative tax) 1.25-2.5%
- 148 дугаар зүйлийн 2-т заасан олон үйлдэлтэй, дэвшилтэт автомат тоглоомын машинд ногдуулах 8%-ийн татвар,
- мөн хуулийн 148 дугаар зүйлийн 3-т заасан Казиногийн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн тодорхой тодорхойлсон цэвэр орлогод ногдуулах 7.5%-ийн татвар.

Мөн тус хуульд зааснаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нь хувь, хэмжээ тогтоосон татвар, казиногийн тусгай зөвшөөрлийн төлбөрөөс гадна бүртгэлийн, мөрдөн шалгах ажиллагааны, Хорооны зардлын, Казиногийн орлогын сангийн, Казиногийн Хяналтын Сангийн, эрх бүхий байгууллагын сангийн, нөхөн төлбөрийн зэрэг бусад төлбөр хураамж төлнө.

**Казиногийн жилийн орлогын мэдээлэл:** АНУ-ын хэмжээнд хувийн өмчийн нийт 426 казино үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд түүнээс топ 20-д багтдаг эхний 20 казиногийн 2011-2012 оны орлогын харьцуулсан мэдээллийг доор хүснэгтээр оруулав.

<sup>42</sup>Нью Жерси мужийн “Казиногийн Хяналтын хууль”-ийн 16 дугаар бүлэг.

**Хүснэгт 9. АНУ-ын казиногийн зах зээл дэх топ 20-ын орлогын харьцуулсан мэдээлэл<sup>43</sup>**

Зэрэглэл	Казиногийн зах зээл	2011 оны орлого	2012 оны орлого
1	Las Vegas Strip, Nevada	\$5.777 тэрбум	\$6.207 тэрбум
2	Atlantic City, New Jersey	\$3.573 тэрбум	\$3.052 тэрбум
3	Chicago-land, Indiana / Illinois	\$2.057 тэрбум	\$2.243 тэрбум
4	Detroit, Michigan	\$1.378 тэрбум	\$1.417 тэрбум
5	Connecticut	\$1.385 тэрбум	\$1.230 тэрбум
6	Philadelphia, Pennsylvania	\$816.31 сая	\$1.167 тэрбум
7	St. Louis, Missouri / Illinois	\$1.086 тэрбум	\$1.108 тэрбум
8	Biloxi / Gulf Coast, Mississippi	\$830.86 сая	\$1.095 тэрбум
9	The Poconos, Pennsylvania	N/A	\$715.65 сая
10	Tunica/Lula, Mississippi	\$926.92 сая	\$821.95 сая
11	Kansas City, Mo. (includes St. Joseph)	\$753.44 сая	\$799.85 сая
12	Boulder Strip, Nevada	\$757.03 сая	\$831.55 сая
13	Shreveport/Bossier City, Louisiana	\$764.92 сая	\$715.65 сая
14	Lake Charles, Louisiana	\$639.13 сая	\$686.99 сая
15	Yonkers, New York	\$582.23 сая	\$672.57 сая
16	Reno/Sparks, Nevada	\$684.05 сая	\$644.92 сая
17	Pittsburgh/Meadow Lands, Pennsylvania	\$531.80 сая	\$636.24 сая
18	Black Hawk, Colorado	\$625.17 сая	\$633.39 сая
19	Lawrence burg /Rising Sun/ Belterra, Indiana	\$676.17 сая	\$632.14 сая
20	New Orleans, Louisiana	\$640.94 сая	\$622.19 сая
21	Downtown Vegas, Nevada	\$493.39 сая	\$505.32 сая

**Татварын мэдээлэл:** Казино болон бооцоот тоглоом, тэмцээн уралдааны тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нь муж бүрийн Казиногийн хяналтын тухай хууль, бооцоот тоглоом, тэмцээн уралдааны тухай хууль, журам, түүнчлэн мужийн болон улсын татварын холбогдох бусад хууль тогтоомжид зааснаар татвар болон бусад төлбөр, хураамж төлөх үүргийг хүлээнэ.

Хүснэгт 9-өөр АНУ-ын 22 мужийн казиногийн орлогын татварын мэдээллийг харьцуулсан бөгөөд үүнд татварын хувь хэмжээ, татварын хуваарилалтын талаарх харьцуулсан мэдээлэл багтана.

**Хүснэгт 10. АНУ-ын мужуудын казино, бооцоот тоглоомын татварын харьцуулсан мэдээлэл<sup>44</sup>**

Муж	Татварын орлого	Татварын хуваарилалт	Татварын хувь
Colorado	107.02 USD	-Орон нутагт, -Түүхэн болон дархан цаазат газарт, -Олон нийтийн байгууллага, -Ерөнхий санд	Тоглоомын орлогын татварын хамгийн дээд хэмжээ нь 20% байх бөгөөд татварын хувь нь шаталсан тогтолцоотой байна.
Delaware	243.12 USD	-Ерөнхий сан	Операторт үлдсэн орлогын 42.21%

<sup>43</sup><http://www.statisticbrain.com/casino-market-and-revenue-statistics/>

<sup>44</sup>Gambling regulation in the NAFTA countries: A comparative analysis. By Magda Sanchez Navarro\*.

Florida	140.83 USD	-Муж улсын боловсролын тогтолцоонд	42.79%
Illinois	466.07 сая USD	-Боловсролын туслалцаа, -Орон нутгийн засаг захиргаа	Нийт тоглоомын орлогод 15%-50% хүртэл шаталсан татвар ногдуулах ба нэвтрэх татвар 2-3 долларын татвар авна.
Indiana	874.86 сая USD	-Эдийн засгийн хөгжил, -Орон нутгийн засаг захиргаа	Усан онгоцны болон газрын казино: нийт тоглоомын орлогын 15-40%, -байнгын үйлчлүүлэгч бүрээс нэвтрэх татвар 3 доллар, -Морин уралдаан: нийт тоглоомын орлогын 25-35%
Iowa	305.54 сая USD	-Дэд бүтэц, -Ерөнхий болон Их сургуулиудад, -Хүрээлэн байгаа орчин, -Аялал жуулчлалын төсөл, -Соёлын өв, -Ерөнхий сан	-Усан онгоцон дахь казиногийн нийт тоглоомын орлогын 22% хүртэл, -Морин тойруулгын болон ширээний 100 сая доллар дасван тоглоомын орлогын 24% хүртэл,
Kansas (Төрийн өмчит)	9.48 сая USD	-Төрийн өрийг бууруулах, -Дэд бүтэц сайжруулах, -Үл хөдлөх хөрөнгийн албан татварын хөнгөлөлт,	-22% төрийн татвар, -орон нутгийн татвар 3%, -Бооцоот тоглоомын судалгааны сангийн 2%,
Louisiana	571.96 сая USD	-Ерөнхий сан, -Шинэ Орлеон хотод -Олон нийтийн тэтгэврийн тогтолцоо, -Мужийн хотын тохижилт, -Бороотой өдөр сан.	-Усан онгоцон дахь казино- 21.5%, -Газрын казино- жил бүр 60 сая долларын татвар эсхүл нийт тоглоомын орлогын 21.5%-ийн аль ихийг сонгоно. -Морин уралдаан- моринд төлсөн нийт тоглоомын орлогын 18.5%, улсын цэвэр татвар 18.5%, орон нутгийн татвар 4%.
Maine	30.16 сая USD	-Боловсрол, -Эрүүл мэнд, -Хөдөө аж ахуй, -Бооцоот тоглоомын хяналтын зөвлөл, -Бангор хотод	-Гарын мөнгөний эсхүл нийт цалингийн 1%, -Нийт тоглоомын орлогын 39%, -Бангор хотын гудамжин дахь нийт тоглоомын орлогын 3%.
Maryland	15.87 сая USD	-Боловсролын итгэлийн сан, -Орон нутгийн буцалтгүй тусламж, -Жижиг дунд бизнес болон эмэгтэйчүүдийн эзэмшдэг бизнес	Операторт үйлдсэн орлогын 33 %
Michigan	311.41 сая USD	-Олон нийтийн аюулгүй байдал, -Нийслэлийн тохижилт, -Өсвөр насныхны хөтөлбөр, -Татварын хөнгөлөлт, -Хөршийн хөгжил болон тохижилт, -Дэд бүтцийн засвар, тохижилт	-Нийт тоглоомын орлогын 19% (Детройт хот 10.9%, Мичиган мужид 8.1%) -Жилд ногдуулсан төрийн болон орон нутгийн төлбөр, хураамж,



Mississippi	285.47 сая USD	-Орон сууцжуулах, -Боловсрол, -Тээвэр, -Эрүүл мэндийн үйлчилгээ, -Өсвөр үеийнхэнд зөвлөгөө өгөх хөтөлбөр, -Орон нутгийн олон нийтийн аюулгүй байдлын хөтөлбөрүүд	-Тоглоомын орлогод 8%, -Тоглоомын орлогод 4%-ийн нэмэлт татварыг орон нутгийн захиргаа ногдуулж болно.
Missouri	486.06 сая USD	-Боловсрол, -Орон нутгийн аюулгүй байдлын хөтөлбөр, -Бооцоот тоглоомын албан журмын судалгаа, -Цэргийн албан хаагчийн хөтөлбөр, -Бага насны хүүхдийн хөтөлбөр,	-Нийт тоглоомын орлогын 21%, -Үйлчлүүлэгчийн нэвтрэх төлбөр бүрт 2 ам.доллар,
Nevada	835.42 сая USD	-Боловсрол, -Орон нутгийн засаг захиргаа, -Ерөнхий сан, -Бооцоот тоглоомын бэрхшээлийг арилгах хөтөлбөр,	-Нийт тоглоомын орлогод ногдуулах хамгийн өндөр татвар 6.75%, -тойргийн болон орон нутгийн нэмэлт төлбөр, татварын ачааллыг харгалзан 1%
New Jersey	305.50 сая USD	-Өндөр настан, -Хөгжлийн бэрхшээл, хөдөлмөрийн чадваргүй иргэд, -Эдийн засгийг сэргээх хөтөлбөр,	-Нийт тоглоомын орлогын 8%, үүн дээр нэмээд орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын 1.25% эсхүл 2.5%
New Mexico	64.31 сая USD	-Ерөнхий сан, -Бооцоот тоглоомын бэрхшээлийг арилгах хөтөлбөр	-Нийт тоглоомын орлогын 26%, -Хэтэвчний нэмэгдэл 20%, -Журамгүй бооцоот тоглоомыг журамлах, боловсруулах сангийн 0.25%,
New York	503.48 сая USD	-Боловсрол	Операторт үлдсэн орлогын 33.47%
Oklahoma	16.55 сая USD	-Боловсрол	Нийт тоглоомын орлогын 10-30%, Төрийн уралдааны хорооны 9%,
Pennsylvania	1.328 сая USD	-Үл хөдлөх эд хөрөнгийн татварын хөнгөлөлт, -Эдийн засгийн хөгжил, -Аялал жуулчлал, -Морин уралдааны үйлдвэрлэл, -Орон нутгийн засаг захиргаа	Автомат тоглоом: Төрийн тоглоомын сангийн 34%, -Морин уралдааны Хорооны 9%, -Эдийн засгийг хөгжүүлэх 5%, -Орон нутгийн засаг захиргааны 4% , Ширээний тоглоом: Ерөнхий сангийн 16-14%, Орон нутгийн засаг захиргаанд 2% татвар
Rhode Island	296.30 сая USD	-Ерөнхий сан	2010 оны санхүүгийн жилийн мэдээлэл. Операторт үлдсэн орлогын 27.33% -ийг татварт тооцон авсан
South Dakota	17.22 сая USD	-Аялал жуулчлалын яаманд-40% -Орон нутагт 10% -Хорооны санд 50%	Нийт тоглоомын орлогын 9%, -Тоног төхөөрөмжийн татварт жил бүр автомат машин бүрээс 2000 ам.доллар
West Virginia	378.49 сая USD	-Боловсрол, -Өндөр настан -Аялал жуулчлал	Операторт үлдсэн орлогын 45.86%-ийн татвар

### 3.3. Сингапур улсын туршлага

Хууль, эрх зүйн зохицуулалт: 2005 онд Сингапур Улсын Засгийн газар тусгайлан заасан хоёр газарт казиногийн үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий амралтын цогцолбор “integrated resort” байгуулах тендер зарласан. 2006 онд Казиногийн Хяналтын тухай хууль батлагдаж 2010 оноос казиногийн үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн байна.

Нийгэмд үзүүлэх сөрөг үр дагавраас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Казиногийн Хяналтын тухай хууль, холбогдох тогтоолуудад:

1. Казиногийн Хяналтын тухай хуульд казиногоор үйлчлүүлэх насны доод хязгаар: 21 (Казиногийн хяналтын тухай хууль, 33А Бүлэг, 180 дугаар зүйл) нас байхаар тогтоосон байна;
2. Дотоодын иргэд болон байнга оршин суугчид казинод нэвтрэх хураамжийн хэмжээ 24 цаг - 100 SGD нэг жилийн гишүүнчлэлийн хураамж - 2000 SGD байхаар тусгагдсан байна; (Казиногийн хяналтын тухай хууль, 33А Бүлэг 116 дугаар зүйл, Casino Control (Entry Levy) Regulations 2010 2010 No.S52)
3. Казиногийн дотор автомат теллер машин (ATM) байрлуулахыг ;
4. Дотоодын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр тусгай зөвшөөрөлгүй авалгүй казиногийн үйлчилгээг сурталчлахыг; (Casino Control (Advertising) Regulations 2010 No.S86).
5. Премиум тоглогчдоос бусад дотоодын иргэдэд кредит картаар үйлчилгээ үзүүлэх (зээл олгох)-ийг; (Casino Control (Credit) Regulations 2010 No.S53) тус тус хориглосон байна.
6. 2012 онд Казиногийн хяналтын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, тодорхой иргэдийн казиногоор үйлчлүүлэх тоог хязгаарлахаар болсон байна. Тус арга хэмжээг Казиногийн хяналтын тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан 2005 онд байгуулагдсан (National Council on Problem Gambling цаашид NCPG гэх) эрхлэн явуулж, дараах төрлийн хязгаарлалт тавьж болохыг тусгасан байна:
  - бооцоот тоглоомд донтсон иргэд сайн дураараа NCPG-д бүртгүүлж, бооцоот тоглоомын газраар үйлчлүүлэх эрхээ (нэвтрэх тоог) хязгаарлуулах.
  - бооцоот тоглоомд донтсон иргэний гэр бүлийн гишүүд нь эрх бүхий байгууллагад хүсэлт гаргаж өөрийн гэр бүлийн гишүүний казиногоор үйлчлүүлэх эрхийг хязгаарлуулах.
  - урьд өмнө нь санхүүтэй холбоотой асуудалд орж байсан эсэх болон зээлийн түүхийг харгалзан бооцоот тоглоомын улмаас санхүүгийн хүндрэлд орох магадлал бүхий иргэдийн эрхийг эрх бүхий байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн дагуу тус тус хязгаарлаж болохоор заасан байна.

### Орлогын хэмжээ

Хүснэгт 11. Бооцоот тоглоомоос олсон орлогын хэмжээ, ам.доллараар

Он	Казиногийн нэр (Үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий компани)		Нийт
	Resorts World Sentosa (Genting-International Star Cruises Consortium)	Marina Bay Sands (Las Vegas Sands Corporation)	
2010	1,737,340,209	1,062,386,000	2,799,726,209
2011	2,144,343,082	2,364,922,000	4,509,265,082
2012	2,271,869,000	1,874,727,670	4,146,596,670
2013	1,858,579,000	845,140,420*	2,703,719,420

**Аялал жуулчлалын статистик мэдээлэл****Хүснэгт 12. 2005-2013 оны зорчигч, жуулчдын мэдээлэл, мянга**

Он	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Сингапурт ирсэн нийт гадаадын иргэдийн тоо	8943	9751	10284.5	10116.1	9682.7	11641.7	13171.3	14496.1	15495

**3.4. Макао улсын туршлага**

2009-2011 оны казиногийн зах зээлийн орлогын харьцуулсан мэдээллээр Макаогийн казиногийн зах зээл орлогоороо тэргүүлсэн үзүүлэлт гарсан байна. Энэ нь Макаогийн казиногийн зах зээлийн үйл ажиллагаа тогтворжсон, үйлчлүүлэгч олонтой байгаа нь харагдаж байна.

**Хууль эрх зүйн орчин**

1999 онд БНХАУ-тай нэгдсэнээр Макаогийн хууль эрх зүйн тогтолцоо шинэчлэгдсэн. Үүнээс хойш Макао БНХАУ-ын засаг захиргааны тусгай бүс болж Макаогийн эрх зүйн тогтолцооны гол онцлог нь ерөнхий хуульд тусгагдаж дээд төвшний автономит улс болжээ. Гэсэн хэдий ч Португалийн эрх зүйн өв уламжлагдан, иргэний хууль, худалдааны хууль, эрүүгийн хууль, захиргааны хууль зэрэг хуулиудад тусгалаа олжээ. Эдгээр хуулиуд нь Макаогийн казиногийн тухай ойлголтод чухал ач холбогдол үзүүлсэн. Худалдааны хууль нь мөрийтэй тоглоомын компаниуд ба гэрээний хууль зүйн үндсийг тогтоох ба бусад хувь нийлүүлэгчид, компанийн гаднах гэрээ хэлэлцээр, даатгалын гэрээ, банкны хараат бус байдлын баталгаа гэх мэт харилцааг зохицуулсан байна. Мөрийтэй тоглоомын хууль нь цогц, олон талын харилцааг зохицуулсан ба Макаод мөрийтэй тоглоомын тодорхой хууль эрх зүйн хүрээ нь хэд хэдэн тусгай хуулиуд дээр тулгуурласан байдаг байна.

Мөрийтэй тоглоомын “Ерөнхий хууль” нь казино тоглоомын үйл ажиллагааг зохицуулах холбогдох эрх зүйн орчныг бүрдүүлдэг гол хууль бөгөөд 2001/16 код бүхий хууль байна. Энэхүү ерөнхий тогтолцоо нь 26/2001 тоот захиргааны дүрмийн дагуу хэрэгжинэ.

**2001/16 тоот Казино тоглоомоор ашиг олох үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрх зүйн орчны ерөнхий мэдээлэл:**

Казиногийн тоглоомтой холбоотой зохицуулалтуудыг хийж буй 16/2001 тоот хууль нь дараах хэд хэдэн зорилготой. Эдгээр нь:

- Казино тоглоом тоглуулах үйл ажиллагаа эрхлэх,
- Удирдах болон хянаж буй этгээдүүд нь энэ үйл ажиллагаатай холбоотой үүрэг болон хариуцлага үүрэх,
- Гүйцэтгэхэд зохицсон байх,
- Казиногийн үйл ажиллагаа нь тэгш, шударга болон аливаа гэмт хэргийн нөлөөллөөс ангид байх,
- Казиногийн үйл ажиллагаа эрхлэх, удирдах болон хянаж буй этгээдүүд нь уг үүргийг гүйцэтгэхэд тохирох мэргэшил ур чадвартай байх,
- Макао тусгай захиргааны бүсийн энэ төрлийн тоглоомоос татвар цуглуулах эрх ашгийг хамгаалах,
- Макаогийн аялал жуулчлал, нийгмийн тогтвортой байдал болон эдийн засгийн хөгжлийг сайжруулах.

Энэхүү шинэ хууль эрх зүйн бүтцийн чухал нэг тал нь энэ төрлийн тоглоомын зах зээлд өрсөлдөөнийг нэвтрүүлж буй явдал юм. Хэдхэн жилийн өмнө тоглоомын үйлчилгээ нь зөвхөн нэг концесс эзэмшигчийн гарт монополь хэлбэрээр оршиж байсан. Шинэ хууль эрх зүйн бүтцийг үүсгэснээр 3 тоглоомын концесс эзэмшигч болон 2 дэд концесс эзэмшигч үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Энэ нь тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэгчдийн дунд мөн шударга өрсөлдөөн явуулах сэдэл үүсгэж, үүнд анхаарал хандуулахад хүргэж байна.

16/2001 хуулийн дагуу Макаогийн тусгай захиргааны бүсэд үйл ажиллагаа явуулдаг казино болон тэдгээрийн концесс эзэмшигч нар нь тодорхой тоглоомын үйл ажиллагаа эрхэлж ашиг олох тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш 3 жил хүртэл хугацаатайгаар ийм үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрнө. (олон талт, харилцан үйлчилдэг тоглоомуудын хувьд казино тоглоомын концесс эзэмшигч нь эдгээрийг тоглуулан ашиг олж болохгүй. Энэ төрлийн тоглоомоос ашиг олох нь казиногийн тоглоомоос ашиг олохтой холбоогүй үйл ажиллагаа юм.

24 төрлийн азын тоглоомыг аз турших тоглоом болгон баталсан. Гэхдээ нэмэгдэл тоглоомууд болон тус тусын дүрмийг Макаогийн тусгай захиргааны бүсийн гүйцэтгэх удирдлага зүгээс батлуулж болно. Тусгай захиргааны бүсийн гүйцэтгэх удирдлага мөн казиногийн байршил, урьдач нөхцөлийг тодорхойлно. Концессын хугацаа нь концессын гэрээнд заасны дагуу байх ба 20 жилээс илүү байж болохгүй. Гэхдээ шинэчилж болно.

Казино тоглоомын 3 концессыг Макаогийн тусгай захиргааны бүсийн гүйцэтгэх удирдлага олгоно. Хүчин төгөлдөр байгаа концессын гэрээнүүд нь дараах байгууллагуудтай хийгдсэн байна. Үүнд:

- Sociedade de Jogos de Macao (SJM), S.A. (1/4/2002 - 31/3/2020), MGM Grand Macau, S.A.-тэй хийсэн дэд концессын гэрээний хамт;
- Galaxy Casino S.A. (27/6/2002 - 26/6/2022), Venetian Macao, S.A.-тэй хийсэн дэд концессын гэрээний хамт (19/12/2002 - 26/6/2022);
- Wynn Resorts (Macao), S.A. (27/6/2002 - 26/6/2022).

Концессын гэрээний ажлыг авахын тулд дээрх тоглоомын компаниуд нь тусгай процедурыг дагах шаардлагатай. Казиногийн үйл ажиллагаа эрхлэх олон нийтийн тендер зарлагдсан бөгөөд энэ төрөөс зарласан тендер нь онцлог чанартай байсан байна. Учир нь тендерт оролцох боломж нь урьдчилсан шалгаруулалтад шалгарсан эсэхээр хязгаарлагдаж байсан. Түүнээс гадна концесст шалгарахын тулд, тоглоом тоглуулах эрх эзэмшигчид нь хэд хэдэн шаардлагыг биелүүлэх ёстой байдаг. Энэ нь тоглоомын эрх эзэмшигчдийг өндөр түвшинд хянах боломжийг тусгай захиргааны бүсийн гүйцэтгэх удирдлагад олгодог.

Өргөдөл гаргах нөхцөлийг хангаж буй өргөдөл гаргагч нар концесст шалгарахын тулд:

- Эдгээр компаниуд нь Макаод байгуулагдсан хувьцаа гаргагч компаниуд байна.
- Өргөдөл гаргагчид, тэдний гол хувь эзэмшигчид (жишээлбэл 5 хувиас дээш) болон гол гол албан тушаалтан, удирдлагын туршлага, санхүүгийн чадамж зэргийг үнэлэх шаардлагатай.
- Эдгээр компаниуд казино эрхлэх цорын ганц зорилготой байх.
- Бүсэд хууль ёсны үйл ажиллагаа эрхлэхийн тулд зээлийн дансандаа хамгийн багадаа 200 сая MOP (Макаогийн мөнгөн тэмдэгт) байршуулсан байх ёстой.
- ААН-ийн үндсэн хөрөнгө нь нэрлэсэн хувьцаагаар төлөөлөгдөж байх ёстой.
- Гүйцэтгэх захирал нь Макаогийн оршин суугч байх ба үндсэн хөрөнгийн 10-аас багагүй хувийг эзэмшигч байх бөгөөд түүнийг гүйцэтгэх засаглалаас томилно.
- Концесс эзэмшигч нь татвар болон хураамжийн төлбөр төлөх хангалттай санхүүгийн баталгаатай байх бөгөөд тусгай хандив, дэмжлэг үзүүлэхийг хүлээн зөвшөөрөх ёстой.

Концесс эзэмшигчийн казино тоглоомын үйл ажиллагаа нь тусгай захиргааны бүсийн гүйцэтгэх удирдлагын онцгой хяналтад байх бөгөөд дараах онцгой журмыг баримтална. Үүнд:

1. Компанийн хувьцаа, саналын болон бусад эрхээ бусдад шилжүүлэхэд заавал тусгай захиргааны бүсийн гүйцэтгэх удирдлагаас зөвшөөрөл авна.
2. Дэд концесс болон ашиглаж буй казино тоглоомын хөрөнгийг хэсэгчлэн эсхүл бүхэлд нь бусдад шилжүүлэх бол заавал тусгай захиргааны бүсийн гүйцэтгэх удирдлагын зөвшөөрлийг авсан байх шаардлагатай. Хэрэв Гүйцэтгэх удирдлагын зөвшөөрөлгүйгээр хэсэгчлэн ашиглах эрхгүй этгээдэд дэд концессыг шилжүүлсэн бол 300 сая МОР-аар, бүхэлд нь ашиглах зөвшөөрөлгүйгээр шилжүүлсэн бол 1 тэрбум МОР-оор концессын гэрээний дагуу торгууль төлнө.
3. Хувьцаа эзэмшигчид ийн хооронд компаниас гадуур гэрээ хэлцэл байгаа эсэхийг сурвалжилж Гүйцэтгэх удирдлагад мэдээлэх ёстой.
4. Концесс эзэмшигчид хуульд нийцсэн ААН-ын дүрэмд захирагдах ёстой.
5. Концесс эзэмшигчид нь Тоглоомын Хяналт, Зохицуулалтын Хорооноос баталсан тоглоомын аппарат, тоног төхөөрөмжийг Хорооны хяналтад казино болон бусад тоглоомын бүсэд байрлуулна.
6. Концесс эзэмшигч нь төлбөр, хураамж болон татварыг заавал төлөх үүрэгтэй бөгөөд төлбөрийн зохих баталгааг хангасан байна.
7. Концесс эзэмшигч нь Концессын гэрээ байгуулахдаа Макаогийн хөгжилд жинтэй хувь нэмэр оруулах үүрэг хүлээдэг.
8. Концесс эзэмшигч нь казиног тасралтгүй, хэвийн ажиллах нөхцөлийг хангах бөгөөд сурталчлах ёстой.
9. Концесс эзэмшигч нь зохиогчийн эрх, барааны тэмдэг, патент, оюуны өмчийн талаарх төрийн хууль, журмыг сахин биелүүлэх үүрэгтэй.
10. Тоглоомын концессын хугацаа дуусахад бүх эд хөрөнгө, мөнгөн хадгаламжаа Макаод буцаан өгөх ёстой.

Орлогын хэмжээ: Доорх хүснэгтээр 2002-2012 оны Макаогийн казиногийн тоо болон нийт орлогын харьцуулсан мэдээллийг үзүүлэв.

**Хүснэгт 13. Бооцоот тоглоомын тоо болон орлогын хэмжээ**

Он	Казиногийн тоо	Тоглоомын ширээний тоо	Автомат тоглоом	Нийт орлого (сая патака)	Нийт орлого (сая ам.доллар)
2002	11	339	808	22,180	2,772,500
2003	11	424	814	28,672	3,584,000
2004	15	1,092	2,254	41,378	5,172,250
2005	17	1,388	3,421	46,047	5,755,870
2006	24	2,762	6,546	56,623	7,077,870
2007	28	4,375	13,267	83,022	10,377,750
2008	31	4,017	11,856	108,772	13,596,500
2009	33	4,770	14,363	119,369	14,921,130
2010	33	4,791	14,450	188,343	23,542,860
2011	34	5,302	16,056	267,867	33,483,380
2012	34	5,485	16,585	304,139	38,017,380

**Татварын орчин:** Казиногийн орлогод ногдуулах татварын хувьд 2008 онд 5.4 тэрбум ам.долларын татвар улсын төсөвт оруулсан бөгөөд энэ нь төсвийн 70 хувийг бүрдүүлсэн байна.

Макаогийн казино болон бооцоот тоглоомын татвар нь дараах хувь хэмжээтэй байна. Үүнд:

- Тусгай тоглоомын албан татвар-35%
- Макаогийн Санд 1.6-2%
- Хотын хөгжил, аялал жуулчлал болон нийгмийн хамгаалалд 2.4-3%
- Жил бүрийн лицензийн төлбөр: концесс эзэмшигч бүр жилд 30 сая MOP
- Хувьсах татвар:
  - VIP ширээ бүр 300 мянган MOP
  - ширээ бүрээс 150 мянган MOP
  - автомат тоглоом бүрээс 1000 MOP

Бодит татварын хувь хэмжээ нь нийт тоглоомын орлогын 39%-аас их байна.

Морин уралдаан:

- Монополь концесс эзэмшигчийн жилийн төлбөр 15 сая MOP (2005 -2015 он хүртэл)
- Нохойн уралдаан:
- Монополь эзэмшигчийн жил бүрийн төлбөр 1 сая MOP (2006-2015 он хүртэл)
- Нийт тоглоомын орлогын 25%
- Хятад Лоттерей
- Лицензийн төлбөр жил бүр 0.5 сая MOP+23%+(5%+1%)\*23%=24.38% зарсан лоттерей

Харин казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэгчид нь аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар төлдөггүй байна.

\*\*\*

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ, ЭХ СУРВАЛЖ

- <http://gaming.unlv.edu/>
- <http://www.korealaw.com>
- <http://www.ctrc.go.kr>
- <http://statutes.agc.gov.sg>
- <http://www.gambling-law-us.com/State-Laws/>
- <http://www.state.nj.us/casinos/actreg/act/>
- <http://www.legalinfo.mn/law/details/34?lawid=34>
- <http://www.communityresearchpartners.org/uploads/publications/Casino%20Social%20Effect%201-21-10.pdf> "The Social Impact of Casinos: Literature Review and Cost Estimates January 21, 2010"
- [http://www.gla.ac.uk/media/media\\_34552\\_en.pdf](http://www.gla.ac.uk/media/media_34552_en.pdf) "Research on the Social Impacts of Gambling, Dr Gerda Reith, University of Glasgow with The Scottish Centre for Social Research (ScotCen)"
- <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/14183/1/CASINO%20GAMING%20LAW%20IN%20MACAU.pdf> "Casino gaming law in macau \* alexandre libyrio dias pereira
- Casino Control Act (CHAPTER 33A) Act 10. of 2006 of Singapore
- Criminal Code, 3 October 1953, Republic of Korea
- Special Act on the Assistance to the Development of Abandoned Mine Areas Act No. 5089, Dec. 29, 1995 Republic of Korea
- Tourism Promotion Act Act No. 5654, Jan. 21, 1999 1995
- Casino Control act No. 2006/10 of Macao
- Casino Control Act, New Jersey of USA
- Act on Designation and Operation of Free Economic Zones (Republic of Korea
- СТ-14/206 "Казино, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэхийг зөвшөөрдөг гадаадын зарим орны туршлага, эрх зүйн зохицуулалт" харьцуулсан судалгаа.

**АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ  
ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ЗАРИМ ЗААЛТТАЙ  
ХОЛБООТОЙ БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Болормаа, Г.Билгээ, Ч.Онончимэг,  
Д.Халиун, Ц.Элбэгзаяа*

## **ОРШИЛ**

Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн хүрээнд дараах 3 гол асуудлаар гадаад орны эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгааг хийсэн болно. Үүнд:

1. Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлд заасан Үндэсний геологийн албатай дүйцэх чиг үүрэг, эрх зүйн статус бүхий алба бусад оронд бий эсэх, тэдгээрийн чиг үүрэг, бүтэц зохион байгуулалт;
2. Төслийн 8 дугаар зүйлд заасан Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4.1.26-д заасан “мэргэшсэн мэргэжилтэн, шинжээч” бусад улс оронд байдаг эсэх, ямар болзол шалгуурыг хангасан байдаг, хаанаас эрх олгодог, чиг үүрэг, эрх зүйн статус;
3. Төслийн 5 дугаар зүйлд заасан Ашигт малтмалын тухай хуулийн 48.12 дахь заалтад заасан “...техник-эдийн засгийн үндэслэл боловсруулах, тэдгээрт хийх хөндлөнгийн дүгнэлт гаргах үйл ажиллагааг мэргэшсэн мэргэжилтэн, эрх бүхий хуулийн этгээд гүйцэтгэнэ” гэсэн заалттай холбогдуулан ТЭЗҮ болон тайланг хэн хийж гүйцэтгэдэг талаарх бусад орны туршлага гэсэн үндсэн 3 чиглэлээр тус судалгааг гүйцэтгэв.

## **Судалгааны товч**

Хуулийн төсөлд заасан “Үндэсний геологийн алба”-ны эрх зүйн статус, үндсэн чиг үүргийг судлахдаа АНУ, Канад, Унгар, Узбекистаны холбогдох байгууллага, түүний эрх зүйн үндсийг тогтоосон хууль, хуульчилсан актын хүрээнд харьцуулан судалсан.

Судалгаанд хуулийн төсөлд заасан “мэргэшсэн мэргэжилтэн, шинжээч” гэх субъектын олон улсын туршлагыг судлахдаа тухайлсан нэг орныг судлахаар зориогүй бөгөөд олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй стандартыг гол судлагдахуун болгосон бөгөөд тус стандартыг хичнээн улс, хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаарх туршлагыг судалсныг судалгааны 2 дугаар хэсгээс үзнэ үү.

## **Нэг. ҮНДЭСНИЙ ГЕОЛОГИЙН АЛБАТАЙ ДҮЙЦЭХ БУСАД ОРНЫ ГЕОЛОГИЙН АЛБАНЫ ЭРХ ЗҮЙН СТАТУС, ЧИГ ҮҮРЭГ**

Судалгааны энэ хэсэгт Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 1-т заасан “Үндэсний Геологийн алба”-тай чиг үүргийн хувьд дүйцэх бусад орны байгууллага, түүний эрх зүйн үндсийг тогтоосон холбогдох акт болон чиг үүргийн талаарх ерөнхий асуудлыг хамруулсан болно. Үүнд Узбекистан, Унгар, АНУ, Канад зэрэг улсыг түүвэрлэн шаардлагатай мэдээллийг судалсан болно.

## **Нэгдүгээр хэсгийн товч үр дүн**

Судалгааны энэ хэсэгт судлагдсан мэдээллээс үзэхэд АНУ-ын геологийн судалгааны агентлаг хамгийн өргөн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах ба үүнд дэд бүтэц, аж үйлдвэрлэл болон бусад хөгжлийн төлөвлөлтөд шаардагдах газар нутгийн мэдээлэл, АНУ-ын



Үндэсний аюулгүй байдал болон эрчим хүчний бие даасан байдлыг хангахад шаардагдах ашигт малтмалын тархац, газрын тогтоц, нөөцийн мэдээлэл болон гүний болон хөрсний геологийн бүтцийн судалгаа мэдээлэл, АНУ-ын иргэдийн амь нас, эд хөрөнгийн аюулгүй байдлыг хангахад шаардагдах байгалийн аюул ослын тухай аливаа мэдээлэл, дэлхий ертөнцийн өөрчлөлт, төлөв байдлын тухай гэх мэт өргөн хүрээний судалгаа, шинжилгээний ажил бүхий геологийн мэдээллийн нэгдсэн бааз бүрдүүлэн ажиллаж байна. Тус агентлаг нь Дотоод хэргийн яамны харьяа шинжлэх ухааны агентлагийн статустай бөгөөд нийт 8000 гаруй ажилтан, албан хаагчидтай гэсэн албан ёсны мэдээлэл байна.

Узбекстан улсын хувьд Геологийн алба нь мөн агентлагийн статустай бөгөөд үндсэн чиг үүргийн хувьд ашигт малтмалын салбарт шаардагдах геологийн бүхий л судалгаа, шинжилгээний ажлыг гүйцэтгэн, геологийн мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэн ажиллаж байна.

Унгар улсын Уул уурхай, Геологийн алба нь Үндэсний хөгжлийн сайдын харьяанд байх төрийн захиргааны төв байгууллага гэсэн статустайгаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна. Чиг үүргийн хувьд дан ашигт малтмалын салбарт шаардагдах геологийн судалгаа шинжилгээ хийх бөгөөд ашигт малтмалын нөөцийн удирдлага, концессын гэрээний сайдын шийдвэр бэлтгэж, түүнчлэн энэхүү гэрээний хэрэгжилтийг хянах, уул уурхай, байгалийн хий үйлдвэрлэлийн аюулгүй ажиллагааны дүрэм журмыг батлах, уул уурхай, барилга, байгалийн хий хуваарилалт, даралтын тоног төхөөрөмжийн суурилуулах болон тэсэрч дэлбэрэх бодис холбоотой хуульд заасан тусгай зөвшөөрөл олгох, шилжүүлэх, цуцлах үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.

Канадын геологийн судалгааны алба (КГСА) нь Канадын Эрдэс баялгийн яамны харьяа Геологийн секторын салбар бөгөөд өөрийн орны геологийн хайгуул, эрдэс баялгийн судалгааг хөгжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах үүрэгтэй тус улсын хамгийн эртний судалгааны агентлаг байна. Чиг үүргийн хувьд АНУ-ын геологийн агентлагтай төсөөтэй бөгөөд өргөн хүрээний геологийн судалгаа, шинжилгээг гүйцэтгэдэг байна.

#### • Бүгд Найрамдах Узбекистан Улс

Узбекистаны “Геологи, Ашигт малтмалын улсын хороо” нь Узбекистан улсын Ерөнхийлөгчийн 1991 оны 2 дугаар сарын 142 дугаар зарлиг, Узбекистаны Засгийн газрын 1991 оны 5 дугаар сарын 11-ний 125 дугаар тогтоолыг үндэслэн байгуулагдсан байна.

Тус байгууллагын эрх зүйн байдлыг Узбекистаны Засгийн газрын 1996 оны 12 сарын 10-ны өдрийн “Геологи, Ашигт малтмалын улсын хорооны эрх зүйн байдлыг батлах тухай” 435 дугаар тогтоолоор баталсан. Бүтэц, зохион байгуулалтыг “Геологи, Ашигт малтмалын улсын хороо байгуулах тухай” Засгийн газрын тогтоол<sup>45</sup>оор баталсан байна.

#### Үндсэн чиг үүрэг:

Засгийн газрын 1996 оны 12 сарын 10-ны өдрийн 435 дугаар тогтоолоор баталсан журмын дагуу Геологи, Ашигт малтмалын улсын хороо нь дараах гол зорилготой. Үүнд:

- Геологийн урьдчилсан тооцоо, мэдээлэл авах зорилгоор байгалийн нөөцийн үнэлгээ, газрын гүний геологийн судалгаа болон газрын гүний талаарх бусад мэдээлэл судалгаа хийх;
- Төрийн сангийн геологийн чулуулаг материал болон тусгай хамгаалалттай геологийн объектын менежмент хийх;

<sup>45</sup>Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan “On establishment of the State Committee of the Republic of Uzbekistan on Geology and Mineral Resources” №125, dated May 11, 1991.

- Газрын хэвлийн геологийн судалгаа хийх, түүнтэй холбоотой ажлын бүртгэл болон нягтлан бодох бүртгэл хийх, түүнчлэн газрын хэвлийн геологийн мэдээллийн улсын сан ажиллуулах;
- Газрын хэвлийн геологийн судалгаан дээрх төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх үндсэн зорилготой.

Мөн журмын дагуу дараах үндсэн үүрэгтэй байна. Үүнд:

- Узбекистаны нутаг дэвсгэр дэх геологийн судалгааг дүн шинжилгээний түвшинд хийх, улсын хэмжээнд эрдэс баялаг болон түүхий эд, тэдгээрийн тархалтыг хянах, хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулах, хөгжүүлэх;
- Геологийн аюултай үйл явцын (хөрсний нуралт, газрын гулсалт, газар улайх гэх мэт) үед авч хэрэгжүүлэх цогц ажлыг бүрэлдүүлэн бий болгох, хөгжүүлэх;
- Ашигт малтмалын хайгуулын ажлын техник, технологи болон инженерчлэлийг сайжруулах түүнчлэн ашигт малтмалын хайгуулын ажлын шинжлэх ухааны таамаглалыг сайжруулах асуудлаар техникийн болон шинжлэх ухааны нэгдсэн бодлого баримтлан, уялдааг хангах;

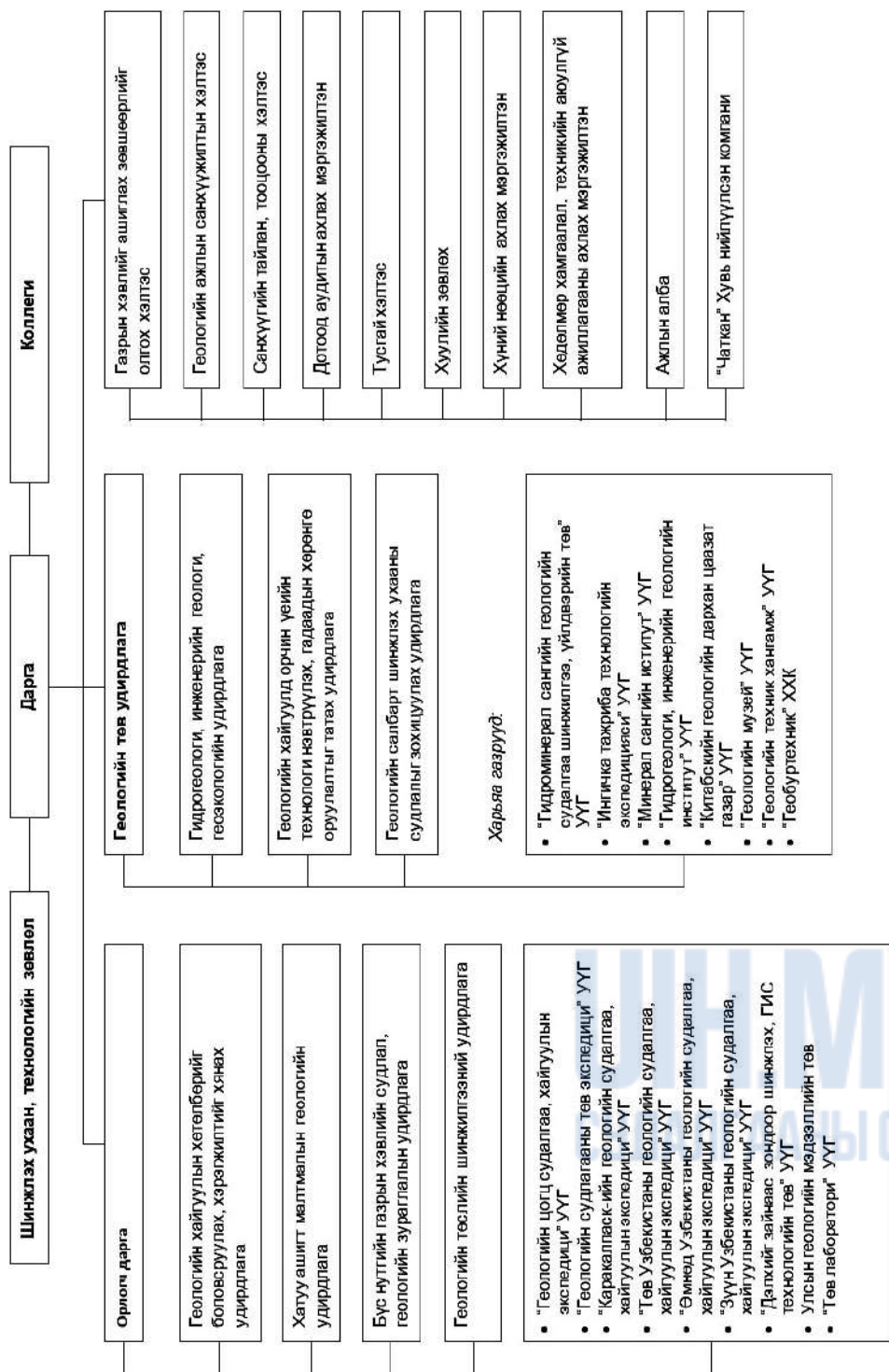
Мөн тус журамд заасны дагуу дараах үндсэн эрхтэй. Үүнд:

- Газрын хэвлий ашиглагчдын ашигт малтмал ашиглах болон геологийн судалгаа шинжилгээ хийхтэй холбоотой үүргээ биелүүлэхтэй холбогдсон дүрэм, журам, арга зүйн заавар болон бусад норматив акт гаргах;
- Ашигт малтмал ашиглах болон газрын хэвлийн геологийн судалгаатай холбоотой улсын геологийн болон геоэкологийн газрын зураг, атлас болон зураг зүйн бусад материал, шинжлэх ухааны баримт бичиг, заавар, гарын авлага, сонин сэтгүүл бусад ном зохиолыг эрхлэн гаргах.

Тус тогтоолоор Узбекистаны “Геологи, Ашигт малтмалын улсын хороо” нь дараах бүтэцтэй байхаар баталсан байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 1. “Геологи, Ашигт малтмалын улсын хороо”-ны бүтэц

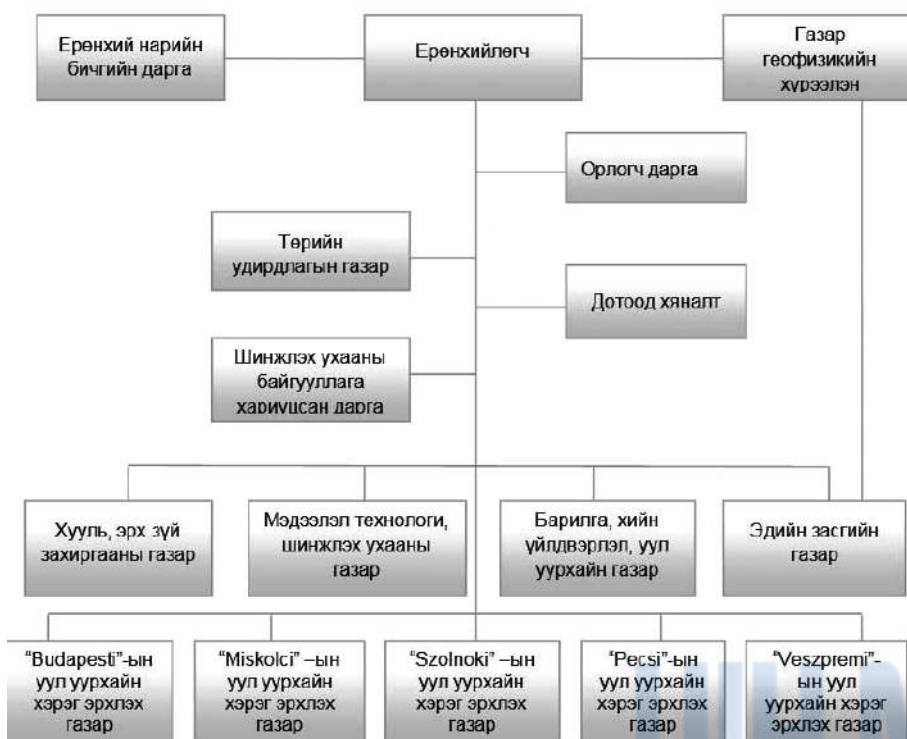


- **Бүгд Найрамдах Унгар улс**

Уул уурхай, Геологийн алба /MBFH<sup>46/</sup> нь Унгарын Үндэсний хөгжлийн сайдын удирдлага дор ажиллах төрийн захиргааны төв байгууллага юм. 1961 онд тус албаны эрх зүйн орчинг бүрдүүлснээр үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн бөгөөд тус албаны эрхлэн гүйцэтгэх үйл ажиллагаа, чиг үүрэг, эрх мэдлийг Засгийн газрын 267/2006<sup>47</sup> тогтоолоор тогтоосон.

Уул уурхай, Геологийн алба нь улсын хэмжээнд болон бүс нутгийн буюу дүүргийн хэмжээнд үйл ажиллагаагаа явуулах бөгөөд геологи хайгуулын ажлыг хариуцан ажилладаг байгууллага юм.

**Зураг 2. Унгарын уул уурхай, Геологийн албаны бүтэц, зохион байгуулалт**



<sup>46</sup><http://www.mbfh.hu/home/html/index.asp?msid=1&sid=0&HKL=1&Ing=1>

<sup>47</sup>[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A0600267.KOR&celpara=#xcelparam](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0600267.KOR&celpara=#xcelparam)

ЗГ-ын 261/2006 оны тогтоолоор<sup>48</sup> Унгар улсын мужуудын уул уурхайн хэрэг эрхлэх газруудыг (MBFH) дараах байдлаар тогтоосон.

- Budapest -ийн Уул уурхайн Хэрэг эрхлэх газар
- Miskolc - ийн Уул уурхайн Хэрэг эрхлэх газар
- Pecs - ийн Уул уурхайн Хэрэг эрхлэх газар
- Szolnok - ийн Уул уурхайн Хэрэг эрхлэх газар
- Veszpremi - ийн Уул уурхайн Хэрэг эрхлэх газар

Уул уурхай, Геологийн албаны үндсэн чиг үүрэг:

- Ашигт малтмалын нөөцийн удирдлага, концессын гэрээний сайдын шийдвэр бэлтгэж, түүнчлэн энэхүү гэрээний хэрэгжилтийг хянах;
- Уул уурхайн хуулийн 34<sup>49</sup>дэх хэсэгт дурдсан уул уурхай, байгалийн хий үйлдвэрлэлийн аюулгүй ажиллагааны дүрэм журмыг батлах;
- 1993 оны Уул уурхайн хуулийн XLVIII, Засгийн газрын 203/1998 тогтоолын дагуу уул уурхай, барилга, байгалийн хий хуваарилалт, даралтын тоног төхөөрөмжийн суурилуулах болон тэсэрч дэлбэрэх бодис холбоотой хуульд заасан тусгай зөвшөөрөл олгох, шилжүүлэх, цуцлах;
- Техникийн төлөвлөгөөг батлуулах, эрдэм шинжилгээний тэтгэлэг зарлах, сонгон шалгаруулах, судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлыг гүйцэтгэх;

Уул уурхайн Хэрэг эрхлэх газрын бүрэн эрх:

1. Уул уурхайн хуулийн 41.8-д заасан уурхайн хяналтын төлбөр хураалтын явц, дансанд байршуулах явцад хяналт тавих, төлбөр тооцоонд хяналт тавих, цуглуулах;
2. Хөдөлмөрийн хяналтын болон ажлын аюулгүй ажиллагааны 1993 оны хуулийн XCIII 83 (Б1996 хууль, дугаар LXXV-ийн 8-р хэсэг) С-д заасан үүргийг биелүүлэх;
3. Уул уурхайн хяналтын байгууллагуудад тавигдах аюулгүй ажиллагааны дүрэм журмыг батлах, мөрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах;
4. Ашигт малтмалын нөөцийн удирдлага, концессын гэрээг байгуулах, энэ талаар тодорхой шийдвэр гаргах;
5. Уул уурхайн хуулийн 34-р зүйлийн (2) дахь хэсэгт заасан уул уурхай, байгалийн хий үйлдвэрлэлийн аюулгүй ажиллагааны дүрэм журам, норм нормативыг батлах;
6. Уул уурхайн хуулийн 26-р зүйлийн (5) заасны дагуу өргөдлийн хугацааг сунгах, үнэлгээ хийх;
7. Унгарын Геологи, геофизикийн болон уул уурхай, ашигт малтмалын нөөцийн улсын бүртгэлийн мэдээллийн сан, Геологи, Уул уурхайн мэдээллийн системийн менежментыг хариуцан гүйцэтгэх;
8. Үндэсний эрдэс, түүхий эдийн бүртгэл хөтөлж, геотермик эрчим хүчний нөөцийг тодорхойлох, судалгаа хийх, гэрчилгээ олгох;
9. Геологийн мэргэжлийн лиценз олгох, геологийн мэргэжилтнүүдийн бүртгэл хөтлөх зэрэг болно.

## • АНУ

Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлд байх “Үндэсний Геологийн Алба”-тай чиг үүргийн хувьд дүйцэх АНУ-ын төрийн байгууллага буюу Засгийн газрын агентлаг нь “United States Geological Survey” буюу “АНУ-ын Геологийн Судалгааны Агентлаг”<sup>50</sup> юм.

“АНУ-ын Геологийн Судалгааны Агентлаг” нь эрх зүйн статусын хувьд АНУ-ын Дотоод

<sup>48</sup><http://www.mbfh.hu/home/html/index.asp?msid=1&sid=0&hkl=558&lng=1>

<sup>50</sup>United States Geological Survey

хэргийн яамны харьяа агентлаг бөгөөд агентлагийн даргыг АНУ-ын Ерөнхийлөгч Сенатын танхимтай зөвшилцөн томилно.<sup>51</sup>

Мөн хуулийн 31 дүгээр зүйлийн А заалтад зааснаар “АНУ-ын Геологийн Судалгааны Агентлаг” -ийн дарга нь агентлагийн төрийн өмчийн газар түүнтэй холбоотой геологийн бүтцийн судалгаа шинжилгээ, байгалийн баялгийн нөөц, үндэстний эзэмшил газрыг төрөлжүүлэх ажлыг шууд удирдлагаар хангана.

АНУ-ын Геологийн судалгааны агентлагийн захирал болон гишүүд нь газар, түүний ашигт малтмалын баялагтай холбоотой хувийн ашиг сонирхолтой байж болохгүй бөгөөд геологийн судалгаа, шинжилгээний ажлын хувьд аль нэг нам, эвсэл, аж ахуйн нэгжээс хараат бус байна.

Тус агентлагийн эрх зүйн үндсийг АНУ-ын USCode title 43 буюу АНУ-ын Гол Кодын 43 дэх гол хууль болох “Public Land”-ийн 2 дугаар бүлгээр<sup>52</sup>, мөн Нэгдсэн улсын хэмжээнд үйлчлэх Нэгдсэн улсын Кодын холбогдох бусад хууль, тэдгээрт нийцүүлэн гаргасан хуулиар зохицуулна.

“АНУ-ын Геологийн Судалгааны агентлаг” нь байгалийн гамшгаас үүдэлтэй иргэдийн амь нас, эд хөрөнгийн хохирлыг багасгах, ус, биологи, эрчим хүч, эрдэс баялгийн нөөцийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх болон ард түмний амьдралын чанарыг сайжруулах, хамгаалахад шаардагдах шинжлэх ухааны бодит мэдлэгээр Үндэстнийг хангах үндсэн зорилготой байна. Үүнээс харахад АНУ-ын геологийн агентлагийн хувьд бусад орны ижил чиг үүрэг бүхий байгууллагуудаас зорилго, чиг үүргийн хувьд илүү өргөн хүрээтэй байгууллага болох нь харагдаж байна.

### **Хуулиар тогтоосон үндсэн чиг үүрэг**

АНУ-ын Геологийн судалгааны агентлагийн тухай хуулийн<sup>53</sup> 31А дүгээр зүйлд заасны дагуу тус байгууллага нь геологийн бүхий л төрлийн тандалт судалгааны анхдагч мэдээллийн бааз бүрдүүлэх, геологийн газрын зураг гаргах бөгөөд үүнд хамааралтай дараах судалгаа, шинжилгээний ажлыг хийнэ. Үүнд:

1. Ашигт малтмал, эрчим хүч, усны нөөцийн шинжилгээ, хайгуулын ажлыг хийх, хөгжүүлэх,
2. Хорт болон цөмийн хаягдал булшлах газрыг тодорхойлох, илрүүлэх,
3. Хүрээлэн байгаа орчин болон газар нутгийн хамгаалах төлөвлөгөө болон газар ашиглалтын үнэлгээ,
4. Газар хөдлөлтийн аюулыг бууруулах,
5. Галт уулын аюулыг тодорхойлох,
6. Гадаргуу ус хуримтлуулах болон тээвэрлэлтийн шугам, хотын болон нийтийн зориулалтын барилга байгууламж гэх мэт дэд бүтцийг төлөвлөх, байгуулах,
7. Хөрсний нуралт, газрын гулгалт гэх мэт газрын эвдрэлийг бууруулах,
8. Эрэг хавийн газрын усны урсгалд идэгдэх эвдрэлийг багасгах,
9. Осолтой үйлдвэрийн барилга байгууламжийг байрлуулах,
10. Геологийн суурь судалгааны ажлыг гүйцэтгэнэ.

<sup>51</sup>USCode, Title 43, Chapter II, 31-р зүйлийн а заалт. <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/43/31>

<sup>52</sup><http://uscode.house.gov/browse/prelim@title43/chapter2&edition=prelim>

<sup>53</sup>USCode, Title 43, Chapter II, 31A <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/43/31a>

Мөн хуулийн 31 дүгээр зүйлд зааснаар:

1. Зардал ихтэй байгаль орчны тулгамдсан асуудал, түүнтэй холбоотой маргаан, төсөл эхлэхийн өмнө байгаль орчинд учирч болзошгүй хохирлын цар хүрээг тодорхойлоход шаардагдах геологийн газар зүйн зургийн мэдээллээр холбооны агентлагууд, төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаа, хувийн үйлдвэр болон олон нийтийг хангах,
2. АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдал, байгал орчны хамгаалалт, болон Үндэсний эрчим хүчний бие даасан байдлыг хангахад шаардагдах геологийн газрын зургаар Муж, Холбоо болон шинжлэх ухааны бүлгийг хангах, тэдгээрийг нэгтгэх,
3. Муж улсуудын геологийн газрын зургийг тэдгээрийн тавин хувийн санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр хийх,
4. Хог хаягдал хаях байгууламж, далан зэрэг байгууламжийн төлөвлөлтийг сайжруулах,
5. Чухал хэрэгцээтэй нь нотлогдсон чулуужсан түлш, ашигт малтмалын нөөцийн хайгуул болон хэрэгцээний геологийн газрын зураг гаргах,
6. Тогтвортой, тэнцвэртэй хөгжлийг хангах шаардлагатай бүх байгалийн баялгийн төрөл, тэр дундаа эрчим хүч, ашигт малтмал, газар, ус, биологийн нөөцийн геологийн зургийн мэдээллийг гаргах,
7. Газрын болон байгалийн баялгийн нөөцийн менежментийн шийдвэр гаргахад шаардагдах геологийн зураг зүйн мэдээллийн сан бий болгох, түүнийг газарзүйн мэдээллийн нэгдсэн систем болон дижитал технологи болгон өргөжүүлэх,
8. Үндсэн чулуулгийн орд болон гадаргуун геологийн зураглалын цогц Үндэсний хөтөлбөрийн дагуу улсын хэмжээнд системтэйгээр геологийн зураглалын мэдээллийн бааз бүрдүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй байна.

(b) Энэ хуулийн 31а-аас 31h -д заасан геологийн судалгаа, шинжилгээний зорилго нь АНУ-ын Геологийн судалгааны байгууллагын дотоод бүтцэд байх Үндэсний газар зүйн зураглалын мэдээллийн сангийн боловсруулалтын ажлыг хурдасгахад чиглэсэн бөгөөд энэ нь газар ашиглалтын удирдлага, үнэлгээ, ашиглалт, байгалийн нөөцийн хадгалалт, хамгаалалт, газрын гүний усны удирдлага болон байгаль орчны хамгаалалтын менежментэд ашиглагдана.

Тус байгууллагын бүтцийг ерөнхийд нь захиргаа удирдлагын, мэргэжлийн, бүс нутаг хариуцсан гэж гурав ангилж болохоор байх бөгөөд Геологийн судалгааны мэргэшлийн дараах албадтай байна. Үүнд:

1. Экосистем,
2. Уур амьсгалын болон газар ашиглалтын өөрчлөлт,
3. Байгалийн осол, аюул,
4. Ус,
5. Эрчим хүч, байгалийн баялаг болон Байгаль орчны эрүүл мэнд,
6. Үндсэн шинжлэх ухааны систем гэсэн мэргэжлийн үндсэн албууд байх бөгөөд дотоодын болон олон улсын хэмжээнд үйл ажиллагаагаа явуулахад нь шаардлагатай дараах нэгж байна. Үүнд:
  - Олон улсын Хөтөлбөрийн алба,
  - Шинжлэх ухааны чанар, цогц байдлын алба,
  - Аж үйлдвэрийн мэдээлэл болон байгалийн нөөцийн мэдээллийн алба гэх мэт нэгжүүд байхаас гадна байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагааг явуулахад шаардагдах санхүү, харилцаа холбоо, хүний нөөц, бодлого төлөвлөлт, захиргаа удирдлагын газруудтай байна.



- **Канад**

Канадын геологийн судалгааны алба (КГСА)<sup>54</sup> нь Канадын Эрдэс баялгийн яамны<sup>55</sup> харьяа Геологийн секторын салбар бөгөөд өөрийн орны геологийн хайгуул, эрдэс баялгийн судалгааг хөгжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах үүрэгтэй. КГСА нь тус улсын эртний судалгааны агентлаг юм.

КГСА-ны эрх зүйн байдлыг Канадын Газрын судалгааны тухай хуулиар<sup>56</sup> тогтоосон ба Эрдэс баялгийн яамны харьяа агентлаг байхаар заасан байдаг.

Геологийн судалгааг Канадын Эрдэс баялгийн сайд хуульд заасан журмын дагуу удирдах, чиглүүлэх, хяналт тавих үүрэгтэй (хуулийн 3(1)), Ерөнхий шинжээч нь судалгааны ажлуудыг удирдан чиглүүлнэ (хуулийн 3(2), 24(2)).

Канадын геологийн судалгааны алба нь зөвхөн ашигт малтмалтай холбоотой геологийн судалгаа хийхгүй бөгөөд дэд бүтэц, хилийн бүс, аж үйлдвэрлэл болон хөгжлийн тусгай төсөл, хөтөлбөрүүдэд шаардлагатай геологийн бүхий л төрлийн суурь судалгаа, зураглал, газрын төлөвлөлт хийдгээрээ үйл ажиллагааны хувьд илүү өргөн хүрээг хамарна.

Судалгаа гэдэгт дахин шинжлэн судлахаас гадна тусгай шинжилгээ судалгаа хамаарна (хуулийн 2(1)).

Канадын Газрын судалгааны тухай хуулийн 33 дугаар зүйлд зааснаар дахин судалгаа гэдэг нь Канадын газрын нэгдсэн зураглалын алдааг залруулах, газар төлөвлөлтөд ороогүй дурсгалт газруудыг дахин төлөвлөх зорилгоор хийгдэж буй судалгааг ойлгоно.

Тус хуулийн 35 дугаар зүйлд зааснаар Канадын нийт нутаг дэвсгэрийн газрын тусгай судалгаанд дараах судалгаа хамаарна. Үүнд:

- Нэгэнт хийгдсэн судалгаа шинжилгээ, төлөвлөгөөний алдааг тогтоох, тодорхойлох,
- Холбогдох салбарт хэрэгжүүлж буй төлөвлөгөөний алдааг газрын тогтоц, бүс нутгийн шинжээр нь ангилан тодорхойлох,
- Хурдны зам, гудамжийг байршлыг тогтоох,
- Түүх дурсгалын газрын байрлалыг тодорхойлоогүй эсхүл өөр бусад шалтгааны улмаас хилийн шугамын байрлалыг буруу тогтоосныг засварлах,
- Сайд болон Комиссарын үүрэг болгосон бусад судалгаа.

Түүнчлэн хуулийн 36 дугаар зүйлд заасны дагуу Эрдэс баялгийн яамны сайд болон Комиссарын үүрэг болгосноор заасан нутаг дэвсгэрт газрын тусгай судалгааг хийж гүйцэтгэнэ. Эрдэс баялгийн яамны сайдын өгсөн үүрэг даалгаврын дагуу хийгдэж буй газрын тусгай судалгааг тус агентлагийн дарга буюу ерөнхий шинжээч удирдана.

КГСА нь бүтцийн хувьд дараах салбар, нэгжтэй. Үүнд:

- Атлантын болон Канадын баруун бүсийн салбар:
  - Аюултай үзэгдлийн мэдээллийн алба
  - Атлантын КГСА
  - Калгарийн КГСА
  - Номхон далайн КГСА
  - НҮБ-ын Далайн эрх зүйн тухай конвенц (UNCLOS)<sup>57</sup>

<sup>54</sup>Англи: The Geological Survey of Canada (GSC). Франц: Commission Géologique du Canada (CGC).

<sup>55</sup>Англи: The Department of Natural Resource Funding, эсхүл Natural Resources Canada (NRCan). Франц: Ministère des Ressources naturelles.

<sup>56</sup>Canada Lands Surveys Act. R.S.C., 1985, c. L-6.

<sup>57</sup>United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).

- Канадын төв болон хойд бүсийн салбар:
  - Квебекийн КГСА
  - Төв КГСА
  - Хойд Канадын КГСА

### **Хоёр. “МЭРГЭШСЭН МЭРГЭЖИЛТЭН, ШИНЖЭЭЧ” БОЛОН ТЭЗҮ, АШИГЛАЛТЫН ТАЙЛАН БОЛОВСРУУЛАХ ЭРХ БҮХИЙ СУБЪЕКТЫН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ, БУСАД УЛС ОРНЫ ТУРШЛАГА**

Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 8 дугаар зүйл болон 5 дугаар зүйлд заасан нэмэлт, өөрчлөлтүүдтэй холбогдуулан судалгааны энэ хэсэгт дараах хоёр асуудлыг нэгтгэн авч үзэж, олон улсын туршлагыг харьцуулан судаллаа. Үүнд:

- 1) Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 8 дугаарт заасан Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4.1.26-д заасан “мэргэшсэн мэргэжилтэн, шинжээч” тухай ойлголт бусад улс оронд байдаг эсэх, ямар болзол шалгуурыг хангасан байдаг, хаанаас эрх олгодог талаар;
- 2) Төслийн 5 дугаарт заасан Ашигт малтмалын тухай хуулийн 48.12 дах хэсэгт заасан “...техник-эдийн засгийн үндэслэл боловсруулах, тэдгээрт хийх хөндлөнгийн дүгнэлт гаргах үйл ажиллагааг мэргэшсэн мэргэжилтэн, эрх бүхий хуулийн этгээд гүйцэтгэнэ” гэсэн заалттай холбогдуулан бусад оронд ТЭЗҮ болон тайланг хэн хийж гүйцэтгэдэг талаарх олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн CRIRSCO, UNFC-ын хүрээнд харьцуулсан судалгаа хийв.

Өдгөө ашигт малтмалын нөөцийг ангилах, тайлагнах<sup>58</sup>үндсэн хоёр тогтолцоо олон улсын хэмжээнд байдаг. Энэ нь:<sup>59</sup>

- Хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй компаниудын хувьд хөрөнгө оруулагчдад үнэн зөв, ил тод, бодитой мэдээ, мэдээллээр хангахад түлхүү чиглэсэн CRIRSCO стандарт.
- Төрийн болон төрийн бус байгууллагуудад өөрсдийн уул уурхай, ашигт малтмалын талаар баримтлах бодлого боловсруулах, хөрөнгө оруулалт татах болон хайгуулын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэхэд чиглэсэн UNFC загвар.

### **CRIRSCO-ийн стандарт**

“Ашигт малтмалын нөөцийг тайлагнах олон улсын стандартын хороо” *CRIRSCO (Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards)* нь 1994 онд анх Уул уурхай болон металлургийн хүрээлэнгүүдийн зөвлөл (Council of Mining and Metallurgical Institutions – CMMI)-ийн ивээл дор байгуулагдсан ба Австрали, Канад, Чили, Европ, Өмнөд Африк болон АНУ зэрэг улсуудын ашигт малтмалын тайлагнах стандарт болон удирдамж боловсруулах асуудал хариуцсан байгууллагуудын төлөөллийн байгууллага юм.

Дээрх улс орнуудын хөрөнгийн бирж дээр бүртгэлтэй уул уурхайн компаниуд уул уурхайн зах зээлийн 80 хувийг эзэлдэг байна. 2011 онд ОХУ элссэнээр долоон орныг төлөөлж байгаа аж. Дээрх долоон орны араас Перу, Хятад, Филиппин, Индонези, Турк зэрэг улс элсэх бэлтгэлээ хийж байна.

<sup>58</sup>Холбогдох тайлбарыг судалгааны 2 дугаар хэсгийн холбогдох хэсэгт оруулсан болно.

Хэрэгцээ, шаардлага: Олон нийтэд ашигт малтмалын нөөцийн талаар мэдээлэх доод стандартыг тогтоох гол шалтгаан нь олон нийтэд ил тод, нэг загварын, бодитой мэдээлэл хүргэх системийг бий болгосноор хөрөнгө оруулагчдад уул уурхайн салбарт итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж, улмаар улс орны хөрөнгийн зах зээлийн шууд болон шууд бусаар бэхжүүлэх явдал юм. Энэхүү системийн гурван гол зарчим нь: 1/ уул уурхайн төслийн техник болон шинжлэх ухаантай холбоотой мэдээ, мэдээллийг хариуцлагатай болгох “эрх бүхий буюу мэргэшсэн этгээд”-тэй болох. 2/ мэдээ, мэдээллийг техникийн тайланд тусгаж, баталгаажуулах явдлыг “эрх бүхий буюу мэргэшсэн этгээд”-д хариуцуулах. Мөн 3/ ашигт малтмалын ордын нөөц болон ашигт малтмалын баялагтай холбоотой нэр томъёо, ойлголтыг жигдрүүлэх явдал юм. <http://www.casselsbrock.com/files/file/docs/MiningDisclosure.pdf>

<sup>59</sup><http://www.vmine.net/perc/documents/EGM-PAPER-PERC2013.pdf>

Эдгээр улс орнууд нь ашигт малтмалын ордын нөөцийн тооцоолол, эрдсийн баялгийн үнэлгээтэй холбогдох судалгаа буюу ашигт малтмалын эрэл, хайгуулын ажлын үнэн зөв, бодит мэдээллийг бүрдүүлэх журам боловсруулах, хөрөнгө оруулагчдад үнэн зөв мэдээлэл хүргэх, олон улсын хөрөнгийн биржид эрдэс баялгийн боломж болон ашигт малтмалын нөөцийг тайлагнах стандарт боловсруулах ажлыг (Канадын “Бри-Экс” компани 1993, 1995 онуудад Индонезид алтны их хэмжээний нөөц бүхий орд газартай гэж мэдээлж, олон улсын хөрөнгийн биржээс их хэмжээний мөнгө босгож чадсан боловч хуурамч мэдээлэл өгч, залилан хийж байсан нь тогтоогдсоноос хойш<sup>60</sup>) санаачилсан ба үр дүнд нь 1999 онд 1989 оны Австралазийн ЖОРК (Австралийн хүдрийн нөөцийн хороо) JORC (Joint Ore Reserve Committee)-ийн баталсан стандартыг шинэчилж, хайгуулын үр дүн, хүдрийн нөөцийн талаар олон нийтэд мэдээлэх доод стандартыг тогтоож өгсөн байна.

Тус стандарт нь цаашлаад Өмнөд Африк, АНУ, Канад, Англи, Ирланд, Баруун Европ, Чили болон Перу улс орнуудын стандартыг боловсруулах үндэс нь болсон ба дээрх улс орнуудын тайлан бичих загвар, нэр томъёоны тодорхойлолтууд нь ижилхэн, эсвэл агуулгын хувьд зарчмын зөрүүгүй байдаг.

Дээрх улс орны боловсруулсан стандартын үндсэн дээр CRIRSCO загварын тайлагнах журам, стандарт боловсруулах сонирхолтой улс орнуудад зориулан жишиг стандарт боловсруулсан гаргасан байдаг.<sup>61</sup>

CRIRSCO нь олон улсын зөвлөх байгууллагын статустай бөгөөд гагцхүү гишүүн орнууд нь өөрсдөө стандарт, журмын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, зохицуулах ажлыг гүйцэтгэх юм. CRIRSCO стандартын гол хэрэглэгчид нь:

- Уул уурхайн компаниуд;
- Санхүүгийн байгууллагууд;
- Хөрөнгийн биржүүд;
- Засгийн газрууд;
- Хувьцаа эзэмшигчид байна.

CRIRSCO-ийн гишүүн орнууд<sup>62</sup> нь бие биенийхээ стандартыг хүлээн зөвшөөрдөг ба тухайлбал Канадын NI 43-101 болон Австралийн JORC стандартыг хамтын гэрээний үндсэн дээр харилцан хүлээн зөвшөөрөх ба ийм төрлийн стандарт батлаагүй болон олон улсад хүрээнд зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн байгууллагагүй орнуудын хувьд дээрх стандартуудыг *de facto* стандарт гэж үзэж байна.

UIN.MN  
CAN

<sup>60</sup>1989 онд Дэвид Волш гэгч “Бри-Экс” компанийг байгуулж, Албертийн хөрөнгийн биржид хувьцаагаа гаргажээ. 1995 онд Бусан-II гэх төсөл дээр ажиллаж, өрөмдлөгийн ажил хийснээр үр дүн нь эерэг гарсан байна. Үүний дараа Торонтогийн хөрөнгийн биржид бүртгүүлж нэгж хувьцааг 187.5 доллараар гаргажээ. 1996 оны зургадугаар сард “Бри-Экс” компани Бусан-II орд 39.15 сая унци алтны нөөцтэй гэдгээ тайлагнаж, зургаан сарын дараа 70.95 сая унци болтлоо нөөц нь нэмэгджээ. 1996 оны наймдугаар сард Монреалын хөрөнгийн бирж болон NASDAQ-т бүртгүүлжээ. Алтны нөөц нь 70 сая унци болсон гэж мэдэгдсэний дараа “Бри-Экс”-ийг уул уурхайн томоохон компаниуд сонирхож, “Фрипорт-Макморан” компанитай хамтран ажиллах гэрээ байгуулав. Бусан-II ордын нөөц 200 сая унци болон нэмэгдэх боломжтой бөгөөд тэгвэл 95 тэрбум долларын өртөгтэй болох талаар компанийн удирдлага мэдээлжээ. Энэ үед “Бри-Экс”-ийн зах зээлийн үнэлгээ 4 тэрбум долларт хүрч байв. Гэрээ хийснээсээ нэг сарын дараа Бусан-II-т хэд хэдэн өрөмдлөг хийсэн “Фрипорт-Макморан”-ынхан маш бага алтны нөөцтэй болохыг тогтоожээ. Ийнхүү хөрөнгийн зах зээлээс хэдэн арван тэрбум доллар босгоод байсан “Бри-Экс” компани хуурамч мэдээлэл өгч, залилан хийж байсан нь тогтоогджээ. Энэхүү алдарт залилангаас үүдэн Канадын Үнэт Цаасны Удирдах газраас NI 43-101 гэх дүрмийг гаргажээ.” <http://www.mongolianminingjournal.com/content/14861.shtml>

<sup>61</sup>Жишиг стандартын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: <http://www.criresco.com/template.asp>

<sup>62</sup>Гишүүн орнууд болон CRIRSCO стандартын хэрэглээний тухай дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хавсралт 1-с үзнэ үү.

Хүснэгт 1. CRIRSCO гишүүн орнуудын тайлагнах стандарт

Улс орны нэр	Ашигт малтмалын нөөцийг тайлагнах стандартын нэр
Австрали	The JORC Code /2012/
Канад	NI 43-101; The CIM Definition Standards on Mineral Resources and Reserves /2010/
Өмнөд Африк	The SAMVAL Code /2008/ The SAMREC Code /2007/
Европ	Pan-European Reserves & Resources Reporting Committee Pan-European Standard for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Reserves /"The PERC Reporting Standard"/ 2013, revision 2
АНУ	The SME Guide for reporting Exploration Results, Mineral Resources and Mineral Reserves /2007/
Чили	Certification Code for Exploration Prospects, Mineral Resources and Ore Reserves /2004/
ОХУ	The NAEN Code for the Public Reporting of Exploration Results, Mineral Resources, Mineral Reserves.

CRIRSCO гишүүн орнуудын стандартад олон нийтэд хүргэх мэдээллийг **мэргэшсэн мэргэжилтэн, шинжээч** (ихэнх орнуудад “эрх бүхий этгээд” - competent person; Канадад “мэргэшсэн этгээд” - qualified person; Чили улсад “мэргэшсэн эрх бүхий этгээд” - qualified competent person гэх)-ийн зөвлөгөөгөөр гаргана гэж зааснаас гадна тус мэргэжилтэнд тавигдах шаардлагыг тогтоож өгсөн байна.

Жишээ нь дээрх стандартуудад тавигдаж буй нийтлэг шаардлагуудад тус этгээд нь уул уурхай, хайгуулын салбарт **доод тал нь таван жилийн туршлагатай**, хэрэв ашигт малтмалын боломжийн тооцоог хийх буюу тооцоо хийх ажлыг удирдах гэж байгаа бол ашигт малтмалын боломжийг тооцоолох, үнэлэх талаар хангалттай туршлагатай байх, мөн олон улсын хүлээн зөвшөөрөгдсөн **мэргэжлийн холбооны гишүүн байх** ёстой аж.

**Канадын NI 43-101 стандартад “мэргэшсэн этгээд”-ийг дараах байдлаар тодорхойлсон байна:**

- геологийн шинжлэх ухаан эсхүл инженерийн мэргэжлээр дээд боловсрол эзэмшсэн буюу ашигт малтмалын хайгуул эсхүл уул уурхайн салбарт хамаарах геологи эсхүл инженерийн дээр дурдсантай дүйцэхүйц болзлыг хангасан байх;
- ашигт малтмалын хайгуул, уурхайн ашиглалт, ашигт малтмалын төслийн үнэлгээ, ашигт малтмалын боломжийн тооцооны асуудлаар, өөрийн мэргэжлийн чиглэлээр доод тал нь таван жилийн туршлагатай байх;
- ашигт малтмалын төсөл болон техникийн тайлан бэлтгэх туршлагатай байх;
- мэргэжлийн холбооны гишүүн байх;
- гадаад орны мэргэжлийн холбооны хувьд, тухайн холбооны гишүүн байх;
- өөрийн мэргэжлийн чиглэлээр бие даасан шийдвэр гаргах хэмжээний албан тушаал эрхэлдэг байх;
- хувь хүний тодорхойлолт, мэргэжлийн ур чадвар, дадлага, туршлага болон ёс зүйн хувьд тодорхой шалгуурыг хангасан байх;
- ашигт малтмалын хайгуул, уул уурхайн салбартаа нэр хүндтэй, мэргэшсэн мэргэжилтэн байхаас гадна хоёроос доошгүй мэргэшсэн этгээдээс нэр дэвшихийг нь дэмжсэн санал авсан байх гэж заасан байна.

**Австралийн JORC стандартад “эрх бүхий этгээд”** нь дээр дурдсан нийтлэг шалгуураас гадна Австралийн уул уурхай болон металлургийн хүрээлэн, эсхүл Австралийн геологийн шинжлэх ухааны хүрээлэн, эсхүл “Хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн байгууллага”-ын гишүүн эсхүл судлаач /fellow/ байх ёстой гэж заасан байна.

### Мэргэшсэн этгээдийн чиг үүрэг (Канад)

Мэргэшсэн этгээд нь олон нийтэд мэдээлэх үнэлгээ, тайлан, мэдээг хянах үүрэгтэй ба гарсан мэдээллийн үнэн зөв, ил тод байдалд хариуцлага хүлээнэ<sup>63</sup>.

Нэг буюу түүнээс дээш мэргэшсэн этгээд өөрөө эсхүл түүний удирдлага дор **техникийн тайлан** (technical report)<sup>64</sup>-г бэлтгэнэ. Техникийн тайлангийн хэсгийг эсхүл бүхэлд нь бэлтгэсэн эсхүл хянасан мэргэшсэн этгээд нь тайланд гарын үсэг зурж баталгаажуулах бөгөөд тэмдэгтэй бол, тэмдэг дарж баталгаажуулна. Мэргэшсэн этгээд нь баталгаажуулсан тайланг **санхүүгийн үйлчилгээг зохицуулах байгууллагад** хүргүүлэх үүрэг хүлээнэ. Ийнхүү техникийн тайлангаа бэлтгэхдээ тухайн тайланг бэлтгэсэн эсхүл хянасан нэг буюу түүнээс дээш мэргэшсэн этгээд нь тухайн объектыг биечлэн шалгах үүрэг хүлээнэ.

NI 43-101 стандартын ерөнхий зарчмын дагуу мэргэшсэн этгээд нь тайлан гаргагчаас хараат бус, харин хараат мэргэшсэн этгээд нь “үйлдвэрлэн гарагч”<sup>65</sup>-ийн нэрийн өмнөөс үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй байна. Мэргэшсэн этгээд нь тайлан гаргагчаасаа “техникийн тайланг бэлтгэн гаргахад мэргэшсэн этгээдийн санал, дүгнэлтэд нөлөөлөх хүчин зүйлс байхгүй гэж үзсэн тохиолдолд” хараат бус байна гэж заасан байна.

### Эрх бүхий этгээдийг олон улсад харилцан хүлээн зөвшөөрөх (Австрали)

2003 онд Австралийн Хөрөнгийн биржээс Хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн байгууллагыг тогтоох журмыг баталсан ба ашигт малтмалын нөөцийг тайлагнах эрх бүхий этгээд нь (Австралийн уул уурхай болон металлургийн хүрээлэн эсхүл Австралийн геологийн шинжлэх ухааны хүрээлэнгийн гишүүн бус тохиолдолд) дараах хүлээн зөвшөөрөгдсөн байгууллагуудын гишүүн байна гэж заасан байна. Одоогийн байдлаар тус жагсаалтад:

Хүснэгт 2.

Мэргэжлийн байгууллага	Гишүүнчлэлийн доод хэмжээ
Материал, эрдэс баялаг болон уул уурхайн хүрээлэн Institute of Materials, Minerals and Mining	Гишүүн (MIMMM) эсхүл судлаач (FIMMM)
Лондоны геологийн нийгэмлэг Geological Society of London	Гэрээт геологич (CGeol), гэрээт эрдэмтэн (CSci) эсхүл Европын геологич (EurGeol)
Ирландын геологийн хүрээлэн Institute of Geologists of Ireland	Мэргэшсэн геологич (PGeo)
Европын геологичдын холбоо European Federation of Geologists	Европын геологич (EurGeol)
Америкийн уул уурхай болон металлургийн нийгэмлэг Mining and Metallurgical Society of America	Мэргэшсэн мэргэжилтэн (QP) Qualified Professional
Америкийн мэргэшсэн геологичдын холбоо American Institute of Professional geologists	Мэргэшсэн мэргэжлийн геологич (CPG)

<sup>63</sup>Австрали улсын хувьд эрх бүхий этгээд нь өөрийн хариуцан гаргасан тайлан, үнэлгээндээ захиргааны, иргэний болон эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: [http://www.jorc.org/docs/liability\\_of\\_cp\\_for\\_JORC\\_reports-livesley.pdf](http://www.jorc.org/docs/liability_of_cp_for_JORC_reports-livesley.pdf)

<sup>64</sup>“technical report” means a report prepared and filed in accordance with this Instrument and Form 43-101F1. Technical Report that includes, in summary form, all material scientific and technical information in respect of the subject property as of the effective date of the technical report; [http://web.cim.org/standards/documents/Block484\\_Doc111.pdf](http://web.cim.org/standards/documents/Block484_Doc111.pdf)

<sup>65</sup>“Үйлдвэрлэн гарагч” /producing issuer/ нь хамгийн сүүлийн санхүүгийн жилд уул уурхайн салбараас 30 сая канад доллараас доошгүй нийт орлоготой, сүүлийн 3 санхүүгийн жилд нийт дүнгээр 90 сая канад доллараас доошгүй орлоготой этгээдийг хэлнэ.

Уул уурхай, металлурги болон хайгуулын нийгэмлэг Society for Mining, Metallurgy & Exploration	SME бүртгэгдсэн гишүүн
Өмнөд Африкийн инженерчлэлийн зөвлөл Engineering Council of South Africa	Мэргэшсэн инженер (Pr Eng)
Өмнөд Африкийн Байгалийн шинжлэх ухааны мэргэжилтний зөвлөл South African Council for Natural Scientific Professions	Мэргэшсэн байгалийн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтэн (Pr.Sci.Nat.)
Өмнөд Африкийн геологийн нийгэмлэг Geological Society of South Africa	Гишүүн эсхүл судлаач
Өмнөд Африкийн уул уурхай болон металлургийн хүрээлэн The Southern African Institute of Mining and Metallurgy	Гишүүн эсхүл судлаач
Өмнөд Африкийн мэргэжлийн болон техникийн маркшейдерын зөвлөл South African Council for Professional and Technical Surveyors	Уул уурхайн маркшейдер болон мэргэшсэн уул уурхайн маркшейдер
Онтарио мужийн мэргэжлийн инженерүүд Professional Engineers Ontario	Мэргэшсэн инженер (P.Eng)
Бритиш Колумбия мужийн мэргэжлийн инженер болон газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтнүүдийн холбоо Association of Professional Engineers and Geoscientists of British Columbia	Мэргэшсэн геологич (P.Geo), эсхүл Мэргэшсэн инженер (P.Eng)
Манитоба мужийн мэргэжлийн инженер болон газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтнүүдийн холбоо Association of Professional Engineers and Geoscientists of Manitoba	Мэргэшсэн геологич (P.Geo), эсхүл Мэргэшсэн инженер (P.Eng)
Онтарио мужийн мэргэжлийн газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтнүүдийн холбоо Association of Professional Geoscientists of Ontario	Мэргэшсэн геологич (P.Geo)
Ньюфаундленд болон Лабрадор мужийн мэргэжлийн инженер болон газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтнүүдийн холбоо Association of Professional Engineers and Geoscientists of Newfoundland and Labrador	Мэргэшсэн инженер (P.Eng), Мэргэшсэн геологич (P.Geo)
Баруун хойд нутаг дэвсгэрийн мэргэжлийн инженер болон газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын P.Eng. мэргэжилтнүүд болон геофизикчдын холбоо Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of the Northwest Territories	Мэргэшсэн инженер (P.Eng) эсхүл Мэргэшсэн геофизикч (P.Geoph)
Нова Скотиа мужийн мэргэжлийн газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтнүүдийн холбоо Association of Professional Geoscientists of Nova Scotia	Мэргэшсэн геологич (P.Geo) .
Шинэ Брунсвик мужийн мэргэжлийн инженер болон газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтнүүдийн холбоо Association of Professional Engineers and Geoscientists of New Brunswick	Мэргэшсэн геологич (P.Geo), Мэргэшсэн инженер (P.Eng.)

Альберта мужийн мэргэжлийн инженер, геологич болон геофизикчдын холбоо Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of Alberta.	Мэргэшсэн инженер P.Eng., эсхүл Мэргэшсэн геофизикч (P.Geoph)
Саскачеван мужийн мэргэжлийн инженер болон газарзүйн шинжлэх ухааны салбарын мэргэжилтнүүдийн холбоо Association of Professional Engineers and Geoscientists of Saskatchewan	Мэргэшсэн геологич (P.Geo), эсхүл Мэргэшсэн инженер (P.Eng)
Ordre des Geologues du Quйbec <sup>66</sup>	Мэргэшсэн геологич (P.Geo) , гйо.
Ordre des Ingйnieurs du Quйbec <sup>67</sup>	Мэргэшсэн инженер (P.Eng)
Comisiyn Calificadora de Competencias en Recursos y Reservas Mineras (Chilean Mining Commission or Comisiyn Minera) <sup>68</sup>	Бүртгэлтэй гишүүн
Общество экспертов России по недропользованию (ОЭРН) Russian Society of Subsoil Use Experts (OERN) <sup>69</sup>	Эксперт

Хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн байгууллага нь дараах шаардлагыг хангасан байх ёстой. Үүнд:

1. Уул уурхай болон /эсхүл хайгуулын салбарын мэргэжилтнүүдийг хамарсан бие даасан зохицуулалт /self-regulatory organisation/ бүхий байгууллага байх;
2. Гишүүдийг гагцхүү мэргэжлийн ур чадвар, туршлагыг нь үндэслэн элсүүлдэг байх;
3. Өөрийн улс орон төдийгүй, дэлхийн аль ч улс оронд байгуулагдсан байгууллагын дагаж мөрдөх мэргэжлийн болон ёс зүйн хэм хэмжээг дагаж мөрдөхийг шаарддаг байх;
4. Дэлхийн аль ч улс оронд өөрийн мэргэжил болон ёс зүйн стандартын хэм хэмжээг зөрчсөн бол тухайн гишүүнд сахилгын шийтгэл ногдуулах, гишүүнээс түдгэлзүүлэх эрх эдэлдэг байх.

## UNFC-ийн ангилал

НҮБ-ын хатуу ашигт малтмалын нөөц, эрдэс баялгийн ангиллын хүрээ /United Nations Framework Classification for Fossil Energy and Mineral Reserves and Resources (UNFC)/-г 1992 онд НҮБ-ын Европын эдийн засгийн комисс /United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)/-оос тогтоосон бөгөөд цар хүрээний хувьд CRIRSCO стандартаас өргөн хүрээг хамрах юм. UNFC нь ашигт малтмал, эрдэс баялгаас гадна газрын тос, байгалийн хий зэрэг бүх төрлийн материалыг багтаадаг, ашигт малтмалын нөөцийг тайлагнахаас гадна ашигт малтмалын ангиллын асуудалд түлхүү чиглэснээрээ онцлог юм.

1999 оноос UNFC болон CRIRSCO нь ижил төрлийн салбарт нэр томьёо, ойлголтыг дүйцүүлэх тал дээр хамтран ажиллаж ирсэн учраас нэр томьёоны хувьд зөрчил тэр болгон гараад байдаггүй, харин UNFC-д заасан нэр томьёог CRIRSCO илүү дэлгэрүүлсэн байдалтай байдаг.

<sup>66</sup>Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: <http://ogq.qc.ca/en>

<sup>67</sup>Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: <http://www.oiq.qc.ca/en/aboutOIQ/Pages/default.aspx>

<sup>68</sup>Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: <http://www.comisionminera.cl>

<sup>69</sup>Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: <http://www.rosnedra.gov.ru/article/1553.html>



**UNFC-д “мэргэшсэн этгээд”** (qualified person гэх)<sup>70</sup>-ийг “UNFC-д заасан **судалгааны ажил, тайлан** (ТЭЗҮ, геологи-хайгуулын судалгаа, техникийн тайлан г.м.)-г ордын нөөцийн тооцоолол, эрдсийн баялгийн үнэлгээг тухайн материал /ашигт малтмалын төрөл/-ын асуудлаар зохих түвшний туршлагатай, мэргэжлийн зэрэг дэвтэй этгээд хийж гүйцэтгэнэ. Туршлага болон мэргэжилд тавигдах шаардлага нь орон тус бүрт ялгаатай байж болох бөгөөд зарим тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл, лиценз шаардаж болно” гэж заасан байна.

UNFC нь тайлагнах стандарт, доод хэм хэмжээг заагаагүй, тайлан үнэлгээг хэрхэн бичиж, боловсруулах удирдамж баталдаггүйгээс гадна олон улсын хөрөнгийн зах зээл дээр хүлээн зөвшөөрөгддөггүй. Өөрөөр хэлбэл UNFC-д тодорхойлогдсон “мэргэшсэн этгээд” нь тайлан, үнэлгээ, тооцоондоо хувийн хариуцлага хүлээхгүй юм.

Дээрх хоёр систем нь утгын хувьд ойролцоо боловч тэдгээрийг харилцан орлуулж хэрэглэж болохгүй. CRIRSCO нь ашигт малтмалын ордын нөөцийн талаар олон нийтэд мэдээлэл өгөх чиг үүрэгтэй бөгөөд бодит тоо хэмжээ, эдийн засгийн тооцоог голлох бөгөөд богино болон дунд хугацааны төлөвлөлт хийхэд тохиромжтой юм. Харин урт хугацааны төлөвлөлт нь UNFC болж хувирах бөгөөд ашигт малтмалын нөөц боломжийн тооцоо үүнд нэмэгдэж орох юм.

\*\*\*

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ, ЭХ СУРВАЛЖ

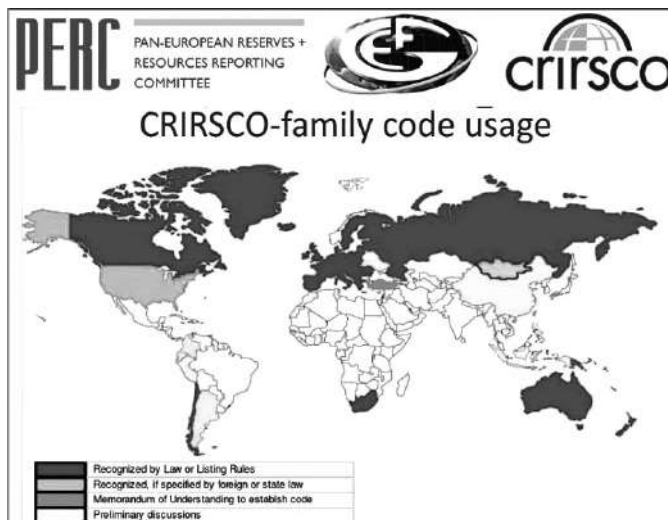
- <http://www.criresco.com/>
- <http://www.jorc.org/>
- [http://web.cim.org/standards/documents/Block484\\_Doc111.pdf](http://web.cim.org/standards/documents/Block484_Doc111.pdf)
- <http://www.mongolianminingjournal.com/content/14861.shtml>
- <http://www.unece.org/>
- <http://ec.europa.eu>
- [www.mbfh.hu](http://www.mbfh.hu)
- [www.net.jogtar.hu](http://www.net.jogtar.hu)
- [www.complex.hu](http://www.complex.hu)
- <http://uscode.house.gov/browse/prelim@title43/chapter2&edition=prelim>
- USCode, Title 43, Chapter II, 31A <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/43/31a>
- Canada Lands Surveys Act. R.S.C., 1985, c. L-6.
- Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan “On establishment of the State Committee of the Republic of Uzbekistan on Geology and Mineral Resources” №125, dated May 11, 1991.

<sup>70</sup><http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ie/se/pdfs/UNFC/UNFCemr.pdf>

## Хавсралт 1.

**CRIRSCO стандартын хэрэглээ<sup>71</sup>**

- Хуульд эсхүл журамд заасан
- Гаднын эсхүл мужийн хуульд заасан тохиолдолд хүлээн зөвшөөрнө
- Стандартыг хүлээн зөвшөөрөх тухай санамж бичиг байгуулсан
- Урьдчилсан байдлаар CRIRSCO-д элсэх асуудлыг хэлэлцэж байгаа

**Хэрэгцээ, шаардлага**

Олон нийтэд ашигт малтмалын нөөцийн талаар мэдээлэх доод стандартыг тогтоох гол шалтгаан нь олон нийтэд ил тод, нэг загварын, бодитой мэдээлэл хүргэх системийг бий болгосноор хөрөнгө оруулагчдад уул уурхайн салбарт итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж, улмаар улс орны хөрөнгийн зах зээлийн шууд болон шууд бусаар бэхжүүлэх явдал юм. Энэхүү системийн гурван гол зарчим нь: 1/ уул уурхайн төслийн техник болон шинжлэх ухаантай холбоотой мэдээ, мэдээллийг хариуцлагатай болгох “эрх бүхий буюу мэргэшсэн этгээд”-тэй болох. 2/ мэдээ, мэдээллийг техникийн тайланд тусгаж, баталгаажуулах явдлыг “эрх бүхий буюу мэргэшсэн этгээд”-д хариуцуулах. Мөн 3/ ашигт малтмалын ордын нөөц болон ашигт малтмалын баялагтай холбоотой нэр томьёо, ойлголтыг жигдрүүлэх явдал юм.

1. <http://www.casselsbrock.com/files/file/docs/MiningDisclosure.pdf>
2. <http://www.vmine.net/perc/documents/EGM-PAPER-PERC2013.pdf>
3. “1989 онд Дэвид Волш гэгч “Бри-Экс” компанийг байгуулж, Албертийн хөрөнгийн биржид хувьцаагаа гаргажээ. 1995 онд Бусан-II гэх төсөл дээр ажиллаж, ерөмдлөгийн ажил хийснээр үр дүн нь эерэг гарсан байна. Үүний дараа Торонтогийн хөрөнгийн биржид бүртгүүлж нэгж хувьцааг 187.5 доллараар гаргажээ. 1996 оны зургадугаар сард “Бри-Экс” компани Бусан-II орд 39.15 сая унци алтны нөөцтэй гэдгээ тайлагнаж, зургаан сарын дараа 70.95 сая унци болтлоо нөөц нь нэмэгджээ. 1996 оны наймдугаар сард Монреалын хөрөнгийн бирж болон NASDAC-т бүртгүүлжээ. Алтны нөөц нь 70 сая унци болсон гэж мэдэгдсэний дараа “Бри-Экс”-ийг уул уурхайн томоохон компаниуд сонирхож, “Фрипорт-Макморан” компанитай хамтран ажиллах гэрээ байгуулав. Бусан-II ордын нөөц 200 сая унци болон нэмэгдэх боломжтой бөгөөд тэгвэл 95

<sup>71</sup>[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/eu-us-henley\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/eu-us-henley_en.pdf)

тэрбум долларын өртөгтэй болох талаар компанийн удирдлага мэдээлжээ. Энэ үед “Бри-Экс”-ийн зах зээлийн үнэлгээ 4 тэрбум долларт хүрч байв. Гэрээ хийснээсээ нэг сарын дараа Бусан-II-т хэд хэдэн өрөмдлөг хийсэн “Фрипорт-Макморан”-ынхан маш бага алтны нөөцтэй болохыг тогтоожээ. Ийнхүү хөрөнгийн зах зээлээс хэдэн арван тэрбум доллар босгоод байсан “Бри-Экс” компани хуурамч мэдээлэл өгч, залилан хийж байсан нь тогтоогджээ. Энэхүү алдарт залилангаас үүдэн Канадын Үнэт Цаасны Удирдах газраас NI 43-101 гэх дүрмийг гаргажээ.

<http://www.mongolianminingjournal.com/content/14861.shtml>

4. Жишиг стандартын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү:  
<http://www.criusco.com/template.asp>
5. Гишүүн орнууд болон CRIRSCO стандартын хэрэглээний тухай дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хавсралт 1-с үзнэ үү.
6. Австрали улсын хувьд эрх бүхий этгээд нь өөрийн хариуцан гаргасан тайлан, үнэлгээндээ захиргааны, иргэний болон эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү:  
[http://www.jorc.org/docs/liability\\_of\\_cp\\_for\\_JORC\\_reports-livesley.pdf](http://www.jorc.org/docs/liability_of_cp_for_JORC_reports-livesley.pdf)
7. “technical report” means a report prepared and filed in accordance with this Instrument and Form 43-101F1 Technical Report that includes, in summary form, all material scientific and technical information in respect of the subject property as of the effective date of the technical report;  
[http://web.cim.org/standards/documents/Block484\\_Doc111.pdf](http://web.cim.org/standards/documents/Block484_Doc111.pdf)
8. “Үйлдвэрлэн гаргагч” /producing issuer/ нь хамгийн сүүлийн санхүүгийн жилд уул уурхайн салбараас 30 сая канад доллараас доошгүй нийт орлоготой, сүүлийн 3 санхүүгийн жилд нийт дүнгээр 90 сая канад доллараас доошгүй орлоготой этгээдийг хэлнэ.
9. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: <http://ogq.qc.ca/en>
10. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү:  
<http://www.oiq.qc.ca/en/aboutOIQ/Pages/default.aspx>
11. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү: <http://www.comisionminera.cl>
12. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үзнэ үү:  
<http://www.rosnedra.gov.ru/article/1553.html>
13. <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ie/se/pdfs/UNFC/UNFCemr.pdf>
14. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/eu-us-henley\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/eu-us-henley_en.pdf)

\*\*\*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ТӨМӨР ЗАМЫН ЯЛГААТАЙ ЦАРИГИЙН ҮЕД АШИГТ МАЛТМАЛЫН  
ЭКСПОРТЫН ЗАРИМ НЭРИЙН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙГ ХИЛИЙН БООМТУУД  
ДЭЭР ШИЛЖҮҮЛЭН АЧИХАД ГАРАХ ЗАРДЛЫН ТОЙМ ТООЦОО**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Ц.Норовдондог, Г.Чулуун*

Захиалагчийн хүсэлтэд<sup>72</sup> “БНХАУ-тай монголын талаас өргөн царигийн төмөр замаар холбогдож байгаа нөхцөлд, манай улсын экспортын гол нэрийн зарим бүтээгдэхүүн (нурмаг ачаа) -ийг хилийн боомт дээр (өөр царигруу) шилжүүлэхэд гарах зардлын баримжаа тооцоо” гаргуулах тухай дурдсан. Ингэхдээ, хамруулах хугацааг 10 жил (2015 - 2025) -ээр авах, 1 жилд экспортлох нүүрсний хэмжээг 50.0 сая тн., төмрийн хүдрийг 20.0 сая тн., зэсийн баяжмал (цайр ба бусад)-ыг 10.0 сая тн.-д хүрсэн байхаар тодорхой өгөгдөл заасан байв.

Чулуун нүүрс, зэсийн баяжмал, төмрийн хүдэр ба баяжмал, боловсруулаагүй нефть гэсэн 4 (гол) нэрийн бүтээгдэхүүн нь манай улсын нийт экспортын дийлэнх хувийг, ашигт малтмалын экспортын ~90% -ийг бүрдүүлдэг. БНХАУ нарийн царигийн, Монгол Улс өргөн царигийн төмөр замтай. Төмөр замын өргөн нарийн царигийн асуудал нь өнөө үед төрийн бодлогын гэхээсээ илүү технологи сонголтын талбарт хамаарах асуудал юм.

Холбогдох лавлагааг гаргуулахаар УИХ –ын Тамгын газраас салбарын яаманд албан ёсоор хандсан болно. Зам тээврийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга (Б. Батзаяа)-ын 2014.02.20-ны өдрийн 3/745 тоот албан бичгээр УИХ –ын Тамгын газарт ирүүлсэн тойм - тооцоог доорх хүснэгтээр харуулав. Үүнд:

	Экспортын бүтээгдэхүүн	2013 оны экспорт			2015 - 2025 оны экспорт				
		2013 оны экспортын хэмжээ	Борлуулалтын дүн	Тонн тугмын борлуулалтын үнэ	Жилийн экспорт	10 жилд экспортлох хэмжээ	Өнөөгийн зах зээлийн ханшаар тооцсон борлуулалт	Тонн тугам дахь шилжүүлэн ачилтын өнөөгийн өртөг	10 жилийн шилжүүлэн ачилтын өртөг
	(тооцоолол)	А	Б	В = Б/А	Г	Д = Гх10	Е = ВхД	Ё	Ж = ДхЁ
	(нэгж)	(сая тн.)	(сая долл.)	(долл.)	(сая тн.)	(сая тн.)	(тэрбум долл.)	(долл.)	(тэрбум долл.)
1.	Нүүрс	18.37	1111.98	60.54	50	500	30.27	3	1.5
2.	Төмрийн хүдэр	6.72	654.33	97.31	20	200	19.46	3	0.6
3.	Зэсийн баяжмал	0.65	948.95	1460.37	10	100	146.04	3	0.3
	Нийт	25.74	2715.27		80	800	195.77		2.4

Хилийн боомт дээрх, төмөр замын царигаас хамаарсан шилжүүлэн ачилтын зардал нь нийт орлогын 1.2% -тай тэнцэнэ. (Монгол Улсын Зам тээврийн яамны холбогдох албан бичгийг ард хавсаргав.)

\* \* \*

<sup>72</sup>УИХ-ын гишүүн Д. Зоригтын 2014.02.12-ны өдрийн 14/313 тоот албан бичигт дурдсанаар авав.

**Зарим тодруулга**

1. Салбарын яамнаас гаргаж ирүүлсэн “тооцоо” хэт хялбаршуулсан шинжтэй юм. Тооцоонд авсан шилжүүлэн ачилтын өртөг олон жилийн турш үл өөрчлөгдөх constant хэмжигдэхүүн байх нь. Гэтэл, жишээ нь, ОХУ-д, [өргөн царигт] төмөр замын тээврийн үнэ тарифад “урт хугацааны индексжилт” хэрэглэдэг. ОХУ –ын эрх бүхий байгууллагаас 2013 оны төгсгөлд холбогдох шийдвэрийг гаргаж, төмөр замын тээврийн үнэ тарифын индексжих параметрийг 2018 он хүртэл шинэчилжээ. Тэнд, тарифын өсөлт 2014 онд 2013 оныхоо түвшинд буюу +0.0%, 2015 онд +4.8% ... гэх мэтээр он бүрт харгалзах тодорхой өгөгдөхүүнтэй бөгөөд тэдгээр нь төмөр замын тээвэрлэлтийн явцад гардаг нэмэлт операцуудад ч хамаарна.

Монгол Улсын экспортын ачааны тээвэрлэлтийг ОХУ болон БНХАУ -ын нутаг дэвсгэрт гүйцэтгэхдээ тухайн улсын төмөр замын байгууллагууд, ижил төрлийн ачааны тээвэрлэлтэд [тооцоонд] хэрэглэж байгаа үнэ хөлс, хугацаа, төлбөр хураамжийг нэгдсэн аргачлалаар тооцох, ингэхдээ үнэлгээний хамгийн доод үзүүлэлтийг буюу түүнээс илүү хөнгөлөлттэй нөхцөлийг урт хугацаанд харилцан мөрдөхөөр тохиролцож болдог зарчимтай. Энэ нь, хөрш орнуудын төмөр замын тээврийн үнэ тарифтай манай тооцоо уялдсан байх учиртайг үндэслэж үүнийг дурдав.

Мөн, Төрөөс төмөр замын тээврийн талаар баримтлах бодлого (2010)-д “Таван толгойн нүүрсний бүлэг орд, Цагаан суваргын зэсийн орд, Адуунчулуун, Чандгана, Талбулаг, Хөөт зэрэг нүүрс болон зэс, вольфрам, цайр, жоншны томоохон ордууд ашиглалтад орсноор манай улсын экспортод гаргах бүтээгдэхүүний хэмжээ жилд дунджаар 50 орчим сая тн. –д хүрэхээр [төлөвтэй] байгаа нь төмөр замаар тээвэрлэж байгаа одоогийн нийт ачааны хэмжээнээс даруй 3.5 дахин их...” гэж дурдсан. УБТЗ компани 2012 онд 20.3 сая тн. ачаа тээвэрлэснээ түүхэн [дээд] амжилт гэсэн. Монголын нүүрсний салбарт хөрөнгө оруулагчдын Coal Mongolia – 2014” олон улсын 4 дэх удаагийн чуулганы материалд ч манай ашигт малтмалын экспортын өнөөгийн бололцоо чадамжийг илтгэсэн тоо мэдээллүүд бий. Салбарын яамны тооцоонд энэ бодит байдал үндэслэлийг тусгаагүй байна.

2. Төмөр замын тээврийн талаар бодлогын баримт бичигт, экспортын [тусгай] зориулалттай төмөр замын царигийн асуудлыг тухайн үед нь жич шийдэж зохицуулж болохоор заасан.

УИХ-ын 2010 оны 32 дугаар тогтоолын хавсралтын 4.1.2. -т “... Бүтээгдэхүүн нь экспортод шууд тээвэрлэгдэх ашигт малтмалын ордод, боловсруулах үйлдвэрээс хилийн боомтод хүргэх тээврийн зориулалттай төмөр замын царигийн өргөнийг Засгийн газар Улсын Их Хуралд танилцуулж шийдвэрлүүлнэ” гэжээ.

Өнгөрсөн намар Засгийн газрын ээлжит хуралдаанаар нарийн царигийн төмөр замын богино маршрут баталж, Цагаан хаднаас Гашуунсухайт хилийн боомт хүртэлх ~20 километр нарийн царигийн буюу олон улсын стандартын төмөр зам барих шийдвэр гаргасан.

3. Төмөр замын царигийн зөрөөнөөс, эсхүл тээврийн төрөл (далайн, төмөр замын ..) - өөс хамаарч шилжүүлэн ачих дамжлага үүсэх болдог. Манай улс тооцооны өгөгдөлд заасан 80 сая тн. ашигт малтмалын бүтээгдэхүүнийг олборлож боловсруулж [урд хилээр нэвтрүүлж] экспортлохдоо, төмөр замын цариг зөрсөн тохиолдолд, ийм хэмжээний

нурмаг ачааг уурхайгаас хил хүртэл харьцангуй бага зайд явуулаад ахин буулгаж, дахин ачна гэвэл хуримтлагдсан абсолют утгаараа дурдсан хугацаанд их хэмжээний нэмэлт зардал гарна. Киргиз, Казахстан .. зэрэг гадаадын орнууд шууд нарийн царигтай төмөр зам барьж БНХАУ-тай холбогдож байна. Тэд, эдийн засгийн ашгийн тооцооноос үүдэж тийм сонголт хийсэн гэж үздэг.

4. Шилжүүлэн ачихад чингэлгийн тээврийн болон бүхэл ачаа зардал багатай, цаг хугацаа орон зай бага шаарддаг бол нүүрс, хүдэр .. зэрэг нурмаг ачааны хувьд байдал өөр юм. Шилжүүлэн ачилтын зардал гэдэгт тээвэр зуучийн хөлс, вагон хүлээлгэх, найруулах сэлгэх зардлууд багтдаг. Энэ зардлыг зарим улс оронд өртөг, хураамж, сборы .. гэх зэргээр янз бүрээр нэрлэх нь бий.

“Шилжүүлэн ачилтын зардал 3 (гурван) долл. -т багтана .. орлогын 1.2% -тай тэнцэнэ” гэсэн салбарын яамны мэдээллийг буруутгасан, тийм байх боломжгүйг “нотолсон” эсрэг аргууд хэвлэл мэдээлэлд олонтаа гарчээ. Зөвхөн нэг чиглэлд буюу өргөн замын нэг составаас нарийн царигийн нөгөө вагон руу нурмаг ачааг технологи ёсоор шилжүүлэх ачилтын зардлыг сурвалжууд хоорондоо харилцан ялгамжтай “дурдаж” байгаагаас .. Зам тээврийн яамны санал хамгийн хямд нь юм. Төмөр замын царигийн зөрөөнөөс үүдсэн шилжүүлэн ачилтын зардлыг тооцохдоо “тогтоосон тариф”-ыг мөрдөх тухай ОХУ-ын “Тарифы на грузовые железнодорожные перевозки, прейскурант, 2011”-д өгүүлсэн<sup>73</sup> байдаг.

**ОХУ-ын хилийн боомтууд дээр өргөн царигийн төмөр замын нэг составын ачааг нарийн царигийн нөгөө вагонд шилжүүлэх үед 100 кг. тутмаас авах хураамж (сборы)**

<i>Ачаа</i>	<i>Хэмжих нэгж [кг.]</i>	<i>Хураамжийн хэмжээ [руб.]</i>	<i>Нэмэлт тайлбар</i>
Нурмаг ачаа:			
полувагонд ачсан бол	100	15	Дурдсан үнэлгээ эдүгээ шинэчлэгдсэн, индексжиж
Перевозимые в крытых вагонах	100	19	өөрчлөгдсөн байх магадлалтай

5. Өмнөд хил дээр (хилийн ойролцоо) жилдээ 30 сая тн. ачаа шилжүүлэн ачих хүчин чадалтай нүүрсний терминал барихад ~680 сая долл.-ын хөрөнгө оруулалт шаардлагатайг, мөн, уг байгууламжийн жилд хэрэглэх эрчим хүчний болон усны хэрэгцээг урьдчилсан тооцсон үзүүлэлтүүд байдаг. Эдгээр зардал “мөн чанарын хувьд” шилжүүлэн ачилтын агуулгатайг тэмдэглэх нь зөв болов уу.

Монголын ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний экспортын гол нэрийн ачаа барааг зөөх тусгай зориулалтын төмөр зам, түүний онцлог зарим салаа мөчрийг, шилжүүлэн ачилт, тээх нэвтрүүлэхийн аливаа хүндрүүлсэн нөхцөлөөс ангид байлгах нь чухал. Их хэмжээний нурмаг ачааны шилжүүлэн ачилтыг дамжлагыг гадаадын талд өгвөл манай борлуулах бүтээгдэхүүн “үнэ хүрэх магадлал” буурна, өөртөө үлдээвэл байдал үүнээс “арай дээр”, хамгийн идеал хувилбар нь улсын өмнөд хилийн боомтууд дээр төмөр замын царигийн зөрөөг арилган .. уурхай үйлдвэрээс тээх нэвтрүүлэхийн нэмэлт операцгүйгээр “тусгай зориулалтын нарийн төмөр зам”-аа урд хөршийн замын магистральтай шууд холбох, холбохыг эрмэлзэх явдал юм. Үүнийг, төрөөс төмөр замын тээврийн талаар баримталж байгаа өнөөгийн бодлого “[тогтоолын хавсралтын] тухайлсан тодорхой заалтаараа бүрнээ дэмждэг”-ийг өмнө дурдсан.

<sup>73</sup>Хилийн боомт дээр өргөн царигийн төмөр замын нэг составын ачааг нарийн царигийн нөгөө составт шилжүүлэх үед, тн., 100 кг. Тутмаас авах хураамж (Сборы за перегрузку на пограничной станции из вагонов широкой колеи в вагоны другой ширины колеи).

6. Төмөр замын тээврийн тээвэрлэлтийн горим, тариф, тусгай тариф, бичиг баримт бүрдүүлэх .. холбогдох бүх зүйлийг харилцан уялдуулж зохицуулдаг Олон улсын ачаа тээврийн гэрээ (1951) бий. Уг гэрээний оролцогч талуудын жагсаалтад Монгол Улс, БНХАУ ордог. Гэрээнд, төмөр замын цариг зөрсөн тохиолдолд хүлээн авагч тал шилжүүлэн ачилтыг хариуцна гэж заасан бололтой байна. (Үүнийг тодруулах шаардлагатай, богино хэмжээний яаралтай товч тоймын хүрээнд энэ удаад лавшруулан нягтлах боломж хягаарлагдмал байв)

Монгол Улсын Төмөр замын тээврийн тухай хуульд тээвэрлэлтийн тариф, хөлсний талаар дурдахдаа "олон улсын тээвэрлэлтийн тарифыг ... олон улсын гэрээнд нийцүүлэн тогтооно" гэж заажээ.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



**МОНГОЛ УЛС БОЛОН БНХАУ-ЫН ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ХЭРЭГЛЭЭНИЙ  
2015-2025 ОНЫ ХУВААРЬТАЙ ТӨСӨӨЛӨЛ, ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ИМПОРТЫН  
ТООЦОО, МОНГОЛ УЛСЫН СЭРГЭЭГДЭХ ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ НӨӨЦ**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Ц.Норовдондог, Ч.Онончимэг, Ц.Элбэгзаяа*

## ОРШИЛ

### Судалгааны хамрах хүрээ

Судалгааг захиалагчийн ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу дараах 3 асуудлын хүрээнд Азийн Хөгжлийн банкнаас гүйцэтгэсэн “Эрчим хүчний хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулах төслийн тайлан” болон цахим эх сурвалжаас хайлт хийж олсон бусад мэдээлэлд үндэслэн гүйцэтгэсэн болно. Үүнд:

1. Монгол Улсын эрчим хүчний хэрэглээний 2015-2025 оны хуваарьтай төсөөлөл, үүний дотор шинээр эрчим хүчний томоохон эх үүсвэр бий болгож чадахгүй гэсэн нөхцөлөөр тооцсон импортын эрчим хүчний тооцоолол, түүнийг худалдан авахад шаардагдах хөрөнгийн тооцоо;
2. БНХАУ-ын эрчим хүчний хэрэгцээний тухай мэдээлэл (2015-2025), үүнээс импортын эрчим хүчний хэрэгцээ;
3. Монгол Улсын сэргээгдэх эрчим хүчний нөөц (нар, салхи, ус) боломжид тулгуурлан БНХАУ-д эрчим хүч экспортлох боломжийн талаарх судалгаа.

### Судалгааны үр дүн

1. Энэхүү судалгаанд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу дээр дурдсан гурван асуудлын хүрээнд мэдээлэл лавлагааг бэлтгэсэн бөгөөд Монгол Улсын эрчим хүчний хэрэглээний 2015-2025 оны хуваарьтай таамаглалын хувьд мэргэжлийн нарийн тооцоолол шаардагдах учир **эрчим хүчний хэрэгцээний өсөлтийн хувилбаруудыг Азийн Хөгжлийн банкнаас 2013 онд хийсэн “Эрчим хүчний хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулах төслийн тайлан”-д үндэслэсэн болно.**
2. Мөн түүнчлэн Монгол Улсын хувьд далайд гарцгүй, мөн эрчим хүчний хэрэгцээгээрээ дэлхийд тэргүүлэгч Хятад улстай хиллэдэг тул уул уурхайн бүтээгдэхүүнийхээ дийлэнх хэсгийг тус улс руу экспортлодог. Тухайлбал, 2013 оны байдлаар манай улсын гадаад худалдааны нийт экспорт<sup>74</sup> 4272,7 сая. ам.долл хүрсэн. Үүнээс 1116,0 сая ам.долл нь чулуун нүүрсний экспорт бөгөөд нийт экспортод гаргасан чулуун нүүрсний 99 хувийг Хятад улс руу гаргажээ. Энэ хирээр БНХАУ-ын эрчим хүчний салбарын өнөөгийн болон цаашдын чиг хандлага нь манай улсын уул уурхайн салбарт хүчтэй нөлөө үзүүлж, Хятадын эрчим хүчний эрэлтээс Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөгжил хамаарах магадлалтай байгаа юм.  
БНХАУ-ын 2015-2025 он хүртэлх хэрэгцээний эрчим хүчний хувьд **2015 он гэхэд 6.27 их наяд кВтц, 2020 онд Хятад Улсын эрчим хүчний хэрэглээ 8.2 их наяд кВтц болж 2010 оны түвшнээс 2 дахин ихэснэ гэж үзжээ.**<sup>75</sup> Мөн түүнчлэн тус улсын аж үйлдвэрлэл эрчимтэй нэмэгдэж буйтай холбоотойгоор **2030-2035 онд БНХАУ-ын эрчим хүчний түүхий эдийн хэрэглээ дээд цэгтээ хүрнэ гэсэн таамаглал байна.**

<sup>74</sup>www.1212.mn

<sup>75</sup>БНХАУ-ын эрчим хүчний эрэлт, Монгол-Хятадын уул уурхайн салбарын харилцаа, 8 дахь тал, 2013 он, Монгол Улсын ҮАБЗ-ийн стратеги судалгааны хүрээлэн.

3. Монгол Улсын сэргээгдэх эрчим хүчний нөөцийн хувьд салхи, нар, усны боломжид тулгуурласан нөөцийн мэдээллийн хайлт харьцангуй олдоц сайтай байсан. Манай улсын нутаг дэвсгэрийн 160000 км<sup>2</sup> талбайн нь салхины эрчим хүчийг үйлдвэрлэлийн зориулалтаар бүрэн ашиглах боломжтой төдийгүй салхины эрчим хүч сайтай газар нутгийн хувьд нийт нутаг дэвсгэрийн 10 хувийг эзэлж байна. 2011 онд хийгдсэн судалгааны тайлангаар манай улсын салхины эрчим хүчний нөөцийг 2,550 тераВатт хэмээн тогтоосон бөгөөд энэхүү салхины эрчим хүч нь дангаараа Хятадын өнөөгийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэгцээг хангаж чадахуйц хэмжээтэй<sup>76</sup> гэж дүгнэсэн байна.
4. Нарны эрчим хүчний нөөцийн хувьд манай орны нийт нутаг дэвсгэрийн 70 гаруй хувийг хамарсан говь, тал хээр, цөлийн бүсэд нарны гийгүүлэх хугацаа 2900-3000 цаг бөгөөд нэг ам метр нэгж талбайд харгалзах нарны эрчмийн хэмжээ өдөрт 5.5-6.0 кВт\*ц/м<sup>2</sup> байна.
5. Усны эрчим хүчний нөөцийн хувьд сэргээгдэх эрчим хүчний дундаас уснаас гарган авах эрчим хүч нь хямд өртөгтэй учраас хамгийн өргөн хэрэглэгддэг. Манай улсын хувьд том, жижиг нийт 3800 гаруй гол мөрөн байдаг бөгөөд тэдгээрийн эрчим хүч үйлдвэрлэх зориулалтаар ашиглах нөөц нь 6417.7 МВт буюу жилдээ 56.2 тэрбум кВт/цаг цахилгаан гаргах нөөцтэй гэж үнэлэгдсэн байдаг. Одоогоор усан цахилгаан станцаар жилдээ 75 сая кВт/ц цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэх хүч чадалтай болоод байгаа нь дээр дурдсан нийт нөөцийн зөвхөн 1 орчим хувтай тэнцэж байна.

**Нэг. Монгол Улсын эрчим хүчний хэрэглээний 2015-2025 оны хуваарьтай төсөөлөл, шинээр эрчим хүчний томоохон эх үүсвэр бий болгож чадахгүй гэсэн нөхцөлөөр тооцсон импортын эрчим хүчний тооцоолол, түүнийг худалдан авахад шаардагдах хөрөнгийн тооцоо**

#### **1.1. Монгол Улсын цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний 2015-2025 онуудын хуваарьтай төсөөлөл**

“Эрчим хүчний хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулах төслийн 2013 оны тайлан”-г үндэслэн Эрчим хүчний яамнаас ирүүлсэн мэдээлэл (хавсралтаас үзнэ үү)-ийн дагуу боловсруулав.

Манай улсын цахилгаан эрчим хүчний 2015 оноос 2025 оныг дуустал 11 жилийн нийт хэрэглээ нь дунджаар 143 мегаВтц байхаар төсөөлөгдөж байна. Дэлгэрэнгүй төсөөллийг хүснэгтээр үзүүлэв.

**Хүснэгт 1. Цахилгаан эрчим хүчний 2015-25 оны хоорондох 11 жилийн хэрэглээний төсөөлөл [сая кВтц]**

<i>Хэрэглээний төсөөлөл</i>	<i>Бага</i>	<i>Дунд</i>	<i>Их</i>
ОТ+ТТ уурхай ороогүй хэрэглээ	72,059	80,629	98,439
ОТ+ТТ уурхайн хэрэглээ	62,088	62,089	68,297
Нийт хэрэглээ	<b>134,147</b>	<b>142,718</b>	<b>166,736</b>

<sup>76</sup><http://www.cdm-mongolia.com/files/Salhinierchimhuchniinuutsbolotsoo.pdf>

## 1.2. Импортын цахилгаан эрчим хүч, түүнийг худалдан авахад шаардагдах хөрөнгийн тооцоо

Өнөөгийн байдлаар манай улс хөрш орнуудаас нийт 14 чиглэлээр 10-220 кВ-ын цахилгаан дамжуулах агаарын шугамаар цахилгаан эрчим хүч импортолж байна. Үүнд төвийн болон баруун бүсийн эрчим хүчний систем нь ОХУ-аас, харин Оюутолгой компани БНХАУ-аас импортолж буй.

Шинээр цахилгаан эрчим хүчний эх үүсвэр ашиглалтад орохгүй гэсэн нөхцөлөөр 2015-2025 оны хоорондох 11 жилийн импортын цахилгаан эрчим хүчний тооцоог Төвийн болон Баруун бүсийн эрчим хүчний системүүдийн (ТЭХС, ББЭХС) хувьд тэдгээрийн цахилгааны ачааллын өсөлтийн дунд хувилбараар авч үзэн хийж үзвэл, нийт 22 мегаВтц буюу 3.4 их наяд төгрөг болохоор байна. Дэлгэрэнгүй тооцоог хүснэгтээр үзүүлэв.

**Хүснэгт 2. 2015-25 оны хоорондох 11 жилийн импортын эрчим хүчний хэмжээ, түүний өртөг**

Бүс	Импортын цахилгаан эрчим хүчний хэмжээ [сая кВт]	Импортын эрчим хүчний өртөг [тэрбум ₮]
ТЭХС	15,434	2,779
ББЭХС	6,748	641
Нийт	22,182	3,420

Өртгийг тооцохдоо ТЭХС-д импортлох цахилгаан эрчим хүчний тарифыг 2014 оны импортын гэрээний суурь үнэ болох 180.02 ₮/кВтц, ББЭХС-ийн хувьд мөн 2014 оны гэрээний суурь үнэ болох 1.93 рубль/кВтц (Монгол банкны 2014.02.20-ны өдрийн ханш 1 рубль=49.24₮) гэж тус тус байхаар авч үзэв. Үүнд НӨАТ болон гаалийн татвар ороогүй болно.

### Хоёр. БНХАУ-ын эрчим хүчний хэрэгцээний тухай мэдээлэл (2015-2025), үүнээс импортын эрчим хүчний хэрэгцээ

БНХАУ нь Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээгээрээ дэлхийд хоёрдугаарт, эрчим хүчний хэрэглээгээрээ тэргүүлэгч улс юм. Хятад улсын хувьд аж үйлдвэрийн салбарт зарцуулдаг эрчим хүчнийхээ дийлэнх хэсгийг нүүрснээс гарган авдаг, дэлхийн хамгийн том нүүрс хэрэглэгч улс юм.

БНХАУ-ын Эрчим хүчний зөвлөлийн мэдэгдсэнээр тус улсын эрчим хүчний жилийн хэрэглээ **2011 оны 1 сард 4.19 их наяд кВтц** болж өмнөх оны мөн үеэс 14.56 хувиар өссөн байна. Үүнд аж үйлдвэрийн салбар дахь эрчим хүчний хэрэглээ өмнөх оноос 15.44 хувиар нэмэгдэж, 3.09 их наяд кВтц болсон ба **2015 он гэхэд 6.27 их наяд кВтц** болж 2 дахин өснө хэмээн таамаглаж байна. Хятадын эрчим хүчний хорооны мэдээлснээр **2020 онд Хятад улсын эрчим хүчний хэрэглээ 8.2 их наяд кВтц** болж 2010 оны түвшнээс 2 дахин ихэснэ гэж үзжээ.<sup>77</sup>

Мөн түүнчлэн тус улсын аж үйлдвэрлэл эрчимтэй нэмэгдэж буйтай холбоотойгоор **2030-2035 онд** БНХАУ-ын эрчим хүчний түүхий эдийн хэрэглээ дээд цэгтээ хүрнэ гэж тус улсын Газар нутаг, эрдэс баялгийн яамнаас мэдэгджээ. Ирэх 20 жилийн хугацаанд Хятадын эрчим хүчний хэрэглээ жилд дунджаар 4,5 хувиар өсөж, жилд 82,6 тэрбум тонн нүүрс, 12 тэрбум тонн газрын тос, 5.8 их наяд куб метр байгалийн хий хэрэглэх төлөвтэй байна.

<sup>77</sup>БНХАУ-ын эрчим хүчний эрэлт, Монгол-Хятадын уул уурхайн салбарын харилцаа, 8 дахь тал, 2013 он, Монгол Улсын ҮАБЗ-ийн стратеги судалгааны хүрээлэн.

Одоогоор нийт эрчим хүчний 60 хувийг нүүрс, байгалийн хий, 20 хувийг газрын тос, үлдсэн хувийг цөмийн эрчим хүчнээс хангаж байна. CNPC компанийн тайланд дурдсанаар Хятадын газрын тос, байгалийн хийн импортын хамаарал 56.6 хувьд хүрчээ. 2012 оны албан ёсны мэдээллээр тус улс эрчим хүчний хэрэглээгээр дэлхийд тэргүүлэгч болсон байна.<sup>78</sup>

Хятад Улс нүүрс давамгайлсан эрчим хүчний бүтцээ өөрчлөхөөр чармайж, 12 дугаар таван жилийн төлөвлөгөөт хугацаанд буюу 2015 он гэхэд нүүрс 63 хувь, газрын тос 17.1 хувь, усан болон цөмийн эх үүсвэр 9 хувь, байгалийн хий 8.3 хувь, салхин нарны болон био массын эх үүсвэр 2.6 хувийг эзэлж байх зорилт тавиад байна.<sup>79</sup>

Өнөөгийн байдлаар Хятадын эрчим хүчний салбарын цахилгаан станцуудын эрчим хүчний үүсвэрийн 81% нь хатуу түлш, 16% нь ус, мөн атом, нарны эх үүсвэр, шингэн болон хийн түлш тус бүр нэг хувийг эзэлж байна.

Одоогоор дэлхийн нийт эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн дунджаар авч үзвэл нэг хүн жилд 2,5 киловатт цаг эрчим хүч хэрэглэх тооцоолол байдаг бол Хятад Улсад нэг хүн жил 1,2 киловатт цаг, АНУ-д нэг хүн жилд 13,1 киловатт цаг эрчим хүч хэрэглэж байгаа. Үүнээс харахад Хятад улсын эрчим хүчний хэрэглээ, үйлдвэрлэл цаашдын хандлага байнга өсөн нэмэгдэж байх дүр зураг харагдаж байна. Одоогоор нийт үйлдвэрлэлийн 12% орчим хувийг оршин суугчид, хүн ам хэрэглэж байгаа бол 70% гаран хувийг үйлдвэрлэлд ашиглаж байна.

Хятадын Эрчим хүчний зөвлөлийн мэдээлснээр тус улсын хувьд 2010 онд 3,0 тэрбум тонн нүүрс хэрэглэсэн тооцоо байдаг бол 2020 онд гэхэд жилд 4,5 тэрбум тонн нүүрс хэрэглэхээр тооцоо гарсан байна. Мөн түүнчлэн 10 жилийн дараа гэхэд дэлхийн эрчим хүчний нийт экспортын 1/5 хувь Хятад Улс руу чиглэгдэх бөгөөд энэ үед тус улсын хувьд гадаадаас 800 сая тонн нүүрс импортлох шаардлага гарч байна.

Тиймээс Хятад Улсын хувьд гадаадад нүүрсний салбарт үйл ажиллагаа явуулах бодлогыг дэмжих, импортын хэмжээг нэмэгдүүлэх, дотоодын тээврийн нөхцөлийг сайжруулах, нүүрсний тээвэрлэлтийн баталгааг хангах зэрэг төрийн бодлогыг хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд нүүрсний импортын үнэ өсөж байгааг аль болох хязгаарлах чиглэлийн арга хэмжээ авч байна.

Мөн түүнчлэн Хятадын Үндэсний хөгжил шинэтгэлийн хорооны /National Development and Reform Commission/ тайланд дурдсанаар Хятадад суурилуулсан эрчим хүчний эх үүсвэр 2011 оны байдлаар 1073 ГВт байсны ¼ орчим хувийг чулуулаг гаралтай эрчим хүч эзэлж байжээ. Сэргээгдэх эрчим хүчний нийт хэмжээ 226 ГВт байсан бөгөөд үүний 197 ГВт -ыг усан цахилгаан станц, 25.8 ГВт -ыг салхин эрчим хүч, 3.2 ГВт-ыг биомасс, 0.4 ГВт нарны эрчим хүчнээс тус тус авч байна.

**Хятад улсын эрчим хүчний гадаад бодлогын хүрээнд:** Хилийн чанадад зах зээлийг нь эзлэх, шууд олборлох хоёр аргыг хослуулан олон суваг бүхий нийлүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэх;

1. Нефть байгалийн хийн импортын эх үүсвэр, тээврийн шугамаа олон салаалах;
2. Эрчим хүчний хоёр ба олон талт яриа хэлэлцээнд идэвхтэй оролцож, дэлхийн эрчим хүчний аюулгүй байдлын тогтолцоог бүрдүүлэх;
3. Дэлхийн дахинд цэвэр, аюулгүй хэмнэлтэй, найдвартай эрчим хүчний ирээдүйг цогцлооход хувь нэмэр оруулах.

<sup>78</sup><http://www.mongolianminingjournal.com/content/48160.shtml>

<sup>79</sup>Мөн тэнд.

**Хятадын эрчим хүчний стратеги дотооддоо:**

1. Эрчим хүчний нийлүүлэлтийн бүтцээ олон талт болгох;
2. Нефтийн стратегийн нөөц бүрдүүлэх;

Эрчим хүчний хэмнэлтийн тогтолцоог бий болгоход тус тус оршиж байна.

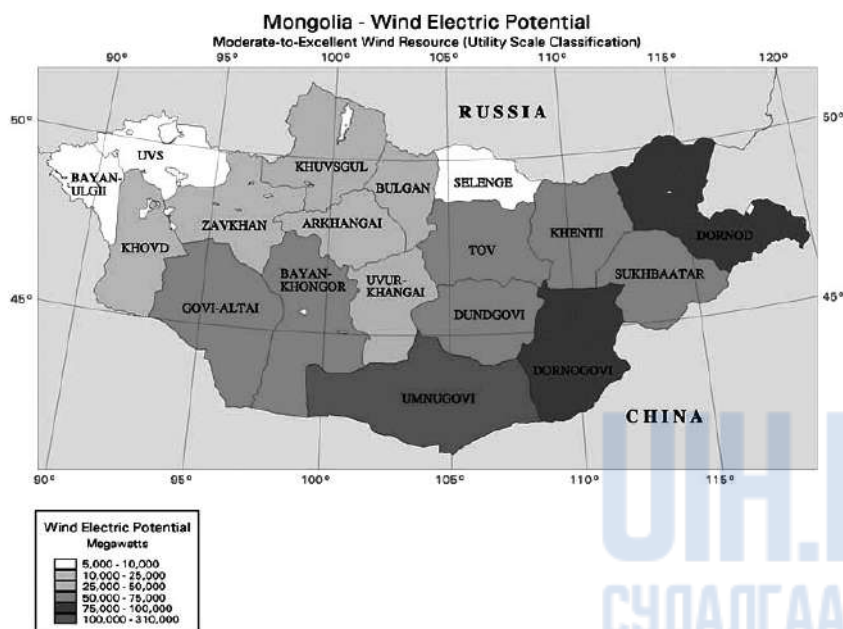
**Гурав. Монгол Улсын нүүрсний болон сэргээгдэх эрчим хүчний нөөц (нар, салхи, ус) боломжид тулгуурлан БНХАУ-д эрчим хүч экспортлох боломж**

**3.1. Салхины эрчим хүчний нөөц**

Манай орны нийт нутаг дэвсгэрийн 160,000 км<sup>2</sup> талбай нь салхины эрчим хүчийг үйлдвэрлэлийн зориулалтаар ашиглах нөөцтэй гэж тогтоосон. Салхины эрчим хүчний нөөц сайтай бүс нутаг нийт нутаг дэвсгэрийн (1565,000 км<sup>2</sup>) 10 хувийг эзэлж байна.

Салхины эрчим хүчний нөөц сайтай бүс нутагт нэг км/кв талбайгаас хамгийн багаар тооцоход 7 мегаватт (МВт) эрчим хүч үйлдвэрлэх боломжтой. Үүнийг салхин станцын суурилуулсан хүчин чадлаар илэрхийлбэл 1100,000 гаруй МВт ба жилд 2.5 триллион киловатт/цаг (кВт/ц) эрчим хүч үйлдвэрлэх боломжтой байгаа гэсэн үг юм.

**Зураг 1. Салхины эрчим хүчний нөөцийн зураг**



Сэргээгдэх Эрчим Хүчний Үндэсний Төв нь “Монголын Салхины Эрчим Хүчний Нөөцийн Газрын Зураг”-ыг Америкийн Сэргээгдэх Эрчим Хүчний Үндэсний Лабораторитой хамтран 2011 онд гаргасан бөгөөд Монголын салхины эрчим хүчний нөөцийг 2,550 тераВатт хэмээн тогтоосон. Монголын салхины эрчим хүч нь дангаараа Хятадын өнөөгийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэгцээг хангаж чадахуйц хэмжээтэй.<sup>80</sup>

<sup>80</sup><http://energy.gov.mn/c/68>

Манай орны зүүн, өмнөд болон баруун өмнөд хэсэгт нар, салхины эрчим хүчийг ашиглах асар их нөөц байгааг харгалзан томоохон хүчин чадалтай салхин парк, нарны цахилгаан станцуудыг энэ бүс нутагт байгуулах саналыг төрийн бодлогын хэмжээнд авч үзвэл Төв азийн бүс нутгийн эрчим хүчний хангамжийг сайжруулах, цөлжилт, уур амьсгалын өөрчлөлтийг багасгахад чухал алхам болно.

### 3.2. Нарны эрчим хүчний нөөц

Манай улсын нэг км<sup>2</sup> талбайд харгалзах нарны нийлбэр цацрагийн хэмжээ жилд 1200-1600 кВт\*ц/м<sup>2</sup> хүрдэг ба нийт нутгийн хэмжээгээр жилд ирэх нийлбэр цацрагийн хэмжээ 2.2\*1012 МВт-аар үнэлэгдэж байна.

Зураг 2.



Нарны гийгүүлэх хугацаа монгол орны төв, хойд хэсэгт жилд 2600 цагаас багагүй бөгөөд нэг км<sup>2</sup> талбайд харгалзах нарны эрчимийн хэмжээ өдөрт 4.5 кВтц/м<sup>2</sup>.

Харин манай орны нийт нутаг дэвсгэрийн 70 гаруй хувийг хамарсан говь, тал хээр, цөлийн бүсэд нарны гийгүүлэх хугацаа 2900-3000 цаг бөгөөд нэг ам метр нэгж талбайд харгалзах нарны эрчимийн хэмжээ өдөрт 5.5-6.0 кВтц/м<sup>2</sup> байна.

### 3.3. Усны эрчим хүчний нөөц<sup>81</sup>

Сэргээгдэх эрчим хүчний дундаас уснаас гарган авах эрчим хүч нь хямд өртөгтэй учраас хамгийн өргөн хэрэглэгддэг. Цаг уурын өөрчлөлт, байгаль орчны бохирдол, түлш шатахууны үнийн өсөлт зэрэг тулгамдаж буй асуудал нь сэргээгдэх эрчим хүчийг үйлдвэрлэх, хэрэглэх шаардлага бий болоод байгааг харуулж байна.

Судлаачдын<sup>82</sup> үзэж буйгаар дэлхий нийт 40500 тэрбум кВтц усны эрчим хүчний нөөцтэй бөгөөд, харин усан цахилгаан станцуудын нийт суурилагдсан хүчин чадал нь 800 мянган МВт бөгөөд жилдээ 2,7 тэрбум кВтц цахилгаан үйлдвэрлэдэг байна. Дэлхийн нийт эрчим хүчний хэрэглээний 20 хувийг, сэргээгдэх эрчим хүчний эх үүсвэрээс 92 хувийг усан цахилгаан станцаас хангадаг гэсэн статистик мэдээ бий.

Манай улсын хувьд том, жижиг нийт 3800 гаруй гол мөрөн байдаг бөгөөд тэдгээрийн эрчим хүч үйлдвэрлэх зориулалтаар ашиглах нөөц нь 6417.7 МВт буюу жилдээ 56.2 тэрбум кВтц цахилгаан гаргах нөөцтэй гэж үнэлэгдсэн байдаг.

<sup>81</sup>B.Boldbaatar. "Hydro Energy Resource in Mongolia" 2006. Thesis. Proceedings of the 1st Annual Mongolia-Korea Joint Symposium on Energy Technologies. Ulaanbaatar, Mongolia.

<sup>82</sup><http://www.mongolianminingjournal.com/content/48160.shtml>

Одоогоор усан цахилгаан станцаар жилдээ 75 сая кВтц цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэх хүч чадалтай болоод байгаа нь дээр дурдсан нийт нөөцийн зөвхөн 1 орчим хувтай тэнцэж байна.

Монгол Улсын усны эрчим хүчний бүх нөөцийн ойролцоогоор 70% нь баруун бүсэд Ховд гол, төвийн бүсэд Сэлэнгэ мөрөн болон бүх цутгал голуудтайгаа, зүүн бүсэд Онон, Хэрлэн голуудаас бүрддэг.

Дээр дурдсан усны эрчим хүчний нөөцийн хувьд Сэлэнгэ мөрөн бол манай орны усны эрчим хүчний баялаг нөөцтэй хамгийн том гол юм. Дэлгэрмөрөн, Чулуут, Идэр голын бэлчрээс эхлэн Сэлэнгэ мөрөн хэмээн нэрлэгдэнэ. Сэлэнгэ мөрөн хойд мөсөн далайн ай савд хамаарагдах Монгол орны томоохон голууд болох Эг, Орхон, Хараа, Ерөө голууд цутгана. Сэлэнгэ мөрөн 425245км<sup>2</sup> ус хурах талбайтай үүнээс 282154.1км<sup>2</sup> буюу 66 хувь нь Монголын нутагт оршино. Сэлэнгэ мөрөн Монгол улсын хилээр гарахдаа жилийн дунджаар 350м<sup>3</sup>/с урсацтай байна.

Эрчим хүчний системд усны эрчим хүчний оролцоог нэмэгдүүлж үүсгүүр чадлын зохистой бүтцийг бий болгож, системийн ажиллагааны тогтворшил, горимыг сайжруулахад төвийн бүсэд Эгийн голын 220 МВт, Чаргайтын 24.6 МВт, Орхон голын 100 МВт, Шүрэнгийн 300 МВт чадалтай Усан цахилгаан станцуудын техник эдийн засгийн судалгааг хийгээд байгаа билээ.

Монгол Улсын эрчим хүчний системийн 2009 оны оргил ачаалал 695 МВт-д хүрч байжээ. Харин эрчим хүчний системийн оргил ачаалал 728 МВт-д хүрэхэд ОХУ-аас 70 МВт эрчим хүч импортолсон туршлага бий бөгөөд тухайн үед манай дулааны цахилгаан станцууд бүрэн хүчин чадлаараа ажиллаж байсан байна. Манай орны хөгжлийн хэтийн чиг хандлагаар 2020 онд оргил ачаалал 1128 МВт-д хүрэх магадлалтай бөгөөд тэр үед импортоор 500 орчим МВт эрчим хүч авахаар байна.

Жил бүр ийм хэмжээний цахилгааны чадал авахад хүрвэл эдийн засаг доройтолд орж, шугамын дамжуулах чадвар хүрэлцэхгүй. Иймд төвийн эрчим хүчний системд үүссэн дутагдлыг нөхөх, ачааллыг тохируулах, шаардлагатай үед богино хугацаанд ажилд оруулах боломжтой том чадлын усан цахилгаан станц барьж ашиглалтад оруулах зайлшгүй шаардлагатай байгаа юм.

\* \* \*

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Сэргээгдэх эрчим хүчний үндэсний хөтөлбөр, 2005 оны 6-р сарын 9. Улаанбаатар хот, Монгол улс.
- Mongolia: Power Sector Development and South Gobi Development, September 2008. Economic Consulting Associated.
- B.Boldbaatar. "Hydro Energy Resource in Mongolia" 2006. Thesis. Proceedings of the 1st Annual Mongolia-Korea Joint Symposium on Energy Technologies. Ulaanbaatar, Mongolia.
- БНХАУ-ын эрчим хүчний эрэлт, Монгол-Хятадын уул уурхайн салбарын харилцаа, 8 дахь тал, 2013 он, Монгол Улсын ҮАБЗ-ийн стратеги судалгааны хүрээлэн,
- Азийн Хөгжлийн банкнаас 2013 онд хийсэн "Эрчим хүчний хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулах төслийн тайлан"-
- [http://hydraulicstructure.blogspot.com/2014/02/blog-post\\_8930.html](http://hydraulicstructure.blogspot.com/2014/02/blog-post_8930.html)
- <http://www.petroleum.mn/news/25-news/1090-2011-09-26-05-36-43.html>
- <http://energy.gov.mn/c/68>
- <http://www.mongolianminingjournal.com/content/48160.shtml>
- <http://www.cdm-mongolia.com/files/Salhinierchimhuchniinuutsbolotsoo.pdf>



## Хавсралт 1

## ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ЯАМНААС АЛБАН БУСААР ИРҮҮЛСЭН МЭДЭЭЛЭЛ

(Судалгаанд шаардагдах мэдээллийг Эрчим хүчний яамнаас гаргуулан авахаар албан тоот хүргүүлсэн боловч шаардлага хангасан мэдээлэл ирүүлээгүй, тул доорх мэдээллийг цахим шуудангаар албан бусаар ирүүлснийг мэдээлэл лавлагаа болгон хавсаргав.)

**Асуулт 1. Монгол улсын эрчим хүчний хэрэглээний 2015-2025 оны хуваарьтай төсөөлөл, үүний дотор шинээр эрчим хүчний томоохон эх үүсвэр бий болгож чадахгүй гэсэн нөхцөлөөр тооцсон импортын эрчим хүчний тооцоолол, түүнийг худалдан авахад шаардагдах хөрөнгийн тооцоо.**

*Ашигласан мэдээллийн эх сурвалж:*

- Эрчим хүчний хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулах төслийн тайлан, 2013 он.

*Мэдээлэл явуулсан ажилтан:*

- ЭХЯ-ны мэргэжилтэн н. Эрин-Өлзий.

**Монгол улсын цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний 2015-2025 онуудын хуваарьтай төсөөлөл**

*Хүснэгтийн тайлбар:*

- Бага, Дунд, Их - Цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн хувилбарууд
- Ачаалал - Тухайн жилийн оргил ачаалал,
- ЖДӨ - Оргил ачааллын Жилийн дундаж өсөлт
- Хэрэглээ - Тухайн жилийн нийт эцсийн хэрэглээ (Станцын дотоод хэрэгцээ, шугамын алдагдал орохгүй)

**Хүснэгт 1. Монгол Улсын Цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн таац (ОТ, ТТ-н хэрэглээг оруулаад)**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ хувь	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц
2015	1,246	5.2%	6,586	1,247	5.3%	6,594	1,311	5.4%	7,264
2016	1,650	32.5%	8,987	1,663	33.4%	9,065	1,760	34.3%	10,054
2017	1,724	4.5%	9,366	1,759	5.7%	9,576	1,886	7.1%	10,764
2018	1,954	13.3%	10,695	2,021	14.9%	11,108	2,198	16.5%	12,662
2019	2,022	3.5%	11,058	2,132	5.5%	11,728	2,367	7.7%	13,654
2020	2,240	10.8%	12,335	2,404	12.7%	13,336	2,717	14.8%	15,803
2021	2,407	7.4%	13,231	2,583	7.5%	14,311	2,922	7.5%	16,971
2022	2,574	6.9%	14,128	2,763	7.0%	15,287	3,126	7.0%	18,139
2023	2,741	6.5%	15,024	2,943	6.5%	16,262	3,331	6.6%	19,307
2024	2,908	6.1%	15,920	3,122	6.1%	17,238	3,536	6.1%	20,475
2025	3,075	5.7%	16,817	3,302	5.8%	18,213	3,741	5.8%	21,643

**Хүснэгт 2. Монгол Улсын Цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн таац  
(ОТ, ТТ-н хэрэглээг орохгүй)**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая. кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ хувь	Хэрэглээ, сая. кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая. кВтц
2015	935	7.0%	4,683	936	7.1%	4,690	985	7.3%	5,170
2016	1,016	8.6%	5,096	1,029	9.9%	5,175	1,094	11.1%	5,774
2017	1,082	6.5%	5,428	1,116	8.5%	5,638	1,211	10.7%	6,432
2018	1,150	6.3%	5,767	1,217	9.0%	6,179	1,354	11.8%	7,241
2019	1,204	4.7%	6,037	1,313	7.9%	6,708	1,507	11.3%	8,132
2020	1,253	4.1%	6,282	1,416	7.9%	7,283	1,680	11.5%	9,145
2021	1,354	8.0%	6,772	1,530	8.0%	7,852	1,816	8.1%	9,866
2022	1,454	7.4%	7,263	1,643	7.4%	8,422	1,951	7.5%	10,588
2023	1,555	6.9%	7,753	1,757	6.9%	8,991	2,086	6.9%	11,309
2024	1,656	6.5%	8,244	1,871	6.5%	9,561	2,222	6.5%	12,030
2025	1,756	6.1%	8,734	1,984	6.1%	10,130	2,357	6.1%	12,752

**Бүсүүдийн хэрэглээ:**

**Хүснэгт 3. Төвийн эрчим хүчний системийн цахилгаан эрчим хүчний  
хэрэглээний өсөлтийн таац**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая. кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ хувь	Хэрэглээ, сая. кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая. кВтц
2015	871	6.9%	4,422	872	7.0%	4,427	873	7.1%	4,435
2016	948	8.8%	4,817	956	9.6%	4,807	966	10.7%	4,864
2017	1,010	6.5%	5,131	1,032	7.9%	5,174	1,059	9.6%	5,337
2018	1,074	6.3%	5,452	1,117	8.2%	5,596	1,169	10.4%	5,913
2019	1,124	4.7%	5,704	1,194	6.9%	5,985	1,282	9.7%	6,525
2020	1,169	4.0%	5,932	1,275	6.8%	6,429	1,407	9.8%	7,236
2021	1,261	7.9%	6,383	1,423	11.6%	7,226	1,626	15.5%	8,465
2022	1,353	7.3%	6,835	1,571	10.4%	8,024	1,844	13.4%	9,695
2023	1,444	6.8%	7,286	1,720	9.4%	8,821	2,063	11.9%	10,924
2024	1,536	6.4%	7,738	1,868	8.6%	9,619	2,281	10.6%	12,154
2025	1,628	6.0%	8,189	2,016	7.9%	10,416	2,500	9.6%	13,383

**Хүснэгт 4. Өмнөговь аймгийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн таац (ОТ, ТТ-н хэрэглээ орохгүй)**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ хувь	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц
2015	4.4	7.3%	17	315	0.3%	1,920	315	0.3%	1,924
2016	4.8	9.1%	19	639	102.9%	3,909	644	104.4%	3,941
2017	5.1	6.3%	20	647	1.3%	3,958	662	2.8%	4,046
2018	5.5	7.8%	22	809	25.0%	4,950	837	26.4%	5,118
2019	5.9	7.3%	23	825	2.0%	5,044	870	3.9%	5,323
2020	6.3	6.8%	25	993	20.4%	6,078	1,063	22.2%	6,505
2021	7.4	17.5%	30	1,060	6.8%	6,489	1,167	9.8%	7,143
2022	8.5	14.9%	35	1,128	6.4%	6,900	1,272	8.9%	7,781
2023	9.6	12.9%	40	1,195	6.0%	7,311	1,376	8.2%	8,419
2024	10.7	11.5%	45	1,263	5.6%	7,722	1,481	7.6%	9,057
2025	11.8	10.3%	50	1,330	5.3%	8,133	1,585	7.1%	9,695

**Хүснэгт 5. Алтай-Улиастайн эрчим хүчний системийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн таац**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ хувь	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц
2015	7.0	7.7%	26	8	6.8%	29	11	14.7%	40
2016	7.4	5.7%	28	8	5.1%	31	12	13.8%	46
2017	7.8	5.4%	29	9	4.9%	32	14	11.3%	52
2018	8.1	3.8%	31	9	4.7%	34	15	10.9%	58
2019	8.4	3.7%	32	9	4.4%	36	17	10.5%	64
2020	8.7	3.6%	34	10	3.2%	37	18	8.9%	71
2021	9.3	7.1%	36.2	10	7.0%	40	20	7.2%	76
2022	9.9	6.7%	38.8	11	6.6%	43	21	6.7%	82
2023	10.6	6.2%	41.4	12	6.1%	46	22	6.3%	87
2024	11.2	5.9%	44.0	12	5.8%	49	24	5.9%	93
2025	11.8	5.5%	47	13	5.5%	52	25	5.6%	98

**Хүснэгт 6. Зүүн бүсийн эрчим хүчний системийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн таац**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ждө	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ждө хувь	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ждө	Хэрэглээ, сая.кВтц
2015	24.0	9.1%	106	26	4.0%	118	86	43.3%	177
2016	25.0	4.2%	113	28	7.7%	125	113	31.4%	188
2017	27.0	8.0%	119	30	7.1%	132	115	1.8%	199
2018	28.0	3.7%	125	31	3.3%	139	124	7.8%	209
2019	29.0	3.6%	132	33	6.5%	146	146	17.7%	219
2020	31.0	6.9%	137	34	3.0%	153	149	2.1%	229
2021	34.0	9.7%	151	37	10.0%	167	153	2.7%	251
2022	37.0	8.8%	164	41	9.1%	182	157	2.6%	273
2023	40.0	8.1%	177	44	8.3%	197	161	2.5%	295
2024	43.0	7.5%	191	48	7.7%	212	165	2.5%	318
2025	46.0	7.0%	204	51	7.1%	227	169	2.4%	340

**Хүснэгт 7. Баруун бүсийн эрчим хүчний системийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн таац**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ждө	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ждө хувь	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ждө	Хэрэглээ, сая.кВтц
2015	23.0	9.5%	88	25	8.7%	97	28	7.7%	107
2016	24.0	4.3%	95	27	8.0%	105	30	7.1%	115
2017	26.0	8.3%	101	29	7.4%	113	32	6.7%	124
2018	27.0	3.8%	108	30	3.4%	120	34	6.3%	132
2019	29.0	7.4%	115	32	6.7%	128	112	229.4%	619
2020	31.0	6.9%	122	34	6.3%	135	114	1.8%	626
2021	34.2	10.3%	136	38	11.2%	151	118	3.3%	642
2022	37.4	9.4%	151	42	10.1%	167	122	3.2%	658
2023	40.6	8.6%	166	45	9.1%	184	125	3.1%	675
2024	43.8	7.9%	180	49	8.4%	200	129	3.0%	691
2025	47.0	7.3%	195	53	7.7%	216	133	2.9%	707

**Хүснэгт 8. Оюутолгой, Тавантолгой төслүүдийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний өсөлтийн таац**

Он	Бага			Дунд			Их		
	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ хувь	Хэрэглээ, сая.кВтц	Ачаалал, МВт	ЖДӨ	Хэрэглээ, сая.кВтц
2015	311	0.3%	1,903	311	0.3%	1,904	326	0.0%	2,094
2016	634	103.9%	3,891	634	103.9%	3,890	666	104.3%	4,280
2017	642	1.3%	3,938	643	1.4%	3,938	675	1.4%	4,332
2018	804	25.2%	4,928	804	25.0%	4,929	844	25.0%	5,421
2019	818	1.7%	5,021	819	1.9%	5,020	860	1.9%	5,522
2020	987	20.7%	6,053	988	20.6%	6,053	1037	20.6%	6,658
2021	1053	6.7%	6,459	1053	6.6%	6,459	1106	6.7%	7,105
2022	1120	6.4%	6,865	1120	6.4%	6,865	1175	6.2%	7,551
2023	1186	5.9%	7,271	1186	5.9%	7,271	1245	6.0%	7,998
2024	1252	5.6%	7,676	1251	5.5%	7,677	1314	5.5%	8,445
2025	1319	5.4%	8,083	1318	5.4%	8,083	1384	5.3%	8,891

**Шинээр цахилгаан эрчим хүчний эх үүсвэр ашиглалтад орохгүй гэсэн нөхцөлөөр тооцсон импортын эрчим хүчний тооцоо.**

Өнөөгийн байдлаар манай улс хөрш орнуудаас нийт 14 чиглэлээр 10- 220 кВ-ын цахилгаан дамжуулах агаарын шугамаар цахилгаан эрчим хүч импортолж байгаа ба үүнээс үндсэн гол хэрэглээг Төвийн Эрчим Хүчний Систем болон Баруун Бүсийн Эрчим Хүчний Систем ОХУ-аас, Оюутолгой компани БНХАУ-аас авч байна.

Тус импортын эрчим хүчний тооцоог Төвийн болон Баруун бүсийн эрчим хүчний системүүдэд хийж бүсүүдийн цахилгаан ачааллын өсөлтийг дунд өсөлтийн хувилбараар авч тооцов.

ТЭХС-ийн Цахилгаан станцуудын цахилгаан эрчим хүчний дотоод хэрэгцээ дунджаар 15.6%, дамжуулалт түгээлтийн алдагдал 17.3% байна. Нийт үйлдвэрлэлийн хэрэглээний өсөлтийн тооцоонд эцсийн хэрэглээг станцуудын дотоод хэрэгцээ, дамжуулалт түгээлтийн алдагдлын хувиудаар өсгөж тооцов.

ТЭХС-д импортлох цахилгаан эрчим хүчний тарифыг 2014 оны импортын гэрээний суурь үнэ (180.02 төг/кВтц)-р авч тооцов үүнд НӨАТ болон гаалийн татвар ороогүй.

**Хүснэгт 9. Шинээр цахилгаан эрчим хүчний эх үүсвэр ашиглалтад орохгүй гэсэн нөхцөлөөр тооцсон ТЭХС-ийн цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэл, импорт, хязгаарлалт, импортын төлбөрийн тооцоо**

Он	Хэрэгцээ	Дотоодын үйлдвэрлэл	Импорт	Хязгаарлах хэрэглэгчийн эрчим хүч	Импортын цахилгаан эрчим хүчний төлбөр
	Сая.кВтц	Сая.кВтц	Сая.кВтц	Сая.кВтц	Тэрбум төгрөг
2015	6477	6105	368	3	66.3
2016	7030	6434	563	23	101.4

2017	7572	6700	757	80	136.2
2018	8187	6867	1036	198	186.5
2019	8757	6955	1294	354	232.9
2020	9405	7025	1544	583	278.0
2021	9886	7065	1692	788	304.6
2022	10915	7118	1895	1328	341.1
2023	11945	7135	2011	1953	362.0
2024	12974	7138	2098	2609	377.8
2025	14882	7139	2177	3885	391.9
Нийт	<b>108029</b>	<b>75682</b>	<b>15434</b>	<b>11805</b>	<b>2779</b>

ББЭХС-н хувьд Дөргөний УЦС нь үндсэн цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэгч ба бусад станцууд нь улирлын шинж чанартай ажилладаг жижиг оврын УЦС юм. Тооцоонд Дөргөний УЦС-ын үйлдвэрлэх хэмжээг тус станцын төслийн хүчин чадал 38 сая.кВтц/жил-ээр тооцов.

ББЭХС-д импортлох цахилгаан эрчим хүчний тарифыг 2014 оны импортын гэрээний үнэ (1.93 рубль/кВтц)-р авч тооцов. (НӨАТ болон гаалийн татвар ороогүй.) (Монгол Банкны 2014 оны 2 дугаар сарын 20-ны хаалтын ханш 1 рубль 49.24 төг.)

**Хүснэгт 10. Шинээр цахилгаан эрчим хүчний эх үүсвэр ашиглалтад орохгүй гэсэн нөхцөлөөр тооцсон ББЭХС-ийн цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэл, импорт, импортын төлбөрийн тооцоо**

Он	Хэрэгцээ	Дотоодын үйлдвэрлэл	Импорт	Импортын цахилгаан эрчим хүчний төлбөр
	Сая.кВтц	Сая.кВтц	Сая.кВтц	Тэрбум төгрөг
2015	97	38	59	5.6
2016	105	38	67	6.4
2017	113	38	75	7.1
2018	120	38	82	7.8
2019	128	38	90	8.6
2020	135	38	97	9.2
2021	706	38	668	63.5
2022	1277	38	1,239	117.8
2023	1848	38	1,810	172.1
2024	2420	38	2,382	226.3
2025	216	38	178	16.9
Нийт	<b>7,166</b>	<b>418</b>	<b>6,748</b>	<b>641</b>

**ХЭЭЛТЭГЧ ЭХ МАЛЫН ТОО, ТЭДГЭЭРЭЭС АВАХ СҮҮ, СҮҮН БҮТЭЭГДЭХҮҮНТЭЙ  
ХОЛБООТОЙ ЛАВЛАГАА МЭДЭЭЛЭЛ**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Ц.Болормаа, Ц.Элбэгзаяа*

**АГУУЛГА**

1. Улсын хэмжээний үнээ, эм хонь, эм ямаа, гүү, ингэний тоог аймаг, сум бүрээр
2. Монгол үнээ, сүүний чиглэлийн үнээ, сарлаг, хайнаг, эм хонь, эм ямаанаас нэг өдөрт саах сүүний хэмжээ, саалийн хугацаа, сүүн дэх тослогийн хэмжээ
3. Цагаан идээний импортын хэмжээ, нэр төрлөөр, үнийн дүнгээр
4. Улсын хэмжээнд хэрэглэх цагаан идээний хэрэгцээ нэр төрлөөр

Тус мэдээлэл лавлагааны ажлыг гүйцэтгэхдээ Үндэсний статистикийн хороо, Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн яам, Мал аж ахуйн эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, Хүнсчдийн нэгдсэн холбооноос ирүүлсэн мэдээлэлд тулгуурлан бэлтгэв.

**1. Улсын хэмжээний үнээ, эм хонь, эм ямаа, гүү, ингэний тоо:**

2013 оны байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд нийт хээлтэгч эх малын тоо 19 436 737 байх ба үүнээс эх малын төрлөөр нь авч үзвэл:

- Ингэ - 111 954,
- Гүү - 784 662,
- Үнээ - 1 150 971,
- Эм хонь - 9 094 872,
- Эм ямаа 8 294 275 тус тус байна.

Хээлтэгч эх малын тоог аймаг, сумаар нь нарийвчлан гаргасан бөгөөд аймгаар нь үзүүлбэл дараах тоон үзүүлэлт гарахаар байна. Үүнд:

**Хүснэгт 1. Хээлтэгч эх малын тоо аймаг, нийслэл, 2013 оны дүнгээр**

1	Улаанбаатар	152 533
2	Дорнод	551 097
3	Сүхбаатар	1 089 225
4	Хэнтий	1 336 745
5	Төв	1 602 141
6	Говьсүмбэр	124 902
7	Сэлэнгэ	614 232
8	Дорноговь	630 706
9	Дархан-Уул	133 821
10	Өмнөговь	660 840
11	Дундговь	817 740
12	Орхон	80 143
13	Өвөрхангай	1 387 797
14	Булган	1 239 036
15	Баянхонгор	1 205 070
16	Архангай	1 617 351
17	Хөвсгөл	1 636 863



18	Завхан	1 058 357
19	Говь-Алтай	915 793
20	Баян-Өлгий	687 056
21	Ховд	938 897
22	Увс	956 389
Нийт		19 436 734

Үндэсний Статистикийн Хорооноос 2013 оны байдлаар нийслэлийн 9 дүүрэг болон 21 аймгийн 330 сум тус бүрээр хээлтэгч эх малын тоог гарган ирүүлснийг хавсралтаас үзнэ үү. (Хавсралт 1)

## 2. Монгол үнээ, сүүний чиглэлийн үнээ, сарлаг, хайнаг, эм хонь, эм ямаанаас нэг өдөрт саах сүүний хэмжээ, саалийн хугацаа, сүүн дэх тослогийн хэмжээ:

“Мал аж ахуйн эрдэм шинжилгээний хүрээлэн”-гээс ирүүлсэн мэдээллээр эх малаас гарах 1 өдрийн сүүний гарц нь эрлийз үнээнд хамгийн өндөр буюу 3-8 литр байх бөгөөд 3.2-4.8 хувийн тослогтой байдаг байна.

Хүснэгт 2.

№	Малын төрөл	Сүүний хэмжээ (1 өдөр. Литр)	Сүүний тослог (хувиар)	Саалинд хамрагдах хугацаа (хоногоор)
1	Монгол үнээ	2.3-3.5	3.2-4.2	180-210
2	Эрлийз үнээ	3.0-8.0	3.2-4.8	305-320
3	Сарлаг	2.1	5.8-7.26	172-255
4	Хайнаг	3.9	5.62-6.4	240-288
5	Эм хонь	0.3-0.8	6.18	60-75
6	Эм ямаа	0.8-1.3	5.71	120

Хайнаг нь өдөрт 3.9 литр сүүний гарцтай бөгөөд 5.62-6.4 хувийн тослогтой байна. Хамгийн өндөр тослогтой сүү нь 5.8-7.26 хувийн тослогтой сарлагийн сүү бөгөөд нэг өдрийн сүүний гарц 2.1 литр байна. Монгол үнээний сүү хамгийн тослог багатай буюу 3.2-4.2 хувь ба нэг өдрийн сүүний гарц 2.3-3.5 литр байна.

Хонь болон ямааны сүү нь тослогийн хувьд харьцангуй тогтмол хэмжээтэй бөгөөд өндөр тослогтой болох нь хүснэгтээс харагдаж байна. Нэг өдрийн сүүний гарцын хувьд хонь, ямааны сүү нь үнээний сүүнээс харьцангуй бага буюу 0.3-1.3 литр байна.

Саалийн хугацааны хувьд эрлийз үнээний саалийн хугацаа хамгийн урт буюу 305-320 хоног, хайнаг үнээний хувьд 240-288 хоногийн саалийн хугацаатай байна. Хамгийн бага хугацаанд саах эх мал нь эм хонь буюу жилд 60-75 хоног байна.

Хүснэгт 3.

	Бойжуулсан төл, мян. тол	Саалинд хамрагдсан мал		1 малын жилийн сүүний гарц, кг	Сүүний үйлдвэрлэл	
		%	мян. тол		тонн	сая төг
Улсын дүн	15,221.9		9,163.3		575,223.2	590,814.4
Ингэ	49.2	58.3%	28.7	187.1	5,365.7	8,352.1
Гүү	550.6	55.5%	305.6	214.3	65,475.4	77,345.5
Үнээ	845.6	94.0%	794.4	479.4	380,830.3	370,005.7
Эм хонь	7,287.2	44.5%	3,242.0	12.7	41,226.2	42,999.6
Эм ямаа	6,489.3	73.9%	4,792.6	17.2	82,325.7	92,111.4

Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан статистик мэдээллээр манай улс хуурай сүү, бяслаг, аарц, цөцгийн тос, шар сүү, тараг цагаан идээ, өтгөрүүлсэн сүү, хуурай сүү, цөцгий, шингэрүүлсэн сүү, цөцгий гэсэн нэр төрлийн сүү, цагаан идээг импортоор авч байна.

Импортоор авч байгаа сүү, цагаан идээний ихэнх хувийг өтгөрүүлсэн хуурай сүү болон хуурай сүү эзэлж байгаа бөгөөд 2013 оны байдлаар импортын сүү цагаан идээний 76.8 хувийг эзэлж байна. 2013 онд нийт 3,959 тонн хуурай сүү импортоор авсны 16.00 тонныг Австрали улсаас, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсаас 81.39 тонныг, Оросын Холбооны Улсаас 8.55 тонныг, Шинэ Зеланд улсаас 3,811.10 тонныг, бусад улсаас 42.00 тонныг тус тус авсан байна. Манай улсын сүү цагаан идээний импортын хэмжээ жилээс жилд нэмэгдэж байгаа нь сүү цагаан идээний үйлдвэрлэл хангалтгүй байгааг харуулж байгаа юм.



2013 оны сүү цагаан идээний импортын хэмжээнд шингэн сүү 1.3 хувь, өтгөрүүлсэн хуурай сүү 44.5 хувь, хуурай сүү 27.9 хувь, өтгөрүүлсэн сүү 11.9 хувь, тараг 7.8 хувь, цөцгийн тос 1,0 хувь, бяслаг аарц 5.6 хувийг тус тус эзэлж байна.

Сүү, цагаан идээний импортын тоо хэмжээний өсөлт 2011 онд 33.1 хувиар, 2012 онд 25.4 хувиар өмнөх оныхоос өссөн бол 2013 онд 1.6 хувиар буурсан байна. Мөн манай улс 2010 онд 25609.3 мянган ам доллар, 2011 онд 35685.2 мянган ам доллар, 2012 онд 44185.8 мянган ам доллар, 2013 онд 44428.2 мянган ам долларыг цагаан идээний импортын үнэнд төлсөн байна.

Доорх хүснэгтэд 2010-2013 оны хооронд импортоор орж ирсэн сүү цагаан идээг нэр төрлөөр нь болон тоо хэмжээ, үнийн дүнгээр нь харууллаа.

**Хүснэгт 4.**

Барааны нэр	Хэмжих нэгж	Цагаан идээний импорт							
		2010		2011		2012		2013	
		Тоо	Үнэ	Тоо	Үнэ	Тоо	Үнэ	Тоо	Үнэ
		мян.ам \$		мян.ам \$		мян.ам \$		мян.ам \$	
Сүү, цагаан идээ;									
Шингэн сүү, цөцгий.	л	194 071.6	220.5	121 393.5	151.7	729 594.8	800.9	189 480.1	254.3
Өтгөрүүлсэн, хуурай сүү,	кг	3744 218.2	11 387.4	5162 680.5	16 228.9	6242 980.3	19 707.9	6340 109.2	19 440.0
Хуурай сүү	кг	2748 140.6	10 030.4	3536 156.0	13 464.0	4692 215.3	17 478.1	3959 176.7	15 932.1
Өтгөрүүлсэн сүү	кг	906 726.2	1 112.2	1466 848.2	2 091.6	1379 975.6	1 786.8	1689 092.1	2 317.4
Тараг, цагаан идээ.	кг	690 109.7	1 247.8	803 175.5	1 600.8	822 719.2	1 798.9	1110 113.8	2 231.3
Шар сүү	кг	7 084.0	7.3	5 892.0	4.9	2 363.4	5.0	6 852.6	7.2
Цөцгийн тос	кг	106 072.2	440.4	101 434.9	450.4	108 292.0	493.8	139 380.0	637.2
Бяслаг ба аарц	кг	275 287.6	1 163.3	346 353.6	1 692.8	493 433.4	2 114.5	801 890.8	3 608.8
<b>Нийт</b>	<b>кг</b>	<b>8671710.0</b>	<b>25609.3</b>	<b>11543934.2</b>	<b>35685.2</b>	<b>14471574.1</b>	<b>44185.8</b>	<b>14236095.2</b>	<b>44428.2</b>

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо

2013 онд импортоор орж ирсэн сүү, сүүн бүтээгдэхүүнийг шингэн сүүнд шилжүүлсэн үзвэл дараах тоон үзүүлэлт гарч байна. 2013 онд 3,95 мянган тонн хуурай сүү импортолсныг шингэн сүүнд шилжүүлэн тооцвол 34 сая литр орчим байгаа нь үйлдвэрийн аргаар боловсруулсан сүүний 55%, нийт хэрэгцээний 7,4%-ийг эзэлж байна.

Хүснэгт 5.

Бүтээгдэхүүн	Хэмжээ	Шингэн сүүнд шилжүүлснээр
Шингэн сүү, цөцгий	189.48 тн	189.48 тн
Хуурай сүү	3,959.1 тн	34,840.08 тн
Өтгөрүүлсэн сүү	1,689.1 тн	1,684.1 тн
Цөцгийн тос	139.3 тн	3,066.36 тн
Бяслаг ба аарц	801.89 тн	6,415.12 тн
<b>Нийт</b>	<b>6778.87 тн</b>	<b>46195.15 тн</b>

#### 4. Монгол Улсын хүн амын сүү, сүүн бүтээгдэхүүний хэрэгцээ:

Монгол Улсын хүн амын сүүний хэрэгцээ 2013 оны байдлаар 460,2 сая литр байгаа бөгөөд үйлдвэрийн аргаар боловсруулсан сүү, сүүн бүтээгдэхүүний хангамж 13,7% байгаа хэдий ч орон нутагт уламжлалт аргаар үйлдвэрлэсэн сүү, цагаан идээний үйлдвэрлэлд 68,8 сая литр, цөцгийн тосны үйлдвэрлэлд 31,2 сая литр сүү ашиглагдаж байгаагаас гадна 260 орчим сая литр сүү ямар нэг бүртгэл хяналтгүй зах зээлд нийлүүлэгдэж байна гэсэн судалгааг Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн яамны хүнсний үйлдвэрийн бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газраас хийсэн байна.

Хүснэгт 6. 2013 оны сүү, сүүн бүтээгдэхүүний дотоодын үйлдвэрлэл

Ид	Бүтээгдэхүүний нэр	Хэмжих нэгж	Биет хэмжээ	Үнийн дүн
1	Боловсруулсан шингэн сүү	мян.л	26,607.40	35,584,438.70
2	Цөцгий	тн	15.2	101,171.30
3	Шимийн архи	мян.л	0.1	365
4	Тараг	мян.л	8,803.50	17,075,385.00
5	Хоормог	мян.л	3.7	9,507.60
6	Ааруул	тн	121.1	1,202,495.80
7	Цөцгийн тос	тн	148	1,062,178.20
8	Өтгөн цөцгий	тн	1,023.60	2,245,104.10
9	Өрөм, зөөхий	тн	2.8	13,535.00
10	Шар тос	тн	2.2	21,200.00
11	Масло	тн	0.1	756
12	Бяслаг	тн	13.2	156,503.00
13	Аарц	тн	127.5	689,264.80
14	Зайрмаг	мян.ш	19,656.70	3,932,167.70
15	Сүүний уураг	кг	49.7	117,024.00

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо

Хөдөө аж ахуйгаас нийлүүлэх боломжит нийт сүүний нөөц 575,2 сая литр, үүнээс үнээний сүү 380,8 сая литр байна.<sup>83</sup> 2013 онд үйлдвэрийн аргаар 63,1 сая литр сүү боловсруулж, 44,5 тэрбум төгрөгийн сүү, сүүн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, 45,3 тэрбум төгрөгийн борлуулалт хийсэн байна. Энэ нь 2012 онтой харьцуулахад сүү, сүүн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл 62,5 мян.тонноор өссөн гэсэн мэдээллийг хүнсчдийн нэгдсэн холбооноос гаргасан байна.

<sup>83</sup>Хүнсчдийн холбооноос эрхлэн гаргадаг сэтгүүлийн 2014 оны №1.

Манай улсын сүү, сүүн бүтээгдэхүүний жилийн хэрэгцээг нэг бүрчлэн тооцоолон гаргах боломжгүй бөгөөд одоогийн байдлаар 2 арга замаар хэрэгцээг тооцож байна. Үүнд:

- а) Улсын хэмжээний нийт үйлдвэрлэл дээр импортоор орж ирж буй цагаан идээг нэмж тооцоолох,
- б) Эрүүл мэндийн сайдын 2008 оны “Хүн амын хоол тэжээлийн физиологийн нормыг батлах тухай” 257 дугаар тушаалд зааснаар нэг хүн жилд дунджаар 157 кг сүү, сүүн бүтээгдэхүүн хэрэглэхийг зөвлөсөн норм байдаг. Үүний дагуу сүү сүүн бүтээгдэхүүний хэрэгцээг тухайн жилийн нийт хүн амын тоогоор үржүүлэн тооцоолж гаргадаг.

Судалгаа шинжилгээний хэлтсээс 2011 онд хийсэн “Монгол Улсын хүн амын өсөлт ба эдийн засгийн хөгжлийн хамаарлын судалгаа, дүн шинжилгээ” судалгаагаар 2050 он хүртэлх Монгол Улсын хүн амын өсөлтийг таамагласны дагуу 2020 онд хүртэл манай улсын хүн ам дараах байдлаар өснө гэж үзээд сүү, сүүн бүтээгдэхүүний хэрэгцээг гаргавал дараах байдалтай байна. Үүнд:

Хүснэгт 7.

Он	Хүн амын тоо (мянган хүн)	Сүү, цагаан идээний хэрэгцээ (сая литр)
2014	2976.4	467.3
2015	3026.9	475.2
2016	3087.5	484.7
2017	3149.2	494.4
2018	3212.2	504.3
2019	3276.5	514.4
2020	3342.0	524.7

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

# 2

## БҮЛЭГ

---

НИЙГМИЙН БОДЛОГО

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**СОЁЛЫН ӨВИЙГ ХАМГААЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ҮНЭЛГЭЭНИЙ  
АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Р.Хатанбаатар, Д.Живгаагүнсэл,  
Ө.Мөнхтунгалаг, Д.Халиун*

## АГУУЛГА

### Удиртгал

Соёлын өвийн хамгааллын эрх зүйн орчин, үнэлгээний аргачлалын талаарх гадаадын зарим орны туршлага

1. Австрали улс
2. Швейцарын холбооны улс
3. Япон улс
4. Бүгд Найрамдах Литва улс

Ашигласан материал

## УДИРТГАЛ

### **Судалгааны зорилго**

Соёлын өвийн хамгааллын талаарх бусад орнуудын эрх зүйн зохицуулалт, соёлын биет болон биет бус өвд үнэлгээ тогтоодог эсэх, хэрэв тогтоодог бол ямар аргачлал, зохицуулалтаар энэ асуудлыг шийдвэрлэдэг талаарх гадаадын зарим орны туршлагыг судлахад оршино.

### **Судалгааны хураангуй**

Судалгаанд Австрали, Швейцар, Япон, Литва зэрэг орнуудын соёлын өвийн хамгааллын харилцаа, үйл ажиллагааг зохицуулсан эрх зүйн баримт бичгүүдийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл бэлтгэв. Судалгааны сэдвийн хүрээнд соёлын өвийн үнэлгээний асуудлуудыг зохицуулсан заалт буй эсэхийг судалж үзэхэд уг харилцааг шууд зохицуулсан заалт Литва улсад, Австрали, Япон, Швейцар орнуудад хуулиар зохицуулаагүй боловч холбогдох эрх зүйн актууд болон олон улсын хөрөнгийн үнэлгээний аргачлалыг ашиглаж тодорхойлдог байна.

Тухайлбал, Австрали, Швейцар зэрэг улсуудад тухайн соёлын дурсгалын юу нь чухам үнэ цэнэтэй, хэнд чухал ач холбогдолтой гэдгийг тодорхойлж, түүний үнэ цэнийг хэд хэдэн шалгуураар шалгана. Шинжлэх ухааны үнэ цэнэ нь түүнд тавигдах нэг шалгуур бөгөөд үүнийг ихэвчлэн нутгийн иргэдийн хувьд тухайн дурсгал нь ямар үнэ цэнэ, ач холбогдолтой гэдгээр харьцуулдаг. Буррагийн дүрмээр үнэ цэнийг олж тогтооход гоо зүй, түүхэн, шинжлэх ухааны, нийгмийн болон оюун санааны гэсэн таван шалгуураар тогтоодог байна.<sup>84</sup> **Соёлын өвийн ач холбогдлын үнэлгээ** Хөшөө дурсгал ба дурсгалт газрыг хамгаалах Олон улсын зөвлөлийн дүрэм (Буррагийн дүрэм)-ийг баримтлан тогтоож, мужийн хууль тогтоомжуудад бас тусгасан байдаг.

Харин Австралид **соёлын өвийн үнэлгээ буюу зах зээлийн үнэ цэнийг тогтоох аргачлал** соёлын биет өвийн хөрөнгийн үнэ цэнийг тогтоохдоо Австралийн нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын зөвлөл (*Australian Accounting Standards Board* цаашид *AASB* гэх)-өөс тогтоосон хөрөнгийн бодит үнэ цэнийг тооцоолох (*AASB 13 Fair Value Measurement*) стандартаар тогтоодог байна.

<sup>84</sup>Australia.icomos.org/publications/charters/ The Burra Charter.

Япон улсад Соёлын өвийг хамгаалах хуулиар соёлын өвийн үнэ цэнийн төрөл зүйлийг тодорхойлохдоо мэргэжилтнүүд **нийгэм соёлын үнэ цэнэд** түүхэн, соёлын бэлгэдлийн, нийгмийн, шашны, гоо зүйн үнэ цэнээр тогтоодог бол эдийн засгийн үнэ цэнэ нь дээр дурдсан нийгэм соёлын бүх үнэ цэнэтэй давхцаж байдаг боловч эдийн засгийн шинжилгээний дүнд хэмжигддэг тул бусдаасаа нэлээд ялгаатай байдаг байна.

Литва улсад Соёлын өв ((үл хөдлөх дурсгалын хувьд)-ийг төрийн мэдэлд шилжүүлэх тухай асуудлыг Иргэний хууль, Газрын тухай хууль болон бусад хуулиар зохицуулсан байна. Соёлын өвийн эзэмшигч нь **Хөрөнгө болон бизнесийн үнэлгээний зарчмын тухай хуульд** заасан зах зээлийн үнэ ханштай тэнцэхүйц нөхөн төлбөр авах эсхүл хэлэлцэн тохиролцогч талуудын зөвшилцсөний дагуу өөр эд зүйл оронд нь шилжүүлэн авах боломжтой байдаг байна.

## СОЁЛЫН ӨВИЙН ХАМГААЛЛЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

### 1. АВСТРАЛИ УЛС<sup>85</sup>

Австралийн соёлын өвийг<sup>86</sup> хамгаалах асуудлыг улс, муж улс, нутаг дэвсгэр, орон нутгийн засаг захиргаа хэрэгжүүлэх ба Байгаль орчны департамент болон Ерөнхий Прокурорын департаментын дэргэдэх Соёл, урлагийн алба хариуцна.

Австралийн соёлын өвийг бүртгэлийн хэлбэрээр нь:

- Дэлхийн өв;
- Уугуул иргэдийн өв;
- Хамтын Нөхөрлөлийн өв гэж ангилна.

Австралийн хувьд *дэлхийн өвд* бүртгэгдсэн 41 объект байх бөгөөд улс орны түүх, байгаль орчны онцлогоос хамаарч дийлэнх нь байгалийн өвд хамаарна. Үүнээс 3 нь соёлын өв буюу Сиднейн дуурийн театр, Мельбурн хотноо байрлах Хатан хааны үзэсгэлэнгийн барилга болон Карлтон цэцэрлэг юм.

*Австралийн үндэсний өв* нь Австралийн байгаль орчин, түүх болон уугуул иргэдийн хувьд чухал ач холбогдол бүхий газар нутгийг хэлнэ. Энэхүү ангилалд тус улсын иргэд соёлын өвд хамаарах объектыг нэр дэвшүүлэх эрх эдлэх бөгөөд Үндэсний Соёлын өвийн зөвлөл нь үнэлгээ хийн, түүнийхээ үндсэн дээр зөвлөмж боловсруулан өвийн асуудал хариуцсан сайдад танилцуулна. Хариуцсан сайд нь үндэсний өвд бүртгэх эсэх эцсийн шийдвэрийг объект тус бүрээр шийдвэр гаргадаг байна.

Соёлын өвийг хадгалан хамгаалах асуудлын нэгэн томоохон хэсгийг *уугуул иргэдийн соёлын өв* бүрдүүлдэг байна. Сүүлийн үеийн археологийн олдворуудаас үзвэл Австралийн уугуул болон Торрес хоолойн арлынхны уугуул иргэд нь тус газар нутагт 60 мянга орчим жилийн тэртээгээс нутаглаж ирсэн байна. Эдгээр уугуул иргэд, тодорхой бүлэг, омгуудын шүтэж, тахиж ирсэн ариун дагшин газрууд, эрт дээр үеэс уламжлагдан ирсэн зан үйлийн болон бусад ач холбогдол бүхий газар нутаг, хэл зэрэг нь биет болон биет бус соёлын өвд багтдаг байна.

1984 онд Австралийн Хамтын Нөхөрлөлийн Парламент уугуул иргэдийн хувьд чухал ач холбогдол бүхий газар нутаг болон эд зүйлсийг хадгалж, хамгаалах зорилгоор *Уугуул иргэд болон Торрес хоолойн арлынхны уугуул иргэдийн соёлын өвийг хамгаалах тухай*

<sup>85</sup>[http://www.pc.gov.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/92375/06-chapter4.pdf](http://www.pc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0008/92375/06-chapter4.pdf)

<sup>86</sup><http://www.worldcp.org/australia.php?aid=1#>



хуулийг, мөн муж улсын хэмжээнд 3 буюу Шинэ Өмнөд Уэльс, Квинсленд болон Виктория муж нь уугуул иргэдийн өвийг хамгаалах тухай хууль, эрх зүйн баримт бичиг тус тус баталсан байна.

### **Хууль, эрх зүйн орчин**

Австралийн Байгалийн болон соёлын өвийн тухай голлох хууль тогтоомж нь 1999 оны *Байгаль орчны хамгаалал болон биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах тухай хууль (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999)* юм. Үүнээс гадна Австралийн байгаль, түүх, соёлын өвтэй холбоотой зарим хуулиуд нь:

- Түүхэн ач холбогдол бүхий сүйрсэн усан онгоцны тухай хууль 1976;
- Уугуул иргэдийн болон Торрес хоолойн арлынхны уугуул иргэдийн соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль 1984;
- Соёлын хөдлөх дурсгалыг хамгаалах тухай хууль 1986;
- Австралийн соёлын өвийн зөвлөлийн тухай хууль 2003 зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүдийг баталсан байна.

2003 онд Австралийн соёлын өвийн зөвлөлийн тухай хуулиар соёлын өвийн комиссыг Австралийн соёлын өвийн зөвлөл болгон өөрчилсөн байна. Энэхүү зөвлөлийн гол үүрэг нь: Үндэсний болон Хамтын нөхөрлөлийн өвийн жагсаалтад бүртгэхээр нэр дэвшүүлсэн дурсгалт газрын үнэлгээ хийх, Сайдад соёлын өвд хамаарах тусгай асуудлаар зөвлөгөө өгөх, соёлын өвийг тодорхойлох болон хадгалж хамгаалах үйл ажиллагааг хөгжүүлэх чиг үүрэгтэй юм.

Австралийн өвийг хадгалж, хамгаалах асуудлыг улс, муж улс, нутаг дэвсгэр болон орон нутаг гэсэн гурван хүрээнд авч үзнэ. Соёлын өвийг тодорхойлох шалгуур нь дээрх шатлал тус бүрд агуулгын хувьд ойролцоо байх ба өвийн үнэлгээний шалгуур *Cultural heritage assessment criteria* нь хоорондоо ялгаа багатай байдаг байна.

Дээрх үнэлгээг **соёлын өвийн ач холбогдлын үнэлгээ** гэж тодотгож болох ба Соёлын ач холбогдолтой газрыг хамгаалах тухай Австралийн Хөшөө дурсгал ба дурсгалт газрыг хамгаалах Олон улсын зөвлөлийн дүрэм /Буррагийн дүрэм<sup>87</sup> -ээс үүдэлтэй ба 1975 онд Австралийн соёлын өвийн хорооны тухай хуульд заасан нь цаашлаад муж улс, нутаг дэвсгэрийн соёлын өвийн тухай хуулиудад тусгагдсан байна.

Австрали, муж улс болон нутаг дэвсгэрийн соёлын өвийн тухай хуулиудад *соёлын дурсгалт газарт тавигдах үнэлгээний ерөнхий шалгуур нь дараах заалтуудыг тусгасан байна. Үүнд:*

- Тухайн газар нь тухайн газар нутгийн байгаль, соёлын түүхэн чухал ач холбогдлыг илэрхийлсэн байдал;
- Тухайн газар нь байгаль, соёлын түүхэнд өвөрмөц, ховор эсхүл сүйрлийн ирмэгт байгаа байдал;
- Тухайн газар нь байгаль, соёлын үүсэл, хөгжил, түүхийг ойлгоход тус дэм болохуйц мэдээлэл агуулсан байдал;
- Соёлын өвийн чухал, ач холбогдолтой байх байдал;
- Тухайн газар нь хэсэг бүлэг хүмүүс эсхүл нийгмийн хувьд соёл эсхүл шашны хувьд чухал ач холбогдолтой байдал зэрэг шалгуурууд ордог байна.

Австралийн зарим муж улсын соёлын өвийг хамгаалах тухай голлох хууль тогтоомж, тэдгээрийн зорилт болон соёлын өвийн асуудал хариуцсан байгууллагын дэргэдэх зөвлөлийн чиг үүргийг харьцуулан харуулбал: (*Хүснэгт 1,2-оос үзнэ үү.*)

<sup>87</sup>(1979 Australia ICOMOS Charter for the Conservation of Places of Cultural Significance Australia ICOMOS).

**Хүснэгт 1. Австралийн зарим муж улсын соёлын өвийг хамгаалах тухай голлох хууль тогтоомж, тэдгээрийн зорилт болон соёлын өвийн асуудал хариуцсан байгууллагын дэргэдэх зөвлөлийн чиг үүрэг**

<i>Муж улс, эрх зүйн зохицуулалтын нэр</i>	<i>Хуулийн зорилт</i>	<i>Зөвлөлийн чиг үүрэг</i>
Шинэ Өмнөд Уэльс  <b>Мужийн байгалийн өвийг хамгаалах тухай хууль</b>	<b>s.3 Зорилт</b> Энэхүү хуулийн зорилт нь: 1. Мужийн өвийн тухай ойлголтыг сайжруулах 2. Мужийн өвийг хамгаалах 3. Мужийн өвийн ач холбогдол бүхий дурсгалыг тодорхойлох, бүртгэх 4. Мужийн ач холбогдол бүхий өвийн түр хугацаат хамгаалал 5. Шинэ Өмнөд Уэльс мужийн өвийн Зөвлөлийг байгуулах ба мужийн өвтэй холбоотой эрх мэдлийг хэлэлцэн тохирох 6. Мужийн ач холбогдол бүхий өв эзэмшигчдэд соёлын өвийг хамгаалахад нь дэмжлэг үзүүлэх	<b>s.21</b> Зөвлөлийн эрх үүрэг нь: а. Энэхүү хууль эсхүл тогтоомжийн дагуу Сайдад олгох эсхүл ногдуулсан аливаа эрх мэдэл, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нь зөвлөгөө өгөх б. Сайдад дараах арга хэмжээ авахад нь зөвлөгөө өгөх. Үүнд, байгалийн өвийг: - хамгаалах - нээлттэй, хүртээмжтэй болгох - холбоотой мэдээлэл хэвлэн гаргах в. б хэсэгт заасан асуудлаар судалгаа, дүн шинжилгээ болон асуулга явуулах г. Мужийн болон орон нутгийн ач холбогдол бүхий өвийн сан /Мужийн өвийн бүртгэл гэх/ байгуулах д. Мужийн байгалийн өвийн талаар иргэдэд зориулсан сургалт явуулах е. Энэхүү хууль, бусад хууль тогтоомжид заасан эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх
Виктория  <b>Өвийн тухай хууль</b>	<b>s.3 Зорилгууд</b> Энэхүү хуулийн гол зорилго нь: 1. Соёлын өвийн ач холбогдол бүхий газар нутаг болон дурсгалт эд зүйлсийг хадгалж хамгаалах болон бүртгэл хөтлөх 2. Өвийн Зөвлөл байгуулах 3. Виктория мужийн өвийн бүртгэлийг байгуулах	<b>s.8</b> Өвийн зөвлөлийн эрх үүрэг нь: а. Сайдад соёлын өвийн нөөцийн болон соёлын өвийг хамгаалахын тулд авах арга хэмжээний талаар зөвлөгөө өгөх б. Иргэдийн Виктория мужийн соёлын өвийн тухай ойлголтыг сайжруулах, сурталчлах ба сургалт, семинар зохион байгуулах в. Газар болон эд зүйлсийг Соёлын өвийн жагсаалтад оруулах эсэхийг тодорхойлсон соёлын өвийн ач холбогдлын үнэлгээний шалгуурыг тогтоох, шалгах болон нийтлэх ажлыг зохион байгуулах г. Газар болон эд зүйлсийг Соёлын өвийн жагсаалтад нэмж оруулах д. Газар болон эд зүйлсийг Соёлын өвийн жагсаалтаас хасах, өөрчлөлт оруулах ё. Засгийн газрын хэлтэс, агентлаг болон хотын захиргаанд соёлын өвийн ач холбогдол бүхий дурсгал болон дурсгалт газрыг хадгалж хамгаалахтай холбоотой асуудлаар зөвлөгөө өгөх з. Виктория мужийн соёлын өвийг хадгалж хамгаалах, эсхүл тайлбарлаж таниулах зэрэг асуудлаар холбогдох бусад байгууллагуудтай холбоо тогтоох, тэдгээрийн хамтын ажиллагааг уялдуулан зохицуулах и. Виктория мужийн соёлын өвийг тодорхойлох, хамгаалах болон тайлбарлахтай холбоотой асуудлаар судалгааны хөтөлбөр санаачлах, зохион байгуулах й. Сайдад жил бүр: - хуульд заасан ажил үүрэг - Виктория мужийн соёлын өв - хуулийн хэрэгжилт зэрэг асуудлаар тайлагнана к. Сайдад жил бүр ирэх жил хийгдэх ажил болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөө гаргаж танилцуулна

Квинсленд  <b>Квинслендийн соёлын өвийг хамгаалалтыг хангах тухай хууль</b>	<b>s.2 Энэ хуулийн зорилт</b> 1. Энэ хуулийн зорилт нь нийгэм болон хойч үедээ зориулан Квинслендийн соёлын өвийг хамгаалах явдал оршино.	Зөвлөл нь дараах эрх үүрэгтэй байна: а. Сайдад Квинслендийн соёлын өвийг хамгаалахад шаардагдах арга хэмжээ зэрэг соёлын өвтэй холбоотой асуудлаар стратегийн зөвлөгөө өгөх б. Иргэдэд Квинслендийн соёлын өвийн талаар сонирхуулах үүднээс холбогдох мэдээлэл түгээх болон бусад ажлуудыг зохион байгуулах
---	--	---

**Хүснэгт 2. Муж улсын өвийн тухай хуулийн харьцуулалт, үнэлгээний шалгуур тогтоох**

Муж улс	Муж улсын ач холбогдлын тухай шалгуур орсон эсэх	Хуулийн заалтад шалгуурын тухай орсон эсэх	Шалгуур тогтоох байгууллага	Шалгуур тогтоох процедур
Шинэ Өмнөд Уэльс	Тийм s.4A	Үгүй	Өвийн зөвлөл	Өвийн зөвлөл нь Сайдад зөвлөгөө өгнө
Квинсленд	Тодорхой бус	Тийм - s.35	Хуульд заасан	Байхгүй
Өмнөд Австрали	Тодорхой бус	Тийм - s.16	Хуульд заасан	Байхгүй
Тасмани	Тодорхой бус	Тийм - s.16	Хуульд заасан	Байхгүй
Виктория	Үгүй	Үгүй	Өвийн зөвлөл s.8(1) с	Тодорхой бус, Өвийн зөвлөл шийдвэрлэнэ
Баруун Австрали	Тодорхой бус	Тийм - s.47	Амьдрал дээр: Зөвлөл үнэлгээний шалгуурыг ашиглах боловч өвийн тухай хуульд тодорхой заалт ороогүй.	Байхгүй

**Соёлын хөдлөх дурсгалын хувьд**

1986 оны Соёлын хөдлөх дурсгалыг хамгаалах тухай хуулийн 25 дугаар хэсэг, 1997 оны Санхүүгийн удирдлага болон хариуцан тайлагнах тухай хуулийн 21 дүгээр хэсэгт заасныг тус тус үндэслэн Ерөнхий Прокурорын Департаментын дэргэдэх Соёл, урлагийн албаны харьяа Үндэсний соёлын өвийн сан (*The National Cultural Heritage Account*)-г байгуулсан байна.

Тус байгууллагын үйл ажиллагааны үндсэн зорилго нь соёлын байгууллагуудад үндэсний чухал ач холбогдол бүхий дурсгалт эд зүйлсийг эх оронд нь хадгалж, хамгаалах олон нийтэд хүртээмжтэй болгоход зориулагдсан тодорхой хэмжээний санхүүгийн дэмжлэг үзүүлнэ. Сан нь хүсэлт гаргасан улсын, орон нутгийн болон төрийн бус статустай музей, уран зургийн галерей, номын сан, архив, түүхийн ач холбогдол бүхий барилга байгууламж зэрэг соёлын төрөлжсөн байгууллагуудад жил бүр нийт 500 мянган долларын санхүүжилтийг үзүүлдэг байна. Сангаас олгох дэмжлэг нь дурсгалт эд зүйлийн зах зээлийн бодит үнийн зөвхөн тодорхой хэсгийг санхүүжүүлнэ.

Сан нь дурсгалт эд зүйлийг нээлттэй дуудлага худалдаагаар худалдаалсан сүүлийн үеийн ханш болон эсхүл хүсэлт гаргагчийн эд зүйлийг худалдан авах ханш зэргийг тооцон эд зүйлийн **зах зээлийн бодит үнэ** (*fair market value*)-ийг тогтоодог байна. Сангийн соёлын эд зүйлсийн хэлтэс шаардлагатай гэж үзвэл хүсэлт гаргагчаас Хамтын нөхөрлөлийн хөтөлбөр (Cultural Gifts Program)-өөс хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн экспертүүдийн хоёроос доошгүй үнэлгээ авахыг шаардах эрхтэй.

**Соёлын өвийн үнэлгээ буюу зах зээлийн үнэ цэнийг тогтоох аргачлал**

Австрали, Шинэ Зеланд улс нь 1990-ээд оны дунд үеэс эхлэн төрөөс соёлын өвийн талаар хэрэгжүүлж буй бодлого, арга хэмжээг илүү оновчтой болгох, төрийн байгууллагуудын хариуцлагыг өндөржүүлэх зорилгоор соёлын биет өв хөрөнгийг санхүүгийн тайланд тусгаж байхаар тогтоосон байна.

Засаг захиргааны нэгжүүд буюу муж улс, нутаг дэвсгэрүүд нь өөрийн эзэмшилд байгаа хөрөнгө, соёлын биет өв хөрөнгийг санхүүгийн тайланд тусгахтай холбоотойгоор арга зүйн зөвлөмж боловсруулах бөгөөд Квинсленд муж улсын Худалдаа, сангийн яамнаас боловсруулсан Квинслендийн улсын салбарын биет хөрөнгийн үнэлгээний тухай баримтлах бодлогыг судалж үзэхэд Квинсленд муж улсын хувьд соёлын өвийн үнэлгээ буюу **соёлын өвийн зах зээлийн үнэ цэнийг тогтоох асуудлаар** Улсын салбарын биет хөрөнгийн талаар баримтлах бодлогын баримт бичиг (*Non-current Asset Policies for Queensland Public Sector*)-т хөрөнгийн үнэ цэнийг тогтоохдоо Австралийн нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын зөвлөл (*Australian Accounting Standards Board* цаашид *AASB* гэх)-өөс тогтоосон хөрөнгийн бодит үнэ цэнийг тооцоолох /*AASB 13 Fair Value Measurement*/ стандартаар тогтоодог байна.

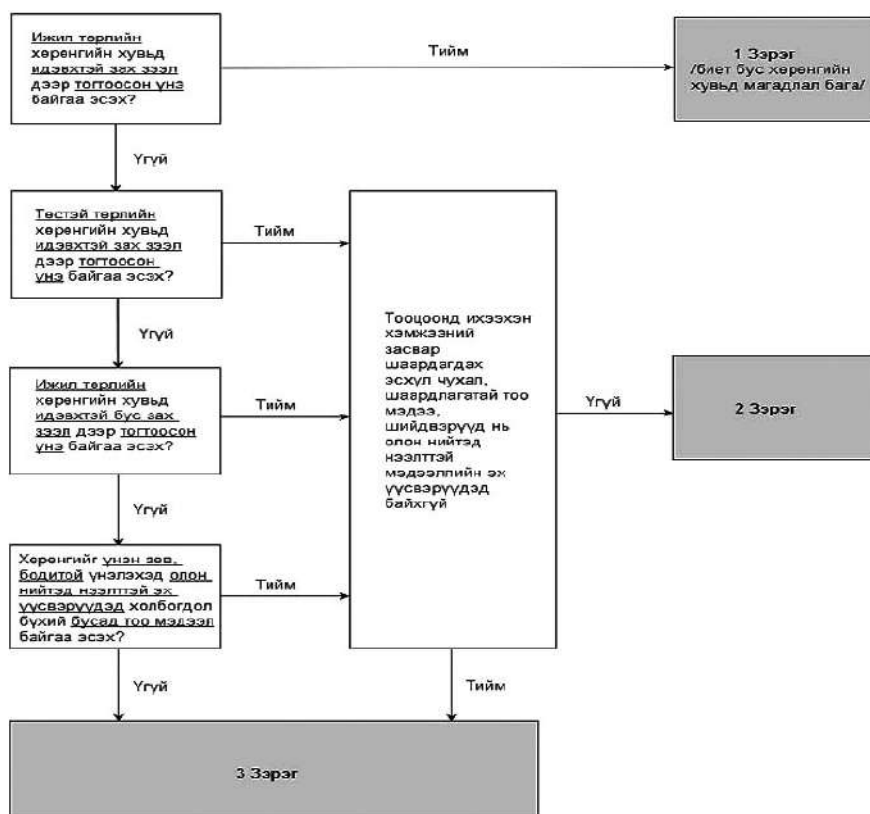
Квинсленд мужид төрийн бүх байгууллага, агентлагууд өөрийн эзэмшлийн газар, барилга байгууламж, дэд бүтэц, соёлын өв хөрөнгө, томоохон хэмжээний үйлдвэр, тоног төхөөрөмжийн *бодит үнэ цэнийг* бүртгэдэг.

Соёлын болон өвийн чухал ач холбогдол бүхий “үнэ цэнэ”-тэй хөрөнгийг эзэмших буюу ашиглаж, хадгалж хамгаална. Иймд тус хөрөнгийн өвийн шинж чанар болон ашиглалтын үнэ цэнэ хоёрыг хооронд ялгах хэрэгтэй байдаг байна. Хөрөнгө нь өвийн бүртгэлд бүртгэгдээгүй ч өвийн шинж чанарыг агуулаагүй гэж ойлгож болохгүй юм.

Соёлын өвийн хөрөнгийн үнэлгээ нь биет хөрөнгийн үнэлгээнээс зарчмын хувьд ялгаагүй байна. Соёлын өвийн хөрөнгийн үнэ цэнийг найдвартай тогтоох боломжгүй нөхцөлд санхүүгийн байдлын тайланд оруулахгүйгээр тухайн хөрөнгийн үнэлгээг хийх боломжгүй шалтгаан, хөрөнгийн үндсэн шинж, байдал, ашиглалт, жилийн засвар үйлчилгээ, хадгалж хамгаалах зардал зэрэг мэдээллийг санхүүгийн тайланд тусгадаг байна. Австралид соёлын өвийн хөрөнгийн бодит үнэ цэнийн зэрэглэлийг Санхүүгийн тайлагналын олон улсын стандартаар тогтоосон Бодит үнэ үнэ цэнийн тооцоолол IFRS 13 (International Financial Reporting Standards IFRS 13-Fair Value Measurement)-ын дагуу тогтооно. (Бүдүүвч 1-ээс үзнэ үү.)

Хөрөнгийн үнэлгээг тооцоходоо, хэрэглэх үнэлгээний аргачлал /хүснэгт 3/-аас үл хамааран, бодит үнэ цэнийг тооцоход ашиглах тоо мэдээ, мэдээллийг AASB 13-т заасан бодит үнэ цэнийн 3 зэрэглэлд хуваана. 1 дүгээр зэрэгт багтсан хөрөнгийн үнэлгээг шууд тогтоох боломжтой, 2 дугаар зэрэгт багтсан хөрөнгийн холбогдох тоо мэдээ, мэдээлэл нь хөрөнгийн үнэлгээг шууд тогтооход хүрэлцэхгүй, нэмэлт мэдээлэл, дүн шинжилгээ шаардагдахыг, 3 дугаар зэрэгт бэлэн байгаа тоо мэдээ, мэдээлэл нь хөрөнгийн үнэлгээг тогтооход ач холбогдолгүй, соёлын өв хөрөнгийн тухайд авч үзвэл зах зээлийн үнэ ханшийн талаарх мэдээлэл нь хомс эсхүл мэргэжлийн экспертийн үнэлгээ, дүн шинжилгээ шаардахыг тус тус илэрхийлнэ.

## Бүдүүвч 1. Хөрөнгийн бодит үнэ цэнийн зэрэглэл тогтоох загвар



Урлагийн бүтээл, үнэт эдлэл, цуглуулга зэргийн үнэ цэнийг тогтоохдоо холбогдох ижил төрлийн эд зүйлсийн зах зээлийн мэдээлэл байгаа тохиолдолд зах зээлийн хандлагын аргыг ашиглах нь тохиромжтой байдаг байна.

Соёлын өв хөрөнгийг ихэвчлэн зардлын хандлагын аргыг ашиглан тооцдог ба тухайд эд зүйлсийн өвөрмөц шинж чанарыг харгалзан үзвэл ихэвчлэн бодит үнэ цэнийн ангиллын 3 дугаар зэрэглэлд багтах юм.

Дараах хүснэгтэд соёлын өв болон бусад хөрөнгийг төрөл зүйлээр нь ангилж үнэлгээний шатлалыг тогтоон, харьцуулсан байдлыг харуулав: (Хүснэгт 3-аас үзнэ үү.)

УИИ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

**Хүснэгт 3. Соёлын өв болон бусад хөрөнгийг төрөл зүйлээр нь ангилж,  
үнэлгээний шатлал, аргачлалыг тогтоосон байдал**

<i>Хөрөнгийн төрөл, ангилал</i>	<i>Хөрөнгийн төрөл зүйлийн жишээ</i>	<i>Тооцоолж буй бодит үнийн зэрэг</i>	<i>Үнэлгээний хандлага/ агчлал</i>	<i>Хөрөнгийг дахин үнэлэх аргачлал нийт болон цэвэр дүн</i>
Газар	Идэвхтэй зах зээл байгаа тохиолдолд - сул газар - газрыг ашиглах болон худалдахад хязгаарлалт тавигдаагүй	2 Зэрэг	Зах зээлийн эсхүл орлогын хандлага	Элэгдэл, хорогдлын шимтгэл тооцохгүй
Газар	Газрыг ашиглах болон худалдахад хязгаарлалт тавьсан Газар нь идэвхтэй зах зээл байхгүй бүсэд байрласан	3 Зэрэг	Зах зээлийн эсхүл орлогын хандлага	Элэгдэл, хорогдлын шимтгэл тооцохгүй
Барилга	Улсын болон хувийн барилга, байгууламж	Зэрэг 2 эсхүл 3, тоо мэдээлэл ашиглан тооцоонд оруулах засварын хэмжээнээс хамарна	Зах зээлийн эсхүл орлогын хандлага	Цэвэр дүн
Барилга	Бусад хэлбэрээр ашиглах ашиглалт нь хязгаарлагдмал барилга, байгууламж эсхүл ихээхэн хэмжээний өөрчлөлт, засвар шаардах /шорон, эмнэлэг гм./	3 Зэрэг	Зардлын хандлага	Нийт дүн
Орон сууц	Нийтийн, улсын орон орон сууц, ажилчдын орон сууц	2 Зэрэг ойролцоох бүсэд идэвхтэй зах зээл байгаа тохиолдолд	Зах зээлийн эсхүл орлогын хандлага	Цэвэр дүн
Орон сууц	Нийтийн орон сууц, ажилчдын орон сууц	3 Зэрэг ойролцоох бүсэд идэвхтэй зэх зээл байхгүй тохиолдолд	Зардлын хандлага	Нийт дүн
Дэд бүтэц	Бүх төрөл	3 Зэрэг	Зардлын хандлага	Нийт дүн
Дэд бүтэц	Цэвэр бэлэн мөнгөний орлогын урсгалыг бий болгох бүх төрөл	3 Зэрэг	Орлогын хандлага	Цэвэр дүн

Том хэмжээний үйлдвэр болон тоног төхөөрөмж	Төрөлжсөн бус	Зэрэг 2 эсхүл 3, тоо мэдээлэл ашиглан тооцоонд оруулах засварын хэмжээнээс хамарна	Зах зээлийн эсхүл орлогын хандлага	Цэвэр дүн
Том хэмжээний үйлдвэр болон тоног төхөөрөмж	Бусад зорилгоор ашиглах ашиглалт нь хязгаарлагдмал эсхүл ихээхэн хэмжээний өөрчлөлт, засвар шаардах төрөлжсөн зүйлс	3 Зэрэг	Зардлын хандлага	Нийт дүн
Соёлын өв хөрөнгө	Идэвхтэй зах зээл байхгүй эд зүйлс ба ашиглалт нь хязгаарлагдмал тохиолдолд	2 Зэрэг	Зардлын хандлага	Нийт дүн
Соёлын өв хөрөнгө	Идэвхтэй зах зээлтэй ба үйл ажиллагаанд ашиглагдахуйц эд зүйл	3 Зэрэг их хэмжээний дүн шинжилгээ шаардагдах тохиолдолд	Зах зээлийн хандлага	Цэвэр дүн
Биет бус хөрөнгө	Тухайн биет бус хөрөнгийн идэвхтэй зах зээл байгаа тохиолдолд	2 Зэрэг	Зах зээлийн хандлага	Цэвэр дүн

**Урлагийн бүтээлийн үнэлгээний жишээ:** Уран зургийн галерейд нэгэн нэртэй зураачийн 10 жилийн өмнө зурсан зураг хадгалагдаж байна. Зураач нь нэг жилийн өмнө нас барснаас хойш түүний бүтээлүүдийг сонирхох сонирхол нэмэгдүүлсэн ба тухайн зураачийн сүүлийн 12 сарын хугацаанд дуудлага худалдаагаар худалдсан ижил төрлийн бүтээлийн ханшийн мэдээлэл нь байгаа, дуудлага худалдаа явагдсанаас хойш хэр зэрэг хугацаа өнгөрсөн зэргийг тооцож үзвэл үнэлгээний зах зээлийн хандлагын аргыг хэрэглэх нь тохиромжтой байна.

Зургийн үнэлгээг тогтоохын тулд мэргэжлийн экспертийг ажиллуулсан ба тухайн зураачийн ижил төрлийн бүтээлүүдэд үндэслэн уран зургийн галерейд хадгалагдаж байгаа уран зургийн үнэ цэнийг тогтоосон байна. Ингэхдээ түүний сүүлийн 12 сарын хугацаанд худалдаалагдсан бүтээлүүдийн ханшийг судалж, хамгийн дээд болон доод үнээс дундаж үнийг тогтоодог байна. Экспертийн үнэлгээ шаардагдаж байгаа учраас бодит үнэ цэнийн 3-р зэрэглэлд хамруулах юм.

Соёлын өвийн үнэлгээ (үнэ цэнийг тогтоох)-ний асуудлаарх олон улсын чиг хандлагыг сонирхож үзвэл Англи Улс нь 2009 оноос эхлэн Австрали, Шинэ Зеландын соёлын биет өв хөрөнгийг санхүүгийн тайланд тусгах туршлагыг Нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын зөвлөлөөс тогтоосон **Санхүүгийн тайлагналын стандарт 30 – Соёлын өв хөрөнгө** -ийг баталж, нэвтрүүлсэн байна. Уг баримт бичигт соёлын өв хөрөнгийн



тодорхойлолт, үнэлгээний аргачлал мөн зарим төрлийн соёлын өв хөрөнгийн үнэлгээ хийсэн загвар, жишээ зэргийг тусгасан ба дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах эх сурвалжаас үзэх боломжтой.<sup>88</sup>

## 2. ШВЕЙЦАРЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Швейцар улс дөрвөн албан ёсны хэлтэй бөгөөд соёлын өвийн олон төрөл зүйлийг хамгаалах, соёлын олон янз байдал бий болгох олон янзын хэл, соёл зэрэгцэн орших бодлогыг нэгдсэн улсын түвшинд идэвхтэй хөгжүүлж байгаа улс орны нэг юм.

Судалгааны сэдвийн хүрээнд соёлын өвийг хамгаалах харилцааг зохицуулсан 2009 онд баталсан **Холбооны Улсын Соёлыг дэмжих хууль** (*Federal Law on the Promotion of Culture, 2009*)<sup>89</sup> -иар Нэгдсэн Улсын хэмжээнд соёлын олон янз байдлыг тэгш хангах, соёлын салбарын байгууллагуудын хамтын ажиллагааг уялдуулах, олон улсад Швейцарын уран бүтээлийг сурталчлах, соёлын салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдэд таатай нөхцөлийг бий болгох, Швейцарын Холбооны соёлын газар (Swiss Federal Office of Culture), Холбооны зөвлөлийн (Pro Helvetia)- сангийн үйл ажиллагааг, 1966 онд баталсан **Соёлын болон байгалийн өвийг хамгаалах тухай** хууль (*Federal Act on the Protection of Nature and Cultural Heritage, 1966*)-аар түүхэн дурсгалт газар, улс орны байгалийн болон соёлын дурсгалт газрууд, уугуул нутгийн ургамал, амьтны аймгийг хамгаалах тэдгээрийн биологийн олон янз байдал эрэн сурвалжлах, бүртгэх, судалж шинжлэх, зэрэглэл тогтоох, хадгалж, хамгаалах, сурталчлах, сэргээн засварлах, өвлүүлэн уламжлуулах, өмчлөх, эзэмших, ашиглах, муж улсуудыг эрх үүрэгтэй холбогдсон харилцааг, **Соёлын өвийг дамжуулах тухай 2003**, (*Federal Act on the International Transfer of Cultural Property, 2003*) хуулиар Швейцар уруу соёлын эд импортлох, түүний дамжин өнгөрүүлэх, өөрийн эх оронд нь буцаах, экспортлох, соёлын өвийн хууль бус импортыг урьдчилан сэргийлэх харилцааг, **Зэвсэгт мөргөлдөөний үед соёлын өвийг хамгаалах тухай** (*Federal Law of 6 October 1966 on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*)<sup>90</sup> 1954 оны Гаагийн конвенцод нэгдэн орсны дагуу Зэвсэгт мөргөлдөөний үед соёлын үнэт зүйлсийг хамгаалах төлөвлөлт, зохион байгуулалт, хамтран хэрэгжүүлэх байгууллагуудын эрх үүргийг эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд судаллаа.

Швейцарын холбооны улсын дотоод хэргийн яамны харьяа Холбооны соёлын газар (*Swiss Federal Office of Culture*), Гадаад хэргийн яамны харьяа Соёлын гадаад бодлогын төв (*Cultural Foreign Policy center*), Холбооны зөвлөлийн (Pro Helvetia)- сан соёлын өвийг хамгаалах бодлого хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй.

**Соёлын болон байгалийн өвийг хамгаалах тухай хуулиар** Соёлын өв нь соёлын болон байгалийн өв гэсэн 2 төрөлтэй. Соёлын болон байгалийн өвийн салбарт музей, археологийн болоод түүхэн дурсгалт газар нутаг (*үүнд археологийн малталт хийсэн газар, барилгууд багтана*) соёлын өвөрмөц тогтоц бүхий газрууд болон байгалийн өв орно. Соёлын өвд бэлгэ тэмдэг, түүх, уран сайхан, гоо зүй, удамшил, антропологи, шинжлэх ухаан, нийгмийн чухал ач холбогдол бүхий янз бүрийн үнэ цэнэтэй түүхэн дурсгалт зүйлс, хөшөө дурсгал, бүлэг барилга байгууламж, газар орнууд багтдаг байна.

Байгалийн өв нь геологи, физик газар зүйн тогтоц, хүрээлэн буй орчныг хамрах бөгөөд шинжлэх ухаан, байгалийн гоо зүйн талаас авч үзэхэд үнэ цэнэтэй, устах аюулд өртөөд байгаа ан амьтан, ургамал байрладаг газар нутаг, байгаль орчноос бүрддэг. Мөн байгалийн парк, дархан цаазат газрууд, амьтны хүрээлэн, ус, ургамлын ай сав газрууд байгалийн өвд хамаарна.

<sup>88</sup>Financial Reporting Standard 30 'Heritage Assets' [https://www.frc.org.uk/getattachment/11989f89-363e-474e-abab-d54917239e28/FRS-30-Heritage-Assets-\(June-2009\).aspx](https://www.frc.org.uk/getattachment/11989f89-363e-474e-abab-d54917239e28/FRS-30-Heritage-Assets-(June-2009).aspx)

<sup>89</sup>Switzerland [http://www.culturalpolicies.net/down/switzerland\\_012012.pdf](http://www.culturalpolicies.net/down/switzerland_012012.pdf)

<sup>90</sup>Federal Law of 6 October 1966 on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict/<http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/en/home/themen/kgs/rechtsgrundlagen.html>



Соёл, байгалийн өвтэй холбоотой үйл ажиллагаа гэдэг нь түүх, гоо зүй, шинжлэх ухаан, байгаль орчин, нийгмийн ач холбогдол бүхий газар нутаг, цуглуулгын удирдлагын асуудал юм. Энэ ангилалд музей, номын сангийн хадгалалт, архивын үйл ажиллагаа мөн багтана. Музей гэдэг нь *“нийгэм түүний хөгжилд байнга үйлчилдэг, нийтэд нээлттэй, боловсрол, судалгаа, сайн сайхныг хүртэхийн тулд хүн төрөлхтний биет ба биет бус соёлын өв, тэдгээрийн байрлах газар нутгийг бүртгэн цуглуулж, хадгалан судалж, дүрслэн буюу биетээр үзүүлдэг ашгийн бус байгууллага”* гэж хуульчилжээ.

Швейцар улс биет соёлын үл хөдлөх өвийг дараах дөрвөн ангилалд ангилж хамгаалах зэрэглэлийг тогтооно. Үүнд:

- a) Олон улсын ач холбогдол бүхий соёлын өв (АА)
- b) Үндэсний ач холбогдол бүхий соёлын өв (А)
- c) Бүс нутгийн ач холбогдол бүхий соёлын өв (В)
- d) Орон нутгийн ач холбогдол (С)-ийн соёлын өв юм.

Өнөөдрийн байдлаар *“Швейцарын үндэсний соёлын болон бүс нутгийн ач холбогдол бүхий үнэт зүйлсийн тооллого” хийх журам* 2009 онд батлагдсаны дагуу холбооны засгийн газар дээрх ангилал, стандартын дагуу соёлын өвийг 10 жил тутам нэгдсэн улсын хэмжээнд бүртгэж, мэдээллийг шинэчлэх үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

### **Биет өвийн хамгаалал, үнэлгээний асуудал**

Өнөөдрийн байдлаар соёлын биет өвийн хамгаалал, үнэлгээг археологи, палеонтологи, түүхийн гэсэн гурван төрлийн биет өвийг хадгалж хамгаалахад Олон улсад Буррагийн дүрэм гэж нэрлэгдэх болсон аргачлалыг баримталдаг байна. Тухайн дурсгалын “эх төрх байдал”-тай холбоотойгоор гол ялгаа гарч ирдэг. Барууны орнууд тухайн үлдэгдлийг байгаа чигээр нь яг тухайн материалаар нь сэргээн засварлаж, хадгалж хамгаалахыг эрмэлздэг бол зүүний хандлага нь сэргээн босгоход чиглэдэг. Доор тодорхойлсон аргачлал нь зүүний болон барууны аргачлалыг хослуулан боловсруулагдсан юм. Үүнд:

- a) Хадгалж хамгаалах - Тухайн дурсгалыг байгаа байдлаар нь газар дээр нь сахин хамгаалж, элэгдэж муудахаас сэргийлэх;
- b) Сэргээн засварлах - Ямар нэгэн шинэ материал нэмэлгүйгээр яг тэр материалаар нь сэргээн засварлаж хуучны төрхөнд нь оруулах. Гэхдээ тухайн барилгыг барихад ашигласан материал нь олдоно гэсэн тохиолдолд сэргээн засварлах ажлыг гүйцэтгэнэ.
- c) Сэргээн босгох - Одоогийн байгаа үлдэгдэл дээрээ шинээр материал нэмэх замаар хуучин төрхөнд нь оруулах. Үүнийг тухайн дурсгалын зарим нь устаж үгүй болсон, мөн тухайн эд материалыг дахин үйлдвэрлэх боломжгүй тохиолдолд хэрэглэнэ.

Түүнчлэн тухайн дурсгал дээр шинэ зүйл нэмэхээр болбол тухайн дурсгалын үнэ цэнийг алдагдуулж, ач холбогдлыг багасгалгүйгээр хийх ёстой. Ерөнхийдөө юуны түрүүнд хадгалж хамгаалах арга хэмжээ авахыг чухалчлах бөгөөд шаардлагатай бол сэргээн засварлаж, бүр боломжгүй бол сэргээн босгох ажлыг хийнэ.

### **1 дүгээр үе шат: Тухайн дурсгалыг судалж, ойлголттой болох**

Юуны өмнө тухайн дурсгалын талаар судалж, түүний тухай мэдээлэл олж авах хэрэгтэй. Ингэхийн тулд иж бүрэн судалгаа хийж зураг авах шаардлагатай.

Үүний зэрэгцээ тухайн газарт археологийн дурсгал байгаа, эсэхийг шалгана. Археологийн дурсгал нь тухайн дурсгалын чухал хэсэг байж болно. Тухайн дурсгал, түүний үндсэн барилгын материал болон зориулалтын тухай мэдээлэл олж авахын тулд тодорхой нэг

газар болон ижил төстэй газруудад түүхэн судалгаа хийнэ. Тухайн барилгыг барихад ашигласан материалд шинжилгээ хийх нь чухал ач холбогдолтой байдаг байна. (*Ашигласан, мод, шавар, барилгын чулуу гэх мэт.*)

## **2 дугаар үе шат: Үнэ цэнэ, ач холбогдлыг тодорхойлох**

Тухайн дурсгалын юу нь чухам үнэ цэнэтэй, хэнд чухал ач холбогдолтой гэдгийг тодорхойлно. Түүний үнэ цэнийг хэд хэдэн шалгуураар шалгана. Шинжлэх ухааны үнэ цэнэ нь түүнд тавигдах нэг шалгуур бөгөөд үүнийг ихэвчлэн нутгийн иргэдийн хувьд тухайн дурсгал нь ямар үнэ цэнэ, ач холбогдолтой гэдгээр харьцуулдаг. Буррагийн дүрмээр үнэ цэнийг олж тогтооход *гоо зүй, түүхэн, шинжлэх ухааны, нийгмийн болон оюун санааны* гэсэн таван шалгуур тогтоосон. Тухайлбал, сэргээн босгох ажлын үед зарим үнэ цэнэ алдагдахаар бол сайтар эргэцүүлж, холбогдох бусад бүлэгтэй зөвлөлдсөний үндсэн дээр, түүнчлэн хэрэгжүүлсэн ажиллагаа нь бусад гарч болох алдагдлаас илүү үр дүнтэй тохиолдолд хүлээн зөвшөөрч болно.

Тухайн дурсгалын бүх хэсэг нь үнэ цэнэтэй байдаггүй бөгөөд зарим хэсгийг сэргээн босгосноор устаж үгүй болсон үнэ цэнийг эргэж авчрахгүй бөгөөд маш чухал үнэ цэнэтэй хэсэгт бага ч гэсэн өөрчлөлт оруулахад л их хэмжээний хохирол учруулж болзошгүй гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Үнэлгээний тухай ойлголт нь тухайн газар дээрх 5 шалгуурын хүрээнд үнэ цэнийг үнэлэх, үнэлгээний талаар тодорхойлолт бичих ойлгох, үнэ цэнэтэй холбогдуулан авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тогтоодог.

## **3 дугаар үе шат. Боломж, эрсдэлийг цэгнэх нь**

Түүхийн дурсгалт газрын орчны хүчин зүйлийн өөрчлөлтөд өртөж болзошгүй чухал хэсгүүдэд үнэлгээ хийнэ. Нөгөө талаас түүхийн дурсгалт газрын чухалд тооцогдох хэсэгт хор хөнөөл учруулахгүйгээр үнэлгээ өгнө. Энэ үйл явцын үед түүхийн дурсгалт газарт цаашид юу хийх, ямар байлгах талаар ихэнх оролцогчид тодорхой саналтай болсон байдаг. Энэ шат ач холбогдол ихтэй бөгөөд түүхийн дурсгалт газрын зарим хэсэгт орчны хүчин зүйлсийн өөрчлөлтийг гаргахгүйн тулд нарийн нямбай ажиллаж, баримт бүртгэлийг тодорхой үйлдэх хэрэгтэй.

## **4 дүгээр үе шат. Хийц**

Түүхийн дурсгалт газрын зарим чухал хэсгийн хадгалалтыг сайжруулж, гэмтэхээс сэргийлэх үндсэн зарчим дээр тулгуурласан байдаг. Чухалд тооцогдох бүхнийг хамгаалж, хадгалах боломжгүй бөгөөд талбайн зохицуулах ажил хохиролгүй өнгөрөх нь ховор байдаг байна. Археологийн малтлага, “археологийн бүртгэл”-ийн үед талбайгаас олдсон зүйлсийн хийцийн ажлыг дахин бүртгэдэг.

1. Эртний эдлэл, материалыг аль болох хадгалж, хамгаалах
2. Боломжтой үед эх материалтай тохирох шинэ материалыг ашиглах
3. Шинэ материал хуучнаасаа ялгарч, зохицож байх зэрэг нь түгээмэл үзэгдэл юм.

Энэ шатанд талбайн эхний судалгааны ажлыг дахин нягталж, засвар, сэргээлтийн хэмжээ, хийц, материалын хэрэглээг тодруулна.

## **5 дугаар үе шат. Хадгалалт, засварлалт, сэргээлтийн хэрэгжилт**

Түүхийн дурсгалт газарт нөлөөлөх ажлыг гүйцэтгэх явцад уламжлалт материалаар мэргэшсэн урчуудыг ашиглах нь элбэг байдаг. Ерөнхий багийнхан нарийн мэргэшсэн

чадвартай байх нь ховор. Хадгалалт, засварлалт, сэргээлт, шинэ бүтээлүүдийн эх материал, шинэ материал, ач холбогдлыг бичгээр соёлын хувьд тохиромжтойгоор бичиж зочид, үзэгчдэд тайлбарласан байдаг.

Олон улсын хэмжээнд дагаж мөрдөгдөх цогц, цаг хугацаа шаардсан аргачлал бөгөөд жижгэвтэр, энгийн дурсгалуудад тохиромжтой биш гэж үздэг.

### Биет бус өвийн хамгаалал, үнэлгээний асуудал

Соёлын биет бус өвийн салбарыг хэмжиж түүнд хамаарах болон хамаарахгүй ангиллуудыг тодорхойлохын тулд соёлыг өргөн хүрээнд авч үзэх шаардлагатай. Биет бус өв нь уран сайхан, гоо зүй, бэлгэ тэмдэг, оюун санааны үнэт зүйлстэй холбоотой. Соёлын биет бус өв нь үзэл санаа, бэлгэ тэмдэг болон амьдралын ёс заншил, хэв маягийг дамжуулдаг бөгөөд заримынх нь зохиогчийн эрх хамгаалагдсан байдаг. Соёлын өвийн салбар нь бусад салбараас огт өөр загвараар тодорхойлогддог. Энэхүү салбарын үйл ажиллагааны дийлэнх нь соёлын өвийн хадгалалт, хамгаалалттай холбоотой учир эдийн засгийн үүднээс авч үзвэл соёлын өв нь хөрөнгө юм. Хөрөнгийн үнэ цэнэ нь тэдгээрийг хэрхэн тордон хадгалж байгаагаас шалтгаалан буурч, эсвэл өсөж болно. Олон нийт тэдгээрийг хэрхэн үнэлж дүгнэж, эрхэмлэн дээдэлж байгаад үндэслэж соёлын өвийн эдийн засгийн үнэ цэнэд эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийнэ.

Эдийн засгийн үнэт зүйл байхын сацуу соёлын өв нь нийгмийн баялаг юм. Энэ нь гоо зүй, түүх, нийгэм, оюун санаа болон боловсролын үнэ цэнийг бүрдүүлдэг.

### 3. ЯПОН УЛС

Японы зонхилох соёлын өвүүд нь Бурхны шашны сүмүүд, Шинто шүтээнүүд, эсвэл сурвалжит язгууртан эсвэл самурай удмынхнаас уламжлагдсан эд зүйлс байдаг ажээ. Японы феодалын ёс 1867-1968 онд Токугава шогуны засаглал унаж Мэйжи шинэчлэлийн үе хэмээн нэрлэгдсэн засгийн газар байгуулагдсанаар төгсгөл болсон. Шинто ба Буддизмыг ялган үзэх албан ёсны бодлого ба Шинтог эргүүлэн мандуулах үүднээс Буддизмыг эсэргүүцэгч нарын хөдөлгөөний улмаас дэгдсэн «Бурхны шашныг үгүй хийж, Шагжамуныг устга» хэмээн алдаршсан хэрэг явдлын үеэр маш олон тооны бурхны шашны сүм хийд ба урлагийн бүтээлүүд устгагдсан байна. 1871 онд засгийн газар хуучин ноёрхогч ангийн бэлгэдэл болсон сүмүүдийн газрыг хураан авсан ба, хуучин феодал эдийн хөрөнгийг хураасан явдал нь угтаа олон тооны түүхэн цайз ба орд өргөө сүйдэх шалтгаан болсон байна. Энэ үед бараг 18 000 сүм хаагдсан гэдэг тооцоо бий.<sup>91</sup>

#### Соёлын өвийн эрх зүйн орчин<sup>92</sup>

Соёлын өвд асар ихээр нөлөөлсөн бас нэгэн хүчин зүйл бол асар хурдацтай хөгжсөн аж үйлдвэржилт ба баруунжих үйл явц байжээ. Үүний нөлөөгөөр бурхны шашны болон Шинто сүм хийдүүд ядуурч барилга байшин нь элэгдэн муудахын зэрэгцээ үнэт эд өлгийн зүйлс нь гадагшаа экспортлогдож эхэлсэн байна.

Энэ бүхнээс шалтгаалан их сургуулиудын санал зөвлөмжид үндэслэн 1871 онд Японы Төрийн Департаментаас эртний эд зүйлсийг хамгаалах зарлиг буюу Эртний бүтээлийг хадгалах төлөвлөгөөг гаргасан байдаг. **Үүний дараа** 1897 оны 7-р сарын 5-нд Засгийн газраас Эртний сүм ба шүтээнийг хадгалах тухай хууль **батлан гаргасан байна. Энэ нь Японы түүхэн урлаг ба архитектурыг хадгалан хамгаалах тухай хамгийн анхны системтэй хууль болжээ.** Мөн 1897 оны 12-р сарын 15-ны өдөр хоёр дахь хуулийг

<sup>91</sup>[http://en.wikipedia.org/wiki/Cultural\\_Properties\\_of\\_Japan](http://en.wikipedia.org/wiki/Cultural_Properties_of_Japan): Cultural Properties

<sup>92</sup>the cultural property laws of japan: Social, political, and legal influences

<http://digital.law.washington.edu/dspace-law/bitstream/handle/1773.1/728/12PacRimLPolyJ315.pdf?Sequence=1->

гаргаж түүгээрээ сүм болон шүтээний газруудын эзэмшилд буй урлагийн бүтээлүүдийг «Үндэсний баялаг» хэмээн нэрлэх үндэслэлүүдийг заасан байна.

1897 оны эдгээр хуулиуд нь өнөө цагийн соёлын өвийн хамгааллын хуулийн үндэс суурь болсон байна. Тухайн цагт зөвхөн Англи, Франц, Грек ба Европын бусад дөрвөн улсад л үүнтэй адил төстэй хуультай байжээ. 1914 оноос соёлын өвийн хамгааллыг хариуцах эрх Дотоод Хэргийн Яамнаас Боловсролын Яаманд шилжсэн байдаг байна.

Үүнээс хойш 1919 онд «Түүхэн газрууд, Байгалийн үзэсгэлэнт газрууд ба байгалийн дурсгалуудыг хадгалах хууль», 1929 онд «Үндэсний баялгийг хадгалах хууль», 1933 онд «Гар урлалын чухал бүтээлүүдийг хадгалах тухай хууль», 1950 онд одоогийн **«Соёлын Өвийг Хамгаалах Хууль»**<sup>93</sup> тус тус батлагдсан байна.

Энэ хуулийн төсөл 1950 оны 5-р сарын 30-нд боловсруулагдаж, тухайн жилийнхээ 8-р сарын 29-өөс хүчин төгөлдөр болжээ. Энэ хуульд урьдын 1919, 1929, 1933 оны хуулиудыг нэгтгэж, улмаар соёлын биет бус өв, ардын соёлын өв ба газарт дарагдсан соёлын өвүүд зэргийг нэмж оруулан цар хүрээг нь тэлсэн байна. Соёлын өвийг хамгаалах хуульд 1954 онд нэмэлт өөрчлөлт хийсэн бөгөөд энэ өөрчлөлтөөр соёлын өвийн ангиллыг нэмэгдүүлсэн. Ингээд соёлын биет өв, биет бус өв, Ардын соёлын өв (урьдын биет өвийн ангиллаас салган тусгай ангилал бий болгосон), соёлын дурсгалууд (үүнд «түүхэн газар, байгалийн үзэсгэлэнт газрууд, байгалийн дурсгалууд бүгд орно) гэх болжээ. Газарт дарагдсан соёлын өвийг биет өвөөс салган бие даасан тусгай ангилал болгосон байдаг. Үүнээс гадна чухал биет бус өв ба чухал ардын биет өвийг нэрлэх системийг бий болгожээ.

Японд соёлын өвийн асуудлыг Соёлын Хэргийн Агентлаг хэмээх Японы Засгийн Газрын байгууллага эрхэлдэг. 20-р зууны сүүлч үеэс хойш Соёлын Хэргийн Агентлаг нь 1868-1930 оны хооронд баригдсан барилга байгууламжуудыг нэрлэх ажилд голчлон анхаарч сэргээн засварлах ажилд шаардлагатай түүхий эд ба багаж хэрэгслийн нийлүүлэлтийг нэмэгдүүлсэн байна. 1999 онд соёлын өвийг хамгаалах засаг захиргааны эрх мэдлийг бүс нутаг, дүүрэг ба хотын мэдэлд нь шилжүүлсэн байна.

2004 онд Соёлын цогцолбор газруудын тогтолцоог бий болгож, Ардын соёлын өвийн тодорхойлолтод ардын арга техникийг нэмэн оруулж өгсөн байна. Бүртгэгдсэн Соёлын өвийн жагсаалтад гар урлалын ба сийлбэрийн бүтээл, соёлын биет өв ба ардын биет соёлын өвийг нэмэн оруулж өгчээ. Энэ мэтчилэн хуульд цаг үеийн шаардлагаар тухай бүрд нь нэмэлт өөрчлөлтүүдийг хийж иржээ.

Одоогоор Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль (Law No. 214 of 1950)-д соёлын өвийн ангиллыг соёлын биет өв (урлаг болон гар урлалын зүйл ба бүтээлүүд); биет бус өв (тайз үзүүлбэрийн урлаг ба гар урлалын арга техникүүд); ардын биет ба биет бус өв; түүхэн, байгалийн үзэсгэлэнт дурсгалууд; соёлын цогцолбор газрууд ба; уламжлалт барилгууд зэргээр 6 хэсэгт хуваасан байна. Газарт дарагдсан өв ба уламжлагдан хадгалагдаж ирсэн арга техникүүдийг бас хуулиар зохицуулсан байдаг. Энэ бүх соёлын эд зүйлсийг Японы «ард түмний өв» хэмээн хадгалж иржээ.

Японы соёлын өвийг хамгаалахын тулд Соёлын Өвийг Хамгаалах хуульд «нэрлэх систем»-ийг бий болгосон байдаг ба түүнд чухал өвийн зүйлсийг сонгон оруулж Соёлын өв хэмээн нэрлэснээр тэдгээрийг өөрчлөх, засвар хийх, экспортлох зэрэгт хууль ёсоор хяналт тавих боломжийг бүрдүүлсэн. Ийнхүү албан ёсоор нэрлэж оруулахдаа улс үндэстний, бүс нутгийн, хотын гэсэн түвшинд ангилан оруулдаг байна.

<sup>93</sup>[www.tobunken.go.jp/~kokusen/ENGLISH/DATA/Htmlfg/.../japan01.ht](http://www.tobunken.go.jp/~kokusen/ENGLISH/DATA/Htmlfg/.../japan01.ht) - Law for the Protection of Cultural Property (Law No. 214, May 30, 1950).

2012 оны 2 дугаар сарын 1-ний байдлаар тус улсад улс үндэстний түвшний 16 мянга, бүс нутгийн түвшний 21 мянга, хотын түвшний 86 мянган соёлын өв нэрлэгдсэн байдаг. Гэхдээ нэг соёлын өвд нэгээс илүү олон соёлын эд зүйлс багтах нь бий. Энэхүү “нэрлэх систем”-ээс гадна бас “бүртгэлийн систем” гэж байх ба, түүндээ арай доод түвшний хамгаалалт болон дэмжлэгийн баталгааг өгдөг байна.

1950 оны Соёлын Өвийг Хамгаалах тухай хуулиар Соёлын өв хэмээн нэрлэгдсэн өвийн зүйлсийг дараах ангиллаар ангилсан байдаг:

#### **Соёлын Биет Өв:**

Соёлын биет өв бол түүх ба урлагийн өндөр үнэ цэнэтэй шүтээн, сүм хийд ба бусад барилгууд гэх мэт барилга байгууламж, зураг, сийлбэр гэх мэт урлагийн бүтээлүүд, гар урлалын бүтээл, уран бичлэгийн бүтээлүүд, эртний бичиг баримтууд, археологийн олдворууд, түүхэн эд зүйл гэх тэргүүтэн бусад олон зүйл соёлын бүтээлүүд юм. Соёлын биет өв хэмээн нэрлэгдсэн зүйлс нь хэрвээ тодорхой шаардлагуудыг хангаж байвал тэдгээрийг бас Японы Соёлын Чухал Өвд эсвэл онцгой үнэ цэнэтэйг нь Үндэстний Баялагт оруулан нэрлэж болно. *Эдгээрийг Японы Үндэстний Баялгийн жагсаалтаас (Lists of National Treasures of Japan) үзэж болно.*

Соёлын чухал өв ба Үндэстний баялгийн өвийн зүйлсэд ямарваа засвар өөрчлөлт хийх шаардлагатай бол заавал Засгийн газраас зөвшөөрөл авах ёстой ба, засаг захиргаанаас зөвшөөрөөгүй бол экспортлохыг хориглодог. Үндэстний баялаг нь эдгээр өвийн зүйлсийг хадгалах, сэргээн засварлах ажилд дэмжлэг үзүүлдэг байхад Соёлын Хэргийн Комиссар нь захиргаа, сэргээн засварлалт, нийтэд дэлгэн үзүүлэх ба бусад үйл ажиллагаанд арга зүйн тусламж үзүүлдэг. Соёлын өвийг хадгалах асуудлыг өвийг эзэмшигч хариуцах бөгөөд хадгалахад шаардагдах зардалд улсаас дэмжлэг үзүүлдэг. Олон өвийн зүйлс мод, модны холтос гэх зэрэг бусад галд өртөмтгий материалаар хийгдсэн байдаг тул тэдгээр нь галын аюулд өртөх магадлал маш өндөртэй. Тиймээс өвийн эзэмшигчдэд гал түймэр болон бусад гамшгаас сэргийлэх хэрэгслүүдийг олгодог байна.

2012 оны 2-р сарын 1-ний байдлаар, Японд 12,816 Соёлын Чухал Өв (Үндэстний Баялагт бүртгэлтэй 1,082 өвийг оролцуулан) байсан ба, тэдгээрийн бараг тавны нэг нь барилга байгууламжууд байдаг юм. Тухайлбал, 1,974 (198) уран зураг; 2,654 (126) сийлбэр; 2,428 (252) гар урлалын бүтээл; 1,882 (223) уран бичлэгийн бүтээл; 739 (60) эртний бичиг баримт; 586 (44) археологийн материал; 167 (3) түүхийн материал; ба 2,386 (216) байгууламж нэрлэгдсэн байна. Мөн цаашлаад бүс нутгийн түвшний 12,251, хотын түвшний 49,793 өв нэрлэгдсэн байдаг.

#### **Биет бус Соёлын Өв:**

Биет бус соёлын өв бол түүх, урлагийн асар өндөр үнэ цэнэ бүхий жүжиг драм, хөгжим ба гар урлалын арга техникүүд гэх тэргүүтэн соёлын бүтээлүүд юм.

Чухал ач холбогдол бүхий өвийн зүйлсийг «Чухал биет бус Соёлын өв» хэмээн нэрлэнэ. Чухаг шаардлагатай арга техник бүхий хүмүүсийг бас тэр арга ухааныг нь уламжлуулахад урамшуулах үүднээс албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч батламжилдаг. Ийнхүү батламжлах гурван хэлбэр бий:

1. хувь хүнийг батламжлах - Үндэстний амьд баялагт нэрлэгдсэн хувь хүмүүст эдгээр өв баялгийг хамгаалахад туслах зорилгоор жилд 2 сая иений тусгай тэтгэлэг олгодог.

2. хамт олноор нь батламжлах - Засгийн газраас биет бус соёлын өвийг эзэмшигч өөрийн залгамжлагч шавиа сургах үед эсвэл албан ёсоор батламжлагдсан бүлгэм нийтэд тоглолт хийхэд гарсан зардал мөнгөний зарим хэсгийг хандивладаг.
3. бүлгэмээр нь батламжлах - Дээрхтэй адил дэмжлэг үзүүлдэг.

Эдгээр соёлын биет бус өвийн тухай хүн ардад ойлголт өгч, ингэснээрээ хойч үедээ уламжлуулах ажлыг дэмжих үүднээс үзэсгэлэн, үзүүлбэрүүдийг нь зохион байгуулж өгдөг. Японы Урлагийн Консулаар дамжуулан Засгийн газар нь хойч үеийнхэнд боловсрол олгох сургалт зэрэг олон талын үйл ажиллагааг зохион байгуулдаг байна.

2012 оны 2-р сарын 1-ний байдлаар 115 чухал биет бус соёлын өв, бүс нутгийн түвшний 167 ба хотын түвшний 522 биет бус соёлын өвүүд нэрлэгдсэн байна.

### **Ардын Соёлын өв:**

Ардын соёлын өв бол идээ ундаа, хувцас, ажил алба, шашны зан үйл, ардын урлагийн тоглолт зэрэгтэй холбоотой зан заншил, ёс уламжлал, эдгээр ардын соёлын өвүүдийг бүтээхэд хэрэглэдэг арга техникүүд гэхчлэн Япончуудын өдөр тутмын амьдрал дахь уламжлалт ёсны үүрэг ба нөлөөг ойлгоход салгахын аргагүй нягт холбоотой зүйлс юм.

Ардын соёлын өвийг биет ба биет бус хэмээн ангилж болно. Ардын биет бус соёлын өв нь идээ ундаа, хувцас хэрэглэл, гэр байшин, ажил мэргэжил, шашин, жил тутмын тэмдэглэлт өдрийн үйл ажиллагаа, ардын урлагийн тоглолт зэрэгтэй уялдаатай ёс заншил ба хэв маяг, эдгээртэй холбоотой арга техникүүд юм. Ардын биет бус соёлын өвийн хамтаар хэрэглэдэг хувцас, хэрэглэл, багаж, байшин ба бусад эд өлгийн зүйлсийг Ардын биет соёлын өв хэмээн ангилдаг.

Засгийн газрын төсвөөс Ардын чухал биет соёлын өвийг сэргээн засварлах, захиргаагаар хангах, хадгалах, хэрэглэх, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх гэх зэрэг төслүүдийг санхүүжүүлдэг. Зарим нэг маш чухал биет бус ардын соёлын өвийн тухайд өв залгамжлагчаа сургаж бэлтгэх зэрэг төслүүдийг орон нутгийн захиргаа болон бусад албадаас санхүүжүүлэх тал дээр улсын төсвөөс тусалдаг.

2012 оны 2-р сарын 1-ний байдлаар, 211 чухал биет ба 272 чухал биет бус ардын соёлын өв нэрлэгдсэн байна.

### **Соёлын дурсгалууд:**

Соёлын дурсгалд эртний бунхан, орд өргөө, цайз бэхлэлт, дурсгалт байшин барилга зэрэг бусад түүхэн болон шинжлэх ухааны өндөр үнэ цэнэ бүхий газрууд гэхчлэн түүхэн газар байршлууд; цэцэрлэг, гүүр, хадан хавцал, уул ба бусад байгалийн үзэсгэлэнт газрууд; ан амьтан, цэцэг ургамал ба шинжлэх ухааны өндөр үнэ цэнэтэй геологийн болон газрын баялгийн тогтоцууд багтана.

Засгийн газар нь тэдгээрийг Түүхэн газрууд, Үзэсгэлэнт газрууд, Байгалийн дурсгалууд хэмээх гурван үндсэн ангилал шалгуураар «чухал ач холбогдолтой» зүйлсээр нэрлэсэн байдаг. Ингээд бүр их өндөр ач холбогдолтойг нь илүү дээд ангилалд оруулсан байдаг. (Онцгой түүхэн газар, онцгой байгалийн үзэсгэлэнт газар, онцгой байгалийн дурсгал гэхчлэн.)

Тухайн газруудын нөхцөл байдалд өөрчлөлт хийх эсвэл тэдгээрийн хадгалалт хамгаалалтад нөлөөлөхүйц үйл ажиллагаа явуулахаар бол Соёлын Хэргийн Комиссараас зөвшөөрөл авна. Харин нэрлэгдсэн газрыг худалдаж авах, хадгалахад санхүүгийн дэмжлэг авах эсвэл газрыг хэрэглэх зөвшөөрлийг орон нутгийн захиргаанаас авна.



**Соёлын цогцолбор газрууд (Cultural Landscapes)**

Соёл цогцолсон газар нутаг гэдэг нь оршин амьдрагч хүн ардынхаа хамтаар, бүс нутгийнхаа гео соёлын шинж чанар бүхий болон хувьсан хөгжсөн, Япончуудын аж төрөх ёсноос салган ойлгохын аргагүй тийм газрууд юм. Тэдгээр нь цагаан будааны талбай, уулын тосгод, усан зам гэх зэргээс бүрдсэн байх юм. Чухал ач холбогдолтой нэгнийг нь Соёлын цогцолбор чухал газар хэмээн нэрлэсэн байдаг.

2012 оны 2-р сарын 1-ний байдлаар Японд ийм чухал хэмээн нэрлэгдсэн 30 бүс нутаг байдаг бөгөөд мөн үүнтэй холбоотой бүс нутгийн түвшний 7, хотын түвшний 101 соёлын өв дурсгал нэрлэгдсэн байдаг.

**Уламжлалт барилгын хотхон (Groups of Traditional Buildings)**

Уламжлалт барилгын хотхон гэдэг ангилал нь 1975 онд (уламжлалт барилгын хотхон нь хүрээлэн буй орчны хамтаар үзэсгэлэнг бүрэлдүүлдэг тул хамтаар нь хамгаалах зорилгоор хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар) бий болжээ. Тэдгээр нь хуучин хотхонууд, хэрэм цайз бүхий хотхон, уурхайн хотхон, худалдааны хотхон, фермерийн эсвэл загасчдын тосгон гэх зэрэг байж болно.

Хотууд нь уламжлалт барилгын хотхоны хадгалах тухайлсан чухал ач холбогдлыг тогтоож нэрлэснээр хамгаалалтад авч болно. Гэхдээ илүү өндөр чухал ач холбогдолтойг нь Засгийн газар нэрлэн хамгаалалтад авна. Засгийн газрын Соёлын Хэргийн Агентлаг нь удирдлагаар хангаж зөвлөх ба засвар үйлчилгээ зэрэг бусад ажлуудыг нь санхүүжүүлнэ. Зарим дэмжлэгийг татварын хөнгөлөлт зэргээр олгодог байна.

2012 оны 2-р сарын 1-ний байдлаар Японд улс үндэстний түвшинд нэрлэгдсэн уламжлалт барилгын хотхон 93, бүс нутгийн түвшинд нэрлэгдсэн 1, хотын түвшинд нэрлэгдсэн 89 байжээ.

**Газарт дарагдсан соёлын өв:**

Энэ нь булш бунхан, агуй, туурь зэрэг газарт дарагдсан соёлын өвүүд юм. Одоогоор Японд 460 000 орчим газарт дарагдсан соёлын өвтэй холбоотой туурь мэдэгдээд байгаа. Тэдгээрийг малталт хийх зарим хязгаарлалтуудыг оролцуулаад хамгаалах арга хэмжээг авч байна.

**Соёлын өвийг хадгалах арга техникүүд:**

Эдгээр нь өвийн зүйлсийг сэргээн засварлах болон хадгалахад шаардлагатай буй материалуудыг хийх арга техникүүд юм. Эдгээр нь өөрсдөө соёлын өв биш тул Соёлын өвийн хадгалалтын арга техникүүд хэмээх ангилалд ордог. Энэ хэлбэрийн хамгаалалт нь 1975 онд хүлээн зөвшөөрөгдсөн бөгөөд энэ нь аж үйлдвэржилттэй холбоотойгоор өндөр ур чадвартай гар урлалын мастерууд үгүй болж эхэлснээр зайлшгүй хамгаалах шаардлага бий болсон. Хуулиар хамгаалагдсан эдгээр арга техникүүдийг уран зураг болон хуйлдаг уран бичлэгт хүрээ хийх, модон сийлбэрийг сэргээн засварлах, баг, хувцас, хэрэгсэл хийх гэх зэрэг соёлын биет болон биет бус өвүүдэд хэрэглэдэг байна.

Дээр дурдсанчлан соёлын өвийн «нэрлэх систем»-ээс гадна «бүртгэх систем байдаг. Үүнд мөн л соёлын биет өв, биет бус өв, ардын соёлын өв, соёлын дурсгалууд зэрэг ангиллууд бий.

Японд соёлын өвийг хадгалалт хамгаалалтыг сайжруулах зорилгоор Соёлын Өвийн хууль бус экспорт ба импортын хяналтын тухай хуулийг<sup>94</sup> баталжээ.

Энэ хуулийн зорилт нь хууль бус импорт, экспорт ба соёлын эд хөрөнгийн эзэмшлийг хууль бусаар бусдад шилжүүлэх явдлыг хориглох ба урьдчилан сэргийлэх тухай конвенцыг (үүнээс хойш конвенц гэнэ) бүрэн ханган биелүүлэх үүднээс хулгайлагдсан соёлын эд хөрөнгийг импортлох, экспортлох ба сэргээх зэрэгтэй холбогдуулан зайлшгүй авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг үндэслэхэд оршино.

Хуульд зааснаар Гадаад Хэргийн Яам нь соёлын эд зүйл хулгайлагдсан тухай мэдэгдэл бичиг хүлээн авсан даруйдаа Боловсрол, Соёл, Спорт, Шинжлэх Ухаан, Технологийн Яаманд хойшлуулалгүйгээр мэдэгдэх ба тус яам нь тухайн гадаадын соёлын эд зүйлийг мэдэгдэлд тодорхойлсноор тушаал гаргаж нэрлэх ёстой байдаг байна. Харин тухайн гадаадын соёлын эд зүйлийг нэрлэн тодорхойлохдоо Эдийн засаг, Худалдаа ба Аж Үйлдвэрийн Яамтай зөвлөлдөх ёстой байдаг байна.<sup>95</sup>

Соёлын Хэргийн Агентлагийн Комиссараас зөвшөөрөл авалгүйгээр аман-соёлын чухал биет өвийн зүйлийг экспортолсон хэнийг боловч гурав хүртэлх жилээр хорих буюу таван зуун мянган (500,000) иенээр торгож шийтгэхээр хуульд заасан байна.

### **Соёлын өвийн үнэлгээ<sup>96</sup>**

Соёлын өвийн үнэ цэнэ ба эдийн засгийн үнэлгээний талаар дэлхий нийт 1995 оноос судалгаа хийж эхэлсэн байдаг. Энэ төслийн ажлын анхны үр дүнгээр энэ салбарын гол үндсэн хэд хэдэн асуудлуудыг цаашид нарийвчлан нягтлах шаардлагатай буй нь тодорхой болжээ. Эдгээр асуудлуудын дунд соёлын үнэ цэнийг үнэлдэг нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн арга зүйгүй байдал ба эдийн засгийн болон соёлын үнэлгээний үр дүнг харьцуулахад тохиолддог бэрхшээлүүд зэрэг орж байна.

Японы Соёлын Өвийг Хамгаалах хуульд соёлын үнэлгээг мэргэжлийн газрууд тогтоохоор заасан байдаг бөгөөд ямарваа соёлын өвийн үнэ цэнийн төрөл зүйлийг тодорхойлохдоо мэргэжилтнүүд, ард иргэд, нийгэм, засгийн газрын зэрэг олон талын хүчин зүйл үнэлгээг үр бүтээлтэй сайн харьцуулдаг дэлхий нийтийн үнэлгээний аргуудыг хэрэглэж иржээ. Тодорхой нэг соёлын өвийн үнэ цэнийг тогтоох аливаа оролдлого нь тэр даруйдаа үзэл ойлголтын болон практикийн бэрхшээлүүдтэй тулгардаг. Соёлын өвийн үнэ цэнийг өөр өөрөөр тогтоож байгаа нь нэгэн ижил чанаруудыг өөр өөр нүдээр харж, өөр өөр түвшинд илэрхийлж буй хэрэг юм. Эдгээр танин мэдэхүйн ба илэрхийллийн ялгаанаас гадна нэгэн тодорхой төрөл зүйлийн үнэ цэнийг өөр өөр оролцогч талууд огт өөр өөрөөр үнэлэх нь бий.

Соёлын өвийн үнэлгээг гаргахад тохиолддог бас нэгэн бэрхшээл бол аливаа үнэ цэнэ, үнэлгээ хэзээ ямагт тодорхой хэмжээгээр хувьсан өөрчлөгдөж байдаг явдал юм. Энэ бүх учир шалтгааны улмаас соёлын өвийн үнэлгээг химич хүн нийлмэл бодисын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг нэг бүрчлэн ялгаж, тодорхойлдогтой адил объектив хэлбэрээр хэмжин гаргах боломжгүй юм.

Гэтэл соёлын өвийн үнэлгээний субъектив ба тохиолдлын талуудаас нь түүнийг цаашид хэрхэн хамгаалж хадгалах төлөвлөгөө болон менежментийг боловсруулахад шаардлагатай байгаа үнэлгээний маш тодорхой хүрээг гаргахад хүндрэлтэй юм. Тиймээс үнэлгээний ойлголтыг наанадаж одоохондоо төрөл зүйл болгон ангилах хэрэгтэй. Эдгээр

<sup>94</sup><http://www.cprinst.org/Home/cultural-property-laws> - Law Concerning Controls on the Illicit Export and Import of Cultural Property.

<sup>95</sup>Соёлын Өвийн хууль бус экспорт ба импортын хяналтын тухай хуулийн 3-р зүйл.

<sup>96</sup>[http://www.getty.edu/conservation/publications\\_resources/pdf\\_publications/pdf/assessing.pdf](http://www.getty.edu/conservation/publications_resources/pdf_publications/pdf/assessing.pdf)- Assessing the Values of Cultural Heritage.



төрөл зүйлчлэл нь хөдөлшгүй зүйл биш юм. Соёлын өвийг сонирхогч-иргэн, эрдэмтэн, зохиолч, мэргэжилтэн, байгууллага бүрдээ түүнийг хэрхэн тодорхойлох тухайд тус тусын харилцан адилгүй өөр өөр ойлголттой, харилцан адилгүй өөр өөр талаас нь сонирхож байдаг. Тиймээс ч өөр өөр эрдэмтэд, байгууллагууд соёлын өвийн төрөл зүйлийн талаар өөр өөр ангиллыг гаргасан байдаг. Үндсэндээ эдийн засгийн болон соёлын үнэ цэнийг хооронд нь сайтар ялган зааглаж, тэдгээрийг соёлын өвийн үнэлгээний хоёр үндсэн категори хэмээн үздэг байна.

### **Нийгэм-соёлын үнэ цэнэ**

Нийгэм-соёлын үнэ цэнэ бол соёлын өвийг хадгалан хамгаалах уламжлалт үндэс бөгөөд эдгээр үнэ цэнэ нь ямар нэгэн соёлын учир холбогдолтой байдаг. Учир нь бүх соёлын өвийн үнэ цэнэ, үнэлэмжүүд нь олон талтай байдаг. Тухайлбал,

- 5) *Түүхэн үнэ цэнэ*
- 6) *Соёлын / Бэлгэдлийн үнэ цэнэ*
- 7) *Нийгмийн үнэ цэнэ*
- 8) *Шашны үнэ цэнэ*
- 9) *Гоо зүйн үнэ цэнэ гэх мэт.*

Жишээлэхэд, шашны үнэ цэнэтэй хэмээн тодорхойлогдсон зүйлийг (тухайлбал, түүхэн сүм хийд) бас түүхэн үнэ цэнэтэй хэмээн тодорхойлж болно. Учир нь тэр сүмийг хэдэн үеийн хүмүүс шүтсээр ирсэн ба тухайн нутгийн хүн ардын хөгжилд асар их түлхэц өгсөн байж болох юм. Мөн тэр сүм хийдийн барилгын ур хийц, чимэглэл, дотоод засал, тавилга зэргийг үндэс болгон урлаг, уран сайхны үнэ цэнэтэй гэж үзэж болно. Бас нийгмийн үнэ цэнэтэй гэж үзэж болох талтай. Учир нь тэнд шашин номын бус цуглаан болдог байсан байж болно. Тэр нь баяр ёслол тэмдэглэдэг, урлагийн тоглолт болдог байсан гэх мэт. Хэдийгээр эдгээр хэрэглээ нь өөр хоорондоо нягт холбоотой боловч харилцан адилгүй ялгаатай үнэ цэнэ, үнэлэмжүүд юм. Учир нь эдгээр нь аливаа нэг соёлын өвийн үнэ цэнийн тухай ойлголтыг бүрэлдүүлэгч өөр өөр арга замууд бөгөөд тухайн өвийг хамгаалах, хадгалах үйл ажиллагаанд оролцогч өөр өөр талууд, бүлгүүдийн хувьд эдгээр нь тус бүрдээ менежмент ба хадгалан авч явах шийдвэрийг гаргах огт өөр өөр үндэслэлүүд болж байгаа юм.

### **Эдийн засгийн үнэ цэнэ**

Эдийн засгийн үнэлгээ бол нийгмийн зүгээс юмсын харьцангуй үнэ цэнийг танин тогтоож, үнэлж, тодорхойлох хамгийн хүчтэй арга зам юм. Эдийн засгийн үнэ цэнэ нь дээр дурдсан нийгэм-соёлын бүх үнэн цэнэтэй давхцаж байдаг боловч эдийн засгийн шинжилгээний дүнд хэмжигддэг тул бусдаасаа нэлээд ялгаатай байдаг байна.

Эдийн засгийн онолын үүднээс эдийн засгийн үнэ цэнэ гэдэг бол үндсэндээ худалдан авагчийн нүд ба түүний хэрэглээний баттай сонголтын үүднээс үзсэн, гол төлөв мөнгөн дүнгээр илэрхийлэгддэг үнэлгээ юм. Гэхдээ эдийн засгийн үнэ бүхэн зах зээлийн үнээр хэмжигддэггүй.

Соёлын өвийг хадгалахтай холбоотойгоор тогтоогдсон эдийн засгийн үнэ цэнэ, үнэлгээ нь зонхилон нийтийн сайн сайхны төлөө байдаг тул хувь хүн болон зах зээлийн шийдлээр бус харин олон нийтийн шийдвэрээс шалтгаалж байдаг. Тийм учраас энэ нь зах зээлийн үнийн хэмжигдэхүүнд хязгаарлагддаггүй. Тэгэхээр ямар ямар үнэ цэнийг хууль ёсны дагуу мөнгөн дүнгээр илэрхийлж болох (*зах зээл дээр худалдаалж болох хувь хүний тогтоож буй үнэ цэнэ*) ба ямар ямар хүчин зүйлс нь түүнийг хуваарилах шийдвэрийг бүрэлдүүлж байна вэ (*улс нийтийн өмч бөгөөд зах зээлээс гадуур*) гэдгийн хооронд чухал ялгаа бий. Энэ ялгааг тооцон үнэлэх нь одоогийн судалгааны нэгэн чухал зорилт болоод байна.

Тиймээс хувийн бөгөөд зах зээлийн үнэ ханш ба улс нийтийн бөгөөд зах зээлийн бус үнэ ханшийн хоорондох зайг нөхөн тооцох эдийн засгийн үнэлгээний олон арга шаардлагатай болдог байна.

Олон судлаачид зах зээлийн үүднээс хэмжин тооцож болох ба тооцоолж болохгүй эдийн засгийн үнэлгээнүүдийн хооронд сайтар ялган үзэх ёстойг заасан байдаг. Аливаа материаллаг биет соёлын өвийн хэрэглэж болох үнэ цэнэ нь зах зээлийн орчинд арилжаалагдаж, үнэлэгдэж болох эд зүйлс ба үйлчилгээг хэлнэ. Жишээлэхэд, түүхэн газрыг үзэх тасалбарын үнэ, газрын үнэ, тэнд ажиллаж буй ажилтан, албан хаагчдын цалин хөлс зэргийг дурдаж болно. Учир нь эдгээр нь зах зээлд арилжаалагдаж байдаг тул үнэ цэнийг нь мөнгөн дүнгээр хялбархан илэрхийлж болох ба олон зүйл шинжилгээний аргаар тооцоолж болдог юм.

- а) *Хэрэглээний бус үнэ цэнэ (Зах зээлийн бус үнэ цэнэ)*: Хэрэглээний бус эдийн засгийн үнэ цэнэ, үнэлгээ гэдэг нь зах зээлд арилжаалагддаггүй, түүгээр хязгаарлагддаггүй, тиймээс мөнгөн дүнгээр илэрхийлэхэд бэрхшээлтэй тийм үнэлгээ юм. Хэрэглээний бус үнэ цэнүүд нь дээр тодорхойлсон нийгэм-соёлын үнэ цэнүүдийг үзэж үнэлэх нэгэн арга юм. Хэрэглээний бус үнэлэмжүүдийг соёлын өвийн чухам ямар ямар чанарууд нь эдийн засгийн шийдвэрийн уг үндэслэл болохыг ялгахын тулд өөр хоорондоо нягт холбоотой дараах хоёр категориудад хуваан үзнэ:
- б) Оршихуйн үнэ цэнэ: Бодгаль хүмүүс ямарваа соёлын өвийг хэдийгээр өөрсдөө түүний үйлчилгээг шууд хэрэглэж, мэдрэхгүй ч ердөө нэг оршин байгаагийн нь хувьд үнэ цэнэ өгч байдаг.
- в) Сонголтын үнэ цэнэ: Соёлын өвийн сонголтын үнэ цэнэ гэдэг бол хэн нэгэн соёлын өвийн үйлчилгээг хожим нэгэн цагт хэрэглэх үүднээс боломжийг (сонголтыг) хадгалан нөөцлөх хүсэл юм.
- д) Өвийн үнэ цэнэ: Энэ бол соёлын өвийг хойч үедээ уламжлуулах хүсэл сонирхлоос урган гардаг.

*Эдийн засгийн үр нөлөөний судалгаанд маш энгийн арга хэрэглэдэг бөгөөд голчлон соёлын өвийн төсөлд хийсэн хөрөнгө оруулалтаас мэдэгдэхүйц эдийн засгийн орлого ашиг олно гэдэг маш тодорхой саналыг дэвшүүлж байдаг юм.* Өвийг хадгалахаас шууд олох эдийн засгийн хөрөнгө оруулалт ба ажлын байрны ашиг орлогыг хэмжин тооцоолж, улмаар түүний эдийн засгийн үр ашгийг тодорхойлох явдал юм. Үүгээрээ соёлын өвийн үнэ цэнийг өсгөж байна. Үр нөлөөний судалгаа нь соёлын өвийн хөрөнгө оруулалтын зарим зүйл хэрэглээний үнэ цэнэ ба гадаад нөхцөл байдлыг танин тогтооход ач холбогдолтой боловч энэ нь давхарлан тооцоолдог учраас, мөн өвийн хөрөнгө оруулалтын боломжийн өртгийг тооцоолж чаддаггүй учраас ямагт эргэлзээ төрүүлж байдаг байна.

Тиймээс эдийн засгийн үнэ цэнийг тогтоохдоо дараах аргуудыг ашигладаг байна. Үүнд:

- *Гедонист үнэ тогтоох аргууд* нь соёлын өвийн үнэ цэнийг гагцхүү холбогдох зах зээлийн арилжаатай дүйцүүлэн хэмжиж гаргана. Ингэхдээ санхүүгийн үнэлгээний өсөлтийг хэмжин гаргадаг. Жишээлбэл, өвийн тодорхой эх сурвалжийг үл хөдлөх хөрөнгийн дүйцүүлж болох хэсэгтэй жишин бодож болдог.
- *Аяллын өртөг тооцон бодох аргууд* нь соёлын өвийн газрын эсвэл эд зүйлийн хэрэглээтэй холбоотой аяллын зардлыг тооцоолох үүднээс түүний үнэ цэнийг тогтоодог. Энэ нь зөвхөн хэн нэгэн хүн аялахаар шийдсэн нөхцөлд урвуулан бодож тооцдог үнэлгээ тул тухайн өвийн бүхэл үнэ цэнийн тооцоо биш юм.
- *Тохиолдлын үнэлгээний аргууд* нь хэн нэгэн хувь хүний зүгээс тухайн нэг соёлын өвийг (төлөхөд бэлэн байгаагаа илэрхийлсэн) бүхэлд нь үнэлсэн үнэлгээ юм. Энэ бол төсөөлөн таамагласан зах зээлийн нөхцөлд тухайн хувь хүн түүнийг хэрхэн үнэлж шийдвэрлэх вэ гэдэг тухайд мэдээлэл цуглуулах арга болно. Энэ аргыг соёлын өвийн төслийн ажлуудад өргөн хэрэглэдэг. Учир нь энэ арга чанарын

үнэлгээг тоон хэмжигдэхүүний үнэлгээнд шилжүүлэн үзэхэд илүү сайн арга байдаг байна. Гэхдээ энэ аргаар боловсруулсан мэдлэг мэдээлэл нь гагцхүү хөдөлшгүй нөхцөлд тооцдог цөөн тохиолдлуудаар хязгаарлагдаж байдаг байна.

- *Сонгоолтын загварчлал* бол соёлын өвийн судалгаанд оролцож буй талуудын илэрхийлэн гаргасан өвөрмөц тал онцлог бүрийг орхигдуулдаггүй тул их сонирхолтой арга байдаг. Тийм учраас, ямарваа соёлын өвийн газрын өөр өөр шинж чанаруудтай холбоотой үнэлгээнүүдийг тооцоход энэ аргыг хэрэглэдэг. Хэдийгээр үүнд хандах хүмүүсийн хандлага сайн байдаг боловч энэ нь оюун санааны, шашны гэх зэрэг биет бус үнэ цэнийг төдий л сайн гаргаж чаддаггүй.

Японд соёлын бүх өв дурсгал улсын хамгаалалтад байдаг бөгөөд хувь хүний өмчид байдаг соёлын өвийг ч мөн хадгалан хамгаалах үүрэгтэй байдаг. Учир нь Япон улсын соёлын өв дурсгал нь Япон улсын өмч гэж үздэг юм. Тиймээс тухайн соёлын өвийн үнэ цэнийг тогтоохдоо түүний нийгэм, эдийн засгийн соёлын ач холбогдлыг тодорхойлох нь чухал байдаг байна.

#### 4. БҮГД НАЙРАМДАХ ЛИТВА УЛС

Бүгд Найрамдах Литва улсын Үндсэн хуульд “Төр соёл болон шинжлэх ухааныг дэмжих ба Литва улсын түүх, соёлын хөшөө, дурсгал болон урлагийн бусад дурсгал, өв хөрөнгийг хамгаалах үүрэг хүлээнэ” гэж заасан байна. Литва улсын соёлын өвийг хамгаалах зорилго нь хадгалж хамгаалах болон ирээдүй хойч үедээ өвлүүлэх явдал болно.

Бүгд Найрамдах Литва Улсын хууль, эрх зүйн зохицуулалтаар соёлын өвийг хөдлөх болон үл хөдлөх гэж ангилсан байна. Соёлын сайд нь үл хөдлөх, хөдлөх дурсгалт эд зүйлсийн үнэлгээний шалгуурыг тогтоосон журмыг батална. Соёлын өвийн үнэлгээний ажлыг зохион байгуулах, гүйцэтгэх байгууллага нь соёлын өвийн хэлбэрээсээ хамаараад Соёлын яамны дэргэдэх Үнэлгээний Зөвлөл, Соёлын яамны харьяа Соёлын өвийг хамгаалах асуудал хариуцсан газар хариуцдаг байна.

Соёлын үл хөдлөх дурсгалын хувьд Бүгд Найрамдах Литва Улсын үл хөдлөх дурсгалыг Бүгд Найрамдах Литва Улсын түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалын тухай хууль 1994-иар зохицуулна. Соёлын үл хөдлөх дурсгалыг хамгаалах тухай хуульд зааснаар соёлын үл хөдлөх дурсгалын үнэлгээ тогтоох байгууллага /Соёлын яамны дэргэдэх Үнэлгээний зөвлөл/ байгуулна гэж заасан байна. Тухайн үнэлгээний шалгуур, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг сонгох, шалгаруулах, шаардлагатай мэдээлэл болон судалгааны хэмжээ, үнэлгээний тогтоол, журам зэргийг Соёлын яам нь баталдаг байна.

Хадгалалт, хамгаалалт нь хангалттай бус, шаардлага хангахгүй байгаа хувийн өмчлөлд буй соёлын өвийг Иргэний хуульд заасан журмын дагуу төрийн мэдэлд шилжүүлж болдог байна. Зарим онцгой дараах тохиолдолд:

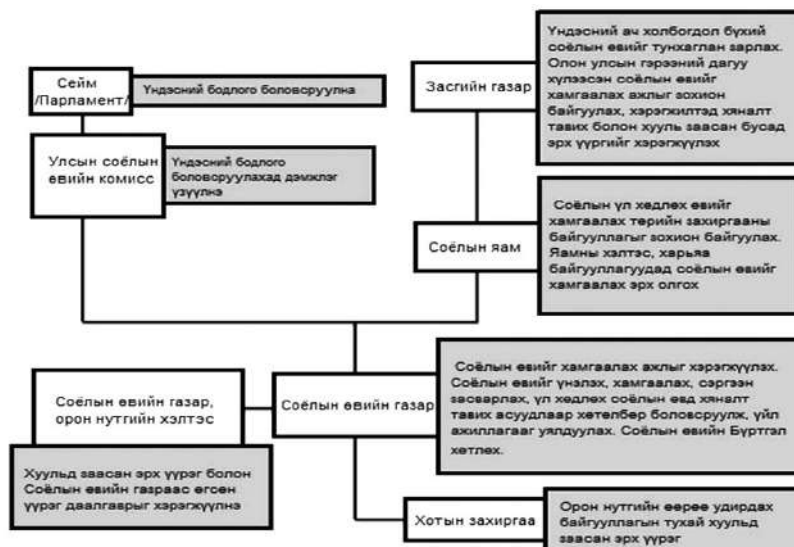
- соёлын өвийн объект нь одоо байгаа эсхүл байгуулагдах гэж байгаа улсын дархан цаазтай газар,
- музейн нутаг дэвсгэрт байрласан,
- улсын музей эсхүл салбар нь соёлын өвийн үзүүлэн бэлтгэж байгаа,
- дурсгалт хөшөө нь түүх, археологи болон улс орны хэмжээнд ач холбогдол бүхий соёлын өвийн жагсаалтад орсныг нь олон нийтэд нээлттэй болгох зэрэгт тодорхой нөхөн олговор олгон олон нийтийн хэрэгцээнд шилжүүлж болохоор заасан байна.

Соёлын өв (үл хөдлөх дурсгалын хувьд)-ийг төрийн мэдэлд шилжүүлэх тухай асуудлыг Иргэний хууль, Газрын тухай хууль болон бусад хуульд журамласан байна.

Соёлын өвийн эзэмшигч нь **Хөрөнгө болон бизнесийн үнэлгээний зарчмын тухай хуульд** заасан зах зээлийн үнэ ханштай тэнцэхүйц нөхөн төлбөр авах эсхүл хэлэлцэн тохиролцогч талуудын зөвшилцсөний дагуу өөр эд зүйл оронд нь шилжүүлэн авах боломжтой байна.

Литва Улсын үл хөдлөх соёлын өвийн талаарх төрийн байгууллагуудын зохион байгуулалт болон тэдгээрийн голлох чиг үүргийг харуулбал:

**Бүдүүвч 2. Литва Улсын үл хөдлөх соёлын өвийн талаарх төрийн байгууллагуудын зохион байгуулалт, чиг үүрэг**



**Соёлын хөдлөх өвийн хувьд** Соёлын хөдлөх дурсгалын тухай хууль (1996)-иар Литва улсын Соёлын хөдлөх өвийг хамгаалах тухай асуудал, Соёлын яам, түүний харьяа Соёлын өвийг хамгаалах асуудал хариуцсан газар, хотын захиргаа зэрэг холбогдох байгууллагуудын үйл ажиллагаа, чиг үүргийг тогтоож өгсөн байна.

Соёлын өвийн талаарх төрийн байгууллагуудын бүрэн эрхийг тогтоохдоо Соёлын яам нь Хөдлөх дурсгалт соёлын өвийн жагсаалтад оруулах хөдлөх дурсгалт зүйлсийн үнэлгээний шалгуурыг тогтоох, хөдлөх соёлын дурсгалт эд зүйлсийг хамгаалахтай холбоотой тогтоол болон сертификатыг батлах болон холбогдох материал бүрдүүлэх, бөглөх журмыг батлах юм. Мөн Хөдлөх соёлын дурсгалт эд зүйлсийн үнэлгээний комиссын журмыг батална гэж заасан байна.

Соёлын сайд нь Соёлын хөдлөх дурсгалын үнэлгээний комиссын дүгнэлт, Үндэсний соёлын өвийн комиссын баталсны үндсэн дээр Соёлын яамнаас тогтоосон Соёлын хөдлөх дурсгалын жагсаалтад оруулах, хасах асуудлаар шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй байна.

Соёлын яамны харьяа Соёлын өвийг хамгаалах асуудал хариуцсан газар нь хөдлөх соёлын дурсгалт эд зүйлс, Литва улсад алдагдсан эсхүл хулгайлагдсан эртний эдлэлийн үнэлгээг зохион байгуулах, эртний эдлэлийн соёлын үнэ цэнийг тогтоох, Литва болон бусад улсаас хулгайлагдсан, хууль бусаар гаргагдсан соёлын хөдлөх дурсгалт эд зүйлсийг үнэлэх үүрэгтэй байна.

Соёлын хөдлөх дурсгалын тухай хуульд соёлын объектын өмчлөл солигдох асуудлаар Хөдлөх дурсгалт соёлын өвийн жагсаалтад бүртгэгдсэн дурсгалын эзэмшигч нь уг дурсгалыг бусдад худалдах, шилжүүлэх тохиолдолд өмнөх эзэмшигч нь Соёлын өвийг хамгаалах асуудал хариуцсан газарт 15 хоногийн дотор эзэмшигч солигдож байгаа талаар мэдэгдэл хүргүүлнэ. Шилжүүлэх явцад өмнөх эзэмшигч нь шинэ эзэмшигчид хөдлөх дурсгалын сертификатыг шилжүүлэх ба хөдлөх дурсгалт зүйлийн нөхцөл, байдлыг тогтох үнэлгээ хийнэ.

Эртний эдлэлийг худалдах нөхцөлд Соёлын өвийг хамгаалах асуудал хариуцсан газар нь уг үйл ажиллагаа нь хууль ёсны хүрээнд явагдаж байгаа эсэх, тухайн эд зүйл нь Литва Улсын соёлын өвийн ач холбогдолтой эсэх асуудлаар эргэлзээ үүссэн тохиолдолд худалдааг 15 хоногийн хугацаанд түр зогсоох эрх эдлэх ба дээрх хугацаанд Соёлын хөдлөх дурсгалын үнэлгээний комисс нь тус эртний эдлэл нь улсын соёлын өвийн ач холбогдолтой гэж тогтоосон тохиолдолд эзэмшигчийг зөвшөөрсний үндсэн дээр улс худалдаж авах эсхүл Хөдлөх дурсгалт соёлын өвийн жагсаалтад оруулдаг байна.

\*\*\*

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

##### *Австрали улс:*

- <http://arts.gov.au/movable/account->
- <http://arts.gov.au/movable/account/funding>

##### *Швейцар улс:*

- [http://www.culturalpolicies.net/down/switzerland\\_012012.pdf](http://www.culturalpolicies.net/down/switzerland_012012.pdf)
- Federal Law of 6 October 1966 on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict
- [/http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/en/home/themen/kgs/rechtsg\\_rundlagen.html](http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/en/home/themen/kgs/rechtsg_rundlagen.html)

##### *Япон улс:*

- [http://en.wikipedia.org/wiki/Cultural\\_Properties\\_of\\_Japan](http://en.wikipedia.org/wiki/Cultural_Properties_of_Japan)- Cultural Properties
- [http://www.irci.jp/Publication\\_and\\_Documentation/reports/seminar\\_06082012.html](http://www.irci.jp/Publication_and_Documentation/reports/seminar_06082012.html)- The Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage in Japan
- <http://www.cprinst.org/Home/cultural-property-laws-> Law Concerning Controls on the Illicit Export and Import of Cultural Property
- [www.tobunken.go.jp/~kokusen/ENGLISH/DATA/Htmlfg/.../japan01.ht](http://www.tobunken.go.jp/~kokusen/ENGLISH/DATA/Htmlfg/.../japan01.ht)- Law for the Protection of Cultural Property (Law No. 214, May 30, 1950)
- [http://www.getty.edu/conservation/publications\\_resources/pdf\\_publications/pdf/assessing.pdf](http://www.getty.edu/conservation/publications_resources/pdf_publications/pdf/assessing.pdf)- Assessing the Values of Cultural Heritage
- <http://digital.law.washington.edu/dspacelaw/bitstream/handle/1773.1/728/12PacRimLPolyJ315.pdf?Sequence=1>- the cultural property laws of japan: Social, political, and legal influences

##### *Литва улс:*

- [http://www.heritage.lt/t\\_aktai/istatymai/nkpai\\_engl.htm](http://www.heritage.lt/t_aktai/istatymai/nkpai_engl.htm)
- <http://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Lithuania.aspx>

**УНАДАГ ДУГУЙГААР ЗАМЫН ХӨДӨЛГӨӨНД ОРОЛЦОХ ЭРХ ЗҮЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН АСУУДАЛ, ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА  
(Мэдээлэл лавлагаа)**

*Ц.Норовдондог, Ө.Мөнхтунгалаг, Г.Чулуун*

Улсын Их Хурлын гишүүн Ж. Батзандангийн 2014.3.04 -ний өдрийн 10/1379 тоот албан бичгээр ирүүлсэн захиалгын дагуу нийгэм эдийн засгийн байдлаараа Монгол Улстай төстэй болон дэлхийн өндөр хөгжилтэй улс орнуудад,

- 1) унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцох эрх зүйн зохицуулалт;
- 2) автозам, явган<sup>97</sup> замын байгууламжийн дэргэдэх дугуйн зам;

ямар байдаг, тухайн асуудлуудыг шийдэж ирсэн арга туршлага, онцлогийн талаар лавласан хууль санаачлагчийн<sup>98</sup> хүсэлтээр энэхүү сэдэвчилсэн лавлагаа мэдээллийг бэлтгэв.

Авто зам, гудамж замын зохион байгуулалт, түүн дээрх хөдөлгөөний нийтлэг дэгийн асуудал нь хүний нийгмийн хөгжил дэвшил, хотжилтын хурдцыг дагаад бараг 100 шахам жилийн тэртээгээс даяаршиж эхэлсэн, тэгэх шаардлагад хамгийн түрүүнд арга буюу өртсөн, эрх зүйн талаасаа олон улсын түвшиндээ бусдаас “хавьгүй илүү” зохицуулагдаж [туршигдаж] ирсэн сэдэв юм. “Замын хөдөлгөөний тухай болон замын дохио тэмдгийн тухай” олон улсын Венийн конвенци (1968) -д Монгол Улс 1997 онд нэгдэн орсон ба тэдгээрийг 1998.12.19 –ний өдрөөс дагаж мөрдсөн.

Манай улсад авто замыг болон замын байгууламжийг барих, засварлах, арчлах, хамгаалах, ашиглах, санхүүжүүлэх харилцааг “Авто замын тухай” хуулиар, унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцох харилцааг “Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль”, “Замын хөдөлгөөний дүрэм”-ээр тус тус зохицуулдаг.

Монгол Улсын замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын хангах тухай хууль тогтоомж нь Венийн [дээрх] конвенциуд, тэдгээрийн нэмэлт болж гарсан 1971 оны “Европын хэлэлцээр”-ийн агуулгад үндсэндээ нийцдэг, нийцсэн байх учиртай. Тиймээс, унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцох эрх зүйн асуудал нь олон улсын түгээмэл эрх зүйгээр нэгэнт зохицуулагдчихсан гэж хэлж болно. Харин гэрээ конвенцийн хэрэгжүүлэлтийн шатан дахь гадаадын туршлага, үйл ажиллагааг бодлогоор зохицуулах арга хандлагын онцлог талд ялгамж их байдаг.

Хэрэглэгчийн эрэлт хэрэгцээг хангасан унадаг дугуйн замын оновчтой сүлжээ, чанартай дэд бүтэц бүрдүүлэх (бүтээн байгуулах) ажил асуудал улс орнуудын хувьд өөрийн өвөрмөц ялгагдах онцлогтой, “нийтлэг нэгдсэн стандартгүй” явж иржээ.

Манай лавлагааны агуулга, “Дугуйтай зорчигчийн орчин нөхцлийг эрх зүйн болон зам байгууламжийн норм норматив талаас нь ханган бүрдүүлэх зарим асуудал” (А), “Унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцохыг дэмжих бодлого, гадаадын туршлага (В) гэсэн 2 хэсгээс бүрдэв. Мэдээллийн А) хэсгийг Тамгын газрын судалгааны албаны ажилтан, судлаач Г. Чулуун, В) хэсгийг судлаач, референт Ө. Мөнхтунгалаг боловсруулж, Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтсийн дарга д-р. Ц. Норовдондог хянасан болно.

\* \* \*

<sup>97</sup>Нэр томьёог захиалагчийн дурдсанаар авав.

<sup>98</sup>УИХ –ын гишүүн Ж. Батзандан, албан бичиг, №10-1379, 2014.3.04;



**А. ДУГУЙТАЙ ЗОРЧИГЧИЙН ОРЧИН НӨХЦӨЛИЙГ ЭРХ ЗҮЙН БОЛОН ЗАМЫН БАЙГУУЛАМЖИЙН НОРМ НОРМАТИВ ТАЛААС НЬ ХАНГАН БҮРДҮҮЛЭХ ЗАРИМ АСУУДАЛ**

1. Нэр томьёоны зарим асуудал (Унадаг дугуй, унадаг дугуйн зам гэж юу вэ, унадаг дугуйгаар зорчигч гэж хэн бэ?)

Хууль тогтоомж, гэрээ конвенцид дурдсанаар, “дугуйтай яваа хүн” нь,

- [унадаг дугуйтай хүн замын зорчих хэсгээр болон замын бусад бүрдэл хэсгээр явж байгаагаас үл хамааран] замын хөдөлгөөнд оролцогч, зам ашиглагч;
- [унадаг дугуйтай хүн буугаад дугуйгаа хөтөлж явах тохиолдолдоо] явган зорчигч;
- тээврийн хэрэгсэл эзэмшигч; (унадаг дугуй нь механикжсан бус тээврийн хэрэгсэл юм)
- тээврийн хэрэгслийн жолооч; юм.

Замын хөдөлгөөний тухай Венийн конвенцид зааснаар “автомашин .. унадаг дугуй зэрэг тээврийн хэрэгсэл жолоодогч, мөн, замаар мал тууж, ердийн хөсөг хөтөлж яваа хүн”-ийг «жолооч» гэж үздэг.

Тээврийн хэрэгслээр зорчиход зориулсан зурвас газрыг “зам” ухагдахуунаар илэрхийлнэ. Цардмал замын хоёр талын шороон зурвас, явган хүний зам (ялангуяа гадаадын зарим оронд, явган хүний зам, дугуйн зам цугтаа байх нь элбэг), тусгаарлах зурвас ч “зам” ойлголтын хүрээнд багтана. Эндээс, дугуйн [зориулалтын] зам нь авто замын нэг бүрдэл хэсэг мөн гэж ухварлах бололцоо бүхий харагддаг.

Явганаар болон дугуйгаар .. тээврийн хэрэгслээр зорчигчид нь замын хөдөлгөөний дүрмийг биелүүлж, хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах үүрэгтэй. Монгол улсын хууль тогтоомжид “дугуй унаад явахыг” дугуйгаар зорчих, явганаар явахыг-явганаар зорчих .. гэх зэргээр бичиглэсэн нь бусдын жолоодож яваа тээврийн хэрэгсэлд “дайгдаж яваа [өөр] зорчигч”-ийн “зорчигч”-той үгийнхээ хувьд дуудлага ижилсчихээд, уншихад утгын зарим ойлгомжгүй байдал үүсгэх явдал гардаг.

Замын хөдөлгөөний тухай Венийн конвенцийн нэр томьёоны тодорхойлолтууд манай хууль тогтоомжийн өгүүлэмжээс нэлээн өөр. Тэнд дурдсанаар, жишээ нь, “зам” нь “гудамж замын хөдөлгөөнд нээлттэй зурвас газар” бөгөөд “зорчих хэсгийн зах” унадаг дугуйн зориулалттай гэсэн байна. Монголд, улсын чанартай авто замын зурвас газрын [нийт] өргөн 100 м., орон нутгийн чанартай авто замын зурвас газрын өргөн 60 м. байна гэж хуульд заасан.

Захиалагчийн албан бичигтээ тухайлж дурдсан “явган замын байгууламж”-ийн тухай тогтсон тодорхойлолт манай хууль тогтоомжийн агуулгад төдийлэн тааралддаггүй. Харин, Автозамын тухай хуульд “модон ба төмөр, төмөр бетон, чулуун бусад гүүр, гүүрэн гарц, усны хоолой, авто замын хөдөлгөөнд зориулсан газар доогуурх гарц, хонгил, ус зайлуулах шуудуу, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах зориулалттай авто замын зурвас газарт байгаа бусад бүтээцийг замын байгууламж” гэж үзэх тухай заалт бий.

Өмнө дурдсан “явган замын байгууламж” гэдгээр явган хүний зам (тротуар) –ыг хэлсэн гэж үзсэн. “Явган замын байгууламжийн дэргэдэх дугуйн зам” гэсэн нэр өгүүлэмжийг ойлгохдоо тротуартай дугуйн замыг [хоорондоо зайтайгаар эсхүл зурагт үзүүлсэн маягаар, зайгүйгээр] зэрэгцүүлэн барьсан объект (велодорожка) –р төсөөлөв. Бас “дугуйн трас зам”, дугуйн жим (велотропа), дугуйн эгнээ (велополоса), дугуйн замын сүлжээ, унадаг дугуйн хөдөлгөөн, унадаг дугуйн дэд бүтэц, унадаг дугуйн туризм, дугуйн соёл (нийтийн хэрэглээний түвшин) ... гэсэн олон тодорхой ойлголтууд үйлчилдэг. “Олимпийн

велотрасс” гэвэл мэдээж дэлхийн шилдэг тамирчдын бэлтгэл уралдааны [цөөнхийн, тусгай] зориулалттай байх жишээний.

Хууль тогтоомжид зааснаар “автозам” нь зөвхөн автомашин явах зориулалттай объект биш юм. Манай автозамын тухай хуульд замыг [зөвхөн] автотээврийн хэрэгсэл зорчиход зориулан барьдаг мэт [ойлгогдохоор] заасныг ч нягтлах учиртай. “Авто зам” гэсэн тодорхойлож дотор “дугуйн зам (эгнээ)” ухагдахуун орж багтаж явдаг. Энэ байдал нь авто замын зорчих гадна талаар буюу тротуарын дэргэд “дугуйн [тусдаа] зам” барьж байгуулахад саад болдоггүй. Автозам дээрх хөдөлгөөний нягтрал, нөхцөл зэргээс үүдэн дугуйн зам (зорчих хэсгийн гадна талд) тусдаа байх эсэхийг тухайн орон газар нутгийн онцлогтой уялдуулан шийдэж зохицуулдаг арга туршлага түгээмэл байна.

Янз бүрийн нөхцөл шалтгаанаас болоод дугуйн соёл нэвтрээгүй .. хөгжиж амжаагүй нийгэмд сэдэвчилсэн асуудлыг тухайлан авч ярих нэр томьёо цэгцрээгүй, системчдэгдээгүй байдаг бөгөөд энэ нь эрх зүйн зохицуулалтыг хийхэд зарим бэрхшээл үүсгэх боломжтой. Нэр томьёоны дотроо цэгц бүхий хүрээ (систем) чухал. Жишээ нь, дугуйн зам, дугуйн эгнээ нь хэдийгээр “дугуйн дэд бүтэц”-ийг нөхцөлдүүлэгч, “дугуйн сүлжээ”-ний эрх тэгш бүрдэл хэсгүүдийн зөвхөн нэр бүхий 2 объект боловч хоорондоо зарчмын тэс өөр зөрүүтэй ойлголтууд юм.

- а) Монгол Улсын стандарт (Дугуйтай зорчигчийн зам, MNS 5683 : 2006, ангилалтын код-93.080.10)-аас ...

Автозамын байгууламжийн стандартын хүрээнд Дугуйтай зорчигчийн зам барьж байгуулах жишиг үзүүлэлтийг Стандартчилал хэмжилзүйн үндэсний төвөөс 2006 онд боловсруулж батлан, 2007.01.01-нээс мөрдсөн. Энэ стандартын ээлжит үзлэг 2017 онд болно. (Шаардлагатай гэж үзвэл улсын стандартыг хугацаанаас нь өмнө хянаж боловсронгуй болгох асуудал нээлттэй) Хот суурин газарт дугуйтай зорчигч чөлөөтэй, аюулгүй, бусдад саадгүйгээр зорчих нөхцөлийг бүрдүүлэхийн тулд боловсруулсан уг стандартаар “явган хүний болон автомашины зам дээр хийгдэх (барих) дугуйгаар зорчих эгнээ (зурвас), дугуйн замын өргөний норматив хэмжээг тогтоожээ.

Дээрх стандартын техникийн шаардлагад,

- Дугуйтай хүний зорчих орон зайн өргөн 1.0 м. байна. Дугуйтай хүний зорчих хоорондын зайн өргөнийг дугуйгаар зорчигчийн эзлэх цэвэр зай болон 2 хажуугийн чөлөөт зай (гарч болох саадыг тойрох) -г оролцуулан тооцдог.
- Явган хүний зам дээрх дугуйтай зорчигчийн эгнээ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн зорчих хөдөлгөөнд саад учруулахааргүй байна;
- Явган хүний замаар дугуйтай хүн зорчих тохиолдолд явган хүний замын нийт өргөн 3.0 м.-ээс багагүй байна;
- Автомашины зам дээрх дугуйтай зорчигчид зориулсан эгнээ нь дугуйтай хүний хажуугаар өнгөрөх тээврийн хэрэглэлийн хөдөлгөөнөөс тусгаарлагдсан, шилжилт хөдөлгөөн хийх нөхцөлийг хангасан өргөнтэй байна; гэж заасан.

Автомашины зам дээрх дугуйтай зорчигчдод зориулсан эгнээг автомашин зорчих зурвас, зогсоол зэргээс ялгаж тэмдэглэнэ. Тэмдэглэгээ нь дугуйтай зорчигчийн явах эгнээний хязгаарыг заасан тасархай ба үргэлжилсэн цагаан шугам, дугуйны зурган дүрс байж болно. Мөн дугуйтай зорчигч явах эгнээний хучлага нь автомашины зорчих хэсгийн хучлагаас өнгөөр ялгагдаж болно, тэмдэг тэмдэглэгээг замын хөдөлгөөний дүрэмд нийцүүлэн байршуулна. Дугуйтай зорчигчид зориулсан эгнээг автомашины зогсоол болон автозамын хашлагийн хооронд хийхийг хориглодог.

Монгол Улсын стандартад заасан ёсоор, хот суурин газарт дугуйн замыг барихдаа доорх үзүүлэлтийг мөрдөнө. Үүнд:



**а) Дугуйн замын өргөн**

	<i>Орон нутгийн хот</i>	<i>Нийслэл хот</i>	<i>Цэцэрлэгт хүрээлэн, амралт зугаалгын бүсэд</i>
Дугуйн замын шаардлагатай өргөн [м.]	2.0	3.0	3.5
Дугуйн замын зөвшөөрөгдөх өргөн [м.]	1.5 - 2.0	2.0 - 3.5	3.0 - 4.0

**б) Дугуйтай хүний зорчих эгнээг хязгаарлах зураасан тэмдэглэгээгүй замын I эгнээний өргөн**

	<i>Дугуйтай хүний зорчих эгнээг хязгаарлах зураасан тэмдэглэгээгүй замын 1 дүгээр эгнээний өргөн [м.]</i>	
1. Автомашины эгнээ		
• Моторт тээврийн хэрэгслэлийн хурд [км/ц.]	60	80
• Шаардлагатай хэмжээ [м.]	4.2	4.5
• Зөвшөөрөгдөх хэмжээ [м.]	4.0 - 4.5	4.2 - 5.0
2. Автомашины зогсоолтой зэрэгцээ эгнээ		
• Моторт тээврийн хэрэгслэлийн хурд [км/ц.]	60	80
• Шаардлагатай хэмжээ [м.]	4.5	4.8
• Зөвшөөрөгдөх хэмжээ [м.]	4.3 - 4.8	4.5 - 5.3

**с) Автомашины зам дээрх дугуйтай зорчигчид зориулсан эгнээ**

	<i>Дугуйтай зорчигчид зориулсан эгнээний өргөн [м.]</i>		
Моторт тээврийн хэрэгслийн хурд [км/ц.]	40-60	60 - 80	80 - 100
Зөвшөөрөгдөх хэмжээ (шинэ зам барих үед), [м.]	1.0-1.25	1.25 - 1.50	1.5 - 2.0
Зөвшөөрөгдөх хэмжээ (замыг шинэчлэн засах үед), [м.]	1.0 - 1.5	1.5 - 2.5	2.0 - 3.0

**д) Автомашины зогсоол ба дугуйтай зорчигчид зориулсан эгнээ**

	<i>Автомашины зогсоол ба дугуйтай зорчигчид зориулсан эгнээний өргөн [м.]</i>	
Моторт тээврийн хэрэгслийн хурд [км/ц.]	60	80
Зөвшөөрөгдөх хэмжээ (шинэ зам барих үед), [м.]	4.0	4.5
Зөвшөөрөгдөх хэмжээ (замыг шинэчлэн засах үед), [м.]	3.7-4.5	4.0-4.7

Дашрамд тэмдэглэхэд, дээрх үзүүлэлтүүдийг тооцоолж гаргасан Стандартчилал, хэмжилзүйн үндэсний төв нь олон улсын стандартчиллын байгууллагын жинхэнэ гишүүн бөгөөд үйл параметр нормчлон тогтоох ажиллагааныхаа хүрээнд гадаадын холбогдох жишиг туршлагыг судалж, улсын стандартын төсөл боловсруулах ажлыг төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлдэг. Улсын стандартын төсөл боловсруулах ажлыг тус төв нь техникийн хороодоороо дамжуулан гүйцэтгэдэг. Техникийн хороогоор дэмжигдсэн стандартын төсөл нь Стандартчилал, хэмжилзүйн Үндэсний Зөвлөлийн тогтоолоор батлагдаж, улмаар улсын хэмжээнд хүчин төгөлдөр болдог.

**е) Дугуйн замын хэлбэр, төрөл**

“Дугуйн зам” нь хэдийгээр стандарчилагдсан, олон улсын гэрээ конвенциор баталгаажсан нэр томьёо, объект мөн боловч түүний оршин бүх хэлбэр төрлийг дотор нь тодорхой

шинжүүдээр нь ангилан төрөлжүүлж, хооронд ялгамжтай авч үзсэн байдал төдийлэн түгээмэл биш байна. Дугуйн зам доорх (Хүснэгт 1 -ийг үзнэ үү) төрөл хэлбэртэй байдаг. Үүнд:

Хүснэгт 1

Дугуйн замын орших хэлбэр**	Авто зам, явган замаас ангид орших дугуйн зам	Авто зам дээр орших дугуйн зам (эгнээ)	Явган зам дээр орших дугуйн зам (эгнээ)				
			Авто зам, явган замын аль алинаас тусдаа	Тусгаарласан тэмдэглэгээтэй	Холимог хөдөлгөөнтэй	Тусгаарласан тэмдэглэгээтэй	Холимог хөдөлгөөнтэй
Дугуйн замын дотоод төрөл	Авто замын зорчих хэсэгтэй зэрэгцээ	Явган замтай зэрэгцээ	Авто зам, явган замын аль алинаас тусдаа	Тусгаарласан тэмдэглэгээтэй	Холимог хөдөлгөөнтэй	Тусгаарласан тэмдэглэгээтэй	Холимог хөдөлгөөнтэй
Төрлийн код*	C	B	A	E	G	D	F

Энд,

C	Авто замын зорчих хэсэгтэй зэрэгцээ, гэхдээ түүнтэй нийлээгүй байрлалтай;
B	Авто замын дэргэдэх явган замтай зэрэгцээ байрлалтай;
A	Авто зам, явган замын аль алинаас нь тусдаа байрлалтай;
E	Авто замын зорчих хэсэг дээр орших, гэхдээ тусгаарласан тэмдэглэгээтэй;
G	Авто замын зорчих хэсэг дээр орших ба тусгаарласан тэмдэглэгээгүй;
D	Явган замтай нийлсэн (хамтдаа) тусгаарласан тэмдэглэгээтэй;
F	Явган замтай нийлсэн (хамтдаа, холимог хөдөлгөөнтэй);
*	Дугуйн замын хэлбэр төрөлд харгалзах кодыг үсгийн дарааллаар эрэмбэлсэн. Эрэмбэд, хэрэглэгчийн аюулгүй байдлыг хангах байдлыг нь тооцсон болно;
**	Дугуйн зам дээрх хөдөлгөөний урсгал замын хөдөлгөөний дүрмийн зарчмыг дагана, дугуйн замын төрөл хэлбэр нэг нь нөгөөдөө чөлөөтэй шилжинэ;

Дугуйн замыг барих (төлөвлөх) -даа дурдсан хэлбэр төрлөөс сонголт хийнэ. Замын төрлийг тухайлан сонгохдоо уг замын дэргэд (байгаа болон үүсэх) орчин (авто зам) -ны хөдөлгөөний нягтралыг харгалзан норм норматив тогтоодог жишиг бий.

Доорх матриц (Хүснэгт 2)-д, дугуйн зам тавих төлөвлөх үед “замын төрлийн сонголт” хэрэглэдэг Англи улсын зарим норматив үзүүлэлтийг тусгав. Англид, дугуйн замыг барих төлөвлөхдөө түүний зэргэлдээ орших авто зам дээрх хөдөлгөөний нягтрал, автомашины потокийн (урсгалын) хурдыг үндсэн үзүүлэлт болгож авдаг байна. Хөдөлгөөний нягтрал багатай автозамд дугуйчдад зориулсан тусгай зам шаардлагагүй гэж үзнэ.

## Хүснэгт 2.

Дугуйн замыг хэлбэр төрлийг автозамын хөдөлгөөний ачаалал  
(нягтрал, потокийн хурд)-аас хамааруулан сонгоход хэрэглэх матриц

[А, В, С, D, E, F, G нь өмнөх хүснэгтэд дурдсан дугуйн замын хэлбэр төрлийг илтгэх код болно]			Автозам дээрх автомашины потокийн урсгалын хурд			
			бага	багаавтар	дунд зэрэг	өндөр
			30 [км/ц.]	30-50 [км/ц.]	50-60 [км/ц.]	60 [км/ц.] - аас дээш
Хөдөлгөөний интенсив үзүүлэлт [автомашинь тоо/цаг]	маш өндөр	400, түүнээс дээш	Е эсхүл С	Е эсхүл С	Е эсхүл С	С
	өндөр	300 - 400 (оргил ачааллын үедээ 800 - 1000)	Е	Е	Е эсхүл С	С
	дунд зэрэг	100 - 300 (оргил ачааллын үедээ 300 - 800)	Е эсхүл G	Е эсхүл G	Е эсхүл С	С
	бага	50 - 100 (ачаалал ихтэй үедээ 150 - 300)	G	G	Е эсхүл С	Е эсхүл С
	маш бага	50, түүнээс бага	G (тэмдэглэгэ эгүй)	G	G	Е эсхүл С

Дугуйн замын эгнээний өргөнийг хэмжих арга авто замынхтай ижил. Потокийн урсгалын хурд 60 [км/ц.] -аас дээш үзүүлэлттэй авто зам дээрх дугуйтай зорчигчид зориулсан эгнээ (Е төрлийн замын тухайд) -ний өргөн 1.5 м. –ээс бага байж болохгүй. Мөн, автомашин явах эгнээний өргөн 3 м. –ээс бага байх тохиолдолд түүн дээр, дугуйн замын зориулалтаар эгнээ тусгаарлахыг “боломжгүй” гэж үздэг. Дугуйн замыг зориулалтаар нь, нийтийн, хүүхдийн, аялал - экскурсийн, эмчилгээ - зугаалгын, спорт - уралдааны гэж ангилах ба тэдгээр харгалзах чанарын шаардлага нь өөр байна.

## Жишээ дүрс



Зурагт, D төрөл (хэлбэр)-ийн дугуйн замыг үзүүлжээ

Дугуйн замын тэмдэг тэмдэглэгээний тухайд, өмнө дурдсанчлан, “Дохио тэмдгийн ..” олон улсын тусдаа конвенцтэй. Улс орон болгон дураараа элдэв зураас тэмдэг зохиож нэвтрүүлээд байх боломж хязгаарлагдмал талдаа байдаг. Гэхдээ шаардлагатай тохиолдолд, замын хөдөлгөөний дүрмээрээ өөрийн (нутгийн) онцлогт тохирсон, жишигт нийцэх хэлбэр дизайн бүхий [тухайлсан, зарим] тэмдэг тэмдэглэгээ үүсгэн хэрэглэх боломж бийг зарим орны жишээ туршлага нотолдог.

ОХУ-д Замын хөдөлгөөний шинэ дүрмээ 2014.01.01-нээс<sup>99</sup> мөрдсөн. Дүрэмд зааснаар, замын хөдөлгөөний дэг зөрчсөнийг автоматаар бүртгэдэг замын хэсэгт, энэ тухай мэдээлэх зориулалтын ийм тэмдэг тавина. Энэ тэмдгийг 2013.7.01 –нээс хэрэглэж эхэлсэн. Мөн, унадаг дугуйтай зорчигч, нийт хөдөлгөөнд оролцогчид зориулсан (энд үзүүлсэн) зарим нэмэлт тэмдгийг шинээр хэрэглээнд оруулах шийдвэрийн төслийн талаар хэлэлцэж байжээ.

#### 4. Олон улсын «Вело-Сити» Бага хурал, Севиль<sup>100</sup>[ба] Брюсселийн харти (2011)

Европын дугуйн холбоо, Севиль хотын захиргаа 2011 онд ВелоСити бага хурал зохион байгуулж тусгай харти тунхаглаж, Лейпцигийн олон улсын тээврийн форумд оролцогч орнуудын зам тээврийн сайд нарт хандсан юм. Олон улсын практикт “харти” нь заавал биелүүлэх үүрэг хүлээлгэдэггүй, уриалсан утга агуулгатай, гэрээ декларац талдаа харилцан ойлголцол хамтын ажиллагааны (эрхзүйн, чухал) баримт бичиг юм.

Севилийн харти-д, Лейпцигийн тээврийн форумд оролцогч орнуудын Зам тээврийн сайд нараас “унадаг дугуйн тээвэр” -ийн ашиг тус тооцсон тодорхой томъёолол бүхий 15 давуу талыг хүлээн зөвшөөрөхийг хичээнгүйлэн хүссэний дотор,

- a. хэрэглэгчдэд олдоц хүртээмжтэй чанараараа унадаг дугуй нь “хотол түмний унаа” байх бололцоотой;
  - b. хэрэглээний өртөг зардал багатай;
  - c. иргэдийн нийгмийн статусыг ялгаанаас үл хамаарах түгээмэл хэрэглээтэй;
  - d. иргэдийн эрүүл мэндийг дэмжих, хөдөлгөөний дутагдлаас сэрэмжлүүлэх чадвартай;
  - e. [бусад тээврийн хэрэгслийг бодвол] байгаль орчинд ямарваа хорт нөлөөгүй;
  - f. дуу чимээгүй;
  - g. [хэрэглээний нөхцөлийг нь бүрдүүлж хангасан тохиолдолд, харьцангуй] осол авааргүй;
  - h. Замын түгжрэлийг бууруулах чиглэлд үйлчилдэг, зай талбай бага эзэлдэг;
  - i. унадаг дугуйн прокатын систем нь нийтийн тээвэрт бодитой дэмжлэг болдог;
  - j. унадаг дугуйн хөдөлгөөн нь хотын гудамж талбайг оршин суугчдад илүү дотно эеэргүү болгодог;
  - k. хараат бус байх чанараараа бусад тээврийн хэрэгслээс илт давуу;
  - l. Унадаг дугуйн төрөлжсөн дэд бүтцэд шаардагдах зардал харьцангуй бага;
- ... байдгийг онцлон дурдсан байв.

Мөн, энэхүү Севилийн тунхгаас 2 жилийн өмнө европын нэр бүхий 23 хот “ВелоХарти”-д нэгдсэн. Унадаг дугуйг дэмжих Брюсселийн хартид гарын үсэг зурсан хотууд “өөрийн дотоодод” унадаг дугуйн хатуу дэд бүтцийг санхүүжүүлэх үүрэг хүлээжээ. Гадаадын улс оронд “унадаг дугуйн төлөө” хөдөлгөөн эрч хүчтэй байна. Тивийн дугуйн нийгэмлэг, түүнд багтсан 37 орон Европын холбоондоо, холбооны гишүүн улсуудад, мөн тэдгээрийн муж бүрдлүүдэд хандаж, ойрын 10 жилдээ багтаан унадаг дугуйг бүх нийтийн хэрэглээ болгох уриалга гаргаж идэвхтэй үйл ажиллагаа өрнүүлж байна.

Тодотгож дурдахад, унадаг дугуйн хэрэглээ соёлыг хөгжүүлэх төлөвшүүлэхэд тээврийн сайдуудыг үүрэг нөлөөг чухалчилсан нь анхаарал татах аспект мөний зэрэгцээ, уг асуудалд

<sup>99</sup>ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоол, №1176, 2013.12.17, хавсралт;

<sup>100</sup>испанийн;

холбогдох засаг төрийн алба тушаалтны жагсаалт энд хавьгүй өргөн байх бололцоотой. Дугуйн туризмыг хөгжүүлэх гэвээс Аялал жуулчлалын сайд, дугуйн инфраструктур бий болгох зорилтод Дэд бүтцийн сайд, бодлого төлөвлөлт хэрэгжилтийн талаасаа бүх шатны Засаг дарга нар, эрхзүйн дэмжлэг бүрдүүлэх чиглэлдээ хууль санаачлагчийн г. м. шийдвэр гаргагчдын харилцан ойлголцол, хамтын ажиллагааны хүчин чармайлт чухал гэж үздэг.

## 5. “Дугуйн зам” хөгжүүлэх, дугуйн соёл төлөвшүүлэх бодлого зохицуулалтын зарим асуудал

- а) [Манайхтай] газарзүйн байршил, байгаль цаг уурын орчин нөхцөл ойролцоо БНХАУ-ын Шинжаан уйгурын өөртөө засах орны [нэг] аймгийн төв, сая дөхсөн хүн амтай Кашгар нь эдүгээ “унадаг дугуйнаасаа салсан хот”-ын нэг бол-жээ. Саяхан, 2007 онд кашгарчууд “бүгд” дугуй зай-далж хэргээ бүтээдэг байв. Хэдхэн жилийн дараа буюу буюу 2013 онд тэнд дугуйтай хүн үндсэндээ “бараг үзэгдэхээ байсан”-ыг харсан хүн харьцуулан бичсэн байна. Ард түмний аж байдал дээшилсэн, техникийн хөгжил .. технологи нэвтэрч наалдац нь нийгэмд улам бүр хүртээмжтэй болохын хирээр хүмүүс тэнд “унаарын морио юүлж”, урьдын дугуйчид хуйгаараа мопедчин, мотоциклчин, стукер<sup>101</sup>-чин, цахилгаан стукерчин болж хувирчээ. Энэ нь, кашгарынхан “унадаг дугуйг унахын тулд унаагүй”, зөвхөн ажлаа бүтээх амьдралаа залгуулах анхдагч хэрэгслийн нэг гэж үзэж, эхний ээлжинд түүгээр хөл дүүжилж байсныг харуулах мэт. Ийм маягийн “хэрэглээний чанарын шилжилт”-ийн зураг вьетнамд ч давтагдсан нь илүү эртний түүх юм.

Европ зүгийн хэрэглэгчийн “унадаг дугуйг харах өнцөг” үүнээс их өөр. Европын соёл дугуйн хэрэглээний соёлоороо ч хэзээнээсээ евро “стандарттай”, хүмүүс нь ч дугуйн хэрэглээ, биеийн хөдөлгөөнийг тэтгэсэн өвөрмөц зөв философ (сэтгэлгээний тавил) -тай гэж хэлж болохоор аж. Үүнийг тодотгох чиглэлд судлаачдын бичсэн тэмдэглэсэн зүйлд чухамхүү энэ “философ” гэсэн үг хэллэг түгээмэл хэрэглээтэй байв.

Монгол сэтгэлгээний нийтлэг тавил [энэ тохиолдолд] дээрх жишээнээс зарчмын ялгаатай. Менталитет талаасаа монгол хүнийг эз дийлсэн сэтгэхүйтэй гэх нь бий. Үүний уршаар, замын хөдөлгөөнд оролцогч машинтай хүн нь мотоциклтай хүнийг өчүүхэн багад тооцно, мотоциклтон нь өөрийхөө ээлжинд дугуйтай хүнээ өт хорхойн дайны бодно. Хүн бүр өөрийгөө дээд тэнгэрээс заяат хэмээн сэтгэж дор бүрнээ хоорондоо ил далд мөчөөрхөлцөнө. Ерөнхий ухамсрын төвшний нэг нь нөгөөгөө бүх юман дээр давах гэсэн өвөрмөц эл байдал, бусад зарим бодит хүчин зүйл (цаг агаар .. г. м.) -ийн хамтаар, бидэнд өнөөг хүртэл дугуйн соёлыг зохих ёсоор хөгжүүлэх төлөвшүүлэх бололцоо олгоогүй юм. Үүнийг бид өөрчлөх ёстой, бас боломжтой. Үр дүнд хүрэх олон арга зам бий. Зарим улс орон тусдаа бие даасан хууль батлан хэрэгжүүлэх чиглэлд ажиллаж байна.

- б) Дугуйн замын хувьд, бид үндсэндээ бүхнийг тэгээ<sup>102</sup> эхлэх нь. Улаанбаатарчуудын хувьд 1 хүнд ногдох дугуйн замын урт, 1 оршин суугчид ногдох дугуйн зогсоолын хүртээмж, 1000 хүнд ногдох унадаг дугуйн тоо .. гээд өнөөгийн ба хожмын байдлаа тодорхойлоод төсөөлөөд гаргахихсан бодит үзүүлэлт алга. Хэзээнээсээ байгаагүй дэлгэрээгүй юм гэдэг олон зовлонтой. Унадаг дугуйгаар таксийн үйлчилгээ хүртэл эрхэлж болдогийг нийт маасын хэмжээндээ ер төсөөлөхгүй байна. “Унадаг дугуй” гэсэн орчуулгын болхи нэрийг ч өөрчилж болно. Таарсан сайхан нэр-үг эрхбиш олдох байх.

<sup>101</sup>Жишээ болгож, скутерийн сүүлийн үеийн нэг загварын техникийн тодорхойлолтыг үзье. Үүнд:

Модель	- Япон, Honda NSC50R 2013
Хөдөлгүүр	- 4 такт, 49 см <sup>2</sup>
Шатахуун зарцуулалт	- 100 км –т, 2 л.
Жин	- 105 кг

<sup>102</sup>Монголын дугуйн спортын үүсэл хөгжил эртний түүхтэй, одоогоос 60 жилийн тэртээ монголчууд олон улсын дугуйн аялал зохиж байсан. Энд дугуйн спортын биш .. дугуйн зам сүлжээний талаар өгүүлж байгаа болно.

- с) Дугуйн замын тухай ярихдаа, эхлээд, унадаг дугуйгаар юу шийдэхээр эрмэлзэж байгаагаа сайтар тунгаамаар санагддаг. Асуудлыг харах аспект олон хувилбартай. Замын түгжрэл бууруулах, зай зам бага эзэлдэг тээврийн хэрэгсэл .. талаас нь харж зохицуулах тохиолдолд шийдэл нэг өөр, дугуйтай аялал, дугуйн спортын төрлийг хөхиүлэн дэмжиж шинэ шатанд гаргах гэж байгаа бол бас нэг өөр байх бололцоотой. Нийтийн тээврийн альтернатив вариант, хямд төсөр хэрэглээ, ард нийтийн амьжиргааны дэмүүрэг болгох гэж зорьж байгаа бол кашгар, вьетнамын туршлагаар, иргэдээ өөр эрэмбийн 2 дугуйт руу “хандуулсан” шийдвэр ч чухал байж мэднэ. Энэ тохиолдолд дугуйн зам яригдахгүй талдаа. Гэхдээ, монголын “унадаг дугуйтай зорчигч” –ийн тоог бага ч болов нэмэх аливаа ажил бодлогын хэрэгжилт бүхэн нийгэмд алсын эерэг үр нөлөөтэй нь эргэлзээгүй юм.
- д) “Хүмүүс дугуйн дээр хэзээ суудаг вэ” гэсэн дэлхийн туршлага бидэнд чухал. Энэ чиглэлд хүн төрөлхтний туулж ирсэн нийтлэг зүй тогтлыг харахад, нийгмийн хөгжлийн төвшин шийдвэрлэх нөлөөтэй нь ил байна. Хөгжлийн түвшин бодит хэмжүүртэй. Үүнээс гадна байгаль цаг уурын талаасаа “зөөлөн өвөл” шаардана. “Зөөлөн өвөл”-ийн асуудал нь энд “өвөл дугуй унах”-аас өөр зүйл юм. Үүгээр, тухайн улс орны “дугуйн жилийн хэрэглээний баримжаа” ерөнхийдөө тодорхойдогддог. Энэ өнцгөөс нь харвал “монголд дугуйг цаг агаар нь унуулдаггүй юм” (халуун хүйтэн, салхи шороо, агаарын бохирдол, халтиргаа хуурайшилт) гэж хэлж болно. Дугуйн дэд бүтцийг хөгжүүлэхээс өмнөх хүчин зүйлсийн тухайд байдал нэг иймэрхүү.

Нийгмийн хөгжлийн төвшин нийтийн тээврийн хөгжлөө нөхцөлдүүлдэг. Нийтийн тээвэр зохих ёсоор хөгжөөгүй улс оронд хүмүүс унадаг дугуй унах “дургүй” талдаа. Яагаад гэхээр, нийтийн тээврээр дугуйгаа зөөх нөхцөл боломж олдоггүйтэй холбоотой юм. Унадаг дугуй хүнд өдөр тутмын унаа болохоос гадна бас өдөр тутмын “ачаа тээш” болдог нэмэлт онцлогтой. Хадгалах газар шаардана, тээвэрлэх унаа шаардана. Энэ нь түүний үндсэн “дутагдал” юм. Хөгжил дорой нийгэмд худал хулгай их. Өмчөө алдах аюул хүмүүсийг бас дугуй унуулдаггүй. Гадаадын улс орнууд энэ тал дээр төлбөртэй төлбөргүй боловсон зогсоол, хадгалах терминал, зориулалтын сейф .. өргөн хэрэглэдэг.

Унадаг дугуйн дэд бүтэц гэдэг нь зөвхөн түүний замын тухай асуудал биш юм. Илүү өргөн агуулгатай. Унадаг дугуйн соёлд, хүмүүсийн зам дээрх найрсаг харилцааны .. буюу, тэс “өөр төрлийн дэд бүтэц” ч хэрэгтэй байдаг. Хамгийн “бий болгоход хэцүү” зүйлийн нэг нь манайд чухамхүү энэ байх магадлалтай. (Холбогдох зарим онцлогийг өмнө дурсан болно)

- е) Өмнөх «d» хэсэгт дурдсан “нөхцөлдүүлэгч хүчин зүйлс” -ийн аль нь ч манайд биелээгүй бөгөөд тэдгээрийн зарим нь “хэзээ ч хангагдахгүй” шинжтэй болохыг тэмдэглэхгүй байхын аргагүй. ОХУ-д Унадаг дугуйн хөдөлгөөний тухай хууль (төсөл) нийгмийн зүтгэлтнүүдийн уйгагүй хүчин чармайлтаар шийдвэр гаргах түвшинд 10 шахам жил яригдсаар байгаа хирнээ эцэслэн батлагдахгүй яваад байгаа нь энд дурдсан нөхцөлдүүлэгч хүчин зүйлсийн учир холбогдолтой байх магадлалтай юм.

ОХУ-д “Унадаг дугуйн хөдөлгөөн ба унадаг дугуйн тээврийн тухай” хуулийн төсөл (2013.5.17) боловсруулалтын шатандаа явж буй. Төслийн шатандаа байгаа хуулийн төсөл нийт 10 бүлэгтэй, 53 зүйл заалттай. Нэг бүлэг нь “Дугуйн зам” гэсэн сэдэвтэй, дэлгэрэнгүй агуулгатай. Хуулийн төслийг анх 2006 оны хавар санаачилсан, боловсруулалтын шатандаа 10 шахам жил болж байгаа, хуулийн нэр ба хуулийн төслийг хамаарах Байнгын хороо нь удаа дараа өөрчлөгдсөн, батлагдаж “амжаагүй” яваа болно.



**В. УНАДАГ ДУГУЙГААР ЗАМЫН ХӨДӨЛГӨӨНД ОРОЛЦОХЫГ ДЭМЖИХ БОДЛОГЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ, ГАДААДЫН ТУРШЛАГА (ХБНГУ-ын жишээн дээр)**

Герман улс орчин үеийн тээвэр, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцохыг дэмжихэд чиглэсэн бодлогыг үндэсний ба орон нутгийн түвшинд идэвхтэй хөгжүүлж байгаа улс юм.

Судалгааны сэдвийн хүрээнд авто замын барилга байгууламж барих, унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцох харилцааг зохицуулсан 1952 онд баталсан Замын хөдөлгөөний тухай хууль /Road Traffic Act, 1952/<sup>103</sup>, Авто замын хууль /Road Law/, Холбооны, Тээвэр, Барилга, Хот байгуулалтын яамнаас хэрэгжүүлж буй “Үндэсний дугуйн хөтөлбөр 2020” /National Cycling Plan 2020/<sup>104</sup> зэрэг холбогдох эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд судаллаа.

**Унадаг дугуйн байгууламж барьж, байгуулах**

Унадаг дугуйн дэд бүтцийг төлөвлөх, барьж байгуулах бүхий л үйл ажиллагаа нь хот, суурин газрын хөгжлийн зорилтуудтай нийцсэн, аюулгүй зорчих үндсэн зарчмуудыг хангаж, «Унадаг дугуйн байгууламжийн стандартын шаардлага», «Замын хөдөлгөөний дүрэм» зэрэг норм стандартыг төлөвлөлтийн үед онцгойлон авч үздэг байна.

Төлөвлөлтийн үед нэгдсэн улсын дугуйн сүлжээний зураглалын дагуу унадаг дугуйн байгууламжийн зураг төслийг гаргах бөгөөд бүс нутаг, дүүрэг, орон нутгийн авто замын барилгын ажил хариуцсан эрх бүхий байгууллагууд гүйцэтгэдэг. Мөн түүнчлэн дугуйчдад зориулсан /pedelec зай цэнэглэх, унадаг дугуйн түрээс, моторт тээврийн хэрэгслийн угаалга, гар завсар/ зэрэг үйлчилгээг харгалзан үзэх ёстой.

2002 оны 4 сарын 24-ний өдөр Холбооны засгийн газраас баталсан “Үндэсний дугуйн хөтөлбөр, 2002 - 2012” /National Cycling Plan 2002 - 2012/ -ийн хүрээнд Холбооны, Тээвэр, Барилга, Хот байгуулалтын яамны харьяа унадаг дугуйн үндэсний хөтөлбөр хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий /Cycling office/ байгуулагдсан нь нэгдсэн улсад хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг ханган ажиллах бүтэц бий болсон. Тус хөтөлбөр нь 2012 онд хэрэгжиж дууссан бөгөөд унадаг дугуйн байгууламж өргөтгөх, шинээр барих ажилд 32 сая евро зарцуулжээ. 2013 оноос Үндэсний дугуйн хөтөлбөр 2020 хэрэгжиж эхэлсэн.

Унадаг дугуйн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий байгууллага нь унадаг дугуйн тээврийн төлөвлөлтийн журамд бодлого, үзэл баримтлалыг түгээн дэлгэрүүлэх, унадаг дугуйн төсөл хөтөлбөрүүдийн гэрээ, хэлэлцээр байгуулах зэрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулна. Хөтөлбөрийн үйл ажиллагааны хүрээнд,

- олон нийтэд сурталчилах, дугуйчдын ашиг сонирхлыг төлөөлөх;
- Байгаль орчин, эдийн засгийн хөгжлийн асуудлаар шинэ санаа, ойлголтыг бий болгох;
- Замын хөдөлгөөнд оролцогчдод замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр дэмжлэг үзүүлэх;
- Унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцогчдын оролцоог нэмэгдүүлэх;
- Унадаг дугуйн байгууламжийн орчин үеийн шинэ шийдлийг дэмжих; зэрэг үйл ажиллагааг эрхлэн явуулна.

Өнөөдрийн байдлаар тус улсад нийт хүн амын 80 хувь нь унадаг дугуй эзэмшиж, хот суурин газарт замын хөдөлгөөнд оролцогчдын 17 хувь, хөдөө орон нутагт 10 хувь нь унадаг дугуйгаар зорчдог байна. Үндэсний унадаг дугуй 2020 хөтөлбөрийн хүрээнд унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцогчдыг 20 хувьд хүргэх, томоохон хотуудыг унадаг дугуйн хот болгон хөгжүүлэх чиглэлээр зорилт тавьж, олон төрлийн төсөл, хөтөлбөрүүдийг үр дүнтэй хэрэгжүүлж байна.

<sup>103</sup>Road Traffic Act, 1952, <http://agc.gov.ms/>

<sup>104</sup>National Cycling Plan 2002-2012, [http://www.nationaler\\_radverkehrsplan.de/](http://www.nationaler_radverkehrsplan.de/)



### **Унадаг дугуйн замын тэмдэг, тэмдэглээ, замын хөдөлгөөнд оролцох зохицуулалт**

Ерөнхийдөө төв замууд нэг урсгалдаа автобусны, автомашины, дугуйны, явган хүний гэсэн 4 замаас бүрдэнэ. Явган хүний зам дагуу шар өнгийн хээтэй чулуун хавтан байх бөгөөд энэ нь хараагүй хүмүүст зориулсан зам юм. Харин унадаг дугуйн зам ихэвчлэн улаан хүрэн өнгөтэй байдаг. Хотын барилга, байгууламжийн гадна талбайд тухайн байгууламжийн хөдөлгөөний нягтралаас хамааран том жижиг дугуйн зогсоолууд байдаг.

Замын хөдөлгөөний тухай хуулийн 42, 74 дүгээр хэсгийн /Road Traffic Act, 1952, BICYCLE ORDER - Section 42, BICYCLE REGULATIONS - Section 74/ Унадаг дугуйн замын тэмдэг, тэмдэглэгээ тавих, замын хөдөлгөөнд оролцох эрх зохицуулалтаас авч үзье. Тус журмаар замын хөдөлгөөнд дараах 3 төрлийн унадаг дугуйг зорчиж, 10-50 км/цагийн хурдтай явахыг зөвшөөрнө. Тэдгээрт,

- Унадаг дугуйн дугуйны өргөн хамгийн багадаа 630 мм, жин 12 кг -аас хэтрэхгүй,
- Цахилгаан унадаг дугуй (E- Bikes ) 400 ватт.
- Уулын дугуй

### **Дугуйн чиргүүл, дуут дохио өгөх, гэрэлтүүлэг, тоормос**

Хүн тээвэрлэхээс бусад зориулалтаар ашиглах бөгөөд 80 см өргөнтэй, жин нь 60 кг-аас хэтрэхгүй байна. Унадаг дугуй дуут дохио сэрэмжлүүлэг өгөх хонхоор тоноглогдсон байх, хөдөлгөөний урсгалыг гүйцэж түрүүлэхээс өмнө сэрэмжлүүлэг өгөх, зориулалтын тоноглогдсон хонхноос бусад ямар нэгэн дуут дохио өгөх хэрэгслээр /шүгэл, түгшүүр зарлах/ хориглоно. Шөнийн цагаар унадаг дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцохдоо урд хэсэгт цагаан өнгийн, ард хэсэгт улаан өнгийн гэрлийг тод харагдаж байхаар байрлуулна.

### **Унадаг дугуйн замын тэмдэг, тэмдэглэгээ, замын дохио**

Замын дохио, тэмдгийн тухай 1949 оны Женевийн конвенцэд нэгдэн орж олон улсад нэгэн адил тэмдэг, дохио ашиглана. Явган зорчигч болон дугуй, моторт дугуйгаар замын хөдөлгөөнд оролцож байгаа хүмүүс гэрлэн дохион гарцан дээр зам хөндлөн нэвтрэх зориулалт бүхий товчийг дарснаар тухайн урсгалын ногоон гэрэл асна. Хэрэв дарахгүй бол хэн нэгэн ирээгүй учраас автомашины хөдөлгөөн байнгын ногоон гэрэлтэйгээр үргэлжилнэ. Замын хөдөлгөөнд оролцож чиглэлээ өөрчлөх тохиолдолд гар дохио өгөх ёстой.

### **Хориглох зүйл, торгууль**

- Замын хөдөлгөөнд унадаг дугуйгаар оролцох үедээ согтууруулах ундаа хэрэглэсэн бол 800-5900 €,
- Гэрэлтүүлэггүй унадаг дугуйгаар зорчиход - €20,
- Зориулалтын бус замаар зорчвол €10- € 20 хүртэл,
- Мансууруулах бодис хэрэглэсэн үедээ замын хөдөлгөөн оролцсон бол 800 - €3700,
- Гар утас ашиглахыг хориглоно.

Герман Улс Европын Холбооны Улсын унадаг дугуй сонирхогчдын нэгдсэн холбооны гишүүнчлэлтэй улсуудын нэг бөгөөд унадаг дугуйн спорт, аялал жуулчлал хамтран хөгжүүлж байна. Унадаг дугуй сонирхогчдын клуб, унадаг дугуйн академи, төрийн болон төрийн бус байгууллагууд олон байдаг.

\*\*\*

### **АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

- Road Traffic Act, 1952, <http://agc.gov.ms/wp-content/uploads/2010/02/roadtrafficact.pdf>;
- National Cycling Plan 2002-2012,
- <http://www.nationaler-radver kehrsplan.de/en/neuigkeiten/news.php>;

**ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН НИЙГМИЙН ДААТГАЛ БОЛОН ТЭТГЭВРИЙН  
ХУРИМТЛАЛЫН ТОГТОЛЦОО, НИЙГМИЙН ХАМГААЛЛЫН  
ЗАРДЛЫН ТӨСӨВТ ЭЗЛЭХ ХУВЬ ХЭМЖЭЭ**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Р.Хатанбаатар, Д. Живгаагүнсэл,  
Ө.Мөнхтунгалаг, Р.Нургүл*

## АГУУЛГА

### Удиртгал

Дэлхийн улс орнуудын нийгмийн даатгал болон тэтгэврийн хуримтлалын тогтолцоо, нийгмийн хамгааллын зардлын төсөвт эзлэх хувь хэмжээ

1. Дэлхийн улс орнуудын нийгмийн даатгал болон тэтгэврийн хуримтлалын тогтолцоо
2. Гадаадын улс орнуудын тэтгэврийн зардлын ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээ
3. Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын зардлын төсөвт эзлэх хувь хэмжээ, өсөлтийн шалтгаан

### Ашигласан материал

#### Хавсралтууд

- |             |  |
|-------------|--|
| Хавсралт 1. | Зүүн Ази, Номхон далайн орнуудын тулгууруудын загварчлал                                   |
| Хавсралт 2. | Европ болон Төв Азийн орнуудын тулгууруудын загварчлал                                     |
| Хавсралт 3. | Латин Америк, Карибын орнуудын тулгууруудын загварчлал                                     |
| Хавсралт 4. | Дундад Ази болон Өмнөд Африкийн орнуудын тулгууруудын загварчлал                           |
| Хавсралт 5. | Өмнөд Азийн орнуудын тулгууруудын загварчлал   |
| Хавсралт 6. | Сахарын Африкийн бүс нутгийн орнуудын тулгууруудын загварчлал                              |
| Хавсралт 7. | Сахарын Африкийн бүс нутгийн орнуудын тулгууруудын загварчлал                              |
| Хавсралт 8. | Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагааны Холбооны Байгууллагуудын орнуудын тулгууруудын загварчлал |

## УДИРТГАЛ

### Судалгааны зорилго

Энэхүү судалгаагаар дэлхийн улс орнуудын нийгмийн хамгаалал, тэтгэврийн хуримтлалын тогтолцоог харьцуулан судлах, дэлхийн улс орнууд болон Монгол Улсын нийгмийн халамжийн зардлын төсөвт эзлэх хувь хэмжээг гаргахыг зорьсон болно.

### Судалгааны дүгнэлт

Дэлхийн олон улс орнуудад 1990-ээд оноос эхлэн хүн амын хөгшрөлтийн явц түргэсэж, нэг ажиллагчид ногдох тэтгэвэр авагчдын тоо хурдацтай өсөх хандлага бий болсон байна.

Нэг. Хүн амын хөгшрөлт хурдацтай нэмэгдэж байгаа Европын болон өмнөд Америкийн олон орнуудад тэтгэврийн шинэчлэлийн бодлогыг тууштай хэрэгжүүлсэн байна. Зүүн европ, Скандинавын орнууд, Польш, Казахстанд гурван түвшинт тэтгэврийн тогтолцоонд, өмнөд Америкийн Чили, Аргентин, Перу, Колумб зэрэг улсад цэвэр хуримтлалын тогтолцоонд шилжих алхмуудыг амжилттай хэрэгжүүлж байна.

Хоёр. Дэлхийн улс орнуудын тэтгэврийн зардлын түвшнийг дараах ангиллаар ДНБ-д эзлэх хувиар авч үзвэл:

- Өмнөд Ази (South Asia) - 0.5%,
- Африкийн орнууд (Sub-Saharan Africa) - 1%,
- Зүүн Ази, Номхон далайн орнууд - 1.8%,
- Латин Америк, Карибийн орнууд - 2.5%,
- Дундад Ази, Өмнөд Африк - 3%,
- Орлого өндөр ЭЗХАХБ-ын орнууд (High income: OECD) - 7.3%,
- Европ болон Төв Азийн орнууд (Europe & Central Asia region) - 8.3% байна.

Гурав. Монгол Улсын нийгэм хамгааллын зардлын төсөвт эзлэх хувь, хэмжээ 1995, 2000, 2005, 2010, 2012 онуудад тасралтгүй бөгөөд хурдацтай өссөн байдалтай байна. Энэ нь хүн амын өсөлт, нийгмийн халамжийн төрөл, зүйл нэмэгдсэнтэй холбоотой гэж үзэж болохоор байна.

## **ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУДЫН НИЙГМИЙН ДААТГАЛ БОЛОН ТЭТГЭВРИЙН ХУРИМТЛАЛЫН ТОГТОЛЦОО, НИЙГМИЙН ХАМГААЛЛЫН ЗАРДЛЫН ТӨСӨВТ ЭЗЛЭХ ХУВЬ ХЭМЖЭЭ**

### ***Нэг. Дэлхийн улс орнуудын нийгмийн даатгал, тэтгэврийн хуримтлалын тогтолцоо***<sup>105</sup>

Тэтгэврийн тогтолцоог авч үзэхдээ хэрхэн даатгалын хуримтлалаа бүрэлдүүлэх, тэтгэмж олгох үндсэн байгууллага, бүтэц ба дүрэм журмын хүрээ зэргийг тодорхойлох явдал юм.

Дэлхийн банкнаас үндэсний тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд албан журмын хуримтлалын тогтолцооны элементийг оруулахыг санал болгосон байна.

#### ***Албан журмын хуримтлалын тэтгэврийн тогтолцоо***

Дэлхийн нийтэд албан журмын хуримтлалын тэтгэврийн маш олон янзын тогтолцоо байдаг. Тэдгээр тогтолцоог *(тэтгэврийг хэрхэн тооцоолон бодож байна, тэтгэврийг хэрхэн санхүүжүүлж байна, тогтолцооны менежментийг хэн хариуцаж байна гэхчлэн)* харилцан адилгүй өөр өөр шалгуураар ангилдаг байна.

Мөн улс орнуудыг тэтгэврийн хэв загваруудаар нь *(тэтгэврийн хэчнээн тулгууртай байна вэ гэдгээр нь)* эсвэл тэдэнд нэгдмэл тэтгэврийн тогтолцоо байна уу, үгүй юү гэдгээр нь ангилан үзэж болно.

Дэлхийн 176 улс орны албан журмын тэтгэврийн схемийг ажиглан үзвээс: тэтгэврийн загварчлалын хувьд 66% нь DB (defined benefit)-тодорхой тогтоосон тэтгэвэртэй буюу хуваарилалтын тогтолцоотой, 15% нь DC-(defined contribution) тодорхой шимтгэлийн буюу хуримтлалын тогтолцоотой, 10% нь PF- (provident funds) хяналтын сантай, 6% нь Zero pillar -тэг тулгууртай, 3% нь NDC-нэрийн дансны тогтолцоотой байна.

Улмаар менежментийн төрөл зүйлийн хувьд 82% нь улс нь хариуцдаг, 18% нь хувийн салбар хариуцдаг байна.

Дэлхийн бүх орны бараг тэн хагаст нь төрийн албаныхан (ба бусад тусгай бүлгүүдэд)-нд тусгай тэтгэврийн схемтэй байдаг. Энэ мэт тусгай схемийг улсын схемтэй нэгтгэх хандлага нэлээд өсөж байна. Одоогоор *Албан журмын хуримтлалын тэтгэврийн тогтолцоогоор* дэлхийн 20-оос дээш улс оронд тэтгэврийн тогтолцоогоо хараахан бүрэн дүүрэн биш ч

<sup>105</sup><http://www-wds.worldbank.org/> - International Patterns of Pension Provision II, "Social protection&labor" 2012.

гэсэн ийнхүү нэгтгээд байгаа юм. Гэсэн хэдий ч, олон улс оронд өөрсдийн тэтгэврийн тусгай тогтолцоог нийтийн тогтолцоотойгоо нэгтгэх явц эрчимжиж байна. Бага буурай болон орлого багатай улс орнуудын тухайд ийнхүү нэгтгэх явц хурц шүүмжлэлтэй тулгарч байгаа ч алс хэтдээ улс үндэстний нэгэн схем тогтолцоо нь тэгш байдал, үр дүнтэй засаглах ба хөдөлмөрийн зах зээлийн уян хатан байдлын үүднээс зөв зүйтэй юм гэж үзэх хандлагатай байна.

#### *Тэтгэврийн тогтолцооны төрөл зүйл*

Тэтгэврийн ерөнхий тогтолцоо нь дараах хэд хэдэн үндсэн асуудалтай холбоотой байна. Тухайлбал,

- Тэтгэврийн үндсэн хэлбэр - тухайн тогтолцоо нь хуваарилалтын (DB), хуримтлалын (DC) эсвэл нэрийн данс (NDC)-ны тогтолцоо гэх зэргийн аль нэг байхаас
- Тэтгэврийн санхүүжилт - энэ нь тухайн хүн хэрхэн даатгалаа төлж ирснээс хамааран эсвэл бүрэн эсвэл хэсэгчлэн, аль эсвэл урьдчилан бүрэн санхүүжиж байна уу гэдгээс
- Тэтгэврийн тогтолцооны менежмент - энэ нь улс хариуцаж байна уу аль эсвэл хувийн байгууллага хариуцаж байна уу гэх зэргээс шалтгаалан тодорхойлогдоно.

Тэтгэврийн тогтолцоог тодорхойлогч эдгээр гурван шинж чанарын хооронд маш нягт уялдаа холбоо байдаг.

Тэтгэврийн тогтолцоог тэтгэврийн олон тулгуурт хүрээтэй хамаатуулан Дэлхийн банкнаас 2005 онд тэтгэврийн тогтолцооны бүрдлийг 5 тулгуурт ялган ангилах саналыг дэвшүүлсэн байдаг. Тэдгээр нь:

- даатгал төлдөггүй «тэг тулгуур»,
- албан журмын орлогод суурилсан «нэгдүгээр тулгуур»,
- албан журмын хуримтлалд суурилсан «хоёрдугаар тулгуур»,
- нэмэлт сайн дурын «гуравдугаар тулгуур»,
- санхүүгийн бус «дөрөвдүгээр тулгуур» (үүнд албан бус дэмжлэгүүд, бусад эрүүл мэнд ба орон байр гэх зэрэг албан ёсны хөтөлбөрүүдэд хамруулах, өөр бусад гэр орноо эзэмших, моргежийн зээлийг цуцлах гэх мэт хувь хүний санхүүгийн болон санхүүгийн бус боломжууд багтана) зэрэг болно.

Дөрөв ба тавдугаар тулгуурууд нь сайн дурын үндэслэлтэй учраас ихэнх албан журмын нийгмийн хамгааллын системд багтдаггүй. Тийм ч учраас, энд зөвхөн бусад гурван тулгуурыг нь тодотгон үзэв. Тухайлбал,

**Тэг тулгуур:** Энэ нь даатгал төлдөггүй бөгөөд тэтгэврийг даатгал төлөлтийн түүх тэмдэглэлгүйгээр олгодог. Эдгээр нь ахмад үеийнхэнд мөнгөн тэтгэмж олгодог ба, заримдаа үүнийг «*нийгмийн тэтгэвэр*» гэж нэрлэдэг. Энэ нь нийгмийн халамжийн бодлогыг хэрэгжүүлэх үүднээс ахмад настнуудад амьдралын баталгаажих түвшний мөнгийг олгодог схем юм. Тиймээс улс орон даяар хэрэгжүүлэх бөгөөд гол төлөв улсын ерөнхий орлогоос санхүүжүүлдэг.

Энэ схемд хоёр үндсэн төрөл зүйл бий. Нэг нь гагцхүү амьжиргааны түвшин доогуур ахмад настнуудад тэтгэмж олгох хөтөлбөр, нөгөө нь улс даяар тухайлан заасан наснаас дээш настай, тухайн улсын тодорхой иргэдэд тэтгэмж олгох юм. Ийм хөтөлбөргүй ихэнх улс орнуудад ахмад настнууддаа нийгмийн халамжийн маш өргөн хөтөлбөрүүдээрээ дамжуулан тэтгэлэг олгодог байна.

**Нэгдүгээр тулгуур:** Эдгээр нь хамрагдах гишүүдийнхээ орлогоос шимтгэл авдаг албан журмын тогтолцоо тул гол төлөв орлогод суурилсан схемийн шинж чанартай байдаг. Нэгдүгээр тулгуурт 3 үндсэн төрлийн схем бий.

5. *DB (defined benefit)* - Эдгээрийн ихэнх нь тухайн хүнийг тэтгэврийн насанд хүрмэгц орлого ба төлсөн шимтгэл даатгалын түүхийг шууд тооцон гаргах томьёолол бүхий цэвэр тодорхой тогтоосон тэтгэврийн схемүүд юм. Цөөн тооны улс орнуудад дээрх төрөл хэлбэрийн тэтгэврийн схемийн арай өөр хувилбарыг сонгон хэрэгжүүлдэг болжээ. Энэ нь хамрагдаж буй хүмүүс нь тодорхой цаг үеийн туршид эсвэл шимтгэл хандивын түвшинд заасан хэмжээний оноог цуглуулдаг, өөрөөр хэлбэл, онооны системд суурилсан схем юм. Эдгээр оноо нь цаанаа үнэлгээтэй байх тул тэтгэврийн насанд хүрэх үед тухайн нэг хүний цуглуулсан оноо ба тэдгээрийн үнэлгээний тооцоо нь тэтгэврийн үндэслэл болж байдаг байна.
6. *PF (provident funds)* - Хяналтын сан нь улсаас төвлөрсөн менежменттэй, тодорхой тогтоосон шимтгэл даатгалын схем мөн бөгөөд улс хариуцдаг ба зах зээлийн бус хэлбэрийн хэрэглээ, улсаас тогтоосон хүү шимтгэлтэй байдгаараа энэхүү категориал буюу ангилалд ордог.
7. *NDC- (Notional Defined-Contribution)* - 1990-ээд оноос цөөн тооны орнуудад нэгдүгээр тулгуурын гурав дахь хувилбар бий болсон байдаг нь нэрийн дансны схем юм. Жишээ нь Монгол, Итали улсууд энэ хувилбарт ордог. Тэдгээр орнуудад хувь хүний шимтгэл даатгалын дансны тэмдэглэлийг баримтлах ба, тэр нь «тодорхой хувийн хүү» бодогдох индексстэй байдаг байна. Ингээд тэтгэвэрт гарах үед нь энэхүү нэрийн дансыг урьдчилан тооцож гаргасан томьёогоор бодож хөрвүүлэн тэтгэврийг тогтоодог.

Ихэнх нэгдүгээр тулгуурын тогтолцоо нь «**pay as you go**» буюу хуваарилалтын зарчмаар, тодорхой хэлбэл одоогийн ажил эрхэлж буй хүмүүс тухайн үеийнхээ тэтгэврийн насныхны тэтгэмжийг төлж явдаг схем юм. Хамгийн их хэмжээний тэтгэвэр ихэвчлэн нэгдүгээр тулгуурын тэтгэврийн тогтолцооны хэсэг болж явдаг. Хамгийн бага хэмжээний тэтгэвэр нь тэг тулгуураас хоёр үндсэн зүйлээрээ ялгаатай байдаг. Нэгдүгээрт, энэхүү нэгдүгээр тулгуурын тэтгэвэрт хамрагдахын тулд хамгийн багадаа тодорхой тооны жил шимтгэл даатгал төлсөн байхыг шаарддаг. Хоёрдугаарт, тодорхой заасан тэтгэврийн насанд хүрсэн хүн бүрд энэхүү нэгдүгээр тулгуурын тэтгэвэрт хамрагдах боломж байдаг. Тиймээс үүнийг бас өөрөөр “иргэний тэтгэвэр” гэж нэрлэдэг.

**Хоёрдугаар тулгуур:** Эдгээр албан журмаар төлдөг хувь хүний данс тооцооны менежментийг хувийн байгууллага хариуцдаг байна. Эдгээр нь бусад сайн дурын хуримтлалын тогтолцооноос ихээхэн ялгаатай. Эдгээр тогтолцоог тусгай тэтгэврийн байгууллага тусгайлан гаргасан хууль, дүрэм журмын дагуу тусгайлан удирдаж хянан зохицуулж явдгаараа онцлог юм. Энэ тулгуурт DB- хуваарилалтын болон DC-хуримтлалын схемүүд ордог. Одоогоор дэлхийн 32 улс оронд ийм хоёрдугаар тулгуурын тогтолцоо байдаг боловч 2008-2009 оны хямралаас шалтгаалан хэд хэдэн орон нь энэ тогтолцооноос бүрэн болон бүрэн бус байдлаар татгалзаад байна. Ийм тогтолцоотой орнуудын ихэнх нь Латин Америк, Зүүн Европ, Төв Азид байдаг. (Хүснэгт 1-ээс дэлгэрэнгүй үзнэ үү.)

**Хүснэгт 1. Тэтгэврийн тогтолцооны загварчлал (бүсчлэлээр)**

Бүс нутаг	Улс орны тоо	Тулгуурын загварчлал			Үндэстний схем ба төрийн албан хаагчдын схем		
		Тэг тулгуур	1 тулгуур	2 тулгуур	Ангид тусдаа	Нэгдмэл	Бүрэн бус нэгдмэл
Зүүн Ази ба Номхон далайн бүс	28	11	17	1	9	7	2
Европ ба Төв Ази	30	17	30	14	1	29	0
Латин Америк ба Карибын бүс	37	19	29	10	3	22	5
Дундад Ази ба Хойд Африк	20	2	18	1	7	8	3

Өмнөд Ази	8	4	4	1	7	8	3
Сахарын Африк	46	8	33	2	24	11	1
Өндөр орлоготой орнууд	24	20	20	3	10	11	2
НИЙТ	193	81	151	32	60	89	13

### Төрийн албан хаагчдын ба бусад тусгай схемүүд:

Дэлхийн банкинд мэдээлэл нь буй улс орнуудын бараг тэн хагас нь төрийн албан хаагчдын тусгай тэтгэврийн схемтэй байдаг. Гэхдээ олон улс орон одоо тусгаар тэтгэврийн схемүүдээ нэгтгэж байна. Төрийн албаны ба бусад улс нийтийн салбарын ажилтан, албан хаагчид-цэрэг арми, боловсролын салбарынхан, улсын эзэмшлийн аж ахуйн нэгжүүд- зэрэг нь үндсэндээ Засгийн газрын санхүүжилт бүхий тэтгэврийн схемд хамрагдах нэгдүгээр бүлгийн ажилтан, албан хаагчид юм. Ингээд албан журмын тэтгэврийн тогтолцоо нь хувийн секторынхныг хамруулан тэлэх үед төрийн албан хаагчид энэ мэт улсын шинэ схемд хамрагддаггүй байна. Учир нь: 1) тэд аль хэдийнээ хамрагдсан тогтолцоотой, 2) тэдгээр шинэ схемийн бүтцэд засгийн газрын хүний нөөцийн менежментийн зорилтуудыг тэр бүр багтааж чаддаггүй, 3) төрийн албан хаагчид нийтийн схемд хамрагдан орохоос татгалздаг зэрэг учир шалтгаанууд бий.

Дэлхийн улс орнуудын тэтгэврийн тогтолцооны загварчлалыг бүс бүрээр авч үзвэл, **Зүүн Ази, номхон далайн бүсийн** 24 орнуудын 50 орчим хувь нь албан ёсны нэгдсэн тэтгэврийн схемтэй. Харин 7 улс нь одоо ч төрийн алба нийтийн тэтгэврийн тогтолцоо нь нэгдмэл бус тусгаар, 10 улс нь төрийн албанаас бусад мэргэжлийн бүлгүүдэд зориулсан тусгай схемтэй. Энэ бүс нутагт тэтгэвэрт гардаг дундаж нас 58, эрт гардаг нь 55, хамгийн бага ажилласан жил нь 14 байдаг байна. (Хавсралт 1.)

**Европ, Төв Азийн** 30 орноос ОХУ болон Латви улс NDC- нэрийн дансны тогтолцоотой бөгөөд холимог буюу нэмэлтээр хуримтлалын тогтолцоог хэрэглэдэг, Косово улс ямар нэгэн схем хэрэглэдэггүй бол бусад 27 улс нь нэгдүгээр тулгуурын DB- хуваарилалтын тогтолцоотой байна. (Хавсралт 2.)

**Латин, Америк, Карибын бүс** нутгийн 39 орны 2 нь буюу Чили, Доминикан Улсууд DC-хуримтлалын тогтолцоотой бол бусад 36 улс нь DB- хуваарилалтын тогтолцоотой байх бөгөөд нэмэлт хуримтлалын тогтолцоог давхар сонголтын хэлбэрээр авч явдаг байна. (Хавсралт 3.)

**Дундад ази, Хойд Африкийн** 20 орны 90 хувь буюу 17 нь DB- хуваарилалтын тогтолцоотой, харин бусад 3 улс нь ямар нэгэн схем хэрэглэдэггүй байна. (Хавсралт 4.)

**Өмнөд Азийн** 8 орны 4 нь ямар нэгэн систем хэрэглэдэггүй бол 2 нь DB- хуваарилалтын, 2 нь PF- хяналтын сангийн тогтолцоотой байна. (Хавсралт 5.)

**Сахарын Африкийн бүс нутгийн** 46 орны 11 улс ямар нэгэн тогтолцоогүй байдаг бол бусад 55 улсын 2 нь буюу Кени, Гамби улсууд PF- хяналтын сангийн тогтолцоотой бол 53 улс нь хуваарилалтын тогтолцоотой байна. (Хавсралт 6.)

Харин **өндөр орлоготой** орнуудын тухайд 24 орноос Итали, Швед, Австрали улсууд хуримтлалын болон нэрийн дансны тогтолцоотой бол Нидерланд, Исланд, Ирланд, Дани, Шинэ Зеланд зэрэг улсуудаас бусад 16 улс буюу нийт улсуудын 66 хувь нь DB-хуваарилалтын тогтолцоотой байна. (Хавсралт 7.)

**Нийгмийн даатгалын хуримтлалын тогтолцоотой улс орнуудын жагсаалт**

*Хуримтлалын тогтолцоотой орнууд:*

1. *Хонгконг*
2. *Чили*
3. *Доминикан*
4. *Малдив*
5. *Нигери*
6. *Австрали*

*Нэрийн дансны тогтолцоотой орнууд:*

1. *Монгол*
2. *Итали*

*Хуримтлалын, хуваарилалтын болон нэрийн дансны тогтолцооны 2-ыг нь хамт хэрэглэдэг холимог (нэмэлт схем) тогтолцоотой улс орнууд:*

1. *Азербайжан*
2. *Киргиз*
3. *Польш*
4. *Болгар*
5. *Хорват*
6. *Эстони*
7. *Унгар*
8. *Казахстан*
9. *Косово*
10. *Латви*
11. *Литва*
12. *Македон*
13. *Румынь*
14. *ОХУ*
15. *Словак*
16. *Тажикстан*
17. *Колумб*
18. *Косто-Рика*
19. *Эл-Салвадор*
20. *Мексико*
21. *Перу*
22. *Уругвай*
23. *Энэтхэг*
24. *Ганн*
25. *Норвег*
26. *Швед*
27. *Швейцар*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

*Хуваарилалтын тогтолцоотой улс орнууд:*

*Бусад 160 улс орон хуваарилалтын тогтолцоотой байна.*

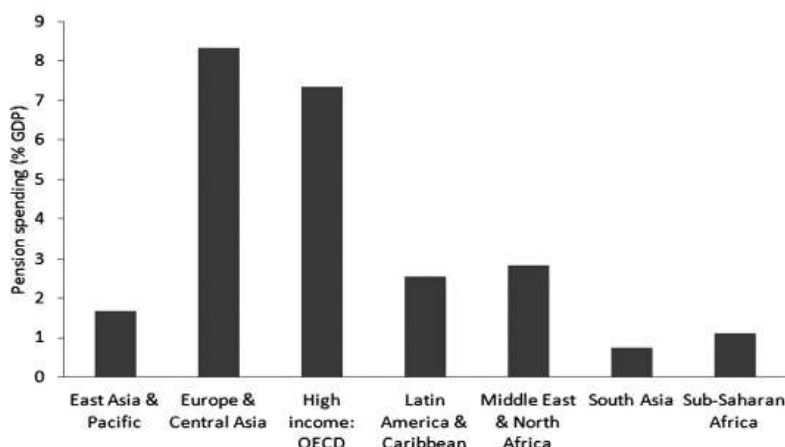
Дээрх улс орнуудын тэтгэврийн тогтолцоо, схемийг харахад нийт улс орнуудын 3.1% нь хуримтлалын, 1.03% нь нэрийн дансны, 82.9% нь хуваарилалтын, 13.9% нь холимог тогтолцоотой буюу 2 тогтолцоог хамтад хэрэглэдэг байна.



**Хоёр. Дэлхийн улс орнуудын ДНБ-д тэтгэврийн зардлын эзлэх хувь**

Судалгааны сэдвийн хүрээнд дэлхийн улс орнуудын дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд тэтгэврийн зардлын эзлэх хувь хэмжээг дэлхийн банкны 2012 онд хийгдсэн судалгааны мэдээллээс бэлтгэв. Судалгаанд дэлхийн 185 орныг бүсчилсэн байдлаар авч үзэж ДНБ-д тэтгэврийн зардлын эзлэх дундаж хэмжээг гаргасан байна. (Зураг 1-ээс үзнэ үү.)

**Зураг 1 . Дэлхийн улс орнуудын ДНБ-д тэтгэврийн зардлын эзлэх дундаж хэмжээ, хувиар, бүс нутгаар**



Source: World Bank Pens

Дэлхийн улс орнуудын тэтгэврийн зардлын түвшинг ДНБ-д эзлэх хувиар авч үзвэл:

- Өмнөд Ази (South Asia)-0.5%,
- Сахарын Африкийн бүс нутгийн орнууд (Sub-Saharan Africa)-1%,
- Зүүн Ази, Номхон далайн орнууд (Pension spending, selected countries East Asia&Pacific region)-1.8%,
- Латин Америк, Карибийн орнууд (Pension spending, Latin America& the Caribbean region)-2.5%,
- Дундад Ази, Өмнөд Африк (Pension spending, Middle East& North Africa region)-3%,
- Европ болон Төв Азийн орнууд (Europe&Central Asia region)-8.3%,
- Орлого өндөр ЭЗХАХБ-ын орнууд (High income: OECD)-7.3% байна.

**Зүүн Ази, Номхон далайн орнуудын тэтгэврийн зардал ДНБ-д эзлэх хувиар**  
(Pension spending, selected countries East Asia&Pacific region)

Бүс нутгийн нийт 24 улс орны тэтгэврийн зардал ДНБ-ний 6-аас дээш хувийг Монгол, дараа нь Маршаллын арлууд, 2 орчим хувь нь Вьетнам, Хятад, бусад бүс нутгууд ДНБ-ий 2 хүрэхгүй хувийг зарцуулдаг. (Хүснэгт 1.)

**Хүснэгт 1.**

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ (GDP%)
1	Brunei Darussalam	-	-
2	Cambodia	2005	0.6
3	China	2006	2.5

4	Fiji	2005	0.5
5	Hong Kong SAR, China	2006	1.6
6	Indonesia	2010	1.0
7	Kiribati	-	-
8	Korea, Rep.	2005	1.6
9	Lao PDR	2005	0.2
10	Malaysia	2004	0.3
11	Marshall Islands	2005	7.4
12	Micronesia, Fed. Sts.	-	-
13	Mongolia	2009	4.9
14	Palau	-	-
15	Papua New Guinea	2005	0.2
16	Philippines	2003	1.5
17	Samoa	-	-
18	Singapore	-	-
19	Solomon Islands	-	-
20	Thailand	2006	0.8
21	Timor-Leste	-	-
22	Tonga	2005	0.9
23	Vanuatu	2005	0.3
24	Vietnam	2004	2.5

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

**Европ болон Төв Азийн тэтгэврийн зардал ДНБ-д эзлэх хувиар (Pension spending, Europe & Central Asia region)**

2010 оны байдлаар бүс нутгийн 31 орныг хамруулсан судалгаанд Украин улсын тэтгэврийн зардал ДНБ-ий 17, Серби ба Словен, Беларус, Босни, Хорват, Унгар, Польш 10 гаруй хувийг эзэлдэг байна. (Хүснэгт 2.)

**Хүснэгт 2.**

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ (GDP%)
1	Albania	2009	6.1
2	Armenia	2006	3.2
3	Azerbaijan	2007	3.8
4	Belarus	2008	10.2
5	Bosnia and Herzegovina	2009	9.4
6	Bosnia Republika Srpska	2009	10.3
7	Bulgaria	2008	8.5
8	Croatia	2009	10.3
9	Czech Republic	2007	8.5
10	Estonia	2007	10.9
11	Georgia	2004	3

12	Hungary	2008	10.5
13	Kazakhstan	2009	3.2
14	Kosovo	2009	2.7
15	Kyrgyz Republic	2010	2.7
16	Latvia	2009	8.5
17	Lithuania	2009	8.9
18	Macedonia, FYR	2008	9.4
19	Moldova	2009	9.1
20	Montenegro	2007	9.6
21	Poland	2009	10
22	Romania	2009	8.3
23	Russian Federation	2007	4.7
24	Serbia	2010	14
25	Slovak Republic	2007	9.3
26	Slovenia	2007	12.7
27	Tajikistan	-	-
28	Turkey	2008	6.2
29	Turkmenistan	-	-
30	Ukraine	2010	17.8
31	Uzbekistan	2005	6.5

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

**Латин Америк, Карибын орнууд тэтгэврийн зардал ДНБ-д эзлэх хувиар**  
(Pension spending, Latin America & the Caribbean region)

Тус бүс нутгийн нийт 32 орноос Бразил, Уругвай Аргентин ДНБ-ний 6,2-8,8 хувь, Чили, Венесуэл, Колумб 3,5-5 дундаж, бүс нутгийн улс орнуудын үлдсэн хэсэг нь ДНБ-ний 3-аас бага хувийг зарцуулдаг байна. (Хүснэгт 3-аас үзнэ үү.)

**Хүснэгт 3.**

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ (GDP%)
1	Antigua and Barbuda	-	-
2	Argentina	2010	7.4
3	Barbados	-	-
4	Belize	2009	0.9
5	Bolivia	2009	1.5
6	Brazil	2010	6.2
7	Chile	2009	5.0
8	Colombia	2010	3.5
9	Costa Rica	2009	2.8
10	Cuba	-	-
11	Dominica	-	-

12	Dominican Republic	2009	0.7
13	Ecuador	2010	1.8
14	El Salvador	2010	1.7
15	Grenada	-	-
16	Guyana	2010	0.1
17	Haiti	-	-
18	Honduras	2010	0.1
19	Jamaica	2004	0.7
20	Mexico	2007	1.4
21	Nicaragua	-	-
22	Panama	-	-
23	Paraguay	2001	1.2
24	Peru	2010	2.5
25	St. Kitts and Nevis	2005	1.3
26	St. Lucia	2004	1.2
27	St. Vincent and the Grenadines	2003	1.1
28	Suriname	-	-
29	Trinidad and Tobago	2010	2.8
30	Uruguay	2010	8.8
31	Venezuela, RB	2010	5.0
32	Guatemala	2009	1.2

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

**Дундад Ази болон Өмнөд Африкийн орнуудын тэтгэврийн зардал ДНБ-д эзлэх хувиар (Pension spending, Middle East & North Africa region)**

Нийт 20 орноос Мальт 9 орчим хувь, Тунис, Египет, Баруун эргийн газрын зурвас дундаж, Алжир, Ирак 3-аас дээш хувийг, бүс нутгийн улс орны үлдсэн хэсэг нь 3 аас доош хувийг зарцуулдаг. (Хүснэгт 4-өөс үзнэ үү.)

**Хүснэгт 4.**

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ-д эзлэх хувь (GDP%)
1	Algeria	2002	3.2
2	Bahrain	2004	0.9
3	Djibouti	2007	1.5
4	Egypt, Arab Rep.	2004	4.1
5	Iran, Islamic Rep.	2000	1.1
6	Iraq	2009	3.9
7	Jordan	2005	2.0
8	Kuwait	2007	2.7
9	Lebanon	2003	2.1
10	Libya	2001	2.1

11	Malta	2010	9.0
12	Morocco	2003	1.9
13	Oman	-	-
14	Qatar	-	-
15	Saudi Arabia	-	-
16	Syrian Arab Republic	2004	1.3
17	Tunisia	2003	4.3
18	United Arab Emirates	-	-
19	West Bank and Gaza	2009	4.0
20	Yemen, Rep.	2004	1.5

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

**Өмнөд Азийн орнуудын тэтгэврийн зардал ДНБ-д эзлэх хувиар** (Pension spending, South Asia region)

Өмнөд Азийн 8 орны Тэтгэврийн зардал бүс нутгийн түвшинд Энэтхэг, Шри-Ланкын ДНБ-ий 2-оос илүү хувийг хамгийн их, бүс нутгийн бусад нь 1-ээс бага хувьтай байна.

**Хүснэгт 5.**

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ-д эзлэх хувь (GDP%)
1	Afghanistan	2005	0.5
2	Bangladesh	2006	0.3
3	Bhutan	2008	0.0
4	India	2007	2.2
5	Maldives	2006	0.2
6	Nepal	2006	0.2
7	Pakistan	2004	0.5
8	Sri Lanka Bhutan	2007	2.0

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

**Сахарын Африкийн бүс нутгийн орнуудын тэтгэврийн зардал ДНБ-д эзлэх хувиар** (Pension spending, selected countries Sub-Saharan Africa region)

Бүс нутгийн 47 орны тэтгэврийн зардлын ДНБ-нд эзлэх дундаж үзүүлэлт 1 хувь, 11 орон 1-ээс дээш хувийг тэтгэврийн зардалд зарцуулдаг байна. (Хүснэгт 5,6-аас үзнэ үү.)

**Хүснэгт 6.**

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ (GDP%)
1	Angola	-	-
2	Benin	2006	1.5
3	Botswana	2009	1.3

4	Burkina Faso	2004	0.7
5	Burundi	2006	0.7
6	Cameroon	2005	0.4
7	Cape Verde	-	-
8	Central African Republic	2004	0.8
9	Chad	-	-
10	Comoros	-	-
11	Congo, Dem. Rep	-	-
12	Congo, Rep.	-	-
13	Cote d'Ivoire	2006	0.7
14	Equatorial Guinea	-	-
15	Eritrea	2001	0.3
16	Ethiopia	2006	0.3
17	Gabon	-	-
18	Gambia, The	2003	0.1
19	Ghana	2002	1.3
20	Guinea	-	-
21	Guinea-Bissau	2005	2.1
22	Kenya	2003	1.1
23	Lesotho	-	-
24	Liberia	-	-
25	Madagascar	-	-
26	Malawi	-	-
27	Mali	2010	1.6
28	Mauritania	2003	0.6
29	Mauritius	2007	2.9
30	Mozambique	2006	0.3
31	Namibia	2004	1.3
32	Niger	2006	0.7
33	Nigeria	2004	0.9
34	Rwanda	2005	0.7
35	Sao Tome and Principe	-	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

#### Хүснэгт 7.

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ-д эзлэх хувь (GDP%)
1	Senegal	2006	1.4
2	Seychelles	2006	2.9
3	Sierra Leone	-	-
4	Somalia	-	-

5	South Africa	2010	2.2
6	Sudan	-	-
7	Swaziland	-	-
8	Tanzania	2006	0.9
9	Togo	2003	0.8
10	Uganda	2003	0.3
11	Zambia	2008	1.4
12	Zimbabwe	2002	2.3

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

**Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагааны Холбооны Байгууллагуудын орнуудын тэтгэврийн зардал ДНБ-д эзлэх хувиар (Pension spending, High-OECD countries)**

**ЭЗХАХБ-ын нийт 24 орноос Итали, Австрали Португал, Грек, Герман ДНБ-ний 10-14.1 хувийг эзэлж байгаа нь бүс нутгийн төдийгүй дэлхийд ДНБ-д тэтгэврийн зардлыг эзлэх үзүүлэлтээр тэргүүлж байна.**

#### Хүснэгт 8.

№	Орон	Тэтгэврийн зардал	
		Огноо	ДНБ-д эзлэх хувь (GDP%)
1	Australia	2007	3.4
2	Austria	2007	12.3
3	Belgium	2007	8.9
4	Canada	2007	4.2
5	Denmark	2007	5.6
6	Finland	2007	8.3
7	France	2007	12.5
8	Germany	2007	10.7
9	Greece	2010	13.5
10	Ireland	2007	3.6
11	Israel	2007	4.8
12	Italy	2007	14.1
13	Japan	2007	8.8
14	Luxembourg	2007	6.5
15	Netherlands	2007	4.7
16	New Zealand	2007	4.3
17	Norway	2007	4.7
18	Portugal	2007	10.8
19	Spain	2007	8.0
20	Sweden	2007	7.2
21	Switzerland	2007	6.4



22	United Kingdom	2007	5.4
23	United States	2007	6.0
24	Iceland	2007	1.9

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

### Гурав. Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын зардлын төсөвт эзлэх хувь, хэмжээ

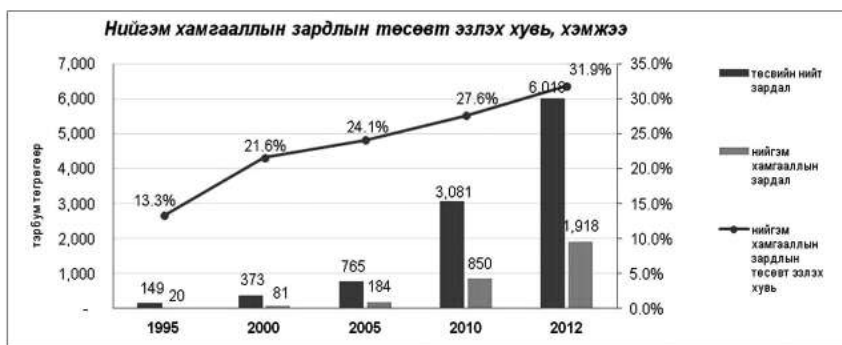
Монгол Улсын нийгэм хамгааллын зардлын төсөвт эзлэх хувь, хэмжээ 1995, 2000, 2005, 2010, 2012 онуудад тасралтгүй бөгөөд хурдацтай өссөн байдалтай байна. Үүнийг хүснэгт болон графикаар харуулбал:

Хүснэгт 1. (сая төгрөгөөр)

	1995	2000	2005	2010	2012
Төсвийн нийт зардал	149349,8	372532,7	764597,1	3080685,1	6017800,5
Нийгэм хамгааллын зардал	19839,7	80537,9	183981,2	850334,4	1918067,3
Нийгэм хамгааллын зардал төсөвт эзлэх хувь	13.3%	21.6%	24.1%	27.6%	31.9%

Эх сурвалж: Холбогдох тоон мэдээллийг 1995, 2000, 2005, 2010, 2012 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын нэгтгэсэн тайлангаас авав.<sup>106</sup>

Зураг 1.



1995 онд нийгмийн даатгалын байгууллагаас тэтгэвэр, тэтгэмжийн даатгалын хуулиас гадна олгосон хөрөнгийг “халамжийн сан”-д төвлөрүүлж, олон хүүхэдтэй эхийн болон нярай хүүхэдтэй эхийн тэтгэмж, халамжийн тэтгэвэр, жирэмсэн болон амаржсан эхийн тэтгэмж, асрамжийн газар, хүүхдийн асаргаа, сувилгааны зардал зэрэг нийгмийн эмзэг бүлгийн хүмүүст чиглэсэн тэтгэвэр, тэтгэмж, хөнгөлөлт үзүүлсэн байна.

Хөдөлмөрийн биржид бүртгэлтэй ажилгүй хүмүүс, 18-аас доош насны хүүхэд, нийгмийн даатгалаас тэтгэвэр, тэтгэмж авагсад, асрамжийн газар амьдардаг хүмүүсийн тоо нийт хүн амын 80 хувь байгаа нь төсвийн зардалд жинтэй нөлөө үзүүлжээ.

<sup>106</sup> Монгол Улсын 1995 оны төвлөрсөн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан, Монгол Улсын 2000 оны төвлөрсөн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан, Монгол Улсын 2005 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл болон Засгийн газрын жилийн эцсийн санхүүгийн тайлан, Монгол Улсын 2010 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын нэгтгэсэн тайлан, Монгол Улсын 2012 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын нэгтгэсэн тайлан.

**2000 онд** нийгэм хамгааллын зардал өсөхөд:

- нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авагчдын тоо өссөн
- дундаж тэтгэврийн хэмжээ нэмэгдсэн
- Нийгмийн халамжийн сангаас жирэмсэн болон амаржсаны тэтгэмж авдаг эхийн тоо өссөн нь тус тус нөлөөлжээ.

**2005 онд** нийгмийн хамгааллын зардал өсөхөд дараах хүчин зүйлс нөлөөлжээ:

- 2005 оны 4-р сарын 1-нээс тэтгэвэр тэтгэмжийг нэмэгдүүлэхээр төсөвт тусгасан боловч тэтгэвэр тогтоолгох итгэлцүүрийг 2005 оны 2-р сарын 1-нээс шинэчлэн тогтоосон, тэтгэвэр авагчдын тоо нэмэгдсэн, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт орж 12 сараас дээш хугацаагаар шимтгэл төлж ажилласан тэтгэвэр авагчдын тэтгэвэр нэмэгдсэн зэргээс хамаарч өндөр настны тэтгэврийн зардал, тахир дутуу бологсдын тэтгэврийн зардал өссөн.
- тэтгэвэрт болон группэд байгаа хүмүүс ажил эрхэлж байгаад халагдсан тохиолдолд ажилгүйдлийн тэтгэмж олгох болсон
- ажилгүйдлийн тэтгэмж авагчдын тоо, хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсаны тэтгэмж авагчдын тоо, жирэмсэн болон амаржсаны тэтгэмж авагчдын тоо нэмэгдсэнээс эдгээр тэтгэмжийн хэмжээ тус тус нэмэгдсэн.
- халамжаас олгогддог өндөр настан, ахмад дайчдад олгох хөнгөлөлт, тахир дутуу хүмүүст олгох хөнгөлөлт, халамжийн тэтгэвэр, халамжийн бусад хөнгөлөлт үйлчилгээний зардлууд өссөн ба халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид төлөвлөснөөс илүү олон хүн хамрагдсан байна.

Хамгийн гол нь 2005 онд Монгол Улсын төсөв анх удаа ашигтай гарч, хүүхэд, гэр бүлийн хөгжилд зориулагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг бий болгосон. Ингэснээр Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, шинээр төрсөн хүүхдэд нэг удаа мөнгөн тусламж, шинээр гэр бүл бологсдод нэг удаа мөнгөн тусламж зэрэг улс төрийн намуудын сонгуулийн амлалтыг биелүүлэх зорилгоор нийгмийн халамжид зориулах хөрөнгийн хэмжээг өсгөжээ.

**2010 онд** нийгэм хамгааллын зардлын өсөлтөд:

- Халамжийн сангаас эх хүүхдэд олох тэтгэмж болон хүүхэд, эх, гэр бүлд олгох мөнгөн тусламж тэтгэмжид хамрагдах иргэдийн тоо нэмэгдсэн.
- Нийгмийн халамжийн шинэчлэлийн нэг хэсэг болох Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамж үйлчилгээнд хамрагдах иргэдийн тоо өссөн.
- Хүний хөгжил сангаас 2.6 сая иргэнд 277.1 тэрбум төгрөгийн хувь хишиг хүртээсэн нь нөлөөлжээ.

**2012 онд** дараах үзүүлэлтүүд нийгэм хамгааллын зардлыг өсгөхөд голлон нөлөөлсөн байна:

- бүх төрлийн тэтгэврийн хэмжээг 35.0 мянган төгрөгөөр нэмэгдүүлсэн, бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээ 180.3 мянган төгрөг болсон, өндөр насны дундаж тэтгэвэр 222.6 мянган төгрөг хүрсэн зэргээс шалтгаалж тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлага нэмэгдсэн.
- хүний хөгжил сангаас оюутны сургалтын төлбөрийн буцалтгүй тусламж, бэлэн мөнгөөр хишиг, хувь хүртээх, ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд олгосон 1 сая төгрөг, сар бүр олгох 21 мянган төгрөг, 0-18 насны хүүхдэд сар бүр 20 мянган төгрөг олгох ажлууд Хүний хөгжил сангийн санхүүжилтээр хийгдэж байгаа нь нийгэм хамгааллын зардалд даацтай нөлөөлсөн байна.

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- 1.I International Patterns of Pension Provision II "Social protection&labor" 2012-[http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/21/000333038\\_20120621024626/Rendered/PDF/703190NWP0SPL000Box370035B00PUBLIC0.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/21/000333038_20120621024626/Rendered/PDF/703190NWP0SPL000Box370035B00PUBLIC0.pdf)-
- «О негосударственных пенсионных фондах» (№75-ФЗ от 7.05.1998)
- "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации" 2002 N 111-ФЗ
- Inheriting a SERPS pension, SERPSL1, December 2007;
- [www.is4profit.com/pdf/pm2sep06.pdf](http://www.is4profit.com/pdf/pm2sep06.pdf) - United Kingdom
- SERPS and the State Second Pension and in the following leaflets
- <http://www.legislation.gov.uk/>

## Хавсралт 1.

**Зүүн Ази, Номхон далайн орнуудын тулгууруудын загварчлал**  
(Modality of pillars by country, East Asia & Pacific)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Brunei Darussalam	U	PF	-
2	Cambodia	..	..	..
3	China	T	DB	-
4	Fiji	T	PF	-
5	Hong Kong SAR, China	U	-	DC
6	Indonesia	-	PF	-
7	Kiribati	-	PF	-
8	Korea, Rep.	B	DB	-
9	Lao PDR	-	DB	-
10	Malaysia	T	PF	-
11	Marshall Islands	..	..	-
12	Micronesia, Fed. Sts.	-	DB	-
13	Mongolia	U	NDC	-
14	Palau	-	DB	-
15	Papua New Guinea	-	PF	-
16	Philippines	B	DB	-
17	Samoa	B	PF	-
18	Singapore	-	PF	-
19	Solomon Islands	-	PF	-
20	Thailand	-	DB	-
21	Timor-Leste	U	-	-
22	Tonga	..	..	..
23	Vanuatu	-	PF	-
24	Vietnam	T	DB	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

Тайлбар: олдоогүй: ..

хэрэглэдэггүй: -

0 тулгуур:

1. T /targeted programmes/- төлөвлөсөн хөтөлбөрүүдтэй

2. B /basic pensions/- үндсэн тэтгэврүүдтэй-

3. U /universal/- нийтлэг

1-р тулгуур: улсын албан журмын зохицуулалтын схем

1. DB /defined benefit/- хуваарилалтын схем

2. NDC /notional defined contribution/- нэрийн дансны схем

3. PF /Provident Funds/- Хяналтын сангууд

2-р тулгуур: хувийн менежменттэй албан журмын хуримтлалын схем

1. DC /defined contribution/- хуримтлалын схем

2. DB /defined benefit/- хуваарилалтын схем

## Хавсралт 2.

### Европ болон Төв Азийн орнуудын тулгууруудын загварчлал

(Modality of pillars by country, Europe & Central Asia region)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Albania	T	DB	-
2	Armenia	T	DB	-
3	Azerbaijan	T	DB, NDC	-
4	Belarus	-	DB	-
5	Bosnia and Herzegovina	-	DB	-
6	Bosnia Republika Srpska	-	DB	-
7	Bulgaria	T	DB	DC
8	Croatia	-	DB	DC
9	Czech Republic	B	DB	-
10	Estonia	B	DB	DC
11	Georgia	T	DB	-
12	Hungary	-	DB	DC
13	Kazakhstan	U	DB	DC
14	Kosovo	U	-	DC
15	Kyrgyz Republic	B	DB, NDC	DC
16	Latvia	T	NDC	DC
17	Lithuania	B	DB	DC
18	Macedonia, FYR	-	DB	DC
19	Moldova	-	DB	-
20	Montenegro	-	DB	-
21	Poland	-	DB, NDC	DC
22	Romania	-	DB	DC
23	Russian Federation	T	NDC	DC
24	Serbia	-	DB	-
25	Slovak Republic	-	DB	DC
26	Slovenia	T	DB	-

27	Tajikistan	-	DB	DC
28	Turkey	-	DB	-
29	Turkmenistan	T	DB	-
30	Ukraine	T	DB	-
31	Uzbekistan	T	DB	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

### Хавсралт 3.

#### Латин Америк, Карибын орнуудын тулгууруудын загварчлал (Modality of pillars by country, Latin America & the Caribbean region)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Antigua and Barbuda	T	DB	-
2	Argentina	T,B	DB	-
3	Barbados	T	DB	-
4	Belize	T	DB	-
5	Bolivia	U	DB	-
6	Brazil	T	DB	-
7	Chile	T	-	DC
8	Colombia	T	DB	DC OP
9	Costa Rica	T	DB	DC Co
10	Cuba	T	DB	-
11	Dominica	-	DB	-
12	Dominican Republic	T	-	DC
13	Ecuador	T	DB	-
14	El Salvador	-	DB PO	DC Op
15	Grenada	-	DB	-
16	Guyana	-	DB	-
17	Haiti	-	DB	-
18	Honduras	-	DB	-
19	Jamaica	-	DB	-
20	Mexico	T	DB	DC Op
21	Nicaragua	B	DB PO	-
22	Panama	T	DB	DC Co
23	Paraguay	-	DB	-
24	Peru	-	DB	DC OP
25	St. Kitts and Nevis	-	DB	-
26	St. Lucia	T	DB	-
27	St. Vincent and the Grenadines	-	DB	-
28	Suriname	-	DB	..
29	Trinidad and Tobago	..	..	-

30	Uruguay	T	DB	DC
31	Venezuela, RB	T	DB	-
32	Guatemala	-	DB	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан  
Тайлбар: Со (Complementary scheme) - нэмэлт схем  
Ор (Optional) - албан журмын

## Хавсралт 4.

**Дундад Ази болон Өмнөд Африкийн орнуудын тулгууруудын загварчлал**  
(Modality of pillars by country, Middle East & North Africa region)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Algeria	-	DB	-
2	Bahrain	-	DB	-
3	Djibouti	-	DB	-
4	Egypt, Arab Rep.	U	DB 1	-
5	Iran, Islamic Rep.	-	DB	-
6	Iraq	-	DB	-
7	Jordan	-	DB	-
8	Kuwait	-	DB	-
9	Lebanon	..	.. 2	..
10	Libya	-	DB	-
11	Malta	T	DB	-
12	Morocco	-	DB	-
13	Oman	-	DB	-
14	Qatar	..	..	..
15	Saudi Arabia	-	DB	-
16	Syrian Arab Republic	-	DB	-
17	Tunisia	-	DB	-
18	United Arab Emirates	-	DB	-
19	West Bank and Gaza	..	..	..
20	Yemen, Rep.	-	DB	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

## Хавсралт 5.

**Өмнөд Азийн орнуудын тулгууруудын загварчлал**  
(Modality of pillars by country, South Asia region)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Afghanistan	..	..	..
2	Bangladesh	T	-	-
3	Bhutan	..	..	..
4	India	T	DB, PF	-

5	Maldives	U	-	DC
6	Nepal	T	PF	-
7	Pakistan	-	DB	-
8	Sri Lanka Bhutan	-	PF	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

### Хавсралт 6.

#### Сахарын Африкийн бүс нутгийн орнуудын тулгууруудын загварчлал (Modality of pillars by country, Sub-Saharan Africa region)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Angola	..	..	..
2	Benin	-	DB	-
3	Botswana	U	DB	-
4	Burkina Faso	-	DB	-
5	Burundi	-	DB	-
6	Cameroon	-	DB	-
7	Cape Verde	-	DB	-
8	Central African Republic	-	DB	-
9	Chad	-	DB	-
10	Comoros	..	..	..
11	Congo, Dem. Rep	-	DB	-
12	Congo, Rep.	-	DB	-
13	Cote d'Ivoire	-	DB	-
14	Equatorial Guinea	-	DB	-
15	Eritrea	..	..	..
16	Ethiopia	..	..	..
17	Gabon	-	DB	-
18	Gambia, The	-	PF	-
19	Ghana	-	DB	-
20	Guinea	-	DB	-
21	Guinea-Bissau	..	..	..
22	Kenya	-	PF	-
23	Lesotho	B	-	-
24	Liberia	T	DB	-
25	Madagascar	-	DB	-
26	Malawi	..	..	..
27	Mali	-	DB	-
28	Mauritania	-	DB	-
29	Mauritius	U	DB	-
30	Mozambique	..	..	..
31	Namibia	U	-	-

32	Niger	-	DB	-
33	Nigeria	-	-	-
34	Rwanda	-	DB	-
35	Sao Tome and Principe	-	DB	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

### Хавсралт 7.

(Үргэлжлэл)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Senegal	-	DB	-
2	Seychelles	B	DB	-
3	Sierra Leone	-	DB	-
4	Somalia	..	..	..
5	South Africa	T	-	-
6	Sudan	-	DB	-
7	Swaziland	T	PF	-
8	Tanzania	-	DB	-
9	Togo	-	DB	-
10	Uganda	-	PF	-
11	Zambia	-	DB	-
12	Zimbabwe	-	DB	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

### Хавсралт 8.

Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагааны Холбооны Байгууллагуудын орнуудын  
тулгууруудын загварчлал (Modality of pillars by country, High-OECD countries)

№	Орон	Тулгуурын загварчлал		
		0 тулгуур	1-р тулгуур	2-р тулгуур
1	Australia	T	-	
2	Austria	-	DB	
3	Belgium	T m	DB	
4	Canada	T,B	DB	
5	Denmark	T,B	-	
6	Finland	- m	DB	
7	France	- m	DB	
8	Germany	T	DB	
9	Greece	- m	DB	
10	Ireland	B	-	
11	Israel	T	DB	
12	Italy	-	NDC	



13	Japan	B	DB	
14	Luxembourg	T,B m	DB	
15	Netherlands	B	-	
16	New Zealand	U	-	
17	Norway	-	DB	
18	Portugal	- m	DB	
19	Spain	- m	DB	
20	Sweden	- m	NDC	
21	Switzerland	T m	DB	
22	United Kingdom	T,B m	DB	
23	United States	T	DB	
24	Iceland	T,B	-	

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны мэдээллийн сан

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**АХМАД УУРХАЙЧДЫН ТЭТГЭВЭР, НИЙГМИЙН ХАМГААЛЛЫН АСУУДЛЫГ  
ЗОХИЦУУЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Р.Хатанбаатар, Г.Чулуун*

**1. Уурхайчин гэж хэн бэ?**

Хүнд хортой нөхцөлийн жишиг (эталон) болохуйц онцгой таагүй орчинд явагддаг ажил мэргэжлийн тоонд газрын гүний хөдөлмөр тэргүүн ээлжинд орно. Уурхайчдын хөлс хүчээр эрдэс баялгийг олборлодог. Дэлхийн улс орнуудад газрын гүний нүүрсний уурхайн уурхайчдыг “хамгийн хүнд хортой аюултай нөхцөлд ажилладаг хүмүүс мөн” гэж үзсээр тооцсоор иржээ.

Уул уурхай ихтэй улс орнуудад уурхайчдыг дотор нь ялгамжтай нэрлэнэ. Нүүрсний гүний уурхайд ажиллагсадыг (дор жишээлсэн орнуудад) ихэвчлэн шахтёрууд гэх ба тэднээс бусад (газрын гүнд ба гадарга дээр ажилладаг) уурхайчдыг горнякууд гэнэ. Ерөнхий ойлголтын хүрээний энэ ялгааг тодруулбал, “шахтёр болгон горняк байдаг ч, горняк болгон шахтер биш” юм. Товчдоо, газрын гүнээс нүүрс олборлогч нар нь жинхэнэ шахтёрууд бөгөөд “аж үйлдвэрийн талхыг үйлдвэрлэгч” тэдгээр нүүрс олборлогчдыг, улмаар нийт уурхайчдыг бүхэлд нь төр засгийн зүгээс тусгайлан анхаарах явдал гадаадын улс орнуудад түгээмэл байсан, байдаг.

Уурхайчин гэж хэн бэ гэдгийг ерөнхий зургийн хэмжээнд тоймлох боломжтой. Уурхайчид ихэвчлэн уурхай дагасан хөдөөгийн жижгэвтэр тосгонд (тэрүүхэндээ цомхон) аж төрнө. Цалин хийснээрээ, бусдаас (харьцангуй) өндөр, амьдрал хангалуун. Тэд ажил мэргэжилдээ дурлаад сонгоод хүсээд уурхайчин болчихсон гэхээсээ илүү, оршин суугаа газарт нь өөр ажлын байр олдохгүй учраас арга буюу уурхайн захиргаа руу өргөдлөө бариад гуйгаад .. гүйгээд очсон улс байдаг. Гэр бүлээрээ шахуу ажилладаг удам дагасан уурхайчин олон бөгөөд эрхэлсэн ажил үйлсээрээ их төлөв бахархан гайхуулах хандлагатай, “улсдаа нүүрсээ, эхнэртээ цалингаа” гэсэн эрмэлзэл дүүрэн, амьдралд тэмүүлэмтгий, өөдрөг сайхан сэтгэлтэй, ажлын төлөө төрсөн, хийе бүтээе гэсэн хөдөлмөрийн хүмүүс юм.

Уурхайчдын боловсрол ерөнхий боловсролын сургууль, техник мэргэжлийн сургуулиас нэг их хэтэрдэггүй жишигтэй. Далайн эргийн наран шарлагын газарт уурхайчин хүнийг биен дээрх элдэв зураас сорвиор нь, бүгшүүлж ханиалгах, сөөнгөтөн паргиатах үг яриагаар нь амархан таньж болдог гэх. Мэргэжлээс шалтгаалах өвчний улмаас урт насалдаггүй, үүнийгээ өөрснөө мэддэг. Уурхайчны хөдөлмөрийн хүнд хүчрийг эрчүүд нуруундаа үүрдэг албан ёсны жишигтэй. ЗХУ-д газрын гүнд эмэгтэй хүн ажиллахыг 1957 оноос эхлэн хуулиар хориглосон.

Нүүрс олборлолт ба хүний амь нас

- БНХАУ-ын нүүрсний уурхайнуудад ажлын нөхцөл хамгийн хүнд, хөдөлмөр хамгааллын талаасаа хамгийн аюултайд тооцогддог. 2009 онд хятадын нүүрсний уурхайнуудад 2600 хүн амь насаа алджээ.
- Уурхайн ослын дүн мэдээ улс орнуудад эрс ялгаатай. 2012 онд Уэльсийн уурхайд 4 хүн нас барсан нь тэндэхийн хэмжээсээр том аваарт орж байв.
- Донбассын уурхайн нүүрс олборлолтын хэмжээ 100 сая тн-р яригдана. Украйны нүүрсний далд уурхайнууд хүний амь эрсдүүлсэн ослынхоо тоогоор хятадын уурхайнуудын дараа эрэмблэгддэг. Донбассын хэмжээнд олборлосон 1 сая тонн нүүрсний цаана 2.0 хүний амь “явж” байдаг бол хятадад энэ үзүүлэлт 2.6 -д хүрдэг.

Нийгэм хямралтай дайн байлдаантай (эсхүл төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн) үед уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнэ цэнэ “алтаар үнэлэгдэг” ч энэ нь уурхайчны хөдөлмөрийг байнга тийн үнэлэх баталгаа болж чаддаггүй.

Тоталитар дэглэмд хямд ажлын хүч олж уурхайн хүнд хүчир хөдөлмөрт хөлсгүй ажиллуулах бодлого сонирхолтой байсан нь түүх болоод үлджээ. Хожуу, хөгжингүй социализмд “орж” байх үед засаг төрийн зүгээс уурхайчдыг тусгайлан түлхүү харж үзэх явдал их байсныг зөвлөлтийн үеийн орос монгол уурхайчид дурсдаг. Хоорондоо тэд “битгий нэх, өөрснөө өгнө” гэж ярьдаг үе байсан .. энэ бол аман түүх юм.

“Ажилчин анги хамгийн тэргүүний” гэсэн сурталтай нийгэмд уурхайчдыг нийгмийн талаас нь хамгаалах асуудалд социалист бүх орны нам-засаг онцгой анхаарч байв. ЗХУ –ын үед (1989) кузбассын нэг уурхайд ээлжнээс буусан шахтёруудад нормын саван тараалгүй тасалдуулснаас болж “ажил хаялт” өрнөн, улмаар шаталж өргөжсөөр улсын хэмжээний том “аюул” болж байв.

Уурхайчдын аж байдал нийгмийнхээ хувьслыг дагаад цаг цагт өөр өөр өнгө төрхтэй байдаг. Гэсэн ч уурхайчид бахархал болсон ажил мэргэжлийнхээ нийгмийн үнэ цэнийг өндөрт тавьсаар, тавихын төлөө тэмцсээр иржээ. Энэ бүхэн эцсийн дүндээ хөдөлмөрийн бүтээмжийн төлөө, гэр бүл үр хүүхдийнхээ төлөө .. нийгмийн сайн сайхны төлөө байдаг.

Англид 1980 –аад онд Засгийн газар ба Уурхайчдын үйлдвэрчний эвлэлүүдийн хооронд ширүүн тэмцэл өрнөжээ. Ашиггүй ажилладаг нүүрсний [улсын] уурхайнуудыг хаах, хувьчлах арга хэмжээг авч явуулсан засгийн газрын зоримог ажиллагааг Английн уурхайчид зохион байгуулалттайгаар эсэргүүцэж, улс орон даяар [нийтдээ 29 сая хүн\*өдрийн] ажил хаяж хэд хэдэн хүний амь эрсэдсэн ч тэмцэл нь амжилтанд хүрээгүй юм. Олон арван мянган уурхайчин ажлын байргүй үлдэж, 9750 хүн баривчлагдаж, 152 уурхайчин ял шийтгүүлж, алдагдалтай ажилладаг 100 гаран уурхай хаагджээ. Тэтчерийн засгийн газрын явуулсан гадаадаас импортын хямд нүүрс авах, нийгмийн халамжийг танах, ажилгүйдлийг бууруулах нэгдсэн цогц бодлогын хэрэгжилт эцсийн дүндээ эдийн засгийн өсөлт авчирсан түүхтэй юм.

## **2. Хамтын нөхөрлөлийн зарим орны гүний уурхайн бүс нутаг**

УИХ-ын Байнгын хорооноос ирүүлсэн захиалгад, уурхайчдын тэтгэвэр, нийгмийн хамгааллын байдал хуучин социалист системийн орнуудад (эдүгээ) ямар байгааг тухайлан тодруулахыг дурдсан байв. Нүүрсний уурхай ихтэй бүс нутагт одоогийн украины донбасс (нүүрсний бассейн), оросын кузбасс, казахстаны зарим нутаг орно. Казахстаны уурхайнуудын ЗХУ-ын хэмжээнд эзлэх байр суурь ач холбогдол ямар хэмжээнд байсныг, тухайн үедээ “караганда бол оросын гуравдах уурын зуух” гэгдэж байснаас ч дам харагддаг.

Эдгээр бүс нутгийг уул уурхайн технологийн хөгжлийн талаас нь биш, уурхайчдын нийгмийн асуудлыг олон жил шийдэж ирсэн уламжлал туршлагын талаас нь харж байгаа юм. Уул-геологийн болон уур амьсгалын (крайный север г. м.) өөр нөхцөлтэй сав газруудын уурхайчдын асуудал өөр хэмжүүртэй, энд хамаарахгүй. Мөн, БНХАУ -ын гүний уурхайнуудад хөдөлмөрийн нөхцөл хангагдаагүй, эрсдэл ихтэй, аюутайд тооцогддог, тэндэхийн нийгэм төрийн тогтолцоо нь ч өөр билээ. Харин өндөр хөгжилтэй орнуудаас, ХБНГУ-д уурхайчдын тэтгэвэр тэтгэмжийн асуудлын эрх зүйн зохицуулалтыг энэхүү лавлагааны хүрээнд товч байдлаар авч үзэв.

Кузбасс т жишээ нь сүүлийн жилүүдэд нүүрсийг ил аргаар олборлох явдал ихсэж байгаа нь тэнд шахтеруудын тоо цөөрөх, горнякуудын тоо нэмэгдэх шалтгаан болж байна. Монголчуудын хувьд шахтер нь ч уурхайчин, горняк нь ч мөн адил уурхайчин бөгөөд

дотоод нарийн ялгамж нь ажлын хүнд хортой нөхцөлд хамаарагдах ажил мэргэжлийн (засгийн газраас батлагдсан) жагсаалтаар зохицуулагддаг.

### 3. ХБНГУ-ын уурхайчны тэтгэвэр

Германы Нийгмийн хамгааллын тухай кодексийн VI дугаар дэвтрийн §35 (Sozialgesetzbuch VI - SGB VI) -д “тэтгэврийн нас 65” гэж заасан. Германы холбогдох хууль тогтоомжид, “уурхайчин [хүн] тодорхой болзол нөхцөлийг хангасан тохиолдолд, тэтгэврээ хугацааны хувьд наана тогтоолгож болно гэж заасан ч, тогтоолгох тэтгэврийн хэмжээг нь бусдаас ялгаатайгаар онцгойлон авч үздэггүй. Германы тэтгэврийн эрх зүйд, жишээ нь, хортой нөхцөлийн нэмэгдэл гэх мэт ойлголт хэрэглэдэггүй.

Дурдсан хуулийн §40-д зааснаар, уурхайчин нь нийтлэгээр тогтоосон хугацаанаас 5 жилийн өмнө тэтгэвэрт гарах эрхтэй гэжээ. Ингэхийн тулд, германы уурхайчин доорх болзлыг хангасан байна. Үүнд:

- 40 наснаас хойш, [уурхайчнаар] 10-аас доошгүй жил ажилласан байх;
- Тэтгэврийн даатгал (wartezeit)-ыг 25 жилээс багагүй хугацааны туршид төлсөн байх;

Харин, энэхүү wartezeit-д хөдөлмөрлөсөн жилээс гадна, тухайн хүн бодитойгоор ажиллаагүй ч гэсэн хуулийн журмын дагуу зохих татвараа төлж тушаасан бол бусад үе-хугацааг оруулж тооцдог. Жишээ нь,

- ажилгүйдлийн тэтгэмж авч байсан хугацаа,
- хүүхдээ асарч байсан хугацаа .. гэх мэт.

Германы Нийгмийн хамгааллын тухай кодексийн VI дугаар дэвтрийн §45 –ын 1 дэх абзацад “эрүүл мэндийн шалтгааны улмаас уурхайчны хөдөлмөрийг эрхлэх боломжгүй болсон, ажиллах чадвар нь доройтсон тохиолдолд [уурхайчинд] эмчийн магадлагаагаар эрт [60 наснаас ч өмнө] тэтгэвэр тогтоож болно гэж заажээ.

Германд, уурхайчны хөдөлмөрийн чадвар доройтсон бол уг хүн Бохуме хотод очиж уурхайчны тэтгэврийн асуудал эрхэлсэн удирдах Газарт хандана. Улсын хэмжээний энэ төв байгууллага уурхайчин бүрт оршин суугаа газрын харьяалал харгалзахгүй үйлчилнэ. Төвд хандсан хүн эрүүл мэндийн байдлыг илтгэх тодорхойлолт өгч, хөдөлмөрийн чадвар доройтсоны улмаас тэтгэвэр тогтоолгох тухай хүсэлтээ гаргана, тодорхой асуултуудтай анкет бөглөнө. Үүний дараа түүнийг эмчийн магадлангаар оруулдаг. Эмнэлгийн комиссын магадлангийн дүнг үндэслэж уг уурхайчны .. хугацаанаас нь өмнө тэтгэвэрт гаргах гарахгүйг шийднэ.

Германд, уурхайн ажилчин газрын гүн рүү ордоггүй бол түүнийг уурхайчин гэж үзэхгүй байх шинж хандлагатай юм. Өмнө өгүүлсэн зүйлс уурхайд ажилладаг нийт хүмүүст хамаагүй, зөвхөн газрын гүнд ажилладаг уурхайчдад зориулсан зохицуулалт. Германд, уурхайчны тэтгэврийг зөвхөн газрын гүнд ажилладаг хүмүүст тогтооно.

Дашрамд дурдахад, Англид, ахмадуудад 2013 - 2014 онд улсаас олгох үндсэн тэтгэврийн хэмжээ 7 хоногт 115.15 £ байгаа ба тэдний тэтгэврийн энэ хэмжээ цаашид жил болгон тодорхой хувиар автоматаар өсөх зохицуулалттай. *Англид уурхайчдын дундаж цалин жилд ~55000 £ байдаг.* Тэтгэврийн хэмжээг жил болгон өөрчилж нэмэхдээ улсын хэмжээний цалингийн жилийн дундаж өсөлт (процент), үнийн өсөлт (хэрэглээний үнийн индекс) зэргийг харгалзана. Тэтгэврийн хэмжээний жилийн өсөлт хамгийн багадаа 2,5% байх ерөнхий зохицуулалттай.

#### 4. ОХУ-ын ахмад уурхайчдын тэтгэврийн өнөөгийн зарим байдал

ОХУ-ын Кемеров мужийн ахмад уурхайчдын тэтгэврийн нэмэлтийн хэмжээ 2014.5.01 -нээс автоматаар (900-1500 рублээр) буурч болзошгүй нөхцөл байдал үүссэн, буурч байгаа тухай “Кузнецкий рабочий” сэтгүүл мэдээлжээ. Ахмад уурхайчдын тэтгэврийн нэмэлт нь хувьсах чанартай хэмжигдэхүүн бөгөөд сар сард өөр өөр байх бололцоотой юм. Ахмад уурхайчдын тэтгэврийн нэмэлтийн дундаж хэмжээ, орост, 2014 оны 4 сард 2942 рубл. байсан бол 5 сард 1947 рубл. болж буурсан байна. Мөнгөний хэмжээг 3 сар тутамд (II, V, VIII, XI сарын 01 -нээр) шинэчлэх журамтай тул дурдсан бууралт эргээд эергээр өөрчлөгдөх боломжтой.

Ахмад уурхайчны тэтгэвэр дээр нэмэлт болгож өгдөг энэ мөнгө “доплата” нэртэй байгаа нь “хоцорсон дутсаныг гүйцээж өгөх, нөхөх” гэсэн үгчилсэн шууд утга илэрхийлдэг. Уурхайчны тэтгэврийн нэмэлтийг Улсын тэтгэврийн санд тусгайлан төвлөрүүлж хуваарилна. ОХУ –ын нүүрсний уурхайнууд тэтгэврийн санд татвар төлж шилжүүлэг хийнэ. Дурдсан тохиолдолд нүүрсний уурхайнуудын хийсэн шилжүүлгийн нийт хэмжээ өмнөхөөс мэдэгдэхүйц багассан нь тэтгэврийн нэмэгдэл буурах үндэс болсон байна.

ОХУ-ын Тэтгэврийн сандотор тухайн зориулалтаар 436.2 сая рубл. төвлөрсний дийлэнхийг (80%, 349 сая рубль)-ийг нь кузбассын ай савд байршдаг нүүрсний уурхайнуудаас шилжүүлжээ. Тэтгэвэрт гарсан ахмад уурхайчдын тоо кузбассын хэмжээнд 28500 байдаг ч, тэтгэврийн зориулалтын санд (кузбассынхнаас голчлон) төвлөрүүлсэн дээрх мөнгийг бүх оросын хэмжээнд буюу бүх оросын нийт 62000 ахмад уурхайчны тэтгэврийн нэмэгдэлд зарцуулах зохицуулалттай юм. Тусгай зориулалтын санд уурхайнуудаас төвлөрүүлсэн хуримтлалын нийт хэмжээнээс хамаараад оросын ахмад уурхайчид 2014 оны V-VIII сард 527-3489 рублийн тэтгэврийн нэмэлт авч байна.

ОХУ-д, нүүрсний уурхайн шахтерууд тэтгэвэрт эрт гарах боломжтой. Холбооны улсын Тэтгэврийн тухай хууль (2001, №173-ФЗ, “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”)-ийн 27 дугаар зүйлийн 1-ийн 11-т, “газрын гүнд ба ил уурхайд, уурхайн үндсэн (гол) мэргэжлээр ажлын бүтэн өдрөөр 20 жилээс доошгүй жил ажилласан хүнд өндөр насны тэтгэврийг нас харгалзахгүй тогтооно гэж заажээ. Уурхайн аврах ангийн болон нүүрсний биш уурхайн зарим мэргэжлийн хүмүүст тухайн ажлыг 25 жилээс доошгүй хугацаанд хийсэн бол тэднийг мөн адил нас харгалзахгүйгээр тэтгэвэрт гаргана.

Энэ хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс ОХУ-ын Засгийн газрын 2002 оны №537 тогтоол гаргаж, тэтгэвэр эрт тогтоолгох болзолд хамаарах уул уурхайн ажил мэргэжлийн нэрийн жагсаалтыг баталсан. Ажил мэргэжлийн жагсаалтыг энэ тогтоолоор батлахдаа ЗХУ-ын үеийн РСФСР-ийн Сайд нарын Зөвлөлийн 1991 оны 481 тогтоолоор баталсан хуучин жагсаалтыг ерөнхийд нь дагаж баримталжээ. Орост, олон жил уурхайд ажиллаж уурхайгаас тэтгэвэрт гарсан хирнээ тэтгэврийн доплата авдаггүй (гомдолтой үлдсэн) хүмүүс цөөнгүй байдаг.

Ахмад уурхайчдад тэтгэврийн доплата олгох асуудлыг ОХУ-д харьцангуй сүүлд, 2010 оны 4 сард Улсын Думаар хэлэлцэж хууль гаргаж шийдсэн. Хуульд зааснаар, уурхайн тодорхой ажил мэргэжлийн, нэгэнт тогтоолгосон хууль ёсны тэтгэврээ авч байгаа (нүүрсний уурхайн ахмад ажилчин) хүмүүст сар болгон тэтгэврийн нэмэлт олгоно. Уурхайчны тэтгэврийн нэмэлтийн эх үүсвэрийг нүүрсний уурхайнуудаас татварлан авч тэтгэврийн сангийн тусгай дансанд төвлөрүүлнэ.

ОХУ-д, эрт тэтгэвэр тогтоолгох эрх бүхий хүмүүсийн эгнээ хэт өргөн байна гэж үзэх явдал их гарч байгаа бөгөөд 2013 онд тэтгэврийн сангаас 4.2 трлн. руб. зарцуулсны 1.1 трлн. нь ажил үйлдвэрлэлийн хүнд хортой нөхцөлд ажиллаж хугацаанаасаа эрт тэтгэвэр

тогтоолгосон хүмүүст ногджээ. Уурхайчин, цэрэг армийнхан, онгоцны нисэгч .. нартай зэрэгцээд эмнэлэг, боловсрол, соёл урлагийн салбарын зарим ажил мэргэжлийнхэн ч эрт тэтгэвэрт тогтоолгох эрхээр хангагдсан байх нь элбэг. Тиймээс ОХУ-д, ойрын жилүүдэд эрт тэтгэвэрт гардаг хавтгайрсан явдлыг цэгцлэх, түүний хүрээг хумих бодлого чиглэлд шат шатны шийдвэр гаргагчдын анхаарал төвлөрөх болжээ. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн зүгээс, уурхайчдын хөнгөлөлттэй (хугацааны хувьд наана тогтоолгох) тэтгэврийн уламжлалт эрхийг булааж буцааж авч болохгүй, тэд тэтгэврийн санд их төлж бага авдаг, авч амждаггүй, ихэнх нь 60 хүрэлгүй нас бардаг гэсэн эсрэг аргумент гаргадаг.

ОХУ-д 2014.01.01-нээс эхлэн “хөдөлмөрийн хүнд хортой нөхцөлд ажиллагсдын ээлжийн амралтыг (зарим хэсгийг) биеэр эдлүүлэлгүй, харилцан тохирч цалин хөлс өгч буцааж ажиллуулах явдал байгууллага, үйлдвэрлэл дээр их гардгийг хориглож болиулсан. Энэ нь ажил олгогч нарт ч, ажиллахыг хүсэгч талдаа ч аль алинд нь ашиггүй байдал үүсгэж байна гэж үзээд, жишээ нь, Кемеров мужийн уурхайчид улсын Ерөнхийлөгчдөө хандаж «бидэнд 3 сарын “хэрэггүй амралт” хэрэггүй, бидэнд мөнгө орлого илүү чухал» гэсэн агуулгатай хүсэлт захидал илгээжээ.

## **5. Казастан Улсын уурхайчдын тэтгэмж**

Казахстан Улсын Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны суурь зохицуулалтын газрын дарга (Гульназ Карыбаев) –ын өгүүлснээр, казахстанд эдүгээ тэтгэврийн тогтолцооны реформ хийгдэх бэлтгэл ажил явагдаж, уг шинэчлэлийн асуудалд нэгдсэн бодлогоор цогц байдлаар хандах зарчим баримталж байна.

Тэтгэврийг асуудлын комплекс байдлаар харж тусгайлан судлах, концепц боловсруулах, шийдвэрийн төсөл бэлтгэх үүрэгтэй Комисс томилогдон ажиллаж байна. Уурхайчдын тэтгэврийг болон ахмад уурхайчдын тэтгэврийн нэмэгдлийг тусад нь тухайлж авч үзэх эсэх талаар одоогийн байдлаар тодорхой зүйл Комисс дээр яригдаагүй байна.

Казахстан Улсын № 414-І дугаарт хууль (1999)-ийн дагуу, казахтанд, уул уурхайн онцгой хүнд хортой нөхцөлд ажиллаж байсан, хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр тэтгэвэрт гарсан (1998.01.01 өмнө хуульд заасан болзол нөхцөлийг хангасан) хүмүүст сар бүр улсаас тусгай тэтгэмж өгдөг. Тэтгэмжийг улсын төсвөөс гаргана. Олгох тэтгэмжийн хэмжээ тухайн хүний авч байсан цалингийн хэмжээтэй уялдана.

Казахстаны холбогдох хууль тогтоомжид зааснаар доорх категорийн хүмүүс тусгай тэтгэмжид хамрагдана. Үүнд:

- 53 нас хүрсэн, нийт 20-оос доошгүй жил ажилласан, үүнээс 10-аас доошгүй жилийг нь уурхайн хүнд хотой нөхцөлд өнгөрүүлсэн эрэгтэй;
- 48 нас хүрсэн, нийт 15-аас доошгүй жил ажилласан, үүнээс 7.5 жилийг нь хүнд ба хортой нөхцөлд өнгөрүүлсэн эмэгтэй;

Энэ хууль чухам ямар ажил мэргэжлээр ажилласан хүмүүст хамаарахыг буюу ажлын хүнд хортой нөхцөлтэй гэдэгт ямар ажил мэргэжил тооцогдохыг Засгийн газрын тогтоол (Жагсаалт №1 ба Жагсаалт №2)-оор тодотгожээ.

Тэтгэврийн нэмэлт авах эрх үүссэн уурхайчин холбогдох байгууллагад хүсэлтээ гаргах бөгөөд хүсэлтийг 5 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Эрх бүхий байгууллагаас тухайн хүсэлт гаргасан хүнд татгалзсан хариу өгөх тохиолдолд албан бичиг үйлдэж, татгалзах болсон үндэслэл шалтгааныг тодорхой дурдан, өмнө нь хавсаргаж ирүүлсэн бичиг баримтыг тоо ёсоор эзэнд нь буцаан өгнө.

Улсын тусгай тэтгэмжийг хэмжээг тогтоохдоо “сарын тооцооны үзүүлэлт (СТҮ)” –ийг жишиг нэгж болгон авч түүнийг хуульд заасан хэмжээгээр үржүүлж бодно. Тэтгэмжийн хэмжээг товчоор жишээ нь 9СТҮ гэвэл, сарын тооцооны үзүүлэлтийг 9 –өөр үржүүлнэ гэсэн утгатай. 9СТҮ нь 2013 онд 15579 тенге, 8МРП нь 13848 тенге болж байв. Эдгээрийг, казахстанд 2014.01.01 –нээс мөрдсөн амьжиргааны баталгаажих доод түвшний үзүүлэлт (19966 тенге) –тэй харьцуулан жишиг баримжаалах боломжтой.

Тэтгэмж авагч нь нийтлэгээр мөрдөх тэтгэвэрийн насанд хүрмэгцээ, тэтгэврээ дахин тогтоолгох, эсхүл, авч байгаа одоогийн тэтгэмжээ хэвээр үргэлжлүүлэхийн аль нэгийг өөрөө сонгож шийднэ.

Өнөөдөр ахмад уурхайчдын тэтгэврийн байдал казахстанд хангалтай хэмжээнд байж чадахгүй байна. Саяхан казахстаны Зыряновскийн акиматын ордны өмнө 1998 онд тэтгэвэртээ гарсан хэсэг ахмад уурхайчин (горнякууд) өөрсдийн авч байгаа тэтгэвэр тэтгэмжээ нэмүүлэх зорилгоор эсэргүүцлийн акц зохион байгуулж байв. ЗХУ-ын үед казахстанд уурхайчны ажил мэргэжил хамгийн өндөр цалинтайд тооцогдож, тэтгэвэрт гарсан уурхайчны авдаг тэтгэврийн хэмжээ улсын дундаж цалингаас давж байсан удаатай. Казахстанд [үндсэн мэргэжлийн] уурхайчин хүний ээлжийн амралтын хугацаа ажлын 66 хоног байна.

#### **6. Украин Улсын уурхайчны хөдөлмөрийн үнэ цэнийг өргөх арга хэмжээний тухай хууль**

Украины парламент энэхүү (N 1564-VI) хуулийг 2008 оны IX сард баталжээ. Уурхайн хөдөлмөрийн үнэлэмжийг өсгөх, уурхайчдын нийгэм ахуйн асуудалд төр засгаас бодлогоор анхаарах, тэдний цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх зорилгоор уг хуулийг гаргасан.

Хуулийн үйлчлэлийн хүрээг зөвхөн нүүрсний уурхайнуудаар хязгаарлаагүй, төмрийн хүдэр, өнгөт, ховор металлын, марганец, ураны уурхайн “ажлын бүтэн цагаар ажилладаг” гол мэргэжлийн ба уурхайн аврах ангийн ажилчдыг (хүнд хортой нөхцөлтэй ажил мэргэжлийн жагсаалт №1-ийн дагуу) хамааруулсан.

Уурхайчны хөдөлмөрийн үнэ цэнийг өргөх арга хэмжээний тухай энэхүү хуулийн агуулгад одоо ажиллаж байгаа уурхайчныг аж амьдралын зарим асуудлыг төр засгийн зүгээс системтэй анхаарч байх тодорхой заалтууд туссан. Харин агуулгад нь нэгэнт тэтгэвэртээ гарсан ахмад уурхайчинд хамаарах зүйл заалт харьцангуй бага юм.

Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2-т, “хүнд хортой нөхцөлд хамаарах мэргэжлээр ажиллаж байгаад хөдөлмөрийн чадвараа алдсан, уурхайн ослоор нас барсан уурхайчны ар гэр (гэр бүлийн гишүүд)-т тэдний байр сууцны нөхцөлийг сайжруулах, орон байр олгоход гарах зардлыг улсын төсвөөс хариуцах тухай заасан. Хуульд “уурхайчны гэр бүлийн гишүүн” гэснийг тодотгож тайлбарласан байна. Их дээд сургуульд элсэн өдрийн ангид сурч байгаа оюутан хүүхдийг нь 23 нас хүртэл нь уурхайчны гэр бүлийн гишүүн гэж үзнэ. Гүний уурхайд 15 жил ажилласан уурхайчны их дээд сургуульд элссэн хүүхдийн сургалтын төлбөрийг улсын ба орон нутгийн төсвөөс төлөх тухай заалт бий.

Үйлдвэрлэлийн ослоор нас барсан уурхайчны ар гэрт тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж олгохдоо хөдөрмөрийн чадваргүй гишүүдийн тоогоор амьжиргааны баталгаажих доод түшингийн жишгээр тооцно. Нөхөн олговрын тухай заалттай, хэмжээг нь засгийн газраас тогтоодог. Уурхайчдын нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтийг улсын ба орон нутгийн төсвөөс, үйлдвэрийн хөрөнгөнөөс болон хуулиар хориглоогүй эх үүсвэрээс шийдэж болдог.

Украинд, уурхайчны тэтгэврийн доод хэмжээ (хамгийн сүүлд) 2013.12.01 -ээс 165 гривенээр нэмэгдэж 2847 грн. болсныг украины нүүрсний салбарын ажилтнуудын үйлдвэрчний нэгдсэн эвлэлийн хэвлэлийн албанаас мэдээлжээ. Улсын хэмжээнд тэтгэврийн доод хэмжээ 949 грн., цалин хөлсний доод хэмжээ 1218 грн. байдаг. Украинд, шахтерууд ба горнякуудын тэтгэврийн хэмжээ амьжиргааны баталгаажих доод түвшинг 3 дахин нугалснаас бага байх учиргүйг эрх зүйн талаас нь хуульчлан баталгаажуулсан.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



# 3

## БҮЛЭГ

---

ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ, ГАДААД БОДЛОГО

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ТӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ШИНЭЧЛЭЛ: ОНОЛЫН ХӨГЖИЛ, ЗАРЧИМ,  
ДЭЛХИЙН НИЙТИЙН ХАНДЛАГА**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Р.Хатанбаатар, Г.Чулуун, А.Пагма, Ц.Болормаа*

## АГУУЛГА

### Удиртгал

Нэг. Төрийн удирдлагын тухай онолын хөгжил, чиг хандлагын тойм  
Хоёр. XX зууны сүүлч, XXI зууны эхэнд дэлхийн зарим улс орнуудад хийгдсэн төрийн удирдлагын шинэчлэлийн туршлага, сургамж  
Гурав. Сайн засаглалын зарчим. Японы туршлага  
Дөрөв. Цахим засаг, дэлхийн нийтийн хандлага  
Тав. Ухаалаг төрийн зарчим. ХБНГУ, АНУ-ын туршлага

### Ном зүй

### УДИРТГАЛ

Монгол Улс ардчилсан засаглалыг хэрэгжүүлж эхэлсэн 1990-ээд оноос төрийн үйлчилгээг хүртээмжтэй, үр нөлөөтэй байлгаж, ард түмний амьдралыг сайжруулах зорилгоор ардчилсан засаглалын санаачилгуудыг төрийн үйл ажиллагаанд хэрэгжүүлж ирлээ. Энэ чиглэлээр манай Засгийн газар НҮБ, Дэлхийн Банк, ОУВС болон хөгжингүй орнуудтай хамтран ажилласан юм.

Засаглалыг боловсронгуй болгох энэхүү үйл явцын хүрээнд төр, төрийн байгууллагууд, төрийн бус байгууллагууд, олон улсын байгууллагууд, хандивлагчдыг хамарсан өргөн цар хүрээтэй, төсөл, хөтөлбөрүүдийг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж, зохих үр дүнд хүрчээ.

Эдгээр төсөл, хөтөлбөрүүд нь нийгмийн болон эдийн засгийн салбарыг бүхэлд нь хамарсан бөгөөд Засгийн газраас салбар бүрт Үндэсний хөтөлбөр боловсруулан УИХ-аар батлуулж, түүний хүрээнд олон хууль, хуульчилсан актууд батлан гаргаж, хөтөлбөрт тусгасан олон арга хэмжээг нийслэл болон орон нутагт хөтөлбөрийн төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжүүлж ирсэн байна. Гэвч олон улсын донор байгууллагууд болон дотоодын их, дээд сургууль, төрийн болон төрийн бус судалгааны байгууллагууд холбогдох судалгаа, шинжилгээ, мониторинг хийж, эдгээр санаачилгын хүрээнд хэрэгжүүлж байгаа бодлого, төсөл, хөтөлбөр тодорхойлсон зорилгоо тэр бүр бүрэн биелүүлж чадаагүй гэж дүгнэсэн байдаг<sup>107</sup>.

Засаглалыг сайжруулж, үр дүнтэй болгох, иргэдийн амьдралын чанар, эдийн засгийн болон аюулгүй байдлын үзүүлэлтүүдийг нэмэгдүүлэхийн тулд төрийн үйлчилгээний хүртээмж, чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилго бүхий дараагийн санаачилга болох ухаалаг засаглалын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх асуудал нэн чухлаар тавигдаад байна.

Ухаалаг засаглал гэдэг нь төрийн засаглалыг сайжруулах, төрийн бодлогыг үр дүнтэй байлгах зорилгоор хэрэгжүүлж байсан өмнөх санаачилгууд, түүний хүрээнд хийгдэж байсан үйл ажиллагаанд мониторинг хийн, “*ю нь зөв, юу нь буруу байв, ямар үр дүнд хүрэв, хаана нь яагаад алдсан бэ, юуг нь үргэлжлүүлж, юуг нь хэрхэн засах вэ, одоо бид юунд зорьж байна, түүний тулд хийх вэ, яаж сайжруулах вэ*” гэдгийг тодорхойлох замаар дэвшүүлж буй шинэ санал, санаачилга болно.

<sup>107</sup>Бодлогын шинжилгээ II, Эрдэм шинжилгээний бичиг. УБ., 2008 он. 45, 72, 96 дахь тал.

Ухаалаг засаглалын тухай асуудал анх 1997 оноос Дэлхийн Банкны судлаач, мэргэжилтнүүдийн хүрээнд хөндөгдөж эхэлжээ<sup>108</sup>. 2007 оноос ХБНГУ, АНУ-ын эрдэмтэд ухаалаг засаглалын тодорхойлогч элементүүдийг томъёолох судалгаа, шинжилгээний ажлыг хийж, 2014 онд судалгааны үр дүнг өөрсдийн засгийн газарт танилцуулсан байна<sup>109</sup>. Мөн Энэтхэгийн судлаачдын хүрээнд энэ чиглэлээр ихээхэн ажил хийгдсэн байна<sup>110</sup>.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар зохион байгуулсан “Том төрөөс ухаалаг төр лүү” сэдэвт үндэсний зөвлөлдөх уулзалт дээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж ухаалаг төр лүү шилжих шаардлагыг үндэслэсэн юм<sup>111</sup>.

2014 оны 2 сарын 27-ны өдөр ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгээс зохион байгуулсан “Монгол улсын нийгэм эдийн засгийн өнөөгийн хүндрэл: шалтгаан, шийдвэрлэх арга зам” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хуралд оролцогч эрдэмтдийн илтгэлд улс орны хөгжлийг зөв чиглэлээр удирдан залахад шаардлагатай наад захын “найрсаг, хэм зохицол” алдагдсан нь төрийн бодлогын буюу засаглалын алдаа болохыг тодорхойлж, найрсал, хэм зохицол ямар байгааг олж харж, зөв таних нь хөгжлийн зөв бодлогын тухай ярих боломжийг олгоно. Ингэж таних нь төрийн гол ухаан юм. Төр ухаантай байхын тулд улс орноо, хүн ардаа бүтнээр нь найрсал, хэм зохицолд нь оношилж хараад удирдах арга зам, ухаанаа тодорхойлох учиртай гэж онцолжээ<sup>112</sup>.

“Том төрөөс ухаалаг төр лүү” сэдэвт үндэсний зөвлөлдөх уулзалтаас “Ухаалаг төр”-ийн бодлого, үйл ажиллагааны дараах үндсэн зарчмуудыг тодорхойлжээ. Үүнд:

- Хуулийн засаглал, нээлттэй байдал, иргэдийн оролцоо
- Төрийн байгууллага, иргэд, орон нутгийн хамтын ажиллагаа
- Эрх бүрт хүрсэн тогтвортой өсөлтийг хэмжих бодлого
- Эдийн засгийн оролцоотой өсөлт гэж үзэхийн зэрэгцээ

**“Мэдээллийн нэгдсэн сан, судалгаанд суурилсан төрийг ухаалаг төр гэнэ”** гэж тодорхойлсон<sup>113</sup>.

Ухаалаг төр лүү шилжих Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгыг дэмжих үйл ажиллагааны хүрээнд УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооноос ажлын хэсэг байгуулан төлөвлөгөө гаргаж ажлаа эхлүүлсэн байна. Тус Байнгын хорооноос ирүүлсэн захиалгын дагуу “Төрийн удирдлагын шинэчлэл: онолын хөгжил, зарчим, дэлхий нийтийн хандлага” сэдэвт судалгааг УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтсийн судлаачдын баг хийж гүйцэтгэв.

Сайн засаглал, ухаалаг засаглалын зарчим, хэрэгжүүлсэн туршлагыг тодорхой авч үзэхийн тулд төрийн удирдлагын шинэчлэлийн онолын үндэс, чиг хандлага; дэлхийн улс орнуудад хийгдсэн төрийн удирдлагын шинэчлэлийн туршлага, сургамж; шинэчлэлийг хэрэгжүүлсэн 14 орны туршлага; цахим засаглалыг нэвтрүүлсэн загваруудын талаар товч тоймлон бичлээ.

Сайн засаглалын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлсэн Япон улсын туршлага; ухаалаг төрийн зарчмыг үндэслэсэн АНУ, ХБНГУ-ын эрдэмтдийн үзэл баримтлал, ХБНГУ-ын зарим туршлага, ОУВС, АНУ-ын засгийн газрын ухаалаг засаглалын санаачилгыг судалгааны хүрээнд авч үзсэн болно.

<sup>108</sup>B.Nunberg, Re-thinking civil reform: An agenda for smart government:Wold Bank, 1997.

<sup>109</sup>H.Wilkie, “Smart governance: Governing the global knowledge society” Campus Verlag GmbH, 2007. Scholl, H. J., & Scholl, M. C. (2014). Smart Governance: A Roadmap for Research and Practice.

<sup>110</sup>A.Sudan, “Towards SMART government: the Andhra Pradesh experience,” Indian Journal of Public Administration, vol. 46, pp.401-410, 2000.

<sup>111</sup>“Том төрөөс ухаалаг төр лүү” эмхэтгэл. УБ., 2013 он. 22 дахь тал.

<sup>112</sup>Монгол Улсын нийгэм эдийн засгийн өнөөгийн хүндрэл: шалтгаан, шийдвэрлэх арга зам. Илтгэлийн эмхэтгэл. ФСЭХ. УБ., 2014. 11 дэх тал.

<sup>113</sup>“Том төрөөс ухаалаг төр лүү” үндэсний зөвлөлдөх уулзалтын эмхэтгэл, УБ., 2013 он. 25 дахь тал.

### Нэг. Төрийн удирдлагын тухай онолын хөгжил, чиг хандлагын тойм

XX зууны эхэн үеийн дэлхийн олон улс орны төрийн удирдлагын системийг М.Вебер, В.Вильсон нарын үндэслэсэн Бюрократын онолоор (*Theory of Modern Bureaucracy*<sup>114</sup>) тайлбарласан байдаг. Бюрократ гэсэн ойлголтыг “засгийн газрын сонгуульт биш албан тушаалтнуудын байгууллага”, эсвэл “захиргааны шийдвэр гаргагч бүлэг” гэж тодорхойлжээ. Түүхийн үүднээс авч үзвэл, сонгуульт биш албан тушаалтнуудаас бүрдсэн яамд, төрийн байгууллагуудаар дамжин үйл ажиллагаагаа явуулдаг төрийн захиргааг хэлж ирсэн бол орчин үеийн ойлголтоор нийгмийн аливаа томоохон институцийг засаглах захиргааны систем гэж ойлгох болсон байна. Төрийн удирдлагын бюрократ систем нь онолын хувьд бүрэн тодорхойлогдсон удирдлагын уламжлалт хэлбэр юм.

XX зууны дунд үед дэлхийн олон оронд төрийн удирдлагын бюрократ зохион байгуулалтын системд шийдвэрлэх, өөрчлөх олон янзын асуудал үүсч, үүнийг “бюрократ төрийн хямрал”<sup>115</sup> гэж нэрлэж байв. Тухайлбал, төрийн аппаратын бүтцийн асуудал, төрөөс эдийн засагт оролцох оролцооны асуудал, төрөөс явуулах нийгмийн бодлогын асуудал, төрийн удирдлагын системд итгэх итгэлийн асуудал гэх мэт асуудлыг улс орон бүр өөр өөрийн арга замаар шийдэж байв. Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэх оролдлого төрийн болон орон нутгийн удирдлагын онолыг хурдацтай хөгжүүлж, Төрийн удирдлагын шинэ систем (*New Public Management - NPM*) гэж нэрлэгдсэн онол бий болсон. Энэ онолоор төрийг төрийн үйлчилгээ үзүүлэгч гэж үзэх бөгөөд үйлчилгээний салбар дахь хувийн секторын туршлагыг төрийн үйлчилгээнд туршлага болгон авах, төрийн зарим чиг үүргийг хувийн хэвшилд шилжүүлэхийг дэмждэг. Уг онолд үндэслэсэн төрийн удирдлагын зохион байгуулалтын шинэ загварыг Шинэ Зеланд, Австрали, Их Британи, АНУ, Канад зэрэг улсуудад идэвхтэй туршиж, хэрэгжүүлж байна.

Удирдлагын энэ шинэ хэлбэрийг нэвтрүүлэх явцад төрийн удирдлагын бюрократ системд итгэх итгэл илт буурч, хямралын хэмжээнд хүрэхээр болсон нь илэрсэн юм. Энэ нь төрийн удирдлагын онолын цаашдын хөгжилд нөлөөлж, удирдлагын шинэ хэлбэр, аргыг хайх, юуны өмнө засаг болон олон нийтийн хоорондын итгэлцлийг дээшлүүлэх зохимжтой арга замыг олох хэрэгтэй болжээ. Орчин үеийн судлаачид төр бол үйлчилгээ үзүүлэгч гэсэн ойлголтоос улам бүр холдож, зөвхөн үйлчилгээ үзүүлэгч төдий биш нийгмийн баялаг, сайн сайхныг бүтээгч байх ёстой, ийнхүү бүтээхэд нь иргэний нийгэм, бизнесийн салбар, ашгийн бус байгууллагууд хамтран оролцогч байх ёстой гэж үзэх болсон. Төр ба иргэний нийгмийн энэ харилцан хамаарал дээр үндэслэсэн төрийн удирдлагын арга барилыг Сайн засаглал (*Good Governance*) гэж нэрлэх болсон юм. Гэхдээ Сайн засаглалын ойлголт одоогоор бүрэн төгс онол болон төлөвшиж амжаагүй, загвар нь бүрэлдэх шатандаа байгаа бөгөөд Сайн засаглалыг хэрэгжүүлж буй олон орон энэ ажлаа Төрийн удирдлагын шинэ систем (*NPM*)-ийн хүрээнд хэрэгжүүлж байгаагаас төрийн удирдлагын энэ хоёр арга, хэлбэрийг ангилан ялгахад бэрхшээлтэй байдаг байна<sup>116</sup>.

Дээр дурдсан төрийн удирдлагын онолуудын үндсэн зарим ойлголтыг товч авч үзье.

#### 1. Бюрократын онол

XX зууны эхэнд М.Вебер, В.Вильсон нарын үндэслэсэн Бюрократын онолын үндсэн ойлголтууд нь:

<sup>114</sup>Sager, F., & Rosser, C. (2009). Weber, Wilson, and Hegel: Theories of Modern Bureaucracy. *Public Administration Review*, 69(6), 1136-1147;

<sup>115</sup>Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства: Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2011. – с. 12-32.

<sup>116</sup>Goldfinch, S., & Wallis, J. (2010). Two Myths of Convergence in Public Management Reform. *Public Administration*, 88(4), 1099-1115.

- 1) Төрийн удирдлагын зарчмууд:
  - а. Төрийн алба мэргэшсэн байх. Тусгай боловсрол эзэмшсэн, төрийн албаны туршлагатай ажилтнуудад тулгуурлана.
  - б. Төрийн алба хувь хүнээс хамаарахгүй байх. Эрх мэдэл хэн нэгэн хувь хүнд биш, уг хүний эзэлж буй албан тушаалд нь байна.
  - в. Төрийн албаны формал чанар. Эрх зүйн актаар тодорхойлогдсон үйл ажиллагаа явуулна.
- 2) Удирдлагын системийг зохион байгуулах голлох арга-Эрх мэдэл нь тодорхой зааглагдсан, шаталсан, босоо тогтолцоо. Байгууллага, албан тушаалтны дээрээс доош захирагдах журам.
- 3) Удирдлагын голлох арга-Захиргааны шууд арга. Төрийн хяналтыг чухалчлана.
- 4) Хүний нөөцтэй ажиллах голлох арга-хүний бүтээл, чадавхид үндэслэн карьерийн системээр боловсон хүчнийг сонгох, дэвшүүлэх.

## 2. Төрийн удирдлагын шинэ систем

Ерөнхийлөгч Р.Рейганы эдийн засгийн бодлогыг тодорхойлогч, Америкийн эрдэмтэн У.Нисканений Нийгмийн сонголтын онолд суурилан XX зууны 70-аад оны үеэс хөгжиж ирсэн онол. Нисканен төрийн байгууллагуудыг төсвөө гаднаас авдаг, зах зээлд монопол байр суурьтай эдийн засгийн агент гэж үзэн өөрийн загварыг гаргажээ. Үүнээс үүдээд төрийн байгууллагууд ажлын үр дүнгээсээ үл хамааран төсөв хуваарилагч улс төрийн удирдлагаас хүсэх төсвийн хэмжээгээ аль болох их байлгах сонирхолтой болдог, харин өрсөлдөөнт орчинд ажиллаж байгаа байгууллага бол энэ дутагдлаас ангид байх юм гэж үзжээ.

Үүнээс үндэслэн англи-саксоны орнуудад хийгдсэн реформын гол шугам нь төрийн удирдлагын уламжлалт бюрократ тогтолцооны эдийн засгийн үр ашиггүй байдалтай тэмцэх явдал байв. Энэ үр ашиггүй байдал нь юуны өмнө төсвийг аль болох их байлгахыг эрмэлзэх болон тодорхой үр дүн гаргахын төлөө ажиллахгүй байх явдлаар илэрч байв. Ингээд эдийн засгийн үр өгөөжгүй байдлыг үүсгэгч шалтгаантай тэмцэх төрийн удирдлагын шинэ арга барилыг бий болгохын тулд хувийн секторын удирдлагын технологийг төрийн удирдлагад авч хэрэгжүүлжээ.

Төрийн удирдлагын шинэ системийн үндсэн ойлголтууд нь:

- 1) Төрийн удирдлагын зарчим:
  - а. Төрийг тодорхой үйлчилгээ үзүүлэгч гэж үзнэ. Үүний тулд нарийн мэргэжсэн төрийн байгууллагуудыг байгуулах бөгөөд эдгээр байгууллагын үндсэн чиг үүрэг нь төрийн тодорхой үйлчилгээ үзүүлэхэд оршино.
  - б. Үйлчилгээг иргэдэд тулж хүргэх ажиллагаагаа өрсөлдөөний үндсэн дээр хувийн сектороор гүйцэтгүүлэхийг эрмэлзэнэ. Энэ нь, нэгдүгээрт, төрийн, хувийн болон төрийн бус маягийн (*quasi-NGO*<sup>117</sup>) байгууллагуудын хооронд төрийн үйлчилгээ үзүүлэх эрхийн төлөө өрсөлдөөнийг бий болгоно, хоёрдугаарт, эдгээр байгууллагуудын хооронд энэ үйлчилгээний эцсийн хэрэглэгчийн төлөөх өрсөлдөөн үүснэ.
  - в. Үр дүнд чиглэсэн байх. Төрийн байгууллагын хувьд бол энэ нь үр дүнд баримжаалан удирдана, албан тушаалтны хувьд бол шаардагдах үр дүнд хүрсний үндсэн дээр цалин, урамшуулал юмуу шийтгэл хүртэнэ гэсэн үг.
  - г. Хэрэглэгчид чиглэсэн байх. Төрийн удирдлагын зорилго нь иргэдэд шаардлагатай үйлчилгээг зохих чанартайгаар хүргэх замаар иргэдийн хэрэгцээг хангахад оршино.
- 2) Удирдлагын системийг зохион байгуулах голлох арга – зах зээлийн арга байна. Нэгдүгээрт, хэрэглэгч тодорхой үйлчилгээг авахын тулд аль байгууллагад

<sup>117</sup>quasi-NGO-төрөөс санхүүждэг боловч, төрөөс хамааралгүйгээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага.

хандахаа сонгож болно, хоёрдугаарт, нийтийн секторын байгууллагууд хоорондын гэрээ, хэлцэл болон ерөнхий дүрмийн хүрээнд чөлөөтэй хамтран ажиллана.

- 3) Удирдлагын голлох арга - нийтийн секторт төрийн оролцоог багасгах, байгууллагуудын хувьд өөрийн дотоод зохицуулалт болон зах зээлийн зохицуулалтыг ашиглах арга. Төрийн байгууллагууд болон төрийн үйлчилгээ үзүүлэх үүрэг бүхий байгууллагуудын хувьд энэ нь эрх мэдлийн төвлөрлийг эрс багасгана гэсэн үг.
- 4) Хүний нөөцтэй ажиллах голлох арга - “хүний капитал”-д бүхэлд нь анхаарахад оршино. Байгууллагад тодорхой ашигтай байх ажилтны тал бүрийн чадварт анхаарна. Өөрөөр хэлбэл, тодорхой байгууллагын аль нэг албан тушаалд өрсөлдөгчид нь хангалттай ажлын туршлага бүхий төрийн мэргэшсэн ажилтан болон хувийн секторт ажиллаж байгаад өрсөлдөхөөр ирсэн хүн хоёр байхад чухам хэн нь уг байгууллагын хувьд “хүний капитал”-ын хувьд илүү хэрэгтэй вэ гэдгийг юуны өмнө харна гэсэн үг.

Төрийн удирдлагын шинэ систем нь 1980-аад оны төгсгөл, 1990-ээд оны дунд үед онолын хувьд төлөвшсөн бөгөөд энэ төлөвшил нь тухайн үед англи-саксоны орнуудад хийгдсэн төрийн удирдлагын реформтой зэрэгцэн явагдсан юм.

Эдгээр улсад хийгдсэн реформын зорилго нь “нийтийн секторыг зах зээлд баримжаалуулах” байв, өөрөөр хэлбэл, нэгдүгээрт, хувийн секторын удирдлагын технологийг ашиглах; хоёрдугаарт, үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой зарим чиг үүргээ аутсорсингоор шилжүүлэх; гуравдугаарт, төрийн байгууллагын болон төрийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн үйл ажиллагааг чөлөөт зах зээлтэй төстэйгээр удирдах байв.

Товчхондоо, төрийн удирдлагын шинэ систем (*NPM*)-ийн онолын үндсэн зарчим нь төр бол төрийн үйлчилгээ үзүүлэх үүрэгтэй; нийтийн секторыг зах зээлийн баримжаатай байлгах шаардлагатай гэсэн хоёр зарчим болно.

### 3. Сайн засаглал

Төрийн удирдлагын шинэ системийг практикт хэрэгжүүлэх явцад Сайн засаглалын загвар гарч ирсэн бөгөөд одоогоор онолын хувьд бүрэн төгс болоогүй байгаа юм. Олон улсын томоохон байгууллагууд, тухайлбал, Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан, Европын холбоо болон НҮБ-ын дэргэдэх байгууллагууд тус бүрдээ төрийн удирдлагын өөр өөрийн зарчмыг тодорхойлж байгаа боловч бүгдэд нь адил төстэй талууд бий.

- 1) Төрийн удирдлагын зарчим:
  - а. Ил тод, тунгалаг байх
  - б. Засгийн газар нь иргэдийнхээ өмнө хариуцлага хүлээдэг байх
  - в. Үр ашигтай ажиллах
  - г. Хуулийг дээдлэх
  - д. Нийгмийн сайн сайхныг бүтээхэд иргэдийн оролцоог хангах, үүний дотор төрийн удирдлагад иргэдийг оролцоог хангах.
- 2) Төрийн удирдлагыг зохион байгуулах голлох хэлбэр - Сайн засаглалын загвар нь нийгмийн баялагийг бүтээх, нийтэд тулгарсан аливаа асуудлыг шийдвэрлэх нэгдсэн зорилго бүхий төр, иргэн, бизнесийн болон иргэдийн байгууллагуудын сүлжээтэй ажиллахад чиглэнэ.
- 3) Удирдлагын голлох хэлбэр - Сайн засаглалын голлох хэлбэр нь төр болон иргэд, хувийн секторын байгууллагуудын хамтын ажиллагаа байна.
- 4) Хүний нөөцийг удирдах голлох арга - төрийн албан хаагчид, иргэд, байгууллагуудын үнэт зүйлсэд тулгуурлан ажиллана.

Товчхондоо, төрийн удирдлагын системийг сайжруулахтай холбоотой Сайн засаглалын үндсэн зарчим нь нийгмийн сайн сайхныг бүтээхэд иргэдийн оролцоог хангах явдал юм гэж ойлгож болно. Дүгнэвээс:

- 1) Төрийн үндсэн үүрэг нь - нийгмийн сайн сайхныг бүтээх. Хувь хүмүүсийн сайн сайхныг нийгмийнхтэй адилаар үзнэ.
- 2) Мөн иргэд болон байгууллагууд хамтран ажиллаж нийгмийн сайн сайхныг бүтээлцэнэ.
- 3) Үүнтэй холбоотойгоор, нэгдүгээрт, иргэний хамтын ажиллагааны нөхцлийг бүрдүүлэх; хоёрдугаарт, төрөөс нийгэм, түүний аль нэг хэсэг, тодорхой нутаг дэвсгэрт зориулан сайн сайхныг бүтээх ажилд иргэд болон байгууллагуудын зүгээс ашгийн болон сайн дурын үндсэн дээр оролцох бололцоог нээж өгөх хэрэгтэй.

**Хоёр. XX зууны сүүлч, XXI зууны эхэнд дэлхийн зарим улс орнуудад хийгдсэн төрийн удирдлагын шинэчлэлийн туршлага, сургамж**

1980-аад оны дунд үеэс дэлхийн олон улс орнуудад төрийн удирдлагын шинэчлэл хийх өргөн хүрээтэй, томоохон хэмжээний хөтөлбөр хэрэгжүүлж ирсэн байна. Шинэчлэл хийсэн улс орон бүрийн засгийн газрын өмнө тулгарсан асуудал, тавьсан зорилт болон хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ нь ихээхэн ялгаатай байснаас гадна шинэчлэлийг хэрэгжүүлж эхэлсэн хугацаа, үргэлжилсэн хугацааг нь ч нарийн тодорхойлоход хүндрэлтэй. Гэхдээ улс орнуудын өмнө нийтлэг тавигдаж байсан өөрчлөлтийн үндсэн зорилтууд нь:

1. **Төрийн зарлагыг багасгах;** (татвар, төсвийн хүрээний шинэчлэл хийж хөрөнгийн арвилан хэмнэлт гаргах, хөрөнгө оруулалтын болон үндэсний компаниудын өрсөлдөх чадварыг дэмжих тааламжтай нөхцөл бүрдүүлэх, нийгмийн болон насжилт нэмэгдэх зэрэг хүн ам зүйн өөрчлөлтөөс шалтгаалан татвар, төсвийн салбарт улам бүр нэмэгдэж буй ачааллыг бууруулах үүднээс иргэдэд олгох төрөл бүрийн хөнгөлөлт, олговрын өсөлтийг хязгаарлах)
2. **Хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх чадварыг дээшлүүлэх;** (шинэчлэлийг эсэргүүцэгчдийн эсэргүүцлийг давах туулах, төрийн албаны боловсон хүчний бодлогод албан хаагчийн мэргэжлийн чадварт тулгуурлах зарчмыг голлон анхаарах, төрийн албанд буй танил тал, нам, бүлэглэлийн нөлөөг багасгах, төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхол реформын ашиг сонирхолтой нийцэж байхаар урамшууллын систем тогтоох, ашиг сонирхолын тодорхой бүлгүүдэд зориулсан хөтөлбөрүүдийг багасгах)
3. **Төрөөс ажил олгогчийн үүргээ биелүүлэх чадавхийг нь сайжруулах;** (төр хариуцлагатай ажил олгогч байх, төрийн албанд шаардлагатай мэргэшсэн албан хаагчдыг тэдэнд зориулсан цалин хөлс, зардлыг нэмэгдүүлэхгүйгээр хангалттай тоогоор татах, төрийн албан хаагчид болон төрийн хэвшилд ажиллагчдын цалин хөлсний сан татвар, төсвийн салбарт хүндрэл учруулахгүй байх зорилт хэрэгжүүлэх, тухайн сангийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувийг бусад орнуудынхтай байнга харьцуулж байх)
4. **Төрөөс үзүүлэх үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлэх, иргэд, хувийн хэвшлийн зүгээс төрд итгэх итгэлийг бэхжүүлэх;** (улс төрчдийн болон төрийн албан хаагчдын хүрээнд авилгыг багасгах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх) зэрэг байв.

Төрийн удирдлагын шинэчлэл хийх эдгээр өргөн хүрээтэй, цогц хөтөлбөрүүд нь

- төрөөс үзүүлэх үйлчилгээний чанар, үр дүнг дээшлүүлэх,
- нөхцөл байдлын өөрчлөлтөнд шуурхай, оновчтой зохицох чадвартай болох
- татвар, төсвийн ачааллыг хөнгөлөх, тайлагнах, хариуцах системийг боловсронгуй болгох



зэрэг адил, төсөөтэй асуудлыг шийдвэрлэх зорилттой байсан боловч улс орон бүрт харилцан адилгүй арга, хэлбэрээр хэрэгжсэн байна. Зарим оронд хэт радикал хэлбэрээр бүх тогтолцоо, арга барил, системийг өөрчилж хийсэн бол зарим оронд алхам алхмаар аажим өөрчлөлт хийсэн байдаг. Гэхдээ эдгээр үндсэн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд төрийн бодлого, тогтолцооны механизмд богино хугацаанд шийдвэрлэж болох дараах өөрчлөлтүүдийг мөн нийтлэг хэлбэрээр хийсэн байна:

1. Төрийн зарлагын удирдлагыг сайжруулах;
2. Төрийн алба болон хүний нөөцийн удирдлагыг сайжруулах;
3. Гүйцэтгэх засаглалд бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт хийх;
4. Хөгжлийн бодлого, бодлогын хэрэгжүүлэлтийн салбарт төрийн удирдлагын үүрэг, хариуцлагыг дээшлүүлэх.

Төрийн зарлагын механизмд нийт зарлагыг хязгаарлах; хөрөнгө зарцуулалтыг ач холбогдлоор нь эрэмбэлэх; төрийн хөрөнгийг үр дүнтэйгээр ашиглах нөхцөлийг хангах; болон төрийн зарлагыг үнэлэх, хянах, хуваарилах нягтлан бодох бүртгэл, аудитын механизмууд орно.

Төрийн албанд боловсон хүчин болон хөдөлмөрийн харилцааг удирдах механизмд төрийн албан тушаалд томилох, албан тушаалын шат, ангиллаар дэвших; тодорхой төрийн албан тушаалтны үйлдлийг хазаарлах; төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны сэдлийг бүрдүүлэх; албан хаагчдыг хэзээ, хэрхэн сонгож авах зэрэг механизмуд орно.

Гүйцэтгэх засаглалын зохион байгуулалтын бүтэц гэж яамд, албан байгууллагууд, бүтцийн нэгжүүдийн тайлагнах тогтолцоо, тайлагнах механизм болон тэдний хариуцлагын хүрээг тодорхойлохыг ойлгоно.

Гүйцэтгэх үүрэг, хэрэгжүүлж буй бодлогын талаас нь авч үзвэл төрийн удирдлагын системийн үүрэг, хариуцлага гэж засаглалын үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хариуцлагыг засгийн газар болон орон нутгийн засаг захиргааны хооронд хуваарилах арга хэрэгсэл, төрийн зүгээс үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүргээ бусад байгууллагуудаар гүйцэтгүүлэх чадвар, мөн зарим үйлчилгээ үзүүлэхийг хязгаарлах, бүрмөсөн зогсоох зэргээр төрийн хариуцлагаас өөрийгөө чөлөөлөх чадвар зэргийг ойлгоно. Эдгээр хийгдсэн төрийн удирдлагын шинэчлэлийн тодорхой арга хэмжээнүүдийг хүснэгт 1-т үзүүлэв.

**Хүснэгт 1. Төрийн удирдлагын шинэчлэлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүд**

<i>Шинэчлэлүүд</i>		<i>Улсын салбарт сахилгыг бэхжүүлэх зорилгоор хийгдсэн үндсэн шинэчлэл</i>	<i>Гүнзгийрүүлсэн шинэчлэлүүд</i>
Төрийн зарлагын удирдлагыг сайжруулах чиглэлээр хийгдсэн шинэчлэлүүд	Зарлагыг нийтэд нь бууруулах	Төсвийн хязгаарлалтыг нэмэгдүүлэх	Төсвийг хүрээ, хязгаар, шатлал, ангилалтай боловсруулах
	Үр ашгийг нэмэгдүүлэх	Нөөцөд суурилсан төсөв боловсруулах	Төсвийг цаашдын төлөвлөгөөтэй уялдуулахын тулд хэмжээг нь өөрчлөх
	Нягтлан бодох, бүртгэлийн шинэчлэл	Бүртгэлийн мөнгөн гүйлгээний аргыг бэхжүүлэх	Бүртгэлийн давхар бичилтийн ба аккрузл суурьт нягтлан бодох бүртгэлийн аргыг нэвтрүүлэх
	Аудитын шинэчлэл	Санхүүгийн тайлан, үр дүнг хянан шалгах аудитын уламжлалт арга, ажиллагааг бэхжүүлэх	Үйл ажиллагааны үр дүнгийн гадаад ба дотоод аудитын хяналтыг институтчлэх



Төрийн албаны шинэчлэл	Албан тушаал хаших журмыг оновчтой болгох	Ажлын байраар хангах, улс төрөөс ангид байлгах найдвартай баталгааг нэмэгдүүлэх	Нэг албан тушаалыг нэг хүн хаших хугацааг богиносгох
	Төрийн албыг бэхжүүлэх	Төрийн албаны эрх зүйн үндсийг бэхжүүлэх	Цалин хөлсний олон төрөлт механизмыг бий болгох
	Урамшууллын тогтолцоо	Албан тушаал ахих, шагнал, урамшууллын стандартыг баримтлах	Үр дүнгийн гэрээ байгуулах
	Нээлттэй байдал	Хаалттай системийн хүрээнд албан тушаал ахих, дэвшихийг дэмжих	Төрийн албаны сонгон шалгаруулалтаар боловсон хүчний сэлбэлт хийх
Гүйцэтгэх эрх мэдлийн зохион байгуулалтын бүтэц	Төрийн байгууллагын бүтэц	Яамдын бүтцийг хялбаршуулан бэхжүүлэх	Хэрэгжүүлэгч агентлагуудыг байгуулах
	Гэрээний систем	Үр дүнгийн гэрээг хязгаартай хэрэглэх	Улсын салбарт үр дүнгийн гэрээг хэрэглэх
	Төрийн агентлагуудын чиг үүргийг тодорхой болгох	Жилийн төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээний үндсэн дээр ажиллах	Тодорхой, заавал хэрэгжүүлэх зорилгууд
Хөгжлийн бодлого, бодлогын хэрэгжүүлэлтэнд төрийн удирдлагын үүрэг, хариуцлагыг дээшлүүлэх	Улс төрийн хүрээнд төвлөрлийг сааруулах	Хариуцлагыг бага зэрэг өөрчлөн хуваарилах	Засгийн газрын төв байгууллагуудын үүрэг, хариуцлагыг дахин хуваарилж, зарим үүргийг орон нутгийн байгууллагуудад шилжүүлэх
	Үйлчилгээ үзүүлэх зарим үүргээс төрийн байгууллагыг чөлөөлөх	Үзүүлэх үйлчилгээний нэр төрлийг багасгах	Төрийн зарим чиг үүргийг хувийн хэвшил, ТББ-аар гүйцэтгүүлэх талаар дорвитой арга хэмжээ авах
	Гэрээгээр зарим үүргийг гүйцэтгүүлэх	Төрийн зарим чиг үүргийг хувийн хэвслээр гүйцэтгүүлэх	Стратегийн болон зарим хүндэвтэр ажил, үйлчилгээг хувийн хэвслээр гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлэх

Дээр дурдсан төрийн удирдлагын шинэчлэлүүд тодорхой улсад хэрхэн хийгдсэн талаар Дэлхийн Банкнаас нийт 14 улсад дэлгэрэнгүй судалгаа хийсэн бөгөөд уг судалгааны үр дүнгийн талаар тус банкны экспертүүд Нил Парисон, Ник Меннинг нар “Төрийн удирдлагын шинэчлэл: олон улсын туршлага”<sup>118</sup> номонд товч ба дэлгэрэнгүй хэлбэрээр өгүүлснийг доорх хүснэгтээр үзүүлэв.

<sup>118</sup>Нил Парисон, Ник Меннинг. Реформа государственного управления:международный опыт. М.,2003г.

## Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс

<i><b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b></i>	<i><b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b></i>	<i><b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b></i>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Нэгдсэн, хүчтэй төвлөрсөн засаг</li> <li>- Мажоритар, консерватив улс төрийн систем</li> <li>- Хүчирхэг гүйцэтгэх засаглал, хууль тогтоох дээд байгууллагад нь намын сахилга батыг чанд сахидаг</li> <li>- Гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хязгаарлалт бага тавьдаг</li> <li>- Улс төрөөс ангид, өндөр боловсролтой боловсон хүчин бүхий төрийн алба</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Үнийн өсөлтийг зогсоох</li> <li>- Улсын секторын зээл авах хэрэгцээг багасгах</li> <li>- ДНБ-нд эзлэх төрийн зардлын хэмжээг бууруулах</li> <li>- Төрийн албан хаагчид бол биеэ тоосон, давуу эрх эдэлдэг анги гэсэн нийгэмд тогтсон ойлголт</li> <li>- Төрийн удирдлагын тогтолцоо хэтэрхий нүсэр, бүх зүйлд оролцдог гэсэн нийгэмд тогтсон ойлголт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Монеторизмын үндсэн дээр хийгдсэн шинэчлэлүүд</li> <li>- Менеджеризмын онол, хувийн хэвшлийн талыг баримтлагчдын нөлөөлөл</li> <li>- Үйл ажиллагаа, түүний үр дүнг хэмжих удирдлагын системийг нэвтрүүлэх, тухайлбал, эмнэлэг, сургуулийн харьцуулсан хүснэгт гэх мэт.</li> <li>- Гүйцэтгэх байгууллагуудыг өргөн ашигласан: төрийн албаны 70 хувийг бүрдүүлсэн 140 байгууллагыг бий болгосон.</li> <li>- Удирдлагын салбарт зөвлөхүүдийг өргөн ашигласан.</li> <li>- 1979-1983 онуудад төрийн албан хаагчдын тоог багасгасан.</li> <li>- 80-аад онд санхүүгийн удирдлагыг боловсронгуй болгосон.</li> <li>- 1987 он. Зах зээлийн механизмд анхаарал хандуулж, эрүүл мэндийн салбарын нийлүүлэгч, худалдан авагчдын ангиллыг хийсэн.</li> <li>- 1991 он. Зах зээлийг тестэлж, “Иргэдийн Харт” гаргасан.</li> <li>- 1992 оны дунд үе. Удирдлагын хяналтын үр дүнгээр цаашид холбооны яамдад бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт хийсэн.</li> <li>- 1990-ээд оны сүүлч үед “Юун түрүүнд үйлчилгээ чухал” гэсэн хөтөлбөр хэрэгжиж, зарлагын иж бүрэн шалгалт явуулж, орон нутгийн удирдлагад “Дээд зэргийн үр ашиг” гэсэн санаачилга хэрэгжсэн.</li> <li>- Шинэчлэлийг дээрээс дэс дараалалтай, чанд хэрэгжүүлсэн.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1979-1983 онд төрийн албан хаагчдын тоог 14%, дараа нь мөн 6% бууруулсан.</li> <li>- Эцсийн үр дүнгээр тооцоход анхаарч, хэрэглэгчдын хэрэгцээг хангахад чиглэгдсэн.</li> <li>- Техникийн үр ашиг ихээхэн нэмэгдсэн.</li> <li>- Эмнэлэг, сургуулийн харьцуулсан хүснэгт хүн амын дунд ихээхэн түгээмэл болсон.</li> </ul> <p><i>Тулгамдаж үлдсэн асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Үйлчилгээ үзүүлэх үйл явц дахь дутагдал бүрэн арилаагүй.</li> <li>- Боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын ажилчдын ёс суртахууны уналт</li> <li>- Засгийн газрын агентлагуудын эрх мэдэл, уян хатан байдал хангалтгүй.</li> <li>- Улс төрийн зөвлөхүүдийн үйл ажиллагааны үр өгөөж тааруу.</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны байдал харьцангуй дордсон.</li> <li>- 1990-ээд оны сүүлээр төрийн өндөр албан тушаалтнуудын түвшинд улс төржилт нэмэгдсэн.</li> </ul>

## Герман

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Холбооны улс</li> <li>- Хуулийн үндсэн дээр төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх гүн гүнзгий уламжлалтай</li> <li>- Төрийн удирдлагын нэг төрлийн бус, нарийн системтэй</li> <li>- Холбооны төрийн өндөр албан тушаалтнуудын түвшинд хэт улс төржсөн</li> <li>- Холбооны засгийн газрын чиг үүрэг нь хуулийн төсөл боловсруулахад гол төлөв чиглэгдсэн</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Орон нутгийн удирдлагын үр ашгийг нэмэгдүүлэхийг иргэдийн зүгээс шаардсан</li> <li>- Зүүн Германтай нэгдсэн</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Улс төрийн үзэл суртлын нөлөөлөл бага байжээ.</li> <li>- Захиргааны шинэчлэлийг аажмаар, үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн.</li> <li>- Урд нь байсан тогтолцоогоо боловсронгуй болгохыг гол болгосон. (Өөр тогтолцоо бий болгох, эсвэл бусдын туршлагыг “бөөндөх” гэсэн саналууд байсан)</li> <li>- Дээрээс доош нь хийх төвлөрсөн шинэчлэлийн янз бүрийн хэлбэрийг нэвтрүүлэхэд холбооны бүтэц, төрийн удирдлагын тогтсон уламжлал ихээхэн саад болж байв.</li> <li>- Холбооны түвшинд шинэчлэлийг хийх санал, санаачилга хомс</li> <li>- Орон нутагт аж ахуй эрхлэгчдэд дэмжлэг үзүүлэх</li> <li>- Зүүн Германы төрийн удирдлагыг засгийн газрын чиг үүргийг өөрчлөх, төрийн албаны мерит системд шилжүүлэх, эрх мэдлийг босоо ба хэвтээ байдлаар хуваарилах, хууль дээдлэх соёл, дэг журамд үндэслэсэн үйл байдалд шилжүүлэх замаар хэрэгжүүлсэн.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Холбооны түвшинд төрийн албан хаагчдын тоо дараах байдлаар өөрчлөгджээ: 1989 онд 300 мянга, 1992 онд 381 мянга, 1998 онд 315 мянган хүн.</li> <li>- Эхний үе шатанд орон нутгийн удирдлагын түвшинд ихээхэн өөрчлөлтүүд хийгдсэн.</li> <li>- Төсвийн гүйцэтгэлд уян хатан байдал бий болсон.</li> </ul> <p><i>Тулгамдаж үлдсэн асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Орон нутгийн удирдлагын түвшинд шинэчлэлээс залхсан байдал бий болсон.</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын цалин хөлсний тогтолцооны шинэчлэлийг Бундастаг буцаасан.</li> </ul>

## Шинэ Зеланд

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><b>Нөхцөл байдал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Нэгдмэл улс</li> <li>- Нэг намын засгийн газрын уламжлалтай боловч сонгуулийн хувь тэнцүүлсэн тогтолцоонд шилжсэнтэй холбоотой эвслийн засгийн газар байгуулагдах боломжтой.</li> <li>- Засгийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлж байгаа улс төрийн намын эрхийг Үндсэн хуулиар хязгаарласан зүйл үгүй.</li> <li>- Шинэчлэл эхлэх үед төрийн нэгдсэн, улс төрөөс ангид албатай байв.</li> </ul> <p><b>Асуудлууд:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1985 онд нэг хүнд ногдох ДНБ-ний хэмжээ өндөр хөгжилтэй орнуудтай харьцуулахад бага байсан.</li> <li>- Их Британитай худалдааны харилцаа муудсан.</li> <li>- 1984 онд эдийн засгийн зогсонги байдал, асар их улсын өр, 1985 онд девальваци 20 хувь, үнийн өсөлт 13 хувь болсон.</li> <li>- 1984 онд ажилгүйдэл 5 хувь байсан бол 1992-1993 онд 10 хувь болж өссөн.</li> <li>- Олон нийт эдийн засгийн байдалд санаа зовниж байсан ба харин төрийн албанд сэтгэл дундуур байгаагүй.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1984-1990 онд төрийн албаны цогц шинэчлэл хийсэн.</li> <li>- Шинэчлэл нь нягт боловсруулсан онолын үндэслэл, үзэл сурталд суурилсан.</li> <li>- Шинэчлэлийн хөдөлгөгч хүч нь нэгдмэл үнэт зүйл, эрх ашиг бүхий улс төр, захиргааны элит хэсэг байв.</li> <li>- Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага нь үр дүнгийн гэрээ, байгууллагын удирдлагад хүний нөөцийн удирдлагыг шилжүүлэх замаар хийгдсэн.</li> <li>- 1989 онд Төрийн санхүүгийн тухай хууль батлагдаж, аккрузал суурьт нягтлан бодох бүртгэлийн аргыг нэвтрүүлсэн.</li> <li>- Шинэчлэлийг эрчимтэй, хатуу, чанга аргаар хэрэгжүүлсэн.</li> <li>- Удирдлагын салбарт зөвлөхүүд, хөндлөнгийн шинжээчдийг өргөн ашигласан.</li> </ul>	<p><b>Хүрсэн үр дүн:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1988-1994 онд төрийн байгууллагт ажиллагсдын тоо 88 мянгаас 37 мянга болж цөөрсөн. (Олон хүмүүсийг улсын байгууллага, бусад бүтцэд шилжүүлсэн )</li> <li>- Хөдөлмөрийн бүтээмж, үр ашиг ихээхэн нэмэгдэж, зарлага үлэмж багассан.</li> <li>- Сайд нар улс төрийн зөвлөгөө авах боломж нэмэгдсэн.</li> <li>- Гүйцэтгэх засаглалын түвшинд удирдлагын уян хатан байдал нэмэгдэж, төвлөрөл саарсан.</li> <li>- Үйл ажиллагааны үр дүнг олон нийтэд мэдээлэх байдал сайжирсан.</li> </ul> <p><b>Тулгамдаж үлдсэн асуудлууд:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Системийн тархай байдлын улмаас улс төрийн зөвлөхүүдийн үйл ажиллагаа зохих ёсоор явагдаагүй.</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны байдал дордсон, институцийн залгамж чанар, уламжлал алдагдсан.</li> <li>- Үр дүнгийн гэрээнд голлон анхаарал хандуулах болсон.</li> <li>- 1990-ээд оны дунд үе гэхэд шинэчлэлээс залхсан.</li> <li>- Шинэ тогтолцоонд шилжихэд гардаг гэрээ, шинэ харилцаанаас үүдэн гарах зардал.</li> </ul>

**Чили**

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1973-1990 онд А.Пиночетийн цэргийн дэглэм байв.</li> <li>- 1990 оны 3 сараас бүх нийтийн чөлөөт сонгуулиар сонгогдсон ерөнхийлөгч, хууль тогтоох байгууллага дээд байгууллага улс орныг удирдаж байна.</li> <li>- Нэгдмэл улс</li> <li>- Хоёр танхимтай парламенттай.</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Чилид Латин Америкийн орнууд дотроос илүү мэргэшсэн төрийн албатай байсан ч гэсэн түүний аппаратыг үр ашигтай, уян хатан болгох шаардлагатай байсан.</li> <li>- 70-аад оны дунд үед халамжийн бодлого ихээхэн түгээмэл байв.</li> <li>- Төрийн нүсэр аппарат</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хувийн хэвшлийн хөгжилд анхаарал хандуулсан. Төрөөс эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууц, нийгмийн хамгааллын салбарын чиг үүргээ хувийн хэвшилд шилжүүлсэн.</li> <li>- Яамдын чиг үүргийг ангилан тодорхой болгосон.</li> <li>- Төрийн худалдан авалтын цахим системийг нэвтрүүлсэн.</li> <li>- Үр дүнгийн гэрээний үндсэн дээр санхүүгийн төлөвлөлт хийх санаачилгыг хэрэгжүүлж эхэлсэн.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Пиночетийн засгийн газар зарим салбарыг хувьчлах болон төрийн албан хаагчдын тоог цөөрүүлсэн. Дараагийн ардчилсан засгийн газрууд төрийн албан хаагчдийн тоог цөөлөх арга хэмжээ аваагүй.</li> <li>- Хувийн хэвшлийн үүрэг хэвээр үлдэхийн зэрэгцээ үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр өргөжсөн.</li> </ul> <p><i>Тулгамдаж үлдсэн асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Үр дүнгийн гэрээний үндсэн дээр санхүүгийн төлөвлөлт хийх санаачилгын үр дүн хэрхэх нь тодорхойгүй.</li> </ul>

## Өмнөд Солонгос

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс</li> <li>- Нэг танхимтай парламенттай</li> <li>- Улс төрд хувь хүний үүрэг роль их, улс төрийн намын үүрэг сул</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Эдийн засгийн хямрал</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын тоо хэт их</li> <li>- Төрийн албанд садан төрлийн холбоо, авилгал их</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1998 онд төрийн албыг бүхэлд нь хариуцах Төрийн алба ба дотоод хэргийн яамыг байгуулсан.</li> <li>- 1999 онд төрийн албаны шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий Төрийн албаны Комисс байгуулагдсан.</li> <li>- Захиргааны шинэчлэл нь Ким Дэ Чун ерөнхийлөгчийн улс төрийн суурь хөтөлбөрийн хүрээнд бусад ардчилсан өөрчлөлтүүдийн хамт нэгэн зэрэг хийгдсэн.</li> <li>- 1998 оноос санхүүгийн удаан хугацааны болон дунд хугацааны төлөвлөлтийг хийж эхэлсэн.</li> <li>- 1995 онд боловсронгуй цалин хөлсний системд тулгуурлан ажилтны үйл ажиллагааг үнэлэх тогтолцоонд шилжсэн.</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг гаргуулж эхэлсэн ба 1999 онд Авлигатай тэмцэх Зөвлөлийг байгуулсан.</li> <li>- Төрийн мэдээллийг иргэдэд нээлттэй болгох зорилгоор Төрийн мэдээллийг ил тод болгох хуулийг баталсан.</li> <li>- Төрийн зохицуулалтын тогтолцоог шинэчлэх Хороо байгуулагдсан.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1999 онд ДНБ 10,2 хувиар өссөн.</li> <li>- Сайд нарын танхимын гишүүдийн тоо 21-ээс 17, сайдын түвшний албан хаагчийн тоо 33-аас 24 болж тус тус цөөрсөн.</li> <li>- Төрийн дээд 230 албан тушаалын орон тоог үгүй болгосон.</li> <li>- Төрийн зохицуулалтын тогтолцоог шинэчлэх Хороо эхний нэг жилд захиргааны нийт дүрэм, журмын 48 хувийг хүчингүй болгож, 22 хувьд нь өөрчлөлт оруулсан. 1999 онд өөрчлөгдөөгүй үлдсэн бүх актыг хүчингүй болгосон.</li> </ul> <p><i>Тулгамдаж үлдсэн асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Тухайн үед төрийн албаны нээлттэй тогтолцоо ямар үр дүнд хүрч, төрийн албаны чанарт хэрхэн нөлөөлөх нь тодорхойгүй байсан.</li> </ul>

**Австрали**

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хүчтэй Холбооны засгийн газартай Холбооны улс.</li> <li>- Сонгуулийн мажоритар тогтолцоотой.</li> <li>- Консерватизм</li> <li>- Англосаксоны захиргааны уламжлалтай.</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1980-аад оны дунд үеэс санхүүгийн дарамтад орж эхэлсэн.</li> <li>- Төрийн албаны үр ашиггүй байдалд олон нийт дурамжхан байсан авч удирдлагын шинэчлэл хийхийг шургуу шаардаагүй.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Төрийн албаны удирдлагыг оновчтой болгож, түүний үр ашгийг нэмэгдүүлэн, зардлыг багасгахад анхаарсан.</li> <li>- Холбооны засгийн газраас явуулсан шинэчлэлийг төвлөрсөн байдлаар хийсэн.</li> <li>- Эрс шинэчлэлийг практик байдлаар хийсэн.</li> <li>- Менеджеризмын үзэлд суурилсан.</li> <li>- 1990-ээд оны дунд үеэс хувьчлал, зах зээлийн механизмыг нэвтрүүлэхэд голлон анхаарсан.</li> <li>- 1984 онд Дээд удирдагчдын Алба байгуулсан нь анхны алхмуудын нэг байсан.</li> <li>- Үр дүнгийн гэрээний харилцаанд суурилсан удирдлага, хөтөлбөрийн төсвийг төлөвлөх үйл ажиллагаанд шилжсэн.</li> <li>- Төрийн удирдлагын бүтцийг өөрчилсөн, 1987 онд 27 яамыг 16 болгон цөөлсөн.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Төрийн удирдлага оновчтой болсон.</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын тоо 1986 онд 180.893 байсан бол 1996 онд 143.305 болжээ.</li> <li>- Төрийн өмчийн ихэнх хэсгийн хувьчилсан.</li> <li>- Төрийн зардлын салбарт тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлсон.</li> <li>- Бүхэлдээ үр ашиг нэмэгдсэн.</li> <li>- Төрийн албаны соёл өөрчлөгдсөн: төрийн алба хаших хугацаа богино болсон, менеджеризмын үзлийг баримтлагчид нэмэгдсэн, хувийн хэвшилтэй ойртсон гэх мэт.</li> </ul> <p><i>Тулгамдаж үлдсэн асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Төрийн албаны дунд, доод түвшинд албан хаагчдын ёс суртахууны байдал тааруу болсон.</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны уур амьсгал дордсон.</li> <li>- Гэрээний үүргийг удирдах асуудалд зарим хүндрэл учирсан.</li> </ul>

## АНУ

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><b>Нөхцөл байдал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хүчтэй штатууд бүхий холбооны систем, үндсэн хуулиар төрийн удирдлагын салаа мөчрүүд болон бүх түвшинд засаглалыг салгаж өгсөн</li> <li>- Хууль тогтоох дээд байгууллагад намын сахилга бат сул</li> <li>- Хувийн сонирхлын лобби өргөн дэлгэрсэн</li> <li>- Хууль тогтоох байгууллагын хүчтэй, хамаарал багатай байнгын хороод, харьцангуй хүчтэй хууль тогтоох засаглал</li> </ul> <p><b>Асуудлууд:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Иргэдийн зүгээс засгийн газарт үл итгэх байдал маш их, тодорхой болсон байсан</li> <li>- 1980-аад оны сүүлч гэхэд холбооны төрийн албан хаагчдын дунд ёс зүйн байдал эрс доройтсон байв</li> </ul> <p>1980-аад он: Холбооны төсвийн алдагдал маш их болсон.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1983 онд Ахлах удирдах бүрэлдэхүүний албыг байгуулсан (8 мянга орчим төрийн албан хаагч хамрагдана)</li> <li>- Хувийн хэвшлийн ажлын арга барилыг эрчимтэй авснаар ажил хэрэгч, чөлөөт сэтгэлгээний соёл төлөвшсөн</li> <li>- Тодорхой шинэчлэлийн арга хэмжээ хэрэгжүүлэхэд дэмжигч эвслийг байгуулахад хүндрэлтэй байв</li> <li>- Хууль тогтоох дээд байгууллага болон гүйцэтгэх засаглалын элит хэсгийн хооронд олон асуудлаар санал зөрөлдөөн гарсан</li> <li>- 1992 онд улс даяар үйл ажиллагааны үр дүнгийн шалгалт хийж, 1993 онд Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнгийн үзүүлэлтүүдийн тухай хууль баталсан. (стратегийн төлөвлөлт, үр дүнгийн үнэлгээний)</li> <li>- Төрийн удирдлагын бүтцийг шинэчлэхэд биш удирдлагын арга барилыг шинэчлэхэд голлон анхаарсан</li> <li>- Рейганы үе: хувьчлах, төрийн зарим чиг үүргийг бусад гүйцэтгэгчдэд шилжүүлэхэд голлон анхаарсан</li> <li>- Хувийн хэвшлийн удирдагчдыг өргөн хэмжээгээр ашигласан</li> <li>- Шинэчлэлийн удирдлагыг төрийн албан хаагчид биш, гол төлөв улс төрийн томилгоотнууд гардан гүйцэтгэсэн.</li> </ul>	<p><b>Хүрсэн үр дүн:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1999 он гэхэд төсөв алдагдалгүй, ашигтай болсон</li> <li>- Микро түвшинд ажлын үр ашгийг дээшлүүлэхэд олон ололт, амжилт гарсан, хэрэглэгчдэд хандсан үйл ажиллагаа хүчтэй болсон гэх мэт амжилтууд байгаа боловч нэгэн утгатайгаар дүгнэхэд хэцүү</li> <li>- 1993-1999 онуудад холбооны түвшний төрийн албан хаагчдын тоо 17% буюу 377 мянгаар буурсан</li> <li>- 1994-1998 оны хугацаанд хүн амын Холбооны засгийн газарт итгэх итгэх процентоор 9 пунктээр дээшилсэн.</li> </ul> <p><b>Тулгамдсан асуудал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1980-аад оны сүүлч гэхэд холбооны төрийн албан хаагчдын дунд ёс зүйн байдал эрс доройтсон</li> <li>- 1993 оны хуулийн дагуу боловсруулсан үр ашгийг дээшлүүлэх төлөвлөгөө үндсэндээ хэрэгжээгүй.</li> </ul>



## Бразил

<i>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</i>	<i>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</i>	<i>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</i>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Холбооны улс</li> <li>- 26 муж улс, нэг холбооны тойрог</li> <li>- Холбооны засгийн газар болон нутгийн захиргааны байгууллагын эрх мэдэлд тусгайлан хамаарахаас бусад бүх асуудлаар муж улсын засгийн газар засгийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг</li> <li>- Засаг захиргааны уламжлал нь АНУ-ын хүчтэй нөлөөн дор төлөвшсөн</li> <li>- 1985 онд цэргийнхэн засгийн эрхнээс бууж, иргэний засгийн газар байгуулагдсан</li> <li>- Цэргийнхний хүчтэй нөлөөн доор 1967 онд батлагдсан үндсэн хуульд итгэх ард түмний итгэл эрс буурснаас шалтгаалан 1988 онд шинэ үндсэн хуулиа баталсан</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1986 он хүртэл төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааг хянах төвлөрсөн тогтолцоо байгаагүй</li> <li>- Холбооны засгийн газар төсвийн байнгын алдагдалтай явж ирсэн ба энэ муж улсуудын засгийн газруудын хариуцлагагүй үйл ажиллагаагаар улам бүр даамжирсан</li> <li>- 1990-1992 онд ерөнхийлөгч байсан Коллорын засаг захиргааны үед төрийн албан хаагчдын эсрэг явагдсан кампанит суртал нэвтрүүлгээс үүдэн төрийн албаны мэргэшсэн, туршлагатай олон албан хаагчид албан тушаалаа орхисон</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1995 онд Холбооны болон муж улсын засгийн газрын байгууллагуудад өөрчлөлт хэрэгжүүлэх яамнаас ерөнхийлөгч Кардосогийн<sup>119</sup> засаг захиргааны шинэчлэлийн зорилго, бодлогыг тодорхойлсон</li> <li>- Төрөөс өөрийн үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүргийг багасгахад голлон анхаарал тавьсан</li> <li>- Холбооны төрийн албан хаагчдын тоо нь их биш, харин тэдний ажлын чиг үүрэг нь үр дүнтэй ажиллахаар хуваарилагдаагүй гэж үзээд төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн үр чадварыг дээшлүүлэх, төрийн секторт удирдлагыг илүү уян хатан ажилладаг болгох, төрийн албан хаагчдыг салбар, бүс нутагт оновчтойгоор байршуулах зэрэг ажлыг хэрэгжүүлсэн</li> <li>- Гүйцэтгэх болон хууль тогтоох байгууллагуудын ажлын уялдааг хангах үүрэгтэй улс төрийн координаторын албан тушаалыг бий болгосон. Энэ нь сайдын түвшний албан тушаал.</li> <li>- Бие даасан төрийн байгууллагуудын удирдлагатай хийх гэрээнд тусгагдах үр дүнгийн хэмжигдэх үзүүлэлтүүдийн тусламжтайгаар удирдлагын уян хатан байх нөхцөлийг хангах төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлсэн</li> <li>- Цаашдын шинэчлэлүүд нь төсвийн үйл ажиллагаа, салбарын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Шинэчлэлийн эхний шатанд холбооны түвшний төрийн албан хаагчдын тоог тодорхой хэмжээгээр цөөлсөн болон үндсэн хуулийн шинэчлэлээс үүдэн албан хаагчдын тоог цаашид багасгах, эсвэл өөр алхам хийхэд хүрсэн. (Холбоо, муж улсууд болон нутгийн захиргааны байгууллагууд өөрийн төсөв, орлогын 60 гаруй хувийг албан хаагчдын цалин хөлсөнд зарцуулж байв)</li> <li>- Засгийн газраас бие даасан байгууллагууд, нийгмийн чиглэлийн байгууллагуудтай хийх гэрээгээр хөдөлмөрийн хөлс, үйл ажиллагааны үр дүнгээр олгох хөлсний асуудлыг илүү уян хатан болгох нөхцөлийг бүрдүүлсэн</li> <li>- Төрийн үйл ажиллагааг илүү шуурхай, уян хатан, асуудалд соргоогоор ханддаг болгох зорилгоор Кардосогийн шинэчлэлийн хөтөлбөрийн хүрээнд бие даасан байгууллагууд болон нийгмийн чиглэлийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг шинэчилсэн</li> <li>- Засаг захиргааны шинэчлэлийн хөтөлбөрт нэмэлт болгон оруулсан удирдлагын шинэчлэлийн зорилтууд төрийн үйлчилгээний чанар, үр дүнг дээшлүүлнэ гэж үзэж байгаа. Одоогоор ямар үр дүн гарах нь тодорхойгүй.</li> </ul> <p><i>Тулгамдсан асуудал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Коллорын засаг захиргааны үед төрийн албаны чадвар эрс буурсан.</li> </ul>

<sup>119</sup>1995-2003 онуудад ерөнхийлөгчөөр ажилласан, Бразилийн түүхэнд анх удаа дахин сонгогдсон ерөнхийлөгч.

## Канад

<i>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</i>	<i>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</i>	<i>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</i>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хүчтэй мужууд бүхий холбооны системтэй, муж, нутгийн захиргааны түвшинд үзүүлэх хангалттай хэмжээний төрийн үйлчилгээ</li> <li>- Холбооны засгийн газрын харьцангуй том, нөлөө бүхий төв байгууллагуудтай. Аль нэг төвийн байгууллага нь давамгайлсан шинжгүй.</li> <li>- Албан тушаалтны соёл сайн төлөвшсөн</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1980-аад онуудад эдийн засгийн үзүүлэлтүүд доогуур байв</li> <li>- Санхүүгийн сахилга бат сул: мөнгөн хөрөнгийн зарцуулалт тавигдсан зорилтдоо хүрдэггүй</li> <li>- Улсын өрийн хэмжээ ихээр өссөн: 1984 онд 168 тэрбум канад доллар байсан бол 1993 онд 508 тэрбум болж өссөн.</li> <li>- 1994 онд холбооны төсвийн алдагдал 6%-д хүрсэн</li> <li>- Иргэдийн зүгээс төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг тайлагнаж байхыг шаардах болсон.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Шинэчлэлийг “тайван, ажлаа мэдэж, сүр дуулиангүй” хийх</li> <li>- Төсвийн орлого, зарлагын хэмжээг урт хугацаанд аажмаар ойртуулахад голлон анхаарах</li> <li>- Хүчтэй биш төрийн төв байгууллагуудтай байх</li> <li>- Шаталсан шинэчлэлийг үзэл сурталжилгүй хэрэгжүүлэх</li> <li>- Хувийн хэвшлийн арга барилыг нэвтрүүлэхийг зарим талаар илүүд үзэх.</li> <li>- 1989 он: “Тусгай хэрэгжүүлэгч агентлаг” хөтөлбөр: Яамдын хүрээнд агентлагуудын бие даасан байдлыг хязгаарлах, зохион байгуулалтын арга, хэлбэрийг өргөн хүрээнд турших.</li> <li>- хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрүүдэд 1994 оноос эхлэн дүн шинжилгээ хийж, цар хүрээг нь хумьсан</li> <li>- Олон жилийн турш төрийн албаны цар хүрээг багасгаж явсны дараа 1996 оноос эхлэн төрийн албаны удирдлагын зарим элементүүдийг сэргээх, идэвхжүүлэх оролдлого хийж эхэлсэн</li> <li>- Бүх яамд үйл ажиллагаагаа үр дүнгээр нь тайлагнах, нягтлан бодох бүртгэлийг бүрэн хэмжээнд аккруэль аргад шилжүүлэх</li> <li>- 1996: Парламентад үйл ажиллагаагаа тайлагнах хэлбэрийг боловсронгуй болгох.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1997/1998 онд тэнцвэржсэн төсөвтэй болж чадсан (сүүлийн 30 жилд анх удаа)</li> <li>- Засгийн газрын гишүүдийн тоо 35-аас 23 болж цөөрсөн</li> <li>- 1984-1993 онд Малрунигийн засгийн газрын үед төрийн албан хаагчдын тоо 15 мянгаар багассан (тал хувийг нь орон нутгийн болон бусад байгууллагад шилжүүлсэн), дараагийн 4 жилд дахин 17,4%-иар буюу 39 мянгаар багасгасан. (системийн бусад хэсэг болон төрийн өмнөөс үйлчилгээ үзүүлэх бусад байгууллагуудад шилжүүлсэн)</li> </ul> <p><i>Тулгамдсан асуудал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ажлын үр дүнгийн үзүүлэлтүүдийг жигд биш ашиглах</li> <li>- Шинэчлэлийн үр дүнд төрийн мэргэшсэн ажилтнууд хохирсон (олон ажилтны хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээ буурсан)</li> <li>- “Тусгай хэрэгжүүлэгч агентлаг” хөтөлбөр хэрэгжсэнээр төрийн үйлчилгээний уян хатан байх, шинэлэг байх чадвар төдийлөн дээшлээгүй</li> <li>- Шинэчлэл хүссэн үр дүнд бүрэн хүрээгүй</li> <li>- Гэрээний биелэлтийг удирдах ажил зарим талаар шаардлагад хүрээгүй.</li> </ul>

## Польш

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><b>Нөхцөл байдал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хоёр танхимтай хууль тогтоох дээд байгууллага</li> <li>- Төрийн эрх мэдэл харилцан тэнцвэртэй, оновчтой хуваарилагдсан</li> <li>- Төр хэт төвлөрсөн биш</li> <li>- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын түвшинд төрийн үйлчилгээ үзүүлэх сайн хөгжсөн системтэй.</li> </ul> <p><b>Асуудлууд:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Өрийн хүнд дарамт</li> <li>- Ажилгүйдлийн асуудал</li> <li>- Шинэчлэл явуулахын өмнө төрийн албад үр дүн муутай ажилладаг байв</li> <li>- Европын Холбоонд элсэхтэй холбоотой хүнд зорилтууд.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Улсын хэмжээнд засаг захиргаа-нутаг дэвсгэрийн бүтцийн өөрчлөлт хийсэн: гмин-төрийн удирдлагын суурь түвшин, воевода- төрийн зохион байгуулалтын бүтцийн томоохон захиргааны нэгж, повят-тойргийн түвшний төрийн удирдлагын байгууллага зэргийг байгуулсан</li> <li>- Төрийн эрх мэдлийн салаа мөчрийн тухай хуульд сайд нар хариуцсан салбарынхаа бодлого, стратегийг хариуцна гэж заасан</li> <li>- Төрийн захиргааны янз бүрийн түвшний байгууллагууд дах нүсэр, хүнд захиргааны процедурыг устгасан</li> <li>- Улсын санхүүгийн системийн шинэчлэлд гол анхаарлаа хандуулсан</li> <li>- Төрийн байгууллагын бүх ажилтанд хамаатай Төрийн албаны тухай хуулийг баталсан</li> <li>- Төрийн албаны улсын комиссоос төрийн байгууллагуудад ажиллахыг хүсэгчдээс тестийн шалгалт авдаг болсон.</li> </ul>	<p><b>Хүрсэн үр дүн:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Нутгийн захиргааны байгууллагуудад төрийн үйлчилгээ үзүүлэх илүү их чиг үүрэг оногдуулсан</li> <li>- Бодлогын шийдвэр гаргах журамд төвлөрлийг багасгаснаар төрийн төв байгууллагуудын албан хаагчдын тоог цөөрүүлэх боломжтой болсон</li> <li>- Татвар-төсвийн салбарын хариуцлагын тухай хууль баталсан.</li> </ul> <p><b>Тулгамдсан асуудал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Төрийн төв байгууллагуудын албан хаагчдын ёс суртахууны уур амьсгал дордсон</li> <li>- Төрийн удирдлагын дээд түвшинд улс төржилтийн хэмжээ эрс нэмэгдсэн</li> </ul>

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**Нидерланд**

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Унитар, гэхдээ хэт төвлөрсөн биш улс</li> <li>- Консенсусийн олон намын эвсэл</li> <li>- Олон тооны зөвлөх байгууллагууд бүхий төрийн нээлттэй бүтэц</li> <li>- 14 яам, 12 муж, 625 нутаг дэвсгэрийн нэгж</li> <li>- Хүн амын зүгээс хүнд сурталжсан байдлыг багасгах шаардлага тавьдаг, гэхдээ төрийн байгууллагын нэр хүнд сайн.</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1970-аад оны сүүл, наяд оны эхээр мэдэгдэхүйц их төсвийн алдагдалтай байсан</li> <li>- Нийгмийн зүгээс авилгын асуудал ихээхэн санаа зовж байв</li> <li>- Төрийн албаны дээд түвшинд танил тал, тал тохой татах явдал их.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1980-аад онд төрийн хэвшилд ажиллагчдын тоог эрс бууруулж, зарлагын хатуу хяналтын систем тогтоосон</li> <li>- Их Британи, АНУ, Шведийн өөрчлөлтийн туршлагыг тодорхой хэмжээнд ашигласан</li> <li>- Шинэчлэлийн зарим санааг хувийн секторын туршлагаас авсан</li> <li>- Үр дүнг дээшлүүлэх, арвилан хэмнэх тэмүүлэл их байв</li> <li>- Шинэчлэлийг консенсус, компромиссийн замаар хийсэн</li> <li>- Улс төрийн болон захиргааны дээд удирдлагын зүгээс төсвийн тэнцвэргүй байдалд ихээхэн анхаарсан</li> <li>- Хувьчлалын томоохон төслүүдийг хэрэгжүүлсэн (шуудан, харилцаа холбоо, боомтын захиргаа)</li> <li>- Эрх үүрэг, санхүүжилтийг шилжүүлэх замаар төвлөрлийг сааруулах томоохон арга хэмжээ авч төвлөрлийн хэмжээ бараг 90% буурсан</li> <li>- Хагас бие даасан захиргааны байгууллагуудыг олноор байгуулсан; 1991-1998 онд 20 ийм байгууллага бий болсон</li> <li>- Хөдөлмөрийн нөхцөл, хөлсний хэмжээ хувийн хэвшлийнхэд дөхөж очсон</li> <li>- Үр дүнг тооцох үзүүлэлтүүдийг боловсруулсан.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Санхүүгийн удирдлага мэдэгдэхүйц сайжирсан</li> <li>- Үйл ажиллагааны үр дүн ихээхэн дээшилсэн.</li> </ul> <p><i>Тулгамдсан асуудал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Яамдын бүтцээс гадуурх төрийн удирдлагын байгууллагуудын нийгмийн өмнө ажлаа хариуцах хэлбэр алдагдсан</li> <li>- Төв дэх төрийн эрх мэдлийн төлөөх тэмцэл болон, төвлөрлийг сааруулах арга хэмжээний дүнд төсвийн зарцуулалтын эрх мэдлээ алдсан байгууллагууд бодитой хөгжилд саад болох болсон</li> <li>- Албан хаагчдын үйл ажиллагаанд тавих хяналт чангарснаар тэдний дунд хэт болгоомжлол үүссэн.</li> </ul>

## Унгар

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><b>Нөхцөл байдал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Парламентын ардчилал</li> <li>- Нэг танхимтай хууль тогтоох дээд байгууллага</li> <li>- Ардчилсан удирдлагын механизмыг бий болгоход ихээхэн анхаарч байгаа</li> <li>- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын төвлөрсөн биш систем</li> </ul> <p><b>Асуудлууд:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Өрийн хүнд дарамт</li> <li>- Ажилгүйдлийн асуудал</li> <li>- Төрийн албаны өндөр албан тушаалд томилоход тал тохой татах явдал их</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Төвлөрлийн сааруулахад их анхаарсан</li> <li>- Төрийн хэвшлийг өөрчлөх замаар хувийн хэвшлийн хөгжих таатай нөхцөлийг бүрдүүлсэн</li> <li>- Төрийн санхүүгийн системийг өөрчлөх хорооноос харгалзах өөрчлөлтийн хөтөлбөрийг бэлтгэсэн</li> <li>- Салбар, бүс нутгийн түвшинд нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн зөвлөлүүд байгуулагдсан</li> <li>- Төрийн захиргааны шаталсан системийг төрийн удирдлагын системээр сольсон</li> <li>- 1994 онд баталсан Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хуульд нутгийн захиргааг боловсронгуй болгоход чиглэсэн нэмэлтүүд оруулсан</li> <li>- Батлагдан гарсан Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар албан хаагч өөрийн ажлын үр дүнгийн үндсэн дээр албан тушаал ахиж байх болон намын болон улс төрийн өөрчлөлтөөс үл хамааран төрийн албан хаагч албан тушаалын чиг үүргээ үргэлжлүүлэн гүйцэтгэж байх журамтай болсон</li> <li>- Төрийн байгууллагын ажилтнуудыг өөрийн өмнө тавигдсан зорилтыг хэрэгжүүлэх арга барилын сургалтанд зохион байгуулалттайгаар хамруулсан.</li> </ul>	<p><b>Хүрсэн үр дүн:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1990-ээд онуудад нутгийн захиргааны байгууллагуудад өөрийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээний асуудлаа шийдвэрлэх илүү их эрх мэдэл өгсөн</li> <li>- Үйлчилгээ үзүүлэх системийг бэхжүүлсэн</li> <li>- Шаардлагагүй хууль тогтоомжийн актуудыг хүчингүй болгож, хууль тогтоох журмыг хялбарчилсны үр дүнд төрийн удирдлагын чадамж дээшилсэн</li> <li>- Яамдын албан хаагчдын тоог 15%-иар бууруулсан</li> <li>- 1994-1997 онд нутгийн захиргааны байгууллагуудад шилжүүлэх төсвийн хөрөнгийн хэмжээ дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 8,8%-иас 4,6% болж буурсан.</li> </ul> <p><b>Тулгамдсан асуудал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Өрийн дарамт хүнд хэвээр байгаа</li> <li>- Төрийн өндөр албан тушаалтны алба улс төржсөн.</li> </ul>

## Финланд

Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд	Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага	Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд
<p><i>Нөхцөл байдал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Унитар улс</li> <li>- Үндсэн хуулийн тулгуур сайн</li> <li>- Эвслийн засгийн газар байгуулдаг уламжлалтай</li> <li>- Нэг танхимтай хууль тогтоох дээд байгууллага</li> <li>- Төрийн албаны боловсон хүчний карьерийн систем</li> <li>- Хүн амын зүгээс өөрчлөлт хийхийг шаардсан шаардлага гараагүй</li> </ul> <p><i>Асуудлууд:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1990-ээд он гэхэд эдийн засгийн тааламжгүй нөхцөл байдал үүссэн (ЗХУ-ын задрал)</li> <li>- 1990-ээд 1993 онд дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ 12%-иар буурсан</li> <li>- 1994 он гэхэд ажилгүйдлийн түвшин 18,4%-д хүрсэн</li> <li>- 1993, 1994 онуудад улсын төсвийн алдагдал дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 11%-д хүрсэн.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Төсвийн шинэчлэл, төсвийн хязгаарлалтад голлон анхаарч, олон жилийн стратегийн болон төсвийн төлөвлөлтөд шилжин, үйл ажиллагааны үр дүнд үндэслэн төсөвлөх болсон</li> <li>- Үзэл сурталжилгүйгээр, консенсуст тулгуурлан прагматик өөрчлөлтүүдийг хийсэн</li> <li>- Зөвлөхүүд, орон тооны бус ажилтнуудыг өргөн ашиглахаас татгалзсан</li> <li>- Шинэчлэлийн хөдөлгөгч хүч нь харьцангуй цөөн тооны өндөр тушаалын төрийн албан хаагчид болон улс төрийн зүтгэлтнүүд байв</li> <li>- Төрийн аппаратыг оновчтой болгох, зарлагыг хязгаарлах цогц арга хэмжээг шат шатаар аажмаар хэрэгжүүлсэн</li> <li>- Төвлөрлийг сааруулсан</li> <li>- Нөөцөд тулгуурласан санхүүгийн төлөвлөлтөөс үр дүнг анхаарах төлөвлөлтөнд шилжсэн</li> <li>- Төвлөрлийг сааруулах арга хэмжээг зааглагдсан хязгаарын дотор хэрэгжүүлсэн</li> <li>- Технократ хандлагыг дэмжсэн</li> <li>- Өргөн хүрээтэй туршилт, төслүүд, туршлагыг нэвтрүүлэх арга хэмжээ авч, боловсон хүчнийг бэлтгэхэд анхаарсан</li> <li>- Төрийн үйлчилгээ үзүүлэх зарим салбарт зах зээлийн механизмыг хязгаарлагдсан хэмжээнд хэрэглэсэн</li> <li>- Үр дүнд чиглэсэн удирдлагын арга барилыг нэвтрүүлэх санаачилгууд хэрэгжсэн</li> <li>- Үйлчилгээ үзүүлэх цахим системийг өргөн хэмжээгээр ашиглах болсон.</li> </ul>	<p><i>Хүрсэн үр дүн:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1989-1995 оны хугацаанд төсвийн байгууллагын ажилтны тоо 40%-иар буюу 213 мянгаас 130 мянга болж буурсан (Цомхотголд өртсөн 78 мянган хүний 34 мянгыг нь төсвийн бус байгууллагууд, компаниудад шилжүүлсэн)</li> <li>- Улсын зарлагын хэмжээ эрс буурсан (1999 онд ДНБ-ий 8%-тай тэнцэхээр болсон)</li> <li>- Төрийн удирдлагын ил тод, тунгалаг байдал дээшилсэн</li> <li>- Засгийн газрын төсвөөс цалинждаг төрийн албан хаагчдын тоо 43%-иар буурсан.</li> </ul> <p><i>Тулгамдсан асуудал:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Төрийн албан дахь хүний нөөцийн удирдлагын салбарт шалихгүй бага ахиц гарсан</li> <li>- Зарим салбарт хүнд суртал ихэссэн</li> <li>- Өөрчлөлт үндсэндээ орон нутаг, байгууллагын хэмжээнд хэрэгжсэн боловч Засгийн газрын хэмжээнд өөрчлөлт бараг явагдаагүй</li> <li>- Яамдын нэлээд чиг үүргийг бусад байгууллагад шилжүүлсэн боловч тэр хэмжээгээр аппаратын хэмжээ багасаагүй.</li> </ul>

## Хятад

<b>Нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>Хийгдсэн шинэчлэлүүд, хандлага</b>	<b>Шинэчлэлийн үр дүн, тулгамдаж үлдсэн асуудлууд</b>
<p><b>Нөхцөл байдал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Нэг намын олонхын хяналттай систем</li> <li>- 23 муж, 5 автономи, 4 засаг захиргааны нэгж</li> <li>- Төрийн албаны нэр хүнд олон нийтийн дунд тааруухан</li> <li>- Коммунист нам төрд өргөн оролцоотой, маш их нөлөөлдөг.</li> </ul> <p><b>Асуудлууд:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Санхүүгийн хүндрэл</li> <li>- Зах зээлийн эдийн засагт шилжих чиг баримжаанаас үүдэн захиргааны шинэчлэл хийх гарцаагүй шаардлага тулгарсан</li> <li>- Боловсон хүчний асуудлыг олон жилийн турш хуваарилалтаар шийдэж ирснээс албан үүргийг гүйцэтгэхэд мэргэжлийн хувьд хангалттай биш хүмүүс албан тушаалд томилогддог</li> <li>- Удирдлагын бүтэц нь нүсэр, үр дүн багатай, давхцал ихтэй.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжсэн эдийн засгийн өөрчлөлтийн дараа захиргааны шинэчлэл хийгдсэн</li> <li>- Төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудын бие даасан байдлыг нэмэгдүүлж, хөдөө аж ахуйд төвлөрлийг задалж, хувьчлал хийсэн</li> <li>- 1982, 1988, 1993 оны зохион байгуулалтын шинэчлэлээр төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа илүү оновчтой болсон</li> <li>- Шаталсан шинэчлэлийг үзэл сурталжилгүй хэрэгжүүлэх</li> <li>- 1980-аад оны сүүлч, 1990-ээд оны эхээр төрийн байгууллагууд удирдлагын шийдвэр гаргах эрх мэдлээ нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд, үйлдвэрлэгчид, хэрэглэгчдэд шилжүүлж эхэлсэн</li> <li>- Нутгийн захиргааны байгууллагууд боловсон хүчний асуудлаар илүү их эрх мэдэлтэй болсон</li> <li>- Төрийн албан тушаалтны хувьд албан тушаал хаших хугацаа болон тэтгэвэрт заавал гарах насны заагийг нь тогтоосон</li> <li>- Төрийн албан байгууллагууд ажилтнаа нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар шалгаруулж авдаг болсон</li> <li>- Төрийн албан хаагчдын цалин хөлсийг ажиллах хүчний зах зээлийн конъюнктурын үндсэн дээр тогтоодог болсон</li> <li>- Боловсон хүчнийг бэлтгэх хөтөлбөрийн агуулгыг зах зээлийн эдийн засгийн шаардлагад зохицуулан өөрчилсөн.</li> </ul>	<p><b>Хүрсэн үр дүн:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1982 оны шинэчлэлийн дүнд Засгийн газрын байгууллагуудын тоо 100-гаас 61, ажилтны тоо 51 мянгаас 30 мянга болж цөөрсөн</li> <li>- 1988 оны бүтцийн өөрчлөлтөөр яамд, комиссуудын тоо 45-аас 41, Төрийн зөвлөлийн шууд удирдлагын товчоодын тоо 22-оос 19 болж буурсан</li> <li>- Төв ба нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын хооронд мөнгөн хөрөнгийн хуваарилалтыг зохицуулах нэмэлт процедурийг батлан, хэрэгжүүлсэн</li> <li>- Засгийн газрын байгууллагуудад залуу, боловсролтой ажилтнууд олноор орж ирсэн.</li> </ul> <p><b>Тулгамдсан асуудал:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Захиргааны болон шүүхийн шийдвэр хангалттай мэдээлэгддэггүй</li> <li>- Төрийн удирдлагын байгууллагууд үйл ажиллагаагаа тайлагнах илүү дээд хэлбэрт шилжих шаардлага тулгарсан.</li> </ul>

**Гурав. Сайн засаглалын зарчим. Японы туршлага.**

Сайн засаглалын үзэл баримтлал, үндсэн зарчмуудын талаар нэгдүгээр хэсэгт өгүүлсэн болно.

Сайн засаглал гэж оролцоо, ил тод байдал, хариуцлагатай байх зарчимд тулгуурласан удирдлагын арга юм. Өөрөөр хэлбэл сайн засаглал нь оролцоо, ил тод байдал, хариуцлага хүлээх чадвар, хууль дээдлэх зарчим, үр ашиг, тэгш байдлаар хэмжигдэнэ. Сайн засаглал бол нэг талаас эдийн засаг, улс төр, захиргааны хэлбэрээр улс орны бүх түвшинд удирдах үйл ажиллагааны туршлага, нөгөө талаас иргэд, нийгмийн бүлгүүд ашиг сонирхлоо илэрхийлэх, хууль ёсны эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх, тэдгээрийн хоорондын харилцаагаа зохицуулах механизм, үйл явц, шийдвэр гаргах арга гэж үздэг.

Засаглалын сайн шинжүүд нь бүгд байх, эсвэл тэнцүү байх нь харьцангуй ойлголт юм. Харин тэдгээрт нийтлэг чанарууд байх эсвэл шаардлагатай чанарууд хангалттай байх нь засаглал сайн байх хүрэлцээтэй чухал нөхцөл болно. Хөгжиж буй орнуудын хувьд дараах шинжүүдийн нийтлэг чанарыг илүү чухалд үздэг.<sup>120</sup> Үүнд:

- **Тэгш байдал:** энэ нь улс төрд оролцох, өөрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх, хуулийн өмнө бүх хүн ижил тэгш байх зэрэг хүний эрхийн үндсэн зарчмуудын төлөвшилтөөр тодорхойлогддог.
- **Оролцоо:** ашиг сонирхол нь тодорхой асуудлын хувьд ямар нэг байдлаар хөндөгдөж байгаа хүмүүс шийдвэр гаргах үйл явцад оролцохыг хэлнэ. Гэхдээ тухайн оролцоо үр дүнтэй байна уу, үгүй юу гэдэг нь макро түвшний бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийн оролцох боломжийг нэмэгдүүлэхийг хэлнэ. Оролцооны иж бүрэн үйл явц нь хамтын хэлэлцүүлэг, дүн шинжилгээ, үйл ажиллагааны хэрэгжилт болон түүний эргэх холбооноос бүрдэнэ. Оролцоог хангах нь төвлөрлийг сааруулах үйл явцыг дэмжиж байдаг.
- **Ил тод байдал ба хариуцлага хүлээх чадвар:** сайн засаглалын харилцан хамаарал бүхий чухал шинжүүд. Хэчнээн ил тод байх тусам хариуцлага хүлээх чадвар өндөр байхыг шаарддаг. Харин хариуцлага хүлээх чадвар нь ил тод байдлыг хөгжүүлэх нөхцөл нь болно. Ил тод байдал нь олон нийтээс төрийн удирдах албан тушаалын хүмүүстэй харилцах нээлттэй суваг, нээлттэй мэдээллийн урсгалыг бий болгосноор тэдний хооронд хамтын ажиллагааны тааламжтай орчин бүрдэнэ. Энэ нь төрийн захиргаанд иргэдийн итгэх итгэлийг нэмэгдүүлнэ.
- **Хариуцлага хүлээх чадвар ба тайлагнах ёс:** шийдвэр гаргагчид нь иргэд болон бусад сонирхогч талуудын өмнө өөрийн үйл ажиллагааны төлөө хариуцлага хүлээх чадвар буюу үйл ажиллагаагаа тэдэнд тайлагнах хэм хэмжээ юм. Төрийн үйлчилгээний хариуцлагын тогтолцоо нь өөр хоорондоо харилцан хамаарал бүхий бүлгүүдийн хамтын ажиллагаагаар илэрдэг.

Сайн засаглал бүрдүүлэхэд иргэний нийгэм ба хувийн хэвшлийн оролцоо нэн чухал юм. Оролцогчид нь олон нийт (ерөнхий утгаараа), төр, засгийн холбогдох шатны байгууллагууд, төрийн бус байгууллагууд, хувийн салбар, эрдэм шинжилгээний байгууллагууд, хандивлагчид бусад оролцогчид байна.

Шийдвэр гаргахад бүх талын оролцоог хангаснаар хөгжлийн аливаа асуудлаар итгэл үнэмшилтэй болох, хөгжлийн бодлого, стратеги, арга хэрэгслийг илүү үр ашигтай ашиглах, төр засаг, олон нийт хооронд түншийн харилцаа, зөвшилцөл бий болгох, хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн асуудлаар маргаантай зүйлийг тодруулах, бодлого тодорхойлох үйл явц ил тод байх нөхцөлийг хангах ба иргэдийн өөрсдийнх нь хүлээх хариуцлага нэмэгдэх зэрэг ач холбогдолтой болно.

<sup>120</sup>“Сайн засаглал” судалгааны тайлан. УБ., 2003 он. 18 дахь тал.



**Сайн засаглалын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлсэн Япон улсын зарим туршлага**

Тус улсад Сайн засаглалын үзэл баримтлалын хүрээнд удирдлагын шинэчлэлийг Удирдлага, зохицуулалтын Агентлаг хариуцан явуулсан бөгөөд энэхүү Агентлаг нь дараах чиг үүрэгтэй. Үүнд:

- Захиргааны гол асуудлуудыг төлөвлөх,
- Зохион байгуулалтын бүтцийг нэгтгэн зохицуулах, албан хаагчдын тоог бүртгэж тогтоох,
- Хөтөлбөрүүдийг төлөвлөх, тоймлох,
- Бүтцийн өөрчлөлт хийх, төрийн өмчийн аж ахуйн байгууллагуудыг татан буулгах,
- Захиргааны байгууллагуудын бүтцийн өөрчлөлтийг хийх, тэдгээрийн тоог тогтоох,
- Мэдээлийн системийг боловсронгуй болгох, яамд дундын компьютерын төвийг удирдах зэрэг болно.

Японд захиргааны байгууллага, төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн тоо өссөн нэмэгдэхээс сэргийлж тогтмол “цэвэрлэгээ” хийдэг ба энэ нь засгийн газрын яам бүрийг өөрийн оршин тогтнох үндэслэлийг дахин хянаж үзэх шаардлагыг бий болгож байдаг байна. Хэрэв зохион байгуулалтын нэгж шинээр байгуулсан бол түүнтэй төстэй нэг нэгжийг татан буулгах ёстой. Ингэснээр яам, тамгын газрын бүтцийн өөрчлөлтийг жигд явуулах, албан хаагчдын тооны өсөлтийг хязгаарлах боломжийг олгодог.

Тус улсад 1967 онд батлагдсан захиргааны ажилтны тоог хуульчилсан акт үйлчилдэг бөгөөд уг хуулиар бүтэн ажлын өдрөөр ажиллах засгийн газрын ажилтны тооны дээд хязгаарыг 899 333 ажилтан байна хэмээн хуульчилсан. Түүнчлэн Японд засгийн газрын яамдын тоог ч дээд тал нь 20-иос илүүгүй байна гэж заасан байдаг байна<sup>121</sup>.

Японы төрийн удирдлагын шинэчлэлийн үндэс нь засгийн газрын үүргийг аль болох багасгах, ингэхдээ хянах, зохицуулах бус туслах, дэмжих, хувийн хэвшилд чиглэсэн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, тулгамдсан асуудлыг шинээр харж, зохих бодлогыг боловсруулан хэрэгжүүлэх явдал байжээ.

Сайн засаглалын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх нэг чиглэл нь жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих явдал байсан. Японд нийт үйлдвэр аж ахуйн 90 орчим хувийг жижиг, дунд үйлдвэр эзэлдэг ба чухам энэ салбар богино хугацаанд дайнаар сүйрсэн улс орноо эдийн засгийн тэргүүлэх орон болгон өөрчилж чадсан гэж үздэг байна.

Юуны өмнө жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдэд бага хүүтэй зээл олгох, зээлийн баталгаа гаргах тогтолцоо болон тэдэнд зориулан татварын тусгай тогтолцоог бий болгожээ. Үүнээс гадна төрөөс жижиг, дунд үйлдвэрүүдтэй худалдан авалтын гэрээ байгуулж, тэдний үйлдвэрлэлээ өргөжүүлэх, ашиг орлогоо нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлжээ.

Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих засгийн газрын цогц арга хэмжээ нь дараах зүйлүүдээс бүрджээ. Үүнд:

- Бүтцийн зохицуулалт ба хөгжилд нь туслалцаа үзүүлэх (үйл ажиллагааны шинэ чиглэлийг бий болгох, гадаадын зах зээлд гарах),
- Жижиг аж ахуйн нэгжийн удирдлагын сайжруулахад худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, худалдааны танхимын зохих чиг үүргийг нэмэгдүүлэх,
- Жижиг, дунд үйлдвэрийн удирдлагын үндсийг боловсронгуй болгох,
- Жижиглэнгийн худалдаа болон үйлчилгээний салбарыг дэмжих арга хэмжээ авах,
- Ажлын цагийг богиносгох, техникийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, техникийн аюулгүй байдал, байгаль орчныг хамгаалах, боловсон хүчнийг бэлтгэх, дахин сургахад дэмжлэг үзүүлэх,

<sup>121</sup>Саханова А.Н. Новая парадигма государственного управления “Good Governance”. Менеджмент в России и за рубежом №1/2004.

- Шударга бус ажил хэргийн харилцааг үгүй болгох, гамшгаас сэргийлэх, тухайн газар нутагт тааламжтай нөхцөл бий болгоход чиглэгдсэн тусгай арга хэмжээ авах,
- Тэргүүний туршлагыг судлах, нэвтрүүлэх зэрэг болно.

Сайн засаглалын үзэл баримтлалын дагуу хийсэн шинэчлэлийн нэг гол чиглэл нь хүний нөөцийн удирдлагыг боловсронгуй болгоход чиглэгдсэн шинэчлэл юм. Хүний нөөцийн удирдлагын салбарт уламжлалт зорилтуудтай нь харьцуулахад дараах үндсэн өөрчлөлүүд гарчээ. Үүнд:

- Корпоратив стратегиас хүний нөөцийн стратегид шилжсэн,
- Шинэ зохион байгуулалтын бүтцүүд бий болсон,
- Стратегидaa нийцсэн урамшууллын тогтолцоо бий болгож, хэрэгжүүлсэн,
- Хүний нөөцийг удирдах, хөгжүүлэх тогтолцоо бий болгож, хэрэгжүүлсэн,
- Оролцоо, хамтын ажиллагааны зарчмыг хэрэгжүүлсэн,
- Олон янз бүхий ажиллах хүчний хүчин чадал, боломжийг ашиглах,
- Бизнесийн гүнзгий мэдлэгтэй, хүний нөөцийн удирдлагад шинэ арга, хэрэгслийг ашиглах, хүнтэй ажиллаж, түүнд нөлөөлөх замаар өөрчлөлтийг удирдах чадвартай хүний нөөцийн удирдлагын мэргэжилтнүүдийг шинээр бэлтгэхэд анхаарсан,
- Боловсон хүчний удирдлагыг захиргаа, хэм хэмжээний чиг үүргээс хүний нөөцийг үр дүнтэй ашиглах, хөгжүүлэх тусгай зөвлөлдөх механизм болгон өөрчилсөн байна.

Түүнчлэн сайн засаглалын үзэл баримтлалын нэг чухал хэсэг болсон төрөөс боловсролыг дэмжих талаар Япон улс багагүй амжилт олжээ. Ялангуяа техникийн дээд боловсрол, техник мэргэжлийн боловсрол олгох тогтолцоо нь нэлээн уян хатан, үйлдвэрлэлтэй нягт холбоотой байдгаараа онцлогтой. 12 жилийн сургалттай тусгай сургуулийг төгссөний дараа техникийн дээд боловсролыг коллежид 2 жил сураад эзэмшиж болно. Учир нь тусгай сургууль нь боловсролыг завсардуулахгүйгээр үйлдвэрлэлтэй холбон олгож байсны үндсэн дээр суралцагч төгссөний дараа коллежид 2 жил сураад техникийн дээд боловсрол эзэмшдэг байна.

Мэргэжлийн чадварыг хөгжүүлэх тогтолцоо нь өөрөө суралцах, улсын техник мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэл дээр сургаж, бэлтгэх гэсэн 3 хэсгээс бүрдэх ба энэхүү тогтоцоо нь “Хөдөлмөрийн стандартын тухай” (1947), “Ажил эрхлэлтийн даатгалын тухай” (1947), “Техник мэргэжлийн сургалтын тухай” (1958, 1969, 1978), “Хүний нөөцийн хөгжлийг дэмжих тухай” (1985) зэрэг эрх зүйн актуудад үндэслэдэг байна.

Үйлдвэр, аж ахуйн газар дээр явагддаг сургалт нь ажлын цагаар, шинэ ажилтнуудыг сургах, албан тушаал дэвшсэн хүмүүсийг бэлтгэх, шинээр нэвтрүүлсэн ба өөрчлөгдсөн арга ажиллагаанд сургах, чанарын шинэчлэлийн сургалт зэрэг олон хэлбэрээр явагддаг. Улсын сургалт нь ажлаасаа чөлөөлөгдөн курс, эчнээ сургалтын хэлбэрээр явагдана. Өөрөө суралцах нь ажлын дараа, эсвэл эчнээ курсэд суралцах хэлбэрээр боловсролоо дээшлүүлэх, дахин мэргэжил эзэмшинэ.

#### **Дөрөв. Цахим засаг, дэлхий нийтийн хандлага**

Ухаалаг төрийн үзэл санаа, үйл ажиллагааны нэг хэсэг нь цахим засгийг хөгжүүлэх явдал юм. Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи улам бүр нийгмийн гүн рүү нэвчин тархаж, цахим засаглалыг хөгжүүлэх зорилт дэлхий нийтийн хандлага болж, олон оронд ихээхэн үр дүнд хүрээд байна. Монгол Улсад энэ чиг хандлагад нийцсэн төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжиж байна. Тухайлбал,

- “Цахим засаг” үндэсний хөтөлбөр 2012 онд батлагдсан;
- “Ухаалаг төр ба Мэдээлэл, харилцаа холбооны салбар” бодлогын баримт бичгийн төсөл 2014 оны 3 дугаар сард Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ -ын дарга, Ерөнхий сайд нарт танилцуулна;

- Монгол Улсын Ерөнхий сайдын дэргэд Мэдээллийн технологийн зөвлөл ажилладаг;
- Төрийн байгууллагуудын нийтлэг олон үйлчилгээ онлайн хэлбэр лүү шилжсээр байна;
- Монгол Улс «Нээлттэй Засгийн газар» түншлэлд 2011 онд гишүүнээр элссэн;
- “Цахим Монгол” үндэсний хөтөлбөр (2005-2010)-ийн хэрэгжилтийн тайланг УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо хүлээж авсан, уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаар нээлттэй сонсгол хийхээр төлөвлөж байгаа.

Цахим засаглал нь хөгжил дэвшлийн өндөр түвшинд хүрсэн барууны орнуудад 2000-аад оны үеэс өргөн нэвтэрч эхэлсэн. Засаг захиргаа ба иргэд хоорондын харилцааг хялбарчилж, баримт бичиг ёсчлох, төлбөр тооцооны үйл явцыг түргэтгэх, авлигыг багасгахад цахим засаг эергээр нөлөөлнө гэж үздэг, энэ нь ч туршлагаар батлагджээ. Товчдоо, цахим засаглал нь төрийн байгууллагууд болон ард иргэдийг холбох онлайн системийн ерөнхий нэр юм байна. Дижитал засгийн газар, онлайн засгийн газар, цахим засаглал гэсэн үг хэллэгүүд угтаа нэг юмыг олон янзаар нэрлэж байгаа хэрэг юм.

Цахим засаглал нь доорх ойлголтуудыг өөртөө багтаадаг үйлчилгээний цогц систем гэж үздэг. Үүнд:

- а) Төрийн байгууллагаас иргэдэд үйлчлэх үйлчилгээ;
- б) Төрийн байгууллагаас бизнесийн байгууллагад хүргэх үйлчилгээ;
- в) Төрийн байгууллагаас нийт албан хаагчдад хүргэх үйлчилгээ;
- г) Төрийн байгууллагаас төрийн байгууллагад хүргэх үйлчилгээ;
- д) Иргэдийн зүгээс засгийн газар луу чиглэх асуудал, харилцааг хөнгөвчлөх үйлчилгээ;

Цахим засаглалд онлайн засаглал, интернетэд суурилсан цахим засаглал, интернетгүй цахим засаглал, электрон засаглалын технологиудыг ашигладаг. Интернетгүй цахим засаглалын хэлбэрт факс, PDA, SMS, мессеж, MMS, утасгүй интернет сүлжээ, биохэмжүүрт таних систем, замын хөдөлгөөнийг хянах систем, үнэмлэх, ухаалаг карт, харилцаа холбооны аппликейшн, сонгуулийн санал хураалтын автомат систем зэргийг багтаана.

Цахим засаглалын хүрээнд “цахим ардчилал” хөгжүүлэх асуудалд ч хамаардаг. Цахим засаглалын нэг зорилго нь төр засгийн үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангах дэмжих явдал гэдгийг өмнө дурдсан. Chat room -ийн тусламжтайгаар бүх шатны сонгуулийн үйл явцыг иргэдэд хүргэх, ард иргэдийн дуу хоолойг шийдвэр гаргах түвшинд хүргэх явдал юм. Тухайлбал, парламентын сонгуулийн явцыг цахим засаглал хэлбэрээр явуулах нь хожмын маргаан будлианаас сэргийлэх, гарч болох элдэв сөрөг үйл ажиллагаанаас зайлсхийх боломж олгоод зогсохгүй, сонгуулийг бүхэлд нь соёлтой шударга явуулах боломжийг нэмэгдүүлдэг.

Интернетийн тархалт, мэдээлэл татаж авах хурд, хүн амын гар утасны хэрэглээ, энэ салбарт хөрөнгө оруулагчид аль хэр байгаа зэрэг олон нийлбэр үзүүлэлтээр 144 орныг судалж харьцуулсан Дэлхийн эдийн засгийн чуулганы 2014 оны тайланд Монгол Улс 61 дүгээр байрт жагсжээ. Уг жагсаалтыг Финланд, Сингапур, Швед тэргүүлж, Азиас Хонконг, Солонгос эхний аравт багтсан байна. Финляндад бүх айл өрхийн 90% нь интернетэд холбогдсон бол энэ үзүүлэлт Англид 85%, АНУ-д 70%, Монголд 14% байна. Монгол Улс төр засгийн үйлчилгээнд интернет нэвтрүүлснээрээ 45 дүгээрт орж байна.

### ***Цахим засаглалыг дэмжин хөгжүүлж буй гадаадын туршлага***

Өндөр хөгжилтэй улс орнууд цахим засаглалыг харьцангуй эрт хэрэгжүүлж эхэлсэн, бусдад жишиг болохуйц тодорхой үр дүнд хүрсэн учраас гадаадын туршлагыг бид анхаарч судлах нь чухал юм.

Цахим засаглал хөгжүүлэх, нэвтрүүлэх тал дээр орон орны туршлага загвар өөр боловч тэдгээр нь дор дурдсан ерөнхий зорилтуудыг шийдэхэд чиглэдэг байна. Үүнд:

- Засгийн газрын баримт бичиг хөтлөлтийг цахим хэлбэрт шилжүүлэх,
- Төр болон иргэний нийгэм хоорондын харилцааг аль болохоор цахим болгох,
- Төр ба ард иргэдийн хоорондын эргэх холбоог тогтвортой, үр дүнтэй байлгах, үүнд интернетийн сүлжээг ашиглах,
- Шийдвэр гаргах ба хэрэгжүүлэх явцад засгийн газрын үйл ажиллагааг хянах тогтолцоог бэхжүүлэх; зэргийг дурдаж болно.

Эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлснээр улс төр, эдийн засаг, нийгмийн салбарт гарсан засгийн газрын шийдвэрийг олон түмэн яаж хүлээн авч байгааг мэдэж мэдэрч, улмаар тэднийг улс орны хөгжлийн зангилаа асуудлуудыг шийдэхэд оролцуулах боломж нээгдэнэ гэж үздэг.

Дэлхийн улс орнуудын цахим засаглал хөгжүүлсэн туршлагыг дотор нь 4 үндсэн загварт хувааж үзсэн судалгаанууд бий. Үүнд:

- 1) Европын загвар;
- 2) Англи - Америкийн загвар (АНУ, Канад, Их Британи);
- 3) Азийн загвар (Өмнөд Солонгос, Сингапур);
- 4) Оросын загвар

### **Европын загвар**

Европын орнууд хоорондоо интеграцид орсон, нэгдсэн валют, мэдээллийн нэгдмэл орон зайтай, мөн нэгдсэн үндсэн хуультай болохоор зэхэж байгаа, холбооны улсуудын хооронд хөрөнгө, эрчим хүч, мэдээлэл чөлөөтэй урсаж байдаг гэхчилэнгийн олон онцлог нөхцөл бий. Европчуудын хувьд мэдээллийн орчин нь тивийн олон үндэстний өв баялгийг хадгалах хамгаалах чухал арга хэрэгсэл болдог.

Мэдээллийн технологид хөрөнгө оруулна гэдэг бол хэрэг дээрээ хүн (иргэн)-дээ хөрөнгө оруулж буй хэрэг мөн гэсэн үзэл санааг баримталж, 2000 оноос “Цахим Европ” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсний нэг бүрдэл хэсэг нь “цахим засаглал” юм. Энэ хөтөлбөр холбооны гишүүн орнууд тус тусдаа өөрийн цахим засгаа төвхнүүлэхэд саад болдоггүй онцлогтой.

Европын мэдээллийн орон зайд мэдээллийн харилцаа болон түүний урсгалыг зохицуулдаг нэгдмэл хууль тогтоомж үйлчилдэг. Гишүүн орнуудын засгийн газруудын болон нэг улсын хүрээнээс давсан байгууллагуудын үйл ажиллагаа нь гишүүн орон бүрт иргэдийн эрэлт хэрэгцээг доголдолгүй хангах өндөр технологийг ашиглах шаардлага үүсгэдэг.

Европт сонгогч, иргэн, иргэний нийгмийн байгууллагууд төв засгийн газрын мэдээллийг тэр дор нь шууд авах ба иргэд нь цахим системийг ашиглан иргэний үүргээ биелүүлж, татвар, төлбөрөө өгч төлж байдаг.

Цахим засаглал бий болгох талаар эстоничуудын олсон амжилтыг дэлхийн нэртэй шинжээчид “Эстонийн цахим засаг бүрэн хүчин чадлаараа ажилладаг” гэж үнэлжээ. НҮБ -аас гаргасан “E-Government Survey 2012: E-Government for the People” судалгааны материалд дурдсанаар Эстонийн цахим засаглалын үзүүлэлт 0.7987 гэсэн үнэлгээтэй гарсан нь дэлхийн 193 орноос 20-д бичигдэж байна.

**Англи - америкийн загвар**

Канадад 1994 оноос төрийн байгууллагуудын мэдээллийн санд чөлөөтэй нэвтрэх асуудлыг шийдвэрлэх анхны алхмууд хийгдэж байсан. Канадчууд энэ чиглэлийн төсөл, хөтөлбөрөө 3 үе шаттай хэрэгжүүлж, 5 жилийн дотор цахим засаглалыг төвхнүүлжээ.

Бичиг баримтуудыг цахимжуулснаар иргэд аль нэг албан байгууллагын үүд сахих шаардлагагүй болж, үүний дүнд 3 жилийн хугацаанд Канадын улсын төсөвт бараг 10 тэрбум долларын хэмнэлт гарсан гэж “Canada e-government Resource Centre” байгууллагын судалгаанд дурдсан байв.

АНУ-д 1993 онд «Шинэ засаглалыг бий болгоход нийтийн оролцоо» гэсэн цахим засаглалын хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн байдаг. Хөтөлбөрийн хүрээнд “засгийн газар - бизнесийн байгууллага” (G2B), “засгийн газар - засгийн газар” (G2G), “засгийн газар - албан хаагч” (G2E) дэд хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн. АНУ-д цахим засаглалыг хөгжүүлэх асуудлыг Нэгдсэн Улсын Ерөнхийлөгчийн ажлын албаны бие даасан тусгай чиг үүрэгтэй нэгж хариуцдаг. Энэхүү Office of E-Government and Information Technology нь засгийн газрын Төсөв ба менежментийн удирдах газарт давхар харьяалагдана. Удирдах газрыг Мэдээллийн Технологийн асуудал хариуцсан Холбооны захирал даргалдаг. 2002 онд батлагдсан Цахим засаглалын тухай хууль (E-Government Act of 2002)-иар гол харилцааг зохицуулдаг байна.

**ОХУ-ын загвар**

ОХУ –д цахим засаглалыг Холбооны улсын төв засгийн газрын үйл ажиллагаанд мэдээллийн технологи нэвтрүүлэх замаар төрийн үйлчилгээний үр өгөөжийг дээшлүүлж байгаа явдал гэж үздэг. Цахим засаглалын орос загвар Холбооны улсын “Цахим Орос” (2002-2010), “Мэдээллийн нийгэм” (2011-2018) хөтөлбөрүүдэд тусгалаа олсон гэж үздэг. Иргэд, байгууллагуудад мэдээллийн болон харилцаа холбооны технологийн давуу талыг тэгш эрхтэйгээр ашиглах боломж олгох, тоон контентийг хөгжүүлэх, мэдээллийн нийгэм дэх аюулгүй байдлыг хангасны үндсэн дээр төрийн удирдлагын тогтолцооны үр ашгийг дээшлүүлэх зорилтууд дээрх 2 хөтөлбөрт зорилт болон дэвшжээ. Ард иргэдийн ахуй амьдралыг сайжруулах, бизнес хөгжих нөхцөлийг дээшлүүлэх, бүс нутгууд мэдээллийн технологи ашиглах тал дээр харилцан адилгүй байгааг арилгах зорилтыг ч мөн тэнд дурдсан байна.

ОХУ-д цахим засаглалын хүрээнд доорх зорилтыг хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- Төрийн үйлчилгээг хүн ам, бизнес хүрээнд чирэгдэлгүй хүргэх оновчтой бодлогыг тодорхойлох;
- Засаглалыг хэрэгжүүлэх явцад иргэдийн оролцоог хангах;
- Засгийн газрын үйлчилгээг иргэд “өөртөө үйлчлэх” замаар авах боломжийг дэмжих, өргөжүүлэх;
- Мэдээллийн технологийн ололт дэвшлийг ашиглах замаар ахуй, нийгмийн чанартай өдөр тутмын хэрэглээгээ хангах чадвартай болоход нь олон түмэнд дэмжлэг үзүүлэх, чадамжийг нь дээшлүүлэх;

Эдгээрийг хэрэгжүүлснээр захиргааны зардлыг бууруулж, засгийн газар, нийгэм хоорондын харилцаанд чанарын эрс өөрчлөлт орно гэж үзэж байна.

ОХУ-д төрийн ба нутгийн удирдлагын байгууллагуудаас иргэдэд үзүүлдэг үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох Засгийн газрын нэгдсэн портал ажиллаж байна. 2012 оны мэдээгээр Нэгдсэн порталд Холбооны улсын зохицуулалттай 900, бүс нутгийн зохицуулалттай 12000, орон нутгийн түвшний зохицуулалттай 23000 үйлчилгээг хэрэгжүүлэх мэдээлэл төвлөрсөн байв. Төрийн үйлчилгээний 1500 гаруй маягтын дагуу иргэд өргөдөл, хүсэлтээ гаргаж үйлчлүүлж байна.

Цахим засаглал хөгжүүлсэн үзүүлэлтээрээ 2011 онд дэлхийн хэмжээнд 27 –д жагсаж байв. (“E-Government Survey 2012: E-Government for the People”<sup>122</sup>)

### **Азийн загвар**

Азийн загварыг Сингапур улсын туршлагаар төлөөлүүлэн авч үзье. Хэтдээ, байгалийн баялаг ихтэй орнууд болон үйлдвэрлэлийг бага өртгөөр явуулдаг улс орнуудтай өрсөлдөж чадахгүй, боломжгүй гэдгээ эртнээс ойлгож мэдэрсэн Сингапурын засаг төр оюуны багтаамж ихтэй мэдлэгийн эдийн засгийг хөгжүүлэх чиг шугамыг тууштай барьдаг.

1999 оноос оюуны багтаамж ихтэй эдийн засгийг бий болгох санаачилга өрнүүлж энэ чиглэлд бүтээлч шинэ санаа, инновацийг хөхиүлэн дэмжихээ зарласан юм. Энэ бодлогын хүрээнд цахим арилжааг хөгжүүлэх, хүнд суртлын саад тотгорыг арилгах бүхий л арга хэмжээг авч, засгийн газар нь зарим салбар агентлагаа хүртэл хувьчилсан гэдэг. Ингэснээр төр засаг нийгэм, зах зээлд болж буй үйл явцад уян хатан, түргэн шуурхай хандах болжээ.

Өнөөдөр Сингапурын засгийн газрын үйлчилгээг “Нэг Сингапур” гэдэг онлайн хөтөлбөрөөр дамжуулан авч болно. Түүнээс гадна, “e-Citizen” гэдэг хөтөлбөрийн хүрээнд урьд нь янз бүрийн яам, агентлагаас очиж авч байсан үйлчилгээг нэг дороос авах боломжтой болсон байна.

Сингапурын иргэн бүр засгийн газрын сайтад өөрийн гэсэн паролтой бөгөөд гар утсаараа холбогдоно. Тухайлбал, тэтгэврийн санд та хэдий хэрийн мөнгө цалингаасаа суутгуулж байгаагаа гар утаснаасаа харж болно гэсэн үг юм. Уугуул иргэдээс гадна ажил эрхлэх визтэй гадаадын иргэдэд 2010 оноос эхлэн засгийн газрын цахим хуудсанд бүртгүүлэх эрх нээжээ.

### **Тав. Ухаалаг төрийн зарчим. ХБНГУ, АНУ-ын туршлага**

Ухаалаг засаглал гэдэг нь олон нийтэд үйлчлэх төрийн үйлчилгээг боловсронгуй болгох тухай ойлголт бөгөөд шинэчлэл инноваци хийх, нийгмийн манлайлал, олон нийтийн оролцоог идэвхжүүлэх замаар төрийн үйлчилгээг сайжруулах тухай асуудал юм.

“Ухаалаг засаглал нь төрийн бодлогын төлөвлөлтийг илүү сайн болгох болон төрийн шийдвэрийг илүү оновчтой болгоход дэмжлэг үзүүлэх бололцоог бүрдүүлэхэд технологийг ашиглах, түүнчлэн цахим засаглал, үр дүнтэй хөтөлбөрүүд болон мэдээлэл солилцох хөдөлгөөнт сүлжээг сайжруулах арга замаар төрийн бодлого шийдвэрийг үр дүнтэй болгох ухаан юм.”<sup>123</sup> гэж Ухаалаг засаглал санаачилгын дор нэгдсэн “Smart Governance Network” байгууллагаас тодорхойлсон байна.

АНУ-ын Вашингтоны Их сургуулийн эрдэмтэд Ханс Ж.Шолл болон Маргет С. Шолл нарын 2014 онд хийсэн “Ухаалаг засаглал: Судалгаа болон Практикт зориулсан замын зураглал”<sup>124</sup> гэх судалгааны тайлангаас Ухаалаг засаглал санаачилгын бүрэлдэхүүний элемент болон түүнийг хэрэгжүүлэхэд холбогдох хүрээг тодорхойлсон хэсгийг нь авч, тэдний Засгийн газартаа зөвлөсөн зөвлөмжийг доор жишээ татан оруулав.

<sup>122</sup>E-Government Survey 2012: E-Government for the People. [www.un.org/en/development/desa/publications/connecting-governments-to-citizens.html](http://www.un.org/en/development/desa/publications/connecting-governments-to-citizens.html)

<sup>123</sup>What is SMART Governance? <http://s157937330.websitehome.co.uk/static/default.asp>

<sup>124</sup>Scholl, H. J., & Scholl, M. C. (2014). Smart Governance: A Roadmap for Research and Practice.

**АНУ-ын туршлага****1. Ухаалаг засаглал болон Ухаалаг, нээлттэй төр<sup>125</sup>**

2009 онд Обамагийн Засгийн газар засаг захиргааны удирдлагын түвшинд Нээлттэй засгийн газар санаачилгыг нэвтрүүлж эхэлсэн. Нээлттэй засаглал санаачилгыг үргэлжлүүлэн 2013 оноос эхлэн Олон улсын валютын сан (ОУВС) болон бусад донор байгууллага, АНУ-ын Засгийн газраас Ухаалаг засаглал санаачилгыг дэвшүүлжээ.

ОУВС-ын дэд захирал Немат Шафик 2013 оны 12 сарын 5-ны өдөр “Дэлхийн эдийн засгийн засаглал Хөтөлбөр”-ийн 10 жилийн ойд зориулан Оксфордын Их сургуульд тавьсан илтгэлдээ дэлхийн эдийн засгийн хямралаас үүдэн Ухаалаг засаглалын санаачилгыг хэрэгжүүлэх нь улс орон бүрийн Засгийн газрын өмнө тулгамдаж буй асуудал болж байгааг дурдаад, “Олон улсын санхүүгийн тогтолцооны дутагдалтай тал нь банк болон хөрөнгийн зах зээлээр дамжин хямралыг олон улсад дамнуулж, улс орнуудын эдийн засгийг эрсдэлд оруулж байгаа”<sup>126</sup> тухай тэмдэглэжээ.

АНУ болон ХБНГУ-ын Засгийн газрууд олон улсын санхүүгийн тогтолцооноос үүдэж болох эдийн засгийн хямралыг угтуулан 2013 оны санхүүгийн жилд төсвийн тэвчиж болохуйц аливаа зардлыг танасан боловч зайлшгүй хөрөнгө оруулах шаардлагатай, ирээдүйд үр ашгаа өгч, эдийн засгийн өсөлтөд хүргэх гол салбаруудын хөрөнгө оруулалтыг огт бууруулаагүй нь үр нөлөө бүхий төлөвлөлтийн ухаалаг шийдвэр байсан гэдэг нь харагдаж байна.

АНУ-д Нээлттэй засаглалын хууль эрх зүйн гол элементүүд 1960-аад оны дунд үеэс бүрэлдэж эхэлсэн нь 1966 онд парламентаас баталсан “Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль”-иас харагдах ба хэдэн арван жилийн турш энэ хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсаар 2007 онд “Нээлттэй засгийн газар”-ын тухай<sup>127</sup> хууль баталсан байдаг.

Нээлттэй засаглал санаачилгын зорилго нь Засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл явцын ил тод байдлыг хангах, хариуцлагыг сайжруулах, сонирхогч талуудын оролцоог хангах, хамтын ажиллагааг хөхиүлэн дэмжих явдал байсан.

Практикаас үзэхэд, Засгийн газрын хуралдааны бичлэгийг ямар нэгэн байдлаар ангилалгүйгээр, электрон хэлбэрээр олон нийтэд ил тод нээлттэй болгоход шаардлагатай шийдвэрийг гаргах шаардлагатай болдог. Энэ нь яам бүрээс иргэд болон аж ахуйн нэгж, холбогдох бусад оролцогч талуудын хамтын ажиллагаа, оролцоог хангах нэг бүрчилсэн, нарийн төлөвлөгөөг шаарддаг.

Нээлттэй засаглал санаачилгын хүрээнд:

- Төрийн бодлого шийдвэр гаргах үйл явц нь олон нийтэд нээлттэй байх,
- Шийдвэр гаргах үйл явц нь авилга, хээл хахуулиас ангид байх,
- Хэсэг бүлгийн эрх ашигт чиглэсэн бодлого, шийдвэрийг хязгаарлах,
- Иргэд шийдвэр гаргах явцад оролцох боломжийг хангах

зэрэг чухал асуудлуудын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн ч үр дүн нь засгийн газрын хүссэн хэмжээнд байж чадаагүй юм. Үүнээс үүдэн нээлттэй засаглалыг ухаалаг засаглалтай хослуулан хэрэгжүүлэх шаардлага зайлшгүй тулгарсан байна.

<sup>125</sup>“Smart Governance” and “Smart and Open Government”

<sup>126</sup>Nemat Shafik, “Smart Governance: Solutions for Today’s Global Economy”. Oxford, United Kingdom, December 5, 2013. <http://www.globaleconomicgovernance.org>

<sup>127</sup>Open Government Act of 2007. [www.justice.gov/oip/amendment-s2488.pdf](http://www.justice.gov/oip/amendment-s2488.pdf)



## 2. Ухаалаг төрийн бүрэлдэхүүн хэсэг болон тэдгээрийн харилцан үйлчлэл

2007 онд Н.Wilke-ийн боловсруулсан “Ухаалаг засаглал: Мэдээллийн нийгмийг удирдах нь”<sup>128</sup> сэдэвт судалгааны ажлын хүрээнд зохион байгуулсан хэлэлцүүлэгт оролцогчид “төрийн шийдвэр гаргах үйл явцын нарийн төвөгтэй болон тодорхойгүй байдлыг засах, уян хатан засаглалын орчинг бий болгон хөгжүүлэх зайлшгүй шаардлага тулгарч байна” гэдэгт санал нэгдсэн байна.

Засаглалын уян хатан чанарыг тодорхойлох, Ухаалаг засаглалыг бий болгоход зайлшгүй шаардагдах засаглалын элементүүдийг томъёолох шаардлагын хүрээнд АНУ-ын Вашингтоны их сургуулийн болон ХБНГУ-ын эрдэмтэд судалгааны шинжилгээний ажлыг олон жилийн турш хийж 2014 онд үр дүнг нь танилцуулсан байна.

Тус судалгаанд дурдсанаар засаглалын уян хатан чанар нь “хэмнэл, тэнцвэр алдагдсаны дараа дахин тогтвортой байдалд орох чадвар болон үйл ажиллагаанд эерэг өөрчлөлт хийн зохицох чадварыг холбох чадамж” гэж тодорхойлжээ. Өөрөөр хэлбэл, уян хатан чанар нь төвөгтэй, тодорхойгүй байдалтай тэмцэхэд зохицсон чадамж, туршлагыг шаарддаг.

2011 онд АНУ-ын эрдэмтэн Жонстон болон Хансен<sup>129</sup> нар ухаалаг засаглалын бүрэлдэхүүн хэсэг болох төрийн засаглалын хэм хэмжээ, бодлого, үйл ажиллагаа, мэдээлэл, технологи, ур чадвар нь засаглалын уян хатан байдлыг хангахад чиглэгдсэн гол үзүүлэлтүүд гэж үзжээ.

Тэгвэл ерөнхий зорилгодоо хүрэхэд Засгийн газарт гурван чадвар шаардагддаг бөгөөд дутагдаж буй эдгээр чадвар нь АНУ-ын Засгийн газрын өмнө тулгарч буй одоогийн гол 3 бэрхшээл болж байна гэж үзсэн бөгөөд энэ нь:

1. Цаг үеэ олсон өөрчлөлтийн дутагдал
2. Үр дүнтэй бодлого, үйл ажиллагааны хомсдол
3. Засгийн газрын их хэмжээний зардал болон өрийн их хэмжээний санхүүжилт юм.

Засгийн газарт дутагдаж буй чадварыг бий болгож, тулгамдаж буй асуудлыг шийдэхийн тулд “Ухаалаг засаглал”-ын санаачилгыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай бөгөөд үүний тулд тухайн улсын аль ч салбарын бодлого шийдвэрийг тодорхойлох, түүнийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх доорх найман элемент буюу чиглэлийг АНУ-ын Вашингтоны Их сургуулийн эрдэмтэн Ханс болон Маргет Шолл нар тодорхойлсон байна. Үүнд:

- Төсвийн төлөвлөлт, хяналт, үнэлгээ
- Цахим засаг, захиргааны шинэчлэл, процессын оновчлол
- Аюулгүй байдал, аюулгүй ажиллагаа
- Дэд бүтцийн төгөлдөршил, орон даяар ашиглах өндөр хурдны сүлжээ
- Хурдтай өөрчлөгдөх чадвар
- Оролцоо, хамтын ажиллагаа
- Нээлттэй мэдээ, мэдээллийн хангамж, ашиглалт
- Нээлттэй засгийн газар, ил тод байдал, хариуцлага зэрэг болно.

Эдгээр найман чиглэлийг ХБНГУ-д хэрэгжүүлсэн зарим туршлагад үндэслэн товч тайлбарлавал:

<sup>128</sup>H.Wilke, Smart Governance: Governing the global knowledge society. Campus Verlag GmbH, 2007.

<sup>129</sup>Scholl, H. J., & Scholl, M. C. (2014). Smart Governance: A Roadmap for Research and Practice. [https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/47408/060\\_ready.pdf?sequence=2](https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/47408/060_ready.pdf?sequence=2)



**Төсвийн төлөвлөлт, хяналт, үнэлгээ:** Тухайлбал, ХБНГУ-ын Сангийн яам 2013 онд “Growth-friendly consolidation” уриан дор Засгийн газрын зардлыг бууруулсан ч ирээдүйд үр ашгаа өгөх салбарын хөрөнгө оруулалтыг өндөр түвшинд барьсаар байгаа юм.

**Цахим засаг, захиргааны шинэчлэлт, үйл явцыг оновчтой болгох:** ХБНГУ-ын “Цахим засаглалын тухай хууль”-иар цахим засаглал болон засаг захиргааны үйл ажиллагааг нийгмийн бүхий л салбарт үр дүнтэй байхаар зохицуулалт хийсэн гэж үздэг.

**Аюулгүй байдал, аюулгүй ажиллагаа:** Германы засгийн газар бүхий л түвшиндээ мэдээллийн аюулгүй байдал, хувийн нууцыг хамгаалах асуудлаар харьцангуй өндөр стандарт тогтоож ирсэн.

**Дэд бүтцийн төгөлдөршил болон орон даяар ашиглах өндөр хурдны сүлжээ:** Герман Улс нь эрчим хүч, хөдөлгөөнт холбоо болон хаа ч хэрэглэх боломжтой өндөр хурдны сүлжээ зэрэг салбарт олон тооны ухаалаг цахим сүлжээний төслүүдийг хэрэгжүүлж байна.

**Хурдтай өөрчлөгдөх чадвар:** Жишээлбэл, Германы Холбооны засгийн газраас харьцангуй богино хугацаанд чулуужсан түлшийг эрчим хүчний эх үүсвэр болгон ашигладаг хувь хэрэглэгчдийн эрчим хүчний эх үүсвэрийг цахилгаанд шилжүүлсэн.

**Оролцоо, хамтын ажиллагаа:** Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл болон олон нийтийн сүлжээний хэрэглээ, хувь хүний идэвхтэй оролцоо, иргэдийн оруулах хувь нэмрийг нэмэгдүүлэх, хөхиүлэн дэмжих, үр дүнг нь нийтэд тогтмол мэдээлдэг.

**Нээлттэй мэдээлэл, тоон мэдээллийн хангамж болон ашиглалт:** Үнэн зөв, ойлгомжтой, найдвартай мэдээллээр хангах; мэдээллийн ашиглалтын ил тод байдал, мэдээ, мэдээллээр хангаж байгаа оролцогчдын хариуцлагыг хянадаг.

**Нээлттэй Засгийн газар, ил тод байдал болон хариуцлага:** Нээлттэй засаг нь нээлттэй мэдээ, мэдээллээр хангахаас гадна шийдвэр гаргах явцад иргэд, сонирхлын бүлгүүдийг идэвхтэй оролцох, санаачилга гаргах боломжоор хангадаг.

Ханс болон Маргет Шолл нарын үзсэнээр энэ найман чиглэл нь дээр дурдсан АНУ-ын Засгийн газрын өмнө тулгарч буй гол гурван сорилт, бэрхшээлийг бүхэлд нь шийдвэрлэхэд чиглэгдэнэ. Жишээлбэл, Засгийн газрын зорьж буй аж үйлдвэрийн шинэчлэлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд тус найман чиглэл нь шууд болон шууд бусаар зайлшгүй нөлөөлөх бөгөөд ялангуяа үйлдвэрлэлийн шинэчлэл хийх гэж буй бүс нутагт дэд бүтцийг шинэчлэх, хаа ч ашиглах боломжтой өндөр хурдны сүлжээнд холбох, хурдтай өөрчлөгдөх чадвар бүхий засаг захиргааны шинэчлэлийг хийх шаардлагатай болно.

Түүнчлэн Засгийн газрын өндөр зардал болон өрийн санхүүжилт, хурдтай өөрчлөлт, цаг үеэ олсон, үр дүнтэй бодлого үйл ажиллагааны хомсдол зэрэг АНУ-ын Засгийн газрын өмнө тулгараад байгаа сорилт бэрхшээлийг шийдвэрлэхийн тулд төсвийн хяналт, үнэлгээ, ил тод байдал болон нээлттэй мэдээлэл гэх мэтээр дээрх найман чиглэлээс “хурдтай өөрчлөгдөх чадвар” гэсэн элементээс бусад ухаалаг засаглалын элементүүд бүгд шууд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлнэ. Тийм ч учраас дээрх найман чиглэлийг улс орны төдийгүй олон улсын хэмжээнд ч аль ч салбарт ухаалаг засаглалыг хэрэгжүүлэхэд заавал хэрэглэгдэх засаглалын бүрэлдэхүүн хэсэг байж болно гэж үзжээ.

Тиймээс энэ ойлголтод тулгуурлан Вашингтоны Их сургуулийн дээрх эрдэмтэд Ухаалаг, нээлттэй төр” болон Ухаалаг засаглалын загваруудын хөгжилд логикийн хувьд ямар судалгаа, практик хөтөлбөр дэмжлэг болох вэ гэсэн судалгааны дараагийн асуудлыг томъёолсон байна.

### **3. Ухаалаг, нээлттэй төр болон Ухаалаг засаглалын загваруудыг хөгжүүлэхэд ямар судалгаа, практик хөтөлбөр дэмжлэг болох вэ?**

Ухаалаг засаглалын бүрэлдэхүүн хэсэг болох дээрх найман чиглэлээр өмнө нь хэрэгжүүлсэн практик болон судалгаа шинжилгээ аль аль нь бий. Тэгвэл ухаалаг засаглалын загварыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд төрийн засаглалд нөлөөлөх бүх жижиг хэсгүүдийг нарийвчлан тодорхойлж, бодлогын матриц гаргах хэрэгтэй бөгөөд Ханс болон Маргет Шолл нарын судалгааны баг “огтлолцох хүснэгтийн аргыг” ашиглан ухаалаг засаглалын сүлжээг бүрдүүлэхэд шаардагдах 7 гол хамрах хүрээг тодорхойлсон байна. Энэ нь:

1. *Хэм хэмжээ*
2. *Бодлого*
3. *Практик*
4. *Мэдээлэл*
5. *Мэдээлэл, харилцаа холбоо, бусад технологи*
6. *Ур чадвар, хүний нөөц*
7. *Бусад хэрэгсэл.*

#### **Хэм хэмжээ:**

Төсвийн төлөвлөлтийн хяналт, үнэлгээний чиглэлд гэхэд л шинэ болон ухаалаг стандарт боловсруулах, түүнчлэн шинэ болон илүү ухаалаг төсвийн алгоритмыг олж, турших хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, урсгал зардал болон зээлийн санхүүжилтэд анхаарал хандуулахаас илүүтэй хөрөнгө оруулалтын зардлын төлөвлөлтөд анхаарах нь чухал. Тодруулбал, шийдвэрлэх шаардлагатай, байж болох боломжит хувилбаруудаас найдвартай өсөх салбарыг сонгож, зөв цагт нь хөрөнгө оруулах нь хамгийн чухал арга зам гэдгийг ХБНГУ-ын жишээ харуулсан. Зарчмын хувьд энэ нь Засгийн газрын зардлын хэмжээг бууруулах, нэмэгдүүлэх, үргэлжлүүлэх тохиолдлын алинд ч найдвартай өсөлттэй салбарын хөрөнгө оруулалтыг хэрэгцээтэй түвшинд нь хийх шаардлагатай гэсэн үг. Гэвч одоогийн байдлаар нэг мөр хариулт өгөхөд хүндрэлтэй дараах асуултууд байна. Үүнд:

- Гол салбарын хөрөнгө оруулалтыг ямар хэмжээнд, хэр удаан үргэлжлүүлэх вэ,
- Ирээдүйд амжилттай олох, үр дүнд хүрэх арга хэмжээ гэж юу вэ,
- Шаардлагатай хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийгээгүйгээс ямар үр дагавар үүсч болох вэ,
- Ухаалаг хэм хэмжээг хэрхэн боловсруулж, хэрхэн өөрчлөх вэ, хэн шийдэх вэ,
- Оролцогч талуудын оруулсан хөрөнгө оруулалтыг хэзээ, хэрхэн ашиглах вэ зэрэг асуултууд юм.

Мэдлэгт суурилсан, нөхцөл байдалдаа тохирсон, ирээдүйг харсан ухаалаг стандарт, арга аргачлал бүхий хэм хэмжээ байх шаардлагатай.

#### **Бодлого:**

Ухаалаг бодлого нь **хэрэгжүүлэх боломж** болон **тогтвортой байдлын** аль алиных нь шинж чанарыг агуулсан байна. Цаг үеэ олсон, хурдтай, үр нөлөөтэй өөрчлөлт хийж, асуудлыг шийдвэрлэх үед энэ хоёр шинж чанар туйлын чухал ач холбогдолтой юм. Дэд бүтцийн төгөлдөршил болон хаа ч хэрэглэгдэх өндөр хурдны сүлжээний чиглэлд бодлого хэрэгжих боломжгүй болох юм уу бодлогын хориг тавьсан тохиолдолд их хэмжээний эрчим хүч нийлүүлэгч эсвэл харилцаа холбооны ханган нийлүүлэгч гэх мэт бизнесийн салбараас олох боломжтой байсан төрд ногдох хувийг алдана гэсэн үг.

Ухаалаг засаглал тэр дундаа ухаалаг бодлого боловсруулах нь хуучин бизнесийн загваруудыг хамгаалах болон огцом өөрчлөлтийн тэнцвэрийг хангахад хэрэгтэй. Өөрөөр

хэлбэл, улс орны эдийн засгийн нэн чухал салбарууд болох эрчим хүч, дэд бүтэц, аж үйлдвэрийн салбаруудын олон жилийн сайн туршлага хийгээд хувьсан өөрчлөгдөж буй цаг хугацаа, нөхцөл байдлаас шалтгаалан шинээр хэрэгжүүлэх бодлого, хөтөлбөрийн хоорондын ухаалаг тэнцвэрийг хадгалах нь ухаалаг засаглал буюу ухаалаг бодлогын хамгийн гол зарчим юм. Учир нь бизнесийн салбарт олон жилийн турш ноёрхлоо тогтоосон олигаполь болон монополиуд дээрх салбарт байр сууриа эзэлсэн байдаг бөгөөд өөрсдийнх нь ашиг сонирхлыг хөндөх бодлогын шинэчлэлд тийм ч таатай ханддаггүйг санах хэрэгтэй. Иймд ухаалаг бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байгаа бол олон талын эрсдлийг тооцож, олон асуултын хариултыг олох шаардлагатай болно. Тухайлбал:

- Олигаполи болон монополийн эсэргүүцлийг хэрхэн даван туулах вэ?
- Ямар эвсэл, холбоод ухаалаг бодлогыг дэмжихээр зохион байгуулалтад орсон бэ?
- Бодлогын үр нөлөөг хэрхэн хэмжиж, хянах вэ?
- Ухаалаг засаглалын хүрээнд амжилттай хэрэгжсэн ямар бодлого байна вэ?
- Ажиглалт, туршилтын үр дүнд ямар загвараас ямар сургамж авав?
- Ухаалаг бодлогыг хөгжүүлэх үйл явцын элемент нь юу байх вэ?
- Ухаалаг бодлого ямар үед үр нөлөөгүй болж байна вэ? гэх мэт асуултыг бодлого боловсруулагчид өөрсдөдөө тавьж, хариултыг зөв олох нь туйлын чухал ач холбогдолтой.

Ухаалаг засаглалын элемент болох дээрх 8 чиглэлээр боловсруулсан “ухаалаг бодлого”, “ухаалаг засаглал”-ын загварууд нь эрх зүйн хувьд зохицуулагдсан байх ёстой ажээ.

### **Практик:**

Ухаалаг практик нь Ухаалаг засаглал санаачилгын 8 чиглэлд аль алинд нь хэрэгжинэ. Жишээлбэл: цахим засаглал буюу мэдээлэл, харилцаа, технологийн удирдлагыг шинэчлэл нь мэргэжилтэн солилцоо, туршлага, мэдлэг мэдээлэл солилцох замаар олон жилийн турш хөгжиж ирсэн. Цахим засаглалд үндэслэсэн практик, мэдээлэл, мэдлэгийн солилцоо нь ухаалаг практикт хамаарах юм. Түүнчлэн, академик судалгаа нь ч мөн цахим засаглалд судалгаа, төслүүдээр дамжуулан нөлөөлж, хувьсахад нь томоохон үүрэг гүйцэтгэсэн. Өөрөөр хэлбэл, Ухаалаг засаглалын практикт онолын болон салбарын судалгаанууд зайлшгүй хэрэгтэй гэсэн үг юм. Практикийг илүү оновчтой болгох үүднээс онолын судалгааны хүрээнд дараах асуудлуудыг судалж, шийдлийг олох хэрэгтэй. Тухайлбал:

- Ухаалаг засаглал ба ухаалаг, нээлттэй төрийн санаачилгыг хэрэгжүүлэх, хөгжүүлэхэд ямар туршлага чухал вэ?
- Ямар хүчин зүйл практикийг ухаалаг болгож байна?
- Аль практик нь нэг нөхцөлөөс нөгөө рүү шилжиж чадах вэ?
- Ухаалаг практикийг хэрхэн хянаж, хэмжиж, үр ашигтай дүгнэх вэ?
- Ямар хязгаарлалт байна вэ?

Мэдээж, ухаалаг практиктай холбоотой судалгаа шинжилгээ болон практик асуултууд зөвхөн үүгээр дуусахгүй нь ойлгомжтой.

### **Мэдээлэл:**

Мэдээлэл солилцох нь Засгийн газрын олон улсын болон дотоод хамтын ажиллагааг төдийгүй, Засгийн газар-иргэн, Засгийн газар-бизнес эрхлэгчдийн хамтын ажиллагааг илүү бодитой болгоно. Ил тод, хариуцлагатай, сонирхсон талуудын оролцоог хангасан, цаг үе олсон, ач холбогдолтой мэдээллийг олон нийтэд чадварлагаар хүргэх нь ухаалаг засаглалын үйл ажиллагааны нэг чухал хэсэг юм.

Ухаалаг засаглал санаачилгыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд мэдээлэлтэй холбоотой дараах асуудлууд гарч ирнэ. Тухайлбал:

1. Мэдээлэл солилцоход ямар боломж, саад бэрхшээл тулгарч байна вэ?
2. Мэдээллийн ямар чанар ухаалаг удирдлагыг идэвхжүүлэхэд нөлөөлөх вэ?
3. Чухал, ач холбогдолтой, цаг үе олсон мэдээллийг хэрхэн шүүн олох вэ?
4. Мэдээллийг хүргэх ямар арга замыг ашиглаж болох, тэр нь хэр үр дүнтэй байх вэ?
5. Ухаалаг засаглалыг идэвхжүүлэх, дэмжихэд мэдээлэл солилцох ямар бодлого нь шаардлагатай вэ?
6. Тэнцвэргүй мэдээллийг хэрхэн илрүүлж болох вэ? Ямар мэдээлэл нээлттэй, ямар мэдээлэл хаалттай байх вэ, яагаад?
7. Албан ажлын болон хувь хүний нууцын хооронд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тэнцвэр ямар байх ёстой вэ?
8. Глобал дижитал мэдээллийн урсгалд Үндсэн хуулийн эрх зүйн болон практик хязгаарлалт ямар байх ёстой вэ, хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ? зэрэг болно.

Дээрх асуултуудад хариулт авч чадсанаар ухаалаг засаглалыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах мэдээллийн урсгалыг бий болгож чадна.

### ***Мэдээлэл, харилцаа холбоо болон бусад технологи:***

Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи (МХХТ) болон бусад холбогдох технологиуд нь мэдээллийн хувьсгалын гол хэрэглэгдэхүүн юм. Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи сул нэвтэрсэн, эсвэл зогсонги байдал нь Засгийн газар болон байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах хүчин зүйл болно. МХХТ болон бусад технологиуд нь байгууллагын үйл ажиллагааны болон зохион байгуулалтын уламжлалт хэлбэрийг сайжруулах, дахин зохион байгуулахад чухал үүрэгтэй. Үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэхэд технологийг үр дүнтэй ашиглахын тулд дараах асуултуудад хариулт өгөх шаардлагатай. Үүнд:

- Ямар үйл ажиллагаа, бүтцийн хэлбэрүүдийг МХХТ болон бусад технологиудаар дамжин хөнгөвчилж болох вэ?
- Ямар уламжлалт үйл ажиллагаа, бүтцийн хэлбэрүүд нь МХХТ болон бусад технологи ашиглахад өөрчлөгдөх, оновчтой болох, дахин шинэчлэгдэх боломжтой вэ?
- “Ухаалаг засаглал” болон “Ухаалаг, нээлттэй засгийн газар”-ын загварт нийцүүлэн технологийг өөрчлөхөд ямар үр дагавар гарах вэ?
- МХХТ-ийг өөрчлөхөд хүсч буй үр дүн нь юу байх вэ, хүсээгүй үр дагавар нь юу вэ, яагаад?
- МХХТ болон бусад технологийн хурдацтай хөгжил нь бодлогын ямар үр дагавартай вэ?

### ***Ур чадвар ба хүний нөөц:***

Ухаалаг засаглал нь цаг үеэ олсон, үндэслэлтэй мэдээлэл болон мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн хангамж дээр тулгуурладаг бөгөөд эдгээрийг зангидан ажиллаж чадах ур чадвар бүхий ажилтныг шаарддаг.

Ухаалаг засаглалыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд ажилтны зүгээс технологийн ойлголтоос гадна үйл ажиллагаа, бодлого болон бусдыг ойлгох ур чадвар шаардагдана. Ажилтан, албан хаагчдад зориулсан боловсрол, хөгжлийн хөтөлбөр нь академик болон мэргэжлийн, техникийн болон техникийн бус өндөр түвшний нэгдмэл мэдлэгийг олгоход чиглэсэн байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, ухаалаг засаглалыг үр дүнд хүргэхийн тулд аль ч шатны, ямар ч байгууллагын ажилтан, албан хаагч нь өөрийн мэргэжлийн ажлыг мэдээллийн урсгалаас салгаж ойлгох аргагүй юм. Ажилтан, албан хаагчийн ур чадварыг тавигдаж буй шаардлагад нийцсэн байлгахын тулд дараах асуултуудад хариулах хэрэгтэй. Үүнд:

- Ухаалаг, нээлттэй төр, Ухаалаг засаглалыг хөгжүүлэхэд ажилтнаас ямар ур чадвар шаардагдах вэ?
- Шаардлагатай ур чадварыг хөгжүүлэхийн тулд боловсрол, мэдлэгийг сайжруулах үйл ажиллагааг хэр давтамжтай хийх шаардлагатай вэ?
- Боловсролын ямар хэлбэрүүд хамгийн үр дүнтэй, эдийн засгийн хэмнэлттэй байна вэ?
- Хүний ур чадварыг хөгжүүлэх, хадгалахад хэр хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаардлагатай вэ?
- Хүний ур чадварыг хөгжүүлэх, хадгалахад дутуу хөрөнгө оруулалт хийснээр ямар үр дагавар үүсч болох вэ? зэрэг болно.

### **Бусад эх үүсвэрүүд:**

Дээр дурдсанаас гадна ухаалаг засаглалын хөгжил, практикийн хүрээнд өөр ямар нэмэлт эх үүсвэрүүд шаардагдаж болох вэ гэдгийг цаг үеийн нөхцөл байдалдаа тулгуурлан боловсруулах хэрэгтэй. Тухайлбал:

- Ухаалаг засаглалыг хөгжүүлэхэд бусад ямар эх үүсвэрүүд шаардагдах вэ?
- Тэдгээр нь ямар шинж чанартай байх вэ, үр дүнд хэрхэн нөлөөлөх вэ?
- Гарч болох бусад эх үүсвэр нь яагаад чухал вэ?
- Тэднийг хэрхэн урьдчилан тодорхойлох вэ? зэрэг болно.

Дүгнэж хэлэхэд, ухаалаг засаглалын эхэн үеийн санаачилгуудыг бүрэн дүүрэн ойлгож, хэрэгжүүлэхийн тулд практикт тулгарч буй асуудлуудад дүн шинжилгээ хийж хариулт өгөх академик судалгаа нь ухаалаг засаглалыг үр дүнд хүргэх хамгийн гол хөшүүрэг болохыг дээрх эрдэмтдийн судалгааны ажил харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, өөрийн орны аль ч салбар, тэр дундаа тэргүүлэх салбар, түүнд нөлөөлөх бусад салбарын дотоод нөхцөл байдлыг жижиг асуудлыг ч орхилгүй судлах нь ухаалаг засаглалыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх гол суурь юм гэдгийг АНУ-ын туршлага харуулж байна.

\*\*\*

### **НОМ ЗҮЙ**

#### **Монгол хэлээр**

1. Монгол Улсын төрийн албан шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө. УБ., 2007
2. “Том төрөөс ухаалаг төр лүү” Үндэсний зөвлөлдөх уулзалт. Эмхэтгэл. УБ., 2013
3. “Том төрөөс ухаалаг төр лүү” Үндэсний зөвлөлдөх уулзалт. Танилцуулга. УБ., 2013
4. Ардчилсан засаглал, нээлттэй нийгмийн нэр томьёоны тайлбар толь. УБ., 2006
5. “Монголын засаглалын үзүүлэлтүүд” гарын авлага, НҮБ, УБ., 2011
6. Батсүх Ш. Улсын салбарын шинэ удирдлага. Туршлага, сургамж. УБ., 2009
7. Ц. Даваадулам, “Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томьёоны тайлбар толь бичиг”, 2010 он.
8. “Монгол Улсын нийгэм эдийн засгийн өнөөгийн хүндрэл: шалтгаан, шийдвэрлэх арга зам” илтгэлийн эмхэтгэл. ФСЭХ. УБ., 2014
9. “Монголын засаглалын үзүүлэлтүүд” гарын авлага, НҮБ, 2011 он. УБ.,
10. Сосормаа Ч. Төрийн захиргаанаас Нийтийн захиргаа руу. УБ., 2008
11. “Сайн засаглал”. Судалгааны тайлан. УБ., 2003
12. “Сайн засаглал”. Олон улсын бага хурлын илтгэлүүд. УБ., 2002
13. “Монгол Улсын нийгэм эдийн засгийн өнөөгийн хүндрэл: шалтгаан, шийдвэрлэх арга зам” илтгэлийн эмхэтгэл. ФСЭХ. УБ., 2014

14. Төрийн албаны өөрчлөлт шинэчлэлтэй холбоотой нэр томъёоны тайлбар толь. УБ., 2009.
15. Төрийн албаны шинэтгэл: Суралцагч байгууллагыг хөгжүүлэх манлайллын талаарх Шведийн туршлага, тэдгээрээс Монголын нөхцөлд тохируулан нэвтрүүлэх боломжтой удирдлагын зарим арга хэрэгсэл. УБ., 2008
16. Төрийн захиргааны шинэтгэл: Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт ба нийгмийн аудитын арга зүйг ашиглах нь. УБ., 2006
17. Бүжин Ц., Цагаач Г., Батхүү Б., Төсвийн байгууллагын стратегийн удирдлага. УБ., 2005
18. Бархас Л., Баатарсайхан Д., Байгаль Д., Улсын салбарын удирдлага санхүүжилтийн шинэчлэл. Гүйцэтгэлийн удирдлага. УБ., 2005
19. Байгууллагын үйл ажиллагааны үр дагаврын шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох, үнэлэх арга зүй. УБ., 2006
20. Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийг удирдахуй. Гүйцэтгэлийн гэрээ, түүнийг үнэлэх үйл явцыг төрийн албан хаагчдын гүйцэтгэлийг сайжруулахад ашиглах нь. УБ., 2008
21. Шиаво-Кампо С., Сундарам П., Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. УБ., 2011
22. Nag Yeon Lee Цахим засгийн хэрэглээ. Төрийн албан хаагчдад зориулсан МХХТ-ийн суурь мэдлэгийн академи. [www.unapcict.org/academy](http://www.unapcict.org/academy)
23. Немад Шавик, "Ухаалаг засаглал: Дэлхийн эдийн засгийн өнөөгийн шийдэл" илтгэл, 2013 он. Оксфорд.

#### Англи хэлээр

24. Concept Note: What is Good Governance? UNESCAP, 2006
25. Beyir, M. M., Rhodes, R. W., & Weller, P. P. (2003). Traditions of governance: interpreting the changing role of the public sector. *Public Administration -London-*, 81:1-18.
26. Dowding, Keith (1995). *Civil Service, The (Theory and Practice in British Politics)*. Routledge.
27. Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From Old Public-Administration to New Public Management. *Public Money & Management*, 14(3), 9-16.
28. Sager, F., & Rosser, C. (2009). Weber, Wilson, and Hegel: Theories of Modern Bureaucracy. *Public Administration Review*, 69(6), 1136-1147;
29. Goldfinch, S., & Wallis, J. (2010). Two Myths of Convergence in Public Management Reform. *Public Administration*, 88(4), 1099-1115
30. Scholl, H. J., & Scholl, M. C. (2014). Smart Governance: A Roadmap for Research and Practice.
31. Немад Шавик, "Ухаалаг засаглал: Дэлхийн эдийн засгийн өнөөгийн шийдэл" илтгэл, 2013 он. Оксфорд.
32. H.Wilkie, "Smart governance: Governing the global knowledge society" Campus Verlag GmbH, 2007.

#### Орос хэлээр

33. Нил Парисон, Ник Меннинг. Реформа государственного управления: международный опыт. М., 2003г.
34. Саханова А.Н. Новая парадигма государственного управления «Good Governance»: пример Японии как перспектива для стран СНГ//Менеджмент в России и за рубежом №1/2004

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

**ИРГЭДЭЭС ӨРГӨДӨЛ, ГОМДОЛ ХҮЛЭЭН АВАХ, ШИЙДВЭРЛЭХ НЭГДСЭН  
ТОГТОЛЦООНЫ ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Г.Чулуун, Ө.Мөнхтунгалаг,  
Д.Живгаагүнсэл, Р.Нургуул*

## **УДИРТГАЛ**

Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс нь 2011-2013 онуудад Төрийн байгуулалтын Байнгын хороо, Өргөдлийн Байнгын хорооны захиалгаар “Гадаадын зарим орны парламентын Өргөдлийн хороодын талаарх харьцуулсан судалгаа”, “Гадаадын зарим орны парламентын Өргөдөл, гомдлын болон сонгуулийн асуудал хариуц-сан хороодын талаарх харьцуулсан судалгаа”, “Бусад орнуудын парламент дахь өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн журам”, “Иргэдээс өргөдөл, гомдол шийдвэр-лэлтийн эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага” зэрэг судалгааны ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд дээрх судалгаанд парламентын Өргөдлийн хорооны үйл ажиллагааны талаар дэлгэрэнгүй харьцуулан судалсан болно. Энэ удаагийн судалгаанд бид өмнөх судалгааны зарим материалыг захиалгын дагуу дэлгэрүүлэн судаллаа.

### **Судалгааны зорилго**

Гадаадын зарим орны тухайлбал, Энэтхэг, Украин, Австрали, Канад, Казахстаны иргэдээс өргөдөл хүлээн авах, шийдвэрлэх, бусад байгууллагуудтай мэдээлэл солилцох улсын хэмжээний нэгдсэн тогтолцоотой эсэх, байгууллага, хувь хүний нууцыг хамгаалах асуудлыг хэрхэн уялдуулан шийдвэрлэж байгаа турш-лагыг харьцуулан гаргахад оршино.

### **Судалгааны дүгнэлт**

Дэлхийн улс орнууд нь иргэд олон нийтийн зүгээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, санал хүсэлтийг өөрийн аль нэг бүтцээр дамжуулан хүлээн авч шийдвэрлэдэг.

Өргөдөл, гомдлын хувьд иргэн хүн Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхийн хүрээнд хэнд хандах эрх нь нээлттэй, ийнхүү хандсан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх зорилгоор авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний цар хүрээ, төрөл зүйл нь өөр өөр байна.

Иргэдээс ирсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, хариуцлага тооцох, судалгаа дүгнэлт хийх журам нь тухайн байгууллага тус бүрийн эрхлэх асуудал, үйл ажиллагааны чиглэл, бүрэн эрхээс хамааралтай байдаг байна.

Судалгаанд хамрагдсан Энэтхэг, Украин, Казахстан улсад иргэдийн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тусгайлсан хуультай, Энэтхэг, Украин улсад иргэдийн өргөдөл, гомдол хүлээн авах улсын хэмжээний мониторингийн нэгдсэн тогтолцоо нэвтрүүлсэн байна.

Австрали, Канад улсад иргэдээс төрийн байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтанд хандаж өргөдөл, гомдол гаргах асуудлын хувьд бүх байгууллагад хамааралтай нийтлэг журам тогтоосон хууль байхгүй, харин иргэн нь төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас мэдээлэл шаардах эрхийг хэрэгжүүлэх талаар тусгайлсан хуультай байна.

Хууль тогтоох, захиргааны эсвэл шүүх эрх мэдлийн гэсэн 3 төрлийн алинд хандаж байгаагаас шалтгаалан түүнд хариу өгөх, шийдвэрлэх, тодорхой этгээдэд хариуцлага тооцох, судалгаа статистик гаргах журам нь онцлогтой. Хууль тогтоогчид хандсан өргөдөл, гомдлын журам нь уг өргөдлийг хүлээн авах танхимын журам, түүний дотор Өргөдлийн Байнгын хорооны журамд тусгагдаж байхад, гүйцэтгэх эрх мэдлийн буюу



захиргааны байгууллагад хандсан, түүний үйл ажиллагаатай холбоотой бол Захиргааны акт, захиргааны үйл ажиллагааг зохицуулсан хуулиар, шүүхэд хандсан бол хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журамд хамаарна.

Судалгаанд хамрагдсан Австрали, Канад улсад өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх улсын хэмжээний мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоо байхгүй хэдий ч бүх агентлагууд нь **өргөдөл, гомдлын менежментийн ямар нэг тогтолцоог** бий болгон хэрэглэх ёстой бөгөөд аливаа агентлагийн өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоо нь бичиж боловсруулсан бодлого ба үйл ажиллагаатай байхыг шаарддаг.

Казахстан улсад одоогийн байдлаар өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч, шийдвэрлэх, мэдээлэл солилцох хэмжээний нэгдсэн систем байхгүй бөгөөд байгууллага болгон өөрийн эрх үүргийн хэмжээнд дээрх хуулийн дагуу зохицуулдаг байна.

Казахстан улсад “Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх журмын тухай” хуулиар зохицуулсан бөгөөд хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч, шийдвэрлэх явцад төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хамгаалахаар зохицуулсан байдаг. Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл, гомдлыг авч үзэхдээ “Төрийн нууцын тухай” хууль, түүнчлэн Казахстаны “Иргэний хууль”, бусад хуульд заасан нууцтай холбоотой зүйл заалтуудыг баримталж шийдвэрлэнэ. Хэрэв нууцтай холбоотой хууль журам зөрчвөл холбогдох этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээх зохицуулалттай.

### Нэг. Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс

Иргэдээс төрийн байгууллагад хандаж гаргасан өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг төрийн захиргааны байгууллагууд өөрсдийн дотооддоо баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens' charter/ болон дотоод журмаараа зохицуулдаг байна.

Тус улсад төрийн захиргааны аль ч шатны байгууллагад иргэд санал хүсэлт, өргөдөл, гомдол гаргах эрхтэй. Засгийн газрын харьяа ихэнх яам, агентлаг дотооддоо иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хэлтэс, газруудтай бөгөөд долоо хоног бүрийн Лхагва гаригт иргэдийн өргөдөл, гомдол, санал хүсэлтийг хүлээн авдаг байна. Иргэдийн өргөдөл, гомдол хариуцсан эдгээр хэлтэс, газруудын үйл ажиллагаанд Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл, гомдол хариуцсан зөвлөл ерөнхийд нь хяналт тавьдаг байна. Иргэдээс төрийн байгууллагад хандаж гаргасан нийт өргөдөл, гомдол, санал хүсэлтийн хариу, шийдвэрлэлтэд төрийн захиргааны дээд шатны буюу Засгийн газрын бүтцийн хоёр байгууллага анхаарч ажилладаг.

Үүнд:

1. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл, гомдол хариуцсан зөвлөл /Directorate of Public Grievances, Cabinet Secretariat/
2. Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл, гомдлын яамны Захиргааны өөрчлөлт шинэчлэлт, иргэдийн өргөдөл, гомдол хариуцсан хэлтэс /Department of Administrative Reforms and Public Grievances, Ministry of Personnel, Public Grievances & Pensions/ болно.<sup>130</sup>

2007 онд **Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хяналтын цахим систем** (Centralised Public Grievance Redress and Monitoring System) байгуулагдсан байна. Энэтхэгийн Засгийн газраас иргэдийн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх нэгдсэн портал сайт *Portal for Public Grievances*<sup>131</sup> Олон нийтийн санал, гомдлыг барагдуулах хяналтын систем 5.0 /Central-

<sup>130</sup>Иргэдийн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн эрх зүйн орчин” мэдээлэл-лавлагаа, Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, УБ., 2013 он.

<sup>131</sup>Grievance Redress Mechanism in Government, <http://pgportal.gov.in/>



*ized Public Grievance Redress And Monitoring System (CPGRAMS) version 5.0/ программ ашигладаг байна.*<sup>132</sup>

Одоогийн байдлаар бүх яам тэдгээрийн харьяа 6000 гаруй төрийн захиргааны байгууллагууд энэ системд холбогдон ажиллаж байна. Иргэд энэ системд холбогдсоноор өөрсдийн өргөдөл, гомдлоо аль нэг төрийн байгууллагад цахимаар илгээх боломжтой болжээ.

Гэвч төрийн байгууллагууд иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх дотоод журам болон өөрсдийн баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”/Citizens’ Charter/-ийг баримтлан ажиллах нь ховор, үүнээс шалтгаалан иргэд олон нийт хохирч үлдэх нь элбэг тул иргэдийн өргөдөл, гомдлыг нэгдсэн нэг хуулиар зохицуулах шаардлага тулгарчээ.

Иймээс 2011 онд Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны сайд **“Төрөөс үзүүлэх үйлчилгээ болон өргөдөл, гомдолд тогтсон хугацаанд хариу авах иргэний эрхийн тухай”** *“The right of citizens for time bound delivery of goods and services and redressal of their grievances bill”*<sup>133</sup> хуулиар төрийн захиргааны байгууллага бүр “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/-ийг батлах шаардлагатай хийгээд уг тунхаг бичигт иргэн аливаа төрийн байгууллагатай харилцахад байгууллагын хүлээх үүрэг хариуцлага, иргэний эдлэх эрхийг тодорхой заах ба тодруулбал, төрөөс иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ нь тогтсон хугацаатай байх, түүнчлэн үүний дагуу иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл, гомдол, санал хүсэлтийг тогтсон хугацаанд шийдвэрлэх гэх мэт иргэд, төрийн байгууллага хоорондын харилцаанд гарах асуудлыг зохицуулахаар заажээ.

Иргэдийн өргөдөл, гомдол бүрийг «Олон нийтийн гомдол барагдуулах, хяналтын систем» (PGRAMS) программд хүлээн авсан санал, гомдлын талаар нарийвчилсан мэдээллийг мэдээллийн санд байршуулах, түүнчлэн бусад байгууллагуудтай мэдээлэл солилцох, байгууллагуудын хооронд хүлээгдэж байгаа санал, гомдлыг шалгах, дүн шинжилгээ хийх, статистик мэдээллийг шуурхай боловсруулах боломжтой байдаг байна.

## Хоёр. Украин улс

**А. Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хууль (1996), Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хууль (1995)-ийн агуулгын зарим харьцуулалт**

Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хуулийн үндсэн зорилго нь ард иргэдэд конституцаар олгосон “засаг төрд хандах эрх”-ийг бодитой, баталгаатай эдлүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. Хандалтын тухай тэрхүү хуулийн оршил хэсэгт, иргэн ба эвлэлдэн нэгдсэн иргэдийн байгууллага нь:

- төр засгийн байгууллагын үйл ажиллагааны алдаа дутагдлыг илрүүлэх, засах сайжруулах талаар санал хүсэлт гаргах;
- төрийн болон олон нийтийн байгууллагын албан тушаалтны үйлдэлд гомдол гаргах эрхтэйг дурдсан байна.

Мөн, төр нийгмийн аливаа ажил, асуудалд Украины иргэдийн оролцох боломж бололцоог хангах, иргэдийн эрх ашгийг хөндсөн засаг захиргаа нутгийн удирдлагын байгууллага, үйлдвэр албан газар, өмчийн бүхий л хэлбэрийн байгууллагын ажлын алдаа дутагдлыг арилгах, улмаар иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх асуудал ч энэ хуулийн зорилтын хүрээнд хамаарна.

<sup>132</sup><http://pgportal.gov.in/cpgoffice/>

<sup>133</sup>[http://en.wikipedia.org/wiki/Citizen%27s\\_Charter\\_and\\_Grievance\\_Redressal\\_Bill\\_2011](http://en.wikipedia.org/wiki/Citizen%27s_Charter_and_Grievance_Redressal_Bill_2011).

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хууль нь зөвхөн төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж өргөдөл, гомдол гаргах, шийдвэрлэх харилцааг зохицуулах зорилттой.

Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хуулийн зорилго нь Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх Монгол Улсын хуулийн зорилтоос илүү өргөн бөгөөд тодорхой агуулгатай байна.

Байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт Украинд “хандалтын тухай хууль” гэсэн ерөнхий нэртэй юм. Гэтэл манай холбогдох хууль иргэдийн “өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх” тухай буюу асуудлыг илүү нарийсгаж тодорхойлсон юм шиг нэр гарчигтай байдаг ч агуулгаас нь энэ байдал ажиглагддаггүй. Ил захидал, өргөх бичиг, наалдуулах бичиг, шаардлага, уриалга, мэдэгдэл, сонордуулга зэрэг нь өргөдөл, гомдлын нарийссан хэлбэр мөн үү, биш үү гэсэн асуулт гарч ирж болохоор байна. Мэдээллийн техник, технологи нэвтэрч хөгжихийн хэрээр “иргэдийн электрон хандалт” -ын эрх зүйн орчин ч баталгаажсаар ирснийг хандалтын хэлбэр цаг үеэ дагаад өөрчлөгдөж байдгийн жишээнд дурдаж болно.

Иргэний хандалт абстракт шинжтэй байж болдог. Өргөдлийн агуулга ч мөн тийм байж болно. Гэтэл, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн “хандалтын зарчим”-ыг тодорхойлсон 8 дугаар зүйлд *“өргөдөл, гомдол үнэн зөв байна”* гэсэн заалтай. Тавьсан асуудлынхаа үнэн мөнийг хөндлөнгийн субъектээр ялгуулах гэсэн иргэний эрмэлзлийг эхлээд заавал *“үнэн бөгөөд зөв”* байхыг шаардах нь эртэдсэн алхам болох болов уу. Иргэний хандалт болгон тодорхой байх албагүй, бас боломжгүй юм.

Дотоод агуулгаа бүрэн бөгөөд зөв илэрхийлэх тал дээр Украины хуулийн оноосон нэр илүү оновчтой мэт. Дашрамд тэмдэглэхэд, Беларусь Улсын холбогдох хууль *“Иргэдийн болон хуулийн этгээдийн хандалтын тухай”* гэсэн нэртэй.

Төрийн албан тушаалтан хийх ёстой ажлаа бүрэн дүүрэн хийхгүй, хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байх замаар иргэдийн эрх ашгийг хохироох явдал амьдрал дээр гардаг. Иргэдийн хандалтын тухай Украины хуульд төрийн албан хаагчийн **эс үйлдлээс** болж иргэд хохирох ёсгүй гэсэн үзэл санаа олон газар туссан. Үүгээрээ тэр манай адил төстэй хуулиас зарчмын гэмээр ялгаатай байв.

Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хуулийн 3 дугаар зүйлд, жишээ нь, “гомдол” ухагдахууныг тодорхойлохдоо, *«гомдол нь засаг захиргаа, үйлдвэр албан байгууллага, төрийн бус байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр ба эс үйлдлээс болж хохирсон иргэний хууль ёсны эрхийг нөхөн сэргээхийг шаардсан хандалт мөн»* гэж заажээ.

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн холбогдох заалтад албан тушаалтны эс үйлдлийн тухай тухайлж дурдаагүйн дээр, хэрэв иргэнийг төрийн биш [хувийн] үйлдвэр байгууллагын зүгээс гомдоосон бол асуудал уг хуульд шууд хамаарахгүйгээр тодорхойлсон.

Мөн тэнд (хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4-т) *“төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаагаар иргэний хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол зөрчигдсөнийг сэргээлгэхээр гаргасан хүсэлтийг гомдол гэнэ”* гэжээ.

Дээрх харьцуулалтаас харахад, Украины хууль тогтоомжид иргэний гомдлыг “шаардлага бүхий хандалт мөн” гэж үзсэн бол манай улсын холбогдох хуульд “гомдол бол [нэг төрлийн] хүсэлт юм” гэж хүчийг нь сулруулсан чиглэлд тодорхойлжээ. Хүсэх, гуйхын ялгаа

их биш тул хүсэлтийг гуйлт маягаар төсөөлөх боломжтой. Мөн иргэний “мэдэгдэл”-ийг манайд “хүсэлт” гэж үздэг. Мэдэгдэл бол хүсэлт гэхээсээ илүү идэвхтэй шахах, шаардах агуулгатай байх нь элбэг.

Дурдсан 2 тодорхойлолт зарчмын ба үйлчлэлийн хүрээний том зөрөөтэй байна. Гомдол ба хүсэлтийг нэг зүйл гэж үзсэн тохиолдолд иргэдийн хандалтын бүртгэл хөтлөх, ангилал явуулах, боловсруулалт хийх асуудал аргазүйн талаасаа оновчтой болж чадахгүй.

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол улсын хуульд зааснаар иргэний мэдэгдэл, санал, гомдол .. бүр өргөдөл нь ч өөрөө хүсэлт байдаг. Уг нь хүсэлт биш хандалт гэдэг нь Украйны жишээнээс тодорхой харагдаж байна. Хэрэв өргөдөл, гомдол бүхэн хүсэлт байдаг юм бол бид яагаад хуулиа иргэний хүсэлтийн тухай хууль гэж нэрлээгүй хэрэг вэ? гэсэн асуулт ч гарч ирнэ.

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол улсын хуулийн 15 дугаар зүйлд, өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, хариу өгөх талаар заахдаа,

1. шууд шийдвэрлэх боломжгүй удаан хугацаанд шийдэгдэх асуудлаар ирүүлсэн өргөдлийг тусгай бүртгэлд бүртгэж аваад энэ тухай хариуг биечлэн амаар буюу харилцах утсаар, эсхүл бичгийн зэрэг тохиромжтой хэлбэрээр мэдэгдэнэ;
2. саналын шинжтэй өргөдлийг хүлээн авч хэрэгжүүлэх боломжтой эсэхийг судалсны үндсэн дээр зохих арга хэмжээ аваад, хариуг энэ зүйлийн 4, 5 дахь хэсэгт заасан журмаар (амаар, харилцах утсаар, бичгээр) тохиромжтой хэлбэрээр өгнө;

Иргэний хандалтын дор олон хүн гарын үсэг зурахаар, эсхүл хандалтыг олон хүн нэгдэж гаргахаар тухайн хандалт “хүч ордог уу” гэсэн бодомж төрөх тохиолдол бий. Гэтэл Украйны болон манай улсын хууль тогтоомжид энэ тухай нарийн заасан тодорхой зүйл байхгүй юм.

Монгол Улсын хууль тогтоомжоор, иргэд радио телевизээр явуулж байгаа шууд нэвтрүүлгээр болон тусгайлан ажиллуулсан утсаар дамжуулан өргөдөл, гомдол гаргаж болдог бол Украйны холбогдох хуульд энэ талаар тодорхой заасан зүйл үгүй. Украйнд, иргэний хандалтыг хүлээж авахгүй байх явдлыг хуулиар хориглосон. Мөн, иргэний гаргасан гомдлыг шийдүүлэхээр “гомдоогч тал”-д нь уламжлан дамжуулах ёсгүй. Гомдол учраас тэр байх. Харин Монголд гомдлыг зарчмын хувьд өөрөөр буюу нэг төрлийн хүсэлт гэж үздэгийг өмнө тэмдэглэсэн.

Хандалтын тухай Украйн Улсын хуульд “иргэний санал шүүмжлэл” (замечание) хэллэг санаа туссан байдаг бол Монгол Улсын холбогдох хуульд иргэний бүх төрлийн хандалтыг зөвхөн хүсэлт гэж үзэх хандлагатай байна.

Украйны хуульд иргэний хандалтыг Украйн хэлээр, эсхүл талууд харилцан нэвтрэлцэх өөр бусад ойлгомжтой хэлээр үйлдэнэ гэжээ. Монгол Улсын хуульд, өргөдөл, гомдлыг төрийн албан ёсны хэлээр гаргах ба төрийн албан ёсны хэлийг мэдэхгүй бол төрөлх хэлээрээ гаргаж болно гэж нарийн заасан. Хандалтыг (Украйны хувьд) заавал төрийн албан ёсны хэлээр, эсвэл төрөлх хэлээрээ үйлдэх хэрэгтэй гэж тодотголгүй орхисон нь илүү уян хатан зохицуулалт юм. Тухайн тохиолдолд талууд харилцан нэвтрэлцэх нь чухал болохоос, хандалтын хэл нь төрөлх эсхүл “төрийн” байх нь эн тэргүүний зүйл биш байх болов уу. Ийм тохиолдлын давтагдах магадлал нь ч нэн бага юм.

Манай Үндсэн хууль ёсоор монгол хэл нь төрийн албан ёсны хэл юм. Дашрамд тэмдэглэхэд, төрийн хэл гэж ярих бичих нь ч оновчтой бус ч хэдийнэ хэвшжээ. Уг нь улсын албан ёсны хэл гэдгээр явах нь илүү зохимжтой юм. Европын холбооны албан ёсны хэл гэсэн өгүүлэмжид, жишээ нь, төрийн гэсэн тодотгол нэмэх гэвэл “уншигдахгүй” болохоор

байна. Үгийн оновчтой бус хэрэглээ олон уршигтай. Жишээ нь, улсын далбаа юу, төрийн далбаа юу гэдэгт хариулахын тулд эхлээд заавал бодох шаардлага үүснэ.

Иргэний хандалтын тухай Украин Улсын хуульд, улсын баатар гэх зэрэг гавьяа цолтой зарим хүмүүсийн саналыг тэргүүн ээлжинд авч үзэх тухай санаа туссан байдаг. Төрийн үйлчилгээний зарим хөнгөлөлтийн тухай хууль улс орнуудад байдаг ч иргэний хандалтын асуудалд ингэж ялгамж үүсгэсэн нь эргэлзээтэй хандлага мэт. Монгол Улсын холбогдох хуульд ийм заалт үгүй.

Төрийн байгууллага, үйлдвэр албан газрын эрх бүхий албан тушаалтны тодорхой үйлдэлд гомдол гаргасан иргэн, Украины хууль тогтоомж ёсоор, тухайн гомдлыг шийдвэрлэх үйл явцад өөрөө биечлэн оролцох, шалгалтын материалтай танилцах, гомдлыг “барагдуулах” үйл ажиллагааг эрхлэн хариуцаж байгаа албан тушаалтантай уулзаж, уг асуудлын учир шалтгааныг тайлбарлан танилцуулах эрхтэй байдаг бол манай холбогдох хуульд ийм заалт үгүй.

Иргэний хандалтын тухай Украин Улсын хууль агуулгадаа төрийн ажил асуудал хариуцсан албан тушаалтан, үйлдвэр байгууллагын дарга нар иргэнийг хүсэлтийнх нь дагуу биечлэн хүлээн авч уулзаж байхыг үүрэгжүүлсэн тодорхой заалт (§§22, 23)-уудтай юм. Төр засгийн өндөр албан тушаалтантай иргэнийг уулзуулах асуудлыг тусгай журмаар зохицуулна гэж уг хуульд заасан байна. Байгууллагын дарга албан тушаалтантай уулзах нь иргэний хандалтын нэг хэлбэр гэж үздэг бөгөөд ингэж уулзахын тулд иргэн заавал “бичсэн өргөдөлтэй байх” албагүй нь хуулийн агуулгаас харагдаж байна. Монгол Улсын холбогдох хуульд “байгууллагын дарга иргэнийг хүлээж авч уулзах” тухай заалт үгүй, харин иргэдийг (завсрын шатанд) “хүлээн авах байранд хүлээж авч уулзах” тухай тодруулсан байдаг.

Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн 7 дугаар зүйлийн 5–д, иргэний гаргасан өргөдөл гомдол дотор төрийн нууцтай холбоотой мэдээлэл байвал түүнийг төрийн байгууллагын албан тушаалтан хадгалах үүрэгтэй гэж заасан. Иргэний хандалтын тухай Украин Улсын хуульд ийм заалт үгүй.

Украинд, иргэн гомдлоо төлөөлөх хүнээр (этгээд)-ээр дамжуулан гаргах эрхтэй. Иргэний эрх ашгийг хамгаалсан гомдлыг байгууллагын (хамт олон) нэрээр гаргаж болдог. Өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуульд “бичгээр гаргасан өргөдөл, гомдолд овог, нэр оршин суугаа газрын буюу шуудангийн хаягаа бичиж, гарын үсгээ зурна. Хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар гарын үсгээ зурж чадахгүй бол бусдаар төлөөлүүлэн зурж болно” гэсэн.

Иргэний хандалтын тухай Украин Улсын хуулийн 16 дугаар зүйлд “иргэний гомдлыг шийдвэрлэж дууссаны дараа, уг гомдолд хавсаргаж ирүүлсэн материалыг эзэнд нь буцааж өгнө” гэсэн бол Иргэний өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн 13 дугаар зүйлд, өргөдөл, гомдлыг хянан үзэхдээ, хандагч талаас тодруулах боломжтой баримт сэлтийг **шаардан** авч болно” гэж заажээ. Эхний тохиолдолд (Украинд) иргэнээс ирүүлсэн материалыг буцааж олгох тухай, сүүлийн тохиолдолд “ирүүлээгүй материалыг түүнээс нэхэж авах” тухай асуудал хөндөгдөж байна. Өргөдөл, гомдол гаргагчаас түүнд “байхгүй материал”-ыг, эсхүл өгөөгүй материалыг шаардаж нэхэж болохгүй.

Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуульд агуулгын дотоод болон зарчмын зарим зөрчил бүхий байна. Жишээлбэл, хуулийн 10 дугаар зүйлд “Иргэний гаргасан өргөдөл гомдол буцах тодорхой эзэн хаягтай, овог нэртэй, гарын үсэгтэй байна. Өргөдөл гомдол гаргахад үүнээс өөр зүйл шаардахыг хориглоно” гэсэн хирнээ, 13 дугаар зүйлд (өмнө дурдсан) “өргөдөл гаргагчаас

баримт сэлтийг шаардан авч болно”, мөн, 11 дүгээр зүйлд “Гомдлыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр албан ёсоор нийтэд зарласан асуудлаар гаргана” гэжээ. Дурдсан 11, 13 дугаар зүйлийн агуулга иргэний хандалтыг хязгаарлах, хандалтын хүрээг хумих чиглэлд үйлчлэх бололцоотой. Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх нь Үндсэн хуульд заасан ёсоор “Монгол Улсын иргэний баталгаатай эдлэх эрх (§16) -ийн нэг чухал бүрдэл хэсэг юм.

**Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс ирүүлсэн Хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний нэгдсэн систем нэвтрүүлсэн Украин Улсын туршлага**

Иргэний хандах эрхийг баталгаажуулах үүднээс улсын хэмжээний (бүртгэл, үйлчилгээ, хяналт боловсруулалтын) мониторингийн нэгдсэн тогтолцоо нэвтрүүлсэн улсын нэг бол Украин юм. Украины гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс гаргадаг хандалтыг “барагдуулах” үйлчилгээний бүртгэл хяналтын нэгдсэн тогтолцоог, тэнд харьцангуй саяхан нэвтрүүлсэн, байгуулах концепцийг нь Украины Засгийн газрын 2011.6.09–ний өдрийн 589 дүгээр тогтоолоор баталсан.

Засаглах үйл явц эрх зүйг дээдэлсэн, нийтэд нээлттэй, ил тод зарчмаар явагдах учиртай. Эндээс, төр засгийн үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, нийгмийн гүнээс гарсан аливаа санал санаачилгад түргэн шуурхай хандах, төрийн үйлчилгээг хүн бүрт нийгэмд аль болох чанартай хүртээмжтэй хүргэх зорилт хэрэгцээ урган гарна. Иргэдийн хандалтыг боловсруулах Украины үндэсний нэгдсэн систем чухамхүү энэ чиг зорилгод үйлчилдэг.

Үндэсний систем хөгжүүлж нэвтрүүлснээр төр засгийн зүгээс нийгмийн тулгамдсан асуудлыг оновчтой тодорхойлох, бодлогын асуудлыг зөв эрэмбэлэх, олон түмнийг үнэн бодит мэдээллээр хангах, иргэдийн хандалтыг барагдуулах процест үндэслэл бүхий судалгаа дүгнэлт хийх, төрийн тухайлсан үйлчилгээний чанар үр өгөөж дээшлэх зэрэг олон талын эерэг үр нөлөө гарна үзсэн байна.

Иргэдийн хандалтын Үндэсний системийг нэвтрүүлэх явцад Украины зарим муж хотуудад Засгийн газрын харилцах төв (*контактный центр*)–үүд олноор байгуулжээ. 2014.5.01-ний байдлаар, Украинд муж, бүс нутгийн 22, Киев ба Севастополь хотод тус бүр 1, улсын хэмжээнд нийт 24 харилцах төв үйл ажиллагаа явуулж байна. Украины Засгийн газрын 2012.01.18–ны өдрийн 21 дүгээр тогтоолоор Иргэний хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний мониторинг системийн болон зарим муж хотын олон нийттэй Харилцах төвүүдийн үйл ажиллагааны үлгэрчилсэн дүрмийг баталсан.

Украин Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газраас иргэдийн хандалтын Үндэсний систем байгуулах явцыг эрчимжүүлэх, хөгжүүлэлтийг дэмжихийн тулд ХЭГ-аас “Засгийн газрын харилцах төв”-тэй хамтран төв орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийн орлогч дарга нарыг хамруулан тухайн асуудлаар улсын зөвлөгөөн зохион байгуулсан.

Үндэсний нэгдсэн тогтолцоо байгуулах Засгийн газрын шийдвэрийн хэрэгжилтийн хүрээнд Засгийн газрын харилцах төвүүдийг «*орон нутаг дахь ижил төрлийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг мэргэжил арга зүйн болон уялдуулан зангидах*» эрхт бүхий байхаар шийдвэрлэжээ. Ингэснээр, Үндэсний нэгдсэн систем нь улсын хэмжээнд “дороо хөлтэй, дээрээ толгойтой” бүхэл бүтэн сүлжээ байгууллага болжээ.

Засгийн газрын Харилцах төв нь өөрийн харьяа салбар төвүүдийн төдийгүй, гүйцэтгэх засаглалын төв орон нутгийн байгууллагуудын “улайссан утас” (халуун шугам), телефон утасны “*лавлах товчоо*”–дын үйл ажиллагааг чиглүүлэн зохицуулахын зэрэгцээ тухайн системийн шат шатны удирдлага мэргэжилтнүүдийг хамруулан цаг үеийн болон нийгмийн тулгамдсан асуудлуудаар улсын хэмжээний сэдэвчилсэн семинар сургалт явуулна.

Иргэдийн хандалтыг “барагдуулах” Украйны үндэсний системийг хөгжүүлэх зарчмын үндсийг тодорхойлсон хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн хүрээ өргөн. Тэдгээрээс заримыг нь тухайлан дурдвал,

- Украйн Улсын конституц;
- Төр засгийн болон нутгийн удирдах ёсны байгууллагуудад хандсан иргэний хандалтыг барагдуулах чиглэлд авах тэргүүн ээлжийн арга хэмжээний тухай Украйн Улсын Ерөнхийлөгчийн 2008 оны 109 дугаар зарлиг;
- “Нийгмийн харилцааны төв” төрийн байгууллагын тухай Украйны Засгийн газрын 2009 оны 579-р тоот захирамж;
- «Гүйцэтгэх засаглалын байгууллага ба “Засгийн газрын харилцах төв” (төрийн байгууллага) хоорондын ажлын уялдаа холбооны тухай» Украйны Засгийн газрын 2009 оны 898 дугаар тогтоол;
- Нийгмийн харилцааны төв (улсын байгууллага)–ыг Засгийн газрын ХЭГ–ын Үйлчилгээ аж ахуйн газарт шилжүүлэх тухай Украйн Улсын Засгийн газрын 2010 оны 1456-р тоот захирамж;
- Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс ирүүлсэн Хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний нэгдсэн систем байгуулах Концепцийг сайшаасан Украйн Улсын Засгийн газрын 2011 оны 589-р тоот захирамж;
- Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс ирүүлсэн Хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний нэгдсэн системийн үйл ажиллагааны тухай болон муж хотуудын Харилцах төвүүдийн үйл ажиллагааны үлгэрчилсэн дүрэм батлах тухай Украйны Засгийн газрын 2012 оны 21 дугаар тогтоол;
- Төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмжийн талаарх тусгай мэдээллийн систем байгуулах тухай Засгийн газрын зорилтот хөтөлбөр (2017 он хүртэлх)-ийн үзэл баримтлалыг сайшаасан Украйны Засгийн газрын 2013.7.24–ний өдрийн 614 дүгээр тоот захирамж;
- Асуудалд холбогдох бусад хууль тогтоомж;

Иргэдийн хандалтыг бүртгэх боловсруулах, хандалт нэг бүрийг барагдуулахын төлөө ажилладаг Украйны Үндэсний нэгдсэн тогтолцоо төрөөс иргэнд үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулах, төр засгийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог зохион байгуулалттай хангахад эергээр нөлөөлж байна.

Украйны үндэсний нэгдсэн тогтолцоо үйлчлэл хэдийгээр “гүйцэтгэх засаглалын байгууллагын хүрээ”–нд гэж яригддаг ч бодит ажил үйлчилгээн дээрээ, нийгмийн амьдралын бүх хүрээг хамарсан “ажил хэрэгч диалоги” өрнөх боломжийг хангадаг, өмчийн бүх хэлбэрийн үйлдвэр албан газар, төрөл бүрийн байгууллагын үйл ажиллагааны аливаа зөрчил дутагдлыг иргэдийн эрх ашгийн үүднээс засаж залруулахад үйлчилдэг, үүгээрээ манай холбогдох хууль тогтоомжоос зарчмын ялгаатай байна. *(Иргэдийн хандалтын тухай Украйн улсын хууль, Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн агуулгын зарим ялгааг өмнөх А - дэд гарчигт тусгасан болно)*

## Гурав. Австрали улс

*Австрали Улсын өргөдөл, гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх тогтолцоо:*

Австрали Улсын иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдол гаргах, Парламентын өмнө гомдлоо шууд илэрхийлэн гаргах эрх нь нээлттэй байдаг байна. Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх үйл ажиллагааг Төрийн албаны тухай хууль /Public service act/<sup>134</sup>, 2006 оны 11 дүгээр сарын 10-ны Австралийн Засгийн газар,

<sup>134</sup>Public Service Act 2008 <https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/CURRENT/P/PublicServA08.pdf>



Төрийн Албаны Комиссын №13/06 тогтоол<sup>135</sup>, Австралийн ISO 10002-2006 стандартыг<sup>136</sup> баримтлан шийдвэрлэдэг.

Төрийн албаны тухай хуулийг үндэслэн баталсан Австралийн Засгийн газар, Төрийн Албаны Комиссын №13/06 тогтоолоор Алба, агентлагуудад өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоог бий болгож, тэдгээр тогтолцооны үндсэн стандартыг тогтоосон байна.

Тогтоолд: **“Агентлаг”** гэдгийг *төрийн албан байгууллага гэж ойлгох ба “Өргөдөл, гомдол” бол тухайн нэг агентлагийн эсвэл түүний албан хаагчийн тухай сэтгэл хангалуун бус байдлаа аман эсвэл бичгийн хэлбэрээр гаргасан илэрхийллийн ерөнхий нэр томъёо бөгөөд “Өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоо” гэдэг нь өргөдөл гомдлыг хүлээн авч, бүртгэж, хариу өгч, тайлагнаж буй агентлагийн хэрэгжүүлж буй бодлого, үйл ажиллагаа ба хэрэглэж буй хүний нөөц, технологи юм гэж тодорхойлжээ.*

Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх улсын хэмжээний мэдээллийн нэгдсэн систем байхгүй хэдий ч дээрх тогтоолоор бүх агентлагууд нь **өргөдөл, гомдлын менежментийн ямар нэг тогтолцоог** бий болгон хэрэглэх ёстой бөгөөд аливаа агентлагийн өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоо нь бичиж боловсруулсан бодлого ба үйл ажиллагаа бүхий байхыг шаарддаг байна. Мөн өргөдөл, гомдлын тогтолцоонд энэ тогтоолын 7 дугаар хэсэгт тодорхойлон заасан **«Өргөдөл гомдлыг шуурхай шийдвэрлэх тогтолцооны элементүүд»** буюу Австрали ба олон улсын стандартуудад үндэслэсэн санал гомдлыг барагдуулахад баримталдаг Австралийн ISO 10002-2006 стандарт бүхий дараах зарчмуудыг<sup>137</sup> агуулсан байх ёстой. *Тухайлбал,*

1. **ИЛ ТОД-Хаана**, хэрхэн гомдол гаргах тухай мэдээлэл хэрэглэгчид, хувь хүмүүс ба сонирхсон бусад хэнд ч болов сайтар түгээгдэн нийтлэгдсэн байх ёстой.
2. **НЭЭЛТТЭЙ-Гомдол** гаргасан бүх хүнд гомдлыг барагдуулах үйл явц нь нээлттэй хүртээмжтэй байх. Үүнд үйл явцын тухай мэдээлэл бүрэн нээлттэй байх, өргөдөл гомдол гаргах арга зам нь уян хатан байх, тусгайлан тус дэм хэрэгтэй (*орчуулагч зэргийг оролцуулаад*) гомдол гаргагчдад тусгай зохицуулалт хийлгэх эсвэл дэмжлэг авах боломжтой байх зэрэг багтана.
3. **ШУУРХАЙ-** Аливаа өргөдөл, гомдлыг хүлээн авсан даруйдаа гомдол гаргагчид хүлээн авснаа мэдэгдэнэ. Өргөдөл, гомдлыг шуурхай дамжуулах ба, гомдол барагдуулах явцад гомдол гаргагчтай эелдэг харилцаж, өргөдөл, гомдлынх нь талаар гарсан ахиц явцыг мэдээлж байх ёстой.
4. **БОДИТОЙ-** Гомдлыг шийдвэрлэн барагдуулах явцын туршид гомдол гаргагч бүртэй шударга, бодитой бөгөөд ялгаварлалгүй байдлаар хандан харилцана.
5. **ТӨЛБӨРГҮЙ-** Өргөдөл, гомдлыг барагдуулах бүх үйл явцад гомдол гаргагч үнэ төлбөргүй хамрагдана.
6. **НУУЦЛАЛТАЙ-** Өргөдөл, гомдол гаргагчийн хувийн мэдээлэл нь гагцхүү байгууллагын дотор гомдлыг дамжуулахад хаана хэрэгтэй тэнд байх ёстой боловч гомдол гаргагч өөрөө түүнийг дэлгэхийг шаардаагүй л бол нууцлалыг чандлан хамгаална.
7. **ГОМДЛЫН СУДАЛГАА-** Гомдолтой холбогдох бүх нөхцөл байдал ба мэдээллийг судлан тогтооход зохих бүх хүчин чармайлтыг гаргах ёстой.

<sup>135</sup>[http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer\\_complaint/docs/OPSC\\_Directive.pdf-Directive](http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer_complaint/docs/OPSC_Directive.pdf-Directive) 13/06-Complaints Management Systems.

<sup>136</sup>Australian Standard™ Customer satisfaction- Guidelines for complaints handling in organizations (ISO 10002:2006, MOD)- <http://www.saiglobal.com/pdftemp/previews/osh/as/as10000/10000/10002-2006.pdf>

<sup>137</sup>Австралийн Стандарт, Хэрэглэгчийн Сэтгэл Ханамж - Байгууллагын өргөдөл гомдлыг барагдуулах гарын авлага (AS ISO 10002-2006).

8. **ХЭРЭГЛЭГЧ ТӨВТЭЙ АРГА-** Байгууллага нь хэрэглэгч төвтэй арга барилыг хэрэгжүүлэх ёстой ба гомдлын талаар эргэж мэдээлэхдээ нээлттэй, гомдлыг шийдвэрлэх чинхүү зорилго бүхий байгаагаа үйл ажлаараа харуулдаг байх.
9. **ГОМДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ НЬ-** Зохих судалгааны дараа байгууллага уг асуудлыг засаж залруулах ба дахин гарахаас урьдчилан сэргийлэх гэх мэтээр ямар нэгэн хариу арга хэмжээг авах ёстой. Энэ мэт арга хэмжээг авсан даруйдаа гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ.
10. **ХАРИУЦЛАГАТАЙ-** Өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх ажилтай холбоотой байгууллагын шийдвэр ба үйл ажиллагааг хариуцах ба тайлагнах явдал тодорхой цэгцэрсэн эсэхийг байгууллага өөрөө батлан даах ёстой.
11. **ЯМАГТ САЙЖРУУЛЖ БАЙХ-** Өргөдөл, гомдлыг барагдуулах үйл явц ба үйлчилгээний чанарыг ямагт сайжруулж байх нь байгууллагын нэгэн зүйл хөдөлбөргүй зорилт байх ёстой.

Австралийн ISO 10002-2006 стандартын дагуу алба агентлаг бүр өргөдөл гомдлын менежментийг бий болгож ажиллах нь байгууллагын удирдлагуудын үүрэг байдаг байна. Өргөдөл, гомдлын менежментийн шуурхай тогтолцооны элементүүд нь заавал хангах ёстой үндсэн стандартуудыг илэрхийлнэ.

Төрийн байгууллага, албан хаагчдын үйл ажиллагаатай холбоотой гаргасан өргөдөл, гомдлыг тухайн байгууллагын өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоогоор шийдвэрлэж чадаагүй болон хөндлөнгийн шалгалт хийлгэхийг хүсвэл Омбудсменд хандан өргөдөл гаргах боломжтой.

#### **Омбудсмены журмаар гомдол шийдвэрлэх ажиллагаа<sup>138</sup>**

Австрали Улсын хувьд 1971 оны Парламентын Комиссионерийн актаар бий болсон Омбудсмен буюу Парламентын хараат бус ажилтан нь Засгийн газрын яам, агентлаг, хорих газар, эмнэлэг, сургууль, техникийн коллеж, орон нутгийн захиргаа, улсын их, дээд сургуулиуд зэрэг байгууллагуудын нийтийн албаны үйл ажиллагааг мөрдөн шалгах үүрэгтэй байдаг. Энэхүү байгууллагыг хүмүүсийн өдөр тутмын амьдралд нийтийн албаны эрх мэдлийн нөлөөлөл өсөж байгаа, ийм байгууллагууд нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлснээ тайлагнаж байх шаардлага, иргэдийн хувьд эдгээр агентлагуудтай үүссэн аливаа маргааныг шуурхай, бага зардлаар шийдвэрлэх арга хэрэгслийг бий болгох зорилгоор байгуулсан ажээ. Омбудсмены хуулиар олгогдсон үндсэн 4 чиг үүргийн нэг нь дээрх байгууллагуудын шийдвэрийн талаар иргэдээс ирүүлсэн гомдлыг хүлээн авч шалгаж, шийдвэрлэх явдал юм.

#### *а/ Гомдол гаргах журмын талаар*

Омбудсменд гомдол гаргахаас өмнө шууд хамаарах агентлаг, байгууллагад хандаж гомдлоо амаар, бичгээр, утсаар аль ч хэлбэрээр гаргаж болно. Ийнхүү гаргаад хариу аваагүй бол дээд шатны байгууллагад гаргаж, эцсийн шатанд Омбудсменд хандана.

#### *Омбудсменд гаргах гомдолд дараах шаардлага тавигдана:*

- Тухайн байгууллагад нь хандаж гаргасан байх
- Гомдол гаргагчийн хувийн байдалд нөлөөлсөн байх
- Гомдол нь нийтийн эрх бүхий этгээдийн захиргааны үйл ажиллагаатай холбоотой байх

<sup>138</sup>СТ-13/422 “Бусад орнуудын парламент дахь өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн журам” Харьцуулсан судалгаа.



Хэрвээ гомдол нь дээр дурдсан шаардлагыг хангаагүй бол лавлагааны ажилтан нь гомдол гаргагчийг хэнд хандаж, хэнээс тусламж авах боломжтойг хэлж өгнө. Омбудсмен нь хувь этгээд, бизнесийн үйл ажиллагаатай холбоотой (*банк, санхүүгийн компани, дэлгүүр гэх мэт*) болон хөөн хэлэлцэх хугацаа нь өнгөрсөн гомдол эсхүл шүүхэд хандах боломжтой гомдлыг хүлээн авахгүй.

*б/ Гомдлоор хийх ажиллагаа*

Гомдлыг хүлээн аваад дараах ажиллагааг хийнэ. Үүнд:

- Гомдлыг судлах;
- Аль ч талд нь тэгш хандах;
- Гомдол гаргагчид энэрэнгүй, хүндэтгэлтэй хандах;
- Утсаар тавьсан асуултад нэг хоногийн дотор хариулт өгнө;
- Уг асуудал нь омбудсменд хамааралтай эсэх талаар бичгээр хариу өгнө;
- Асуудлын эдгээтэй байдлаас шалтгаалан аль болох түргэн хариу өгнө;
- Гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагааны явцын талаар мэдэгдэж байна;
- Гаргаж байгаа аливаа шийдвэрийнхээ үндэслэлийг тайлбарлана.

*в/ Үнэлгээ*

Дараах асуудлыг шалгана:

- Омбудсменд харьяалах эсэх;
- Захиргаатай холбоотой асуудал мөн эсэх;
- Гомдол нь гомдол гаргагчийн хувийн байдалд нөлөөлөх эсэх;
- Уг асуудлын талаар мэдсэнээс хойш 12 сар өнгөрөөгүй эсэх;
- Шүүх, трибуналаар шийдвэрлүүлэх боломжтой эсэх;
- Энэ асуудлыг шийдвэрлэж чадах өөр байгууллага байгаа эсэх;
- Энэ нь гомдол гаргагч болон нийгэмд хэрхэн нөлөөлөх эсэх;
- Гомдлыг шийдвэрлэх өөр арга зам байгаа бол энэ талаар мэдэгдэнэ.

*г/ Мөрдөн шалгах*

Гомдлын талаар мэдээлэл цуглуулах ажиллагаа юм. Холбогдох агентлагаас асуух, мэдээлэл шаардах, хувь хүнээс мэдүүлэг авах, байгууллагын албан бичгийг шалгах болон зохистой гэж үзсэн ямар ч аргыг хэрэглэж болно. Омбудсменаас агентлагт хандан шийдвэрээ эргэн харах, өөрчлөх, захиргааны практикаа өөрчлөх, уучлалт гуйх, хүссэн тохиолдолд нөхөн төлбөр өгөх зэргийг зөвлөж болно.

*д/ Үр дүн*

Омбудсмен нь зөвхөн зөвлөмж өгөх эрхтэй ба үйл ажиллагаанд нь шууд оролцох эрхгүй. Мөрдөн шалгасан ажиллагааны талаар тайлан бичиж харьяалах дээд шатны байгууллагад өгөх, мужийн парламентад танилцуулах, цахим хуудсандаа тавих ажиллагаа хийнэ. Харин Омбудсменээс гаргасан аливаа баримт бичгийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглахгүй. Гомдол гаргагч нь Омбудсменд өөрт нь гомдлын талаар гаргасан шийдвэрээ дахин хянуулах хүсэлт гаргах эрхтэй. Парламентад гаргах өргөдлийг Өргөдлийн Байнгын хороо нь Өргөдөл болон түүний тогтолцоотой холбоотой ямар ч асуудлаар танхимд мэдээлэл, лавлагаа хийх, өргөдлийг хүлээн авч шийдвэрлэдэг.

## Гомдлын маягт

<b>Бүртгэлийн дугаар:</b>					
<b>Гомдол мэдүүлэгчийн тухай мэдээлэл</b>					
Гомдол гаргагч нь өөрийн асуудлыг албан бус байдлаар шийдвэрлэж чадахгүйд хүрсэн тохиолдолд л мэдүүлнэ. Гомдлыг шийдвэрлэхэд шаардагдаж болох нэмэлт мэдээллээр хангахыг хүсч болохыг анхаарна уу.					
<b>2. Хувийн мэдээлэл:</b>					
Title	Ноён	Хатагтай	Ms	Miss	Бусад
<b>Таны ургийн овог</b>					
<b>Таны нэр</b>					
<b>3. Холбоо барих хаяг</b>					
<b>Одоогийн оршин суугаа хаяг</b>					
<b>Шуудангийн код</b>					
<b>Таны шуудангийн хаяг (хэрвээ оршин суугаа хаягаас өөр бол)</b>					
<b>Шуудангийн код</b>					
<b>Э-мэйд хаяг</b>					
<b>Гэрийн утас</b>					
<b>Үүрэн утас</b>					
<b>Харилцах сонголт:</b>	<b>Гэрийн утас</b>	<b>Үүрэн утас</b>	<b>Захидал</b>	<b>Э-мэйл</b>	
<b>4. Гомдлын тухай мэдээлэл</b>					
<b>Энэ асуудлаар та урьд нь гомдол гаргаж байсан эсэх?</b>			<b>Тийм</b>	<b>Үгүй</b>	
<b>Харэв тийм бол, хэзээ:</b>					
<b>Та гомдлоо өөр агентлагт гаргаж байсан уу?</b>			<b>Тийм</b>	<b>Үгүй</b>	
<b>Харэв тийм бол, хэзээ:</b>					
<b>5. Гомдлын тухай товчхон</b>					
<b>Хэзээ болсон явдал вэ?</b>					
<b>Хаана болсон явдал вэ?</b>					
<b>Хэн оролцсон бэ?</b>					
<b>Юу болсон бэ? (Таны гомдол юу вэ?)</b>					
<b>Таны гомдлыг барагдуулахад яах ёстой гэж та бодож байна вэ?</b>					
<b>6. Мэдүүлсэн</b>					
Дээр өгүүлсэн бүх мэдээлэл үнэн зөв болно. Гарын үсэг он, сар, өдөр					
/Таны гомдлыг баталгаажуулах ямар нэг баримт бичиг байгаа бол хавсаргана уу/					

<p><b>7. Нууцлалын тухай</b></p> <p>Энэ маягтаас авсан мэдээллийг бид гагцхүү таны гомдлыг барагдуулан шийдвэрлэхэд хэрэглэх ба үүнийг зөвхөн эрх олгогдсон албан хаагчид үзэж танилцах болно.</p> <p>Таны гомдол шийдвэрлэгдэхгүй, улмаар та гомдлоо цаашид өөр хөндлөнгийн шалгалтад хамруулахыг хүсвээс Хатан хааны Омбудсменд нягтлуулан шалгуулахаар өгөх болно. Таны хувийн мэдээллийг хууль ёсны шаардлагатайгаас бусад тохиолдолд өөр бусад ямар ч байгууллагад дэлгэхгүй.</p>
<p><b>8. Зөвхөн албан хэрэгцээнд</b></p> <p>Хариуцан ажилсан ажилтан:</p> <p>Албан тушаал: он сар өдөр</p> <p>Гомдлыг гаргасан хэлбэр: утсаар гаргасан, биечлэн ирж гаргасан, бичгээр гаргасан /доогуур зурах/</p>
<p><b>9. Тусгай тэмдэглэл</b></p>

## Дөрөв. Канад Улс

*Канад улсын иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан өргөдөл, гомдол гаргах, шийдвэрлэх тогтолцоо:*

Канад улсад иргэд хууль тогтоох дээд байгууллага - Парламент болон Засгийн газар, харьяа яам, агентлаг зэрэг төрийн захиргааны байгууллагад хандан өргөдөл, хүсэлт гаргах үйл явц нь 2003 оныг хүртэл иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл, хүсэлтүүд бүгд хууль тогтоох дээд байгууллагад хандан хаяглагдаж ирдэг байсан бол 2003 оноос хойш Парламент болон Засгийн газар, Засгийн газрын тодорхой салбар хариуцсан яам, сайд түүнчлэн Парламентын гишүүнд дангаар хаяглан ирүүлдэг болсон байна.

1867-1986 оны хооронд иргэд дангаараа Парламентын Нийтийн танхимд хандан өргөдөл, хүсэлт гаргах боломжтой байсан ба энэ нь 1986 онд батлагдсан Парламентын тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөгдөн, Нийтийн танхимаар хэлэлцүүлэх өргөдөл нь хамгийн багадаа 25 хүний гарын үсэгтэй байхаар заажээ.

Өргөдлийг хүлээн авсан гишүүн Нийтийн танхимын хуралдаан дээр өргөдлийг танилцуулах ба хугацаа нь 15 минутаас илүүгүй байна. Танилцуулсны дараа өргөдөл хүсэлт хариуцсан ажилтан өргөдлийг Өргөдөл, гомдол хариуцсан зөвлөл /Privy council/-д шилжүүлнэ. Зөвлөл тухайн өргөдөлд дурдсан асуудлыг шийдүүлэхээр хамаарах яам болон агентлагт тус өргөдлийг шилжүүлнэ. Өргөдөл хүлээн авсан яам болон агентлаг асуудалтай танилцаад хариуг ажлын 45 өдөрт багтаан Нийтийн танхимд мэдэгдэнэ.

Гэвч уг заасан хугацаа нь ихэнх тохиолдолд мөрдөгдөхгүй байсан учир 2003 оноос дээрх тогтоосон хугацаанд асуудлыг хамаарах яам болон агентлагаас хариу шийдвэр ирээгүй тохиолдолд өргөдлийн асуудлыг хамаарах Нийтийн танхимын Байнгын хороонд мэдэгдэн, байнгын хорооны дарга ажлын 5 өдрийн дотор байнгын хорооны хуралдааныг зарлаж тухайн яам болон агентлагийн хугацаа хэтрүүлэх болсон шалтгааныг авч хэлэлцэнэ хэмээн Парламентын тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 8(б)-д өөрчлөлт оруулжээ.

1997 оноос Канад улсын Засгийн газраас төрийн байгууллагын “Үйлчилгээний жишиг” /Service standard initiative/ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн байна. Энэхүү хөтөлбөрт байгууллага бүр иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээгээ сайжруулахын тулд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл, гомдлыг барагдуулах тогтолцоотой байх шаардлагатай хэмээн заажээ. Энэхүү хөтөлбөр батлагдсанаас хойш төрийн байгууллагууд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл

гомдлыг шийдвэрлэх журмууд баталсаар ирсэн хэдий ч өнөөг хүртэл нэгдсэн нэг хууль эрхзүйн акттай болоогүй байна. Төрийн байгууллагууд иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээндээ хэд хэдэн зүйлийг голчлон анхаарах ёстой бөгөөд үүний нэг нь төрийн байгууллага болоод түүний үйлчилгээний талаар гаргасан иргэний өргөдөл, гомдлыг түргэн шуурхай барагдуулах гэж заажээ.

Иргэд Засгийн газрын харьяа аль нэг төрийн байгууллагын үйлчилгээ, үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаар гомдол гаргах эрхтэй. Иргэд гомдлоо тухайн төрийн байгууллагад хандан гаргаснаар тус байгууллага өөрийн дотоод журмын дагуу иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, үзүүлж буй төрийн үйлчилгээ сайжрах боломжтой болно.

Иргэд Засгийн газар, харьяа яамд, агентлагуудад хандаж иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ болон тухайн үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаарх гомдлоо цахимаар Засгийн газрын үндсэн цахим хуудас руу болон үндсэн цахим хуудас дээр байрлуулсан харьяа яамдын цахим хуудсын *"Иргэдийн өргөдөл гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх"* гэсэн нүүрэнд, түүнчлэн шуудангаар, утсаар, факсаар ирүүлэх боломжтой.

Холбооны Засгийн газраас төрийн байгууллагад иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх дүрэм, журмуудын зорилго нь **Гомдлын менежментийн систем**-ийн */The complaint management system/*<sup>139</sup> зарчим дээр суурилсан байна.

Гомдлын менежментийн системийг 2 ангилан авч үздэг.

1. *Гомдлын удирдлагын систем*
2. *Гомдол шийдвэрлэх систем*

Судалгааны сэдвийн хүрээнд Канадын Эрүүл мэндийн яаманд хоол болон эмийн бүтээгдэхүүний талаар гомдол гаргах нь дөрвөн алхам гомдлыг шийдвэрлэх системийг жишээ болгон авч үзье. Энэ нь мэргэжлийн шийдэл, найрсаг үйлчилгээ, болон эрсдлийн тодорхойлох зарчим дээр үндэслэсэн байна.

*1-р алхам: Гомдол хүлээн авах*

Төрийн байгууллагын доторх иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах нэгж */internal complaints systems within the public body responsible for making the initial decision/* -ийн ажилтнууд иргэдээс гомдол хүлээн авч шаардлагатай мэдээллийг цуглуулж, гомдол гаргагчийн нэр, хаягийг тэмдэглэнэ.

*2-р алхам: Гомдол үнэлэх*

Дараах асуултын хариулт дээр суурилсан гомдлын талаар шийдвэр гаргана.

- Гомдлыг хүчин төгөлдөр байна уу?
- Тухайн байгууллагын эрх мэдлийн хүрээнд үү?
- Цаашид нарийвчлан шалгах шаардлагатай байна уу?
- Нотлоход бэрхшээлтэй */unverifiable/* юу?

*3-р алхам: Гомдол шийдвэрлэх үйл ажиллагаа явуулах нь*

- Гомдлын шаардлага хангаагүй гомдол: Шийдвэрийг гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ.
- Тухайн байгууллагын эрх мэдлийн хүрээнд бус гомдол: Гомдлыг зохих байгууллагын гомдол гаргагчид мэдэгдэж, тухайн байгууллагад гомдлыг дамжуулдаг.
- Нотлох боломжгүй */Unverifiable/ гомдол*: Шийдвэр гомдол гаргагчид мэдэгдэж, файлыг хаах арга хэмжээ авна.

<sup>139</sup> Гомдлын менежмент. [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/opepubs/tb\\_o/11qg01-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/opepubs/tb_o/11qg01-eng.asp)

- Шаардлагатай гомдлын талаар нэмэлт мэдээлэл, судалгаа явуулах: Тухайн байгууллагын гомдол шийдвэрлэх эрх бүхий этгээд мөрдөх дарааллыг тодорхойлно.

#### 4-р алхам: Гомдлыг шийдвэрлэх

Гомдол үндэслэлтэй бол салбарын холбогдох хууль эрх зүйн орчны хүрээнд арга хэмжээ авдаг. Гомдол шийдвэрлэлтийн талаар гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ. Мөрдөн байцаалтын дараа хүлээн авсан гомдлыг нотлох боломжгүй /unverifiable/, эсвэл хүчингүй гэж тодорхойлсон бол файлыг хааж авсан арга хэмжээний үр дүнгийн талаар гомдол гаргагчид мэдээлдэг байна.

Гэвч тус байгууллагаас гаргасан шийдвэр хангалтгүй санагдаж байвал иргэд дараагийн шатны арга хэмжээ буюу Засгийн газрын харьяа, төрийн байгууллага албан тушаалтны талаар гаргасан иргэдийн өргөдөл гомдлыг барагдуулах албанд /Office of the ombudsman/ хандан гомдлоо барагдуулах эрхтэй байна.

Канадын улсын иргэд муж, орон нутгийн 9 омбудсмен, бие даасан дараах омбудсменд хандан гомдлоо барагдуулах эрхтэй.

1. Канадын цэргийн Омбудсмен;
2. Худалдан авах ажиллагааны Омбудсмен;
3. Гэмт хэргийн улмаас хохирсон Омбудсмен;
4. Татвар төлөгчдийн Омбудсмен;
5. Ахмад дайчдын Омбудсмен;
6. Банкны үйлчилгээ болон хөрөнгө оруулалтын Омбудсмен.

Омбудсмены журмаар гомдол шийдвэрлэх ажиллагаа нь 1990 оны Омбудсмены тухай хууль /Ombudsman Act<sup>140</sup>/, Омбудсмены тухай хуулийг дагаж мөрдөх журам /regulation 865/-аар зохицуулдаг байна.

**Омбудсмены тухай хуулиар** Омбудсменд Захиргааны шинжтэй гомдлыг бичгээр болон Омбудсмены Тамгын газрын цахим хуудсанд байршуулсан Гомдол гаргах нүүрэнд онлайнаар гаргана. Онлайнаар гомдол гаргах иргэд “Twitter”, “Facebook”, эсвэл ямар нэгэн гуравдагч нийгмийн сүлжээгээр гомдлыг хүлээн авах боломжгүй.

Омбудсмен хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, хувь хүмүүс, эмч, хуульч, шүүгч, шүүхийн шийдвэрийг, Холбооны Засгийн газрын тухай, орон нутгийн засаг захиргаа, их, дээд сургууль, эмнэлэг, нийгмийн халамж, цагдаагийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх боломжгүй юм.

Тус хуулиар иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх үйл ажиллагаа бүхэлдээ нууц байдлаар явагдана. Иймээс, Омбудсмены Тамгын газрын бүх файлууд нууц байдаг байна.

Гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх үйл ажиллагаанд гомдол гаргагчийн хувийн мэдээллийг аль болох нууц байх ёстой.

Омбудсмены Тамгын газар нь 80 гаруй албан хаагчтай бөгөөд жилдээ дунджаар 500 гаруй орон нутгийн яам агентлагуудад хамаарах 14 мянган өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч хянан шийдвэрлэдэг байна.

<sup>140</sup>Ombudsman Act. <http://www.ombudsman.on.ca/Home.aspx>

**Өргөдөл, гомдол хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагаа**

- Орлогч Омбудсменээр удирдуулсан ажлын хэсэг гомдлыг хянан үзэж ангилах, маргаан шийдвэрлэх олон арга техникийг ашиглан хувь хүмүүсийн болон олон нийтийн өргөдөл, гомдлыг шуурхай судлан үздэг.
- Ахлах зөвлөхөөр удирдуулсан ажлын хэсэг гомдол, хянан шийдвэрлэх бүхий л үйл ажиллагаанд хүний нөөцөөр хангах, мөрдөн байцаалт явуулах, мөрдөн байцаалтын явцад шаардлагатай мэдээлэл, нотлох баримтыг цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, тайлан, зөвлөмж боловсруулах чиг үүрэг гүйцэтгэнэ.
- Хэвлэл мэдээллийн алба нь Омбудсмены үйл ажиллагааны талаар мэдээ материалыг эрэмбэлж, цахим хуудсанд байршуулах, хэвлэл мэдээллийн ярилцлага, хэвлэлийн бага хурал, илтгэл, мөрдөн байцаалтын үр дүнгийн талаарх мэдээлэл бэлтгэж Омбудсменд туслах чиг үүрэгтэй.

**Тав. Бүгд Найрамдах Казахстан улс****5.1. Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх үйл ажиллагааны талаар**

Казахстан улсын хувьд иргэд болон байгууллага, аж ахуйн нэгжээс гаргасан өргөдөл, гомдлыг “Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх журмын тухай” болон бусад хууль, журмуудаар зохицуулна. Ер нь ихэнх төрийн байгууллага өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэхдээ дээрх хуулийг баримталдаг. Зарим төрийн байгууллага энэ хуулийг хэрэглэхээс гадна тусдаа дүрэм журам боловсруулан хэрэглэж байна. Түүнчлэн Казахстан улс нь “**цахим засаглал**” хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд түүний хүрээнд төрийн байгууллагууд цахим хуудсаараа дамжуулан өргөдөл, гомдлыг электрон хэлбэрээр хүлээн авч шийдвэрлэх боломж бүрджээ.

“Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх журмын тухай” хууль нь 2007 оны 01 дүгээр сарын 12-нд батлагдан гарсан байна.

**Хуулийн хамрах хүрээ:** Энэ хууль нь хувь хүн болон хуулийн этгээдээс түүний хуулиар дархлагдсан эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх, хамгаалах зорилгоор өргөдөл, гомдол гаргах болон түүнийг байгууллага, албан тушаалтнаас шийдвэрлэх харилцааг зохицуулна. Харин захиргааны хэрэг, иргэний хэрэг, эрүүгийн байцаан шийтгэх хэрэгт хамааралтай өргөдөл, гомдлыг энэ хуулиар зохицуулахгүй.

Хуулийн 1 дүгээр зүйлд тодорхойлсноор **өргөдөл, гомдол гэж өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах субъектэд, эсвэл албан тушаалтанд дангаараа, эсвэл олуулаа бичгээр, амаар гаргасан, мөн электрон тоон тамгаар баталгаажуулж электрон хэлбэрээр гаргасан хүсэлт, өргөдөл, гомдол, асуулт, саналыг хэлнэ.**

Өргөдөл, гомдлыг бичгээр, эсвэл уулзалт хийх буюу амаар гаргаж болно. Уулзалтыг биечлэн уулзах, онлайн уулзалт хийх гэсэн 2 хэлбэрээр зохион байгуулдаг.

**Тавигдах шаардлага:** Өргөдөл, гомдлыг бичгээр гаргахад дараах шаардлагуудыг хангасан байх хэрэгтэй. Үүнд:

- Албан тушаалтанд хандаж бичих
- Хувь хүнээс гаргаж байгаа бол түүний ургийн овог, овог нэр, шуудангийн хаяг; хуулийн этгээд бол нэр, шуудангийн хаяг, байгууллагын дугаар, гарын үсэг зэргийг заавал оруулна. Харин электрон хэлбэрийн өргөдөл, гомдол бол заавал электрон тоон тамгаар баталгаажсан байна. Гомдол гаргаж байгаа тохиолдолд гомдолд холбоотой этгээдийн нэр, эсвэл албан тушаалтны нэр, гомдол гаргах болсон учир шалтгааныг заавал бичих шаардлагатай.

**Хүлээн авах, бүртгэх:** Хувь хүн болон хуулийн этгээдээс хуульд заасны дагуу ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч, албан ёсоор бүртгээд, хянаж үзэх ёстой. Хуулинд зааснаас бусад тохиолдолд хүлээн авахаас татгалзаж болохгүй. Дараах тохиолдолд өргөдөл, гомдлыг хүлээн авахаас татгалзана. Үүнд:

- өргөдөл, гомдлыг хэн гаргасан нь тодорхойгүй бол (үйлдэгдэх гэж буй, эсвэл үйлдэгдсэн гэмт хэрэгтэй холбоотой, мөн улсын болон нийгмийн аюулгүй байдалтай холбоотой байхаас бусад тохиолдолд эзэн тодорхойгүй өргөдөл, гомдлыг хүлээж авахгүй);
- өргөдөл, гомдлын учир шалтгаан нь тодорхойгүй бол хүлээн авахаас татгалзана.

Өргөдөл, гомдлыг бүртгэж авсны дараа өргөдөл, гомдлыг гаргагчид бүртгэсэн өдөр, хугацаа, бүртгэж авсан хүний ургийн овог, овог нэрийг бичсэн хуудсыг өгнө. Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авсан өдрөөс 3 хоногийн дотор шийдвэрлэх эрх бүхий албан тушаалтанд хүргэх ба энэ талаар өргөдөл, гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ.

**Хянан үзэх:** Өргөдөл, гомдлыг хянан үзэх хугацааны талаар үзье. Өргөдөл, гомдлыг 15 хоногийн дотор хянаж үзнэ. Зарим өргөдөл, гомдлыг 30 хоног хянаж үзнэ. Ер нь хянан үзэх хугацааг 30 хоногоор сунгаж болдог. Хэрэв өргөдөл, гомдлыг нарийвчлан хянах шаардлагатай бөгөөд үүнд урт хугацаа зарцуулахаар бол хугацааг сунгана. Хугацааг сунгах тохиолдолд байгууллагын дарга, эсвэл орлогч дарга хугацааг сунгах талаар шийдвэр гаргах ба энэ талаар өргөдөл, гомдол гаргагчид 3 хоногийн дотор мэдэгдэх ёстой. Түүнчлэн, Казахстан улсын бусад хуулиудад өргөдөл, гомдлыг авч үзэх хугацааг өөрөөр заасан бол түүнтэй уялдуулна.

Хувь хүн болон хуулийн этгээдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг хянаж үзэхдээ төрийн байгууллага болон албан тушаалтан нь дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Объектив байх, олон талаас нь харах, хуулинд заасан хугацаанд авч үзэх, шаардлагатай тохиолдолд өргөдөл, гомдол гаргагчийг оролцуулах зэрэг зарчмыг баримтлан ажиллана.
- Эрх ашиг, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн, хохирсон иргэний асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээ авна.
- Өргөдөл, гомдол гаргагчид түүний асуудлыг хянаж үзээд, авсан арга хэмжээний талаар мэдэгдэнэ.
- Хэрэв өргөдөл, гомдол нь тухайн байгууллага, албан тушаалтны хариуцах асуудал биш бол харьяаллын дагуу шилжүүлэх бөгөөд энэ талаар өргөдөл, гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ.

Төрийн нууц болон бусад нууцтай холбоотой биш бол өргөдөл, гомдлыг ирүүлсэн өдрөөс 15 хоногийн дотор албан тушаалтныг өргөдөл, гомдлыг хянан үзэхэд шаардагдах баримт материалаар хангана. Албан тушаалтан өргөдөл, гомдлыг хянан үзэх явцад хувь хүн болон хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхолд халдсан, хуулийг удаа дараалан бүдүүлгээр зөрчсөн зэрэг ноцтой асуудал илэрвэл зохих байгууллага руу шалгуулахаар явуулна.

**Шийдвэр гаргах:** Өргөдөл, гомдлыг хянаж үзсэний эцэст албан тушаалтан дараах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана. Үүнд:

- өргөдөл, гомдлыг бүхлээр нь, эсвэл тодорхой хэсгийг шийдвэрлэх талаар;
- шийдвэрлэх боломжгүй талаар;
- өргөдөл, гомдлын агуулгатай холбоотой тайлбар хийх;
- өргөдөл, гомдлыг хянаж үзэхийг зогсоох талаар.



Хэрэв нэг асуудлын талаар хэд хэдэн иргэн өргөдөл, гомдол гаргасан бол түрүүнд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх бөгөөд бусдыг нь түүнтэй хамт бүртгэнэ. Ийм өргөдлийг хянан үзэх явцын талаар болон бусад холбогдох мэдээллийг өргөдөл, гомдол гаргагч бүрт өгөх бөгөөд нэг өргөдөл, гомдлын хэмжээнд үзэж шийдвэрлэнэ.

**Өргөдөл, гомдлын талаар хариу өгөх:** Өргөдөл, гомдол гаргагчид асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар хариу өгөхдөө асуудлыг шийдвэрлэхэд баримталсан хууль, журмын зүйл заалтуудыг оруулж, хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл гаргасан шийдвэрт гомдол гаргах эрхтэй талаар тусгаж, өргөдөл, гомдлыг ирүүлсэн хэлээр хариуг бэлтгэж явуулна. Хэрэв шийдвэрлэсэн талаар ямар нэг гомдол гаргаагүй бол байгууллагын дарга, эсвэл түүний орлогч өргөдөл, гомдлыг барагдуулсанд тооцож хаана.

**Хянаж үзэхээ зогсоох:** Энэ нь өмнө гаргасан өргөдөл, гомдлыг дахин гаргах тохиолдолд яригдана. Дахин гаргасан өргөдөл, гомдолд асуудлыг хянах явцад түүнийг өөр байдлаар дэвшүүлээгүй, өмнө нь өгсөн хариу хуулийн хүрээнд хангалттай байвал тухайн өргөдөл, гомдлыг цааш нь хянаж үзэхгүй. Энэ шийдвэрийг байгууллагын дарга, эсвэл түүний орлогч гаргана.

**Гаргасан шийдвэрт гомдол гаргах:** Шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөөгүй тохиолдолд шийдвэр гаргасан албан тушаалтан болон түүний үйлдлийн талаар холбогдох дээд шатны албан тушаалтанд, эсвэл дээд шатны байгууллагад шийдвэр гарсан өдрөөс 30 хоногийн дотор гомдол гаргах эрхтэй. Энэ хугацааг хэтрүүлж өгсөн ч гомдлыг авч үзнэ. Ийнхүү хугацаа хэтрүүлж өгсөн шалтгааныг тухайн гомдлыг хянан үзэх явцад тодруулах бөгөөд энэ нь гомдлыг шийдвэрлэхээс татгалзах шалтгаан болж болох талтай. Хэрэв холбогдох дээд шатны албан тушаалтан юмуу байгууллага байхгүй байх, эсвэл дээд шатны албан тушаалтнаас гомдолд гаргасан шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөөгүй бол шүүхэд хандана.

**Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн төлөөлөгчийг хүлээн авч уулзах** буюу өргөдөл, гомдлыг амаар гаргах. Төрийн байгууллагуудын удирдлага нь хувь хүн болон хуулийн этгээдийн төлөөлөгчийг сард хамгийн багадаа 1 удаа хуваарийн дагуу хүлээн авч уулзалт хийх үүрэгтэй. Уулзалтын хуваарийг байгууллагын удирдлага батлана. Уулзалтыг уулзах хүсэлт гаргасан иргэн болгонтой төлөвлөсөн өдөр, цагт тухайн төрийн байгууллагад явуулна. Хэрэв асуудлыг уулзалтын явцад шийдэх боломжгүй бол бичгээр гаргаж өгнө. Үүнийг бичгээр гаргасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх зарчмаар шийднэ.

**Хувь хүн болон хуулийн этгээд нь түүний өргөдөл, гомдлыг авч үзэх явцад дараах эрхийг хэрэгжүүлнэ.** Үүнд:

- Асуудлыг тодорхой болгох үүднээс нэмэлт баримт бичиг, материалуудыг өгөх, мөн тэдгээрийг авах талаар холбогдох газар хүсэлт тавих эрхтэй;
- Өргөдөл, гомдлыг хянан үзэх албан тушаалтанд асуудлаа тайлбарлах;
- Өргөдлийг хянан үзэх явцад холбогдох материалтай танилцах, хянан үзэхэд оролцох (Гэхдээ бусдын эрх чөлөө, эрх ашгийг зөрчихөөргүй байх);
- Өргөдөл, гомдолд гаргасан шийдвэрийн талаар амаар болон бичгээр баталгаатай хариу авах;
- Өргөдөл, гомдлыг хянан үзэх явцад албан тушаалтны буруутай үйлдлээс хууль журам зөрчигдсөн тохиолдолд гарсан зардлыг төлөхийг шаардах;
- Албан тушаалтны үйлдэл болон түүний гаргасан шийдвэрт гомдол гаргах;
- Өргөдөл, гомдлыг хянан үзэхийг зогсоох (Казахстан улсын татварын тухай хуулинд зааснаас бусад тохиолдолд) зэрэг эрхийг эдэлнэ.

**Төрийн байгууллага болон албан тушаалтан нь дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:**

- Өргөдөл, гомдлыг зохих журмын дагуу хянан үзэхийн тулд шаардлагатай мэдээллийг асуух болон авах эрхтэй.



- Хуурамч мэдээлэл бүхий өргөдөл, гомдлыг шалгахад гарсан зардлыг төлүүлэх талаар шүүхэд хандах эрхтэй.

Мөн дараах үүргийг хэрэгжүүлнэ:

- Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл гомдлыг зохих хууль журмын дагуу хүлээн авч, хянан үзэх;
- Хуулийн дагуу үндэслэлтэй шийдвэр гаргах;
- Өргөдөл, гомдолд гаргасан шийдвэрийн биелэлтэд хяналт тавих;
- Хувь хүн болон хуулийн этгээдэд гаргасан шийдвэрийн талаар бичгээр болон электрон хэлбээр хариу мэдэгдэх;
- Байгууллага болон албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагааг шүүмжлэн өргөдөл, гомдол гаргаснаар хувь хүн болон хуулийн этгээдэд, мөн тэдний гэр бүлд ямар нэгэн дарамт учрахаас урьдчилан сэргийлэх;
- Албан тушаалтан болон түүний үйлдэлтэй холбоотой гомдлыг тухайн албан тушаалтанд өөрт нь шилжүүлэхгүй байх;
- Албан тушаалтан болон түүний үйлдэлтэй холбоотой өргөдөл, гомдлыг ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх магадлалтай этгээдэд хариуцуулахгүй байх;
- Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл, гомдол нь өргөдөл, гомдолд хамааралтай этгээдэд хор хөнөөл учруулахаас сэргийлэх;
- Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн төлөөлөгч өөрөө зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд түүний хувийн амьдралтай холбоотой мэдээллийг дэлгэхгүй байх, мөн өргөдөл, гомдолтой холбоогүй ба хувийн чанартай мэдээллийг нэхэхгүй. Түүнээс гадна төрийн нууц болон хуулиар хамгаалагдсан бусад нууц мэдээллүүдийг дэлгэхгүй байх;
- Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдолдоо хөндсөн шүүмжлэлтэй асуудалд дүн шинжилгээ хийх, гомдол үүссэн нөхцөл шалтгааныг бодиттой тодорхойлж, арилгах зорилгоор тухайн асуудлын талаар бусдын бодол санаа, хандлагыг тандаж судлах;
- Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл, гомдлыг авч үзэхдээ нөхцөл байдлыг системтэй хянаж шалгах;
- Улсын статистикийн байгууллагаас тогтоосон дүрэм, журмын хүрээнд хүлээн авч хянасан өргөдөл, гомдлын тоо, тэдгээрийг шийдвэрлэсэн байдал зэрэг шаардлагатай тоо, мэдээнүүдийг гаргаж өгөх үүрэгтэй. (Энэ нь төрийн өндөр албан тушаалтанд хамаарахгүй)

Энэ хуулинд заасан зүйл заалтыг биелүүлэхгүй байх буюу хууль зөрчих тохиолдолд хуулийн хариуцлага хүлээнэ.

Казахстан улсад одоогийн байдлаар өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч, шийдвэрлэх, мэдээлэл солилцох хэмжээний нэгдсэн систем байхгүй бөгөөд байгууллага болгон өөрийн эрх үүргийн хэмжээнд дээрх хуулийн дагуу зохицуулдаг байна.

Казахстан улсын шүүх байгууллагад өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч, шийдвэрлэх болон иргэдийг хүсэлтийнх нь дагуу хүлээн авч уулзах ажлыг хэрхэн зохион байгуулдаг талаар үзье. Бүх шатны шүүх байгууллага нь өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэхдээ *“Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх журмын тухай”* хуулийг баримталдаг байна. Түүнээс гадна албан тушаалтан иргэдтэй уулзалт хийхдээ **“Дээд шүүх, орон нутгийн шүүх, бусад шүүх байгууллагуудад хувь хүн болон хуулийн этгээдийг хүлээн авч уулзах ажлыг зохион байгуулах, явуулах”** журмыг хэрэглэнэ.

Энэхүү журмыг Казахстаны Дээд шүүхийн тэргүүний 2013 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн шийдвэрээр гаргасан бөгөөд *“Казахстаны шүүх байгууллага болон шүүгчдийн статусын тухай”* хууль, *“Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх журмын тухай”* хууль, *“Захиргааны журмын тухай”* хуулийн хүрээнд боловсруулжээ.

Журамд зааснаар хувь хүн болон хуулийн этгээдийн төлөөлөгчийг Дээд шүүхийн тэргүүн, Дээд шүүхийн хяналтын шатны шүүхийн тэргүүн, Дээд шүүхийн тамгын газрын (*шүүх ажиллагааг хангах газрын*) удирдлага, мөн бүсийн, хотын, дүүргийн шүүхийн тэргүүн болон тэдгээртэй дүйцэх бусад албан тушаалтнууд хүлээн авч уулзана.

Дээд шүүх нь иргэдийг хүлээн авч уулзах ажлыг зохион байгуулах, техник туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий нэгжтэй байна. Уулзалтыг байгууллагын удирдлагаас баталсан уулзалтын хуваарийн дагуу төлөвлөнө. Уулзалтыг биечлэн уулзалт хийх, онлайн уулзалт хийх гэсэн 2 хэлбэрээр зохион байгуулдаг.

**Уулзах хүсэлт гаргах, түүнийг бүртгэж шилжүүлэх:** Хувь хүн, эсвэл хуулийн этгээдийн төлөөлөгч нь уулзах цаг авахын тулд, эсвэл онлайн уулзалт хийхийн тулд бичгээр хүсэлт тавьж урьдчилан бүртгүүлнэ. Түүнээс гадна цахим хэлбэрээр ч хүсэлт тавьж бүртгүүлэх боломжтой бөгөөд энэ тохиолдолд хүсэлтийг “цахим засаглал”-ын болон Дээд шүүхийн цахим хуудсаар<sup>141</sup> дамжуулан өгч болно. Цахимаар гаргасан хүсэлт нь заавал электрон тоон тамгатай байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, баталгаажуулсан байх ёстой. Бүртгэлийг “Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх журмын тухай” хуулинд заасны дагуу хийнэ. Уулзалтаар авч үзэх асуудлыг илүү тодорхой, үр дүнтэй болгохын тулд уулзах хүсэлт гаргахдаа холбогдох баримт материалуудыг заавал хавсаргаж өгнө. Учир шалтгаан нь тодорхой бус хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзах бөгөөд өргөдөл, гомдол гаргагчид буцаана.

Хувь хүн болон хуулийн этгээдээс ирүүлсэн уулзах хүсэлтийг бүртгэсний дараа хариуцах этгээдэд шилжүүлнэ. Хэрэв уулзах хүсэлт нь шүүхийн шийдвэр болон шүүх үйл ажиллагаатай холбоотой байвал түүнийг Дээд шүүхийн харгалзах хяналтын шатны шүүхийн нарийн бичигт шилжүүлнэ.

**Уулзалт хийх товыг төлөвлөх:** Уулзалтын хуваарийг төрийн албан ёсны хэл буюу казах, орос хэлээр шүүхийн байранд харагдахуйц газар байрлуулахаас гадна байгууллагын цахим хуудсанд байршуулах журамтай.

Мөн уулзалтын товыг хүсэлт гаргасан этгээдэд урьдчилан мэдэгдэх үүрэгтэй. Уулзалтыг бүртгүүлсэн дарааллын дагуу хийх бөгөөд ахмад дайчид, жирэмсэн эхчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, төрийн шагналаар шагнуулсан иргэдэд дараалал харгалзахгүй үйлчилнэ. Албан тушаалтан нь тухайн хүний амьдардаг газрын хол ойр, түүний нас, эрүүл мэндийн байдлыг харгалзан, мөн бусад хүндэтгэх шалтгааны улмаас хуваарьт өдрөөс өөр өдөр уулзалт хийж болно.

**Уулзалт хийх, асуудлыг шийдвэрлэх:** Уулзалтыг шүүхийн байранд явуулах бөгөөд казах, эсвэл орос хэлээр явуулна. Шаардлагатай тохиолдолд тухайн хүний эх хэл, эсвэл түүний мэддэг хэлээр явуулах арга хэмжээ авна.

Албан тушаалтны хувь хүн болон хуулийн этгээдийн төлөөлөгчтэй хийх уулзалтыг зохион байгуулахдаа байгууллагын бусад дотоод журамтай уялдуулан зохицуулна. Уулзалтын өмнө уулзалтад оролцохоор ирсэн иргэн бичиг баримтаа шалгуулна. Мөн бүртгэлийн хуудас бөглөж өгнө. Бүртгэлийн хуудас болон бусад холбогдох баримт материалуудыг уулзалтын өмнө уулзалт хийх албан тушаалтанд өгсөн байх ёстой.

Албан тушаалтан тухайн иргэний хүсэлтийг уулзалтын явцад шийдвэрлэнэ. Хэрэв ийнхүү шийдвэрлэх боломжгүй бол хүсэлтийг бичгээр авч, зохих журмын дагуу шийдвэрлэж бичгээр албан ёсны хариу өгнө. Уулзалтын явцад бичгээр гаргасан өргөдөл, гомдолд “уулзалтын үеэр гаргаа” гэсэн тэмдэглэгээ хийнэ.

<sup>141</sup><http://office.sud.kz./login.xhtml>

Уулзалтын үеэр хувь хүнээс, эсвэл хуулийн этгээдийн төлөөлөгчөөс гаргасан өргөдөл, гомдлыг уулзалт хийсэн албан тушаалтны цохолтоор шилжүүлнэ. Хэрэв уулзалтын явцад иргэний, эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах талаар өргөдөл, гомдол гаргасан бол түүнийг Дээд шүүхийн харгалзах хяналтын шатны шүүхэд шилжүүлнэ.

Уулзалтыг тухайн хүний бололцоо нөхцөлийг харгалзан өөрийнх нь хүсэлтээр **онлайн хэлбэрээр (видеоконференц)** хийж болно. Онлайн уулзалт хийх огноо болон цагийг уулзалтад оролцох ёстой талуудад урьдчилан мэдэгдэнэ. Байгууллагын уулзалт зохион байгуулах үүрэг бүхий нэгж нь онлайн уулзалтад оролцох албан тушаалтныг шаардлагатай заавар, зөвлөмжөөр хангана. Мөн техник хэрэгслийн бүрэн бүтэн байдал, уулзалт хийх орчин нөхцөл бүрдүүлэх зэрэг асуудлыг байгууллагын хариуцах ажилтнууд зохицуулна.

Уулзах хүсэлт гаргах, уулзалтын явцад бичгээр гаргасан өргөдөл гомдлыг бүртгэх, шийдвэрлэсэн байдалд хяналт тавих зэргийг Дээд шүүхийн тэргүүний баталсан бичиг баримт боловсруулах, хөтлөх журмын дагуу явуулна.

Уулзалтын дараа уулзалтын тэмдэглэл, мөн уулзалтын явцад шууд шийдвэрлэх боломжгүйгээс бичгээр гаргасан өргөдөл, гомдол (*уулзалтад орсон албан тушаалтны өгсөн үүрэг даалгавар, цохолттой*), бусад холбогдох материалуудыг бүртгэсний дараа холбогдох газар, нэгж рүү шилжүүлж, шаардлагатай арга хэмжээг авна.

## 5.2. Шинэ техник, технологи нэвтрүүлсэн байдал

Казахстан улс нь 2010-2014 онуудад “Цахим засаглал” хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд одоогийн байдлаар төрийн 570 төрлийн үйлчилгээг электрон хэлбэрээр авах боломжтой болжээ<sup>142</sup>. Түүн дотор бүх төрлийн лицензийг электрон хэлбэрээр өгч байна. Төрийн зүгээс 2014 оны эцэст бүх төрлийн зөвшөөрлийг электрон хэлбэрт оруулж, иргэдэд үйлчлэх нөхцөл боломжоор хангах зорилготой ажиллаж байна.

“Цахим засаглал” хөтөлбөрийн хүрээнд хийгдсэн чухал бөгөөд амжилттай хэрэгжиж байгаа ажлын нэг бол **Төрийн блог-платформыг** нэвтрүүлсэн явдал юм. Үүнийг хэрэгжүүлснээр яамдын сайдууд, агентлагийн дарга нар, дээд шүүхийн тэргүүн г.м төрийн байгууллагын удирдлагууд өөр өөрийн блогтой болсон ба иргэдтэй илүү нээлттэй, түргэн шуурхай хэлбэрээр харьцах болсон. Энэхүү блогт Засгийн газрын интернет хуудсаар<sup>143</sup>, мөн тухайн төрийн байгууллагын интернет хуудсаар орж хандах боломжтой. Мөн **твиттер, онлайн уулзалт хийх** зэрэг техник технологийн дэвшлийг ашиглан алслагдсан бүс нутгаас, ер нь Казахстан улсын өнцөг булан бүрээс иргэд нь албан тушаалтантай шууд холбогдон асуудлаа шийдүүлж байна.

Онлайн уулзалтууд бүсүүдийн төвд нээгдсэн “Иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх төв” дээр зохион байгуулагддаг. Энэ нь төрийн үйлчилгээг олон шат дамжлагагүй, хүнд сурталгүй, чирэгдэлгүй бөгөөд хялбар дөт аргаар илүү хүртээмжтэй хүргэх зорилготой “нэг цэгийн үйлчилгээ”-ний нэг хэлбэр юм.

Одоогийн байдлаар иргэд бүсийнхээ төвд ирж онлайн уулзалт хийх боломжтой. Удахгүй дүүрэг болгонд онлайн уулзалт хийх төвүүд байгуулагдах бөгөөд энэ ажил хэрэгжихээр иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргахдаа бүсийн төв орж хол явах шаардлагагүй болно. Өөрөөр хэлбэл, цахим үйлчилгээ нэвтрүүлснээр иргэдээс өргөдөл, гомдол гаргах, түүнийг хүлээн авч шийдвэрлэх ажил илүү хялбар бөгөөд хурдан шуурхай хийгдэх давуу талтай юм. Онлайн уулзалтын үеэр иргэд албан тушаалтанд

<sup>142</sup><http://www.primeminister.kz/news/show/27/s-vnedreniem-%C2%ABmobilnogo-pravitelstva %C2%BB-gosuslugi-stanutesche-dostupnee-dlja-naselenija-ssarsenov-/27-05-2014>

<sup>143</sup><http://blogs.e.gov.kz/ru/suite>

асуулт болон асуудлаа тавьж шийдүүлэх боломжтой бөгөөд түүнийг Ерөнхийлөгчийн тамгын газар болон Засгийн газраас хянадаг байна.

Иргэдэд төрийн үйлчилгээг илүү дөт, илүү хүртээмжтэй болгох дараагийн алхам **“мобиль засаглал”** хөтөлбөр юм. Энэ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр иргэд компьютерээр авдаг бүх төрлийн төрийн үйлчилгээг гар утсаараа авах боломжтой болно. Зөвхөн ухаалаг утас төдийгүй энгийн утсаар ч гэсэн мессежийн тусламжтайгаар төрийн үйлчилгээг авах боломж бүрдэх тул энэ үйлчилгээ нь илүү хялбар, илүү хүртээмжтэй болохоор байна.

Сүүлийн үеийн дэвшилтэт техник, технологид суурилсан төрийн цахим үйлчилгээнд олон хүн сэтгэл хангалуун байгаа боловч хүн амын зарим хэсэг буюу хөдөө нутгийн иргэдэд хүрэлцээ, хүртээмж муутай байна. Хөдөө нутагт иргэд нь одоо хүртэл өргөдөл гомдол гаргах, түүнийг хүлээн авч шийдвэрлэхэд уламжлалт аргаа хэрэглэсээр байна.

### 5.3. Төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хамгаалах

*“Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг авч үзэх журмын тухай”* хуулинд хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх явцад төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг чандлан хадгалах, хамгаалах тухай тодорхой заасан байдаг.

Хуулийн 15 дугаар бүлэгт *“Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн төлөөлөгч өөрөө зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд түүний хувийн амьдралтай холбоотой мэдээллийг дэлгэхгүй байх, мөн өргөдөл, гомдолтой холбоогүй ба хувийн чанартай мэдээллийг нэхэхгүй. Түүнээс гадна төрийн нууц болон хуулиар хамгаалагдсан бусад нууц мэдээллүүдийг дэлгэхгүй байх үүрэгтэй”* гэж хуульчилсан байна.

Хувь хүний нууцыг хадгалж, хамгаалах талаар хуулинд дараах заалтуудыг тусгажээ. Үүнд:

- Байгууллага болон албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагааг шүүмжлэн өргөдөл, гомдол гаргаснаар хувь болон хуулийн этгээдэд, мөн тэдний гэр бүлд ямар нэгэн дарамт учрахаас урьдчилан сэргийлнэ.
- Албан тушаалтан болон түүний үйлдэлтэй холбоотой гомдлыг тухайн албан тушаалтанд өөрт нь шилжүүлэхгүй.
- Албан тушаалтан болон түүний үйлдэлтэй холбоотой өргөдөл, гомдлыг ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх магадлалтай этгээдэд хариуцуулахгүй.
- Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл, гомдол нь өргөдөл, гомдолд хамааралтай этгээдэд хор хөнөөл учруулахаас сэргийлнэ гэжээ.

Хувь хүн болон хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдөл, гомдлыг авч үзэхдээ *“Төрийн нууцын тухай”* хууль, түүнчлэн *“Казахстан Улсын иргэний тухай”* хууль, бусад хуулинд заасан нууцтай холбоотой зүйл заалтуудыг баримталж шийдвэрлэнэ. Хэрэв нууцтай холбоотой хууль, журам зөрчвөл холбогдох этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээх болно.

Хэдий хуулиар зохицуулагдсан боловч хувийн мэдээллийн хадгалалт болон хамгаалалтад хувь хүний өөрийн мэдлэг, хариуцлага томоохон байр суурь эзэлдэг. Иймээс хувь хүн өөрийн мэдээллийг бусдад өгөхдөө тухайн хүн таны мэдээллийг ямар зорилгоор авч байгаа болон ямар зориулалтаар хэрэглэх гэж байгаа талаар, цааш нь дамжуулах эсэх талаар сайтар асууж мэдээллээ өгөх эсэхээ шийдэх нь чухал юм.

Түүнчлэн, албан тушаалтны зүгээс өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх явцдаа үндэсний аюулгүй байдал, батлан хамгаалах, ардчилсан тогтолцооны аюулгүй байдал, мөн хувь хүний эрүүл мэнд, амь нас, аюулгүй байдалд хор хөнөөл учруулахуйц мэдээлэл зэрэг нууцлалтай холбоотой нийтлэг асуудлыг онцгой анхаарах шаардлагатай байдаг байна.

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Public Service Act 2008 <https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/CURRENT/P/PublicServA08.pdf>
2. [http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer\\_complaint/docs/OPSC\\_Directive.pdf](http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer_complaint/docs/OPSC_Directive.pdf)-Directive 13/06-Complaints Management Systems
3. Australian Standard™ Customer satisfaction- Guidelines for complaints handling in organizations (ISO 10002:2006, MOD)-<http://www.saiglobal.com/pdftemp/previews/osh/as/as10000/10000/10002-2006.pdf>
4. Австралийн Стандарт, Хэрэглэгчийн Сэтгэл Ханамж - Байгууллагын өргөдөл гомдлыг барагдуулах гарын авлага (AS ISO 10002-2006)-<http://www.saiglobal.com/pdftemp/previews/osh/as/as10000/10000/10002-2006.pdf>
5. СТ-13/422 “Бусад орнуудын парламент дахь өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн журам” Харьцуулсан судалгаа.
6. [http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws\\_statutes\\_90o06\\_e.htm](http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_90o06_e.htm)
7. <http://www.gnb.ca/ombudsman/civil-e.asp>
8. <http://office.sud.kz/login.xhtml>
9. <http://www.primeminister.kz/news/show/27/s-vnedreniem-%C2%ABmobilnogo-pravitelstva%C2%BB-gosuslugi-stanut-esche-dostupnee-dlja-naselenija-ssarsenov-/27-05-2014> -
10. <http://blogs.e.gov.kz/ru/site>
11. <http://egov.kz/wps/portal/Content?contentPath=/egovcontent/ 3030 30basic/stat>
12. Гомдлын менежмент. [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/opepubs/tb\\_o/11qg01-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/opepubs/tb_o/11qg01-eng.asp)
13. Ombudsman Act. <http://www.ombudsman.on.ca/Home.aspx>
14. [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z000000107\\_#z](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z000000107_#z)

**ЗАРИМ ОРНЫ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХИЙН МАРГААН ХЯНАН  
ШИЙДВЭРЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**  
(Харьцуулсан судалгаа)

*Р.Хатанбаатар, Ө.Мөнхтунгалаг, А.Пагма, Д.Халиун*

Үндсэн хуулиар тодорхойлогдсон улс төрийн суурь харилцаа нь төрийн ардчилсан тогтолцоот улсад үндсэн хуульт ёсны болон хууль ёсны зарчмыг хамгаалах улс төрийн болон эрх зүйн төрөл бүрийн арга хэрэгслээр баталгааждаг байна. Хууль дээдлэх ёсыг баримталдаг орчин үеийн улсад эрх зүйн анхдагч арга хэрэгсэл нь шүүх эрх мэдэл болон Үндсэн хуулийн хяналт юм.

Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагын эрх хэмжээ нь улс орон бүрт адилгүй байна. Ерөнхийдөө, үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагын эрх хэмжээнд урьдчилсан хяналт; эрх зүйн акт батлагдсаны дараах буюу хариуцлага хүлээлгэх ерөнхий болон тусгайлсан хяналт; хэм хэмжээний тайлбар хийх; хэм хэмжээг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон хяналт; хууль тогтоомжийг хийдлийг нөхөх асуудал; хууль санаачлах; эрх хэмжээ, харьяаллын маргаан; улс төрийн намын үндсэн хуульд нийцээгүй үйл ажиллагаа, шийдвэртэй холбогдох асуудал; ард нийтийн санал асуулга үндсэн хуульд нийцсэн эсэх асуудал; сонгууль, сонгуулийн үйл ажиллагаа үндсэн хуульд нийцсэн эсэх асуудал; төлөөллийн сонгуулийн дүнг баталгаажуулах; хүний эрхийг хамгаалах; албан тушаал эрхлэх чадварын асуудал; албан тушаалаас огцруулах эсэх асуудал; тусгайлан олгосон эрх хэмжээ; үндсэн хууль болон бусад хуулиар Үндсэн хуулийн шүүхэд харьяалуулсан бусад асуудал; зэрэг багтдаг.

Манай улстай адил Үндсэн хуулийн хяналтын эрх зүйн тогтолцоотой улсууд болох Австри, Словени, Латви зэрэг улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын талаар харьцуулан авч үзлээ.

**Австрийн буюу Үндсэн хуулийн эх газрын хяналтын загварын онцлог**

Үндсэн хуулийн хяналтын бие даасан бүтцийг Австрийн 1920 оны Үндсэн хуулиар, Венийн Их сургуулийн хуулийн профессор, Австрийн Үндсэн хуулийн “эцэг” гэгддэг Ханс Кельзены (*Hans Kelsen*) номлолыг үндэслэн Австрийн Үндсэн хуулийн шүүх (*Verfassungsgerichtshof VfGH*) / байгуулснаар баталгаажуулсан байна.

Кельзены үзлээр Үндсэн хууль нь нийгмийн хэв журам, тогтвортой байдлыг хангаж буй гол хууль учир, тус хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь хялбар байх ёсгүй, үндсэн хуулийн биелэлтэд тусгай хяналт тавьдаг байх нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Энэхүү үзэл санаа нь Монтескьегийн төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмаас үүдэлтэй ба Америк загвар болох Үндсэн хуулийн асуудлыг аль ч шатны ердийн шүүх нийтлэг журмаар хэлэлцэн шийдвэрлэж болно гэсэн загварт сөргүүлэн тавьсан төвлөрсөн хяналтын загвар юм.

Австрийн загвар нь Францын үндсэн хуулийн хяналтын загвараас:

1. Posteriori буюу эрх зүйн акт батлагдсаны дараах хяналт тавьдаг;
2. Хуулийн кассаци нь Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр батлагдсаны дараа л үйлчлэх буюу ex nunc үр дагавартай;
3. Хувь хүн Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй зэрэг гол зарчмын ялгаатай байна.

АНУ, Төв болон Өмнөд Америкийн орнуудаас ялгаатай нь Европын Австри, Бельги, Итали зэрэг улсуудад Үндсэн хуулийн шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах, аливаа улс төр нам, бүлгийн нөлөөллөөс ангид байлгах зорилгоор Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийн гаргасан саналыг задруулдаггүй.

**Словени**

Словенийн Үндсэн хуулийн шүүхийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг Үндсэн хуулийн VIII бүлэг (VIII. *The Constitutional Court*) болон Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулиар (*Constitutional Court Act*<sup>144</sup>) тогтоосон байна. Үндсэн хуулийн шүүх нь маргаан хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагаагаа өөрийн Дэгийн (*The Rules of Procedure of the Constitutional Court*<sup>145</sup>) дагуу явуулна. Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 1.1. дэх хэсэгт зааснаар Үндсэн хуулийн шүүх бол Үндсэн хууль, хууль ёс, хүний эрх болон үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах үүрэг бүхий дээд хяналтыг хэрэгжүүлэх байгууллага юм. Словенийн Үндсэн хуулийн шүүхтэй холбоотой материалуудыг тус шүүхийн албан ёсны сайт <http://www.us-rs.si/en/>-аас авлаа.

1. Словенийн Үндсэн хуулийн 160 дугаар зүйлийн (*Article 160 (Powers of the Constitutional Court)*) дагуу Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрлэх асуудал нь:

- хууль Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх;
- хууль, эрх зүйн актууд соёрхон батлагдсан гэрээ, олон улсын эрх зүйн ерөнхий зарчимд нийцэж буй эсэх;
- эрх зүйн актууд Үндсэн хууль болон бусад хуультай нийцэж буй эсэх;
- нутгийн удирдлагын байгууллагуудын шийдвэр Үндсэн хууль болон бусад хуультай нийцэж буй эсэх;
- нийтийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн актууд Үндсэн хууль, бусад хууль, тогтоомжтой нийцэж буй эсэх;
- хууль тогтоомж хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг зөрчиж байгаа тухай үндсэн хуулийн шинжтэй гомдол;
- төр болон нутгийн удирдлагын байгууллага хоорондын маргаан, мөн нутгийн удирдлагын байгууллагууд хоорондын хууль, эрх зүйн маргаан;
- шүүх болон төрийн захиргааны байгууллага хоорондын хууль, эрх зүйн маргаан;
- Үндэсний Ассамблей, Бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгч болон Засгийн газар хоорондын хууль, эрх зүйн маргаан;
- Улс төрийн намуудын шийдвэр, үйл ажиллагаа үндсэн хуультай нийцэхгүй байгаа асуудал; болон
- Үндсэн хууль, бусад хуулиар Үндсэн хуулийн шүүхэд хамаарах бусад асуудлууд.

Үндсэн хуулийн шүүх нь Гэрээг соёрхон батлах явцад Бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, эсвэл Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй саналаар уг гэрээ үндсэн хуультай нийцэж буй эсэх талаар дүгнэлт гаргана. Үндэсний Ассамблей Үндсэн хуулийн шүүхийн дүгнэлтийг хүлээн авах ёстой.

Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Үндсэн хуулийн шүүх нь зөвхөн эрх зүйн хамгаалалтын бүх арга хэрэгсэл барагдсан тохиолдолд л үндсэн хуулийн шинжтэй гомдлыг хүлээн авч, шийдвэр гаргана. Үндсэн хуулийн шүүх нь хуулиар тогтоогдсон өөрийн дэг, шалгуурт үндэслэн үндсэн хуулийн шинжтэй гомдлыг хүлээн авах эсэхээ шийдвэрлэнэ.

Энэхүү 160 дугаар зүйлд заагдсан асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүх маргаан хянан шийдвэрлэх журмыг Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн IV-XIII дугаар бүлэгт тодорхойлжээ.

<sup>144</sup>Constitutional Court Act. Official Gazette of the Republic of Slovenia, No.64/07 -official consolidated text. <http://www.us-rs.si/media/constitutional.court.act.full.text.pdf>

<sup>145</sup>The Rules of Procedure. Official Gazette of the Republic of Slovenia, No. 86/07, 54/10 and 56/11. <http://www.us-rs.si/media/the.rules.of.procedure-2012.pdf>



2. Үндсэн хуульд зааснаар (*Article 161 (Abrogation of a Law)*) Үндсэн хуулийн шүүх нь аливаа хуулийн үйлчлэлийг бүхэлд нь бүрмөсөн зогсоож, хүчингүй болгох эрхтэйгээрээ бусад орныхоос ялгаатай. Мөн парламентад хууль тогтоох талаар зааварчилга өгөх өргөн эрхтэй<sup>146</sup>. Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 48 дугаар зүйлд заасны дагуу шүүх нь хуулийн маргаантай байгаа заалтын үйлчлэлийг зогсоохгүй, харин тогтоол гарган уг шийдвэрт заасан удирдамжийн дагуу холбогдох заалтыг дахин авч үзэх боломжийг парламентад тодорхой хугацаанд олгож болдог.

Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль ёсоор Үндсэн хуулиар тогтоосон шаардлагатай хэм хэмжээг хууль тогтоогч орхигдуулсан байна уу, үгүй юу гэдгийг нэгтгэн авч үзэх боломжийг Үндсэн хуулийн шүүхэд бий. Хэрэв Үндсэн хуулийн шүүх төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хууль тогтоомж, эрхийн акт нь зохицуулах ёстой тодорхой асуудлаа зохицуулаагүй, эсхүл зохицуулсан боловч хэрэгжих боломжгүйн улмаас Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж тогтоовол тэдгээрийг ирээдүйд болон буцаж үйлчлэх байдлаар хүчингүй болгохдоо тунхагласан шинжтэй шийдвэр гаргана. Энэ тохиолдолд Үндсэн хууль зөрчсөн шийдвэр гаргасан этгээд уг шийдвэрээ Үндсэн хуулийн шүүхээс тогтоосон хугацаанд хүчингүй болгох үүрэг хүлээнэ. Ийм шийдвэр гаргаснаар тодорхой эрх зүйн актын маргаангүй, үндсэн хуульд нийцэж байгаа хэсгийн үйлчлэлийг нь хэвээр үлдээж, маргаантай зохицуулалтыг нь эрх зүйн хэрэглээнээс шууд бусаар хасч, эрх зүйн актыг амьдралд илүү нийцтэй болгож байгаа юм.

3. Үндсэн хуулийн 162 дугаар зүйлд (*Article 162 (Proceedings before the Constitutional Court)*) зааснаар Үндсэн хуулийн шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хуулиар зохицуулагдана. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлүүлэхээр хэн хандаж болохыг хуулиар тогтооно.

Хэрэв Үндсэн хууль, эсхүл бусад хуульд өөрөөр заагаагүй бол Үндсэн хуулийн шүүх нь нийт гишүүдийн олонхоор шийдвэр гаргана. Хуульд заасны дагуу цөөн тооны гишүүдийн саналаар үндсэн хуулийн шинжтэй маргааныг хүлээн авах эсэх асуудлаар шийдвэр гаргаж болно.

4. Үндсэн хуулийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь олон нийтэд ил тод, нээлттэй байх нь шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны хууль ёсны болон нэг талыг баримтлаагүйн баталгаа болж хяналтын үүргийг гүйцэтгэдэг. Словенийн Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд зааснаар Үндсэн хуулийн шүүхийн бүх үйл ажиллагаа нь олон нийтэд нээлттэй байх ёстой. Уг хуулийн 35, 36 дугаар зүйлээр Үндсэн хуулийн шүүхийн хэлэлцүүлэг нээлттэй байна. Гэхдээ 37, 38 дугаар зүйлийн дагуу хэлэлцэж буй асуудал нийгмийн ёс зүй, дэг журам, үндэсний аюулгүй байдал, хүний хувийн нууцтай холбоотой гэж үзвэл хэлэлцүүлгийг хаалттай хийж болдог.
5. Ихэнх оронд үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцооны зохион байгуулалтын бие даасан байдлыг хуульчлан баталгаажуулсан байдаг. Энэ нь үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага нь дотоод зохион байгуулалтын асуудлаа өөрийн тогтоосон дүрэм, журмын хүрээнд зохицуулах эрхтэй гэсэн үг. Словенийн Үндсэн хуулийн шүүх нь зохион байгуулалт, дотоод ажлаа өөрийн дүрэм, журам болон ерөнхий хуулиар зохицуулна гэж Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 2.2. хэсэгт заасан байна.
6. Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн I-III бүлэгт шүүхийн тухай ерөнхий заалтууд, Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид, Ерөнхийлөгчийн тухай болон Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх мэдлийн талаар заажээ.

<sup>146</sup> Арне Мавич. Үндсэн хуулийн хяналт. УБ., 2014.



IV бүлэг. Нийтийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн актууд Үндсэн хууль, бусад хууль, тогтоомжтой нийцэж буй эсэхэд хяналт тавих. Энэ бүлэг нь 7 хэсгээс бүрдэж байна. Нэгдүгээр хэсгийн 22, 23, 23а, 24, 24а, 24b, 25 дугаар заалтуудад Үндсэн хуулийн шүүхэд өргөдөл, гомдол гаргах, хүлээн авах талаар заажээ. Хоёрдугаар хэсгийн 26 дугаар заалтад өргөдлийг авч хэлэлцэх эсэхийг тогтоох журам; гуравдугаар хэсгийн 27-34а дугаар заалтуудад хэлэлцүүлэгт бэлтгэх журам; дөрөвдүгээр хэсгийн 35-39 дүгээр заалтаар өргөдлийг хянах; тавдугаар хэсгийн 40-42 дугаар заалтуудад шийдвэр гаргах; зургаадугаар хэсгийн 43-48 дугаар заалтуудад гаргасан шийдвэрийн эрх зүйн үр дагавар; долоодугаар хэсгийн 49 дүгээр заалтаар энэ IV бүлгийн заалтуудыг зохих өөрчлөлттэйгээр бусад процедурт хэрэглэх тухай тус тус заасан байна.

V бүлэг. Үндсэн хуулийн шинжтэй гомдол; VI бүлэг. Эрх зүйн маргаан; VII бүлэг. Бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд болон сайд нарт хариуцлага тооцох асуудлыг тогтоох журам; VIII бүлэг. Улс төрийн намуудын шийдвэр, үйл ажиллагаа үндсэн хуультай нийцэж байгаа эсэх асуудлыг шийдвэрлэх; IX бүлэг. Үндэсний Ассамблейн депутатуудын сонгуулийн үр дүнг баталгаажуулах асуудлаар шийдвэр гаргах; X бүлэг. Гэрээ, хэлэлцээр Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх асуудлаар дүгнэлт гаргах; гэсэн үндсэн агуулгатай байна.

Дараагийн бүлгүүдэд Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийн ажиллах нөхцөл, цалин хөлс, ажилласан жил, нийгмийн даатгал, бусад зардал, томилолт, урамшуулал, амралт, шүүгчээр ажиллах хугацаа дууссаны дараах эрх зэргийг заажээ.

## **Австри Улс**

Австрид Үндсэн хуулийн хяналтын суурийг 1867 онд байгуулагдсан Эзэнт гүрний шүүх (*Reichsgericht*) тавьсан гэж үздэг.

## **Бүтэц, зохион байгуулалт**

Үндсэн хуулийн 147 дугаар заалтад заасны дагуу Үндсэн хуулийн шүүх нь 14 шүүгч (12 шүүгч, Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч), 6 орлогч шүүгчээс бүрдэнэ. Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгч болон Дэд ерөнхийлөгчийг Холбооны Ерөнхийлөгч томилж бөгөөд 6 байнгын болон 3 орлогч шүүгчдийг Засгийн газраас, 3 байнгын болон 2 орлогч шүүгчдийг Үндэсний зөвлөл буюу Парламентын доод танхимаас, 3 байнгын болон 1 орлогч шүүгчийг Холбооны зөвлөл буюу Парламентын дээд танхимаас тус тус санал болгосноор Холбооны Ерөнхийлөгч томилдог холимог тогтолцоотой юм.

Үндсэн хуулийн шүүх нь жилд 4 удаа, 3, 6, 10 болон 12 дугаар саруудад тус бүр 3.5 долоон хоногийн хугацаатай хуралддаг. Шаардлагатай тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгч ээлжит бус, нэмэлт хурал хуралдуулах эрхтэй. Иймд шүүхийн шүүгчид нь өөрсдийн эрхэлж буй ажлаа үргэлжлүүлэн хийх, мөн өөр бусад шүүхийн байгууллагад ажиллах эрхтэй байна. Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийг төрийн өндөр албан тушаалтан, улс төр, хууль, эрх зүйн профессор, багш, шүүгч нар дундаас сонгох бөгөөд мэргэжлээрээ доод тал нь 10 жил ажилласан байх шаардлага тавьдаг байна. Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид болон Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч нар нь 70 нас хүртлээ тус албан тушаалыг хашиж болдог байна. Үндсэн хуулийн шүүх нь гишүүд дундаас 3 жилийн хугацаатайгаар байнгын илтгэгчийг сонгох бөгөөд илтгэгч нь Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгчийн даалгавраар хэргийг хэлэлцэхэд бэлтгэнэ.

Үндсэн хуулийн шүүхийн 3 байнгын болон 2 орлогч шүүгч нь Вена хотоос гадуур байрлах ба энэ нь Үндсэн хуулийн шүүх нь Холбооны улсыг бүхэлд нь төлөөлж байгаа гэсэн утгатай бөгөөд үүгээрээ бусад шүүхээс ялгаатай байна.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийг шүүхийн нэр хүндийг унагасан, эсхүл ажиллах чадамжгүй гэж тогтоосон тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийн 2/3 саналаар түр түдгэлзүүлэх, эсхүл түдгэлзүүлэх эрхтэй байдаг байна. Үүнээс гадна шүүхийн шүүгч нь Холбооны Засгийн газрын гишүүн, эсхүл муж улсын засгийн газрын гишүүнээр томилогдох, парламентын, эсхүл Европарламентын гишүүнээр сонгогдох, улс төрийн намд албан тушаал эрхлэх, үл хүндэтгэх шалтгаанаар хуралдааныг 3 дараалж таслах, дотоод нууц задруулах, үүрэгт ажлаа гүйцэтгэх боломжгүй болсон зэрэг хуульд заасан үндэслэлээр гагцхүү Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрээр үүрэгт ажлаасаа чөлөөлөгдөнө.

### Үндсэн хуулийн шүүхийн хэргийн харьяалал

Холбооны Үндсэн хуульд Үндсэн хуулийн шүүхийн хэргийн харьяаллыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна:

Энгийн шүүхээр шийдвэрлэх боломжгүй, захиргааны байгууллага шийдвэр гаргаж гүйцэтгэх боломжгүй Холбоо болон муж улсууд, район, нэгдэл, нэгдлийн (*municipality or municipal association*) зөвлөлд хандан гаргасан бүх хөрөнгө-эрх зүйн холбогдолтой маргааныг Үндсэн хуулийн шүүх авч хэлэлцэх бөгөөд үүнд дараах маргаан хамаарна:

1. Шүүх болон захиргааны байгууллага хоорондын маргаан;
2. Захиргааны хэргийн шүүх болон бусад шүүх хоорондын ялангуяа Захиргааны хэргийн шүүх ба Үндсэн хуулийн шүүх хоорондын, энгийн болон бусад шүүх хоорондын маргаан;
3. Муж хоорондын болон муж улс, холбоо хоорондын маргаан;
4. Холбооны Засгийн газар, эсхүл муж улсын засгийн газрын шаардлагаар тухайн хууль, эрх зүйн акт, эсхүл гүйцэтгэх засаглалын акт, холбооны, эсхүл муж улсын эрх мэдэлд хамаарах эсэхийг тогтооно.

Үндсэн хуулийн шүүх нь Холбоо болон муж улсуудын байгууллагуудын тогтоол Үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсэхийг шүүхийн нэхэмжлэлээр хянан шийдвэрлэнэ. Мөн Үндсэн хуулийн 140 дүгээр заалтад заасны дагуу Үндсэн хуулийн шүүхээр эрх зүйн маргаан хянан шийдвэрлэхэд уг тогтоолыг хэрэглэхээр болбол өөрт өгөгдсөн үүргийн дагуу шүүх өөрийн санаачилгаар хянан шийдвэрлэнэ. Мөн өргөдөл өгсөн иргэний эрх энэхүү тогтоолоос үүдэн шүүхийн шийдвэр, тодорхой тусгай тогтоол гаргаагүй ч гэсэн зөрчигдөж байгаа гэж үзвэл иргэний өргөдлөөр уг асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.

Үндсэн хуулийн шүүх нь Холбоо болон муж улсуудын байгууллагуудын хууль Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг Захиргааны хэргийн шүүх, Дээд шүүхийн болон хоёр дахь шатны шүүхийн хувьд хэргийг хянасан шүүхийн нэхэмжлэлээр хэргийг хянан шийдвэрлэнэ. Мөн Үндсэн хуулийн шүүхээр эрх зүйн маргаан хянан шийдвэрлэхэд уг хуулийг хэрэглэхээр бол өөрт өгөгдсөн үүргийн дагуу шүүх өөрийн санаачилгаар хянан шийдвэрлэнэ. Мөн өргөдөл өгсөн иргэний эрх энэхүү тогтоолоос үүдэн шүүхийн шийдвэр, тодорхой тусгай тогтоол гаргаагүй ч гэсэн зөрчигдөж байгаа гэж үзвэл иргэний өргөдлөөр уг асуудлыг хэлэлцэнэ.

Үүнээс гадна Үндсэн хуулийн шүүх нь дараах хэргийг хянанэ:

Улсын гэрээ эрх зүйн чадамжтай эсэх тухай хэргийг хэлэлцэнэ. Хэрэв Улсын гэрээ хууль зөрчсөн, Үндсэн хууль зөрчсөн гэж тогтоогдвол Үндсэн хуулийн шүүх энэхүү гэрээг цаашид хэрэглэхийг хугацаа заагаагүй бол шүүхийн шийдвэрийг хэвлэгдэн гарсан өдрөөс эхлэн түүнийг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд биелүүлэх ёсгүй. Улсын гэрээний хувьд энэ хугацаа 2 жилээс хэтрэх ёсгүй.

Үндсэн хуулийн 141 дүгээр заалтад заасны дагуу Үндсэн хуулийн шүүх нь дараах хэргийг хянан шийдвэрлэнэ:

- Холбооны Ерөнхийлөгчийн сонгууль, нийтийн төлөөлөгчдийн байгууллагын сонгууль, Европарламент, мэргэжлийн холбоодын төлөөлөгчдийн хууль ёсны удирдах дээд байгууллагуудын сонгуулийг эсэргүүцсэн хэрэг;
- Муж улсуудын засгийн газрын болон хотын /municipal/ гүйцэтгэх засаглалын сонгуулийг эсэргүүцсэн хэрэг;
- Гишүүдийн нийтийн төлөөллийн байгууллагын өргөдлөөр өөрийн гишүүдийн дотроос нэг гишүүний мандатыг цуцлах;
- Австри Улсаас Европын Парламентад суугаа 11-ээс доошгүй гишүүдийн өргөдлөөр нэг гишүүний мандатыг цуцлах;
- Хууль ёсны мэргэжлийн төлөөллийн байгууллагуудын удирдах бүрэлдэхүүний өргөдлөөр нэг гишүүний мандатыг цуцлах;
- Үндсэн хуулийн 142 дугаар заалтад заасны дагуу Үндсэн хуулийн шүүх нь Холбоо болон муж улсуудын дээд байгууллагын хариуцах асуудлын хүрээнд албан тушаалтан хариуцлага алдан хууль зөрчсөнд буруутгагдсан дараах хэргийг хянахаар:
- Холбооны Улсын Ерөнхийлөгч Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн зөрчсөн бол - Холбооны хурлын шийдвэрээр;
- Холбооны Засгийн газрын гишүүд болон түүнтэй адилтгах хариуцлагатан хууль зөрчсөн бол - Үндэсний зөвлөлийн шийдвэрээр;
- Зөвлөлийн төлөөлөгчдийн Холбооны хууль тогтоомжид хамаарах асуудлаар хууль зөрчсөн бол - Үндэсний зөвлөлийн шийдвэрээр, мөн муж улсын хууль тогтоомжид хамаарах асуудлаар хууль зөрчсөн бол - Ландтаг (муж улсын парламент)-ийн шийдвэрээр;
- Муж Улсын засгийн газрын гишүүн мөн түүнтэй адилтгах хариуцлагатан хууль зөрчсөн бол - Ландтагийн шийдвэрээр;
- Муж Улсын Засаг дарга, түүний орлогч, Засгийн газрын гишүүд хууль зөрчсөн болон шууд бус холбооны удирдлагын асуудлаарх Холбооны тогтоол, мөн асуудлаарх Муж Улсын Засаг даргын зааврыг биелүүлээгүй бол – Холбооны Засгийн газрын шийдвэрээр;
- Вена хотын байгууллагууд холбооны зорилтуудыг гүйцэтгэх өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд хууль зөрчсөн бол - Холбооны Засгийн газрын шийдвэрээр;
- Муж Улсуудын Засаг дарга нар 14 дүгээр зүйлийн 8 дугаар зүйлд заасан зааврыг биелүүлээгүй бол - Холбооны Засгийн газрын шийдвэрээр;
- Муж Улсуудын сургуулийн зөвлөлийн зөвлөлийн Ерөнхийлөгч Холбооны тогтоол болон бусад хууль тогтоомжийг биелүүлээгүй бол – Холбооны Засгийн газрын шийдвэрээр;
- Муж Улсын Засгийн газрын гишүүн нь 11 дүгээр зүйлийн 9 дүгээр хэсэгт заасан эрх мэдлийн хүрээнд хууль зөрчсөн, мөн 11 дүгээр зүйлийн 1.8-д заасан асуудлаар – Үндэсний зөвлөлийн шийдвэр, эсхүл Холбооны Засгийн газрын шийдвэрээр тус тус хянахаар.

Хэрэв Үндсэн хуулийн шүүх буруутайг нь тогтоовол эдгээр албан тушаалтныг огцруулж, хүндрүүлэх шалтгаантай бол улс төрийн эрхийг нь түр хугацаагаар хасна.

Үндсэн хуулийн 142 дугаар зүйлд заасан Холбогдох албан тушаалтан эрүүгийн гэмт хэрэгт холбогдохоор үйл ажиллагаа явуулсан бол Үндсэн хуулийн шүүх уг хэргийг хянахаар.

VIII захиргааны байгууллагын шийдвэр, эсхүл Үндсэн хуулийн эсрэг хууль, хууль бус тогтоол, тэгш бус гэрээг хэрэглэсний улмаас Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх нь зөрчигдсөн гэж үзэг өргөдөл өгсөн иргэний гомдлыг авч хэлэлцэнэ.

Үндсэн хуулийн 145 дугаар зүйлд заасны дагуу Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ зөрчигдөж байна гэж үзсэн хэргийг Холбооны тусгай хуулийн заалтын дагуу Үндсэн хуулийн шүүх авч хэлэлцэнэ.

**Үндсэн хуулийн шүүхийн дэг, журам**

Австри Улс нь 1920 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай анхны хуулийг 1929 онд шинэчлэн найруулсан. Үндсэн хуулийн шүүхийн бүтэц, үйл ажиллагааг түлхүү зохицуулсан Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийг 1925 онд баталсан бөгөөд 1953 онд шинэчлэн найруулж, түүнээс хойш 15 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна.

Үндсэн хуулийн шүүх нь маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэгийг 1946 онд баталсан ба өнөөг хүртэл өөрчлөлтгүй хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Тус баримт бичиг нь 16 хэсгээс бүрдэх ба тэдгээр нь: 1. Удирдлага 2. Референтууд 3. Сенат (Бүгд, Бага хуралдаан) 4. Шүүх хуралдаан 5. Урьдчилсан хяналтын процесс 6. Шүүх хуралдааны нээлт 7. Амралт /завсарлага/ 8. Маргалдагч талуудыг шүүх хуралдаанд урих 9. Шүүн таслах ажиллагаа болон шүүх хуралдаан 10. Асуудлыг хэлэлцэх болон санал хураалт 11. Шийдвэр 12. Өөрчлөлт, засвар оруулах 13. Эсэргүүцэл хүлээн авах 14. Шүүхийн шийдвэр 15. Үндсэн хуулийн шүүхийн үйл ажиллагааны жилийн тайлан 16. Сүүлийн хэсэгт Үндсэн хуулийн шүүх болон гадны байгууллагуудын хоорондын харьцааны тухай заасан байна.

Үндсэн хуулийн шүүхийн Бүгд хуралдаанаас шүүхийн шийдвэр гаргадаг бөгөөд Бүгд хуралдаан нь шүүхийн Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч ба 12 шүүгчээс бүрддэг. Орлогч шүүгчид нь байнгын шүүгчдийг сонирхлын зөрчилтэй, өвчтэй зэрэг тохиолдолд орлоно. Зарчмын хувьд, Үндсэн хуулийн шүүхийг даргалагч болон доод тал нь 8 санал өгөх эрх бүхий гишүүдтэй байж кворум бүрдсэн гэж үзнэ. Гэвч хуульд нарийвчлан заасан журмын дагуу хууль, эрх зүйн үүднээс шийдвэр гаргахад хялбар, ойлгомжтой асуудлыг 4 шүүгч, нэг даргалагчтай Бага хуралдаан (small assembly) гэх хуралдаанаар шийдвэрлэхэд хангалттай гэж үзнэ. Бусад асуудлыг бүгд хуралдаанаар шийдвэрлэнэ. Практик дээр шүүхэд ирсэн ихэнх хэргийг Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч, хэргийг хариуцсан Байнгын илтгэгч болон 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүн бүхий Бага хуралдаанаар шийдвэрлэдэг байна. Хэргийг олонхын саналаар шийдвэрлэх бөгөөд Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгч нь санал хураалтад оролцохгүй, гагцхүү санал тэнцсэн ховор тохиолдолд санал өгөх ба уг санал нь шийдвэрлэх санал болно. Хэргийг хэлэлцэхээс татгалзах зэрэг тусгай тохиолдолд бүх гишүүд санал нэгтэй шийдвэр гаргахыг шаардана.

**Өргөдөл хүлээн авах, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэг**

Ирж буй өргөдөл нь Үндсэн хуулийн шүүхийн ажлын албанд бүртгэгдэж, бүх өргөдлийн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга хүлээн авдаг байна. Ерөнхий нарийн бичгийн дарга нь хүлээн авсан хэргийг Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгчид мэдээлэн, өөрийн саналаа байнгын илтгэгчид танилцуулна. Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгч уг хэрэг дээр ажиллах гишүүдийг, тус гишүүдийн нарийн мэргэшлийг харгалзан өөрийн үзэмжийн дагуу томилно. Байнгын илтгэгч нь хэргийг Үндсэн хуулийн шүүх харьяалалд хамаарах эсэх, хянан шийдвэрлэх шаардлага байгаа эсэхийг нягтална. Урьд өмнө Үндсэн хуулийн шүүхээр хэлэлцэн шийдвэрлэгдсэн хэргээр өргөдөл гаргасан тохиолдолд, холбогдох тайлбарыг хийж, хэлэлцэхээс татгалзах тухай шийдвэр гаргана. Мөн Үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалалд хамаарахгүй асуудлын тухайд татгалзах шийдвэр гаргана.

Хэргийг урьдчилан хянаж буй шүүгч маргааныг шүүх хуралдаанд хэлэлцүүлэх бэлтгэл ажиллагааг дууссан гэж үзсэн тохиолдолд хэлэлцүүлгийн төслийг, холбогдох бусад хавсралтын хамт шүүгчдэд хүргүүлнэ.

Үндсэн хуулийн шүүхийн хуралдааныг хаалттай явуулах ба Ерөнхийлөгч хэлэлцүүлгийг нээн, хэлэлцүүлгийн үед орсон өөрчлөлт болон засварыг тусган шийдвэрийн төсөл дээр санал хураана. Төсөл олонхын санал авч чадаагүй нөхцөлд хэлэлцүүлгийн явцад гарсан саналуудыг тусган шийдвэрийн шинэ төслийг бэлтгэх ба тус төслийг өөр шүүгч бэлтгэнэ. Олонхын санал авсан шийдвэрийн төслөөр эцсийн шийдвэр гаргана.

Урьдчилсан хяналтын явцад хангалттай мэдээлэл аваагүй, эсхүл хэлэлцэж буй хэрэг нь эрхзүй, улс төрийн чухал ач холбогдолтой нөхцөлд хуралдааныг нээлттэй явуулж болно. Хуралдааны үер талууд шүүгчийн тавьсан асуултад хариулах бөгөөд тухайн хэрэгт холбоотой хүмүүс хуралдааны танхимд байх ёстой байдаг байна.

Бүгд хуралдаанаар шийдвэрийн төслийг баталсны дараа хэргийг хаах ба олонхын саналыг бэлтгэсэн шүүгч нь Бүгд хуралдааны шийдвэрийг эцсийг хувилбарыг боловсруулж, Ерөнхийлөгч хянан, гарын үсэг зурснаар шийдвэр эцэслэгдэнэ. Үндсэн хуулийн шүүхийг хуралдааны талуудад хүргүүлэх ба иргэд, олон нийтэд холбогдолтой шийдвэрүүдийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээр дамжуулан мэдээлнэ.

## Латви Улс

Латви Улсын Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хууль болон бусад хуулиар тогтоосон эрх хэмжээний хүрээнд эрх зүйн актууд Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх, мөн бусад хууль тогтоомжийн нийцлийн тухай маргааныг хянан шийдвэрлэдэг Үндсэн хуулийн бие даасан шүүх юм.

Латвийн Үндсэн хуулийн шүүх нь маргаан хянан шийдвэрлэхдээ Үндсэн хууль, 1998 (*The constitution of the Republic of Latvia, 1998*), Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай, 1997 (*Constitutional Court Law, 1997*), Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд заасны дагуу Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх дэгийн тухай, 2001 (*Rules of procedure of the constitutional*)<sup>147</sup> -аар зохицуулна.

## Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэлдэхүүн, бүрэн эрхийн хугацаа

Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 2 дугаар бүлэгт зааснаар<sup>148</sup> Үндсэн хуулийн шүүх нь 7 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй. Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацаа Үндсэн хуульд заасны дагуу 10 жил бөгөөд бүрэн эрхийн хугацаа нь томилогдсон өдрөөс эхэлж, дараагийн шүүгч томилогдсон өдрөөр дуусгавар болдог. Шүүгчид бүрэн эрхийн хугацаанд албан тушаалаа өөрчилж болохгүй. Шүүгчийн насны дээд хязгаар 70 нас болно. Шүүгч насны дээд хязгаарт хүрсэн, өөрийн хүсэлтээ гаргасан, эрүүгийн гэмт хэрэгт холбогдсоныг нь шүүхээс тогтоосноос бусад тохиолдолд бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болохоос нь өмнө чөлөөлөх, эгүүлэн татах ёсгүй.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид багшлах, эрдэм шинжилгээнээс бусад ажил, албан тушаал эрхлэхийг нь хуулиар хориглодог. Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэлдэхүүнд Сеймийн гишүүн, Думын депутат орж үл болох бөгөөд эдгээр албан тушаалд Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдээс нэр дэвшвэл урьдчилан Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийн албан тушаалаасаа чөлөөлөгдөх тухай хүсэлт гаргах ёстой. Шүүгчийг Сеймийн зөвшөөрөлгүйгээр эрүүгийн мөрдлөг явуулах, албадан саатуулах, орон байр болон биед нь нэгжлэг, үзлэг хийх, баривчлахыг хориглодог.

## Үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалал, Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрх

Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 16 дугаар зүйлд зааснаар Латви улсын Үндсэн хуулийн шүүх болон Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуульд заасны дагуу Үндсэн хуулийн шүүх дараах хэргийг хянан шийдвэрлэнэ.

1. Сеймийн батлагдсан хууль Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх;
2. Сеймийн бусад шийдвэр, тогтоол Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх;

<sup>147</sup>Rules of procedure of the constitutional, <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2&mid=9>

<sup>148</sup>Constitutional Court Law, 1997, <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2&mid=9>

3. Сайдын танхимын тогтоол, сайд нарын танхимаас гаргасан хэм хэмжээний актууд Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх, /хуульд нийцсэн эсэх/;
4. Ерөнхийлөгч, Сайд нарын танхим, Сеймийн даргаас гаргасан актууд Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх;
5. Сеймээс сонгогдож томилогдсон байгууллага, албан хаагчдын гаргасан шийдвэр Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид нийцсэн эсэх;
6. Үндсэн хуулийн бусад хэм хэмжээний актууд сайд нарын тогтоол болон бусад хууль, дүрэмд нийцэж буй эсэх;
7. Засгийн газраас эрх бүхий сайд орон нутгийн зөвлөлийн гаргасан шийдвэрийг түдгэлзүүлсэн хуульд нийцсэн эсэх;
8. Латви улсын нэгдэн орсон болон соёрхон баталсан олон улсын гэрээ, хэлэлцээр Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх, тэдгээр нь үндэсний эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчиж буй эсэхийг хянан хэлэлцэж шийдвэр гаргана.

*Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 17 дугаар зүйлд зааснаар* Иргэд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандахаас гадна мөн хуулийн 16 дугаар зүйлд заасан асуудлын хүрээнд Үндсэн хуулийн шүүхэд өргөн барих эрхийг Ерөнхийлөгч, Сеймийн 20-оос дээш гишүүд, Сайд нарын танхим, Шүүгч, Дээд шүүхийн зөвлөл, Улсын Ерөнхий прокурор, Төрийн Аудитын зөвлөл Омбудсмен, Орон нутгийн зөвлөл эдэлнэ.

*Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 18 дугаар зүйлд зааснаар* Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай өргөдлийг Үндсэн хуулийн шүүхэд бичгээр гаргана. Уг өргөдөлд “өргөдөл гаргагчийн овог, нэр, албан тушаал, хаяг, албан тушаал, хаяг, Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай бодит байдлыг илтгэсэн товч танилцуулга, өргөдлийн хууль зүйн үндэслэл болон Үндсэн хуулийн шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр тавьж буй шаардлага зэргийг тодорхой дурдана. Өргөдөлд Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж үзсэн хууль, тогтоол, шийдвэр, эрх зүйн актын хувь, мөн хэргийн нөхцөл байдлыг тогтооход зайлшгүй ач холбогдолтой гэж үзсэн тайлбар, бичиг баримтыг хавсаргана. Өргөдөлд хэд хэдэн шаардлагыг нэгтгэж гаргаж болно. Хэрвээ Сеймийн депутатуудаас өргөдөл гаргавал уг өргөдөлд гишүүн бүр гарын үсгээ зурна. *Мөн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 3* Олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалахтай холбогдсон хэрэг маргааныг шаталсан шүүхийн шийдвэргүйгээр хүлээн авч хянан шийдвэрлэх эрхтэй.

*Мөн хуулийн 20 дугаар зүйлд* Үндсэн хуулийн шүүхэд гаргасан өргөдөл, гомдлыг хянан үзэж татгалзах эрхтэй. 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэнэ. Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн өргөдөлд тавигдах үндсэн шаардлагыг хангаагүй, өргөдөлд хавсаргасан нотолгоо хангалтгүй тохиолдолд хэрэг үүсгэхээс татгалзаж болно.

#### **Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа**

Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх дэгийн тухай журмын 6 дугаар бүлэгт зааснаар **Өргөдлийг урьдчилан шалгах ажиллагаа** Үндсэн хуулийн шүүхэд ирүүлсэн өргөдлийг хүлээн авмагц Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй зөвлөлд ажлын ачааллыг харгалзан хуваарилна. Шүүгчийн зөвлөл шаардлагатай гэж үзвэл маргааныг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой баримт бичиг, бусад мэдээллийг шаардан гаргуулах, маргаантай холбогдол бүхий албан тушаалтан, бусад иргэнийг шүүхийн байранд дуудан ирүүлж асууж тодорхойлолт гаргуулан авч болно.

Шүүгчийн зөвлөл өргөдөл, мэдээллийн дагуу хуульд заасан үндэслэлээр маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзах эсхүл маргаан үүсгэх үндэслэлтэй гэж үзвэл тус тус тогтоол гаргана. Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзсан болон маргаан үүсгэсэн шүүгчийн тогтоолын хувийг хуралдааны нарийн бичгийн дарга ажлын 2 өдрийн дотор өргөдөл, мэдээлэл гаргагчид хуулбарлан явуулна.



**Шүүх хуралдаанд бэлтгэх**

- Шүүгчийн зөвлөл маргааны талаар шинжлэх ухаан, технологи, урлаг болон бусад салбарт тусгай мэргэжлийн шинжээч томилон дүгнэлт гаргуулах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл энэ тухай Шүүхийн даргад урьдчилан танилцуулж тогтоол гаргах бөгөөд уг тогтоолд ямар ямар асуултад хариу авахыг тодорхой дурдана.
- Шүүгчийн зөвлөл хуралдаанд бэлтгэх хугацаа 30 хоног, бэлтгэх хугацааг сунгах шаардлагатай бол шүүх хуралдаан болохоос 7 хоногийн өмнө шүүхийн даргад өргөдөл гаргана.
- Шүүхийн дарга хуралдаанд бэлтгэх хугацааг сунгах өргөдлийг хүлээн авсан даруйд шийдвэр гаргана.
- Бичгэн журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэхээр бол шүүгчийн зөвлөл санал оруулна.
- Хуралдааны нарийн бичгийн дарга шүүх хуралдаан болохоос 5 хоногийн өмнө энэхүү журмын дагуу төлөөлөх бүрэн эрх бүхий этгээдийг тодруулж, албан ёсны итгэмжлэлийг хүлээн авч хэрэгт хавсаргана.

*Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 27 дугаар зүйлд зааснаар* **Үндсэн хуулийн шүүхийн хуралдаан** Шүүх хуралдаанаар төрийн нууц, хувь хүний хувийн амьдралын халдашгүй дархан байдал харшлахаас бусад тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүх хуралдааныг олон нийтэд мэдээлэх үүрэгтэй. Шүүх хуралдааны явцад хэргийн оролцогчид шүүх хуралдаанд саад учруулахгүйгээр бичгээр тэмдэглэл хөтлөх, дуу бичлэг хийх зөвшөөрнө. Видео бичлэг, гэрэл зураг авахыг зөвшөөрнө.

*Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 28.1-т зааснаар* бичгэн журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэнэ. Тус хуулийн 22 зүйлийн 10-т заасан журмын дагуу тогтооно. Тухайн хэрэг маргаан хангалттай нотлох баримттай бол хэргийн оролцогчдыг байлцуулахгүйгээр хянан шийдвэрлэж боломжтой байдаг байна.

**Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх журмаар** Үндсэн хуулийн шүүх нь Латви улсын Үндсэн хуульд бусад хууль тогтоомж нийцсэн эсэх, олон улсын гэрээ, хэлэлцээр, Сеймийн шийдвэр, Сайд нарын зөвлөлийн тогтоол болон Сайд нарын танхимын бусад хэм хэмжээний актууд Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх, Ерөнхийлөгчийн шийдвэр, Сеймийн дарга болон Сайд нарын танхимын даргын гаргасан шийдвэр, актууд Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжид нийцсэн эсэх тухай маргааныг Үндсэн хуулийн шүүх бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ хянан хэлэлцэнэ. Шүүх хуралдааныг Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга, эсхүл орлогч дарга даргална.

Гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хуралдаж байгаа үед шүүх бүрэлдэхүүнийг Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга томилох бөгөөд тэдгээр нь дундаасаа хуралдаан даргалагчаа сонгоно. Шүүх хуралдааныг Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга (*орлогч дарга*) нээнэ. Хуралдаан даргалагч шүүх бүрэлдэхүүн болон хэргийн оролцогч, мөн хэрэгт татагдан оролцож байгаа бусад оролцогчийн ирцийг нягтлана. Дараа нь Үндсэн хуулийн шүүхийн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлын талаарх товч агуулга, мөн шүүх бүрэлдэхүүнийг танилцуулна.

Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга хэлэлцэх асуудал, шүүх бүрэлдэхүүнийг товч танилцуулсаны дараа хэргийн бодит нөхцөл байдал болон хууль зүйн үндэслэлийн талаар уг маргааныг шалгасан шүүгч илтгэл тавина. Шаардлагатай бол шинжээчийн дүгнэлтийг биечлэн сонсох бөгөөд мөн гэрчүүдээс сонсох бөгөөд мөн гэрчүүдээс хуралдааны явцад дахин мэдүүлэг авч болно. Мэтгэлцээнийг өргөдөл гаргагч талаас эхлэн асуулт тавина.

Шүүх бүрэлдэхүүн хуралдааны явцад тодруулах, лавлах, ойлголт авах үүднээс хэргийн оролцогчдоос асуулт асуух, хариулт авах эрхтэй. Хуралдааны эцэст хуралдаан даргалагч шийдвэрийг хэзээ гаргах тухай товыг урьдчилан мэдээлнэ. Мөн хуралдааны тэмдэглэлийг хуралдаан даргалагч, томилогдсон бусад гишүүд гарын үсэг зурж баталгаажуулна.

Сайд нарын танхимын тогтоол хууль, дүрэмд нийцсэн тухай, мөн түүнчлэн сайд нарын танхимын байгууллага эсвэл албан тушаалтнуудын гаргасан хэм хэмжээний актууд бусад хууль тогтоомж болон Сайд нарын танхимын тогтоолд нийцэх тухай өргөдлийг, Латви улсын Ерөнхийлөгч, Сеймийн дарга нарын гаргасан актууд, оролцогчид нь төлөөлөгчийн болон тусгай мэргэжлийн өмгөөлөгчийн туслалцаа авч болно. Шүүх хуралдаан дээр өмгөөлөгч нь өргөдөл, гомдлын талаар саналын эрх буюу Үндсэн хуулийн шүүхэд гаргасан өргөдөл, гомдлын шаардлагаас татгалзахаас бусад хэргийн оролцогчийн бүхий л эрхийг эдэлнэ. Өмгөөлөгч, төлөөлөгч нь албан ёсны зөвшөөрөл бүхий итгэмжлэлтэй байна.

*Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 28.2-т зааснаар Шүүхийн хуралдааны дэг зөрчсөн этгээдэд ногдуулах хариуцлага.* Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч нь шүүх хуралдааны дэг зөрчсөн этгээдэд сануулах, хуралдааны танхимаас хөөх, торгох эрхтэй. Хэргийн оролцогч, шинжээч, гэрч, орчуулагч нь шүүх хуралдаанд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хүрэлцэн ирээгүй тохиолдол 150 -220 хүртэл еврогоор торгоно.

### **Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр гаргах**

*Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх дэгийн тухай журмын 12 дугаар зүйлд зааснаар* Хуралдааны дараа шүүгчдийн зөвлөгөөн хуралдах бөгөөд Үндсэн хуулийн шүүх шийдвэрээ Латви улсын Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс гаргадаг. Шүүх бүрэлдэхүүн шийдвэрээ олонхын саналаар гаргана. Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг бүрэн эрхийн хуралдаан дууссанаас хойш 15 хоногийн дотор гаргах, албан ёсоор гарсан Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг 3 хоногийн дотор талуудад хүргүүлэх бөгөөд шийдвэрт бүх шүүгч гарын үсгээ зурж баталгаажуулна. Зөвлөлдөх тасалгаанд эсрэг санал гаргасан буюу цөөнх болсон гишүүд өөрсдийн тусгай саналыг бичгээр үйлдэж хэргийн материалд хавсаргах эрхтэй. Гэхдээ энэхүү тусгай саналыг шүүх хуралдаан дээр танилцуулдаггүй.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрт уг шийдвэрийг гаргасан он, сар, өдөр, цаг хугацаа, Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэлдэхүүн болон хуралдааны нарийн бичгийн даргын нэр, хаяг, хэргийн оролцогчдын нэр, хаяг, албан тушаал, оршин суугаа хаяг, Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэж буй эрх зүйн актын нэр, батлан гаргасан он, сар, өдөр, Үндсэн хуулийн шүүхийн хуралдааны үед цугларсан тайлбар, нотлох баримт, бусад бичиг баримт, гэрчийн мэдүүлэг, шинжээчийн дүгнэлт, шийдвэр гаргах болсон хууль зүйн үндэслэл, шийдвэр гаргахад удирдлага болгосон хуулийн заалт зэргийг дурдана.

Үндсэн хуулийн шүүх нь ажил үүргийн хуваарилалт, бүтэц, зохион байгуулалт, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар шүүгчдийн зөвлөлгөөнөөс батлагдсан дэгийг батлан мөрддөг.

### **Монгол Улс**

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалт зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг **магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн**” хэмээн тодорхойлсон.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулиар зохицуулдаг.



**Маргааны харьяалал**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйл, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд зааснаар Үндсэн хуулийн цэц дараах маргааныг харьяалан шийдвэрлэнэ:

1. Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай дор дурдсан маргааныг хянаж дүгнэлт гаргах бөгөөд шаардлагатай бол Их суудлын хуралдаанаар дахин хянаж эцэслэн шийдвэрлэнэ. Үүнд:

- хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр,
- Ерөнхийлөгчийн зарлиг, бусад шийдвэр,
- Засгийн газрын шийдвэр,
- Монгол Улсын Олон улсын гэрээ,
- ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр,

2. Дор дурдсан албан тушаалтны зүгээс Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай асуудлаар гарсан маргааныг хянаж дүгнэлт гаргана. Үүнд:

- Монгол Улсын Ерөнхийлөгч,
- Улсын Их Хурлын дарга,
- Улсын Их Хурлын гишүүн,
- Ерөнхий сайд,
- Засгийн газрын гишүүн,
- Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч,
- Улсын Ерөнхий прокурор.

3. Дор дурдсан албан тушаалтныг огцруулах болон эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргана. Үүнд:

- Монгол Улсын Ерөнхийлөгч,
- Улсын Их Хурлын дарга,
- Улсын Их Хурлын гишүүн,
- Ерөнхий сайд.

4. Аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг тогтоолгохоор иргэн, албан тушаалтан, төр, олон нийтийн байгууллага гомдол гаргавал хэргийн харьяаллыг тогтоож холбогдох шүүхэд шилжүүлнэ.

Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг Цэц харьяалан шийдвэрлэхгүй.

**Маргаан хянан шийдвэрлэх бүрэлдэхүүн**

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд зааснаар:

- иргэний өргөдөл, мэдээлэл хийгээд албан тушаалтны хүсэлтээр маргаан үүсгэх эсэх асуудлыг Цэцийн гишүүн дангаар;
- энэхүү маргаан үүсгэх эсэх талаарх Цэцийн гишүүний тогтоолд гаргасан гомдлыг 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бага суудлын хуралдаанаар;
- Цэцийн хуралдаанаар хэлэлцэн шийдвэрлэхээр маргаан үүсгэсэн бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан албан тушаалтан Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх, түүнийг огцруулах болон эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргах аас бусад асуудлыг анхлан шийдвэрлэх хуралдааныг 5 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй дунд суудлын хуралдаанаар;
- Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй, урьд шийдвэрлэсэн маргааны талаар шинэ учир байдал илэрсэн, Цэцийн гишүүдийн олонхын саналаар дахин хянаж эцэслэн шийдвэрлэх, түүнчлэн дээр дурдсан хуулийн 13

дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан албан тушаалтан Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх, түүнийг огцруулах болон эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргах маргааныг 7-9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй их суудлын хуралдаанаар тус тус хянан шийдвэрлэдэг.

### **Маргаан хянан шийдвэрлэх журам**

Хуульд зааснаар Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар Монгол Улсын иргэн, Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт хууль ёсоор оршин суугаа гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн өргөдөл, мэдээлэл; Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Ерөнхий прокурор хүсэлт гаргасныг үндэслэн Үндсэн хуулийн цэц маргаан үүсгэж хянан шийдвэрлэнэ.

Иргэн, байгууллага, албан тушаалтан Цэцэд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээ бичгээр гаргах бөгөөд түүнд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 20 дугаар зүйлд заасны дагуу мэдээллийг бүрэн тусгасан байх шаардлагатай.

Мөн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан этгээдийн итгэмжилсэн төлөөлөгч оролцох бол итгэмжлэл, түүнчлэн монгол хэлээс өөр хэл дээрх бичиг баримт хавсаргаж байгаа бол түүний орчуулгыг заавал хавсаргана.

Цэц аливаа нэргүй өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээж авахгүй.

Цэцийн гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн тухай иргэний гаргасан өргөдөл, мэдээллийг хүлээн аваад анхны шалгалтыг 14 хоногийн дотор хийж маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэх эсэх тухай асуудлыг өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэнэ. Харин эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан хүсэлтийг Цэцийн гишүүн хүлээн аваад шууд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээр хуульчилсан байдаг.

Цэцийн гишүүн маргааныг Цэцийн хэлэлцүүлэх бэлтгэл ажиллагааг дуусмагц хуралдаан болох газар, өдөр, цагийг товлож зааснаас бусад тохиолдолд 7 хоногийн өмнө хэвлэлд нийтлэн зарлана.

Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзаж болох үндэслэлүүдийн талаар Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан.

Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэх эсэх талаарх Цэцийн гишүүний шийдвэрийг маргагч талууд болон Цэцийн аль нэг гишүүн эс зөвшөөрвөл бичгээр гомдол, санал гаргах эрхтэй.

Хуульд зааснаар Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчид нь:

- өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан иргэд, эрх бүхий албан тушаалтан, байгууллага,
- Үндсэн хууль зөрчсөн гэж маргаан үүсгэсэн хууль, бусад шийдвэрийг гаргасан буюу үйл ажиллагаа явуулсан байгууллага, албан тушаалтан
- албан тушаалын байдлаар буюу зохих журмын дагуу томилогдсон итгэмжилсэн төлөөлөгч, өмгөөлөгч байна.

Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчдын эрх, үүрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад тэднээс баримтлах журмын талаар Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 18 дугаар зүйл болон 5, 6, 19, 20 дугаар зүйл, 21 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэг, 22 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг, 23 дугаар зүйл, 26 дугаар зүйлийн 6, 8 дахь хэсэг, 27 дугаар зүйл, 28 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг зэрэгт заасан байдаг.

Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 28 дугаар зүйлд Цэцийн хуралдаанд маргаан хянан хэлэлцэх ажиллагаа уг маргааныг урьдчилан шалгасан Цэцийн гишүүний илтгэлийг сонссоноор эхэлнэ, гишүүний илтгэлийг сонссоны дараа хуралдаанд маргагч талуудаас нэмэлт тайлбар байгаа бол өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан талаас эхэлж ээлж дараалан сонсоно, оролцогч талууд харилцан мэтгэлцэх бөгөөд ээлж дарааллыг хуралдаан даргалагч тогтооно, бүх нотлох баримтыг шалгаж, мэтгэлцээн, асуулт, хариулт дууссаны дараа маргагч талуудад төгсгөлийн үг хэлж, хүсэлт гаргах санал байгаа бол сонсоно, Цэцийн хуралдааны явцад маргааныг нэгтгэх, тусгаарлах асуудал гарвал, энэ тухай магадлал гаргана хэмээн Цэцийн хуралдаанд маргаан хянан хэлэлцэх тухай заажээ.

Үндсэн хууль зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн цэц дүгнэлт гаргаснаар тухайн хууль, зарлиг, Улсын Их Хурлын болон Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын Олон улсын гэрээ буюу тэдгээрийн холбогдох зүйл, заалтын үйлчилгээ нь Цэцийн эцсийн шийдвэр гарах хүртэл түдгэлзэнэ. Түдгэлзүүлж эхлэх хугацааг Цэц дүгнэлтдээ тусгайлан заана.

Цэцийн шийдвэр гармагцаа хүчин төгөлдөр болно.

### **Цэцийн шийдвэрийг биелүүлэх**

Цэцийн шийдвэрийг Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Хууль зүйн яам, маргагч талууд болон “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлд тус тус хүргүүлнэ.

Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн авснаас хойш 15 хоногийн дотор; хэрэв Улсын Их Хурлын чуулганы чөлөөт цагт гаргасан бөгөөд тэр нь онц болон, дайны байдал зарласнаас бусад асуудлаар гарсан бол Улсын Их Хурлын дараагийн чуулганы хуралдаан эхэлсэн өдрөөс хойш 15 хоногийн дотор Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан журмын дагуу шийдвэрлэнэ.

Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй тогтоол гаргасан бол түүний үндэслэлийг Цэц бүрэн бүрэлдэхүүнтэй хуралдаанаар маргааныг эхнээс нь дахин хэлэлцэж, Улсын Их Хурал дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөөгүй үндэслэл зөв болох нь нотлогдвол өмнөх дүгнэлтээ хүчингүй болгох, хэрэв үндэслэл нь батлагдахгүй бол Улсын Их Хурлын тогтоолыг хүчингүй болгож тогтоол гаргана.

Цэцийн эцсийн шийдвэрээр Үндсэн хууль зөрчсөн гэж тогтоогдсон хууль Цэцийн тогтоол гармагц хүчингүй болно.

### **Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэг**

Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийн 2006 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн зөвлөгөөнөөр хэлэлцэн тогтсоныг үндэслэн Үндсэн хуулийн цэцийн даргын 2006 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн 6/06 дугаар тушаалаар батлагдсан Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэгийг баримтлан Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн хүрээнд иргэн, холбогдох байгууллага, албан тушаалтнаас Цэцэд гаргасан өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээн авах, түүнд тавих шаардлагыг хангуулах, урьдчилан шалгах, Цэцийн хуралдаанд бэлтгэх, Цэцийн хуралдаанаар маргааныг хянан шийдвэрлэх, Цэцийн шийдвэрийн биелэлтийг зохион байгуулах журмыг тус тус зохицуулдаг.

**Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг урьдчилан шалгах ажиллагаа**

Цэцийн гишүүнд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг шилжүүлснээс хойш ажлын 3 өдрийн дотор хуралдааны нарийн бичгийн дарга холбогдох лавлагааг гаргана. Цэцийн гишүүний туслах дээрх лавлагаа болон Цэцийн шийдвэрүүдийг судлан агуулгын хувьд адил, төстэй өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт Цэцэд өмнө нь ирж байсан эсэх, түүнийг хэрхэн шийдвэрлэсэн, түүнчлэн холбогдох хууль тогтоомжийн талаарх лавлагаа, бусад мэдээллийн харьцуулсан судалгааг Цэцийн гишүүнд гаргаж өгнө. Цэцийн гишүүний туслах холбогдох заавар, зөвлөгөөг хуралдааны нарийн бичгийн дарга, судалгаа хариуцсан ахлах зөвлөхөөс авна.

Цэцийн гишүүн шаардлагатай гэж үзвэл маргааныг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой баримт бичиг, бусад мэдээллийг шаардан гаргуулах, маргаантай холбогдол бүхий албан тушаалтан, бусад иргэнийг Цэцийн байранд дуудан ирүүлж асууж тодорхойлолт гаргуулан авч болно.

Цэцийн гишүүн өргөдөл, мэдээллийн дагуу хуульд заасан үндэслэлээр маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзах эсхүл маргаан үүсгэх үндэслэлтэй гэж үзвэл тус тус тогтоол гаргана.

Цэцийн гишүүн холбогдох байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан хүсэлтийн дагуу шууд маргаан үүсгэж тогтоол гаргана.

Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзсан болон маргаан үүсгэсэн Цэцийн гишүүний тогтоолын хувийг хуралдааны нарийн бичгийн дарга ажлын 2 өдрийн дотор өргөдөл, мэдээлэл гаргагчид хуулбарлан явуулна.

**Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгсэхгүй болгох**

Цэцийн хуралдааны явцад дараах нөхцөл байдал тогтоогдсон бол маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгсэхгүй болгож магадлал гаргана. Үүнд:

- Тухайн хэрэг, маргаанд хэрэглэх хууль, түүний заалт Үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсэхээс бусад тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан өргөдөл, мэдээлэл, гомдолтой холбогдол бүхий хэрэг, маргаан хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, прокурор, шүүхийн байгууллагад хянагдаж байгаа бол;
- Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан өргөдөл, мэдээлэл, гомдолтой холбогдол бүхий санал, өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг Монгол Улсын Их Хурал, Засгийн газар, эрх бүхий холбогдох бусад байгууллага албан тушаалтнаар шийдвэрлүүлэхээр гаргасан бол;
- Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг тогтоолгохоор хандаж буй хууль болон бусад эрх зүйн актад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох, шинэчилсэн найруулга хийх, тэдгээрийг шинээр батлах төслийг хууль санаачлагчид уламжилсан, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд уламжилсан, шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлсэн, хандсан байгаа бол;
- Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан өргөдөл, мэдээллийн шийдвэрлүүлэхээр тавьж буй асуудал нь Монгол Улсын Засгийн газрын шийдвэр байгаа тохиолдолд Цэцэд хандахаас өмнө Үндсэн хуулийн Дөчин тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар Засгийн газар болон Улсын Их Хуралд хандсан байх зэрэг болно.

\* \* \*

Судалгаанд хамрагдсан дөрвөн улсын Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан үзэхэд:

1. Австри, Словени, Латви улсуудад Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн үндэс нь Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль болон Дэгээр тогтоогдож байгаа бол Монгол улсад эдгээрээс гадна Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулиар зохицуулдаг.
2. Эдгээр улсуудын хувьд Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрлэх асуудлын хүрээ нь манай улстай харьцуулахад нэлээн өргөн байна. Тухайлбал, Австри, Словени, Латвид нутгийн удирдлагын байгууллагуудын шийдвэр, нийтийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн актууд Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх асуудал асуудал; Австри, Словени, Латвид хууль, тогтоомж нь хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг зөрчиж байгаа тухай үндсэн хуулийн шинжтэй гомдол; Австри, Словени, Латвид төр болон нутгийн удирдлагын байгууллага хоорондын маргаан, мөн нутгийн удирдлагын байгууллагууд хоорондын хууль, эрх зүйн маргаан; Австри, Словенид шүүх болон төрийн захиргааны байгууллага хоорондын хууль, эрх зүйн маргаан; Австри, Словенид парламент, Засгийн газар болон Ерөнхийлөгч хоорондын, мөн төрийн байгууллага хоорондын хууль, эрх зүйн маргаан; Словенид улс төрийн намуудын шийдвэр, үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх асуудал зэрэг болно.
3. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц нь төрийн өндөр албан тушаалтны зүгээс Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай асуудлаар гарсан маргааныг хянаж дүгнэлт гаргадаг бол Австрид эдгээр өндөр албан тушаалтнаас гадна муж улсын засаг дарга, Засгийн газрын гишүүд, тэдгээртэй адилтгах хариуцлагатан, Вена хотын захиргааны байгууллагуудын удирдлага, муж улсын Сургуулийн зөвлөлийн ерөнхийлөгч зэрэг албан тушаалтан Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжийг зөрчсөн эсэх маргааныг мөн хянан шийдвэрлэдэг байна.
4. Словенид Үндсэн хуулийн шүүх нь зөвхөн эрх зүйн хамгаалалтын бүх арга хэрэгсэл барагдсан тохиолдолд л үндсэн хуулийн шинжтэй гомдлыг хүлээн авч, шийдвэр гаргана. Латвид олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалахтай холбогдсон хэрэг маргааныг шаталсан шүүхийн шийдвэргүйгээр хүлээн авч хянан шийдвэрлэх эрхтэй.
5. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан иргэний өргөдөл, мэдээлэл хийгээд албан тушаалтны хүсэлтээр маргаан үүсгэх эсэх асуудлыг Цэцийн гишүүн дангаар, өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэх бөгөөд энэхүү маргаан үүсгэх эсэх талаарх Цэцийн гишүүний тогтоолд гаргасан гомдлыг 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бага суудлын хуралдаанаар шийдвэрлэнэ. Латвид Үндсэн хуулийн шүүхэд ирүүлсэн өргөдлийн дагуу маргаан үүсгэх эсэх асуудлаар 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй зөвлөл санал гаргаж, шүүхийн дарга маргаан үүсгэсэн эсэх талаар тогтоол гаргана. Австрид Үндсэн хуулийн шүүхэд ирүүлсэн өргөдлийн дагуу маргаан үүсгэх эсэх асуудалтай холбогдуулан шүүхийн Ерөнхийлөгч уг хэрэг дээр ажиллах гишүүдийг тэдний нарийн мэргэшлийг харгалзан өөрийн үзэмжийн дагуу томилж, байнгын илтгэгч нь хэргийг Үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалалд хамаарах эсэх, хянан шийдвэрлэх шаардлага байгаа эсэхийг нягтлан, томилогдсон шүүгчид шийдвэр гаргана.

\*\*\*

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Уб., 1992
2. Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль. 1992, <http://legalinfo.mn/>
3. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль. 1997, <http://legalinfo.mn/>
4. Арне Мавчич, Үндсэн хуулийн хяналт, Уб., 2014
5. Өнөборгил Ё. Австрийн үндсэн хуулийн шүүхийн тухай. Хууль дээдлэх ёс. 2010 № 4(31)

*Англи хэл дээр*

6. Constitution. Official Gazette of the Republic of Slovenia. Nos. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, and 47/13. <http://www.us-rs.si/media/constitution.pdf>
7. Constitutional Court Act. Official Gazette of the Republic of Slovenia, No.64/07 -official consolidated text. <http://www.us-rs.si/media/constitutional.court.act.full.text.pdf>
8. The Rules of Procedure. Official Gazette of the Republic of Slovenia, No. 86/07, 54/10 and 56/11. <http://www.us-rs.si/media/the.rules.of.procedure-2012.pdf>
9. Rules of procedure of the constitutional, <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2&mid=10>
10. Austrian Federal Constitutional Laws (selection), 2000. <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishverfassung.pdf>
11. Constitutional Court Act, 1953. <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishvfgg.pdf>

*Цахим эх сурвалж*

12. The Constitutional Court of Austria, <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/index.html> хандсан 2014.07.01
13. Системы судебного конституционного контроля и их особенности в отдельных странах <http://www.concourt.am/books/harutunyan/monografia/kontr-10.html> хандсан 2014.07.01

**ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАГЧИД, БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧДЭД ОЛГОЖ БУЙ  
ВИЗИЙН ГОРИМ, НӨХЦӨЛ, ТААТАЙ БОЛОМЖ, ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Р.Хатанбаатар, Д.Живгаагүнсэл*

## **АГУУЛГА**

### Удиртгал

Гадаадын хөрөнгө оруулагчид, бизнес эрхлэгчдэд олгож буй визийн горим, нөхцөл, таатай боломж зарим орны туршлага

- Монгол Улс
- АНУ
- БНКазУ

## **УДИРТГАЛ**

Судалгааны зорилго: Судалгааны гол зорилго нь манай улсаас гадаадын хөрөнгө оруулагчид, бизнес эрхлэгчдэд олгож буй визийн горим, дэглэмийг дэлхийн зарим орны сайн туршлагатай харьцуулан судалж, түүнийг илүү уян хатан, тааламжтай болгох боломжуудыг тодорхойлоход оршино.

### **Судалгааны үр дүн**

Дэлхийн улс орнууд гадаадын хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдийг өөртөө татах, тэднийг өөрийн нутаг дэвсгэрт бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах боломжийг бүрдүүлж, нэвтрэх зөвшөөрөл, оршин суух зөвшөөрлийг олгож ирсэн байна.

Манай улсын хувьд “Т” ангиллын визийг гадаадын хөрөнгө оруулагч болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, түүний салбар, төлөөлөгчийн газарт ажиллах удирдах албан тушаалтанд гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага олгож байна.

Ингэхдээ хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, хөрөнгө оруулалт орсон дансны хуулга зэргийг харгалзан үздэг ч хөрөнгө оруулалт үнэн бодитой орсон эсэх, үйл ажиллагааны хэвийн байдал, хөрөнгө оруулалтын үр ашиг зэргийг төдийлөн тооцож шалгадаггүйгээс, мөн гадаад хөрөнгө оруулалт гэж үзэх доод хэмжээ хэт доогуур байгаа тул улс орны эдийн засгийн хөгжилд нэмэр болохуйц томоохон хөрөнгө оруулалтаас илүүтэй гадаадын иргэд өөрсдийн амин зуулгыг залгуулах төдийхөн жижигхэн хоолны газрууд, үсчин, гоо сайхны газрууд хэт олноороо байгуулагдах, хөдөлмөр эрхлэгч гадаадын иргэд ажлын байрны төлбөрөөс зайлсхийж, хөрөнгө оруулагч болж орж ирэх нөхцөл болж байна.

Мөн гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгө оруулалтын мөнгөн сангийн эх үүсвэрийг нарийн нягталдаггүй тул хууль бус мөнгө угаагдахгүй гэх баталгаа үгүй байна. Мөн тухайн хөрөнгө оруулагчийн өөрийнх нь үл хөдлөх хөрөнгөөс үүссэн, бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүссэн гэх, эсвэл ердөө баталгаагүй зээл гэж мэдэх ч шалгуур байхгүй байгаа нь дээрх нөхцөл байдлууд үүсэх боломжийг бүрдүүлж байна гэж үзэж болохоор байна.

**АНУ-ын хувьд** бизнесийн ба хөрөнгө оруулагчийн визийг E2 ангиллаар олгодог. Энэ нь дотроо бизнесийн, хөрөнгө оруулагчийн, хөрөнгө оруулагчийн гэр бүл ба хүүхэд, хөрөнгө оруулагчийн удирдах албан хаагчийн, тусгай нарийн мэргэжилтний гэх зэрэг төрлүүдтэй байна. Эдгээр нь тус бүрдээ тавигдах шаардлагуудтай байна.

Шаардлагууд нь хөрөнгө оруулалт үнэн бодитой, хөрөнгийн эх үүсвэр нь хууль ёсны, АНУ-ын эдийн засагт дорвитой хөрөнгө оруулалт болох эсэх, улс үндэстний аюулгүй байдалд нөлөөлөхгүй байх зэргээр олон талаас нь нягтлан үздэг байна.

Ингээд нэгэнт олгосон бол тухайн визийн ангиллынхаа хүрээнд маш таатай нөхцөлүүдийг эдлэх боломжтой. Тэгэхээр визийн уян хатан, таатай нөхцөл бүхий байна гэдэгт шалгуур, шаардлагуудгүй, хяналтгүй байна гэсэн утга биш юм. Харин тодорхой нарийн шалгуураар олгосон визийн ангиллаар цаашид үр ашгаа өгөх хэрэгтэй хөрөнгө оруулагчийг оруулахад гол ач холбогдол нь оршдог байна.

**Казахстан улсын хувьд** хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдэд виз олгохдоо «хөрөнгө оруулагч» хэмээх ангиллын визийг олон дахин орж, гарах эрхтэйгээр хоёроос гурван жил хүртэлх хугацаагаар олгодог. Энэ нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг Казахстан улс уруу чөлөөтэй нэвтрэх нөхцөлийг бүрэлдүүлж буй таатай нөхцөл юм. Гэвч Казахстаны Засгийн Газрын байгууллага эсвэл дипломат ажил хэрэг, Казахстанд хууль ёсоор магадлан итгэмжлэгдсэн консулын байгууллага эсвэл олон улсын байгууллага биш л бол «бизнесийн виз»-ийг сунгах нөхцөл байхгүй. Хувийн, аялал жуулчлалын, шашны, ба дамжин өнгөрөх визүүдийн тухайд бол ноцтой өвдсөн эсвэл өөр бусад хүндэтгэн үзэх онцгой нөхцөл үүсээгүй л бол үндсэндээ хугацаа сунгадаггүй. Эдгээр ангиллын визийн хугацааг сунгахгүй байх учир шалтгаан нь Казахстан улсад гадаадын иргэд хууль бусаар хөдөлмөр эрхлэх явдлаас урьдчилан сэргийлэхэд оршдог байна.

Дээрх улс орнуудын виз олгох горим дэглэмээс үзэхэд АНУ визийн дэглэм илүү нарийн, тавигдах шаардлагууд илүү тодорхой, үнэхээр шаардлагатай үнэн бодитой, үр ашиг нь тодорхой хөрөнгө оруулагчид л виз олгож байгаа нь зохистой хөрөнгө оруулалт орж ирэх таатай боломжийг бүрдүүлж байгаагаас гадна хууль бус дагалдах сөрөг зөрчлүүд үүсэх нөхцөлүүдийг хааж өгч байна.

Казахстан, Монгол зэрэг улсуудын хувьд тавигдах шаардлага нэлээд ерөнхий байна.

## **ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАГЧИД, БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧДЭД ОЛГОЖ БУЙ ВИЗИЙН ГОРИМ, НӨХЦӨЛ, ТААТАЙ БОЛОМЖ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА**

### **Монгол Улс**

Манай улс гадаадын хөрөнгө оруулагчид, бизнес эрхлэгчдэд виз, визийн зөвшөөрөл, оршин суух зөвшөөрлийг олгохдоо “Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль”, Виз олгох журам, Засгийн газрын 340 дүгээр тогтоолыг баримтлан зохицуулж байна.

**Дээрх хуульд зааснаар** Виз нь дипломат, албан, энгийн гэсэн зэрэгтэй байх ба орох, гарах-орох, дамжин өнгөрөх зориулалттай, Монгол Улсын хилээр нэвтрэх зорилгыг агуулсан ангилалтай, нэг, хоёр, олон удаагийн гэсэн төрөлтэй<sup>149</sup> байдаг байна.

Тухайн гадаадын иргэний хилээр нэвтрэх зорилгыг үндэслэн дараах ангиллын виз<sup>150</sup>-ийг олгодог. Үүнд:

- а) “D” ангиллын визийг дипломат паспорттай гадаадын иргэнд;
- б) “A” ангиллын визийг гадаад улсын болон олон улсын хэвлэл, мэдээллийн байгууллагын албан болон энгийн паспорттай ажилтанд;
- в) “T” ангиллын визийг гадаадын хөрөнгө оруулагч болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, түүний салбар, төлөөлөгчийн газарт ажиллах удирдах албан тушаалтанд;

<sup>149</sup>Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 30-р зүйл.

<sup>150</sup>Мөн хуулийн 19-р зүйл.



- d) “О” ангиллын визийг төрийн бус байгууллага, олон улсын хүмүүнлэгийн байгууллагын шугамаар ирэх гадаадын иргэнд;
- e) “В” ангиллын визийг ажил хэргийн шугамаар ирэх гадаадын иргэнд;
- f) “S” ангиллын визийг суралцах, мэргэжил дээшлүүлэх болон дадлага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил хийх зорилгоор ирэх гадаадын иргэнд;
- g) “J” ангиллын визийг тус улсад жуулчлахаар ирэх гадаадын иргэнд паспортын төрлийг үл харгалзан;
- h) “HG” ангиллын визийг тус улсад хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллах гадаадын иргэнд паспортын төрлийг үл харгалзан;
- i) “SH” ангиллын визийг шашны байгууллагын шугамаар ирэх, оршин суух гадаадын иргэнд паспортын төрлийг үл харгалзан;
- j) “TS” ангиллын визийг Монгол Улсад цагаачлах зөвшөөрөл авсан гадаадын иргэнд;
- k) “H” ангиллын визийг Монгол Улсад хувийн хэргээр оршин суугчийн гэр бүлийн гишүүн болон хувийн урилгаар ирэх гадаадын иргэнд паспортын төрлийг үл харгалзан тус тус олгодог.

**“Т” ангиллын виз буюу гадаадын хөрөнгө оруулагчдад олгох виз:**

**Хуульд зааснаар** “Т” ангиллын визийг гадаадын хөрөнгө оруулагч болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, түүний салбар, төлөөлөгчийн газарт ажиллах удирдах албан тушаалтанд тэдгээрийн эрх олгосон байгууллагын хүсэлтийг үндэслэн гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага оршин суух зөвшөөрөл олгож байна.

- **“Гадаадын хөрөнгө оруулалт”** гэж Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр аж ахуйн нэгж байгуулах, эсхүл Монголын аж ахуйн нэгжтэй хамтран ажиллах зорилгоор гадаадын хөрөнгө оруулагчаас Монгол Улсад оруулж буй эд хөрөнгийн болон оюуны үнэт зүйлсийг хэлнэ.
- **“Гадаадын хөрөнгө оруулагч”** гэж Монгол Улсад хөрөнгө оруулалт хийж буй гадаадын хуулийн этгээд, хувь хүн /Монгол Улсад байнга оршин суудаггүй гадаадын иргэн болон харьяалалгүй хүн, түүнчлэн гадаадад байнга оршин суудаг Монгол Улсын иргэн/-ийг хэлнэ.
- **“Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж”** гэж Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдсан, өөрийн хөрөнгө нь 100 мянган америк доллар буюу түүнтэй тэнцэх төгрөгөөс дээш, түүний 25-аас доошгүй хувь нь гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хувь хөрөнгөөс бүрдсэн аж ахуйн нэгжийг хэлнэ.<sup>151</sup>

**а. Визийн тавигдах шаардлага:**

Гадаадын хөрөнгө оруулагчид визийн зөвшөөрөл хүсэхдээ дараах бичиг баримтуудыг бүрдүүлсэн байна. Үүнд:

- a) Тухайн гадаадын иргэнийг уригч байгууллагын оршин суух зөвшөөрөл хүссэн албан бичиг
- b) Хөрөнгө оруулалтын карт
- c) Байгууллагын гэрчилгээний хуулбар /тусгай зөвшөөрөлтэйгээр үйл ажиллагаа явуулах бол түүний хуулбар/
- d) Оршин суугаа газрын тодорхойлолт
- e) 3х4см хэмжээний гэрэл зураг 2 ширхэг
- f) Паспорт, түүний хуулбар
- g) Бүртгэлийн анкет
- h) Татвар төлсөн байдал /татварын тодорхойлолт/
- i) Ажлын байрны түрээсийн гэрээ болон үл хөдлөх хөрөнгийн гэрчилгээний хуулбар
- j) Хөрөнгө оруулалт нь тус улсад бодитой орсон эсэх /дансны хуулга/**
- k) Гэр бүлийн гишүүдийн хамт ирэх тохиолдолд гэрлэлтийн болон хүүхдийн

<sup>151</sup>Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 3-р зүйл, 11-р зүйл;

төрсний гэрчилгээ буюу түүнийг орлох баримт бичгийн эх хувийг хуулбар болон орчуулгын хамт авч ирэх зэрэг нийт 11 төрлийн бичиг баримтыг үндэслэн **хөрөнгө оруулалтын /Т виз/ визийг** олгож байна.

**б. Визийн хугацаа:**<sup>152</sup> Монгол Улсын хилээр нэвтэрснээс хойш тус улсад байх хугацааг түр ирэгч 90 хүртэл хоног, дамжин өнгөрөгч 10 хүртэл хоног, Монгол Улсад **албан болон хувийн хэргээр оршин суух гадаадын иргэнд хугацаагүйгээр** оршин суух зэргээр тодорхойлж визэнд зааж өгдөг. Мөн гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас түр ирэгчийн визийг нэг удаа 30 хүртэл хоногоор сунгаж болдог байна.

Харин гадаадын иргэн нь зөвшөөрлийн хугацааг дуусахаас өмнө холбогдох байгууллагын хүсэлтийг авч гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хандаж оршин суух хугацааг сунгуулах үүрэгтэй.

Манай улсад Визийн горим, дэглэмийн тавигдах шаардлага төдийлөн тодорхой бус, ерөнхий байдаг учраас оршин суухаар виз авсан гадаадын иргэдээс нягтлан бодогч, инженер хийдэг иргэд хөдөлмөр эрхлэлтийн төвд төлдөг ажлын байрны төлбөрөөс зайлсхийх, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авч өндөр үнээр зарах буюу түрээслүүлэн орлого олох, бүх төрлийн лангуу ажиллуулах, гоо сайхны үйлчилгээ үзүүлэх зэргийг өөрсдөө хийх, хөгжим, гадаад хэлний болон сургалтын үйл ажиллагаа явуулж, татвар төлдөггүй, монгол иргэдэд ажлын байр гаргадаггүй, хөдөлмөр эрхлэх зөвшөөрөлгүй бизнес ангиллын визтэй иргэдийг урьж авчран хөдөлмөр эрхлүүлдэг, хуурамчаар ХХК үүсгэн байгуулж, олон удаагийн виз авах сонирхол их байдаг, банкинд мөнгө түр хугацаагаар байршуулан ХХК байгуулж үйл ажиллагаа явуулалгүй хөрөнгө оруулагчийн оршин суух зөвшөөрлөөр хөдөлмөр эрхэлдэг зэрэг нийтлэг алдаа, дутагдал гардаг байна.

Тиймээс хөрөнгө оруулагч нарт хувийн хэргээр оршин суух зөвшөөрөл олгох, сунгахдаа:

1. Шинээр үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа болон улирлын чанартай үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгж, байгууллагын оршин суух зөвшөөрлийг 1 жил хүртэл хугацаагаар олгох, сунгах;
2. Хуурамчаар банкны баталгаа гаргуулсан, нийгмийн даатгал, татвар төлөхөөс зайлсхийсэн, тодорхой үйл ажиллагаа явуулдаггүй, хөрөнгө оруулалтаа нотолж чадахгүй бол оршин суух зөвшөөрлийн хугацааг богиносгох буюу хүчингүй болгох;
3. Эрх бүхий байгууллагаас олгодог аливаа зөвшөөрөл, баримт бичгийг засварласан, хуурамчаар үйлдсэн, бүрдүүлсэн эсэхийг шалгах;
4. Тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг сунгуулаагүй, хүчингүй болгосон бол оршин суух зөвшөөрлийг олгохгүй байх зэргээр боловсронгуй болгох шаардлагатай болохыг албаныхан санал болгож байна.

### Америкийн Нэгдсэн Улс<sup>153</sup>

АНУ-д Визийн асуудлыг Цагаачлалын тухай хуулиар зохицуулдаг бөгөөд гадаадын хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдэд E2 виз буюу хөрөнгө оруулагчийн визийг олгодог. Энэ нь дотроо

- бизнесийн,
- хөрөнгө оруулагчийн,
- хөрөнгө оруулагчийн гэр бүл ба хүүхэд,
- хөрөнгө оруулагчийн удирдах албан хаагчийн,
- тусгай нарийн мэргэжилтний гэх зэрэг төрлүүдийг багтаасан байдаг.

<sup>152</sup>Засгийн газрын 338-р тогтоол «Виз олгох журам».

<sup>153</sup><http://www.ustraveldocs.com/mn/mn-svc-businessvisaprogram.asp>- Business Visa Facilitation Program

Мөн АНУ-тай гэрээ хэлэлцээр бүхий улс орны иргэд аж ахуйн нэгж үүсгэн байгуулах ба үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжид хөрөнгө оруулалт хийх, аливаа улсын иргэд бизнесийн зорилгоор зорчих ба ажил хөдөлмөр эрхлэхэд бүрэн нээлттэй байдаг. Эдгээр төрлийн визийг чөлөөтэй олгодог хэдий ч визийн ангилал бүрт тавигдах шаардлагууд бий. Тэдгээр шаардлагуудыг хангаж, улмаар тэр нь нотлогдож байх нөхцөлд энэ төрлийн үйл ажиллагаатай холбоотой бүх таатай нөхцөлүүдийг эдэлж болдог байна.

Тухайлбал, E2 виз хэмээх «хөрөнгө оруулагчийн» ангилалтай визээр АНУ-д зөвхөн нэг амин зуулгаа залгуулах төдий бус томоохон худалдаа арилжааны чиглэлийн бизнесийн үйл ажиллагаа явуулаад эхэлчихсэн эсвэл эхлэхээр бэлтгэж буй, эсвэл АНУ-ын бизнесийн үйл ажиллагаанд «зохих хэмжээний их хөрөнгө» оруулалт хийсэн, тухайн бизнесийг хөгжүүлэн удирдах, АНУ-тай гэрээ хэлэлцээр бүхий улс орны иргэдэд олгодог байна.

АНУ-тай гэрээ хэлэлцээр бүхий орон гэдэг нь тус улстай **E2 визийн зорилгоор** Навигац ба Арилжааны гэрээ хэлэлцээртэй улс орнуудыг хэлж байгаа бөгөөд энэ нь Аргентин, Армен, Австрали, Австри, Бангладеш, Бельги, Болгар, Камерун, Канад, Колумб, Коста Рика, Чех, Ардчилсан Бүгд Найрамдах Конго Улс, Эквадор, Египт, Этиоп, Финланд, Франц, Гүрж, Герман, Гренад, Гондурас, Ирланд, Итали, Ямайка, Япон, Казахстан, Өмнөд Солонгос, Киргизстан, Лив, Люксембург, Мексик, Молдав, Монгол, Марокко, Нидерланд, Норвеги, Оман, Пакистан, Панам, Парагвай, Филиппин, Польш, Бүгд Найрамдах Конго Улс, Румын, Сенегал, Словак, Испани, Шриланк, Суринам, Швед, Швейцар, Тайланд, Того, Тринидад ба Тобаго, Тунис, Турк, Украин, Нэгдсэн Вант Улс ба, Югослав зэрэг улсууд байдаг байна.

### ***E2 виз буюу гадаадын хөрөнгө оруулагчийн виз:***<sup>154</sup>

АНУ-ын бизнесийн үйл ажиллагаанд «зохих хэмжээний их хөрөнгө» оруулалт хийсэн ба тухайн бизнесийг хөгжүүлэн удирдах гадаадын хөрөнгө оруулагчид энэ ангиллын визийг олгох бөгөөд хэрвээ тухайн хүний иргэншил бүхий орон нь АНУ-тай гэрээ байгуулах шаардлагатай биш л бол E2 хэмээх хөрөнгө оруулагчийн визийн хүсэлт гаргах боломжтой байдаг байна.

“Зохих хэмжээний хөрөнгө оруулагч” гэдэг нь хуульд заагаагүй боловч аж ахуйн байгууллагыг амжилттай сайн удирдан авч явах хэмжээний болох нь хувь хэмжээний тест шалгалтаар тогтоон тодорхойлогдож байх ёстой бөгөөд энэхүү шалгалтаар тухайн аж ахуйн байгууллагыг үүсгэн байгуулахад оруулсан хөрөнгийн нийт хэмжээ нь хангалттай хэмжээнд байх эсвэл үйл ажиллагаа бүхий аж ахуйн байгууллагыг худалдан авахад шаардлагатай хэмжээнд буйг тогтоож өгнө.

Нэг аж ахуйн нэгжид оруулж буй хөрөнгө оруулалтыг доорх өгөгдсөн хувь хэмжээтэй нийцэж байгаа болон эсвэл илүү байх тохиолдолд хангалттай их хэмжээний гэж үзнэ: Тухайлбал,

1. 500 000 ам долларын эсвэл түүнээс доош өртөг бүхий аж ахуйн байгууллагад далан таван хувийн (75) хөрөнгө оруулалт хийх. Хэрвээ аж ахуйн байгууллагын өртөг 500 000 ам доллараас бага бол 85-100 хувийн хөрөнгө оруулалт шаардагдах нь магадлал өндөр.
2. 500 000 ам доллараас их, 3 000 000 доллараас ихгүй өртөг бүхий аж ахуйн байгууллагад 50 хувийн хөрөнгө оруулалт хийх.
3. 3 000 000 ам доллараас их өртөг бүхий аж ахуйн байгууллагад 30 хувийн хөрөнгө оруулалт хийх.

Өөрөөр хэлбэл, тухайн нэг аж ахуйн байгууллагад оруулсан хөрөнгийн хувь хэмжээг хийх гэж буй бизнесийн нийт өртөгтэй нь харьцуулан бодож үнэлэх бөгөөд хэрвээ энэ хоёр дүн ижил бол хөрөнгө оруулагч тухайн бизнест шаардлагатай өртгийг 100 хувь хөрөнгө

<sup>154</sup>[http://www.bizbyaniss.com/E\\_2\\_Visa\\_Investor.html](http://www.bizbyaniss.com/E_2_Visa_Investor.html)

оруулж байж хангалттай хэмжээний их гэдэг шалгуурт багтана. Өөрөөр хэлбэл 100 000 буюу түүнээс бага хэмжээний ам долларын өртөгтэй багахан бизнест 100 хувийн хөрөнгө оруулалтыг шууд хангалттай хэмээн үзнэ. Гэсэн хэдий ч ийм хэмжээний ижил тэгш хувь хэмжээтэй хоёр хамтрагчтай эсвэл хамтарсан бизнес ч E2 хөрөнгө оруулагчийн визийн шалгуурыг хангаж болно. Нөгөө талд, 100 сая ам долларын өртөгтэй бизнест 10 сая ам долларын хөрөнгө оруулалт хийсэн хүн ч тухайн бизнесийнхээ асар том цар хүрээнээс шалтгаалан E2 визийн шаардлагыг хангаж болно. Үүнээс үзэхэд бизнесийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ ихээхэн чухал шалгуур болдог байна.

E2 виз мэдүүлэгч нь дараах нөхцөлүүдийг хангасан байхаас гадна тэдгээр нь бүрэн нотлогдох шаардлагатай. Үүнд:

- Хөрөнгө оруулагч өөрийгөө тухайн компанийн бизнесийн үйл ажиллагааны наанадаж 50 хувийг эзэмшдэг бөгөөд үйл ажиллагааг нь удирдан явуулдаг болохоо нотлон харуулах ёстой.
- Мөн хамгийн бага хэмжээг тусгайлан заагаагүй байдаг боловч өргөдөл гаргагч ерөнхийдөө E2 аж ахуйн байгууллагад наанадаж 50 000 ам долларын хөрөнгө оруулалтыг бэлтгэсэн байх ёстой. Шаардагдах бодит мөнгөний дүн хэмжээ хөрөнгө оруулагч чухамдаа ямар төрлийн бизнес сонгож байгаагаас шалтгаална.
- Бизнес нь үнэн бодитой бөгөөд үйл ажиллагаа бүхий байх ёстой. Хэрвээ визийн өргөдөл гаргагч нь гол хөрөнгө оруулагч биш бол /албан хаагч, удирдагчийг төлөөлөх хүн/, тэрээр гүйцэтгэн захирах эрх мэдэл бүхий түвшний албаны хүн байх бөгөөд худалдаа арилжааны чиглэлээр өндөр мэргэшсэн, ур чадвар бүхий нэгэн байх ёстой. Ердийн ур чадвар ба ур чадваргүй ажилтан, албан хаагч энэ шаардлагыг хангахгүй.
- АНУ-тай гэрээ хэлэлцээр бүхий орны иргэншилтэй байх
- Өргөдөл гаргагчид хамгийн ихдээ 5 жилийн дотор бодит үр дүнд хүрэх чадвар боломжтой болохоо нотлох бизнесийн төлөвлөгөөгөө мэдүүлэх (Мөн өргөдөл гаргагч энэ төсөл нь наанадаж 3-4 хүнд ажил олгоно гэдгийг нотлох ёстой)
- Харин хөрөнгө, хувьцаа нь нэгээс илүү улс оронд арилжаалагддаг үндэстэн дамнасан корпорацийн тухайд бол өргөдөл гаргагч нь өөрийн бизнесийг үндэстэн, иргэншлийн шалгуур, шаардлагуудыг хангаж буй гэх хамгийн сайн баримт нотолгоогоо харуулах ёстой байдаг байна.

Хөрөнгө оруулагч нь визийн бүх шаардлагуудыг хангаад АНУ-д энэ визийн ангиллаар ирсэн хойноо өөр боломжуудыг судалж, ногоон карт авах, улмаар АНУ-гийн иргэн болох өргөдлүүдийг гаргах боломжууд нээлттэй байдаг байна.

#### *E2 хөрөнгө оруулагчийн гэр бүл ба хүүхдүүд:*

E2 хөрөнгө оруулагчийн гэр бүл ба хүүхдүүд нь түүний асрамжид АНУ-д оршин суугчийн хувиар E2 виз авч болно. Гэр бүлийн гишүүд нь хөрөнгө оруулагчтай нэгэн зэрэг эсвэл түүнийг E2 визээ авсны дараагаар E2 визийн хүсэлт гаргаж болно. Асран халамжлуулагчийн E2 визийн шалгуур хангахын тулд хүүхэд 21 нас хүрээгүй байх ёстой. Мөн гэр бүлийн хүн нь АНУ-д ирсэн хойноо АНУ-ын Иргэн харьяат ба цагаачлалын албанд (USCIS-US Citizenship and Immigration Services) хөдөлмөр эрхлэх зөвшөөрөл авахаар өргөдөл хүсэлт гаргаж болно. Энэхүү хөдөлмөр эрхлэх зөвшөөрлийг «Хөдөлмөр эрхлэх карт» (Employment Authorization Card) гэх ба хөрөнгө оруулагчийн гэр бүлийн хүнд хөдөлмөрийн нээлттэй зах зээл дээр хөдөлмөр эрхлэх уян хатан бөгөөд таатай нөхцөлийг бүрдүүлж өгч байгаа хэрэг юм. Түүний хувьд хөдөлмөр эрхлэлт нь бүтэн орон тооны эсвэл цагаар ч байж болно. АНУ-ын Иргэн харьяат ба цагаачлалын алба нь хөдөлмөр эрхлэх зөвшөөрлийг ихэвчлэн ойролцоогоор хоёроос гурван сарын хугацаатайгаар олгодог.

Үүнээс гадна, гэр бүлийн хүн ба хүүхдүүд нь гэр бүлийн гишүүдийн E2 визээрээ сургуульд суралцах боломжтой. Хүүхдүүд улсын болон хувийн аль ч сургуульд элсэн суралцах боломжтой. Гэхдээ 21 нас хүрсэн даруйд хүүхэд асран хамгаалагчийн E2 визийн шаардлагыг хангахгүй болох тул тэрээр өөрөө АНУ-д үргэлжлүүлэн оршин суух виз авах шаардлагатай болно.

*Хөрөнгө оруулагчийн удирдах албан тушаалтан, албан хаагчдад E2 виз олгох:*

Хэрвээ өргөдөл гаргагч нь гол хөрөнгө оруулагч АНУ-ын бизнесийн байгууллагын наанадаж 50 хувийг эзэмшдэг гадаадын корпорацаас өөрийн ажилтан албан хаагчийг АНУ-руу эх корпорацын ажилтны хувиар эсвэл АНУ-ын аж ахуйн байгууллагын ажилтнаар илгээхийг хүсвэл тэрхүү гадаадын корпорац нь өөрийгөө АНУ-ын аж ахуйн байгууллагыг удирдан хөгжүүлдэг болохоо нотлон харуулах ёстой бөгөөд тэрээр арилжааны үйл ажиллагааг эрхлэн явуулахад гол чухал үүрэг бүхий өндөр ур чадвар, мэргэшил бүхий эсвэл гүйцэтгэх болон менежментийн түвшний алба хашихаар томилогдсон нэгэн байх ёстой. Энгийн ур чадвартай болон ур чадваргүй ажилчид шалгуурыг хангахгүй.

Эдгээр тохиолдлуудад, эзэн өөрөө E2 визийг «хөрөнгө оруулагч» хэмээн авах албагүй. Үүний оронд бүх E2 виз бүхий хүмүүс нь АНУ-д гүйцэтгэх алба, зөвлөх, нарийн мэргэжилтний хувиар ажил үүргээ гүйцэтгэхээр ирж буй АНУ-ын бизнесийн байгууллагын ажилтан албан хаагчид гэж тооцогддог.

АНУ-д ажилтан, албан хаагчид авч ирэх шаардлагыг хангахын тулд хэд хэдэн зүйл шалгуурыг ханган биелүүлэх ёстой:

1. Ажил олгогч нь улсын харьяаллын шалгуурыг хангаж байх ёстой. Ажил олгогч ба ажилтан хоёр нэгэн ижил орны иргэншилтэй байх
2. Ажил олгогч нь хэрвээ гадаад оршин суудаг биш бол, АНУ-д E2 визийн хүчин төгөлдөр статустай байх ёстой.
3. Өргөдөл гаргагчийн эрхлэх гэж буй ажил албаны нэр буюу албан тушаал, байгууллагын бүтэц дэх түүний байр суурь, ажил үүргийн тодорхойлолт, тухайн байгууллагын бүхэл үйл ажиллагаа эсвэл гол үндсэн салбарт өргөдөл гаргагчийн удирдлага хяналт ба үүрэг хариуцлага хувь хэмжээ, өргөдөл гаргагчийн удирдах хүмүүсийн тоо, ур чадварын төвшин, цалингийн төвшин, мөн өргөдөл гаргагч удирдах албанд шаардагдах туршлагатай байх
4. Харин өдөр тутмын ажил үүрэгтэй голчлон холбоотой, доод зэрэглэлийн ажилчдыг удирддаг хоёрдугаар, туслах чанарын албан тушаал ажил үүрэг бол түүнийг гүйцэтгэх эсвэл удирдан чиглүүлэх гол албан тушаал гэж үзэхгүй.

*Тусгай мэргэжлийн ур чадвар бүхий ажилтан, албан хаагчдад E2 виз олгох:*

Эдгээрээс гадна, хуульд E2 визийн ангилалд байгууллагын чухал үйл ажиллагаанд түлхэц өгөхүйц тусгай ур чадвар бүхий мэргэжилтнүүдэд олгох үндэслэлийг зааж өгсөн байдаг байна. Энэ тохиолдолд тухайн мэргэжилтэн үнэхээр тусгай ур чадвартай, өндөр мэргэшсэн байх бөгөөд тэр нь АНУ-ын байгууллагын үр бүтээлч үйл ажиллагаанд зайлшгүй хэрэг шаардлагатай байгааг нотлон харуулах ёстой.

Визийн өргөдөл гаргах үед тийм тусгай ур чадвартай мэргэжилтний хэрэгцээ шаардлагаас гадна, хэдий хугацаагаар хэрэгтэй буйг тодорхой зааж өгөх ёстой. Ерөнхийдөө, E2 визийн ангилал нь ердийн ур чадвар бүхий ажилчдад биш, харин тусгай мэргэжилтэнд хамааралтай юм. Зарим мэргэжлийн ур чадвар тухайн бизнесийн үйл ажиллагааг эрхэлж буй бүх цаг хугацаанд шаардлагатай байдаг байхад зарим мэргэжилтэн зөвхөн үйл ажиллагаа эхлүүлэх үед гэхчлэн богино хугацаанд (нэг юм уу хоёр жил) хэрэгцээтэй байх нь бий.

Виз олгох үед өргөдөл гаргагчийн тусгай ур чадвар, мэргэшил ба түүний хэрэгцээ шаардлагыг үнэлэн дүгнэхэд дараах хүчин зүйлсийг харгалзан үзнэ:

- а) Тухайн хүн өөрийн мэргэжлийн салбартаа хэрхэн мэргэжсэн тухай нотолгоо
- б) Тусгай ур чадвар ба мэргэшлийнх нь онцлог чанар
- с) Тухайн гадаадын мэргэжилтний хийх гэж буй ажлын ажил үүргийн тодорхойлолт
- д) Тухайн мэргэжилтэнд олгох цалин зэрэг болно.

*Визийн хугацаа, сунгалт:*

Е2 виз нь цагаачлалын бус виз бөгөөд тэрээр Е2 төрлийн байр суурь нь дуусгавар болсон тохиолдолд АНУ-аас явах ёстой гэсэн үг. Гэхдээ тэрээр эрхэлж буй Е2 хэлбэрийн аж ахуйн байгууллагын үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлж байгаа эсвэл ажилтан, албан хаагчийн хувьд Е2 бизнесийн ажлын шаардлагаа хангаж байгаа нөхцөлд тодорхойгүй урт хугацаагаар визээ сунган шинэчилж болно.

**Е2 виз нь тухайн хүн хөрөнгө оруулалтаа эрхлэн явуулж буй бүх хугацаанд хүчинтэй байна.**

*Е2 Хөрөнгө оруулалтын мөнгө санхүүгийн эх үүсвэр:*

Е2 Хөрөнгө оруулагч нь өөрийн оруулсан хөрөнгийн ба мөнгөн санг эзэмшиж, захиран зарцуулах ёстой. Үүнээс гадна хөрөнгө оруулагч энэхүү мөнгө санхүүгээ хувийн хадгаламж, хөрөнгө оруулалтын орлого, бэлэг, өв залгамжлал гэх зэрэг хууль ёсны эх үүсвэрээс бүрдүүлсэн байх ёстой. Мөнгө, санхүүгийн эх үүсвэр заавал АНУ-аас өөр улсаас байх албагүй. АНУ-ын дотоодоос олсон мөнгө санхүүг Е2 хөрөнгө оруулалтад хэрэглэж болно. Гэхдээ бизнесийг өвлөн авах нь Е2 визийн шаардлагыг биелүүлэх нөхцөл болохгүй.

Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрт гагцхүү тухайн хөрөнгө оруулагчийн хувийн эд хөрөнгөтэй холбоотой мөнгийг тооцно. Үүнд хувийн мөнгөн сан, бусад ямарваа барьцаалагдаагүй эд хөрөнгө байр, хөрөнгө оруулагчийн хувийн үл хөдлөх хөрөнгөө барьцаа болгож авсан моргейжийн зээл, бусад үүнтэй ижил төстэй хувийн боломжуудаас бүрдсэн мөнгө санхүүг тооцдог.

Хөрөнгө оруулахаар мэдүүлсэн мөнгөн сан ба байр хөрөнгө нь гагцхүү тэр хөрөнгө оруулалтаа зориулагдах ёстой бөгөөд энэхүү зориулалт нь үнэн шударга бөгөөд эргэлт буцалтгүй байх ёстой. Жишээлэхэд, Е2 статусыг хангах бизнесийг худалдан авсныг виз олгох үед бүх талаас нь сайтар судлан үзэж нягтална. Үүнээс гадна, худалдан авч хэрэглэхээр зэхэж буй байр хөрөнгийг гагцхүү зохих шаардлага нөхцөлийг биелүүлсэн тохиолдолд л шилжүүлэн хэрэглүүлэх хатуу бөгөөд хөдөлшгүй зориулалт бүхий байх юм.

Үүнээс гадна бизнес нь зөвхөн нэг гэрээ байгуулах түвшинд эсвэл тохиромжтой байршил ба хөрөнгийг хайж буй шатанд бус харин үйл ажиллагаа нь эхэлчихсэн эсвэл эхлэхэд бэлэн болчихсон байх ёстой. Зөвхөн нэг хөрөнгө оруулахаар зорьж буй, аль нэг банкинд үнэхээр хөрөнгө оруулалтад зориулагдах нь тодорхойгүй мөнгө эзэмшиж байх, одоогоор эхлээгүй байгаа ямар нэг хөрөнгө оруулалтын бэлтгэл ажил зэрэг нь Е2 визийн шаардлагыг хангахгүй юм.

*Бизнесийн цар хүрээ:*

Е2 бизнес нь тодорхой үйлчилгээ эсвэл худалдаа эрхэлдэг үнэн бөгөөд идэвхтэй арилжаа эсвэл аж ахуйн үйл ажиллагаа байх ёстой. Тухайн бизнес нь тухайн төрөл зүйлд хамааралтай бүх Засгийн газрын зөвшөөрөл, лиценз тэргүүтнийг авсан байх ёстой.



Аж ахуйн байгууллага нь зөвхөн нэг бичиг цаасан дээр, эсвэл шууд үйл ажиллагаа явуулахгүй зөвхөн нэг ирээдүйн боломжийг үнэлсэн төдий хөрөнгө оруулалт, газар эсвэл бирж эзэмших төдий бус хөрөнгө оруулалт нь ашгийн төлөө байгууллага байх ёстой юм.

*Е2 визийн өргөдөл гаргах үйл явц:*

Хэрвээ хөрөнгө оруулагч эсвэл түүнийг төлөөлөх ажилтан АНУ-д байгаа бол шууд АНУ-ын иргэн харьяат ба цагаачлалын албанд хандан статус солих, оршин суух хугацаа сунгуулах, тухайн улсаас гаралгүйгээр ажил эрхлэлтээ солих зэргийн тухайд өргөдөл гаргаж болно.

Е2 ангилал нь хэрвээ хөрөнгө оруулагч АНУ-аас өөр улсад оршин суудаг бол ажил хөдөлмөр эрхлэх өргөдөл шаарддаггүй. Энэ нь хөрөнгө оруулагч эсвэл түүний албан хаагч өөрийн Е2 визийн өргөдлийг гадаад дахь АНУ-ын ЭСЯ эсвэл Консулын газарт шууд гаргана. Е2 визийг 5 хүртэлх жилийн хугацаатай олгох ба, өргөдөл гаргагч визийн шалгуурын хангасан хэвээр байх нөхцөлд тодорхойгүй урт хугацаагаар сунгах боломжтой. Визийн бодит хугацаа нь АНУ болон өргөдөл гаргагчийн орон хоёрын хооронд байгуулсан гэрээ ба консулын газрын ажилтны үнэлгээнээс хамаарна.

Энд статусаа солих нь виз олгогдсон хэрэг биш гэдгийг ойлгох хэрэгтэй байдаг юм. Тухайн нэг хүн хэрвээ АНУ-гаас гарсан л бол дахин ирэхийн тулд АНУ-ын консулын газарт Е2 визийн өргөдөл гаргах ёстой болно. Визийг гагцхүү консулын газрууд л олгоно. АНУ-ын иргэн харьяат ба цагаачлалын алба виз олгохгүй.

**Казахстан улс<sup>155</sup>**

Казахстан улс нь Виз олгох журмаа 2013 оны 6 сарын 1-нд шинэчлэн баталсан. Энэ нь тухайн улсын гадаадын иргэдэд олгох визийн нөхцөлөө либералчилж, олон улсын стандарттай нийцүүлэх зорилготой нь холбоотой юм.

Энэхүү шинэ журамд хувийн (Казахстан дахь хамаатан садан ба найз нөхдөдөө зочлох) ба бизнесийн аялал, жуулчлал, тэрчлэн Казахстан улсад хөрөнгө оруулалт хийх үйл ажиллагаанд илүү таатай нөхцөлүүдийг зааж өгсөн байна.

Виз олгох журамд хүлээн авагч тал нь Казахстаны Засгийн Газрын байгууллага эсвэл дипломат ажил хэрэг, Казахстанд хууль ёсоор магадлан итгэмжлэгдсэн консулын байгууллага эсвэл олон улсын байгууллага биш л бол «бизнесийн виз»-ийг сунгах нөхцөл байхгүй. Хувийн, аялал жуулчлалын, шашны, ба дамжин өнгөрөх визүүдийн тухайд бол ноцтой өвдсөн эсвэл өөр бусад хүндэтгэн үзэх онцгой нөхцөл үүсээгүй л бол үндсэндээ хугацаа сунгадаггүй. Эдгээр ангиллын визийн хугацааг сунгахгүй байх учир шалтгаан нь Казахстан улсад гадаадын иргэд хууль бусаар хөдөлмөр эрхлэх явдлаас урьдчилан сэргийлэхэд оршдог байна.

Энэхүү шинэ журмаар, «хөрөнгө оруулагч» хэмээх ангиллын визийг олон дахин орж, гарах эрхтэйгээр хоёроос гурван жил хүртэлх хугацаагаар олгох болжээ. Энэ нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг Казахстан улс уруу чөлөөтэй нэвтрэх нөхцөлийг бүрэлдүүлж буй таатай нөхцөл юм.

*Бизнесийн виз:*

Казахстан улс уруу дараах бизнесийн зорилгоор зорчиж буй гадаадын иргэдэд бизнесийн виз олгодог:

<sup>155</sup><http://www.kazakhembus.com/page/information-about-new-visa-regulations>



1. Хэлэлцээр хийх, гэрээ байгуулах, зөвлөгөө ба аудитын үйлчилгээ,
2. Хурал зөвлөгөөн, симпозиум, форум, үзэсгэлэн, концерт, соёл урлаг, шинжлэх ухаан, спорт ба бусад үйл ажиллагаанд оролцох,
3. Казахстан улсын боловсролын байгууллагуудын үндсэн хөтөлбөрөөс бусад хүүхэд залуучуудын хөтөлбөр, оюутан ба сургуулийн солилцооны хөтөлбөрт оролцох,
4. Олон улсын зам тээврийн төсөл хэрэгжүүлэх,
5. Олон улсын иргэний нислэгийн байгууллагын гэрчилгээгүй тогтмол болон нэг удаагийн нислэгийн багийн гишүүд, тэрчлэн олон улсын галт тэрэг ба усан онгоцны багийнхан,
6. Хүмүүнлэгийн тусламж хүргэн ирж буй хүмүүс,
7. Богино хугацаагаар зочилж лекц унших, дээд боловсролын байгууллагад хичээл заахаар ирж буй эрдэмтэд,
8. Тоног төхөөрөмж угсрах, засах ба тогтмол ажиллуулах бол,
9. Казахстан улсын хууль зүйн байгууллагад бүртгэлтэй хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулагчид ба хамтран ивээн тэтгэгчид гэх мэт.

Бизнес визийг олгохдоо дараах зүйлүүдийг үндэслэн олгоно. Үүнд:

1. Казахстан улсын засгийн газрын болон хувийн байгууллага, дипломат ажил хэрэг, гадаад улсын консулын газрууд, Казахстан улсад магадлан итгэмжлэгдсэн олон улсын байгууллагуудаас авсан албан ёсны урилга
2. Дэлхийн 47 улс орны иргэдээс Казахстаны ЭСЯ эсвэл Консулын газарт хандсан захидал, тэрчлэн Казах үндэстнүүд (үндэс угсааны нотолгоо бичгийн үндэслэл болгож) урилгагүйгээр эсвэл Гадаад Явдлын Яамны тогтоолгүйгээр бизнесийн визийг хугацаатай нэвтрэхээр олгодог.

#### *Хөрөнгө оруулагчийн виз:*

Хөрөнгө оруулагчийн визийг Казахстан улсад хөрөнгө оруулалт хийж буй гадаадын иргэдэд, гадаадын хуулийн этгээдийн менежерүүд ба гүйцэтгэх дээд албан тушаалтнууд, Алматыгийн бүс нутгийн санхүүгийн төвийн оролцогчид, тэдний гэр бүлийн гишүүдэд олгоно.

Хөрөнгө оруулагчийн визийг нэг удаа, хоёр удаа, гурван удаа ба олон удаа нэвтрэхээр гэхчлэн олгодог байна.

#### *Ажил хөдөлмөр эрхлэх виз:*

Энэ визийг дараах тохиолдолд олгоно. Үүнд:

- Казахстан улсад ажил хөдөлмөр эрхлэх зорилгоор зорчиж буй гадаадын иргэдэд Гадаад Явдлын Яамны визийн дэмжлэг, албан ёсны ажлын зөвшөөрөл, Казахстан улсад бүртгэл бүхий хуулийн этгээдийн урилга зэргийг үндэслэн олгоно.
- Казахстан улсад ажил хөдөлмөр эрхлэх зорилгоор Казахстан улсын хууль зүйн эсвэл (Казахстан улс нэгдэн орсон) олон улсын хэлэлцээрийн дагуу гадаадын хөдөлмөр эрхлэлтийн зөвшөөрөлгүйгээр зорчиж буй гадаадын иргэдэд Казахстан улсад албан ёсны бүртгэл бүхий хуулийн этгээдийн урилгыг үндэслэл болгон олгоно.
- Энэ догол мөрийн 1 ба 2-рт дурдагдсан бусдын асрамжид байх гэр бүлийн гишүүдэд «ажил хөдөлмөр эрхлэх эрхгүй» гэсэн тэмдэглэлтэйгээр Казахстаны хууль зүйн байгууллагад бүртгэлтэй хуулийн этгээдийн албан бичиг ба энэ догол мөрийн 1 ба 2-рт дурдагдсан хүмүүстэй хамаарах холбоог баталсан бичиг баримтыг, мөн тэдний ажил хөдөлмөр эрхлэх визийн хуулбарыг хамтатган мэдүүлэх үндсэн дээр олгоно.

Ажил хөдөлмөр эрхлэх визийг нэг болон түүнээс дээш удаа, нэвтрэхээр олгодог. Дипломат болон албан виз, хөрөнгө оруулагчийн виз ба **бизнес визийн** сунгалтыг Казахстаны Гадаад Хэргийн Яам хариуцна. Харин ажил хөдөлмөр эрхлэх визийн сунгалтыг суралцах,

эмчилгээ, байнгын оршин суугчийн виз зэргийн хамтаар Казахстаны Дотоод Хэргийн Яам хариуцдаг.

Ажил хөдөлмөр эрхлэх визийн хүсэлт гаргахдаа өөрийн улс дахь Казахстаны Элчин сайдын яам эсвэл Консулын газарт дараах материалыг бүрдүүлэн мэдүүлнэ. Үүнд:

1. гадаад паспорт,
2. урилга,
3. бүрэн бөглөсөн өргөдлийн маягт,
4. 3,5х4,5 фото зургийн хамт

Паспортын хүчинтэй хугацаа визийн хугацаа дуусгавар болохоос 3 сарын өмнө дуусах ёсгүй. Казахстаны Консулын алба байдаггүй улс орны иргэд Казахстан улсын олон улсын нисэх буудлын (Астана, Алмата, Актау, Атырау, Уралск, Уст-Каменогорск) Консулын албадаас виз авах боломжтой.

\* \* \*

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Гадаадын Иргэн Харьяатын асуудал эрхлэх газрын мэдээлэл.
2. Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль.
3. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль.
4. Засгийн газрын 340 дугаар тогтоол "Гадаадын иргэн Монгол Улсад оршин суух болон түүнийг бүртгэх журам".
5. Засгийн газрын 338 дугаар тогтоол "Виз олгох журам".
6. Засгийн газрын 39 дүгээр тогтоол "Ажлын байрны төлбөр авах, хөнгөлөлт үзүүлэх журам" Doing business in Kazakhstan 2013.
7. <http://www.ustraveldocs.com/mn/mn-svc-businessvisaprogram.asp>- Business Visa Facilitation Program
8. [http://www.bizbyaniss.com/E\\_2\\_Visa\\_Investor.html](http://www.bizbyaniss.com/E_2_Visa_Investor.html)
9. <http://www.kazakhembus.com/page/information-about-new-visa-regulations>

**МОНГОЛ УЛСЫН ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭГ ҮНДЭСНИЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД  
ТУСГАЖ БУЙ БАЙДАЛ, ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭ БА ҮНДЭСНИЙ ХУУЛЬ  
ТОГТООМЖИЙН ХАРИЛЦАН ХАМААРЛЫН ТУХАЙ ОНОЛ,  
ОЛОН УЛСЫН ХАНДЛАГА  
(Мэдээлэл лавлагаа)**

*Д. Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаг, Р.Нургул*

## **ОРШИЛ**

### ***Судалгааны зорилго***

Энэхүү судалгаагаар Монгол Улсын олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид тусгаж буй байдал, олон улсын гэрээ үндэсний хууль тогтоомжийн харилцан хамаарлын тухай онол арга зүй, олон улсын хандлагад тулгуурлан харьцуулан гаргахыг зорьсон болно.

### ***Судалгаа мэдээллийн эх сурвалж***

Судалгааны сэдвийн Монгол Улсын олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэн хэрэглэж байгаа эрх зүйн зохицуулалтын талаарх бодлогын баримт бичгүүд, Гадаад хэргийн яамны Гэрээ, эрх зүйн газраас ирүүлсэн Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ конвенцын талаар мэдээлэл, УИХ-ын Тамгын газрын Хууль зүйн үйлчилгээний хэлтсээс ирүүлсэн мэдээлэл, гадаадын зарим улс орны үндсэн хуулийн албан бус орчуулга, энэ чиглэлээр хийгдсэн судалгааны ажлын зарим мэдээллийг ашиглав.

### ***Судалгааны дүгнэлт***

Олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх асуудлыг манай улс олон улсын практикт хэрэглэдэг дуалист хандлагыг баримталдаг бөгөөд 1992 оны Үндсэн хууль, 1993 оны Олон улсын гэрээний тухай хууль, олон улсын гэрээг соёрхон баталсан хуулиуд эх сурвалж болдог байна.

Монгол Улс ардчилал, зах зээлийн замыг сонгож, шинэ ардчилсан Үндсэн хууль баталснаар Олон улсын гэрээг хэрэглэх, түүнийг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг шинээр нээж, хуульчлан баталгаажуулсан байна. Ингэхдээ дотоодын хууль тогтоомж Монгол Улсын олон улсын гэрээтэй зөрчилдөх тохиолдолд олон улсын гэрээний заалт давуу хүчинтэй байхаар зохицуулжээ. *Тухайлбал,*

Өнөөгийн байдлаар манай улс 287 олон талт гэрээнд нэгдэн орж,<sup>156</sup> 2014 оны 05 дугаар сарын байдлаар хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 423 хуулийн 159 гаруйд нь *“Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө”* гэж заасан байна.<sup>157</sup>

Гэхдээ зөвхөн хууль хэлбэрээр хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын гэрээ л дотоодын хуулиас давуу хүчинтэй байх бөгөөд олон улсын гэрээний зохицуулалт дотоодын хуулийн зохицуулалтаас өөр байвал олон улсын гэрээний заалт үйлчилнэ. Хэдийгээр олон улсын эрх зүй дотоодын хууль тогтоомжоос давуу боловч Үндсэн хуульд харшилсан олон улсын гэрээг Монгол Улс дагаж мөрдөхгүй.

Харин Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд *“Монгол Улсын яам, тусгай газар болон тухайн гэрээгээр зохицуулж байгаа асуудлын хүрээнд хамрагдах бусад байгууллага Монголын талын гэрээгээр хүлээсэн үүргийн биелэлтийг хангана”*, мөн

<sup>156</sup>ГХЯ-ны Гэрээ, эрх зүйн газраас ирүүлсэн мэдээлэл, 2014.05.30.

<sup>157</sup>УИХ-ын Тамгын газрын Хууль зүйн үйлчилгээний хэлтсээс ирүүлсэн мэдээлэл, 2014.05.29.

27.1-д “Монгол Улсын олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан Монгол Улсын хууль, хууль тогтоомжийн бусад актад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай саналыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага дангаар, эсхүл холбогдох яам, тусгай газартай хамтран Засгийн газарт өргөн мэдүүлнэ” гэж заасны дагуу олон улсын гэрээний биелэлтийг холбогдох асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага хариуцаж, шаардлагатай тохиолдолд дотоодын хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээнд нийцүүлэх чиглэлээр холбогдох арга хэмжээ авдаг байна.

Олон улсын гэрээний гол эх сурвалжууд нь 1969 оны гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенц, 1986 оны Улс гүрнүүдийн болон олон улсын Засгийн газар хоорондын гэрээний эрх зүйн тухай конвенц, 1978 оны гэрээний эрх зүйн өвлөлийн тухай Венийн конвенц, 1945 оны НҮБ-ын дүрэм зэрэг юм.

Дэлхийн ихэнх улс орнууд олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомждоо нийцүүлэхдээ Кельзений онол буюу Монист хандлагыг хүлээн зөвшөөрч хэрэглэдэг ч олон улсын гэрээний хувьд монист гэхээсээ илүүтэйгээр дуалист, монист хандлагуудыг хамтад нь хэрэглэдэг бөгөөд ингэхдээ Үндсэн хуулийн болон бусад механизмаар зохицуулахаас гадна олон улсын эрх зүйн акт тус бүрийн онцлог шинжээс хамааран гэрээний эрх зүйн өөр өөр дүрэм, журам мөрдөгддөг.

Судалгааны сэдвийн хүрээнд Англи, АНУ, ОХУ, Франц, Португали, Испани, Израйль, ХБНГУ, БНСУ, Швейцарь зэрэг улс орнуудыг авч үзэхэд ихэнх нь олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомждоо нийцүүлэхдээ Үндсэн хуулийн механизмаар зохицуулсан байна. Ингэхдээ үндэсний хууль тогтоомж нь олон улсын гэрээний заалттай нийцсэн байх ба олон улсын гэрээ нь үндэсний хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй байхаар хуульчилжээ. /*Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгаанаас үзнэ үү.*/

### **Нэг. Монгол Улсын олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид тусгаж буй байдал**

Монгол Улс ардчилал, зах зээлийн замыг сонгож, шинэ ардчилсан Үндсэн хууль баталснаар олон улсын гэрээг хэрэглэх, түүнийг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг шинээр нээж, хуульчлан баталгаажуулсан байна.

Олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх асуудлыг манай улс олон улсын практикт хэрэглэдэг дуалист хандлагаар шийдсэн байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд *“Олон улсын эрх зүйн нийтээр зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлэх, олон улсын гэрээ нь дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчлэх тухай заалтууд тусгагдсан. Үндсэн хуульд харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй гэдгээ ч хуульчлан баталгаажуулсан.*

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3-т *“Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ”* гэсэн нь Үндсэн хуулийнхаа механизмаар олон улсын гэрээнд тодорхой “босго” тавьж, шүүж тухайн гэрээг дотоодын хууль тогтоомжтой нэгэн адил хэрэглэх, эс хэрэглэхээ шийднэ гэсэн үг юм. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын шүүх зөвхөн ийм олон улсын гэрээ, хэлэлцээрийг шүүн таслах ажиллагаандаа баримт болгон ашиглах болно гэсэн үг.

Олон улсын гэрээ нь дотоодын хууль тогтоомжоос давамгайлах хүчинтэй байдаг. Олон Улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенцын 27 дугаар зүйлд зааснаар гэрээнд оролцогч улс гүрэн *“гэрээ биелүүлээгүй явдлаа дотоодын хууль тогтоомжийн заалтаар*

*зөвтгөж үл болно” гэжээ. Энэхүү зарчмын дагуу үндэсний хууль тогтоомж нь олон улсын гэрээний заалттай нийцсэн байх ёстой. Гэхдээ тэдгээрийн хооронд аливаа зөрүү гарвал олон улсын гэрээг дагаж мөрддөг. Үүнтэй холбогдуулан олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй хэмээн үзэж, хэрэглэж болох талаар 2014 оны 05 дугаар сарын байдлаар хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 423 хуулийн 159 гаруйд нь “Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө” гэж заасан байна.<sup>158</sup>*

### **Хоёр. Олон улсын гэрээ ба үндэсний хууль тогтоомжийн харилцан хамаарлын онол, олон улсын хандлага**

Олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомждоо хэрхэн нийцүүлэх, хэрэглэх вэ гэдэг асуудлаар үндсэндээ гурван онол буюу үзэл баримтлал оршсоор ирсэн.

*Нэгдүгээрт*, Үндэсний эрх зүй, хууль тогтоомжоо олон улсын эрх зүй /ОУЭЗ/, түүний хэм хэмжээнээс дээгүүр тавих. Энэ онолыг Германы философич Гегель XIX зуунд дэвшүүлж тавьсан байдаг.

*Хоёрдугаарт*, Дуализм /хосолмол/-ын онол нь олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүй нь бие биенээсээ тусдаа үл хамаарах байдлаар оршдог гэж үздэг.

*Гуравдугаарт*, Монист онол. Дэлхийн нэгдүгээр дайны дараагаар Австрийн хуульч Г.Кельзен дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээнээс олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ давуу байх онолыг дэвшүүлэн тавьсан байна. Эдгээр онол, үзэл баримтлалыг арай дэлгэрүүлэн авч үзье.

**Монист онол**<sup>159</sup> нь Олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүй нь бүхэл нэг систем бөгөөд ямар нэгэн нөхцөл байдлаас хамааран олон улсын эрх зүй ба үндэсний эрх зүй дээдлэгдэх ёстой гэж үздэг. Энэ онол нь Радикал, Негалист гэсэн 2 урсгалтай бөгөөд эдгээр нь өөр өөрийн гэсэн үзэл баримтлалтай байдаг.

- а) *Негалист* буюу үндэсний эрх зүйг дээдлэх үзэл нь 19-р зууны үеэс бий болсон. Германы эрдэмтэн А.Цорс, А.Лассон нар Гегелийн олон улсын эрх зүй бол улсын гадаадын эрх зүй гэсэн үзэлд тулгуурлан үзэл баримтлалыг үүсгэн хөгжүүлсэн энэ үзэл нь үндэсний эрх зүй олон улсын эрх зүйд агуулагдана гэсэн санааг гаргаж ирсэн.
- б) *Радикал* үзлийн гол төлөөлөгч нь Г.Кельзен юм. Энэ урсгал нь “төрийн бүрэн эрхт байдлыг үгүйсгэдэг гэж шүүмжлэлд өртөж байсан бол орчин үед прагматик радикал маягаар хөгжиж ирснээр олон улсын эрх зүйн давуу байдлыг хүлээн зөвшөөрч ингэснээр улс орнууд хөгжлийн байдал бусад нөхцөл байдлаас үл шалтгаалан олон улсын эрх зүйн харилцаанд тэгш эрхтэй оролцох болно” гэж үзэх болсон. Олон улсын эрх зүй давуу байдалтай байснаар олон улсын аюулгүй байдал түүнийг бэхжүүлэх зэвсэгт мөргөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх дотоод гадаад бодлогодоо олон улсын эрх зүйг давуу байдлаар үзсэнээр энх тайван байдлыг бэхжүүлэх нь гол үндэс гэж үздэг. Олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүйгээс давуу байх талаар тунхагласан гол баримт бичиг бол 1969 оны Гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенц юм. Тус конвенцын 27 дугаар зүйлд “Оролцогч улсууд гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүйг зөвтгөх зорилгоор өөрийн орны дотоодын эрх зүйн заалтыг ишлэж болохгүй” гэж заасан байдаг байна.

<sup>158</sup>УИХ-ын Тамгын газрын Хууль зүйн үйлчилгээний хэлтсээс ирүүлсэн мэдээлэл. 2014.05.29.

<sup>159</sup><http://www.unimis.mn/teacher/upload/433PEPLEK.ppt> - Олон улсын эрх зүй.

**Дуалист онолыг** мөн уян хатан, радикал гэж 2 ангилдаг. Энэ онолоор олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүй нь бие биенээсээ тусдаа үл хамаарах байдлаар оршдог гэж үздэг. Ингэж үзэхдээ зохицуулах объект эрх зүйн харилцааны субъект, эрх зүйн эх сурвалжаараа өөр гэдгээр үндэс болгодог. Энэ үзлийг баримтлагчид хэдийгээр хамааралгүй гэж үзсэн боловч олон улсын эрх зүй Үндэсний эрх зүйд тулгуурлан бий болж улмаар олон улсын эрх зүйн хэрэгжилтийг хангахад дэмжлэг авдаг гэж үздэг.

Олон улсын эрх зүй үндэсний эрх зүйг уялдуулах дараах зарчим байдаг. Үүнд:

- 1) Ишлэл хийх;
- 2) Хувиргах;
- 3) Зэрэгцүүлэн хууль тогтоох;
- 4) Шилжүүлэх;
- 5) Хуулбарлах.

**Ишлэл хийх** нь дараах байдлаар илэрсэн байдаг. Монгол Улсын Иргэний хуулийн 2-р зүйлийн 2-т “Монгол Улсын Олон улсын гэрээнд хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол Олон улсын гэрээг дагаж мөрдөнө.” гэж заасан байдаг.

**Хувиргах:** Олон улсын хэм хэмжээг авч өөрийн улсын онцлогт тохируулах замаар хэм хэмжээг авч хэрэглэх;

**Хуулбарлах:** өөр улсын хэм хэмжээг шууд авах замаар өөрийн улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд буулгах;

**Шилжүүлэх** зарчмыг шууд ба шууд бус гэж ангилдаг.

Шууд шилжүүлэх: нэгдэн орсон Олон улсын гэрээ нь шууд хуулийн хүчинтэй болж үйлчлэхийг хэлдэг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 зүйлийн 3-т зааснаар “Монгол Улс олон улсын гэрээг соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хуулийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэж заасан.

- с) Шууд бус шилжүүлэх: Олон улсын гэрээ үйлчлэх аргыг Үндсэн хууль болон бусад хуульд зааж өгсөн байдаг. Испани улсын Үндсэн хуулийн 96 дугаар зүйлд “албан ёсоор нийтлэгдсэн олон улсын гэрээ дотоодын хууль тогтоомжийн бүрэлдэхүүн хэсэг болно” гэж заасан байдаг.

**Зэрэгцүүлэн хууль тогтоох:** Энэ нь олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн хууль гаргана гэсэн үг биш өөрийн дотоодын хэрэгцээндээ зориулан хууль гаргах замаар гэрээ конвенцид нэгдэхийг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл нэгдэж батлахыг хэлнэ.

Дуализм (хосолмол) онол буюу заримдаа трансформаци хандлага ч хэмээдэг энэ онол нь олон улсын эрх зүй болон дотоодын эрх зүйг, эрх зүйн тус тусдаа хоёр өөр систем хэмээн салангид авч үздэг бөгөөд аливаа олон улсын гэрээг үндэснийхээ хууль тогтоомжид нийцүүлэхдээ, тухайн улсын хууль тогтоогч дээд байгууллагаас нь тусгайлан хууль гарган дотоодын хуульдаа нийцүүлдэг бөгөөд үүнийгээ Үндсэн хуулийн механизмаар зохицуулсан байдаг байна.<sup>160</sup>

Өнөөдөр дэлхийн ихэнх улс орон Кельзений энэхүү үзэл баримтлалыг хүлээн зөвшөөрч мөрдөж байна. Гэхдээ олон улсын эрх зүй, ялангуяа түүний үндсэн эх сурвалжийн нэг болох олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх асуудал олонхи улс орон болгоомжтой, хүлээцтэй хандаж байна.

<sup>160</sup>“Олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлж хэрэглэх нь”, ГХЯ-ны Гэрээ, эрх зүйн газрын захирал, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор Б.Алтангэрэл, “Хууль дээдлэх ёс”, 2006 он, №4, 94 дүгээр тал.

Өөрөөр хэлбэл, олон улсын эрх зүйн актуудыг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэхдээ, Үндсэн хуулийнхаа заалтын дагуу тэдгээрийг парламентаараа заавал соёрхон баталж байж хүчин төгөлдөр болгох буюу хувиргах /трансформаци/ механизмын арга замаар нийцүүлэх асуудал юм.

Кельзений онолыг заримдаа Монизм буюу инкорпораци /нэгтгэх, нийлүүлэх/ хандлага хэмээн нэрлэдэг.

Энэ нь олон улсын эрх зүйг дотоодын эрх зүйн нэгэн салшгүй хэмээн үзэж, олон улсын эрх зүйн актууд нь автоматаар тухайн улсын дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил шууд хэрэглэгддэг бөгөөд, тэдгээрийг хүчин төгөлдөр болгон дотоодын хууль тогтоомждоо нийцүүлэх нь илүү хялбар мэт харагдах боловч, эл хандлагыг хэрэглэх үед олон улсын эрх зүйн акт тус бүрийн онцлог шинжээс хамааран гэрээний эрх зүйн өөр өөр дүрэм, журам мөрдөгддөг.

Ихэнх улс орон дотоодын хууль тогтоомждоо нийцүүлэхдээ монист, дуалист хандлагуудыг хамтад нь хэрэглэсэн байдгийг доорх жишээнээс харж болно.

**Англи улс**<sup>161</sup> XVIII зуунаас эхлэн монист хандлагыг хэрэглэж ирсэн боловч энэ нь зөвхөн олон улсын зан заншлын эрх зүйд хамаардаг бөгөөд олон улсын гэрээний хувьд зарим гэрээг, жишээ нь Британийн Хатан хаан гарын үсэг зурж, батлах авч түүнийг нь Английн шүүх шууд авч хэрэглэдэггүй бөгөөд заавал Английн парламентын актаар баталсан байх ёстой. Гэхдээ олон улсын бүхий л гэрээнд нь хамаардаггүй бөгөөд “харьцангуй чухал биш” /relatively unimportant/ хэмээн үзсэн гэрээг парламентаар заавал соёрхон батлах шаардлагагүй байдаг байна.

**АНУ**-ын хувьд монист хандлагыг хэрэглэдэг гэх боловч олон улсын гэрээний хувьд: АНУ-ын Үндсэн хуулийн 2 дугаар заалтад *“Ерөнхийлөгч олон улсын гэрээ байгуулах бүрэн эрхтэй бөгөөд Сенатын танхимын гишүүдийн гуравны хоёр нь хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд түүнийг соёрхон батална”* хэмээн заасан байдаг.

**Франц улсын** хувьд олон улсын гэрээг соёрхон батлахгүйгээр, зөвхөн хууль гарган үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэдэг байна. Гэхдээ Францын Үндсэн хуулийн 55 дугаар зүйлд зарим нэг олон улсын гэрээний тодорхой заалтууд нь дотоодын хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй байж болно хэмээн заасан байдаг.

**ОХУ** шинэ Үндсэн хуулиа 1993 онд баталсан бөгөөд Үндсэн хуулийн 86 дугаар зүйлийн дагуу *“Ерөнхийлөгч олон улсын гэрээг хэлэлцэх, түүнд гарын үсэг зурах, Соёрхон батлах, эсхүл цуцлах ёстой олон улсын гэрээг заавал хянан үзэх шаардлагатай байдаг. Үндсэн хуулийн шүүх нь мөн хүчин төгөлдөр болоогүй олон улсын гэрээг Үндсэн хуульд нийцэх буй эсэхийг хянах, хэрэв Үндсэн хуультай зөрчилдөж байна гэж үзвэл хүчин төгөлдөр болоход хориг тавих эрхтэй. ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 4-т “Олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчмууд ба хэм хэмжээ болон ОХУ-ын олон улсын гэрээг түүний эрх зүйн системийн нэг хэсэг хэмээн үзнэ. Хэрэв ОХУ-ын олон улсын гэрээ нь хууль тогтоомжид зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээг хэрэглэнэ”* хэмээн заасан байдаг нь олон улсын зан заншлын эрх зүй болон гэрээний эрх зүйг ОХУ-ын дотоодын хууль тогтоомжоос илүү эрхтэй байхаар тодорхой зааж өгсөн байна.

Ихэнх улс орон монист хандлагатай ба олон улсын эрх зүйг үндэсний эрх зүйгээс давуу хүчин чадалтай гэж үздэг. Монист хандлагатай улс орны хувьд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх арга нь ишлэл хийх арга байдаг. Ишлэл хийх аргын гол ач холбогдол нь олон улсын эрх зүйг давуу байдлаар авч үздэг. Тухайлбал,

<sup>161</sup><http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/legis.php>



**Португалийн** Үндсэн хуульд *“хүний эрхийн тунхаглалыг баримт болгоно”* гэж заасан байдаг байна. Мөн Олон улсын гэрээ үйлчлэх аргыг Үндсэн хууль болон бусад хуульд зааж өгсөн байдаг.

**Испанийн** Үндсэн хуулийн 96 дугаар зүйлд *“албан ёсоор нийтлэгдсэн олон улсын гэрээ дотоодын хууль тогтоомжийн бүрэлдэхүүн хэсэг болно”* гэж заасан байдаг.

Дуалист онолын хандлагатай улсад Канад, Швед, Англи, Израйль гэх мэт улс орнууд орох бөгөөд олон улсын хэм хэмжээг өөрийн нутаг дэвсгэр дээр тодорхой хууль хэлбэрээр буулган авсан тохиолдолд хэрэглэдэг. Жишээлбэл,

**Израилийн** Үндсэн хуулийн 108 дугаар зүйлд *“олон улсын гэрээ нь дотоодын эрх зүйн хүрээнд зөвхөн хуулийн хүчээр үйлчилнэ”* гэж заасан байдаг.

**Солонгосын** үндсэн хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 7 дугаар зүйлд *“Үндсэн хуульд нийцүүлэн батлан гаргасан зарлан тунхагласан эрх зүйн акт болон олон улсын нэгдэн орсон гэрээ нь дотоодын хууль тогтоомжтой адил үйлчилнэ”* гэжээ.

**ХБНГУ-ын** Үндсэн хуулийн 32 дугаар зүйлд *“Гадаад улс оронтой харилцахыг Холбоо хариуцна. Герман улс олон улсын гэрээ байгуулахад муж улсын онцгой нөхцөл байдал хөндөгдөхөөр байвал тухайн муж улсын саналыг урьдчилан сонссон байвал зохино. Муж улсууд хууль тогтоох эрхийнхээ хүрээнд Холбооны Засгийн газрын зөвшөөрөлтэйгээр гадаад улстай гэрээ байгуулж болно.”*

*“Олон улсын түгээмэл эрх зүйн үндсэн дүрмүүд нь холбооны хууль тогтоомжийн нэгэн салшгүй хэсэг бөгөөд тэдгээр нь холбооны нутаг дэвсгэр дээр оршин суугчдад үүрэг, хариуцлага шууд үүсгэж, хууль тогтоомжоос илүү давамгай байна”* хэмээн заасан нь олон улсын эрх зүйн үндсэн зарчмууд нь дотоодын хууль тогтоомжийг хүчингүй болгох эрхтэй эсэх, эсхүл Үндсэн хуулийг нь хүртэл хөндөж болох эсэх асуудлаар санал зөрөлдөөн үүсгэж, саармаг ойлголт төрүүлдэг хэмээн үздэг.

Гэхдээ олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжтой нийцүүлэх асуудлаар Германы үндсэн хуулийн 59 дүгээр заалтад тодорхой тусгаж өгсөн. Үүнд: *“Холбооны улс төрийн харилцааг зохицуулж буй, эсхүл холбооны эрх зүйн асуудлыг хөндөж буй олон улсын гэрээний хувьд холбогдох хууль эрх зүйн байгууллагуудын зөвшөөрөл, эсхүл оролцоо шаардлагатай бөгөөд үүний дараагаар тухайн гэрээг Германы хуульд нэгтгэн хэрэглэх бөгөөд, чингэхдээ холбооны хуулиас давуу биш, ижил түвшинд хэрэглэнэ”* хэмээн заажээ.

**Швейцарь Улсад** олон улсын гэрээг засгийн газарт (Холбооны зөвлөл) урьдчилан эрх олгоогүй бол Швейцарийн Парламент (Холбооны Ассамблей) баталдаг. Швейцарийн сонгогчид нь үндэсний хууль тогтоомжид нөлөөлөх аливаа олон улсын гэрээний талаар сонголтот санал асуулга явуулах эрхтэй байдаг. Зарим тохиолдолд тухайлбал, НҮБ, Европын Холбоонд элсэн орох зэрэг чухал гэрээ батлах бол заавал санал асуулга явуулдаг байна. Дэлхийд өөр ямар ч улс орон Швейцарийн нэгэн адил олон улсын гэрээг хамтран тодорхойлох эрхийг ард иргэддээ олгодоггүй.

\*\*\*

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- ГХЯ-ны Гэрээ, эрх зүйн газраас ирүүлсэн мэдээлэл, 2014.05.30.
- УИХ-ын Тамгын газрын Хууль зүйн үйлчилгээний хэлтсээс ирүүлсэн мэдээлэл, 2014.05.29.
- “Олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлж хэрэглэх нь”, ГХЯ-ны Гэрээ, эрх зүйн газрын захирал, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор Б.Алтангэрэл, “Хууль дээдлэх ёс”, 2006 он, №4, 94 дүгээр тал.
- <http://www.unimis.mn/teacher/upload/>-Олон улсын эрх зүй.
- <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/legis.php>

## МОНГОЛ УЛСЫН ГАДААД БОДЛОГЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛЫН ХЭРЭГЖИЛТ (Мэдээлэл лавлагаа)

*Р.Хатанбаатар*

Монгол Улсын гадаад бодлогын зорилго нь дэлхийн улсуудтай найрсаг харилцаатай байж, улс төр, эдийн засгийн болон бусад салбарын харилцаа, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, олон улсын хамтын нийгэмлэгт байр сууриа бэхжүүлэх, хөгжил дэвшлийг хурдасгах замаар улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататгах явдал мөн.

2011 онд Улсын Их Хурал Монгол улсын Гадаад бодлогын үзэл баримтлалыг шинэчлэн, баталсан билээ. Гадаад бодлогын үзэл баримтлалд “Монгол Улсын аюулгүй байдал, язгуур ашиг сонирхлыг олон улсын эрх зүйн хүрээнд улс төр-дипломатын аргаар хангах нь гадаад бодлогын тэргүүлэх зорилт мөн. Монгол Улс энхийг эрхэмлэсэн, нээлттэй, бие даасан, олон тулгуурт гадаад бодлого явуулна” хэмээн заасны дагуу манай улс нээлттэй, идэвхтэй гадаад бодлогоо хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улсын гадаад бодлого нь улс төр, эдийн засаг, шинжлэх ухаан-технологи, соёл, хүмүүнлэгийн гадаад бодлого, гадаадад байгаа иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах, гадаад суртчилгаа, олон нийттэй харилцах бодлого гэсэн харилцан уялдаа бүхий үндсэн хэсгүүдээс бүрдэх бөгөөд улс төрийн гадаад харилцааны бодлого тодорхойлогч шинжтэй байна.

### **Улс төрийн гадаад харилцаа**

Монгол Улсын улс төрийн гадаад харилцааны бодлогын зорилго нь тус улсын аюулгүй байдал, хөгжил дэвшлийг хангах таатай гадаад орчин бүрдүүлэх, дипломат болон консулын харилцаа хөгжүүлэх, нөлөө бүхий улсуудтай харилцааныхаа түвшнийг дээшлүүлэх, олон улсын байгууллага дахь үйл ажиллагаагаа идэвхжүүлэх, дэлхий нийтийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд хувь нэмрээ оруулахад оршино.

1. Монгол Улсын гадаад харилцааг өргөжүүлэх үүднээс 2011 онд манай улстай дипломат харилцаагүй, НҮБ-ын гишүүн 45 улстай дипломат харилцаа тогтоох зорилт тавьсан. Дипломат харилцаа тогтоосноор тухайн улстай хоёр талын болон олон улсын байгууллагуудын хүрээнд бие биенээ харилцан дэмжиж хамтран ажиллах илүү боломж нээгдэх юм. Одоогийн байдлаар 27 улстай дипломат харилцаа тогтоох хамтарсан мэдээнд гарын үсэг зурж, улмаар УИХ-аар соёрхон батлуулснаар манай улс 176 улстай дипломат харилцаатай болоод байна
2. Манай улс Ази, Номхон далайн эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллага /АПЕК/-ын гишүүн эдийн засгаар нэгдэх, Зүүн өмнөд Азийн орнуудын нийгэмлэг /АСЕАН/-ийн яриа хэлэлцээний түнш, Зүүн Азийн дээд түвшний уулзалтын оролцогч орон болох зорилт тавин ажиллаж байна.

Бүс нутгийн харилцаа, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн бэхжүүлэх зорилтын хүрээнд манай улс Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага /ЕАБХАБ/-ын оролцогч орон, Умард Атлантын гэрээний байгууллага /НАТО/-гийн түнш орон, Зүүн Ази, Латин Америкийн хамтын ажиллагааны чуулга уулзалт /ФЕАЛАК/-ын гишүүн болов.

Хөрш хоёр орон, АНУ, НАТО-гийн гишүүн орнууд, Европын Холбоо, Ази, Номхон далайн бүс нутгийн орнуудтай аюулгүй байдал, батлан хамгаалах салбарт хоёр болон олон талын харилцаа, хамтын ажиллагаагаа үргэлжлүүлэн хөгжүүлж, олон улсын энхийг дэмжих үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцож ирлээ.

Ази, Номхон далайн бүс нутаг Зүүн Ази, түүний дотор Зүүн хойд Азид стратегийн тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх, аюулгүй байдлын хамтын ажиллагааны механизм бий болгоход чиглэсэн үйл ажиллагааг идэвхтэй явуулж байна.

3. Олон улсын тавцанд өөрийн улсын байр суурийг бэхжүүлэх, эх орноо сурталчлан таниулах чиглэлээр идэвхтэй ажиллав. Манай улс дэлхийн 140 гаруй орныг эгнээндээ нэгтгэсэн, ардчиллын төлөөх хөдөлгөөн болох Ардчилсан орнуудын хамтын нийгэмлэг /АОХН/-ийг 2 жилийн хугацаанд амжилттай даргалж, гишүүн орнуудын Сайд нарын бага хурлыг Улаанбаатарт зохион байгуулав.
4. Монгол Улсын олон улсын аюулгүй байдлыг баталгаажуулах асуудлаарх Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн тогтоолуудын үзэл санааг хэрэгжүүлэх чиглэлд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Аюулгүйн Зөвлөлийн гишүүн орнууд, олон улсын байгууллагуудтай идэвхтэй хамтран ажиллаж ирлээ.

Монгол Улсын цөмийн зэвсэггүй статусын тухай цөмийн зэвсэгтэй 5 гүрний Хамтарсан Тунхаглал болон Монгол Улсын Тунхаглалд 2012 оны 9 дүгээр сарын 17-нд Нью-Йорк хотноо гарын үсэг зурсан нь манай улсын аюулгүй байдлыг олон улсын хэмжээнд баталгаажуулсан нэн чухал алхам болсон гэж дүгнэж байна.

5. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, түүний төрөлжсөн байгууллагууд болон олон улсын санхүү, худалдаа, эдийн засгийн байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа идэвхжүүлэн ажиллаж байна.
6. Монгол Улс олон улсын эрх зүйг хүндэтгэн сахиж, гэрээ, хэлэлцээрээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж ирсний зэрэгцээ олон улсын гэрээний тухай хууль, холбогдох бусад хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, шинэчлэх чиглэлээр ажиллаж байна.

Зайлшгүй нэгдэн орох шаардлагатай болон нэгдэн орсон тохиолдолд тухайн гэрээгээр хүлээсэн үүргээ эрх зүй, санхүү зэрэг бүх талаас нь биелүүлэх боломжтой олон улсын гэрээнд нэгдэн орох бодлого, зарчим баримталж, нэгдэн орсон олон талт гэрээний хэрэгжилтийн тайлан, илтгэлийг тогтсон хугацаанд шаардлагын дагуу боловсруулж, холбогдох дээд байгууллагад хүргүүлэх, хамгаалах тогтолцоо бүрдүүлэх, энэ асуудлаарх байгууллага хоорондын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулах чиглэлээр ихээхэн ахиц гарлаа.

7. ОХУ, БНХАУ-тай найрсаг харилцаатай байх нь Монгол Улсын гадаад харилцааны бодлогын эн тэргүүний зорилт мөн бөгөөд тэдгээр улстай бүхэлдээ тэнцвэртэй харилцаж, хоёр улстай харилцаж ирсэн түүхэн уламжлал, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны өвөрмөц онцлогийг харгалзан сайн хөршийн ёсоор өргөн хүрээтэй хамтын ажиллагаа хөгжүүлж байна.

2006 онд Монгол улс, ОХУ-ын харилцааг стратегийн түншлэлийн үзэл санаагаар хөгжүүлэх, 2009 онд стратегийн түншлэлийн харилцаа хөгжүүлэх тухай тунхаглалд Ерөнхийлөгч нарын харилцан айлчлалын үеэр гарын үсэг зурсан. Түүнчлэн Монгол Улс, Оросын Холбооны Улсын хооронд стратегийн түншлэлийн харилцааг хөгжүүлэх дунд хугацааны хөтөлбөр байгуулах чиглэлээр ажиллаж байна.

2011 онд Монгол улс, БНХАУ-ын хооронд стратегийн түншлэлийн харилцааг тогтоон хөгжүүлэхээр тохиролцсон юм.. Улс төрийн итгэлцлийг бэхжүүлэх, худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааг чанарын шинэ түвшинд гаргах, хүмүүнлэгийн солилцоог идэвхжүүлэх, олон талт хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх нь Монгол, Хятадын стратегийн түншлэлийн гол агуулга байна гэж хоёр тал үзсэн.

2013 онд Монгол Улсын Ерөнхий сайд БНХАУ-д хийсэн албан ёсны айлчлалын үеэр хоёр тал “Монгол, Хятадын стратегийн түншлэлийн харилцааг хөгжүүлэх дунд, урт хугацааны хөтөлбөр”-ийг байгуулсан.

8. “Гуравдагч хөрш”-ийн бодлогын хүрээнд өндөр хөгжилтэй ардчилсан улсуудтай улс төр, эдийн засаг, соёл, хүмүүнлэгийн салбарт хоёр болон олон талын харилцаа, хамтын ажиллагааг хөгжүүлж байна.

Монгол Улс АНУ-тай Иж бүрэн түншлэлийн харилцаа, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн хөгжүүлж байна. Шинэчлэлийн Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт АНУ-тай стратегийн түншлэлийн хүрээнд хамтран ажиллах гэж тусгагдсаны дагуу харилцааны түвшинг ахиулан “стратегийн түншлэл”-ийн хүрээнд хамтран ажиллах сонирхолтой байгаагаа монголын тал тогтмол илэрхийлж ирлээ.

Манай улс 1997 оноос хойш Япон Улстай хөгжүүлсэн иж бүрэн түншлэлийн харилцааг шат ахиулж, Стратегийн түншлэлийн түвшинд хөгжүүлэхээр 2010 онд тохиролцсон. Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2013 онд Япон Улсад хийсэн айлчлалын үеэр Монгол, Японы стратегийн түншлэлийн Дунд хугацааны хөтөлбөрийг байгуулав. Мөн Япон Улстай эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээр байгуулах чиглэлээр эрчимтэй ажиллаж байна.

Сүүлийн жилүүдэд хийгдсэн дээд, өндөр хэмжээний айлчлалын явцад 2011 оноос Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, 2009 оноос Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс, 2011 оноос ХБНГУ-тай хоёр талын харилцааг “Иж бүрэн түншлэл”-ийн түвшинд дэвшүүлэн хөгжүүлэхээр тус тус тохиролцоод байна.

Монгол Улс Бүгд Найрамдах Турк улстай 2005 оноос эхлэн “Иж бүрэн түншлэл”-ийн харилцаа хөгжүүлж байсан бол 2013 онд харилцааны түвшнийг стратегийн түвшинд хүргэж ажиллахаар тохироод байна.

### **Эдийн засгийн гадаад харилцаа**

Үндэсний эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах, эдийн засгийн аюулгүй байдлыг баталгаажуулах, хүн амын амьжиргааны түвшнийг дээшлүүлэхэд гадаад харилцааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх нь эдийн засгийн гадаад харилцааны бодлогын зорилго мөн.

Эдийн засгийн гадаад харилцааг хэрэгжүүлэхдээ:

- Эрх тэгш, харилцан ашигтай байх зэрэг нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчим, хэм хэмжээг чанд мөрдөн, Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын заалтыг үндэс болгон эдийн засгийн аюулгүй байдлыг бүх талаар хангахыг эрмэлзэж, аль нэг улсаас хэт хараат байдалд орохоос сэрэмжлэх;
- 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;
- Гадаад худалдааг эдийн засгийн өсөлт, хүн амын эрэлт хэрэгцээг хангахад чиглүүлж, үр ашгийг нь дээшлүүлэх, гадаад худалдааны тааламжтай нөхцөлүүдийг олох замаар өөрийн бараа, үйлчилгээний зах зээлийг тэлэх нөхцөл бүрдүүлэх; зэрэг үндсэн зарчмыг баримталж байна.

1. Монгол Улс, ОХУ-ын хооронд худалдааны нийт бараа эргэлт 2013 онд 1.626 сая ам.долларт хүрч, импорт 1561,9 сая ам.доллар, экспорт 61,8 сая ам.доллар болсон бөгөөд худалдааны алдагдал 1,5 тэрбум ам.доллартай тэнцүү гарсан болно. Манай улсын 2013 оны нийт экспортын 1,5 хувь, импортын 23,9 хувь эзэлж, гадаад худалдааны нийт алдагдлын 65,9 хувь нь ОХУ-д ноогдсон байна.

Манай хоёр улсын хоорондын худалдаа өнгөрсөн жилүүдэд нийт дүнгээр жил ирэх тусам өсөн нэмэгдэж байгаа ч худалдааны алдагдал их хэвээр байна. Энэ нь нефть бүтээгдэхүүний хэрэгцээг бараг 100 хувь Оросоос импортлон хангадаг, экспортын хувьд тээврийн өндөр зардал, Оросын талын гааль болон тарифын бус саад тотгор, Монголын мах, махан бүтээгдэхүүнд оросын талаас тавьж буй мал эмнэлгийн хорио цээртэй холбоотой.

Хоёр тал Монгол, Оросын хоорондын худалдааг либеральчлах, худалдааны алдагдлыг багасгах, улмаар арилгах, Монголын экспортыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр хамтран ажиллахаар тохиролцоод байна. Худалдааг либеральчлах ажлын хүрээнд Монгол Улсыг Гаалийн холбоонд элсүүлэх саналыг оросын талаас тавиад байгаа бөгөөд энэ нь эдийн засгийн хувьд үр ашигтай эсэх болох бусад ямар үр дагавартай болохыг нарийвчлан судлах шаардлагатай.

2. БНХАУ нь сүүлийн 10 гаруй жил манай гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын хамгийн том түнш байсаар байна. Хоёр орны худалдааны нийт бараа эргэлт 2013 онд 5.4 тэрбум ам.доллар болж, экспорт 3.7 тэрбум ам.доллар, импорт 1.78 тэрбум ам.долларт хүрчээ. Улсын хэмжээнд нийт экспортын 91.4 хувь, импортын 30 хувь нь БНХАУ-д ногдож байна.

БНХАУ-аас олгосон буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй болон бусад зээлийг ашиглах шийдвэр гаргах, цаашид авах зээл, тусламжийн талаарх бодлого, чиглэлийг тодорхой болгох; уул уурхай, дэд бүтэц, хөдөө аж ахуй, санхүүгийн зэрэг салбарын хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх; чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах; БНХАУ-аас авах импортын барааны чанарт тавих хяналтыг сайжруулах замаар хүн амын хүнсний аюулгүй байдлыг дээшлүүлэх; уул уурхайн бүтээгдэхүүн, нүүрс, эрдэс баялгийн экспортын зах зээлийг тогтвортой байлгах үүднээс тодорхой бүтээгдэхүүнээр, тухайлбал, нүүрс нийлүүлэх ерөнхий хэлэлцээр байгуулах чиглэлээр ажиллах зэрэг асуудалд анхаарал хандуулан ажиллаж байна.

ОХУ, БНХАУ-тай дамжин өнгөрөх тээвэр, холбогдох хөнгөлөлтийн асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх нь манай улсын эдийн засгийн гадаад харилцааны тулгамдсан асуудлын нэг юм.

3. “Гуравдагч хөрш”-ийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, АНУ-ын бодит сонирхлыг Монгол Улсад бий болгох, тус улсын хөрөнгө оруулалтыг дорвитой нэмэгдүүлэхийн тулд 2013 онд “Олон улсын худалдаа, хөрөнгө оруулалтын асуудлаар ил тод байдлыг хангах тухай Монгол Улс, Америкийн Нэгдсэн Улс хоорондын хэлэлцээр”-т Нью Йорк хотноо гарын үсэг зурсан. АНУ-тай чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах чиглэлээр ажиллаж байна.

Япон Улстай Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээрийг байгуулахаар ажиллаж байна. Энэ хэлэлцээрийг байгуулснаар хоёр орны худалдаа, эдийн засгийн харилцааг шинэ шатанд гаргах, эдийн засгийн салбаруудад тэргүүний технологи, менежмент нэвтрүүлэх, Монгол Улсад үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, нэмүү өртөг шингэсэн эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, мэдлэгт суурилсан үйлдвэрлэл хөгжүүлэх үндэс тавигдана гэж үзэж байна.

4. ХБНГУ-тай ашигт малтмал, аж үйлдвэр, технологийн салбарт хамтран ажиллах Засгийн газар хоорондын хэлэлцээрийг байгуулж, энэ хэлэлцээрийн хүрээнд германы дэвшилтэт техник, технологийг ашиглан, нүүрснээс шингэн түлш гаргах үйлдвэр байгуулах, Технологийн хамтарсан дээд сургууль байгуулах зэрэг томоохон төсөл хөтөлбөрүүд амжилттай хэрэгжиж эхлээд байна. Дэд бүтцийн салбарт Германтай харилцаа, хамтын ажиллагаа эрчимжин агаарын тээврийн салбарт германы агаарын тээврийн Люфтханза компани, төмөр замын салбарт германы төмөр зам- Дойчэ Баан компанитай хамтран ажиллахаар гэрээ хэлэлцээ байгуулан, яриа хэлэлцээ хийж байна.
5. Их Британи, Франц улсуудтай худалдаа, эдийн засгийн салбарын хамтын ажиллагаа идэвхтэй хөгжиж, Их Британий Рио Тинто компани, Францын Арева компани зэрэг дэлхийн хэмжээний томоохон компаниуд Монгол улсад идэвхтэй ажиллаж байна. Гэхдээ эдгээр компаниудын эргэн тойронд үүсээд буй нөхцөл байдал нь эдийн засгийн харилцаанд сөргөөр нөлөөлж байгаад анхаарал хандуулах шаардлагатай юм.

Цаашид Монгол Улсын ашиг сонирхлыг олон улсын худалдаа, эдийн засгийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах хүрээнд болон хоёр талын түншлэл, дээд түвшний уулзалт, яриа хэлэлцээний аргаар бататгах; гадаадаас авч буй бараа бүтээгдэхүүний нэр төрөл, тоо хэмжээнд судалгаа хийж аль нэг улсаас хэт хараат байдалд орох, монополь байдал үүсэхээс сэргийлэх талаар эрчимтэй ажиллах шаардлага тулгарч байна.

#### **Гадаадад байгаа иргэдийнхээ эрх ашгийг хамгаалах бодлого**

Монгол Улсаас гадаад улсад суугаа бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газар өөрийн иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны эрх ашгийг үндэсний болон тухайн улсын хууль тогтоомж, олон улсын гэрээний хүрээнд хамгаална. Бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрууд өөрийн суугаа болон хавсран суугаа улсад амьдарч, ажиллаж, суралцаж байгаа иргэдийнхээ бүртгэл, судалгааг хөтөлж, тэдэнд шаардлагатай үед туслалцаа, дэмжлэг үзүүлэх ажил жигдэрлээ. Хилийн чанадад ажиллаж, амьдарч байгаа монгол иргэдийн талаарх нэгдсэн мэдээлэл, судалгааг 2013 оны 3-5 дугаар саруудад ДТГ-уудаар дамжуулан хийсэн. Гадаадад гэрээгээр ажиллаж байгаа иргэдийнхээ нийгмийн хамгааллыг сайжруулах чиглэлээр хэд хэдэн улстай хамтран ажиллаж, нэлээд үр дүнд хүрлээ.

Хилийн чанад дахь монгол иргэдийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, хар тамхи, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хил дамнасан наймаанаас иргэдээ хамгаалах, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн тодорхой алхам хийхээр холбогдох газартай хамтран ажиллаж байна

Иргэдэд гадаадад зорчих эрх зүйн таатай нөхцөл бүрдүүлэх талаар ихээхэн ахиц гарлаа. Мөн гадаадад ажиллаж, амьдарч байгаа иргэд эх орондоо эргэн ирж, хөгжил дэвшилд хувь нэмрээ оруулахыг дэмжсэн бодлого хэрэгжүүлж байна.

Төрийн гадаад бодлого нэгдмэл байх, гадаад харилцаанд үндэсний ашиг сонирхлыг дээдлэх зарчмыг тууштай хэрэгжүүлэх талаар

2010 онд Засгийн газраас “Гадаад бодлого, үйл ажиллагааны нэгдсэн зохицуулалтыг сайжруулах тухай” 162 дугаар тогтоолыг баталсан. 162 дугаар тогтоолын гол зорилго нь зөвшилцөлгүйгээр айлчлал зохион байгуулдаг, яриа хэлэлцээ хийдэг, гэрээ хэлэлцээг байгуулдаг байдлыг нэгдсэн зохицуулалтад оруулж, төрийн байгууллагын ажлын уялдааг сайжруулах, улмаар гадаад бодлогоо “нэг цонх”-оор харах, гадаад харилцааны үр өгөөжийг дээшлүүлэхэд оршиж байсан.



Төр, засгийн байгууллагуудын гадаад харилцааны бодлого, үйл ажиллагааг уялдан зохицуулах аргачлалыг тодорхой болгох үүднээс Гадаад харилцааны яам “Төрийн гадаад бодлого, үйл ажиллагааны нэгдмэл байдлыг хангах журам”-ыг боловсруулан, 2013 онд Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэн батлуулсан. Энэхүү журам нь төр, засгийн байгууллагуудыг гадаад бодлого, үйл ажиллагааны талаар нэгдсэн зөвлөгөө, заавраар түргэн шуурхай хангаж, төв, орон нутгийн бүх түвшинд үндэсний нийтлэг ашиг сонирхлыг хамгаалахад ач холбогдолтой юм. Энэхүү журмыг төрийн бүх шатны байгууллага үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгон ажиллаж байна.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БҮТЭЦ, ЧИГ ҮҮРГИЙН ӨӨРЧЛӨЛТИЙН ХАНДЛАГА,  
1992 ОНООС ХОЙШИХ МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БҮТЭЦ,  
ЧИГ ҮҮРГИЙН ӨӨРЧЛӨЛТ  
(Мэдээлэл лавлагаа)**

*Ц.Норовдондог, Г.Билгээ, Ч.Онончимэг, Ц.Элбэгзаяа*

## **ОРШИЛ**

Энэхүү судалгаанд Засгийн газрын чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтын талаарх нийтлэг ойлголт, өөрчлөлтийн чиг хандлага болон Монгол Улсын Засгийн газрын 1992 оноос хойших бүтэц, чиг үүргийн өөрчлөлтийн талаарх мэдээллийг лавлагаа болгон орууллаа.

### **Судалгааны зорилго, зорилт**

Судалгааны явцад Монгол Улсын Засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг судлах, засгийн газрын шинэчлэлийн бодлогын онол, арга зүйн асуудлыг тайлбарлах, бусад орнуудын туршлага, нийтлэг чиг хандлагыг тодорхойлох чиглэлээр дараах хэд хэдэн зорилт дэвшүүлэн ажилласан. Үүнд:

- Засгийн газрын чиг үүргийн талаарх нийтлэг ойлголт,
- Засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалт, олон улсын чиг хандлага,
- Засгийн газрын хүний нөөцийн удирдлагын талаарх олон улсын чиг хандлага,
- Монгол Улсын Засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн өөрчлөлтийн талаарх түүхчилсэн лавлагаа мэдээлэл, 1992 оноос хойших өөрчлөлт, төрийн тогтолцооны шинэчлэл

### **Судалгааны үр дүн**

Аливаа улсын төр засагтай холбоотой асуудлууд нь түүний бодлого боловсруулах, зохицуулах механизм, гүйцэтгэл, санхүү, түүний удирдлага, авлигатай тэмцэх арга хэмжээ, хариуцлага, худалдан авалт, эд материал, төв ба орон нутгийн засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалт, бүх шатны засгийн газрын чиг үүргийн хуваарилалт, цаашлаад засгийн газрын хүний нөөцийг бүрдүүлэн удирдах, цалингийн бодлого, сургалт, төр-иргэний харилцаа, иргэдийн оролцоо, ил тод байдал, хэвлэл мэдээлэл ба төрийн бус байгууллагуудын үүрэг оролцоо, гадаад хамтын ажиллагаа, мэдээллийн технологи гээд өргөн цар хүрээг хамарсан байдаг.

Судалгаанд эдгээр асуудлуудаас засгийн газрын чиг үүрэг, төв засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалт, хүний нөөцийн бодлогын асуудлыг хөндөж, Монгол Улсын Засгийн газрын 1992 оноос хойших бүтцийн өөрчлөлт, шинэчлэлт болон 2005 оноос хойших Засгийн газрын үйл ажиллагаанд өгсөн олон нийтийн санал асуулгын үр дүнгийн талаар авч үзлээ.

Судалгаанд дэвшүүлсэн зорилтын хүрээнд:

- Судалгааны эхний хэсгээс үзэхэд эдийн засаг, технологийн гадаад өөрчлөлт болон үйлчилгээг сайжруулах талаарх иргэдийн дотоод шахалтын аль аль нь сайн засаглалыг бодит зүйл болгох, засгийн газрыг шинээр зохион байгуулах шахалт шаардлагыг улам бүр хүчтэй болгож байна.

Даяаршлын энэ эринд дэлхийн хэмжээний өрсөлдөөн нь эдийн засгийн хөгжил ямар шатанд байгаагаас үл хамааран улс орнуудын засгийн газраас зах зээлийг дэмжсэн байгууллагуудыг бэхжүүлэх, иргэддээ урьдынхаасаа илүү үр ашигтай, үр

нөлөөтэй үйлчлэхэд чиглүүлэн төрийн захиргааны албадын чадавхыг сайжруулахыг шаардаж байна. Нийгмийн тэнцвэртэй эдийн засгийн өсөлт, хүний хөгжлийн зорилтыг хангая гэвэл засгийн газрууд үр ашиг, үр нөлөөтэй, өргөн оролцоотой, шударга, ил тод, мэргэшсэн, хөнгөн шуурхай, хамтач үйл ажиллагаатай байх шаардлагатай болж байна.

Засгийн газар олон нийтийн итгэлийг эргүүлэн олж авахын тулд хөнгөн шуурхай, уян хатан ажиллагаатай болж, нийгэмд шударга ёсыг тогтоох үйл хэрэгтээ илүү идэвхтэй, шинэлэг байдлаар хандах шаардлагатай болж байна. Юуны өмнө засаглалын үзэл баримтлалыг бүхэлд нь эргэн харж, засгийн газрын үүрэг ролийн талаарх олон нийтийн санаа бодлыг ч судалж үзэх хэрэгтэйг судалгаануудад дурдсан байна.

- Засгийн газрын бүтцийн хувьд хэр том, жижиг байгааг илэрхийлдэг хамгийн энгийн үзүүлэлт нь нийт ажил эрхлэлтэд төрийн албан хаагчдын эзлэх хувь, Үндэсний нийт бүтээгдэхүүн (ҮНБ)-д засгийн газрын зардлын эзлэх хувь байдаг байна. Судалгаагаар дэлхийн хэмжээнд төв засгийн газрын цалингийн нийт сан дунджаар ДНБ-ий 5.4 хувь, ҮНБ-ий 5 хувийг, төрийн албанд ажиллагсдын нийт цалингийн сан ДНБ болон ҮНБ-ий 8 хувийг тус тус эзэлдэг байна.

Харин яамдын тоо болон эрхлэх асуудлын хүрээ, чиг үүргүүд улс орон бүрд харилцан адилгүй байх бөгөөд энэ нь тухайн улсын нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн төлөвшил, ёс заншил зэрэг олон хүчин зүйлээс хамаардаг байна. Дэлхий нийтэд яамдын тоог тогтоох ерөнхий дүрэм нь аливаа зохицуулалтыг хүндрүүлэхүйц хэт олон биш, тухайн нэг яамыг хэт их ачаалж хариуцлагын тогтолцоог сулруулахуйц хэт цөөн биш байх зарчмыг баримталдаг байна.

Яамдыг чиг үүргийн дагуу бүлэглэхэд тухайн орны улс төрийн удирдлагын онцлогийг харгалзан үзэх шаардлагатай бөгөөд засгийн газрын бүх түвшнийг хамарсан дэлгэрэнгүй судалгааны үндсэн дээр яамдын зохион байгуулалтын өөрчлөлт нь засгийн газрын нийт ажиллагсад, төсвийн зарлагад жинхэнээр нөлөөлөв үү, эсвэл зүгээр л адилхан албан хаагчид, зарлагын байрыг нь сэлгүүлэн тавив уу гэдгийг тодорхойлох боломжтой гэж үзжээ.

Яамдын оновчтой бус зохион байгуулалтын бүтэц нь засгийн газрын бодлого хэрэгжихгүй байх нэг үндсэн шалтгаан болдог байна. Улмаар яамдын тоо нь зөвхөн зохицуулалтын шаардлагаас гадна Засгийн газрын зардлыг багасгах, бюрократ тогтолцоо цаашид өргөжин тэлэхэд шахалт үзүүлж байхад чухал ач холбогдолтой байдаг байна. Дийлэнх улс орны хувьд 12-18 яамтайгаар үйл ажиллагаагаа оновчтой сайн зохицуулж чаддаг байна.

Бусад орнуудад Засгийн газрууд ихэвчлэн шинэ чиг үүрэг гарч ирэх, хуучин үүрэг ихсэх тохиолдолд шинэ яам байгуулах, эсвэл бие даасан агентлаг бий болгох эрмэлзэлтэй байдаг. Ийнхүү яам, агентлагийн тоо үржиж олон болох нь олон нийтийг төөрөгдүүлж, гүйцэтгэх засаглалын улс төрийг хүндрэлд оруулдаг байна. Зарим орон (Их Британи, АНУ зэрэг) шинэ яам байгуулахын оронд яамдын дор шинэ нэгжүүд байгуулах, эсвэл чиг үүргийг засгийн газрын агентлагуудад шилжүүлэхийг илүүд үзсэн байна.

- Монгол Улс 1992 оноос зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэнээр төрийн салбарын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог агуулгын хувьд цоо шинээр тодорхойлох шаардлага гарсан билээ. Үе үеийн Засгийн газруудаас улсын салбарын нийгэм, эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг өөрчлөн зохион байгуулах,

төрийн захиргааны шинэчлэлийг түргэтгэх талаар бодлого тодорхойлон ажиллаж, багагүй зүйлийг хэрэгжүүлж ирсэн байна.

Түүнчлэн, өнөөдөр Монголын хөгжлийн эрх зүйн орчин нь Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 500 орчим хууль, 350 гаруй бодлогын баримт бичигтэй шууд холбоотой юм. Эдгээр хуулийн зохицуулалтын чадавх, уялдаа холбоо, давхардал, хийдэл, зөрчил, хоцрогдол зэргийг цогц хамруулсан нэгдсэн болон төрөлжсөн дүн шинжилгээ одоог хүртэл хийгдээгүй байна.

- Үндэсний статистикийн хорооноос явуулсан Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаанд ардчиллын институцид итгэх иргэдийн итгэлийн байдлыг УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгчийн институтээр төлөөлүүлэн гаргахад 2009 онд Засгийн газарт итгэх олон нийтийн итгэл хамгийн өндөр байж, 2012 онд хамгийн бага болсон байна. Түүнчлэн “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшлийн явц”-ын талаарх олон нийтийн санаа бодлын судалгаанд оролцсон шинжээчдийн үнэлгээгээр иргэд засаг төрдөө итгэх итгэл буурсан ба иргэдийн дуу хоолой төрд хүрэхгүй байна гэж үзсэн, мөн иргэдийн зүгээс ч Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаарх үнэлэмж буурсан байна. 2013 оны байдлаар төрийн үйл ажиллагааг яам, агентлаг, аймаг нийслэл, сум дүүрэг, баг хорооны гээд бүх түвшинд хэвийн гэж үзэж, шинэчлэлийн Засгийн газрын үйл ажиллагааны хувьд эхэлсэн ажлаа үр дүнтэй гүйцэтгэх талаар иргэдийн хүлээлт байгаа талаар судалгааны баг дүгнэсэн байна.

Судалгааны ажлыг гүйцэтгэхдээ Засгийн газрын чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтын талаар хийгдсэн Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарамын “Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь” хоёр боть<sup>162</sup>, “Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар” эмхэлтэл<sup>163</sup>, “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшлийн явц”-ын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан зэргийг ашигласан болно.

Судалгааны хавсралтад Монгол Улсын Засгийн газар, яам, агентлагийн харьяалал болон яамдын бүтцийг схемээр оруулсан болно.

## Нэг. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ЧИГ ҮҮРЭГ

### 1.1. Засгийн газрын чиг үүрэг

Засгийн газрын зайлшгүй, нэн түрүүнд хийж гүйцэтгэх шаардлагатай үүрэг бол *батлан хамгаалах, хууль сахиулах, байгаль орчныг хамгаалах* үүрэг юм. Мөн ихэнх орны Засгийн газрын хувьд эдгээр үндсэн үүргээс гадна бусад төрөл бүрийн үүрэг хариуцлагыг давхар хүлээж явдаг. Гэхдээ чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ төрийн зүгээс ямар бодлогыг баримтлан хэрэгжүүлэх, ямар чиг үүргийг хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх, бодлогын түвшинд ямар чиглэлийг гаргах зэргээр шууд болон шууд бус зохицуулалтыг хангах байдлаар оролцох бөгөөд ийнхүү оролцоходоо хэрэв засгийн газрын зүгээс оролцох хангалттай үндэслэл байна гэж үзвэл шууд байдлаар оролцох уу, эсхүл зохицуулалтын түвшинд оролцох уу гэдгийг шийдвэрлэх шаардлагатай болдог.

<sup>162</sup>Азийн хөгжлийн банкнаас эрхлэн гаргасан, Нээлттэй нийгэм форумас орчуулсан Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарамын “Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь” хоёр боть. УБ., 2011, 2013 он.

<sup>163</sup>НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс гаргасан “Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар” эмхэлтэл. НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр. УБ., 2008 он.

Чиг үүрэг гэдэг ойлголтыг эрх зүйн баримт бичгүүдэд төр, Засгийн газар, орон нутгийн удирдлага, төсвийн байгууллагын чиг үүрэг болон тодорхой чиг үүрэг, нийтлэг бүрэн эрх болон бүрэн эрх, үйлчилгээ, эрхлэх нийтлэг асуудал гэсэн олон агуулгаар юуг, яаж хийхийг тодорхойлсон байна<sup>164</sup>.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Засгийн газар төрийн хуулийг биелүүлж, аж ахуй, нийгэм, соёлын байгуулалтыг удирдах нийтлэг чиг үүрэгтэй гэж заасан бол Засгийн газрын тухай хуульд Монгол Улсын яам нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, тодорхой чиг үүргийг дагнан эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага гэж тодорхойлжээ.

Нөгөө талаас хуульд заасан бүрэн эрх, чиг үүрэг нь ижил ойлголт уу, эсвэл ялгаатай ойлголт уу гэсэн асуулт гарч байна. Бүрэн эрх нь хүлээсэн чиг үүргийн хүрээнд тодорхой асуудлыг хариуцах, шийдвэр гаргах онцгой эрхийг<sup>165</sup> тодорхойлж байна. Бүрэн эрхийн заалтыг судалж үзэхэд чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд явуулах ажиллагаа, дараалал, арга зүй, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой эрх мэдлийг тодорхойлсон байдаг.

Өөрөөр хэлбэл, чиг үүрэг гэдэг нь юу хийхийг тодорхойлдог бол бодлогын зорилго, зорилт нь яаж хийх, ямар үр дүнд хүрэхийг тодорхойлох төдийгүй чиг үүрэг, хэрэгжүүлэх ажиллагааг төрийн төв, орон нутгийн захиргааны болон үйлчилгээний байгууллагууд давхардуулахгүйгээр, үр дүнтэйгээр хуваарилж, хэрэгжүүлэхийг хичээж байдаг. Иймээс төр, засгийн газар, орон нутгийн захиргаа, эдгээрт хамрах байгууллагуудын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой ажиллагаа нь өөр хоорондоо ялгаатай байна.

Засгийн газрын зүгээс зохицуулах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ юуны түрүүнд нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн үр нөлөөтэй зохицуулалтыг хийх үүрэгтэй төдийгүй зохицуулалтын зохистой тогтолцоо нь өмчлөх эрхийг тодорхойлох, шаардлагагүй маргаан гаргахгүй байх, өрсөлдөөнийг дэмжих, зах зээлийн доголдлыг арилгах, нийгмийн болон байгаль орчны үр ашигтай бодлого явуулах зэргээр үндэсний эдийн засаг, хөгжлийн үйл ажиллагаа, тэгш байдалд олон талын дэмжлэг үзүүлдэг. Гэхдээ зохицуулалт нь хэт их, ялангуяа ил тод бус, тохиолдлын чанартай хэрэглэгдэх тохиолдолд эдийн засагт бүхэлдээ өртөг зардлыг нэмэгдүүлж авлигыг бий болгох зэргээр нийгэмд сөрөг үр дагаврыг бий болгодог.

Зохицуулалтыг ихэвчлэн Засгийн газраас гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд өөрийн харьяа яам, агентлагаас гаргах бөгөөд хууль тогтоох байгууллагын хувьд зохицуулалтын эрх мэдлээ төв засгийн газрын захиргааны байгууллагад шилжүүлсэн байдаг нь ихэнх орны төрийн захиргааны тогтолцооны нийтлэг хэв шинж юм.

Зохицуулалтын өргөн хүрээтэй дараах гурван үндсэн төрөл байдаг.

1. Эдийн засгийн зохицуулалт - үнэ тогтоох, өрсөлдөөнийг зохицуулах, зах зээлд нэвтрэх, гарах гэх мэт зах зээлд шууд хамааралтай;
2. Нийгмийн зохицуулалт - эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, байгаль орчин, нийгмийн нэгдмэл байдал гэх мэт олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах;
3. Захиргааны зохицуулалт - засгийн газар төрөл бүрийн асуудлаар мэдээлэл цуглуулж тодорхой нөхцөл байдал тогтоосон журмын дагуу оролцох.

<sup>164</sup>ҮШХ, АХБ “Монгол Улсын яам, агентлагийн чиг үүргийн шинжилгээ” судалгааны тайлан, УБ., 2013.

<sup>165</sup>Монгол хэлний тайлбар толь. УБ., 2011. 208 дахь тал, Эрх нь тодорхой хэм хэмжээ бол эрх мэдэл нь олгосон эрхийн дагуу таслан шийдвэрлэх чадамж юм.

## 1.2. Засгийн газрын гүйцэтгэх чиг үүргийг шинэчлэх шаардлага<sup>166</sup>

Засгийн газрын гүйцэтгэх үүргийг шинэчлэн тодорхойлох хэрэгцээ дараах хоёр нөхцөл байдлаас гарсан юм. Энэ нь: нэгдүгээрт даяаршил, түүний нөлөөгөөр бий болсон нийгэм, улс төр, эдийн засаг, технологийн түргэн өөрчлөлтийг засгийн газрууд хэрхэн хүлээн авч, ямар хариу арга хэмжээ авах вэ гэдэг асуудал, хоёрдугаарт, тэдний явуулж буй үйл ажиллагаа, төрийн үйлчилгээнд иргэдийн сэтгэл ханамжгүй байдал улам бүр өсөн нэмэгдсээр байгаа явдал юм.

Даяаршил нь хүмүүс, байгууллагын харилцан ажиллагаа, нэгдэл, харилцан хамаарал үндэсний хил хязгаараас хальж буй хөдөлгөөн буюу улс хоорондын худалдаа, хөрөнгө оруулалтын хамтын ажиллагаа, хөрөнгө, хүн ам, технологийн болон мэдээллийн өсөн нэмэгдэж байгаа урсгал юм. Үүнийг сүүлийн 20 гаруй жилд асар их хурдацтайгаар өргөжин тэлсэн улс хоорондын улс төрийн харилцаа, нийгэм, соёлын салбарын солилцоо илтгэн харуулж байгаа билээ. Даяаршил дэлхийн улс орнуудад сайн, муу үр дагаврын аль алиныг авчирсан юм. Даяаршил эдийн засгийн шинэ боломжийг нээдэг хэдий ч, ялангуяа буурай хөгжилтэй орнуудын хувьд улс төр, нийгэм, технологи, байгууллын нарийн төвөгтэй байдлыг бий болгож, эдийн засаг, нийгмийг тэнцвэртэй хөгжүүлэх асуудлыг зөв шуурхай шийдвэрлэх шахалт шаардлагыг засгийн газруудын өмнө тавих болсон билээ. Энэ нь засгийн газрууд эдийн засгийн илүү нээлттэй, өргөн харилцааг үр дүнтэй ашиглахын тулд олон улсын зах зээлд үндэснийхээ бизнесийн өрсөлдөх чадварыг дэмжих эдийн засгийн тогтолцоо бий болгох болон орлогын бүх түвшний хүмүүсийн амьжиргааны таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх бодлого хэрэгжүүлж ажиллах шаардлагатай болж байна гэсэн хэрэг юм.

Сүүлийн 20 жилд даяаршлын хийгээд технологийн шинэчлэлийн үр дүнд харилцаа холбоо өргөжин тэлснээр олон улс оронд иргэд нь засгийн газраасаа ихээхэн зүйлийг нэхэж шаардах болов. Ийнхүү өсөн нэмэгдсэн шахалт шаардлага ихэнхдээ засгийн газарт сэтгэл дундуур байдал нэмэгдэх, эсвэл түүнд үл итгэх үр дагаварт хүргэж байгаа билээ. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас (ЭЗХАХБ) 9 орны засгийн газартаа хийсэн өөрчлөлт шинэчлэлтийн туршлагыг авч үзээд “засгийн газрын үйл ажиллагаанд иргэдийн сэтгэл алдарсан байдал өсөн нэмэгдсээр” байгаа нь Европт шинэтгэл хийх шахалтыг нэмэгдүүлж байна гэж тэмдэглэжээ. Засгийн газарт иргэдийн сэтгэл дундуур байх явдал бусад орнуудад ч мөн байсаар байна.

Дэлхийн эдийн засгийн чуулганаас Аргентин, Бразил, Канад, Герман, Энэтхэг, Индонез, Итали, Нигер, Орос, Испани, Турк, Их Британи, АНУ зэрэг 14 оронд явуулсан олон нийтийн санал асуулгаар эдгээр оронд 2001-2005 онд засгийн газартаа итгэх олон нийтийн итгэл ихээхэн муудсан, зөвхөн зургаагийнх нь иргэдийн тал хувь засгийн газартаа итгэдэг гэсэн дүн гарсан байна.

Эдгээр бүх судалгааны дүн иргэд, хэвлэл мэдээлэл, зарим тохиолдолд бүр төрийн албан хаагчид, улс төрчид өөрсдөө хүртэл засгийн газрыг хөшүүн хойрго, үр ашиггүй, хүнд сурталтай, өөрчлөлтийг эсэргүүцэгч, мэдлэг чадваргүй, хөнгөн шуурхай бус, авлигад өртөмхий хэмээн үзэх болсныг харуулж байна.

Иргэд ихэнхдээ төрийн албан хаагчдыг иргэдийн хэрэгцээг хангах гэхээсээ илүү өөрсдийнхөө ашиг сонирхолд нийцсэн ажиллагаа явуулдаг хэмээн үздэг байна. Олон улс орны иргэд “засгийн газар ард түмнийхээ төлөө” гэсэн тунхаглалд дийлэнхдээ итгэл үзүүлдэггүй байна. Санал асуулгын дүнгүүд олон нийт засгийн газраасаа иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээг сайжруулах, тухайлбал илүү сайн, хүртээмжтэй үйлчилгээг үр нөлөөтэй,

<sup>166</sup>Деннис Рондинэлийн “Ардчилсан засаглалын нөхцөлд төрийн захиргааны албадын чиг үүрэг өөрчлөгдөх нь: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар” нийтлэлээс хэсэгчлэн авав. Эх сурвалж: “Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар” эмхэлтэлийн Нэгдүгээр бүлэг. НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр. УБ., 2008 он.

үр ашигтай үзүүлдэг төрийн захиргааг хүлээсээр байна. Өөрөөр хэлбэл иргэд төрийн захиргааны албадын өнөөгийнхөөс илүү чанартай үйлчилгээг хямд өртөгтэйгээр хүргэх чадавх сайжрахыг хүсэн хүлээсээр байна.

### 1.3. Засгийн газрын чиг үүргийг шинэчлэх олон улсын чиг хандлага

Өнөө үед засаглалыг сайжруулах, шинэ чиг үүргийг хэрэгжүүлэх төрийн чадавхыг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ, шаардлагыг өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх болсон. Түүнчлэн төрд итгэх иргэдийн итгэл буурч байгааг засаж, залруулах зорилгоор Австрали, Шинэ Зеланд, Англи, АНУ зэрэг улсууд 1980-аад оны эхээр төрийн захиргаа болон засаглалын шинэтгэлийн “Төрийн шинэ менежмент” хэмээн нэрлэх болсон шинэ хандлагыг хэрэгжүүлсэн талаар Деннис Рондинэл өөрийн нийтлэлдээ өгүүлсэн байна.

Давид Осборн болон Тэд Гаэблер “Засгийн газрыг шинээр зохион бүтээх нь”<sup>167</sup> номондоо АНУ болон бусад улсад 1980, 1990-ээд онд хийсэн шинэтгэлийн үйл явцыг дүгнэж, төрийн шинэ менежментийн зарчим, шинж байдал, үр нөлөөтэй засгийн газрын 10 шинжийг дараах байдлаар тодорхойлжээ:

1. *Эрчимжүүлэгч* - засгийн газрууд “сэлүүрдэхээсээ илүү залуурддаг” болох;
2. *Иргэдийг хүчирхэгжүүлэх* - дээрээс тушаан зааварлахын оронд орон нутгийн бүлгүүдэд асуудлаа өөрсдөө шийдвэрлэх арга барил эзэмшүүлэх;
3. *Ноёрхлын байдлаас ангижирч өрсөлдөөний зарчимд шилжих* - хувийн хэвшил болон төрийн бус байгууллагуудад төрийн байгууллагаас илүү үр ашигтай, үр нөлөөтэй хийж гүйцэтгэх боломжтой үйл ажиллагааг хувьчлах, эсвэл эдгээр салбар дахь зохицуулалтыг арилгах;
4. *Эрхэм зорилгод баримжаалсан* - дүрэм журамд баригдахаас илүүтэйгээр эрхэм зорилгоо тодорхойлж, ажиллагсдад түүнд хүрэх хамгийн сайн арга зам хайж олох боломж олгох;
5. *Үр дүнд чиглэсэн* - орцоос илүү үр дүнг санхүүжүүлэх;
6. *Хэрэглэгчдэд чиглэсэн* - өөрийн аппаратад ажиллагсдын биш, иргэдийн хэрэгцээг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах;
7. *Аж ахуйч сэтгэлгээтэй байх* - зөвхөн татварын хөрөнгийг зарцуулахыг бус илүү их орлого бий болгохыг чармайх;
8. *Урьдчилан харах чадвартай байх* - аливаа асуудлыг нэгэнт болж өнгөрсөн хойно нь шийдвэрлэхээр хөрөнгө зарцуулахад бус, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд хөрөнгө оруулах;
9. *Төвлөрөл саарсан байх* - төрөл бүрийн түвшинд засгийн газрын болон засгийн газрын бус байгууллагын оролцоо, хамтын ажиллагаанд түшиглэж ажиллах;
10. *Зах зээлд чиглэсэн* - засгийн газрын том хөтөлбөр хэрэгжүүлэхээс илүүтэйгээр зах зээлийн хүчээр асуудлыг шийдвэрлэхийг эрмэлзэж байх.

Австрали, Канад, Шинэ Зеланд, Португал, Англи, АНУ болон бусад улсад холбооны агентлаг, муж, орон нутгийн засаг захиргаануудад 1990-ээд онд хийсэн төрийн захиргааны албаны өөрчлөлт шинэчлэлтэд эдгээр болон эдгээртэй төстэй зарчмуудыг мөрдлөг болгосон. Мексикийн Засгийн газар “Сайн засгийн газар” хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэхдээ 6 зорилтыг дэвшүүлэн тавьсан бөгөөд эдгээр нь засгийн газрыг шинээр зохион бүтээх зарчмууд дээр үндэслэсэн байна.

Засгийн газрын хувьд хүний тогтвортой хөгжлийг хангах, ядуурлыг бууруулахад чухал үүрэгтэй хэдий ч, эдгээр зорилтыг дангаараа биелүүлэх боломжгүй юм. Даяаршлын эрин үед үндэсний засгийн газрууд үр нөлөөтэй засаглалыг хэрэгжүүлэх гэвэл төрийн захиргааны доод шатны байгууллага, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллага, бусад улс орны засгийн газар, олон улсын байгууллагуудтай ардчилсан, ил тод, оролцоотой

<sup>167</sup>Osborne, David and Gaebler, Ted: Reinventing Government, Boston, MA: Addison-Wesley Publishing (1992).



үйл явцын үндсэн дээр хамтран, эсвэл түншийн хэлбэрээр ажиллах шаардлагатай болж байна.

21-р зуунд Засгийн газрын хувьд эдийн засаг, нийгмийн тогтвортой хөгжлийг хангахын тулд дөрвөн чухал чиг үүрэг гүйцэтгэх шаардлагатай юм.

1-т Байгууллагын чадавх бий болгох явдал. Хүчтэй байгуулалгүйгээр төр, хувийн хэвшлийн аль аль нь эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн дэвшлийг хангах зорилтыг хэрэгжүүлэх боломжгүй юм;

2-т Дэлхийн эдийн засагт үр нөлөөтэй оролцох уян хатан бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх;

3-т Хөгжиж байгаа орнууд нийгмийн тэнцвэртэй эдийн засгийн өсөлтийг хангахын тулд ядуучуудад чиглэсэн, өөрөөр хэлбэл ядуурлыг бууруулах, эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн баялгийн хуваарилалтын гадна хоцордог иргэдийг үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцуулах чадавхыг хөгжүүлэх бодлогод илүүтэй анхаарах;

4-т Нийгмийн тэнцвэртэй эдийн засгийн өсөлтийг хангах, дэлхийн эдийн засгийн харилцаанд оролцох, ядуурлыг бууруулах чиглэлээр төрийн захиргааны албадын чадавхыг бэхжүүлэхэд засгийн газар шийдвэрлэх үүрэгтэй байх.

Засгийн газрын зүгээс иргэдэд шаардлагатай эрэлт хэрэгцээг хангах, даяаршлын сорилтыг даван туулахын тулд эрс шинэчлэл хийх замаар шинээр зохион байгуулалтыг хийх, энэ нь төрийн захиргаанд хэрхэн хэрэглэгдэх талаар товч авч үзье.

Эрс шинэчлэл нь уламжлал болон тогтсон хэв маягаас нэг мөсөн татгалзаж, ёс зүй, харилцааны урьд өмнө байгаагүй хэлбэрүүдийг шаардах шинэ санаа, ажил хэрэг явуулах шинэ арга зам нэвтрүүлэхийг шаарддаг. Засгийн газарт эрс шинэчлэл хийх шаардлага яагаад гардаг вэ? Шалтгаан нь юу байснаас үл хамааран эрс шинэчлэл шинэ санааг ажил хэрэг болгох, тэдгээрийг тодорхой үйл ажиллагаа болгон хэрэгжүүлэх үйл явц юм. Эрс шинэчлэл бол үйл явц юм. Өөрөөр хэлбэл энэ нь шинэ санааг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө болгон хувирган нийгэм дэх өөрчлөлт хийхэд хүргэсэн асуудал, түүнийг шийдвэрлэх боломжийг өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөхийг шаарддаг. Эрс шинэчлэлийг олон нийт хүлээн авах бэлтгэлийг хангахын тулд нийгмийг соён гэгээрүүлэх ажлыг тодорхой хэмжээнд хийх шаардлагатай болдог.

## **Хоёр. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БҮТЭЦ БА ХҮНИЙ НӨӨЦИЙН БОДЛОГО**

### **2.1. Засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалт**

Засгийн газрын үйл ажиллагааг саадгүй явуулахад бодлого боловсруулах ба зохицуулах чиг үүрэг нэн тэргүүний ач холбогдолтой. Бодлого боловсруулах ба зохицуулах үр нөлөөтэй механизм нь бодлогын орчныг илүү тодорхой болгох, зохицуулалтыг сайжруулах, авлигыг багасгах, эрх зүйт ёсыг бэхжүүлэх зорилтуудтай нягт холбоотой юм.

Засгийн газрын бодлого боловсруулах ба зохицуулах механизм нь төрийн байгууламжийн бүтцээс хамаарч парламентын тогтолцоонд илүү хатуу бүтэцтэй болон “хамтын”; Ерөнхийлөгчийн тогтолцоонд илүү уян хатан болон тухайн удирдлагын хувийн зан чанараас хамааралтай байдаг. Гэвч эдгээрийн аль ч тохиолдолд дараах үндсэн таван үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

1. Засгийн газраас гарч буй бодлогын асуудлаар хангалттай мэдээлэл, урьдчилсан сануулга өгөх;
2. Засгийн газрын бүх оролцогч талуудтай урьдчилан зөвлөсөн байх;
3. Дүн шинжилгээ хийж, бодлогын хувилбаруудыг гаргах;
4. Бодлогын шийдвэрийн баримт бичгийг гаргах, түгээх;
5. Шийдвэрийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх байна.

Олон улсын туршлагаас харахад дээрх үүргийг хэрэгжүүлэхэд дөрвөн үндсэн зарчмыг мөрдлөг болгодог байна<sup>168</sup>. Үүнд:

- сахилга - санхүүжүүлэх болон хэрэгжүүлэх бололцоогүй бодлогын шийдвэр гаргахгүй байх;
- шийдвэр гаргахад ил тод байдлыг хангахын зэрэгцээ хэлэлцүүлэг явуулахад шаардлагатай нууцлалыг хадгалах;
- бодлогын чиглэл тодорхой байх, өөрөөр хэлбэл, бодлогын шийдвэрийг ойр ойрхон өөрчлөхгүй байх;
- сонголтыг оновчтой хийх, өөрөөр хэлбэл, зөвхөн чухал асуудлуудад бодлого боловсруулагчдын анхаарлыг хандуулах, ач холбогдол багатай асуудлуудыг үлдээж эрэмбэлэх үйл явц шаардлагатай.

Иймд бодлогын зохицуулалтыг үр нөлөөтэй хийж гүйцэтгэхэд хүчтэй, үр нөлөөтэй үйл ажиллагаатай тамгын газар чухал ач холбогдолтой юм. Парламентын тогтолцоонд энэ үүргийг засгийн газрын гишүүдэд (эсвэл сайд нарын зөвлөл) үйлчлэх үүрэгтэй Ерөнхий сайдын ажлын алба, эсвэл Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар гүйцэтгэдэг.

Эдгээр газрууд бүтэц, орон тоо болон чиг үүргийн хувьд ялгаатай байдаг. Тухайлбал, Сингапурын кабинетын газар 15 ажилтантай бол АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар 4000 ажилтантай, дундаж Их Британийн кабинетын газар, ерөнхий сайдын ажлын алба нийлээд 200 орчим ажилтантай байна<sup>169</sup>.

Бодлого боловсруулах, зохицуулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхийн тулд сайн ажиллагаатай төв байгууллагаас гадна засгийн газрын бүх түвшин дэх үр нөлөөтэй хамтын ажиллагаа чухал шаардлагатай байдаг. Энэхүү хамтын ажиллагаанд Засгийн газрын хүрээний бүх нэгж газрууд, ажлын хэсгүүд зэрэг албан ёсны механизм, төрийн албан хаагчид хоорондын сүлжээ, хамтын ажиллагааны албан бус механизм зэрэг нь чухал үүргийг гүйцэтгэдэг байна.

Засгийн газрын бүтэц, яам агентлагуудын тоо яг төчнөөн байх ёстой, эсвэл ийм байвал зохистой, оновчтой гэсэн нэгдсэн ойлголт байхгүй нь нэгэнт ойлгомжтой юм. Улс орон бүр өөрийн орны онцлог, уламжлал, улс төрийн тогтолцоо, хүн амын тоо, нийгэм эдийн засгийн бодит нөхцөл байдал зэрэгт тохируулан засгийн газрын бүтэц, яамдын тоог тогтоодог бөгөөд ямар байвал зохистой гэж үзэх вэ гэдэгт хариулт өгөхийн тулд дэлхийн улс орнуудын ерөнхий чиг хандлага, туршлагыг авч үзэх нь илүү зохимжтой юм. Энэ үүднээс Азийн хөгжлийн банкнаас гаргасан, Нээлттэй нийгэм форумаас орчуулан гаргасан “Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь” гэсэн Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам-ын 2 ботьд дурдсанаас холбогдох сэдвийн хүрээнд тоймлон авч үзлээ.

Уг номд Засгийн газрын бүтэц буюу хэмжээ хэт том, хэт жижиг, эсвэл яг таарсан уу гэдэгт учир утгатай хариулт өгөхийн тулд тухайн орны нөхцөл байдалд дэлгэрэнгүй шинжилгээ хийж үзэх хэрэгтэйг зөвлөсөн байна. Засгийн газар үр нөлөөтэй ажилладаг бол хэдий том байвч эдийн засагт ихээхэн эерэг нөлөө үзүүлж чадна, эсрэгээрээ бол ихээхэн саад тотгор учруулах нь ойлгомжтой юм. Яамдыг байгуулах, засгийн газрын үйл ажиллагааг зохион байгуулах гол зарчим нь чиг үүргийг харгалзах явдал бөгөөд чиг үүргийг хэт их жижгэрүүлж задлахгүй, давхардал үүсгэхгүй байх, хяналтын хүрээ ижил төрлийн байх гэсэн үзүүлэлтээр ангилдаг.

<sup>168</sup>Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам. АХБ, ННФ. УБ., 2011, 37 дахь тал.

<sup>169</sup>Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам. АХБ, ННФ. УБ., 2011, 38 дахь тал.

Бага хэмжээтэй засгийн газар үр ашиггүй, үрэлгэн байж болох бол хэрэв иргэд илүү зүйл хийхийг шаардаж, үр нөлөөтэй ажиллаж чадахаа харуулсан тохиолдолд том хэмжээтэй засгийн газар ч өргөжин тэлэхийг үгүйсгэхгүй. Мөн сүүлийн 20 жилд улс орнуудын засгийн газрын хэмжээ өссөн нь төсвийн байдал ихээхэн сайжирсан, аж үйлдвэржсэн орнуудын засгийн газрын зардал нэмэгдсэн ч түүнийг даах чадвар мөн адил өссөн байна.

Засгийн газрын бүтэц хэр том, жижиг байгааг илэрхийлдэг хамгийн энгийн үзүүлэлт нь нийт ажил эрхлэлтэд төрийн албан хаагчдын эзлэх хувь, ҮНБ-д Засгийн газрын зардлын эзлэх хувь байдаг байна<sup>170</sup>. Манай улсын хувьд 2013 оны статистикийн эмхэтгэлд дурдсан тоон үзүүлэлтээр нийт ажил эрхлэлтэд төрийн албан хаагчдын эзлэх хувь 15.3 байна.

Засгийн газрын нийт зардалд ажиллагсдын цалин хөлсний зардлын эзлэх хувь нь бараа, үйлчилгээ, тоног төхөөрөмжийн зардлын эзлэх хувь илүү өндөр байдгаас ҮНБ-д засгийн газрын зардлын эзлэх хувь нийт ажил эрхлэлтэд төрийн албан хаагчдын эзлэх хувиас хамаагүй өндөр байдаг байна. Гэхдээ засгийн газрын хэмжээг илэрхийлдэг энэ хоёр үзүүлэлт хоорондоо нягт хамааралтай бөгөөд улс орнуудыг засгийн газрын ажил эрхлэлтийн түвшнээр харьцуулсан үзүүлэлт, улсын төсвийн зарлагын эзлэх хувиар харьцуулсан үзүүлэлт бараг ижил байдаг байна. Засгийн газрын “хэмжээг” илүү сайн илэрхийлж чадах үзүүлэлт нь засгийн газрын зардал юм.

## 2.2. Засгийн газрын яамдын тоо болон хүний нөөцийн удирдлага

Яамдын тоо болон эрхлэх асуудлын хүрээ, чиг үүргүүд улс орон бүрд харилцан адилгүй байдаг. Тухайлбал, Алжир зэрэг оронд дэд бүтэц хариуцсан ганц яам байдаг бол бусад олон орон зам тээвэр, боомт, цэвэр усны хангамж, бохирын шугам сүлжээ, төмөр замын тээвэр гэх мэт дэд бүтцийн олон салбарыг хариуцсан тусгай яамдтай байдаг.

Зарим орон үйлдвэр хариуцсан томоохон хэмжээний ганц яамтай байдаг бол Энэтхэг зэрэг орон үйлдвэр хариуцсан төв яамнаас гадна төмөрлөг, хүнд үйлдвэр, жижиг, дунд үйлдвэр, газрын тос, бордоо, хүнсний үйлдвэр хариуцсан тусгай яамдтай байна. Зарим орон үйлдвэр, худалдааг нэгтгэсэн байдаг бол зарим нь эдийн засгийн бүхий л үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэгтэй засгийн газрын том яамтай байна.

Санхүү, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн яамны эрх мэдэл улс орон бүрт харилцан адилгүй байна. Улс орнууд эмэгтэйчүүдийн хөгжил, нийгмийн халамж, байгаль орчин, гадаад худалдаа, орон сууц, орон нутгийн удирдлага, хэрэглэгчдийн эрх ашиг зэрэг салбар дамнасан асуудлыг хаана байрлуулснаар өөр хоорондоо ялгаатай байдаг байна.

Яамдыг чиг үүргийн дагуу бүлэглэхэд тухайн орны улс төрийн удирдлагын онцлогийг харгалзан үзэх хэрэгтэй болдог байна. Мөн засгийн газрын бүх түвшнийг хамарсан дэлгэрэнгүй судалгааны үндсэн дээр яамдын зохион байгуулалтын өөрчлөлт нь засгийн газрын нийт ажиллагчид, төсвийн зарлагад жинхэнээр нөлөөлөв үү, эсвэл зүгээр л адилхан албан хаагчид, зарлагын байрыг нь сэлгүүлэн тавив уу гэдгийг тодорхойлох боломжтойг “Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь” бүтээлд тодорхой тусгаж өгчээ.

Засгийн газрын бүтэц чиг үүргээ дагах ёстой байдаг. Яамдын оновчтой бус зохион байгуулалтын бүтэц нь засгийн газрын бодлого хэрэгжихгүй байх нэг үндсэн шалтгаан болдог байна. Ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой АНУ зэрэг оронд яамдын хэмжээ том байдаг нь эрх мэдэл нэг хүний гарт төвлөрдөг тогтолцоонд хяналтыг төвлөрүүлэх шаардлагатай байдагтай зарим талаараа холбоотой юм. Парламентын тогтолцоонд ерөнхий сайд яамдын тоо, тэдгээрийн ажлын ачааллыг тогтоодог боловч энэхүү эрх мэдлийг хязгаарлах улс төрийн нөлөө илэрхий гардаг байна.

<sup>170</sup>Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Салватор Шиава-Кампо Пачампет Сундарам. АХБ, ННФ. УБ., 2011, 35 дахь тал.

Зарчмын хувьд яамдын тоо зохицуулалтыг хүндрүүлэхүйц хэтэрхий олон биш, яамдын ажлын ачааллыг хэтэрхий их болгохуйц хэт цөөн биш байх шаардлагатай. Гэхдээ эвслийн засгийн газрын үед улс төрийн шалтгаанаар сайд нарын тоог нэмэгдүүлэх явдал гардаг бөгөөд энэ нь зохицуулалтыг ихээхэн хүндрүүлдэг. Мэдээж хэрэг, дагалдах чиг үүргүүдийг дэд сайд нарт хуваарилах замаар асуудлыг шийдэж болно. Үүний тулд сайд нарын хооронд шатлан захирах ёсыг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай боловч албан тушаалын төлөө эцэс төгсгөлгүй тэмцэлдэх, боломжийн цомхон яамдтай байх үзэл санааг орхигдуулах талтай байдаг байна.

Засгийн газрын үндсэн чиг үүргүүдийг дээд түвшинд зааглан тогтоосон ерөнхий загваруудад ерөнхийдөө санхүү, гадаад харилцаа, дотоод хэрэг, батлан хамгаалах, мэдээлэл харилцаа, гадаад худалдаа, тээвэр, хөдөлмөр, эрчим хүч, хууль зүй, үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, боловсрол, эрүүл мэнд, хотын болон бүсийн хөгжил, нийгмийн халамж, нийтийн эзэмшлийн зам харилцаа, шугам сүлжээ зэрэг чиг үүргийг үндсэн яамдад бүлэглэсэн байдаг<sup>171</sup>. Байгаль орчин, мэдээллийн технологи зэрэг шинэ чиг үүргүүдийн хувьд яамдын зохион байгуулалтын бүтэц өөр хоорондоо нэлээд ялгаатай байна.

Засгийн газрууд ихэвчлэн шинэ чиг үүрэг гарч ирэх, хуучин үүрэг ихсэх тохиолдолд шинэ яам байгуулах юмуу, эсвэл бие даасан агентлаг бий болгох эрмэлзэлтэй байдаг. Ийнхүү яам, агентлагийн тоо үржиж олон болох нь олон нийтийг төөрөгдүүлж, гүйцэтгэх засаглалын улс төрийг хүндрэлд оруулдаг байна. Зарим орон (Их Британи, АНУ зэрэг) шинэ яам байгуулахын оронд яамдын дор шинэ нэгжүүд байгуулах, эсвэл чиг үүргийг засгийн газрын агентлагуудад шилжүүлэхийг илүүд үзсэн байна. Бусад оронд яам, газруудыг нэгтгэх, бэхжүүлэх замаар тоог нь цөөлж бүтцийн өөрчлөлт хийжээ. Холбооны улсуудад яамдын өөрчлөлт гол төлөв чиг үүргийг бүсүүдэд шилжүүлэх байдлаар илэрдэг бол нэгдмэл улсууд үүнтэй төстэйгээр чиг үүргийг орон нутгийн захиргаануудад шилжүүлсэн байна<sup>172</sup>. Дээрх нөхцөлд засгийн газрын хэмжээг багасгах ажлыг нийт төсвийн зарлага, үйлчилгээний бүх салбарыг үнэлж дүгнэсний үндсэн дээр хийх нь зүйтэй юм. БНХАУ-ын Засгийн газар “гурван засвар” буюу чиг үүрэг, зохион байгуулалт, боловсон хүчин гэсэн гурван чиглэлээр яамд, нэгжүүдэд бүтцийн өөрчлөлт хийж зарим чиг үүргийг халсан байдаг<sup>173</sup>. Ерөнхийдөө засгийн газрын зохион байгуулалтын бүтцийг 10-аас дээш жил хянаж үзээгүй бол чиг үүрэг, зохион байгуулалтын системтэй шинжилгээ хийхийг зөвлөдөг байна.

Яамдын тоо нь зөвхөн зохицуулалтын шаардлагаас гадна Засгийн газрын зардлыг багасгах, бюрократ тогтолцоо цаашид өргөжин тэлэхэд шахалт үзүүлж байхад чухал ач холбогдолтой юм. Дийлэнх улс орны хувьд 12-18 яамтайгаар үйл ажиллагаагаа сайн зохицуулж чаддаг. Гэхдээ яамдын тоог цөөрүүлснээр төдийлөн ашиг тус гаргахгүй бөгөөд зарим тохиолдолд холимог нэгжүүд байгуулснаар хариуцлагын тогтолцоог сулруулах явдал гардаг.

- **Олон улсын хандлага ямар байна вэ?**

Засгийн газрын яамдын тоо дэлхийн дунджаар 16 байна. Бүсүүдийн доторх улс орнууд хүн амын тоогоороо ихээхэн ялгаатай байдаг. Африкт яамдын тоо Ботсванд хамгийн цөөн буюу 10-аас бага Нигерт хамгийн их 28, Азид 7-35, Латин Америкт 11-27, Номхон далайн орнуудад 6-16 байна. Харин Зүүн Европ, хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан улсууд, ЭЗХАХБ-ын орнуудын хооронд ялгаа бараг байхгүй, яамдын дундаж тоо 15 байна<sup>174</sup>.

<sup>171</sup>Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам. АХБ, ННФ. УБ., 2011, 124 дахь тал,

<sup>172</sup>Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам. АХБ, ННФ. УБ., 2011, 125 дахь тал,

<sup>173</sup>Мөн тэнд.

<sup>174</sup>Мөн тэнд

Хүн ам ихтэй болон төвлөрсөн удирдлагатай нэгдмэл улсуудын засгийн газрын яамдын тоогоор илүү байх хандлагатай байна. Энд хоёр эсрэг тэсрэг жишээг дурдвал, нэг яам дунджаар БНХАУ-д 43 сая, Куук аралд 1300 иргэнд үйлчилж байна.

**Хүснэгт 1. Гадаадын зарим орны Засгийн газрын яамдын тоо**

Бүсүүд	Яамдын дундаж тоо	Хүн ам мянга	1 яаманд ногдох хүн амын тоо мянга	Засгийн газарт ажиллагсдын дундаж тоо	1 яаманд ногдох ажиллагсдын тоо
Африк	19	13942	926	1046	71
Ази	20	123951	4696	1069	51
Төв ба зүүн Европ Хуучин ЗХУ	15	17813	747	1264	73
Латин Америк, Карибын тэнгис	15	17142	1169	2275	192
Ойрх Дорнод, хойд Африк	20	14992	643	1390	62
Номхон Далай	10	587	44	5400	360
ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнууд	15	37286	3022	1658	132
<b>Дэлхийн дундаж</b>	<b>16</b>	<b>32245</b>	<b>1607</b>	<b>2015</b>	<b>135</b>

Эх сурвалж: Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь, ННФ, АХБ, хуудас 126.

• **Хөгжиж буй орнуудын хувьд**

Улс орон бүр өөрийн орны засаг захиргааны түүхэн уламжлал, улс төрийн бодит нөхцөл байдал зэргийг харгалзан түүнд тохируулан сонголт хийх нь ойлгомжтой юм. Түүнчлэн бусад улсын туршлагыг судлахдаа тухайн улс орны газар зүйн хэмжээ, тухайн орны нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, онцлог, улс төрийн тогтолцоог харгалзан үзэж харьцуулах нь зүйтэй юм.

Олон яамтай байх нь эдийн засаг, улс төрийн хувьд аль ч талаас зохисгүй юм. Улс орнуудын туршлага, түүх дээр үндэслэн хөгжиж буй ихэнх оронд зохион байгуулалтын зарчмын дагуу чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд хангалттай яамдын тоог ерөнхийдөө 11 хэмээн тодорхойлсон байна.<sup>175</sup> Үүнд:

1. Санхүү, төлөвлөлт (зээл тусламжийн зохицуулалтыг оролцуулан);
2. Гадаад хэрэг (гадаад худалдааг оролцуулан);
3. Мэдээлэл, харилцаа (шуудан, олон нийттэй харилцах, мэдээллийн технологийг оролцуулан);
4. Дотоод хэрэг (цагдаа, орон нутгийн захиргаануудыг оролцуулан);
5. Хууль, шүүх;
6. Хүний нөөц (боловсрол, соёл, спорт, шинжлэх ухаан, технологийг хамран);
7. Хүн амын суурьшил;
8. Байгаль орчин (хот, хөдөөгийн хөгжил, орон сууц, түүнтэй холбоотой үйлчилгээний дэд бүтэц, усны нөөц, хөдөө аж ахуй, байгаль орчин);
9. Нийгэм, хөдөлмөр эрхлэлт (хөдөлмөр, нийгэм-эдийн засгийн хувьд эмзэг бүлгүүд, эмэгтэйчүүд, нийгмийн халамжийг хамран);
10. Эрүүл мэнд, хүн ам (гэр бүл төлөвлөлт, өвчлөлд хяналт тавих);
11. Дэд бүтэц (эрчим хүч, зам, тээврийг оролцуулан);
12. Батлан хамгаалах (шаардлагатай нөхцөлд).

<sup>175</sup>Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам. АХБ, ННФ. УБ., 2011, 129 дахь тал.

Итали 1999 оны шинэтгэлийн дараа болон Япон дээрх бүтцэд хамгийн ойртож очсон байна. Ямар ч нөхцөлд засгийн газрын байгууллагуудын төгс тоог тогтоох нь чухал бус, харин тухайн оронд засгийн газрын гүйцэтгэх гол үүргүүдийг тодорхойлж, эдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлэх уялдаа холбоог хангасан зохион байгуулалтын бүтэц бий болгох нь чухал юм.

Мэдээжийн хэрэг улс төрийн албан тушаал олж авах, эсвэл дэмжигчиддээ кабинетын суудал өгөхийг санаархсан улс төрийн удирдлагуудад яамдын тоо чухал ач холбогдолтой нь ойлгомжтой. Энэ асуудал засгийн газрын үр нөлөөтэй ажиллагаанд хэд хэдэн шалтгааны улмаас чухал ач холбогдолтой юм. Хэтэрхий олон тооны яамтай байх нь шинэ яам тус бүрийн дэд бүтэц, ажиллагсдын тооны улмаас үйл ажиллагааны зардлыг нэмэгдүүлдэг.

Яам бүр шинээр ажил үүрэг нэмэх, аппаратаа өргөжүүлэх оролдлого хийж, хэд хэдэн яам ижил төрлийн чиг үүрэг эрхэлж бие биедээ саад болж эхэлснээр асуудал үүсдэг. Яамдын тоо цөөн байх тусам тэдний хоорондын зохицуулалт, хэлцэл илүү хялбар байдаг байна. Гэхдээ өмнө өгүүлснээр, хэтэрхий цөөн тооны, том хэмжээний яамдтай байх нь хяналтын хүрээ болон хариуцлага тооцох зарчмыг алдагдуулж болох талтай юм.

Мөн яамдын тоог цөөлснөөр өртөг зардлыг бууруулах, эсвэл үр ашгийг нэмэгдүүлэх үр дүн аль аль нь гарах албагүй юм. Заримдаа яамдыг нэгтгэж тоог цөөлснөөр хяналт тэнцвэрийг алдагдуулж болно. Иймэрхүү явдал ардчиллыг сэргээн тогтоохоос өмнө БНСУ-д гарсан билээ. Гадны хяналт байхгүй, хууль тогтоох байгууллагын хяналт сул, захиргаадах дэглэмтэй засгийн газарт яамд давхардсан үйл ажиллагаа явуулах нь дотоод өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлж, үр ашгийг бууруулдаг.

Иймд яамдыг нэгтгэх бодит өртөг болон давуу талуудыг харьцуулах, эрхлэх ажлын хүрээ давхацсанаар иргэдийн хувьд гарч буй давуу талууд, үйлчилгээ хүргэх олон талын суваг байгаа эсэхийг харгалзан үзэх нь зүйтэй юм.

Ази, Африкийн хэд хэдэн орон яамд, тэдгээрийн харьяа агентлагуудын тоог цөөлсний дотор Сингапур энэ арга хэмжээг хамгийн түрүүнд авч хэлэлцүүлжээ. Сингапурын Засгийн газар Яамдын бүтцийн өөрчлөлтийн хороо байгуулж ажиллуулснаар:

- а) нэг яамны багцад багтах чиг үүргийн тоог цөөлсөн;
- б) өөр хоорондоо ижил төстэй боловч өөр өөр яаманд байсан чиг үүргүүдийг нэг яамд шилжүүлсэн;
- в) яамд, агентлагуудын үйл ажиллагааны уялдааг сайжруулсан үр дүнд хүрсэн байна.

БНСУ Засгийн газрын тухай хууль баталж, кабинетын гишүүн сайд болон сайдын түвшний албан тушаалыг хорогдуулж, цомхон боловч илүү хүчтэй, үр ашигтай, хэрэглэгчдэд чиглэсэн, уян хатан, нийгмийн өөрчлөлтөд зохицох чадвартай засгийн газартай байх зорилго дэвшүүлж эрх мэдэл, хариуцлагын төвлөрлийг сааруулсан байна. Австрали яамдын тоог 1987 онд 28-аас 18 хүртэл, цаашид Ерөнхий сайд нь 1996 онд 14 болгож бууруулсан байна. БНХАУ зарим яамыг татан буулгаж, газруудыг ижил төрлийн чиг үүргийн дагуу нэгтгэн зохион байгуулж, төв аппаратын удирдлагын дор орон тооны цомхотгол явуулжээ. Итали тун саяхнаас засгийн газрын яамдын тоог бууруулж Европт хамгийн цөөн яамтай орон болсон байна.

Зарим оронд хийсэн бүтцийн өөрчлөлт, өмч хувьчлалын улмаас зарим яамыг нэгтгэх, заримыг нь татан буулгах шаардлага гарсан байна.



Ерөнхийдөө ихэнх орон 12-18 яамтайгаар үйл ажиллагаагаа сайн зохицуулж чаддаг байна. Гэхдээ яамдын тоог цөөрүүлснээр төдийлөн ашиг тус гардаггүй гэж үзсэн бөгөөд зарим тохиолдолд холимог нэгжүүд байгуулснаар хариуцлагын тогтолцоог сулруулдаг, мөн аливаа улсад зохицуулалт хэт их байх нь засгийн газрын зардлыг нэмэгдүүлж, эдийн засагт хохирол учруулаад зогсохгүй зохицуулалтын өөрийнх нь чанар, хэрэгжилтийг сулруулдаг гэж үзжээ.

Олон яам чиг үүрэг болон ажиллагсдаа орон нутгийн болон бүсийн салбарууддаа, эсвэл орон нутгийн захиргаануудад шилжүүлэх ажлыг хийж байна. Шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад яамд шинээр бий болгох хандлага ерөнхийдөө гараагүй байна. Харин өмч хувьчлал зэрэг шинэ чиг үүрэгтэй холбогдсон байгууллагуудыг шинээр байгуулж, эдгээрийг гол төлөв түр хугацаагаар ажиллуулжээ.

### 2.3. Засгийн газрын ажил эрхлэлтийн болон цалин хөлсний бодлого

Засгийн газрын ажил эрхлэлт, цалин хөлсний бодлогын ерөнхий зорилго нь төрийн захиргааг үр ашигтай, үр нөлөөтэй, шуурхай ажиллуулахад шаардагдах хэмжээний зохих үр чадвар, урам зориг, ёс суртахуун бүхий хариуцлагатай ажиллах хүчинтэй болох явдал юм. Гэхдээ эдийн засагчид, олон улсын байгууллагууд нь гол төлөв улсын салбарын ажил эрхлэлтийн төсөв санхүүгийн агуулгад илүүтэй анхаарал хандуулж ирсэн байдаг.

Хэдийгээр практикт олон төрлийн зорилтыг зэрэг хангасан цалин хөлсний бодлого боловсруулах нь хүндрэлтэй боловч дараах зорилтуудыг дэвшүүлсэн байдаг.

- *Нэгдүгээр зорилт:* Ижил нөхцөлд хийсэн адил түвшний ажилд адил тэгш хэмжээний цалин хөлс олгох;
- *Хоёрдугаар зорилт:* Цалин хөлсний ялгаа нь ажлын үр дүн, хариуцлага, шаардагдах үр чадварын ялгавартай уялдсан байх;
- *Гуравдугаар зорилт:* Төрийн албанд ажиллагсдын цалин хөлс хувийн хэвшлийнхэнтэй дүйцэхүйц байх;
- *Дөрөвдүгээр зорилт:* Төрийн албаны цалин хөлсний бүтцийг үе үе хянан үзэж, зохих өөрчлөлтийг системтэйгээр хийдэг байх.

Засгийн газрын ажил эрхлэлт, цалин хөлсний бодлогын зорилго нь ажиллагсдын тоог цөөлөх, эсвэл цалин хөлсийг бууруулах явдал биш юм. Харин төрийн үйлчилгээг чанартай хүргэх, хувийн хэвшлийн ажил гүйлгээний зардлыг багасгах, эдийн засгийн бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх, нийгмийн өмч хөрөнгийг хадгалж хамгаалахад шаардагдах хэмжээний зохих урам зориг, мэргэжлийн ёс суртахуунтай хариуцлага бүхий ажиллах хүчинтэй болох явдал юм.

Мэргэжлийн ёс суртахуунтай, чадварлаг, урам зоригтой, үр ашигтай төрийн албатай байх нь сайн засаглалын гол шалгууруудын нэг билээ. Ийм төрийн албатай байх нь сайн засаглалыг бий болгоход хангалтгүй боловч төрийн алба маш муу байх нь муу засаглалыг бий болгоход хангалттай байдаг байна.

Дэлхийн хэмжээнд төрийн албанд ажиллагсдын тоо ойролцоогоор нийт хүн амын тав орчим хувийг эзэлдэг. Ер нь төрийн албан хаагчдын тоо нэг хүнд ногдох орлоготой шууд хамааралтай байдаг бол, дундаж цалингийн хэмжээтэй урвуу хамааралтай байдаг байна.

Төрийн албаны харьцангуй цалин хөлсний хэмжээг дараах гурван хэмжигдэхүүнээр гаргадаг.

1. төв засгийн газрын дундаж цалинг аж үйлдвэрийн салбарт ажиллагсдын цалинтай харьцуулсан үзүүлэлт



2. нэг хүнд ногдох ДНБ-ий үржвэрээр тодорхойлсон дундаж цалингийн хэмжээ
3. бүс нутаг бүхэнд цөөн хэдэн улсын Засгийн газрын ба хувийн хэвшлийн цалин хөлсний харьцаа

Дэлхийн хэмжээнд төрийн албанд ажиллагсдын тоо нийт хүн амын таван хувийг эзэлдэг бол манай улсын хувьд 2013 оны байдлаар төрийн албанд 169448 хүн ажиллаж байгаа нь нийт хүн амын 5.7 хувийг эзэлж байна. Ерөнхийдөө засгийн газрын ажил эрхлэлтийн хэмжээ нэг хүн амд ногдох орлоготой шууд, дундаж цалинтай урвуу хамааралтай байдаг бөгөөд үүнийг “Вагнерийн хууль” хэмээн нэрлэдэг байна.

Дэлхийн хэмжээнд төв засгийн газрын нийт цалингийн сан ДНБ-ий 5.4 хувийг эзэлдэг байна. Орон нутгийн захиргааны цалингийн түвшин ойролцоогоор төв засгийн газрын цалингийн сангийн ¾ орчим хувийг эзэлдэг гэж үзвэл төрийн албаны цалингийн ерөнхий түвшин дэлхийн дундаж үзүүлэлтээр ДНБ-ий 8 орчим хувийг эзэлдэг тооцоо гарч байна.

Засгийн газарт ажиллагсдын цалингийн сан ойролцоогоор ҮНБ-ий 5 хувь, нийт төрийн албанд ажиллагсдын цалингийн сан ҮНБ-ий 8 хувийг эзэлдэг байна<sup>176</sup>. Төсөвт эзлэх хувийн жингээр төрийн албаны хамгийн өндөр дундаж цалинтай Ойрхи Дорнод болон Хойд Африк хамгийн өндөрт ордог байна. Дэлхийн хэмжээнд төрийн албаны цалин хувийн салбарын дүйцэх цалингийн 70-80 хувьтай тэнцүү байна<sup>177</sup>. Энэ нь ажил эрхлэлтийн баталгаа илүү байдагтай холбоотой юм. Гэхдээ бүс нутгуудын хооронд асар их ялгаатай бөгөөд Азийн орнуудын төрийн албан хаагчид хамгийн өндөр, Африкийн англи хэлтэй орнуудад хамгийн доогуур цалинтай байна.

Төрийн албаны оновчтой хэмжээг тогтооход тухайн орны онцлог, төрөөс гүйцэтгэх чиг үүрэг, засгийн газрын зохион байгуулалтын бүтэц, хөрөнгө нөөцийн хэмжээ, мэдээллийн технологи, ажиллагсдын шилжих боломж зэрэг олон хүчин зүйлийг харгалзах хэрэгтэй.

Засгийн газрын зохистой хэмжээний талаар хатуу тогтоосон дүрэм байхгүй бөгөөд орон тоог цөөлөх аливаа оролдлогыг төрийн албаны шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хүрээнд хийх нь зүйтэй юм. Төрийн алба хэт томорсон, цалин хөлсийг тогтвортой барих боломжгүй болсон нөхцөлд орон тоо цөөлөх нь зайлшгүй шаардлагатай байж болно. Энэ нөхцөлд засгийн газрын чадавх сулрах, ажиллагсдын урам зориг буурах, нийгмийн зөрчил үүсэх зэрэг сөрөг үр дагавраас урьдчилан сэргийлж зөв зүйтэй эхлүүлэх хэрэгтэй гэж үздэг.

Цалингийн бус урамшил ялангуяа төсвийн хүндрэлтэй үед дэлгэрэх хандлагатай байдаг тул томоохон асуудал бий болгодог. Цалингийн бүтцийг шинэчлэн тогтоох явдал төрийн албаны шинэтгэлийн хөтөлбөрийн зайлшгүй нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байдаг. Харин ямар ч тохиолдолд цалин хөлсний асуудлыг шийдэж байна гээд зэрэг дэвийн инфляци бий болгох, цаг зуурын арга хэмжээ авахаас зайлсхийх хэрэгтэй гэж үзжээ.

Сүүлийн жилүүдэд “гүйцэтгэлтэй холбосон” урамшлыг зарим орон нэвтрүүлсэн байна. Баримтаас харахад ажлын үр дүнтэй холбосон урамшлын схем нь сайнаар яривал үр нөлөө тун багатай, муугаар яривал төрийн албанд улс төрийн нөлөөлөл бий болгож үндэстэн ястны зөрчлийг хурцатгасан үр дүнтэй байдаг. Урамшлын тогтолцоонд меритийг харгалзахаас гадна олон нийтэд алдаршуулах, гавьяа цол хүртээх, албан тушаал ахиулах зэрэг мөнгөн бус урамшлын арга хэмжээг хэрэглэх нь тустай байдаг байна.

Улсын төсвийн зардал, засгийн газрын хэмжээг багасгах шахалтын улмаас улс орнууд засгийн газрын яамд, агентлагуудад бүтцийн өөрчлөлт хийх, тэдгээрийн тоог цөөлөх, хэмжээг багасгах төрөл бүрийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж ирсэн. Энэ хандлага

<sup>176</sup>Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам. АХБ, ННФ. УБ., 2011, 56 дахь тал.

<sup>177</sup>Мөн тэнд.

төвлөрлийг сааруулах хөдөлгөөн, орон нутгийн захиргаануудын зүгээс илүү эрх мэдэл, хөрөнгө нөөц шаардсан шахалт шаардлагын улмаас улам бүр хүчтэй болж байна. Шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад эдийн засаг, улс төрийн тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх шаардлага нь аяндаа төв засгийн газарт бүтцийн томоохон өөрчлөлт хийх хэрэгцээг бий болгосон байдаг.

### **Гурав. МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗАР, ТҮҮНИЙ БҮТЭЦ, ЧИГ ҮҮРГИЙН ӨӨРЧЛӨЛТ**

Монгол Улс 1992 оноос зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэнээр төрийн салбарын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог агуулгын хувьд цоо шинээр тодорхойлох шаардлага гарсан билээ. Үе үеийн Засгийн газруудаас улсын салбарын нийгэм, эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг өөрчлөн зохион байгуулах, төрийн захиргааны шинэчлэлийг түргэтгэх талаар бодлого тодорхойлон ажиллаж, багагүй зүйлийг хэрэгжүүлсэн.

Гэвч энэхүү бодлого, шинэчлэлийн хүрээнд төвлөрлийг сааруулах, орон нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх, Засгийн газар ба нутгийн захиргааны харилцааг шинэ шатанд гаргах, нутгийн өөрөө удирдах ёсыг бэхжүүлэх чиглэлээр хийсэн ажлууд хангалтгүй байна. Энэ нь орон нутаг удирдлага, санхүүгийн хувьд төвөөсөө бүрэн хамааралтай явж ирсэн, ард иргэд дөрвөн жилд нэг удаа сонгуульд оролцогийг эс тооцвол орон нутгийн удирдлагад оролцох байдал бараг байхгүй. Нийгэм, эдийн засгийн аливаа асуудал УИХ, Засгийн газарт л шийдэгддэг зэрэг бодит нөхцөл байдлуудаас харахад илэрхий юм.

#### **• 1992-1996 он**

1992 онд Монгол улсад ардчилсан төр засаг бүрэлдэж, анхныхаа ардчилсан Үндсэн хуулийг баталсан билээ. Тэр цаг үеэс эхлэн Монгол Улсад ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэх, түүн дэх иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, хүний эрхийг хамгаалах талаар нэлээд өөрчлөлт хийгдсэн. Үүний нэг нь шинэ Үндсэн хуульд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагад нутгийн өөрөө удирдах ёсыг хэрэглэх үзэл санааг анх удаа гаргасан явдал юм. Ингэж социализмын үеийн нийтийн өмчийн нэгдэл, хоршоонд суурилсан, төвлөрсөн удирдлагын болоод санхүүгийн тогтолцоонд хамаарагдаж байсан орон нутгийн засаг захиргааны удирдлагыг ард иргэдийн нутгийн өөрийн удирдлага болон төрийн удирдлагын хосолмол хэлбэрт суурилсан шинэ тогтолцоогоор халсан юм.

БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн тухай хууль 1984 онд батлагдсанаас хойш манай улсын нийгэм, эдийн засгийн амьдралын бүхий л хүрээнд ихээхэн өөрчлөлт гарч, нийгмийн тогтолцоо бүхэлдээ шинэчлэгдсэн тул 1990 оны 10 дугаар сарын 31-нд Засгийн газрын бүтцийг 13 яамтайгаар батлан үйл ажиллагаагаа явуулсан байна.

Энэхүү Засгийн газрын үед аж ахуй, нийгэм, соёлын байгуулалтыг удирдах Засгийн газрын үүрэг хариуцлага өндөржиж, нийгмийн амьдралд ардчилал, ил тод байдал хөгжиж, олон ургалч үзэл дэлгэрч, төрөөс нээлттэй эдийн засгийн бодлого явуулах, орон нутаг хөгжлийнхөө асуудлыг бие даан шийдвэрлэх зэрэг олон нөхцөл байдлыг үндсэн дээр Засгийн газрын зүгээс үйл ажиллагааныхаа үндсэн зарчмыг шинээр тодорхойлсон юм.

#### **• 1996-2000 он**

1996 оноос Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн томоохон ажлын нэг нь төрийн захиргааны төв байгууллагуудад бүтцийн өөрчлөлт хийх, нутгийн захиргаадын үйл ажиллагааг өргөн хүрээтэй шинэчлэлийг хийхээр төлөвлөж байсан юм. Эдгээр зорилгын хүрээнд Яамдын тоог 14 байсныг 9 болгож цөөрүүлэн, Үндэсний хөгжлийн газар, Худалдаа үйлдвэрийн яамыг татан буулгаж төрөөс эдийн засгийн хөгжлийг түргэтгэх зорилгоор үнийг чөлөөлөх

арга хэмжээг хэрэгжүүлэв. Мөн орон нутгийн сонгуулийн хуулийг баталж, нутаг дэвсгэрийн нэгжүүд, Хурлын байгууллагуудын эрх, бие даасан байдлыг нэмэгдүүлэх, төв орон нутгийн санхүүгийн харилцааг өөрчлөн шинэчлэх, орон нутгийн Хурлуудын хариуцлагыг дээшлүүлэх зэрэг бодлогыг барьж байв.

Төрийн захиргааны, төрийн бодлогын хүрээнд олон бодлогын баримт бичгүүдийг гаргасан. Тухайлбал, УИХ-ын 1996 оны 05 дугаар сарын 21-ний 38 тоот тогтоолоор “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого” баталсан. Энэхүү бодлогын баримт бичиг нь Засгийн газрын бүтэц, төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоог бүхэлд нь шинэчлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн.

Өөрчлөлт, шинэчлэлийн үйл ажиллагааны 40 зорилт нь үйл ажиллагааны 20 гол зорилтыг, гол зорилт нь үй ажиллагааны стратегийн 5 зорилтыг, стратегийн зорилт нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны стратегийн эрхэм зорилгыг хэрэгжүүлэхэд тус тус чиглэж байгаа бөгөөд эдгээр нь Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны стратегийн өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах нэгдсэн бодлогыг багцлан тодорхойлсон байна. Мөн түүнчлэн энэхүү нэгдсэн бодлогын хүрээнд *байгаль орчны салбар, үйлдвэрлэлийн салбар, дэд бүтцийн салбар, нийгмийн салбар, бусад гол чиг үүргийн салбарыг* тодорхойлон Засгийн газрын үйл ажиллагааны бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн загварыг тодорхойлсон.

#### • 2000-2004 он

Засгийн газар бүтцийн хувьд ерөнхий чиг үүргийн 3, чиглэлийн 8 нийт 11 яам ажиллаж байсан бөгөөд Засгийн газар нь үйл ажиллагаагаа явуулахдаа Монгол Улсад ардчиллыг бүх шатанд бэхжүүлэн ажиллах зорилтыг тавьсан. Мөн түүнчлэн Засгийн газрын гүйцэтгэх ёстой ажил, чиг үүргийг юуны түрүүнд бүтцийн байгууллагууд шууд гардан хариуцаж биелүүлдэг байхаас гадна засаглалын үйл явцад олон нийтийг өргөн оролцуулах, үүний тулд төрийн бус байгууллагууд, үйлдвэрчний болон ажил олгогчдын байгууллагуудтай идэвхтэй хамтран ажиллах ёстой гэж үзсэн байна. Энэ хүрээнд Засгийн газар нь бүтцийн хувьд дараах өөрчлөлтийг хийсэн.

1. Засгийн газар зах зээлийн эдийн засгийн харилцааг төлөвшүүлэх, ялангуяа хувийн хэвшлийг дэмжин ажиллах, үүний тулд хууль эрх зүй, дэд бүтэц, зохицуулалтын хүрээг бий болгож, хэвшүүлэх, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хариуцан ажиллах чиглэлийн яамыг байгуулсан.
2. Засгийн газрын бүрэлдэхүүнд ажиллах яамны хувьд дэд сайдын улс төрийн албан тушаалыг бий болгосон. Энэ нь Засгийн газар олон нийттэй харьцах ажлыг эрчимжүүлэх, төр засгийн үйл ажиллагааг олон нийтэд бодитой хүргэх, Төрийн нарийн бичгийн дарга нарыг төрийн мэргэшсэн албан хаагчид байх бодлогыг хэрэгжүүлэх зэрэгт дэд сайдын албан тушаал бий болгосон.
3. Засгийн газар нь орон нутагтай болон Улсын Их Хуралтай идэвхтэй хамтран ажиллахад Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, түүний даргын үүрэг роль ихтэй. Тийм ч учраас Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын даргын албан тушаалыг Засгийн газрын гишүүн-сайд хавсран гүйцэтгэх нь зүйтэй гэж үзсэн байна.

#### • 2004-2008 он

Засгийн газрын бүтцийн хувьд нийт 13 яам ажилласан бөгөөд Засгийн газрын бүрэлдэхүүний хувьд Ерөнхий сайд, шадар сайд, дээрх яамдыг эрхлэх асуудлыг хариуцсан сайд нар болон Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга болно.

УИХ-ын 2002 оны 58 тоот тогтоолоор батлагдсан Төрийн захиргааны тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийн дагуу нийт 40 Засгийн газрын агентлаг ажиллаж байсан. Эдгээр агентлагийн ажил, чиг үүрэг нь тухайн асуудлыг хариуцсан яамны дотоод бүтцийн нэгжийн чиг үүрэгтэй давхцаж байсныг арилгах, захиргааны зардлыг багасгах зорилгоор Засгийн газрын зарим агентлагийн гүйцэтгэж байсан үүргийн бодлогын чанартай асуудлыг яаманд шилжүүлэн ажилласан байна. Үүнд:

1. Зам, тээвэр, аялал жуулчлалын яам байгуулахтай холбогдуулан Авто замын газар, Тээврийн газар, Аялал жуулчлалын газар гэсэн агентлагуудыг татан буулгаж, тэдгээрийн гүйцэтгэж байсан чиг үүргийн бодлогын шинжтэй асуудлыг тус яаманд хариуцуулах;
2. Мал эмнэлэг, үржлийн газрын бодлогын чанартай асуудлыг холбогдох яаманд нь шууд хариуцуулан, аж ахуйн чанартай асуудлыг нь улсын үйлдвэрийн газраар гүйцэтгүүлэх;

• **2008-2012 он**

Засгийн газрын бүтцийн хувьд ерөнхий чиг үүргийн 3, чиглэлийн 8 яам нийт 11 яам ажиллаж байсан бөгөөд Засгийн газрын бүрэлдэхүүнд Тэргүүн шадар сайд, Шадар сайд болон яамдын хариуцсан асуудлыг эрхлэх сайд, Монгол Улсын сайд бөгөөд ЗГХЭГ-ын дарга нийт 15 гишүүнтэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж байсан.

2004-2008 оны хугацаанд ажиллаж яамдын чиг үүргийн давхардлыг арилгах, эрхлэх асуудлын хүрээ, салбарыг нь оновчтой болгох үүднээс зарим яамдыг нэгтгэх, зарим яамны тодорхой чиг үүргийг холбогдох яам, Засгийн газрын гишүүнд дараах байдлаар шилжүүлсэн байна. Үүнд:

1. Зам, тээвэр, аялал жуулчлалын яам, Барилга, хот байгуулалтын яамыг нэгтгэн Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын яам;
2. Үйлдвэр, худалдааны сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнээс хөнгөн үйлдвэрийн асуудлыг Хүнс, хөдөө аж ахуйн яаманд нэгтгэж, Хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам;
3. Үйлдвэр, худалдааны сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнээс геологи, эрдэс баялгийн бодлогын асуудлыг Түлш, эрчим хүчний сайдын хүрээнд нэгтгэн Эрдэс баялаг, эрчим хүчний яам;
4. Үйлдвэр, худалдааны сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарч байсан гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлого, гадаад худалдааны асуудлыг Гадаад хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд шилжүүлж, Гадаад харилцааны яам;

Тэргүүн шадар сайд нь - оюуны өмч, патент, зохиогчийн эрхийн асуудал; стандартчилал, хэмжил зүйн асуудал; шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах асуудал; болон Үйлдвэр худалдааны сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарч байсан чөлөөт бүсийн асуудал; үйлдвэржилтийн бодлогын асуудлыг эрхлэн хариуцах;

Шадар сайд нь – бүсчилсэн хөгжлийн нэгдсэн бодлогын асуудал, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн асуудал, бус нутгийн хөгжлийн нэгдсэн бодлого болон тодорхой салбарын мэргэжлийн хяналтын асуудал, гамшгаас хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх асуудал, хойшлуулшгүй сэргээн босгох ажиллагаатай холбоотой шуурхайн асуудлыг тус тус хариуцсан болно.

• **2012 оноос хойших**

Засгийн газрын бүтцэд шинээр болон шинэчлэн зохион байгуулагдаж байгаа яамдын талаар 2012.08.17-ны өдрийн Засгийн газрын бүрэлдэхүүн, бүтцийн тухай төрийн

захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч батлах тухай хуулийн хувийн хэргийн Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслийн танилцуулгаас авсан болно.

Засгийн газрын бүтцийн хувьд 16 яамтай, бүрэлдэхүүний хувьд Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Шадар сайд, ЗГХЭГ-ын дарга нийт 18 сайдтай ажиллаж байна. Засгийн газрын бүтцийг тодорхойлохдоо үр дүнтэй ажиллах, хийх ажлынх нь чиг үүрэг тодорхой байж, ажил үүрэг нь давхцалгүй байх, хүлээх хариуцлага нь тодорхой байж ард иргэдээрээ ил тод хянуулах зарчмуудын хүрээнд голлон анхааран яамдын бүтцийг дараах байдлаар өөрчлөн зохицуулсан байна.

1. Монгол орны хөгжлийн бодлогыг “ногоон эдийн засаг, хөгжил”-д чиглүүлэх зорилгоор Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Ойн газар, Усны газрыг тус тус татан буулгаж, гүйцэтгэж байсан чиг үүргийг Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамыг Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам болгон өөрчлөн зохион байгуулсан;
2. Бүтээн байгуулалтын ажлын цар хүрээ нэмэгдэхийн хирээр цаашид дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд Засгийн газраас онцгойлон анхаарах, төрөөс Олон улсын трансын зэрэглэлтэй төмөр зам болон авто замын сүлжээг бий болгохын тулд Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын яамыг Барилга хот байгуулалтын яам болон Зам тээврийн яам болгон нэгдсэн бодлогын чиг үүргийг 2 яамд хариуцуулан ажиллуулах;
3. Дэлхийн хэмжээнд Монгол брэндийг бий болгох, төрийн бодлогыг зохион байгуулах, Олон Улсын түвшинд сурталчлах ажлыг бодитойгоор хариуцан зохион байгуулах Засгийн газрын нэгж зайлшгүй хэрэгтэй гэж үзэн Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яамны хариуцах асуудлаас соёл, урлагийг хөгжүүлэх, түүх соёлын өвийг хамгаалах, сэргээх бодлогын асуудлыг, Эрүүл мэндийн яамны хариуцах асуудлаас нийтийн биеийн тамир болон мэргэжлийн спортыг хөгжүүлэх асуудлыг, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны хариуцах асуудлаас аялал жуулчлалын бодлогыг асуудлыг нэгтгэн Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яамыг шинээр зохион байгуулсан.

Соёл урлаг болон нийтийн биеийн тамир, спортын талаар баримтлах бодлогыг боловсронгуй болгох асуудлын хүрээнд Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Соёл, урлагийн хороо, Биеийн тамир, спортын газрыг татан буулгаж, гүйцэтгэж байсан чиг үүргийг нь тус яаманд шилжүүлсэн;

1. Манай улсын эдийн засаг сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн салбараас ихээхэн хамааралтай байгаа бөгөөд цаашид уул уурхайн салбарт түшиглэсэн эдийн засгийн бодлогын асуудлыг төрийн бодлогыг зохион байгуулах, цаашид уул уурхайн салбараас хараат эдийн засгийг солонгоруулах бодлогыг зохион байгуулах, олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц байхын тулд энэ чиглэлийн мэргэжлийн яамны бүтэц зохион байгуулалтыг бий болгох хүрээнд Эрдэс баялаг, эрчим хүчний яамны эрхлэх асуудлын хүрээг хуваан Уул уурхайн яам болон Эрчим хүчний яам;
2. Улсын хөгжлийн бодлого, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийн бодлого, хөрөнгө оруулалтын нэгдсэн бодлогыг хэрэгжүүлэх, хөгжлийн төлөвлөлт хийх, салбар хоорондын уялдааг хангах, асуудал, эдийн засгийн тэргүүлэх чиглэл, салбарыг тодорхойлж, салбар, дэд бүтцийн зохистой харьцааг тогтоох асуудал, зээл, тусламжийн нэгдсэн бодлого, худалдааны бодлого, экспорт, импортын асуудлыг зохицуулах асуудлын хүрээнд 2008-2012 оны хугацаанд ажиллаж байсан Засгийн газрын тохируулагч агентлаг-Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооны эрх, үүргийг Эдийн засгийн хөгжлийн яам болгон шинээр зохион байгуулсан. Мөн Гадаадын хөрөнгө оруулалтын газрыг татан буулгаж, гүйцэтгэж байсан чиг үүргийг шинээр байгуулагдсан Эдийн засгийн хөгжлийн яаманд шилжүүлсэн байна.

2013 онд хийгдсэн Үндэсний шинэтгэлийн хорооны захиалгаар Азийн хөгжлийн банкнаас 2012 онд байгуулагдсан Засгийн газрын бүтцэд “Монгол Улсын яам, агентлагийн чиг үүргийн шинжилгээ” судалгааг<sup>178</sup> хийж дараах нэгдсэн санал зөвлөмжийг гаргасан байна.

Шинэ Засгийн газар нь хуулиар олгосон бүрэн эрхээ цогц байдлаар хэрэгжүүлэх бололцооо хангасан, хөгжлийн шинэ хандлага, үндэсний уламжлал, онцлогийг харгалзсан зохион байгуулалтын бүтцийг бүрдүүлж, дараах долоон чиглэлийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлбэл зохистой хэмээн зөвлөжээ. Үүнд:

1. Эдийн засгийн хөгжил, шинжлэх ухаан, технологийг хөгжүүлэх талаарх бүрэн эрх
2. Хүний хөгжил, нийгмийн бодлогын асуудлаархи бүрэн эрх
3. Хүрээлэн буй орчин, бүс, орон нутаг, хотын хөгжлийн талаарх бүрэн эрх
4. Төрийн болон орон нутгийн захиргаа, хууль эрх зүйн талаарх бүрэн эрх
5. Хүний эрх, эрх чөлөө, нийгмийн хэв журмыг сахиулах талаарх бүрэн эрх
6. Батлан хамгаалах, нийгмийн аюулгүй байдлын талаарх бүрэн эрх
7. Гадаад харилцаа, гадаад хамтын ажиллагааны талаарх бүрэн эрх

Засгийн газрыг байгуулахдаа чиг үүрэг, бүрэн эрхийг хэт багасгахгүй, давхардал үүсгэхгүйгээр яамдад хуваарилж, хэрэгжилтийн цогц байдлыг хангах хэмжигдэхүүнийг шалгуур үзүүлэлт болгож ашиглахыг санал болгосон байна.

Засгийн газрын шинэ зохион байгуулалт нь сайн засаглалын дараах гурван тулгуур зарчмуудыг иж бүрнээр хэрэгжүүлэх нь төрийн удирдлагын зохистой, үр ашигтай байдлыг хангана гэжээ. Үүнд:

- Засгийн газрын үйл ажиллагаа тодорхой байх;
- Хариуцлагын тогтолцоо тодорхой байх;
- Ил тод, нээлттэй, иргэдийн оролцоог хангасан байх;

**Засгийн газрын үйл ажиллагаа тодорхой байх** - Энэ зарчим нь Засгийн газар чиг үүрэг, бүрэн эрх тодорхой хуваарилагдсан, зааг хязгаар нь ойлгомжтой байх асуудал юм. Бүрэн эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээ, хязгаарыг Засгийн газрын тухай хуульд тодорхой зааж, шаардлагатай нэмэлт зохицуулалт, дүрэм журмыг боловсронгуй болгох замаар бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт үнэлгээг хийх зохион байгуулалтын оновчтой бүтцийг бүрдүүлнэ.

**Хариуцлагын тогтолцоо тодорхой байх** - Монгол Улсын Засгийн газар, яам, агентлаг, орон нутгийн захиргааны байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээ, хязгаар тодорхой, давхардал, хийдэлгүй байхын хамт, хүлээсэн чиг үүргийнхээ хэрэгжилтийг тайлагнах тогтолцоо ойлгомжтой байх асуудал юм. Хариуцлагын тогтолцоо нь хариуцан тайлагнах, үр дагавар гэсэн хоёр ойлголтыг өөртөө багтаадаг.

**Ил тод, нээлттэй, иргэдийн оролцоог хангасан байх** - Сайн засаглалыг хөгжүүлэх чармайлт бүр нь төрийн байгууллагын нээлттэй байдлаас шалтгаалж байдаг. Засгийн газар чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ иргэд, олон нийтийн оролцоог хангаж, гэрээгээр болон төр хувийн хэвшлийн түншлэлийн зарчмыг ашиглана. Төрийн үйлчилгээний шуурхай байдлыг хангахад ил тод, нээлттэй байдал чухал үүрэгтэй.

<sup>178</sup>“Монгол Улсын яам, агентлагийн чиг үүргийн шинжилгээ” судалгааны тайлан. ҮШХ-ны захиалгаар АХБ. УБ, 2013 он.

## Хүснэгт 2. Монгол Улсын 1992 оноос хойших хугацаанд ажиллаж байсан яамдын тоо

1992- 1996 <sup>179</sup> он	1996 <sup>180</sup> - 2000 он	2000 <sup>181</sup> - 2004 он	2004 <sup>182</sup> - 2008 он	2008 <sup>183</sup> - 2012 он	2012 <sup>184</sup> оноос хойш
16 яам	9 яам	11 яам	13 яам + ЗГХЭГ	11 яам + ЗГХЭГ	16 яам + ЗГХЭГ
Засаг захиргааны яам			Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар
Гадаад харилцааны яам	Гадаад харилцааны яам	Гадаад хэргийн яам	Гадаад хэргийн яам	Гадаад харилцааны яам	Гадаад харилцааны яам
Сангийн яам	Сангийн яам	Санхүү, эдийн засгийн яам	Санхүү эдийн засгийн яам	Сангийн яам	Сангийн яам
Үндэсний хөгжлийн яам					Эдийн засгийн хөгжлийн яам
Батлан хамгаалах яам	Батлан хамгаалах яам	Батлан хамгаалах яам	Батлан хамгаалах яам	Батлан хамгаалах яам	Батлан хамгаалах яам
Хууль зүйн яам	Хууль зүйн яам	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	Хууль зүйн яам
Шинжлэх ухаан, боловсролын яам	Гэгээрлийн яам	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам
Түлш, эрчим хүчний яам	Дэд бүтцийн хөгжлийн яам	Дэд бүтцийн яам	Дэд бүтцийн яам	Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын яам	Барилга, хот байгуулалтын яам
Зам тээвэр, холбооны яам			Зам, тээвэр, аялал жуулчлалын яам		Зам тээврийн яам
Хүн амын бодлого, хөдөлмөрийн яам		Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам	Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам	Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам	Хүний хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам
					Хөдөлмөрийн яам
Геологи, эрдэс баялгийн яам		Үйлдвэр, худалдааны яам	Түлш эрчим хүчний яам	Эрдэс баялаг, эрчим хүчний яам	Уул уурхайн яам
Худалдаа үйлдвэрийн яам			Үйлдвэр худалдааны яам		Эрчим хүчний яам
Хүнс, хөдөө аж ахуйн яам	Хөдөө аж ахуй үйлдвэрийн яам	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	Хүнс, хөдөө аж ахуйн яам	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	Үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн яам
Байгаль орчны яам	Байгаль орчны яам	Байгаль орчны яам	Байгаль орчны яам	Байгаль орчин, аялал, жуулчлалын яам	Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам
Эрүүл мэндийн яам	Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яам	Эрүүл мэндийн яам	Эрүүл мэндийн яам	Эрүүл мэндийн яам	Эрүүл мэндийн яам
Соёлын яам					Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яам

<sup>179</sup>1992.07.31-ний өдрийн БНМАУ-ын Засгийн газрын бүрэлдэхүүний тухай хууль /ТМ-1992 оны №4-5/.<sup>180</sup>1996.07.26-ны өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын бүтцийн тухай хууль /ТМ-1996 оны №8/.<sup>181</sup>2000.08.03-ны өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын бүтцийн тухай хууль /ТМ-2000 оны №30/.<sup>182</sup>2004.09.22-ны өдрийн Монгол Улсыг Засгийн газрын бүрэлдэхүүний тухай хууль /ТМ-2004 оны №37/.<sup>183</sup>2008.09.17-ны өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын бүтцийн тухай хууль /ТМ-2008 оны №35/.<sup>184</sup>2012.08.16-ны өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын бүтцийн тухай хууль /ТМ-2012 оны №33/.



### Дөрөв. 2005 ОНООС ХОЙШИХ МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ ОЛОН НИЙТИЙН САНАА БОДОЛ

Засгийн газар, түүний үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн санаа бодлыг “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшлийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” судалгаа<sup>185</sup>-наас хэсэгчлэн авав. Энэхүү судалгааг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын санаачилгаар Засаглалын судалгааны баг 2013 онд хийж гүйцэтгэсэн байна. Судалгаа нь ардчилсан засаглалын шалгуур үзүүлэлтүүд ямар түвшинд байгаад үнэлгээ, дүгнэлт өгөх Монгол Улсад хийгдсэн 4 дэх удаагийн ажил бөгөөд өмнөх гурван удаагийн олон нийтийн санаа бодлыг тандах судалгаа 2005-2006, 2007-2008, 2009-2010 онуудад тус тус хийгдсэн байна.

Судалгааны баг нь эдгээр судалгааны ажлуудад Ардчилал ба сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх олон улсын хүрээлэн (IDEA)-гийн 2011 онд шинэчилсэн арга зүй, асуултуудыг ашиглажээ. Судалгаанд фокус бүлгийн, ганцаарчилсан болон экспертийн ярилцлага, анкетын арга, мэдээллийг шинжлэх логик болон статистик аргыг хэрэглэсний зэрэгцээ тоон болон чанарын судалгааны аргыг хослуулан хэрэглэсэн байна.

2013 оны судалгаанаас үзэхэд, шинжээчдийн үнэлгээнд оролцогчдын хувьд иргэд төрийн шийдвэрт нөлөөлөх бололцоотой гэдэгтээ итгэхгүй байна гэж 60.5 хувь нь хариулсан бол оролцогчдын 38.1 хувь нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх чадамж Засгийн газарт байгаа гэдэгт итгэхгүй байна. Үүнээс үзвэл иргэд засаг төрдөө итгэх итгэл алдарсан буюу итгэхгүй, иргэд засаг төрдөө итгэхгүй байгаа ба нөлөөлөх боломжгүй буюу иргэдийн дуу хоолой төрд хүрэхгүй байна гэж үзсэн байна.

#### Хүснэгт 3. Иргэдийн засаг төрд итгэх итгэлийн талаарх шинжээчдийн үнэлгээнээс

Үнэлгээний асуултууд	Маш сайн	Сайн	Дунд зэрэг	Муу	Маш муу
Нийгмийн өмнө тулгарч буй асуудлуудыг зохих ёсоор шийдвэрлэх чадамж Засгийн газарт байгаа гэдэгт хүмүүс хэр зэрэг итгэдэг	5.4	17.4	39.1	27.2	10.9
Өөрсдөө түүнд нөлөөлөх бололцоотой гэдэгтээ хэр зэрэг итгэлтэй байдаг	1.1	11	27.5	44	16.5

Эх сурвалж: “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшлийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан.

2009-2012 онуудад хийгдсэн судалгаагаар Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар иргэдийн үнэлэмжийн төсөөллийг 1-100 хүртэлх онооны үнэлгээгээр харьцуулан үзэхэд 2009 онд 61, 2010 онд 44, 2011 онд 51.1 оноо байсан бол 2012 онд 45 болсон нь өмнөх онохоос 6.1-ээр үнэлгээ нь буурсан байна.

#### Хүснэгт 4. Төр, захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн төсөөлөл

(2009-2012 онуудад харьцуулсан үзүүлэлт, 1-100 хүртэлх онооны үнэлгээгээр)		Үнэлгээний үзүүлэлт			
		2009	2010	2011	2012
Төрийн эрх барих дээд байгууллага	Ерөнхийлөгч	79	52	66.0	51.1
	УИХ	44	31	38.0	36.6
	Засгийн газар	61	44	51.1	45.0
Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал	Нийслэл/аймгийн ИТХ	54	51	59.1	56.6
	Дүүрэг /сумын ИТХ/	51	48	57.8	52.9
	Баг, хорооны ИНТ	51	56	60.9	56.4

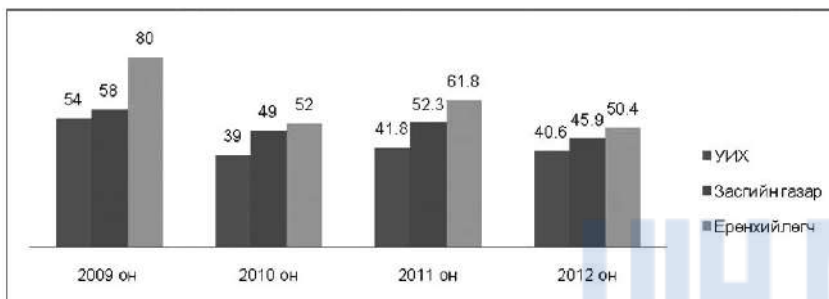
<sup>185</sup>“Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшлийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан. “Төрийн бодлогын шинжилгээний хүрээлэн” ТББ. Засаглалын судалгааны баг. УБ., 2013 он

Засаг дарга нар	Нийслэл /аймгийн Засаг дарга	68	63	71.7	67.1
	Сум дүүргийн Засаг дарга	65	61	67.9	62.0
	Баг, хорооны Засаг дарга	67	71	73.7	68.4
Шүүх, ШШБГ	Дээд шүүх	50	49	53.3	48.5
	Нийслэл / аймгийн шүүх	52	51	53.7	51.0
	Дүүрэг /сум дундын шүүх	52	50	54.8	51.5
	Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх газар	59	55	59.8	58.2
Цагдаа	Замын цагдаа	72	77	77.5	78.5
	Эрүүгийн цагдаа	69	71	72.5	70.9
	Хэв журмын цагдаа	72	73	74.4	73.1
Хууль, хяналт шалгалтын бусад байгууллага	Авлигатай тэмцэх газар	33	24	26.6	42.7
	Мэргэжлийн хяналтын газар	56	52	54.1	52.1
	Аудитын газар	66	61	62.6	63.6
Эдийн засгийн чиг үүрэг бүхий агентлагууд	Гаалийн байгууллагууд	55	59	60.0	63.0
	Газрын албад	49	47	51.1	47.2
	Татварын байгууллагууд	80	82	83.8	80.7
Нийгмийн даатгал, халамжийн байгууллага	Нийгмийн даатгалын байгууллагууд	89	91	91.8	90.7
	Нийгмийн халамжийн байгууллагууд	91	91	92.1	91.2
Улсын эмнэлэг, сургууль	Улсын сургууль	89	89	90.5	87.5
	Улсын эмнэлэг	80	73	75.1	72.1

Эх сурвалж: “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшилийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан.

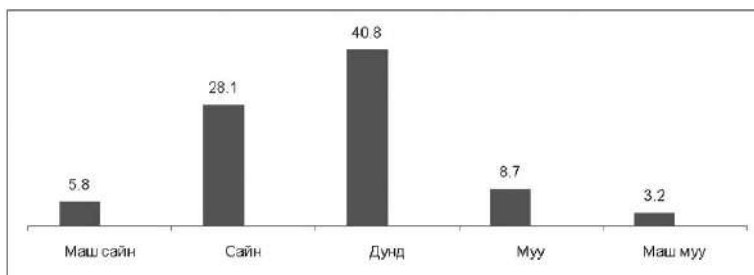
Өмнөх судалгаануудтай харьцуулахад судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн үнэлгээ буурсан хандлага ажиглагдаж байна. Үүний учир шалтгааныг урьдчилсан байдлаар нийгмийн хэмжээнд өргөн хүрээг хамарсан өөрчлөлт эхэлж, үр дүн нь хараахан гараагүй байгаа учраас олон нийтийн дунд эргэлзсэн, хүлээсэн байдал их байгаатай холбогдуудан судалгааны багаас тайлбарласан байна.

**Зураг 1. УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгчид итгэх иргэдийн итгэл**  
(2009-2012 онуудад харьцуулсан үзүүлэлт, 1-100 хүртэлх онооны үнэлгээгээр)



Эх сурвалж: “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшилийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд Засгийн газарт итгэх олон нийтийн итгэл төдийлөн тогтвортой биш байна. Үндэсний статистикийн хорооноос явуулсан Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаанд ардчиллын институцид итгэх иргэдийн итгэлийн байдлыг УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгчийн институтээр төлөөлүүлэн гаргасан байна. 2009 онд энэ гурван институцид итгэх олон нийтийн итгэл хамгийн өндөр байжээ. Өөрөөр хэлбэл, сонгогдож байгуулагдаад удаагүй байсан учраас иргэд төр засагтаа итгэж найдах, хүлээлтийн байдалтай байсныг харж болно.

**Зураг 2. Шинэчлэлийн Засгийн газрын үйл ажиллагааг хэрхэн үнэлэх вэ?**

Эх сурвалж: “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшилийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан.

2013 оны судалгаагаар судалгаанд хамрагдсан нийт оролцогчид шинэчлэлийн Засгийн газрын үйл ажиллагаанд сэтгэл дундуур (40.8 хувь), үйл ажиллагааг үнэлж мэдэхгүй (13.4 хувь) байгаа ч сайшаасан (33.9 хувь) байна. Шинэчлэлийн Засгийн газрын хувьд эхэлсэн ажлаа үр дүнтэй гүйцэтгэх талаар иргэдийн хүлээлт их байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна.

**Хүснэгт 5. Та төрийн үйл ажиллагааг дараах түвшингээр хэрхэн үнэлэх вэ?**

№	Түвшин	Маш сайн	Сайн	Дунд зэрэг	Муу	Маш муу	Мэдэхгүй	Дундаж
1	Яамны түвшинд	4.3	21.2	40.8	8.6	2.1	23.0	4.6
2	Агентлагийн түвшинд	2.0	19.8	40.1	8.8	2.2	27.0	4.7
3	Нийслэл/ аймгийн түвшинд	3.3	22.6	42.7	12.2	1.5	17.6	4.2
4	Дүүрэг/ сумын түвшинд	3.8	22.0	42.9	13.4	2.3	15.6	4.0
5	Баг хорооны түвшинд	4.2	22.5	38.8	14.3	4.2	16.0	4.0

Эх сурвалж: “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшилийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан.

Мөн судалгаагаар төрийн зүгээс явуулж буй үйл ажиллагааг дээрх бүх түвшинд хэвийн гэж үзэж байгаа нь харагдаж байна. Сүүлийн жилүүдийн төрийн үйлчилгээг төдийлөн хүртээмжтэй бус (39.4%) гэж үзэх нь их байгаа ч, хүртээмжтэй байгаа, үйлчилгээ дээрдсэн (34.6) гэж үзэх нь цөөнгүй байна. Үүнээс харахад, төрийн үйлчилгээг иргэд тэр бүр тэгш авч чадахгүй байгаа нь харагдаж байна.

\*\*\*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ, ЭХ СУРВАЛЖ

*Архивын баримт:*

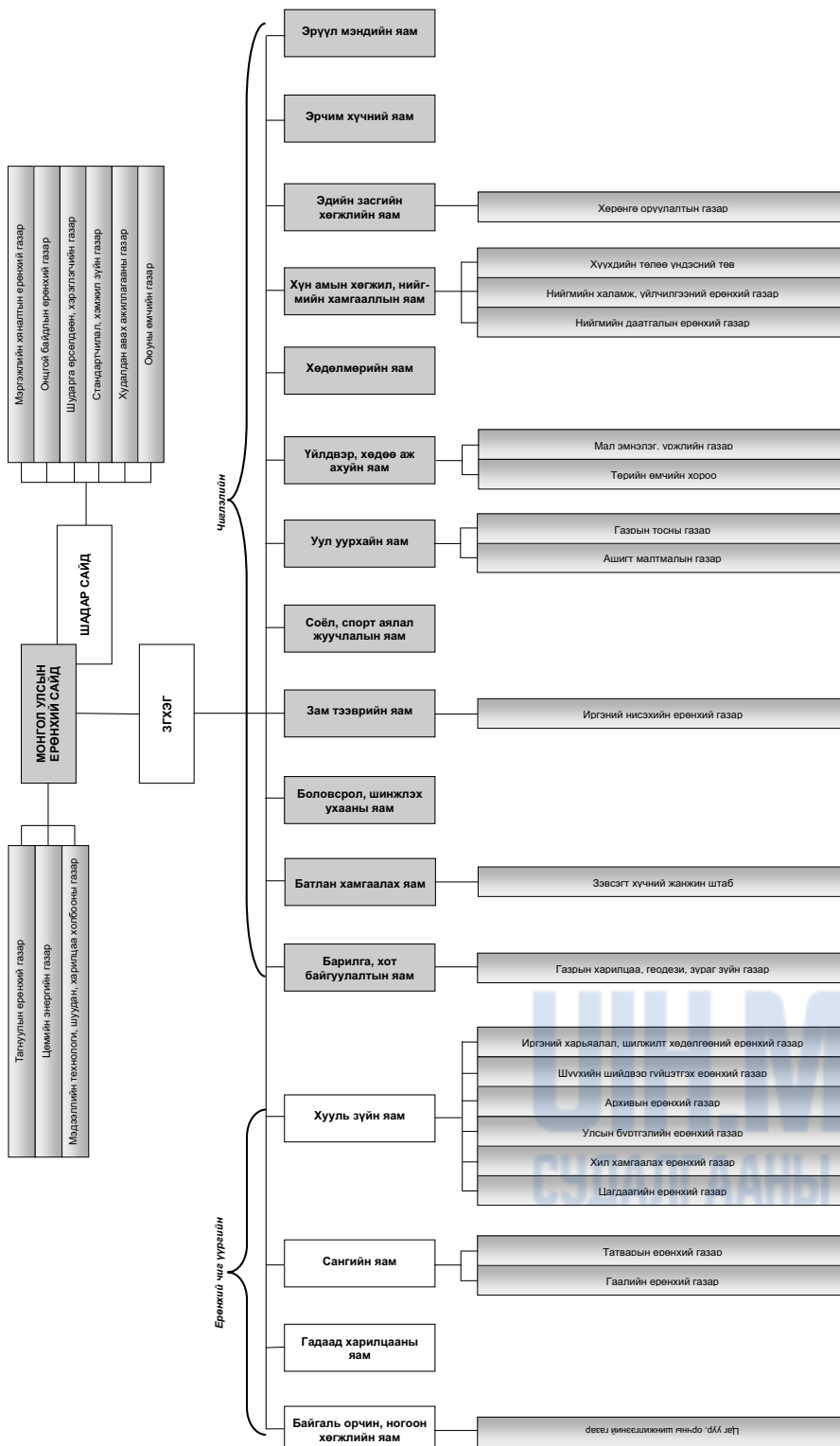
- БНМАУ-ын Засгийн газрын тухай хуулийн хувийн хэрэг 1991.02.25.
- “Засгийн газрын бүтцийн”, “Засгийн газрын бүрэлдэхүүний”, “Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд” нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн хувийн хэрэг 2008.09.17.
- “Засгийн газрын бүтцийн тухай”, “Засгийн газрын бүрэлдэхүүний тухай”, “Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд” нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн хувийн хэрэг 2000.09.08.
- “Улс орны эдийн засаг, нийгмийн өнөөгийн байдал, цаашдын зорилтын тухай Засгийн газрын илтгэлийн хэлэлцсэн дүнгийн тухай” УИХ-ын 1994 оны №73 тогтоол.
- “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого” УИХ-ын 1996 оны № 38 тоот тогтоолын хувийн хэрэг.

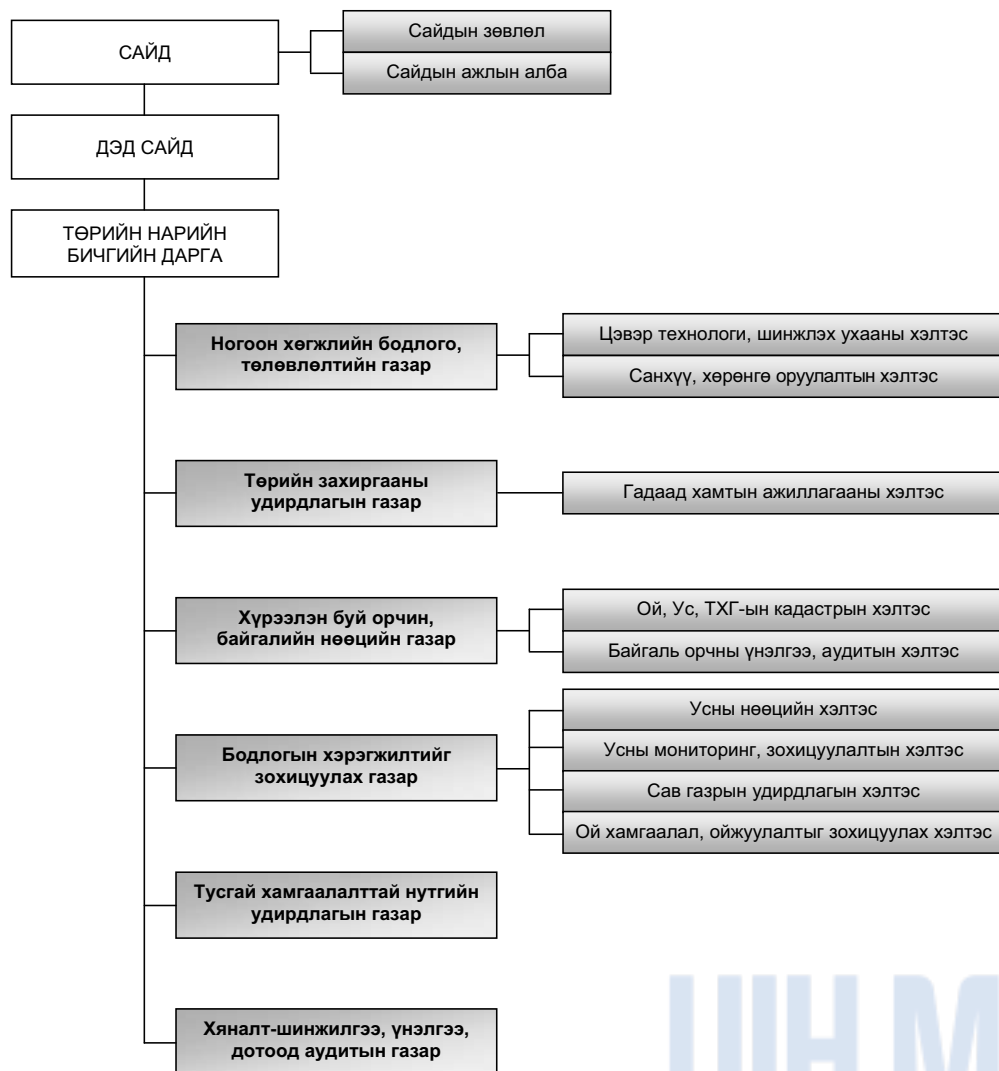
*Ном, судалгааны тайлан:*

- Засгийн газрын бүрэлдэхүүн, бүтцийн тухай төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч батлах тухай хуулийн хувийн хэрэг. 2012.08.17.
- Монгол Улсын Засгийн газар /түүхэн товчоон/. УБ, 2013 он.
- “Монгол Улсын яам, агентлагийн чиг үүргийн шинжилгээ” судалгааны тайлан. ҮШХ-ны захиалгаар АХБ. УБ, 2013 он.
- “Монголын ардчиллын үнэлгээ, ардчиллын хөгжил, төлөвшлийн явцын талаарх олон нийтийн санаа бодол” социологийн судалгааны тайлан. “Төрийн бодлогын шинжилгээний хүрээлэн” ТББ. Засаглалын судалгааны баг. УБ., 2013 он.
- Салватор Шиаво-Кампо Пачампет Сундарам, “Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь”. Хоёр боть. АХБ, ННФ, УБ., 2011, 2013 он.
- “Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар”. УБ., 2008 он.
- “Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар” эмхэлтэл. НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр. УБ., 2008 он.

**ХАВСРАЛТУУД (Бүтцийн схемүүд)**

МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ЯАМ, АГЕНТЛАГЫН ХАРЬААЛАЛ

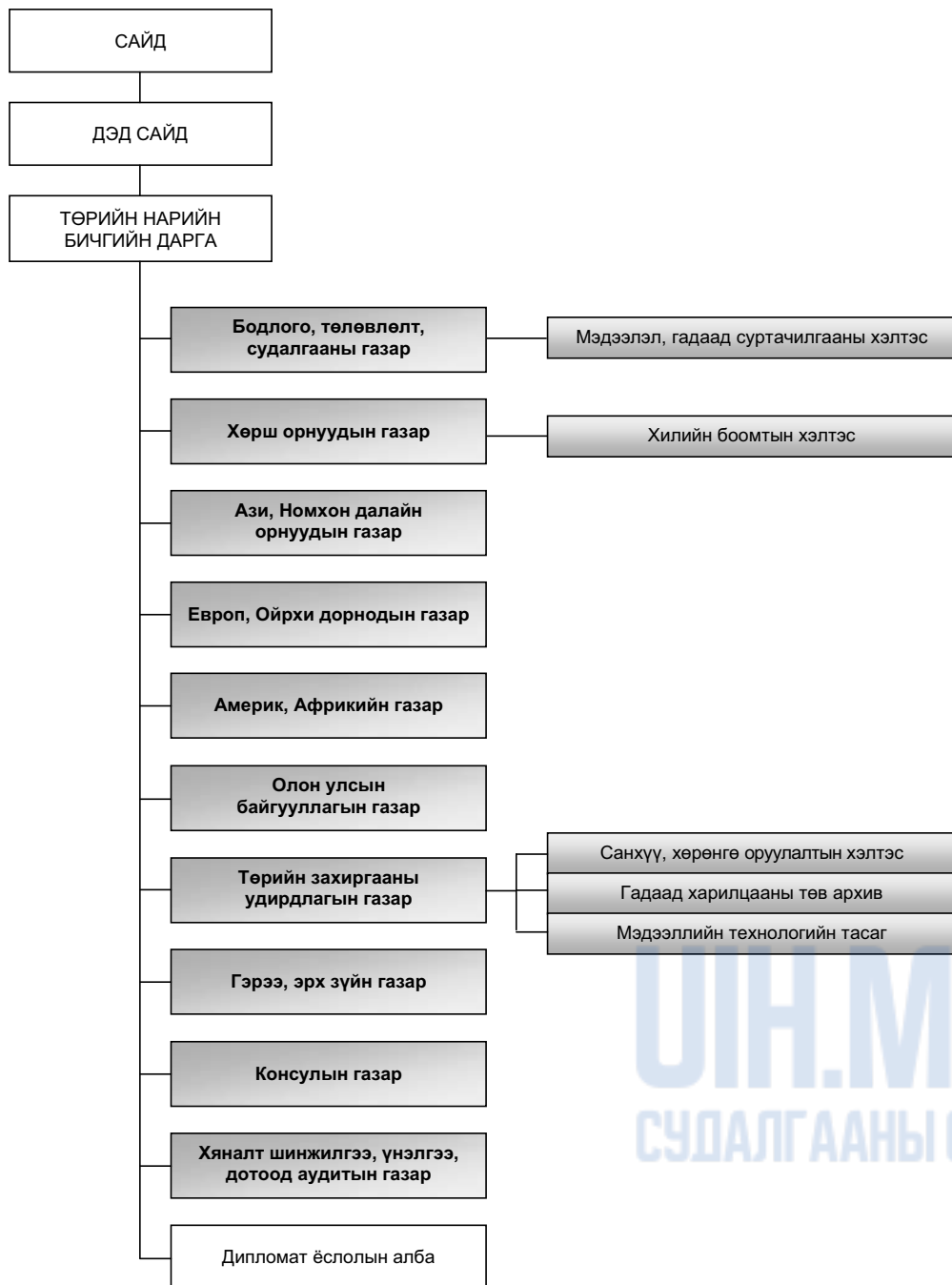


**Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам****Харьяа газрууд:**

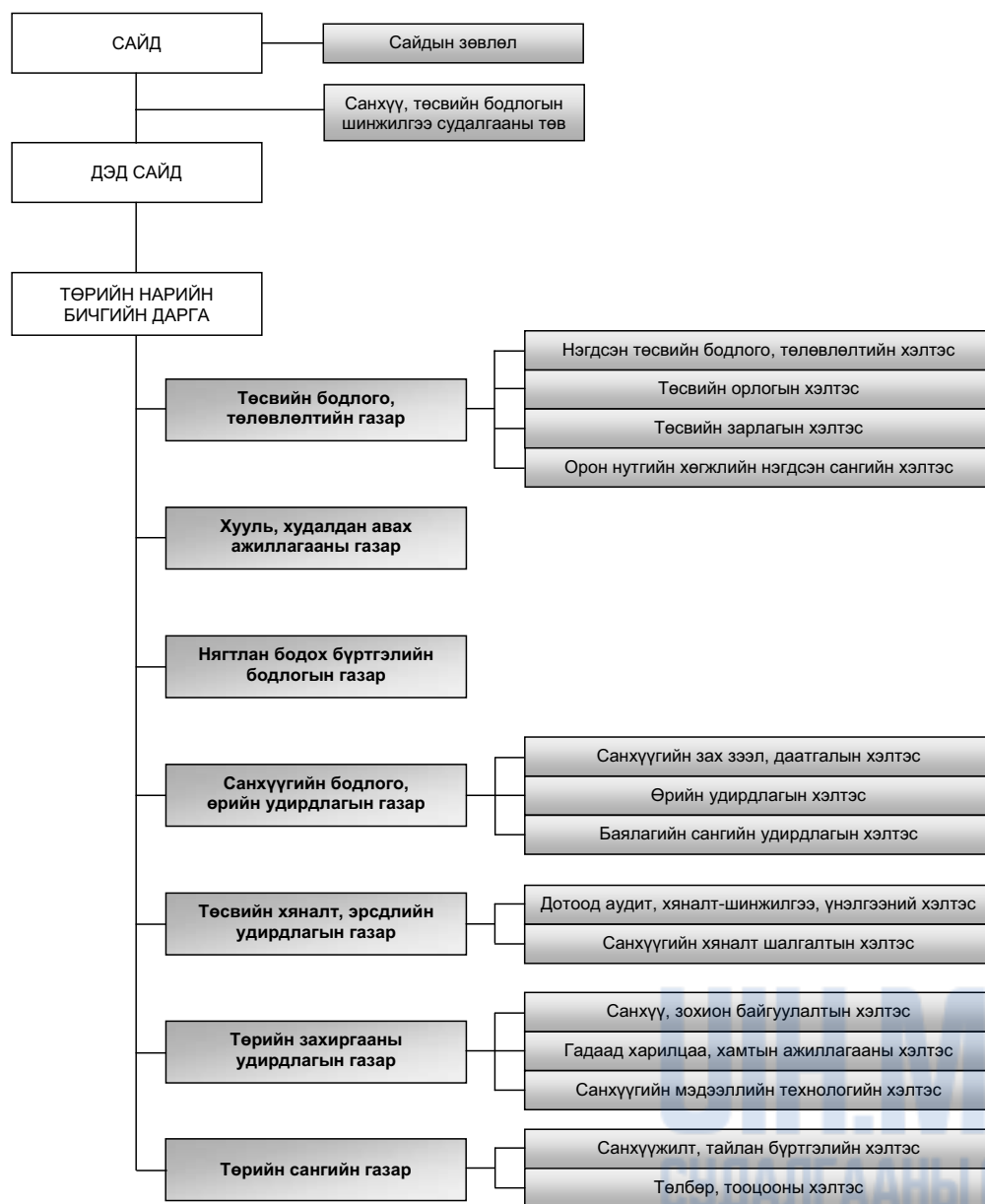
- Цэнгэг усны нөөц, байгаль хамгаалах төв
- Хөрс хамгаалах, цөлжилттэй тэмцэх үндэсний хороо
- Амьтан, ургамал хамгаалах үндэсний хороо
- “Ойн судалгаа, хөгжлийн төв” УТҮГ
- “Монгол Ус” ТӨҮГ

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

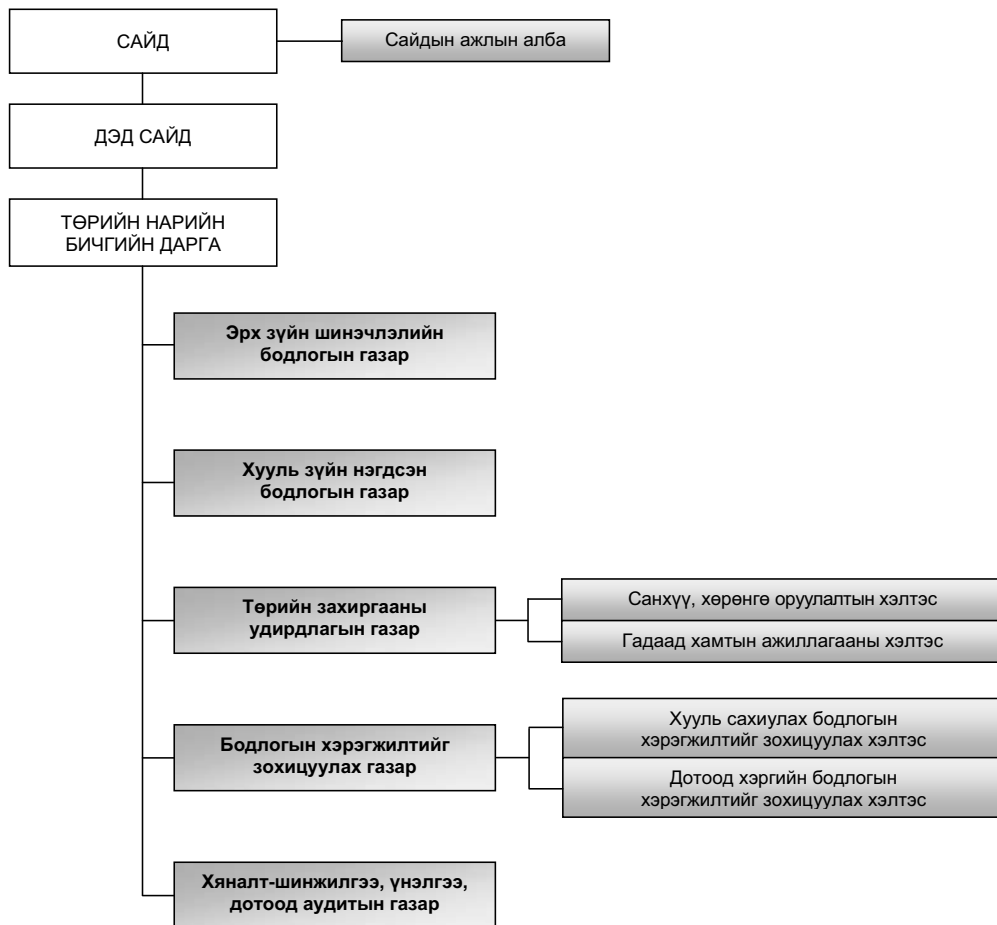
## Гадаад харилцааны яам





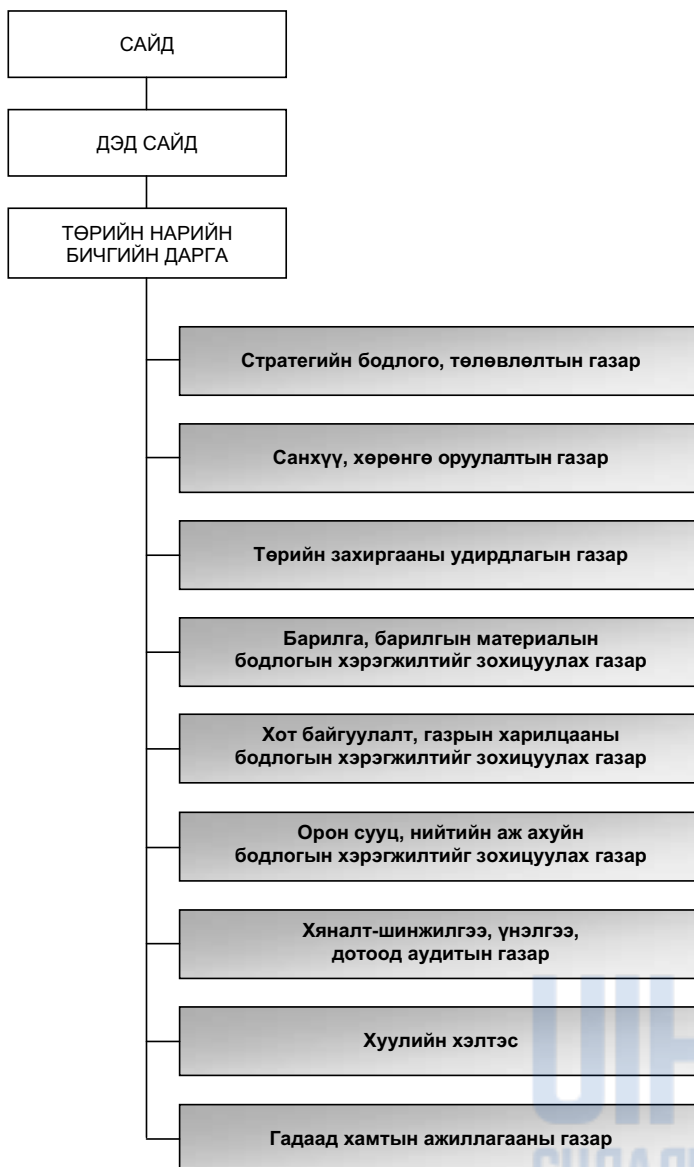
**Сангийн яам****Харьяа газрууд:**

- Эрсдэлийн сан
- Засгийн газрын нөөц сан
- Хөрөнгө оруулалт хөгжлийн сан
- Олон улсын гэрээний дагуу байгуулагдсан сан
- Хүний хөгжлийн сан
- Төсвийн тогтворжуулалтын сан

**Хууль зүйн яам****Харьяа газар:**

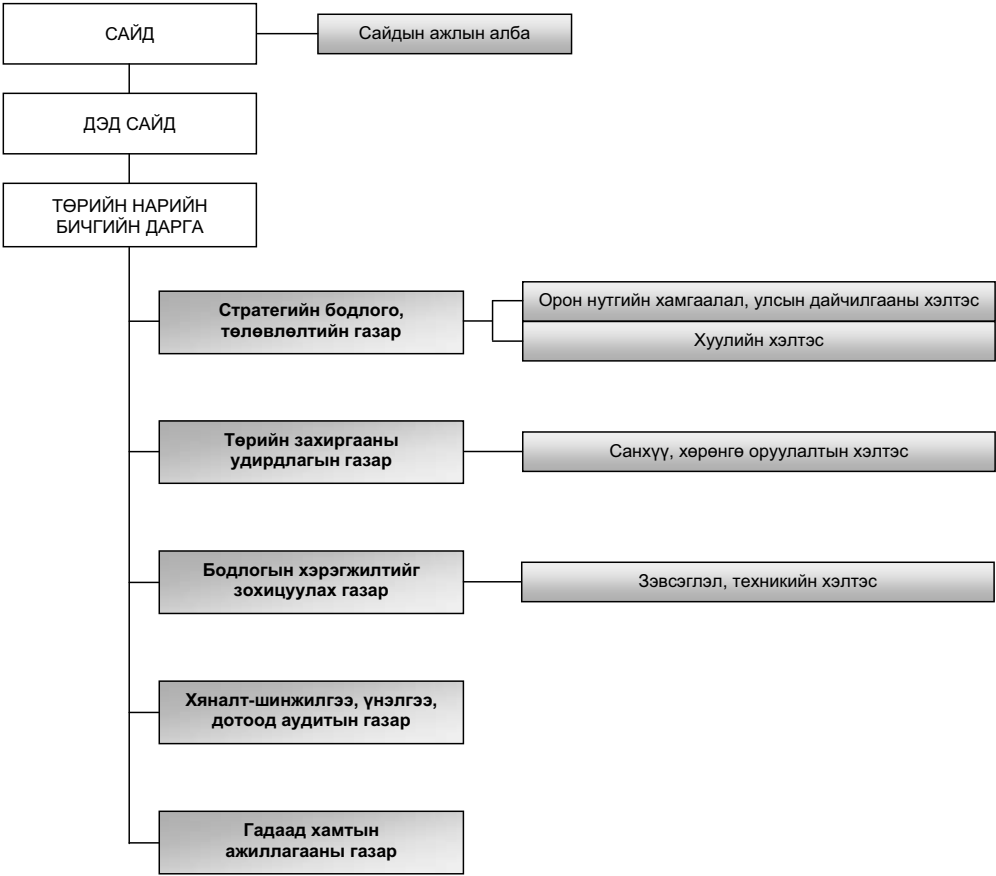
- Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сан

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**Барилга, хот байгуулалтын яам****Харьяа газар:**

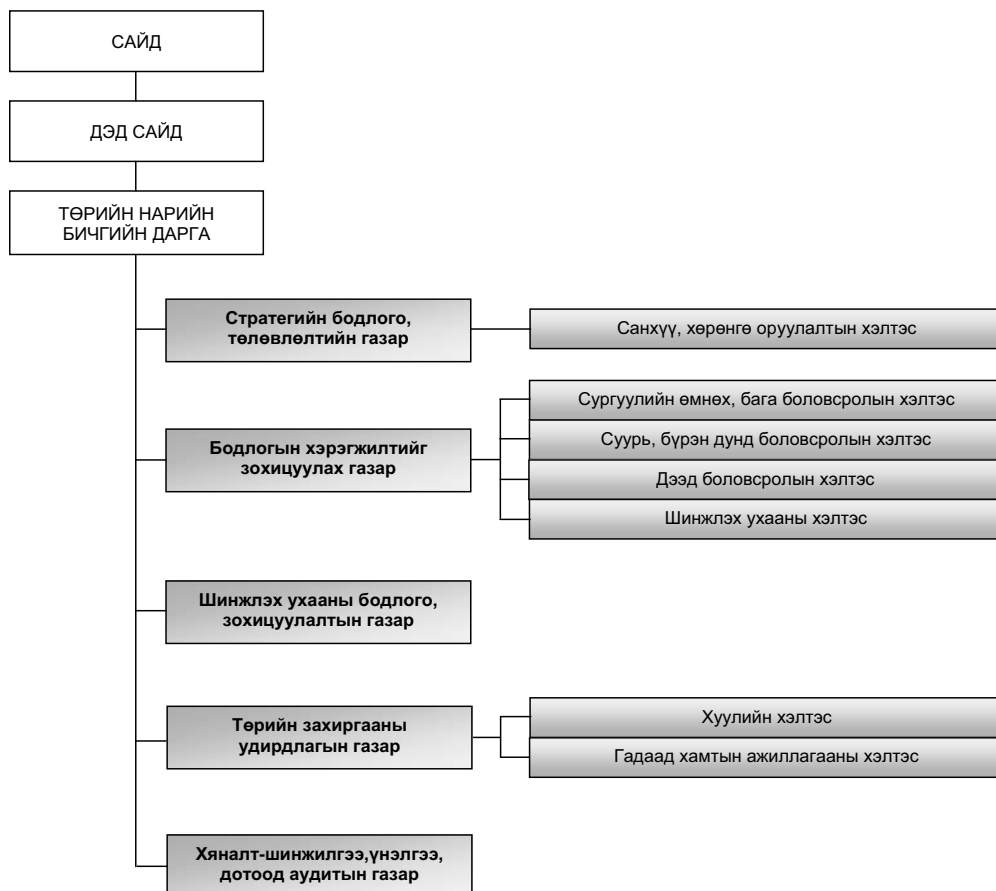
- Барилгын хөгжлийн төв
- Орон сууц хөгжүүлэх сан

**Батлан хамгаалах яам**



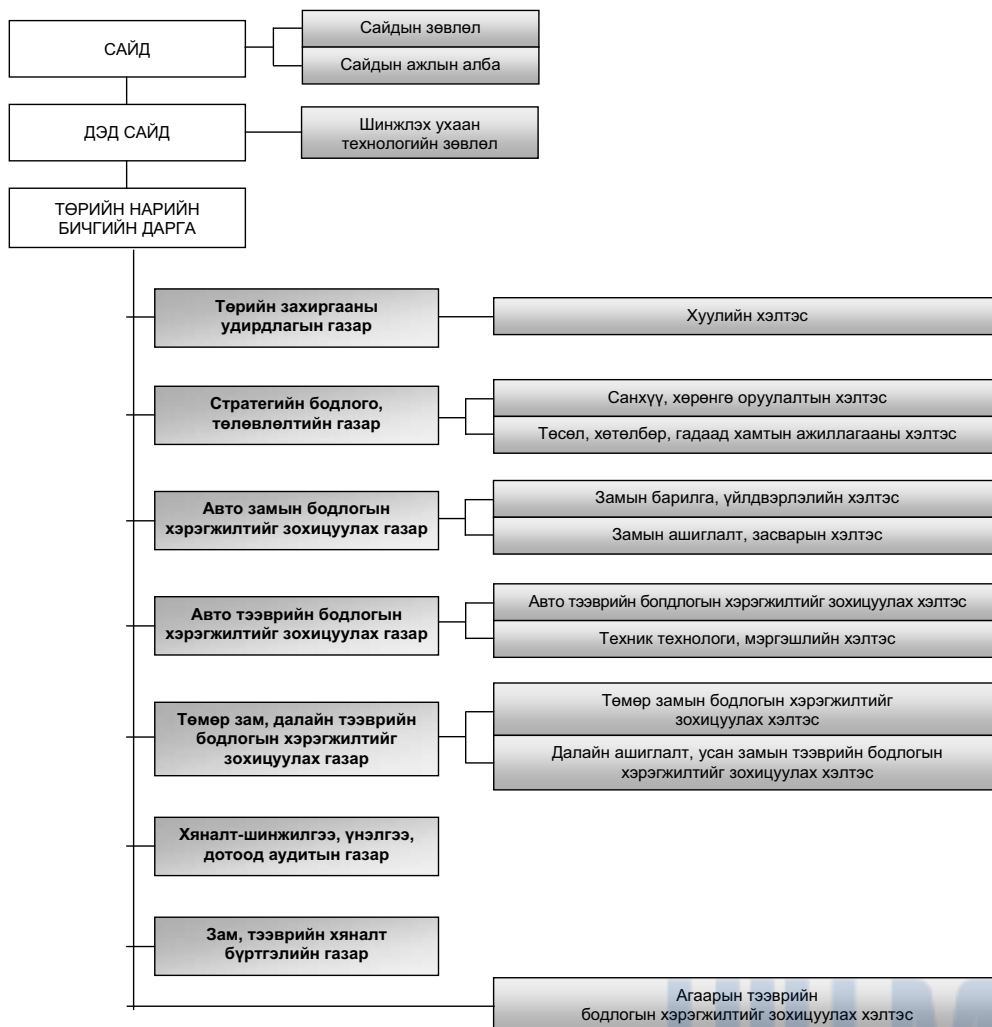
**Харьяа газар:**

- Зэвсэгт хүчний хөгжлийн сан

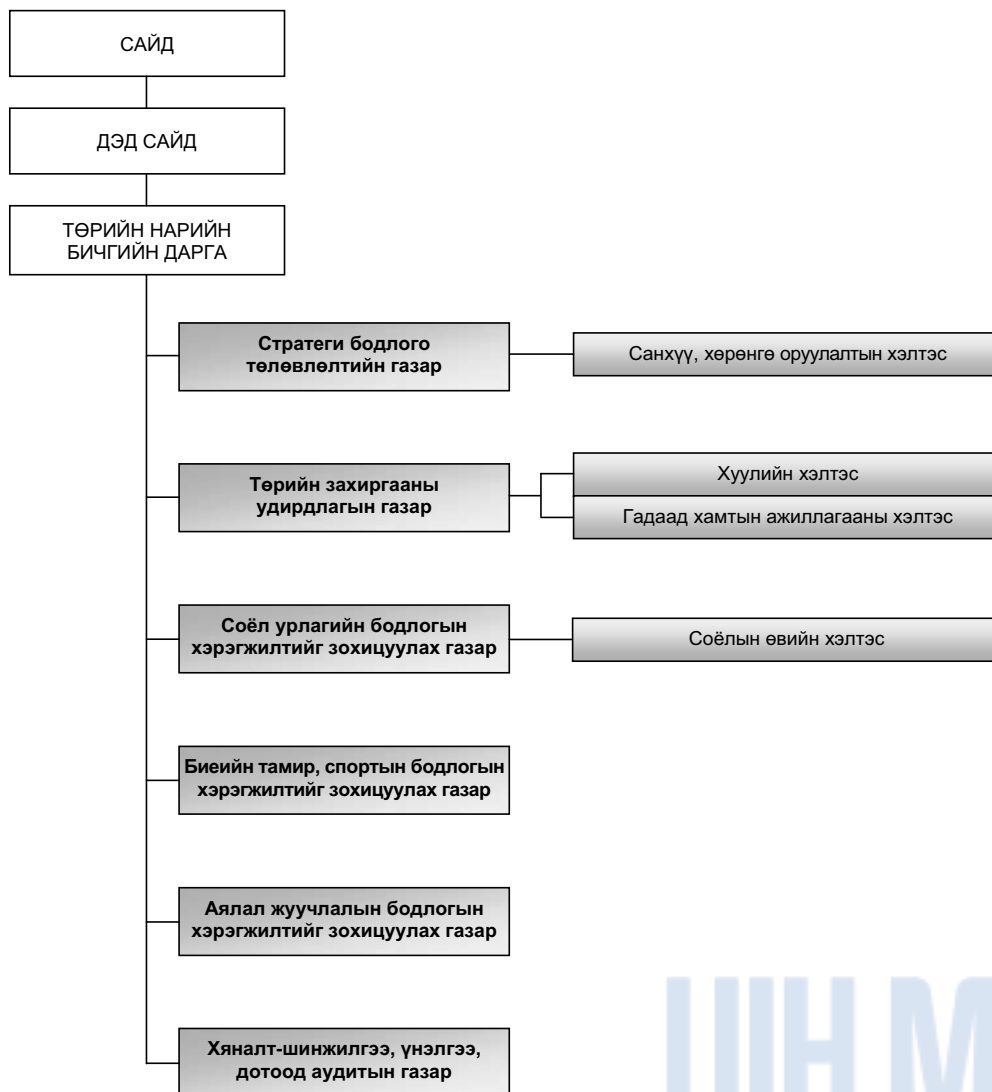
**Боловсрол, шинжлэх ухааны яам****Харьяа газрууд:**

- Боловсролын хүрээлэн
- Боловсролын үнэлгээний төв
- Боловсролын магадлан итгэмжлэх үндэсний зөвлөл
- Багшийн мэргэжил дээшлүүлэх институт
- Насан туршийн боловсролын үндэсний төв
- Сургалтын төрийн сан
- Шинжлэх ухаан технологийн сан
- Боловсролын технологийн хөгжлийн үндсэний сан (шинээр)

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**Зам, тээврийн яам****Харьяа газрууд:**

- Нислэг техникийн осол, зөрчлийг шинжлэн шалгах алба
- “МИАТ” ХК
- “Улаанбаатар төмөр зам” Монгол-Оросын хувь нийлүүлсэн нийгэмлэг
- “Монголын төмөр зам” ТӨХК
- “Автотээврийн үндэсний төв” УТҮГ
- “Далайн захиргаа” УТҮГ
- “Авто замын хяналт, эрдэм шинжилгээ, судалгааны төв” УТҮГ
- “Галт тэрэгний хөдөлгөөн зохицуулалтын нэгдсэн төв” УТҮГ (шинээр)

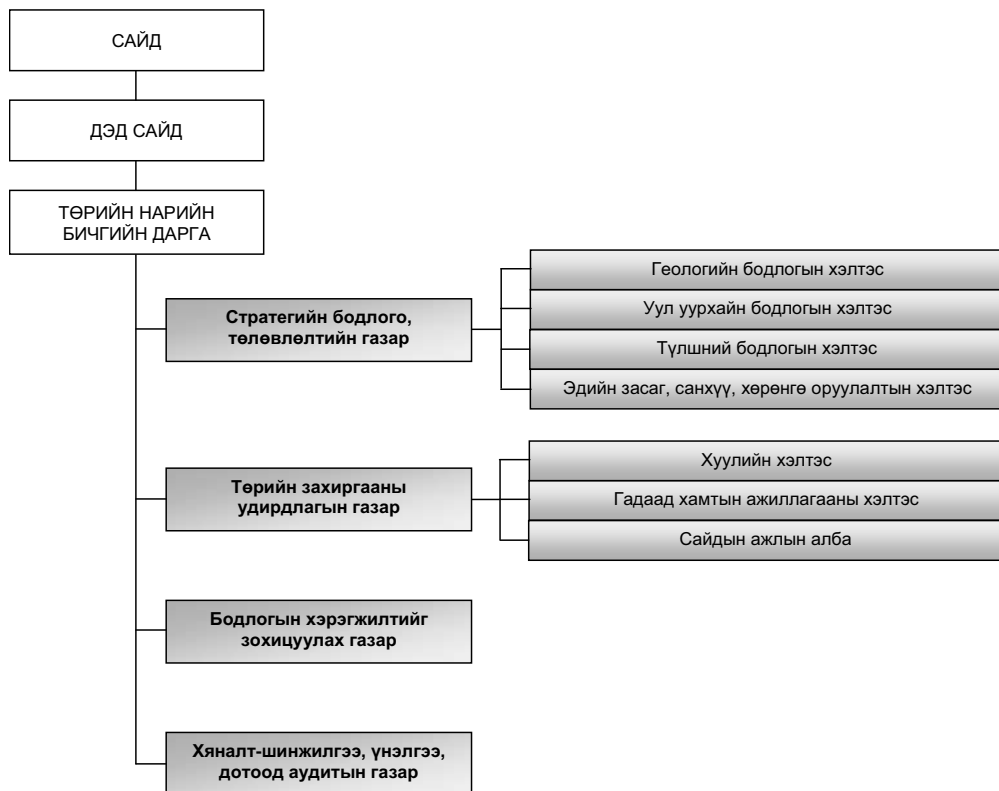
**Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яам****Харьяа газрууд:**

- Соёл урлаг хөгжүүлэх сан
- Аялал жуулчлалын үндэсний төв

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

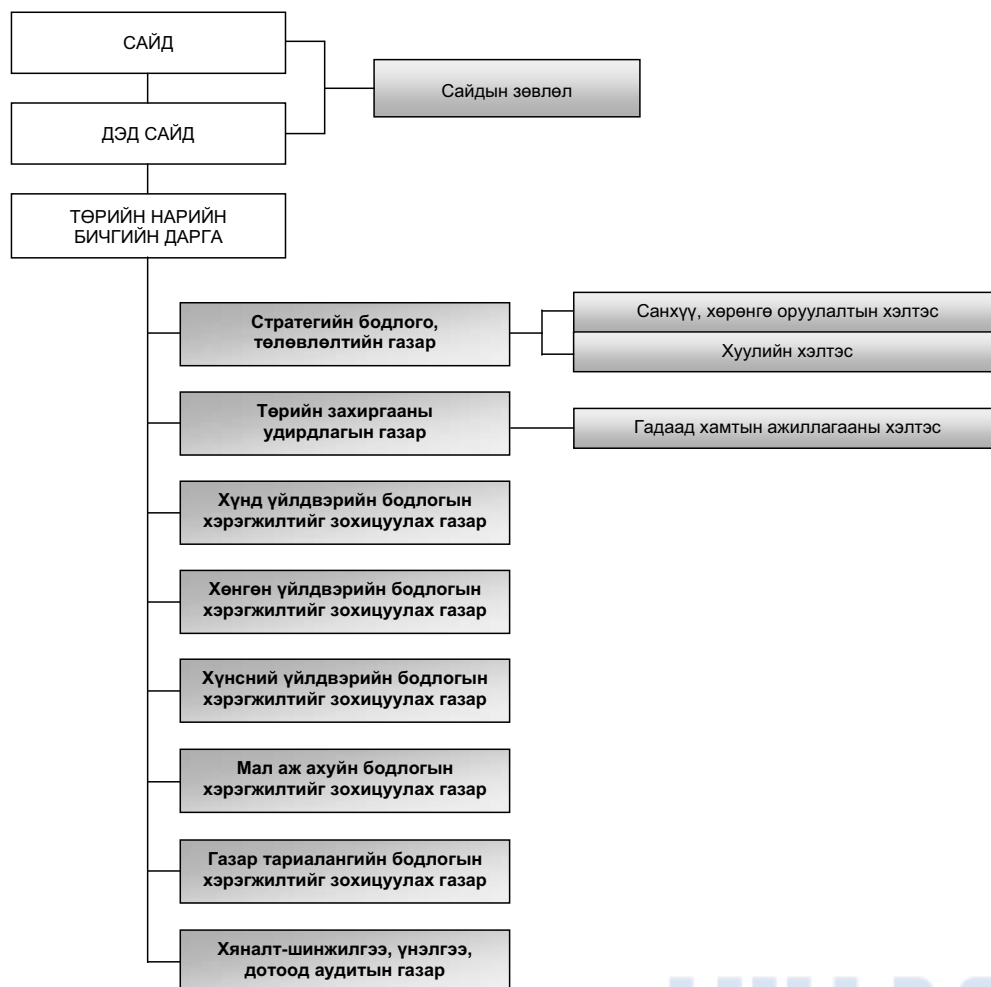


## Уул уурхайн яам



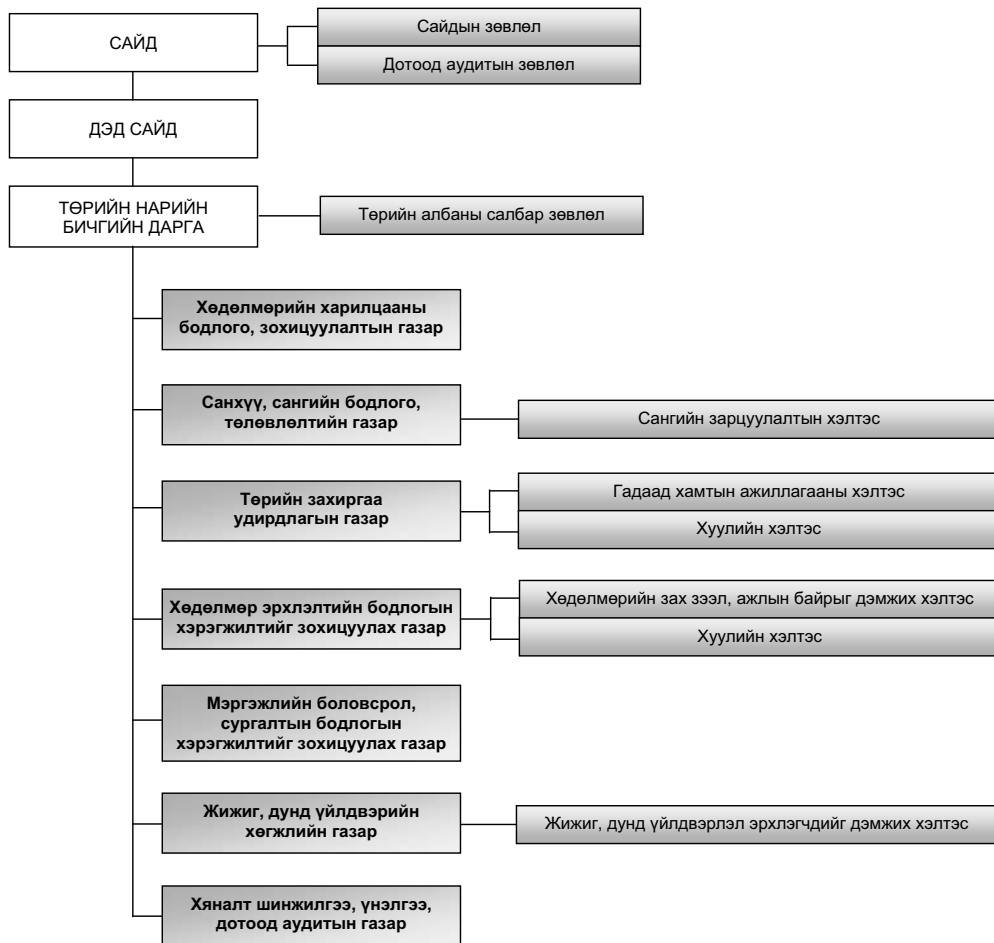
## Харьяа газар:

- Уул уурхайн аврах алба

**Үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн яам****Харьяа газрууд:**

- Малын удмын сангийн үндэсний төв
- Аймаг дундын отрын бэлчээр ашиглалтын захиргаа
- ХАА-н үйлдвэрлэлд шинжлэх ухааны ололт нэвтрүүлэх төв
- Тариалан эрхлэлтийг дэмжих сан
- Мал хамгаалах сан
- Улсын сал эмнэлэг, ариу цэврийн төв лаборатори
- Мал эмнэлгийн эмийн сорилт, баталгаажуулалтын улсын лаборатори

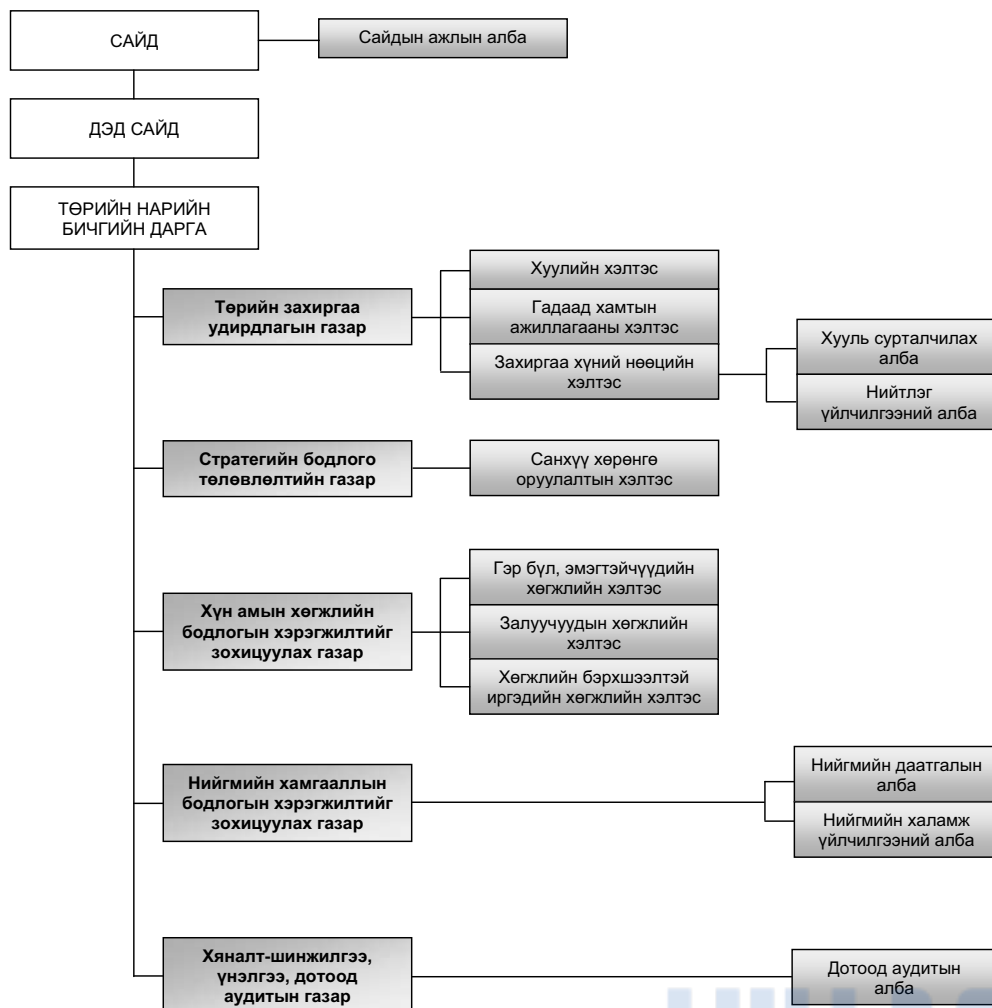
UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**Хөдөлмөрийн яам****Харьяа газрууд:**

- Хөдөлмөрийн төв бирж
- Хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээний төв
- Хөдөлмөрийн судалгааны институт
- Хөдөлмөрийн эрүүл мэнд сургалтын төв
- Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан
- БНСУ дахь нэг цэгийн үйлчилгээний төв

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

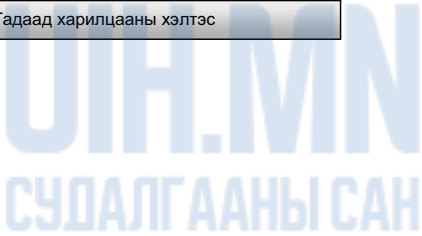
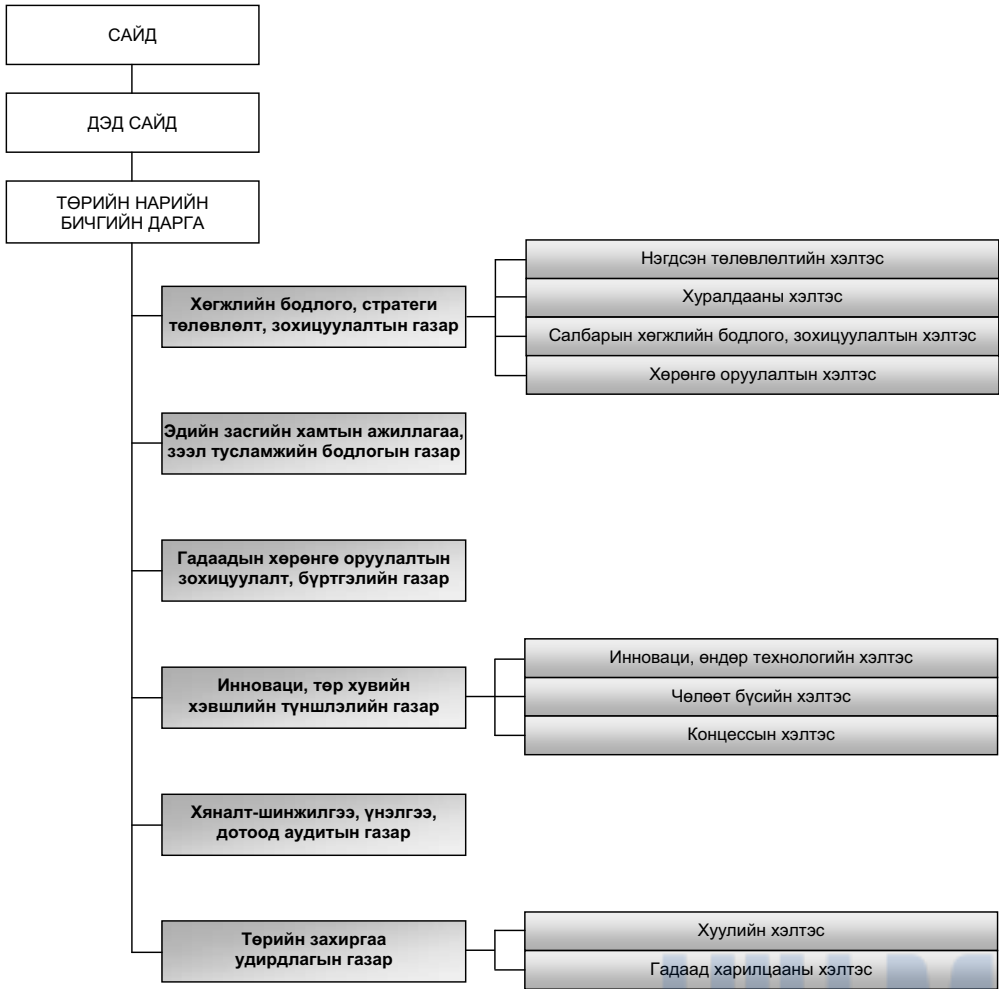
## Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам

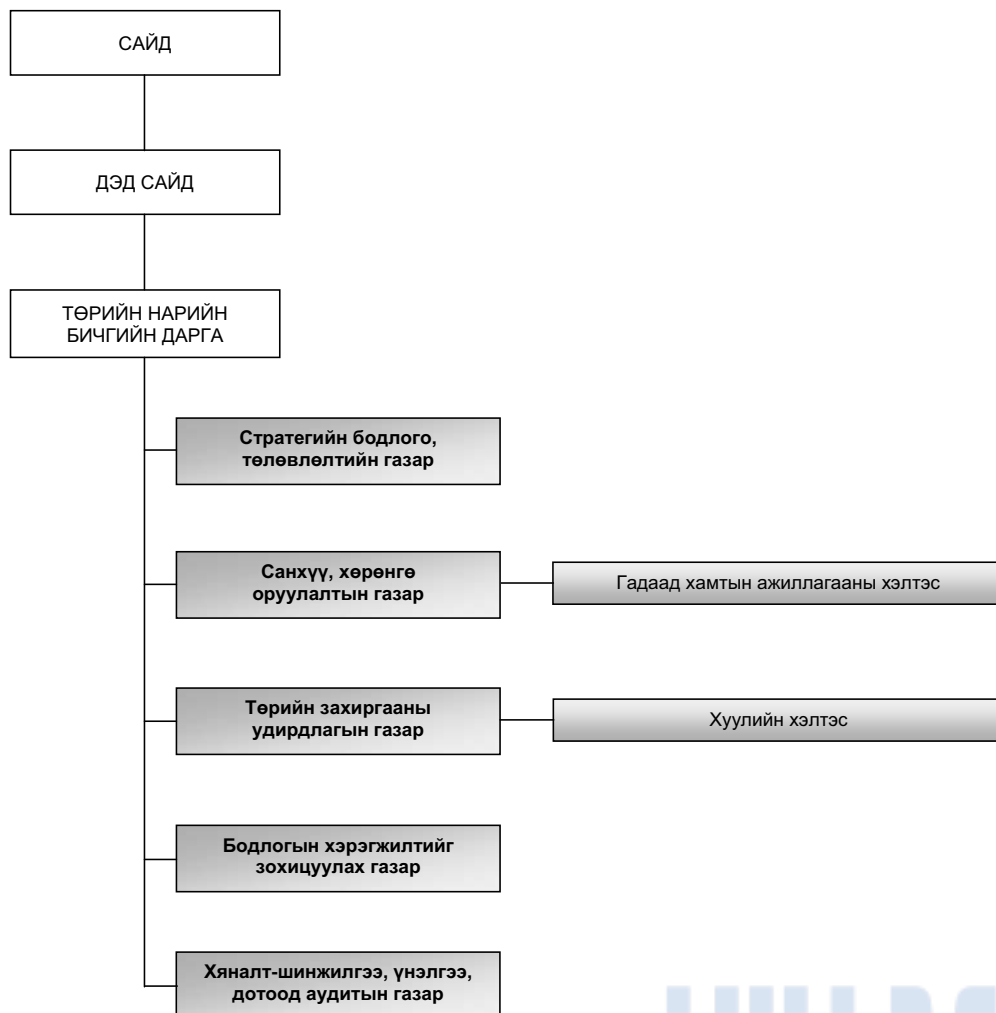


**Харьяа газар:**

- Сэргээн засалт хөгжлийн үндэсний төв

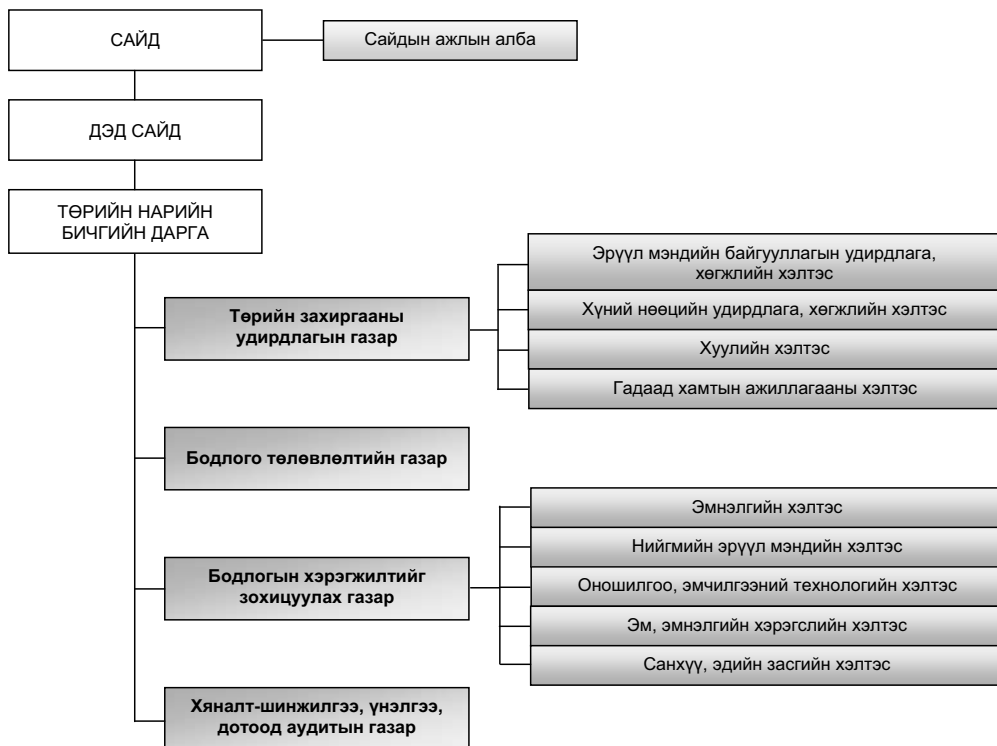
Эдийн засгийн хөгжлийн яам



**Эрчим хүчний яам****Харьяа газрууд:**

- Сэргээгдэх эрчим хүчний үндэсний төв
- Сэргээгдэх эрчим хүчний сан

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**Эрүүл мэндийн яам****Харьяа газрууд:**

- Эрүүл мэндийг дэмжих сан
- Дархлаажуулалтын сан

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГААНЫ АЛБАДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ  
ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**  
(Мэдээлэл лавлагаа)

*Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаг, Д.Халиун*

## **АГУУЛГА**

Нэг. Гадаадын зарим орны парламентын судалгааны албадын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт

- АНУ-ын Конгрессийн Судалгааны алба /КСА/
  - Хууль тогтоох байгууллагыг өөрчлөн байгуулах хууль
- Австралийн Парламентын номын сан
  - Австралийн парламентын үйлчилгээний тухай хууль 1999
- Бүгд Найрамдах Солонгос Улс Үндэсний Хурлын судалгааны алба
  - Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны тухай хууль
- Япон Улсын Парламентын номын сан
  - Парламентын тухай хууль
  - Парламентын номын сангийн тухай хууль

Хоёр. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын судалгааны албаны тухай

Гурав. Хавсралт

- Хавсралт 1. Парламентын Судалгааны нэгж парламентын Ажлын албатай ижил статустай байх хэлбэр
- Хавсралт 2. БНСУ-ын Үндэсний нийтийн албаны ангилал

Ашигласан материал

## **НЭГ. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГААНЫ АЛБАДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

Судалгаа, шинжилгээний ажлын хүрээнд парламентын судалгаа гэсэн бие даасан ангилал буй болсноос хойш багагүй хугацаа өнгөрсөн бөгөөд парламентын судалгааны албад нь хууль тогтоогчдыг шаардлагатай мэдээлэл, судалгаагаар шуурхай ханган, оновчтой шийдвэр гаргахад чухал нөлөө үзүүлдэг болохыг тэдгээрийн үйл ажиллагааны олон жилийн түүхэн туршлага харуулдаг.

Парламентын судалгааны алба нь номын сан, архивын хөмрөг зэрэг мэдээллийн олон талт эх үүсвэрт түшиглэн хууль тогтоох, төрийн бодлого тодорхойлох парламентын үйл ажиллагаанд мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлдэг нь Парламентат ёсыг хэрэгжүүлж буй улс орнуудад мөрддөг нийтлэг жишиг юм.

Парламентын судалгааны албадын чанартай судалгаа, шинжилгээ нь хууль тогтоох үйл ажиллагаанд маш чухал ач холбогдолтой:

- Юуны түрүүнд хууль тогтоох байгууллагын өмнө тулгарсан улс төрийн тодорхой асуудлаар гаргах шийдвэрийг оновчтой болгоход нөлөөлнө.
- Дараагийн түвшинд хууль тогтоох үйл явцыг хурдасгах, эрчимжүүлэхэд нөлөөлнө.
- Хууль тогтоох байгууллага улс төрийн түвшинд чанартай мэдээллийг ашигласнаар шинжлэх ухаан технологи, мэдээлэл хөгжсөн эринд амьдрах чадвартай хууль тогтооход томоохон хувь нэмэр оруулна.



- Хууль тогтоох үйл ажиллагааны судалгаа улс төрийн олон ургалч үзлийг хөгжүүлэхэд нөлөөлнө.
- Хууль тогтоох үйл ажиллагааны явцад гүйцэтгэсэн чанартай судалгаа нь хууль тогтоох байгууллагыг хүлээн зөвшөөрөх хүрээг (легитим чанар) өргөтгөхөд хувь нэмэр оруулдаг.
- Иргэдэд төрийн удирдлагын талаар шийдвэр гаргахад үр нөлөө бүхий санал дэвшүүлэх боломжийг олгосноор ардчиллыг хөгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулна.
- Улс төрийн ардчиллыг гүнзгийрүүлэх, харилцан ойлголцлын соёлыг дээшлүүлэхэд нөлөөлнө.

Судалгааны албад нь дараах ерөнхий чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Үүнд:

- Парламентаар хэлэлцэх хуулийн төслийн талаар харьцуулсан судалгаа, товч мэдээлэл, бодлогын дүн шинжилгээ, судалгаа болон эрх зүй, эдийн засаг, төсөв, хүрээлэн буй байгаль орчны шинжилгээ судалгаа, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт, нийгэм, эдийн засгийн төлөв байдал эдийн засаг, мөнгөний бодлого, хуулийн төслийн нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мониторинг хийх;
- Парламентын гишүүд болон судалгаа захиалах эрх бүхий хэрэглэгчийн хүсэлтээр эрх зүйн акттай холбоотой мэдээлэл бэлтгэх, санал боловсруулах;
- Танхим, байнгын хороодоор хэлэлцэгдэж буй хуулийн төслийн талаарх мэргэжлийн байгууллага болон олон нийтийн санаа бодлыг тандан судлах;
- Парламент болон Байнгын хороод, хэлтэс, албадын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэхүйц судалгаа, шинжилгээний ажил гүйцэтгэх;
- Шинээр сонгогдсон гишүүдэд зориулан мэдээлэл лавлагаа бэлтгэх;
- Дотоодын болон олон улсын судалгааны институт, номын сангууд, их, дээд сургуулиудтай нягт уялдаа холбоотой ажиллах;
- Хуулийн төслийн шинжилгээ хийх;
- Олон улсын харилцааны тодорхой асуудлаар дагнасан судалгаа, мэдээллээр захиалагчийг хангах зэрэг болно.

Парламентын судалгааны албад нь үйл ажиллагаандаа бие даасан, хараат бус, тэнцвэртэй, улс төрийн үзэл бодлоос ангид, шуурхай, парламентын гишүүдийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн байх гэсэн үндсэн зарчмуудыг баримтлан ажилладаг ба шуурхай гүйцэтгэл, цаг үеэ олсон байх, бичмэл материал ойлгомжтой, товчхон байх шаардлагыг хангасан байдаг шинж чанараараа академик болон их, дээд сургууль, төрийн болон бусад хэвшлийн судалгааны байгууллагаас ялгарах онцлогтой.

Австралийн парламентын Судалгаа, мэдээллийн албаны тэргүүн Юн Феррье парламентын судалгааг *“Алаг эрээн орон зайд алагчлалгүй судалгаа гүйцэтгэх”*<sup>186</sup> гэж тодорхойлсон нь улс төрийн олон ургалч үзэл бодол уралдсан орон зайд улс төрөөс ангид, хараат бус судалгаа гүйцэтгэхийг хэлсэн ажээ.

Хууль тогтоох үйл ажиллагааны судалгааны нэгжийг бэхжүүлэхийн тулд судлаачдад өндөр шаардлага тавигддаг. Тухайлбал, судлаачийн орон тоонд хамгийн сайн хүмүүсийг шилж сонгох, хууль тогтоогчийн захиалгад төвлөрөн ажиллах, үнэн зөв, тэнцвэртэй судалгаа гүйцэтгэх, улс төрийн мэдрэмж сайтай байх, улс төрийн философи сайн эзэмшсэн байх, хууль тогтоох байгууллагын төвийг сахисан арбитрын хэрэгцээг ханган ажиллах зэрэг болно.

Эндээс үзвэл парламентын судалгааны албаны үйл ажиллагааны эрх зүйн хэм хэмжээг хуульчлан тогтоох нь маш чухал байдаг.

<sup>186</sup>Юн Феррье. Успешное предоставление профессиональных беспристрастных услуг в пристрастной среде. Совет Федерации РФ. Аналитический вестник. №8 (228). М., 2004г.

Улс орнуудын парламентын дэргэдэх ажлын албаны бүтэц, зохион байгуулалтаас үзэхэд судалгааны нэгж нь парламентын ажлын албаны үндсэн бүтцэд, эсхүл парламентынхаа харьяанд харьцангуй бие даасан (*ажлын албатайгаа ижил статустай*) хэлбэрээр ажилладаг байна. (*Хавсралт 1-ээс үзнэ үү.*)

Парламентын судалгааны нэгж нь парламентын ажлын албатай ижил статустай ба бие даасан эрх зүйн актаар үйл ажиллагаа нь зохицуулагддаг АНУ-ын Конгрессийн Судалгааны алба /KCA/, Австралийн Парламентын номын сан, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндэсний Хурлын Судалгааны алба, Японы Парламентын номын сангийн эрх зүйн зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй авч үзэв.

### **АНУ-ын Конгрессийн Судалгааны алба<sup>187</sup>/KCA/:**

Конгрессийн хууль тогтоох үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор 1914 онд Конгрессийн номын сангийн бүтцэд Хууль зүйн лавлагааны албыг байгуулжээ. “Хууль тогтоох байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын тухай хууль”-аар (*Legislative Reorganization Act of 1970*) 1970 онд Хууль зүйн лавлагааны албаны нэрийг өөрчилж Конгрессийн судалгааны алба болгосон байдаг.

Конгрессийн судалгааны алба нь хууль тогтоох үйл ажиллагаанд туслах дэлхийн хамгийн том судалгааны төв бөгөөд Конгрессийн гишүүд солигдож шинэчлэгдсэн ч энэ алба нь “Конгрессийн тархи” болж үе үеийн Конгрессийн гишүүд, Байнгын хороодод мэдээлэл, мэдлэг, судалгаагаар хангах үйлчилгээг үзүүлдэг байнгын цэнэглэгч хүч нь байсаар иржээ. Шинжээчид нь хуулийн төслийг Байнгын хороодоор хэлэлцүүлэхээс эхлээд хууль батлагдах хүртэлх бүх шатанд мэдээлэл, судалгааг бэлтгэхдээ цаг үедээ нийцсэн, бодитой, аль нэг улс төрийн хүчнээс хараат бус, төвийг сахисан, нууцлалыг чандлан хадгалах зарчмуудыг барьж ажиллах ёстой.

Гүйцэтгэх засаглал ба хууль тогтоох байгууллагын судалгааны чадавхыг тэнцвэржүүлэх зорилгоор тус албыг 1970-аад оны үед өргөтгөн бэхжүүлсэн байна. Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд тус албаны үйл ажиллагааг АНУ-ын Конгрессийн хууль тогтоох үйл явцтай нягт уялдуулж өгсөн ба Конгресст бодлогын олон талт хувилбарууд ба тэдгээрээс гарах үр дагаврыг тооцсон санал боловсруулан танилцуулах үүрэг хүлээдэг.

Судалгааны албанаас тайлан, мэдээлэл, илтгэл бэлтгэх, семинар, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, биечлэн болон утсаар зөвлөгөө өгөх зэрэг төрөл бүрийн үйлчилгээг гишүүд, Байнгын хороод, Конгрессийн дээд, доод танхимд хууль тогтоох үйл ажиллагааны бүх шатанд үзүүлдэг.

#### *Судалгааны албаны бүтэц:*

Захирлын ажлын алба:

- Захиргааны үйл ажиллагааны алба - *Office of Administrative Operations*
- Олон нийттэй харилцах алба - *Communications Office*
- Нягтлан шалгах газар - *Review Office*

Судалгааны алба нь 5 салбар, 1 хэсэгтэй.

#### *1) Нэгдсэн Улсын хуулийн салбар*

Энэ салбар нь хуулийн чиглэлийн бүхий л асуултуудад хариулт өгдөг. Ингэхдээ тухайн асуудал Үндсэн хуулийн зарчим, холбогдох хууль тогтоомж, холбооны улсын зарчим,

<sup>187</sup>Дэлхийн улс орнуудын парламентын Ажлын алба. Уб., 2012 он, 53 дахь тал.

худалдаа, иргэний эрхтэй нийцсэн эсэх талаас голчлон авч үзнэ. Түүнчлэн бизнес, гэмт хэрэг, байгаль орчин, иргэний эрх, олон улсын эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээ зэрэг салбарын хууль, холбогдох асуудлуудад дүн шинжилгээ хийдэг. Энэ салбар нь дотроо 5 хэсэгтэй.

## **2) Нийгмийн бодлого**

Энэ салбар нь дотоодын нийгмийн бодлогын хөтөлбөрийн асуудлуудад дүн шинжилгээ хийж үнэлэлт, дүгнэлт өгөх зорилготой. Энэ салбарын хамрах асуудлын хүрээнд боловсрол, хөдөлмөрийн нөөц, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл мэндийн даатгал ба санхүүжилт, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, насжилт, нийгмийн даатгал, тэтгэвэр, иргэдийн шилжилт хөдөлгөөн, эрүүгийн хэргийн шүүх, нийгмийн хангамж, хүнс ба орон сууцны хөтөлбөрүүд зэрэг багтана. Энэ салбар нь дотроо 6 хэсэгтэй.

## **3) Гадаад хэрэг, батлан хамгаалах, худалдаа**

Энэ салбарын шинжээчид нь дэлхийн улс төр, эдийн засгийн хөгжлийн асуудал, АНУ ба бусад улс хоорондын улс төр, эдийн засгийн харилцаа, улс хоорондын асуудал болох терроризм, цагаачлалын асуудлыг хариуцан ажилладаг. Үндэсний аюулгүй байдлын судалгаанд зэвсэгт хүчний стратеги, АНУ-ын батлан хамгаалахын төсөв, зэвсгийн систем, зэвсэгт хүчний баазын нөхөн төлбөр зэрэг асуудлууд хамаарна. Худалдааны шинжээчид нь эдийн засгийн асуудлуудад дүгнэлт өгөх ба худалдааны тариф, экспорт, импортын талаарх судалгаа шинжилгээний асуудлыг хариуцна.

## **4) Засгийн газар ба Санхүү**

Энэ салбарын шинжээчид нь Конгресс ба шүүх засаглал, гүйцэтгэх засаглалын салбарын үйл ажиллагаа (*Ерөнхийлөгчийн алба ба эрх мэдэл, ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчид, холбооны ажиллах хүч, Нэгдсэн улсын шуудан, дүрэм журмын удирдлага, спорт*), Холбооны улсын зарчим, сонгууль ба онцгой байдлын удирдлага, банк, даатгал, үнэт цаас ба макро эдийн засгийн бодлого, хууль тогтоох ба төсөв батлах үе шат, Засгийн газрын санхүү ба татварын асуудлыг хариуцан ажилладаг.

Санхүүгийн асуудлын хүрээнд банк, санхүүгийн байгууллага, даатгал, үнэт цаас, татвар, төрийн санхүү, төсвийн болон мөнгөний бодлого, улсын зээлэлт, эдийн засгийн зээлийн үзүүлэлтүүдийг судалдаг. Тус салбар нь зургаан хэсэгтэй бөгөөд хэсэг тус бүр удирдагчтай байна.

## **5) Шинжлэх ухаан, үйлдвэрлэл, нөөц**

Тус салбар нь байгалийн нөөц, шинжлэх ухааны дэвшил, технологийн хөгжил, бизнесийн гол салбаруудын зохицуулалтын судалгаа хийдэг. Нөөцийн асуудлын хүрээнд байгалийн баялаг, байгаль орчин, хөдөө аж ахуй, хүнс ба загас агнуур, эрчим хүч ба ашигт малтмал зэрэг хамаарна. Шинжлэх ухааны салбарын асуудалд иргэний болон зэвсэгт хүчний судалгаа хөгжлийн асуудлууд, мэдээллийн технологи, сансар судлал, бусад шинжлэх ухааны салбарууд хамаарна. Үйлдвэрлэлийн асуудалд тээврийн хяналт, тээврийн дэд бүтцийн асуудал, үйлдвэрлэлийн зах зээл ба зохицуулалтын талаарх шинжилгээ, судалгааны ажлууд багтдаг. Энэ салбар нь 6 хэсэгтэй.

## **Мэдлэгийн мэдээллийн хэсэг**

Энэ хэсэг нь дээр дурдагдсан судалгааны салбаруудын бодлогын судлаачдын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх, туслах хэлбэрээр хамтран ажилладаг.

**КСА-ны эрхэм зорилго:** “Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд Конгрессийг иж бүрэн, үнэн зөв мэдээлэл, дүн шинжилгээ, судалгаагаар хангаж ажиллах, үйлчилгээ нь төвийг сахисан, цагаа олсон, нууцыг чандлан хадгалсан байх”

**КСА-ны үнэт зүйлс:** “Нууцыг хадгалах, төвийг сахих, бодитой хандах” хэмээн тодорхойлжээ. Энэхүү эрхэм зорилго, үнэт зүйлсийн дагуу КСА-ны ажилтан бүр судалгааны бүх үе шатанд нууцыг чандлан хадгалах, төвийг сахиж нөлөөнд үл автсан, бие даасан байдлаар гишүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, тэнцвэртэй, бодитой дүн шинжилгээ хийх, мэдлэг, мэдээллийг хадгалах, уламжлан дамжуулж ажилладаг.

**КСА-ны чиг үүрэг:** Конгресст Нэгдсэн улсын иргэдийн эрх ашигт нийцсэн, мэдээлэлд суурилсан шийдвэр гаргахад шаардлагатай төвийг сахисан судалгаа, дүн шинжилгээ хийх, бодлогын альтернатив хувилбарууд боловсруулах, түүнээс гарч болох үр дагаврыг тооцоолсон мэдээллээр хангах үүрэгтэй.

Конгрессийн судалгааны албанаас үзүүлэх үйлчилгээ болон бүтээгдэхүүнүүд:

- Бодлого, эрх зүй болон процедурын иж бүрэн дүн шинжилгээ хийх;
- Бодлогын олон талт хувилбаруудыг нээн илрүүлэх, үнэлэх, тэдгээр хувилбаруудын үр дүн, үр дагаврыг тооцох;
- Хуулийн төсөл боловсруулахад анхан шатны дэмжлэг үзүүлэх;
- Сүүлийн үеийн судалгааны арга зүй, аргачлалыг ашиглан тодорхой асуудлаар тоон мэдээллийн сан буй болгох, дүн шинжилгээ хийх;
- Судалгааны шинэ үр дүн, мэдээ ба мэдээллийн эх сурвалжийг олж авах, тодорхойлолт гаргах;
- Конгрессийн байнгын хороодод шинжээчийн дүгнэлтийг сонсгох;
- Хууль тогтоох байгууллагын анхаарлын төвд байгаа асуудлаар сургалт семинар хийх.

КСА нь зөвхөн Конгрессийн байнгын хороод болон Конгрессийн гишүүдийн мэдээлэл, судалгааны хэрэгцээг хангах зорилгоор ажилладаг. КСА-ны үйлчилгээний хэлбэр:

- Зөвлөгөө өгөх, мэдээлэл хийх;
- Нууц танилцуулга бэлтгэх;
- Шинжээчдийн мэдүүлэг хийх;
- Цахим хуудасны үйлчилгээ;
- Конгрессоор дамжуулж олон нийтэд хүргэх мэдээлэл;
- Сургалт семинар зохион байгуулах;
- Ерөнхий мэдээллээр хангах;
- Уншлагын танхим ба судалгааны төвүүдээр дамжуулж үйлчлэх.

Конгресст хэлэлцэх хуулийн төслийн жагсаалттай уялдуулан Судалгааны албанаас бэлтгэн гаргаж буй судалгаа шинжилгээний бүтээлүүд нь зохиогчийн эрхээр хамгаалагдахгүй бөгөөд Конгрессийн зөвшөөрлөөр нийтэд чөлөөтэй ашиглагдахаар КСА-ны цахим хуудсанд байрлуулдаг. Мөн Конгрессийн гишүүд болон бүх Байнгын хороодын хүсэлтээр мэдээлэл бэлтгэх бөгөөд энэ мэдээлэл нь бүх гишүүдэд нээлттэйгээр эсвэл зөвхөн нэг гишүүнд зориулагдсан нууц хэлбэрээр бэлтгэгдэнэ.

#### **Хуулиар хориглосон үйлчилгээ**

- Туйлширсан, төвийг үл сахисан, нэг талын өрөөсгөл мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх;
- Конгрессийн нэг гишүүний мэдээллийг нөгөө гишүүнд дамжуулан өгөх;
- Хуулийн төслийг бичих болон хуультай холбоотой албан ёсны төсөв тооцоо гаргах.

Түүнчлэн судлаачид гишүүдэд хувийн зөвлөгөө өгөх, сонгуулийн тойрогт нь ажиллах, хуулийн төсөл боловсруулах, боловсруулахад оролцох, улс төрийн үзэл бодлоо судалгааны бүтээлдээ илэрхийлэх, захиалагчийн зөвшөөрөлгүйгээр судалгааны бүтээлийн талаар бусад мэдээлэхийг хориглодог. Судлаач нь ажил үүрэгт нь хамааралгүй эсхүл ашиг сонирхлын зөрчилтэй болон хүний хувийн нууцад хамаарах захиалгыг гүйцэтгэхээс татгалзах эрхтэй.

АНУ-ын Конгрессийн номын сангийн бүтцэд Хуулийн лавлагааны алба байгуулах тухай хуулийг 1914 онд Конгрессоос баталж, Ерөнхийлөгч Вудро Вильсон гарын үсэг зуржээ. 1970 оны Хууль тогтоох байгууллагыг өөрчлөн байгуулах хуулиар (*Legislative Reorganization Act of 1970*)<sup>188</sup> уг албыг Конгрессийн судалгааны алба гэж нэрлэн, эрхлэх ажлын хүрээг нь ихээхэн өргөтгөжээ. Хуулийн Title III-ын 2 дугаар хэсэгт Конгрессийн судалгааны албаны талаар заасан. Эдгээр заалтууд нь 1946 оны “*Legislative Reorganization Act of 1946*” хуулийн заалтуудын нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хэлбэр юм.

*2 дугаар хэсгийн бичлэгийн хэлбэрийг хадгалсан албан бус орчуулга*

Хэсэг 2- Конгрессийн судалгааны алба  
Конгрессийн судалгааны чадавхыг сайжруулах

**Зүйл 321.** (a) Нэмэлт оруулсан 1946 оны Хууль тогтоох байгууллагыг өөрчлөн байгуулах хуулийн (2 U.S.C. 166) 203 дугаар зүйлийг дараах байдлаар өөрчлөв:

Конгрессийн судалгааны алба

“Зүйл 203. (a) Конгрессийн номын сангийн Хуулийн лавлагааны албыг цаашид Конгрессийн номын сан дахь бие даасан департамент хэлбэрээр ажиллуулах ба Конгрессийн судалгааны алба гэж өөрчлөн нэрлэнэ.

“(b) Конгрессийн бодлого нь-

“(1) Конгрессийн Номын санч нь Конгрессийн судалгааны албанд доорх чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь бүх арга замаар дэмжиж, тусалж, хамтран ажиллана-

(A) Конгресст хамгийн үр дүнтэй, бодитой туслалцаа үзүүлэх

(B) Конгрессийн онцлог хэрэгцээнд хамгийн шуурхай, үр дүнтэй, бодитой хариулт өгөх ба

(C) Конгресст өөрийн үүргээ биелүүлэх;

ба

(2) Конгрессийн номын санч нь Конгрессийн судалгааны алба хараат бусаар судалгаа хийх болон судалгаа хийхдээ захиргаанаас максимум хэмжээгээр хамааралгүй байх нөхцөл бүрдүүлэх баталгаа, энэ нөхцөлийг бүрдүүлэгч байна.

“(c) (1) Конгрессийн судалгааны албаны захирлыг Конгрессийн номын санч Конгрессийн номын сангийн хамтарсан хороотой зөвшилцсөний дараа томилно. Захирлын суурь цалин нь United States Code, Title5-ийн 5310 дугаар зүйл дэх Гүйцэтгэх ажилтны цалингийн сүлжээний V түвшний жилийн суурь цалинтай тэнцүү байна.

(2) Захирлын санал болгосноор Конгрессийн номын санч Конгрессийн судалгааны албаны орлогч захирал болон бусад ажилтнуудыг томилно. Орлогч захирлын суурь цалинг United States Code, Title5-ийн 51 дүгээр бүлэг (ангилалтай холбоотой) болон 53 дугаар бүлгийн III дэд бүлэг (Цалингийн нэгдсэн сүлжээтэй холбогдох)-т үндэслэн тогтооно, гэхдээ уг Title-ийн 5108(a) заалтыг харгалзахгүй. Конгрессийн судалгааны албаны бусад ажилтнуудын суурь цалинг United States Code, Title5-ийн 51 дүгээр бүлэг (ангилалтай холбоотой) болон 53 дугаар бүлгийн III дэд бүлэг (Цалингийн нэгдсэн сүлжээтэй холбогдох)-т үндэслэн тогтооно. Энэ заалтад хамаарахгүй ажилтнууд нь—

<sup>188</sup>Public Law 91-510, 91st Congress, H. R. 17654, October 26, 1970. [ftp.resource.org/gao.gov/91-510](http://ftp.resource.org/gao.gov/91-510)

(А) Энэ зүйлийн (е) дэд зүйлд заагдсан судалгааны секторуудын ахлах мэргэжилтний албан тушаалын ангилал нь Засгийн газрын гүйцэтгэх ажилтны хамгийн дээд ангиллаас багагүй байна, энд мөн тухайн үед томилогдон ажиллаж байгаа судалгааны аналитикууд болон хяналтын чиг үүрэггүй зөвлөхүүд орно.

(В) Конгрессийн судалгааны албаны мэргэжилтэн болон ахлах мэргэжилтэн нь United States Code, Title 5-ийн 5332 дугаар зүйлд заагдсан албан тушаалын Ерөнхий ангиллын GS-16, 17, 18-тай адил ангилалд багтааж болно, гэхдээ уг Title-ийн 5108(a) заалтыг харгалзахгүй. Эдгээр албан тушаалтны албан тушаалын ангиллыг тогтоохын тулд Конгрессийн Номын сангийн нэгдсэн хороотой урьдчилан зөвшилцсөн байна.

(3) энэ дэд зүйлийн (1), (2) заалтууд болон энэ зүйлийн (е) дэд зүйлийн дагуу ажилтныг томилохдоо Нийтийн албаны тухай хууль болон улс төрийн намын харьяаллыг харгалзахгүй, зөвхөн тухайн албан тушаалын чиг үүргийг хэрэгжүүлж чадах чадварыг нь харгалзана.

“(d) Конгрессийн судалгааны алба нь доорх чиг үүргийг алагчлалгүйгээр<sup>189</sup> гүйцэтгэнэ-

(1) Сенат, эсхүл Төлөөлөгчдийн танхимын хороод, Конгрессийн хамтарсан хороодын хүсэлтээр тухайн хорооны эрхлэх асуудлын хүрээнд хууль тогтоох үйл ажиллагааны санал болон Конгресст Ерөнхийлөгчөөс, эсвэл Засгийн газраас өргөн барьсан асуудлаар шинжилгээ, үнэлгээ, дүгнэлт гаргахад нь туслах, зөвлөгөө өгөх, Хороонд туслахын тулд-

(А) Тухайн саналыг хүлээн авах эсэхийг шийдвэрлэх

(В) Тухайн санал болон альтернатив саналаас үүдэн гарч болох үр дүнг үнэлэх; ба

(С) Тухайн үр дүнд хүрч болох өөр арга хэрэгслийн талаар дүгнэлт гаргахад нь туслах болон Хороо зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэн асуудлаар судалгаа, анализын үйлчилгээ үзүүлэх, өөрөөр хэлбэл, бүхэлдээ хууль тогтоох санал, санаачилгыг зөв зохистойгоор тодорхойлох, үнэлэхэд туслах; Судалгааны алба энэхүү үүргээ гүйцэтгэхийн тулд АНУ-ын Засгийн газрын аль ч яам, агентлагаас шаардлагатай гэж үзсэн баримт, бичиг, меморандум, захидал харилцаа, ном, бичлэгийг гаргуулан авах эрхтэй, энэ эрхийг нь Хорооноос баталгаажуулна; АНУ-ын яам, агентлагууд нь гаргасан хүсэлтийг нь биелүүлэх үүрэгтэйгээс гадна холбогдох бусад хүсэлтийг нь биелүүлэх ёстой; Судалгааны алба бүх Хороодтой байнга, тогтмол харилцаж байх ёстой.

(2) Шинээр сонгогдсон Конгрессийн нээлтэнд Сенатын болон Төлөөлөгчдийн танхимын хороод, хоёр Танхимын Хамтарсан хороодод тухайн Хорооны хамрах хүрээнд Конгрессийн эрхийн хугацаанд хэрэгжүүлэх, дуусгах хөтөлбөр, ажлуудын жагсаалтыг хүргэх;

(3) Шинээр сонгогдсон Конгрессийн нээлт дээр Сенатын болон Төлөөлөгчдийн танхимын хороод, хоёр Танхимын Хамтарсан хороодод тухайн хорооноос Судалгааны албаар анализ хийлгэж болох асуудал, бодлогын хүрээг мэдээлэх;

(4) Захиалгын дагуу, эсхүл захиалга ирүүлээгүй ч өөрийн санаачилгаар хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хэрэглэгдэх судалгаа, тайлан, хэвлэлийн тойм, бюллетень, орчуулга зэрэг аливаа материалыг цуглуулж, ангилж, анализ хийж судлан Сенат, Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд, Хороод болон хоёр Танхимын Хамтарсан хороодын хэрэгцээнд ашиглаж болохуйц сан бүрдүүлэх;

(5) Захиалгын дагуу эсхүл захиалга ирүүлээгүй ч өөрийн санаачилгаар Сенат, Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд, Хороод болон хоёр Танхимын Хамтарсан хороодын хууль тогтоох болон төлөөлөх чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь зориулан мэдээлэл, судалгаа, лавлагаа бэлтгэх, хүргүүлэх;

(6) Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимд өргөн баригдсан хуулийн төслүүд бусад нийтлэг тогтоомжуудын талаар товчлол, лавлагаа бэлтгэх;

(7) Конгрессийн гишүүн болон хороодын захиалгаар Конгресс, Хороодын сонсголоор хэлэлцэхээр тогтсон хууль тогтоох үйл ажиллагаатай холбоотой аливаа асуудлаар товч илтгэх хуудас бэлтгэн хүргүүлэх. Уг товч илтгэл нь тухайн асуудлын зорилго, гарч болох үр дүнгийн талаар болон өмнө нь Конгресст өргөн баригдаж байсан төсөөтэй асуудал, арга хэмжээ, гарсан үр дүнгийн талаарх тойм, Конгрессоос адил төсөөтэй асуудлаар авсан арга хэмжээнүүдийг тусгасан байна;

(8) Энэ дэд хэсэгт заагдсан чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдээлэл, судалгааны чадавх, үүний дотор Ахлах мэргэжилтнүүд, мэргэжилтнүүд, албан хаагчид, зөвлөхүүдийн хүчийг бүрдүүлэх, хөгжүүлэх.

<sup>189</sup>without partisan bias - нэг талыг бариагүй, алагчлаагүй, тал тохой татаагүй, төвийг сахисан.

“(e) Конгрессийн судалгааны албаны ажилтнуудыг Захирал, мэргэжилтэн, ахлах мэргэжилтний санал болгосноор Конгрессийн номын санч дараах судалгааны салбаруудад томилно:

- (1) Хөдөө аж ахуй;
- (2) Америкийн Засгийн газар, нийтийн алба;
- (3) Америкийн нийтийн эрх зүй;
- (4) Байгал хамгаалах;
- (5) Боловсрол;
- (6) Нийтийн үйлчилгээний ажил, инженерийн ажил;
- (7) Орон сууцжуулалт;
- (8) Аж үйлдвэрийн зохион байгуулалт, корпорацийн санхүү;
- (9) Олон улсын харилцаа;
- (10) Гадаад худалдаа, эдийн засгийн харилцаа;
- (11) Ажлын байр, хөдөлмөр эрхлэлт;
- (12) Ашигт малтмалын эдийн засаг;
- (13) Мөнгө, банк;
- (14) Үндэсний батлан хамгаалах;
- (15) Үнийн эдийн засаг;
- (16) Шинжлэх ухаан;
- (17) Нийгмийн хамгаалал;
- (18) Татвар, төсвийн бодлого;
- (19) Технологи;
- (20) Тээвэр, харилцаа холбоо;
- (21) Хотжилтын асуудал;
- (22) Ахмад дайчдын асуудал;
- (23) Захирлын шаардлагатай гэж үзсэн судалгааны бусад чиглэл.

Мөн Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын Хороод, гишүүд, Конгрессийн Хамтарсан хороодын тусгай ажлын шаардлагын дагуу энэ зүйлийн (d) дэд хэсэгт заагдсан чиг үүргийг хэрэгжүүлэх мэргэжилтэн, ахлах мэргэжилтэн болон бусад ажилтнууд байна.

“(f) Захирал доор дурдсан эрхтэй:

- (1) Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын Хороод, гишүүд, Конгрессийн Хамтарсан хороодоос Конгрессийн судалгааны албанд хандан гаргасан зөвлөгөө, тусламж, бусад үйлчилгээ хүссэн захиалгыг өөрийн шаардлагатай гэж үзсэн хэлбэрээр ангилал, системчлэх, эрэмбэлэх, бүлэглэх, хуваах зэргээр зохион байгуулах-
  - (A) Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн захиалгыг гүйцэтгэх ажлыг хурдавчлах, дөхөм хэлбэрт оруулах,
  - (B) Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын Хороод, Конгрессийн хамтарсан хороодод үзүүлэх үйлчилгээний үр дүнг дээшлүүлэх,
  - (C) Конгрессийн судалгааны албанаас хууль тогтоох ажлын судалгаа болон бусад үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх болон
- (2) Энэ зүйлд заагдсан зорилтыг биелүүлэхэд илүү тохиромжтой гэж үзвэл тодорхой хугацаанд Конгрессийн судалгааны албаны судалгааны болон лавлагааны хэсгүүд, бусад зохион байгуулалтын нэгжүүдийг өөрчлөн зохион байгуулах.

“(g) Санхүүгийн жил бүрийн Конгрессийн судалгааны албаны төсвийн хэрэгцээг Конгрессоос судлах, хэлэлцэх, үнэлэх, тогтоох процессийг хялбарчлахын тулд Конгрессийн номын сангийн тухайн санхүүгийн жилийн төсвийн төсөлд тусдаа бие даасан хэсэг болж орох Конгрессийн Судалгааны албаны төсвийн төслийг Захирал тусдаа бие даан нарийвчлан бэлтгэх ба Конгрессийн номын санч уг төслийг хүлээн авч АНУ-ын Засгийн газрын төсөвт тусгуулахаар өргөн барина.

“(h) (1) Конгрессийн Судалгааны албаны захирал нь түр хугацаагаар болон үе үе хувь экспертүүд, зөвлөхүүд (стенографч мөн орно) болон мэдлэгийн тодорхой салбараар мэргэжсэн хүмүүсийг татан ажиллуулж болно –

- (A) Хувь экспертүүд, зөвлөхүүд болон чөлөөт судлаач бусад этгээдтэй Конгрессийн судалгааны албанд зориулан судалгаа, трактат, тодорхой сэдэв, ярилцлага,



диссертаци, резюме, зөвлөхийн дүгнэлт болон бусад холбогдох үйлчилгээ үзүүлэх гэрээ (Nonpersonal services contract<sup>190</sup>) байгуулах, буюу

(B) Хувь ekspertүүд, зөвлөхүүд болон чөлөөт судлаач бусад этгээдийг Конгрессийн судалгааны албанд ажиллуулах (нэг жил хүртэл хугацаагаар) хувийн гэрээг (Personal services contract<sup>191</sup>) нийтийн албаны ангилалд хамруулахгүйгээр байгуулах. Энэ гэрээгээр хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээ нь US Code-ийн Title 5-ын 3332 дугаар зүйлийн Ерөнхий ангилалд заасан суурь цалингийн дээд ангиллаас хэтрэхгүй байх ба албан томилолтоор явж ажиллах бол томилолтын мөнгө олгоно.

(2) Конгрессийн судалгааны албаны захирал нь түр хугацаагаар болон үе үе боловсрол, судалгааны болон бусад ekspertүүд, зөвлөхүүдийн байгууллага (стенографч мөн орно) болон мэдлэгийн тодорхой салбараар мэргэжсэн боловсрол, судалгаа, болон бусад чиглэлийн байгууллагатай гэрээ байгуулан ажиллаж болно.

“(i) Конгрессийн судалгааны албаны захирал нь Конгрессийн ээлжит чуулган бүрийн өмнө ирэх санхүүгийн жилд Конгрессийн судалгааны албаны хийх ажлын талаар тусд нь дэлгэрэнгүй, нарийвчилсан илтгэл бэлтгэж Номын сангийн хамтарсан хороонд хүргүүлнэ.

“(j) Хамтарсан хороо нь Конгрессийн судалгааны албанаас санхүүгийн жилд чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийн хэмжээ болон санхүүжилтийн хуваарийг тогтооно.”

(b) 1946 оны “Legislative Reorganization Act of 1946” хуулийн Title II –ийн гарчгийн хэсгийн “.Sec. 203. Legislative Reference Service.” гэснийг зураасаар даран “Sec. 203. Congressional Research Service “ гэж оруулна.

**Зүйл 322.** Хууль тогтоох байгууллагын санхүүжилтийн тухай хуулийн<sup>192</sup>105 дугаар зүйл (61 Stat, 377; Public Law 197, Eightieth Congress) болсон Төлөөлөгчдийн танхимын “Мэдээллийн зохицуулагчийн оффисийн тухай” наяд дахь Конгрессийн Төлөөлөгчдийн танхимын 183 дугаар тогтоолыг хүчингүй болсонд тооцов.

### Австралийн Парламентын номын сан<sup>193</sup>

Парламентын номын сан анх 1901 онд Мэлбурн хотноо Австралийн Парламенттай нэгэн зэрэг байгуулагдсан түүхтэй. Тус улсын Парламентын номын сан нь 1960 он хүртэл Тамгын газартайгаа нэг удирдлага, зохион байгуулалттайгаар үйл ажиллагаагаа явуулж байсан ба харин 1962 оноос Австралийн Үндэсний номын сантай хамтарч үйл ажиллагаа явуулжээ. Гэвч тун удалгүй бие даасан Парламентын номын сан болжээ. Ингээд 1999 онд парламентын номын сангийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоосон “Парламентын үйлчилгээний тухай” хууль батлагдсан.

Австралийн Парламентын судалгааны алба нь номын сантайгаа нэгдмэл бүтэцтэй байна. Парламентын номын сан нь үндсэн хоёр хэсэгтэй. Үүнд:

- Судалгаа, шинжилгээ;
- Мэдээлэл, суртчилгаа.

Хуулийн дагуу ПАРЛАМЕНТЫН номын сан нь:

- Цаг хугацаанд нь, нууцлалын өндөр зэрэглэлтэйгээр баримт материалын лавлагаа, мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх;

<sup>190</sup>Nonpersonal services contract means a contract under which the personnel rendering the services are not subject, either by the contract's terms or by the manner of its administration, to the supervision and control usually prevailing in relationships between the Government and its employees.

<sup>191</sup>Personal services contract means a contract that, by its express terms or as administered, makes the contractor personnel appear, in effect, Government employees.

<sup>192</sup>Legislative Branch Appropriation Act, 1948.

<sup>193</sup>Дэлхийн улс орнуудын парламентын ажлын алба. УБ., 2012 он, 46 дахь тал.



- Парламентын гишүүд, сенаторуудын хүсэлтийн дагуу мэдээлэл судалгааны үйлчилгээ үзүүлэх;
- Өндөр хэмжээний стандарт мөрдөж ажиллах;
- Үйлчлүүлэгчдэд тэгш эрхийн зарчмаар үйлчлэх;
- Сенатын гишүүдийн оролцох асуулт, хариултын арга хэмжээний /Question time/ хүрээнд хөтөлбөр боловсруулж, мэргэжил арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх;
- Гишүүдийн сонгогчидтойгоо уулзах уулзалтад зориулсан мэдээллийг тэдний хүсэлтээр бэлтгэх үүрэгтэй.

Номын сан болон судалгааны албанаас үзүүлэх бүтээгдэхүүн үйлчилгээ:

- Шинжээчийн дүгнэлт;
- Бичгээр болон аман зөвлөмж;
- Баримт, тоон болон статистик мэдээлэл;
- Судалгааны зөвлөмж болон хэвлэл мэдээллийн анализ;
- Хуулийн төслийн тайлбар, үндэслэл;
- Сургалт, семинар, хэлэлцүүлэг, лекц, яриа;
- Сэтгүүлийн нийтлэл, өгүүлэл, ном, мэдээллийн сан;
- Хэвлэл мэдээллийн (сонин, радио, телевизийн нэвтрүүлгийн бичлэг, CD гэх мэт) бүтээгдэхүүн зэрэг байдаг. Австралийн Парламентын судалгааны албаны судалгаа шинжилгээний ажлын чухал хэсэг нь Хуулийн төслийн дүн шинжилгээ (bill digest) байдаг.

#### *Хуулийн төслийн шинжилгээ*

Хуулийн төслийн шинжилгээг зөвхөн Судалгааны албаны шинжээчид гүйцэтгэнэ. Учир нь Байнгын хороодын судлаачид улс төрийн өнгө аястай тайлан бичдэг гэж үздэг тул хараат бус бие даасан, бодит судалгаа гаргах үүднээс хуулийн төслийн дүн шинжилгээг судалгааны албаны үндсэн чиг үүрэгт хамааруулдаг байна.

#### *Судалгааны алба*

Австралийн Номын сангийн судалгааны алба жилд ойролцоогоор 2000 гаруй шинжээчийн дүгнэлт болон судалгааны ажил бэлтгэж гаргадаг. Судалгааны ажил гүйцэтгэх хугацаа маш шахуу, ачаалал өндөртэй ажилладаг байна. Судалгааны салбарын бүтэц зохион байгуулалтад дөрвөн жилийн өмнө өөрчлөлт орсон. Судалгааны алба нь 80 гаруй судлаачид, ажилтантай. Судалгааг дараах зохион байгуулалтаар хуваарилан гүйцэтгэдэг. Үүнд:

- Эдийн засгийн судалгааны хэсэг;
- Гадаад хэрэг, аюулгүй байдлын судалгааны хэсэг;
- Эрх зүй болон хуулийн төслийн шинжилгээний хэсэг;
- Улс төр болон нийтийн удирдлагын судалгааны хэсэг;
- Шинжлэх ухаан, технологи, хүрээлэн буй орчин, байгалийн баялгийн судалгааны хэсэг;
- Нийгмийн бодлогын судалгааны хэсэг;
- Статистик, график дүрслэлийн судалгааны хэсэг.

Судалгааны хэсгүүд нь судалгаа шинжилгээний ажил гүйцэтгэхдээ «Судалгааны захиалга хүлээн авах журам», «Судалгааны ажил гүйцэтгэх заавар», «Хуулийн төслийн дүн шинжилгээ хийх журам» болон холбогдох бусад заавар, журмыг мөрдөнө.

**Австралийн парламентын үйлчилгээний тухай хууль 1999<sup>194</sup>****Бүлэг 1****3. Хуулийн зорилт**

Энэхүү хуулийн зорилт нь:

- а. Парламентад нам, улс төрийн нөлөөллөөс ангид, бүтээмжтэй, үр дүнтэй үйлчилгээ үзүүлэх.
- б. Парламентын үйлчилгээний ажилтнуудад үр дүнтэй, эрх тэгш, алагчлалгүй ажлын байр, удирдлагаар хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх.
- в. Нарийн бичгийн дарга нар, Парламентын номын санч, Парламентын үйлчилгээний Комиссар болон Парламентын үйлчилгээний Мерит зарчмыг хамгаалах Комиссар / *Parliamentary Service Merit Protection Commissioner*/ нарын бүрэн эрх, үүргийг тогтоох.
- г. Парламентын үйлчилгээний ажилтнуудын эрх, үүргийг тодорхойлно.

**6. Департаментын үйл ажиллагаанд ажилтнуудын оролцох оролцоо**

1. Хамтын нөхөрлөлийн өмнөөс Департаментад ажил, үүрэг гүйцэтгэж буй бүхий л албан хаагчид нь энэхүү хууль, эсхүл өөр хуульд захирагдана.
2. Дэд хэсэг 1 нь өргөмжит албан тушаалд /*honorary basis*/ хамаарахгүй.
3. Энэ хэсэг нь Нарийн бичгийн хувь хүмүүсийг гэрээт ажилчнаар ажиллуулах бүрэн эрхэд нь хамаарахгүй.

**Бүлэг 2****7. Нэр томъёоны тодорхойлолт**

Энэ хуульд заасан нэр томъёог, өөрөөр заагаагүй бол дор дурдсан утгаар ойлгоно:

**Ахлах гүйцэтгэх үйлчилгээний ажилтны орлогч** нь АГҮ-ний ажилтны албан тушаалд АГҮ-ний бус ажилтан орлохыг хэлнэ.

**АГҮ-ий ажилтан** Нийтийн албаны тухай хууль 1999-д заасныг.

**Австралийн тэгш шан хөлс болон хөдөлмөрийн нөхцөлийн стандарт** нь Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасныг /*Fair Work Act 2009*/.

**Эрх бүхий гишүүн**, Парламентын намын:

- а. Парламентын намын дарга; эсхүл
- б. Парламентын намын даргаас хуульд заасан үйл ажиллагааг явуулах зөвшөөрлийг бичгээр авсан намын гишүүнийг хэлнэ.

**Төсөв** нь Хамтын нөхөрлөлийн жилийн төсөв.

Бүх нийтийн сонгуулийн үеэр засгийн газрын **түр ажиллах хугацаа** нь Австралийн төсвийн шударга байдлын тухай хууль 1998-д заасныг

**Парламентын үйлчилгээний ажилтны ангилал** нь дараах ангиллыг хэлнэ:

- а. Парламентын үйлчилгээний ажилтнууд;
- б. Тодорхой хугацаа, эсхүл тодорхой ажил үүрэг явагдах хугацаанд Парламентын үйлчилгээнд ажиллах ажилтнууд;
- в. Тогтмол бус, эсхүл давтамжтайгаар Парламентын үйлчилгээнд ажиллах ажилтнууд;

**Ангиллын дүрэм** нь Парламентын тухай хуулийн 23 дугаар хэсэг, 2 бүлэг заасан дүрмийг хэлнэ.

**Ёс зүйн дүрэм** гэдэг нь:

- а. 13 дугаар хэсэгт заасан дүрэм; болон
- б. Үндсэн хуулийн 50 дугаар хэсэгт зааснаар Парламентын үйлчилгээний ажилтнуудад хамаарал бүхий Төлөөлөгчдийн танхимын сенатын гаргасан аливаа журам болон тушаалууд.

**Комиссар** энэхүү хуульд заасны дагуу томилогдсон Парламентын үйлчилгээний Комиссарыг хэлнэ.

**Хамтын нөхөрлөлийн байгууллага** нь:

- а. Санхүүгийн удирдлага болон хариуцан тайлагнах тухай хууль 1997-д тодорхойлсон Агентлаг; эсхүл
- б. Австралийн Дээд шүүх; эсхүл

<sup>194</sup>Албан бус орчуулга.

в. Хамтын нөхөрлөлийн агентлагийг Хамтын нөхөрлөлийн агентлаг болон компанийн тухай хууль 1997-д заасанчлан.

г. Хамтын нөхөрлөлийн компанийг Хамтын нөхөрлөлийн агентлаг болон компанийн тухай хууль 1997-д тус тус заасанчлан ойлгоно.

**Департамент** нь энэхүү хуулиар байгуулагдах Парламентын Департаментыг хэлнэ.

**Бүх нийтийн сонгууль** нь Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн бүх нийтийн сонгуулийг хэлнэ.

**Бие даагч гишүүн**, бүх нийтийн сонгуулийн үеийн түр засгийн газрын үед дараах этгээдийг хэлнэ. Үүнд:

а. Парламентын намын гишүүн бус; болон

б. бүх нийтийн сонгууль, эсхүл бүх нийтийн сонгуулийн өдөр зэрэг явагдах Сенатын сонгуульд улс төрийн намын дэмжлэггүй нэр дэвшихээр төлөвлөж буй этгээд; болон

в. түр Засгийн газар байгуулагдахын өмнөх Сенатор, эсхүл Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн нь:

i. Сенат, эсхүл Төлөөлөгчдийн танхимд улс төрийн намын дэмжлэггүйгээр сонгогдсон; эсхүл

ii. Сенатад улс төрийн намын дэмжлэг, нөлөөлөлгүй сул албан тушаалд сонгогдсон, эсхүл томилогдсон.

**Хамтарсан Департамент** нь:

а. Парламентын үйлчилгээний Департамент; эсхүл

б. Даргалагч нар нь өөр Департаментыг хамтарсан Департамент гэж тогтоовол, тухайн Департамент.

**Номын сангийн хороо** нь Парламентын танхимуудын Парламентын номын сангийн үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар Даргалагч нарт зөвлөгөө үзүүлэх зорилго бүхий хороо, эсхүл хороод.

**Өндөр насны тэтгэвэрт гарах доод насны хязгаар** нь:

а. доорх заалт хамаарахгүй тохиолдолд, 55 нас; эсхүл

б. тогтоолоор 55 наснаас дээш, эсхүл түүнээс доош нас заасан тохиолдолд, тухайн нас.

**АГҮ-ний бус ажилтан** нь АГҮ-ний ажилтнаас бусад Парламентын үйлчилгээний ажилтнуудыг хэлнэ.

**Даргалагч**, эсхүл **Даргалагч нар** нь:

а. Сенатын Департамент, эсхүл Сенатын Клерктэй холбоотой асуудал тухай хэлэлцэгдэж байгаа тохиолдолд, Сенатын Ерөнхийлөгчийг хэлнэ; эсхүл

б. Төлөөлөгчдийн танхимын Департамент, эсхүл тухайн танхимын Клерктэй холбоотой асуудал хэлэлцэгдэж байгаа тохиолдолд, Төлөөлөгчдийн танхимын Спикерыг хэлнэ; эсхүл

в. Сенатын ерөнхийлөгч болон Төлөөлөгчдийн танхимын Спикер нарыг хамтад нь хэлнэ.

**Холбогдох Департамент** нь Нарийн бичгийн даргын хувьд, түүний тэргүүлж буй Департаментыг хэлнэ.

**Нарийн бичгийн дарга** нь Департаментын нарийн бичгийн даргыг хэлэх ба үүнд Сенатын Клерк, Төлөөлөгчдийн танхимын Клерк болон Парламентын төсвийн ажилтан нарыг хэлнэ.

Департаментын **Нарийн бичгийн дарга** нь:

а. Департамент нь Сенатын Департамент бол Сенатын Клерк; эсхүл

б. Департамент нь Төлөөлөгчдийн танхим бол тухайн танхимын Клерк; эсхүл

ба. Департамент нь Парламентын төсвийн Алба бол Парламентын төсвийн ажилтан; эсхүл

в. Департамент нь дээрхээс өөр Департамент бол тухайн парламентын Нарийн бичгийн дарга.

**Сенатын сонгууль** нь муж улс, нийслэлийн нутаг дэвсгэр болон Хойд нутаг дэвсгэрийн Сенатын сонгуулийг хэлнэ.

### Бүлэг 3. Австралийн Парламентын үйлчилгээ

#### 9. Австралийн Парламентын үйлчилгээний үндсэн дүрэм

1. Австралийн Парламентын үйлчилгээ Нарийн бичгийн дарга нар, Парламентын номын санч болон Парламентын үйлчилгээний ажилтнуудаас бүрдэнэ.
2. Парламентын үйлчилгээ нь Парламентын танхим, хороо, Сенаторууд болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдэд Хамтын нөхөрлөлийн Засгийн газраас хараат бус, мэргэжлийн дэмжлэг, зөвлөгөө өгөх болон материаллаг баазаар хангах замаар Парламентад үйлчилгээ үзүүлнэ.

#### 10. Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйлс

1. Парламентын үйлчилгээ нь дараах зүйлсийг эрхэмлэнэ. Үүнд:
  - а. Парламентын үйлчилгээ нь Парламентад мэргэжлийн зөвлөгөө болон дэмжлэг үзүүлэхдээ Хамтын нөхөрлөлийн гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байна.
  - б. Парламентын үйлчилгээ нь Парламентын танхим тус бүр, Танхим тус бүрийн хороо, хоёр танхимын хамтарсан хороо болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд болон Сенаторуудад төвийг сахисан, ямарваа нэгэн алагчлалгүй зөвлөгөө болон үйлчилгээ үзүүлнэ.
  - в. Парламентын үйлчилгээ нь ёс зүйн өндөр стандартыг баримтлах.
  - г. Парламентын үйлчилгээ нь ажил үүргээ шударгаар гүйцэтгэх ба Парламентын өмнө ажлаа тайлагнана.
  - д. Парламентын үйлчилгээ нь дээд зэргийн чанартай удирдлагатай байна.
  - е. Парламентын үйлчилгээнд ажиллахыг сонгон шалгаруулалтын замаар шийдвэрлэнэ.
  - ё. Парламентын үйлчилгээ нь ажлын байранд алагчлахгүй, Австралид хүлээн зөвшөөрөгдсөн нийгмийн төрөл бүрийн бүлгүүдийг хүлээн зөвшөөрнө.
  - ж. Парламентын үйлчилгээ нь ажилтнуудтайгаа ажлын байртай холбоотой асуудлаар харилцан мэдээлэх, зөвшилцөх, хамтрах ажиллахыг эрхэмлэнэ.
  - з. Парламентын үйлчилгээ нь шударга, уян хатан, аюулгүй болон урамшуулал бүхий ажлын байраар хангана.
  - и. Парламентын үйлчилгээ ажлын үр дүн Парламентын үйлчилгээ нь Хамтын нөхөрлөлийн нөөц, хөрөнгийг үр ашигтай, зохистой зарцуулна.
  - Парламентын үйлчилгээ нь ажлын байранд алагчлах, гадуурхахгүй байна.
  - Парламентын үйлчилгээ нь Парламентын үйлчилгээнд ажилд орох иргэдэд биелэгдэхүйц, боломжит шаардлага тавина.
  - й. Парламентын үйлчилгээ нь Австралийн засгийн газрын ардчилсан системийн уялдаа холбоо үр ашгийг дээшлүүлэх албан тушаал ахих */career based service/* тогтолцоонд суурилна.

#### 11. Комиссар нь Даргалагч нарт Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйлсийн талаар зөвлөгөө өгнө.

1. Комиссар нь Даргалагч нарт зөвлөгөө өгнө.
  - а. Парламентын үйлчилгээ нь Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйлсийг даган мөрдөж, дээдэлж байгааг дүгнэхэд туслах зорилгоор
  - б. шаардлагатай үед Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйл тус бүрийн хэрэглэх хүрээг тогтооход дэмжлэг үзүүлэхэд
2. Даргалагч энэ зүйлийн 1-т заасан Комиссараас авсан зөвлөгөөг үндэслэн, Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйл тус бүрийн тухайд энэ хэсгийн 71-т зааснаар бичгээр тодорхойлолт гаргана.
3. Даргалагч нь энэ заалтын 1-т заасан Комиссарын зөвлөгөөнийг хувийг Парламентын танхим бүрд хүргүүлнэ.

#### 12. Нарийн бичгийн дарга нар Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйлсийг эрхэмлэнэ. Нарийн бичиг нь Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйлсийн дээдлэн эрхэмлэнэ

#### 13. Парламентын үйлчилгээний ёс зүйн дүрэм

1. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь Парламентын үйлчилгээнд ажил эрхлэх хугацаандаа ажил үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлнэ
2. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь Парламентын үйлчилгээнд ажил эрхлэх хугацаандаа анхааралтай болон хичээнгүй ажиллана
3. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь Парламентын үйлчилгээнд ажил эрхлэх хугацаандаа эргэн тойрны хүмүүст хүндлэлтэй хандах ба бусдыг доромжлохгүй байна.
4. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь Парламентын үйлчилгээний ажил үүрэгтэй холбоотой үйл ажиллагаа явуулахдаа холбогдох бүх Австралийн хуулийг дагаж мөрдөнө. Иймд Австралийн хуулийг дараах байдлаар ойлгоно:

- а. Энэхүү хуулийг оролцуулан бүх хууль, эсхүл Хуулийн дагуу үйлчлэх бүх хэрэгслүүд.
- б. Муж улс эсхүл газар нутгийн хууль тогтоомж болон тус хуулийн дагуу үйлчлэх бүх хэрэгслүүд.
- 5. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь удирдамж өгөх эрх бүхий Парламентын үйлчилгээний албаны ажилтны өгсөн хууль ёсны, үндэслэлтэй удирдамжийг дагах үүрэгтэй.
- 6. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь Парламентын танхимууд, танхимуудын аль ч хороод, хоёр танхимуудын хамтарсан хороо, Сенатор болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд, болон тэдгээрийн албан хаагчидтай харьцахдаа тодорхой хэмжээний нууцлалыг сахина.
- 7. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь өөрийн ажлын байр, үйл ажиллагаатай холбоотойгоор ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээс сэргийлэх арга хэмжээ авах ба тодорхой мэдээллийг ил болгоно.
- 8. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь Хамтын нөхөрлөлийн нөөцийг зүй зохистой байдлаар ашиглана. /A Parliamentary Service employee must use the resources of the Commonwealth in a proper manner. /
- 9. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь өөрийнх нь ажил, үүрэгтэй холбоотой асуудлаар албан ёсоор мэдээ, мэдээлэл авахыг хүссэн хүсэлтэд худал эсхүл төөрөгдүүлсэн мэдээ, мэдээлэл олгох ёсгүй.
- 10. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь дараах заасныг зүй бусаар ашиглахыг хориглоно:
  - а. Дотоод мэдээ, мэдээлэл; эсхүл
  - б. Ажилтны ажил үүрэг, байр суурь, болон эрх мэдэл зэргийг ашиглан ашиг орлого олох, олохыг завдах, ажилтан эсхүл өөр хэн нэгэнд давуу байдал олгох эсхүл ашиглах.
- 11. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь цаг ямагт:
  - а. Парламентын үйлчилгээний эрхэмлэх зүйл, Парламентын үйлчилгээний ажлын байрны зарчмын дээдлэн сахих болон
  - б. Өөрийн ажиллаж буй Департамент болон Парламентын үйлчилгээний нэр хүнд, бүрэн бүтэн байдлыг эрхэмлэх.
- 12. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь гадаадад ажиллаж байх хугацаандаа Австралийн нэр хүндийг дээдлэн, биеэ зохих байдлаар авч явна.
- 13. Парламентын үйлчилгээний ажилтан нь тогтоол, шийдвэр, Парламентын танхимуудын гаргасан ажил, үүрэг, бусад үйл ажиллагаатай холбоотой шаардлагыг биелүүлнэ.

#### **Бүлэг 4. Парламентын үйлчилгээний ажилтнууд болон Парламентын номын санч** **Хэсэг 1 - Парламентын үйлчилгээний ажилтнууд**

##### **20. Нарийн бичиг нарын үндсэн чиг үүрэг**

- 1. Парламентын үйлчилгээний ажилтнуудын удирдлага, зохион байгуулалттай холбоотойгоор Нарийн бичиг нарын ерөнхий чиг үүргийг энэхүү заалтад зааснаар бичгээр тогтооно:
- 2. Энэхүү чиг үүргийг
  - а. Сенатын Клеркд – Сенатын ерөнхийлөгч, эсхүл
  - б. Төлөөлөгчдийн танхимын Клеркд – Төлөөлөгчдийн танхимын дарга, эсхүл
  - в. Бусад нарийн бичиг нарт – Сенатын Ерөнхийлөгч болон Төлөөлөгчдийн танхимын Дарга нар хамтран.
- 3. Санал болгосон чиг үүрэгтэй холбоотойгоор зөвхөн Парламентын үйлчилгээний Комиссар нь Сенатын ерөнхийлөгч, Төлөөлөгчдийн танхимын дарга, эсхүл Сенатын ерөнхийлөгч, Төлөөлөгчдийн танхимын дарга нартай зөвшилцсөн нөхцөлд чиг үүргийн тодорхойлно.
- 4. Энэхүү заалт нь Нарийн бичгийн тодорхой хувь хүмүүст холбоотойгоор Нарийн бичигт өөрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиг үүрэг олгохгүй.
- 5. энэ хэсэгт заасан чиг үүрэг нь:
  - а. 14 өдрийн дотор *Gazette* төрийн мэдээлэлд хэвлэгдсэн байна.
  - б. Чиг үүрэг тодорхойлогдсон дараа, боломж гарангуут холбогдох Танхимд танилцуулагдсан байна.
- 6. энэ заалтад холбогдох танхим нь:
  - а. Чиг үүргийг Сенатын Клеркд өгсөн тохиолдолд – Сенат, эсхүл
  - б. Чиг үүргийг Төлөөлөгчдийн танхимын Клеркд өгсөн тохиолдолд – Төлөөлөгчдийн танхим

#### **Хэсэг 3 – Парламентын номын санч**

##### **38А. Парламентын номын санч**

- 1. Энэхүү заалтаар Парламентын номын санчийн албыг байгуулна /An Office of Parliamentary Librarian/
- 2. Парламентын номын санч болон Парламентын номын санчид туслах хамтарсан Департаментыг Парламентын номын сан гэж болно.

**38Б. Парламентын номын санчийн ажил, үүрэг:**

1. Парламентын номын санч нь дараах үүрэг хүлээнэ. Үүнд:
  - а. Сенатч болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдэд парламент болон тэдгээрийн төлөөлдөг ажил үүргийг гүйцэтгэхэд нь чанартай мэдээ, мэдээллээр хангах, дүн шинжилгээ болон зөвлөгөөгөөр хангана.
  - б. Парламентын номын санч нь Хамтарсан Департаментын хүрээнд а. Заалтад заасан үүрэгтэй холбогдох бусад үүргийг гүйцэтгэхэд Даргалагч /тэргүүлэгч/-ийн зөвшөөрснөөр хамтарсан департаментын нарийн бичгээс бичгээр гаргана.
2. Парламентын номын санч нь 1а-д заасан үүргээ гүйцэтгэхдээ:
  - а. Цаг тухайд, шударга болон найдвартай хийж гүйцэтгэнэ
  - б. эрдэм мэдлэг, бүрэн бүтэн байдлыг хадгална.
  - в. Сенатор, Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд, парламентын хороод болон Сенатор, парламентын хороодын гишүүдийг төлөөлж буй бүхэнд эрх тэгш үйлчлэх зарчмыг баримтална.
  - г. Парламентын Хамтын нөхөрлөлийн гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байдлыг тооцно.

**38В. Парламентын номын санчийн томилгоо**

1. Парламентын номын санчийг даргалагч 5 жилийн хугацаагаар томилно.
2. Даргалагч нь Хамтарсан департаментын Нарийн бичгээс орон тооны асуудлаар тайлан аваагүй нөхцөлд томилгоо хийх эрхгүй.
3. Даргалагч дараах шаардлага хангаагүй этгээдийн Парламентын номын санчаар томилох эрх эдлэхгүй:
  - а. Дараах шаардлагын нэг эсхүл хоёуланг нь хангаж буй этгээд:
    - i. номын сан эсхүл мэдээллийн удирдлагын мэргэжлийн ур чадвар эзэмшсэн.
    - ii. номын сан эсхүл мэдээллийн удирдлагын хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн холбооны гишүүн.
  - б. Даргалагч нь этгээдийн мэргэжил нь өөр холбогдох салбарын, ажлын дадлага, туршлага, болон бусад ур чадвар нь Парламентын номын санчийн албан үүргийг гүйцэтгэхэд хангалттай гэж үзсэн нөхцөлд.
4. Томилгоо нь томилгоотой холбоотой алдаа дутагдалтай холбоогүй байна.

**38 Г. Парламентын номын санчийн томилгоог хүчингүй болгох**

1. Даргалагч нь бичгээр мэдсэнээр Парламентын номын санчийн томилгоог аль ч үед хүчингүй болгох эрхтэй.
2. Даргалагч нь Комиссараас томилгоог хүчингүйд тооцох тухай бичгээр хүлээн аваагүй нөхцөлд томилгоог хүчингүй болгох эрхгүй.

**38 Д. Цалин хөлс болон томилгооны бусад нөхцөлүүд**

1. Парламентын номын санчийг ажиллуулах цалин хөлс болон бусад нөхцөлүүд нь Даргалагчийн тогтоосноор байна.
2. 1-д заасныг тогтоохдоо Цалин хөлсний шүүн таслах комиссоос зөвлөмж авч харгалзан үзнэ.
3. Тогтоол тус бүр:
  - а. 14 өдрийн дотор *Gazette* төрийн мэдээлэлд хэвлэгдсэн байна.
  - б. Боломж гарангуут Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимд танилцуулна.

**38 Е. Парламентын номын санчийн үүрэг гүйцэтгэгч**

1. Даргалагч Парламентын номын санчийн албанд үүрэг гүйцэтгэх этгээдийг томилох эрхтэй.
  - а. Албанд орон тоо байгаа нөхцөлд, албанд өмнө нь томилгоо хийгдсэн эсэхээс үл хамааран
  - б. Парламентын номын санчийг үүрэгт ажлаасаа чөлөөтэй, Австралиас гадна эсхүл өөр ямарваа нэгэн шалтгаанаар үүрэг ажлаа гүйцэтгэх боломжгүй аль нэг үед, эсхүл бүхий л хугацаанд
2. Гэвч, даргалагч нь 38В-д заасан шаардлагыг хангаагүй нөхцөлд томилох эрхгүй байна:
3. Энэхүү заалтаар үүрэг гүйцэтгэх этгээдийн үйлдэл эсхүл тус этгээдэд хамаарах үйлдэл нь дараах шалтгаанаар хүчин төгөлдөр бус байна:
  - а. Томилох нөхцөл бүрдээгүй, эсхүл
  - б. Томилгоотой холбогдолтой алдаа дутагдал илэрсэн
  - в. Томилгоо хүчингүй болсон,
  - г. Үүрэг гүйцэтгэх нөхцөл бүрдээгүй эсхүл цуцлагдсан.

**38 Ё. Парламентын номын санчийн нөөц**

1. Хамтарсан Департаментын Нарийн бичиг нь дэд хэсгийн 2-т заасан нөхцөлүүдийг хангасан жилийн гэрээнд заасны дагуу Парламентын номын санчийг нөөцөөр хангана.

## 2. Тус гэрээ нь:

- а. Хамтарсан Департаментын Нарийн бичиг болон Парламентын номын сангийн хооронд байгуулсан байх, ба
- б. Гэрээний агуулга дээр Номын сангийн хорооноос зөвлөмж авсны дараагаар Даргалагчийн зөвшөөрсөн бичгээр авсан байх
- в. Даргалагч нь 2 дахь дэд хэсэгт заасан зорилгоор гэрээг Нарийн бичиг болон Парламентын номын санч хоёрыг гэрээ байгуулсны өмнө эсхүл хойно зөвшөөрч болно.

**38 Ж. Номын сангийн хороонд тайлагнах**

- 1. Парламентын номын санч нь Номын сангийн Хорооны хүсэлтийн дагуу Парламентын номын сангийн үйл ажиллагааны тайланг гаргаж өгнө.
- 2. Тэгэхдээ, Парламентын номын санч тус тайланг Хороонд санхүүгийн жилд нэгээс доошгүй удаа өгнө.

**38.3. Зохиогчийн эрх**

Зохиогчийн эрхийн тухай хуулийн 1968, 48 А болон 104 А заалтын зорилгоор:

- а. Хамтарсан Департаментын Парламентын номын санчаар удирдуулсан болон номын сангийн үйлчилгээ үзүүлдэг хэсэг нь Парламентын гишүүдэд номын сангийн үйлчилгээ үзүүлэх үндсэн зорилго бүхий номын сан байна.
- б. Парламентын номын санч нь номын санг хариуцах албан тушаал байна.
- в. Парламентын номын санчийн нэрийн өмнөөс номын сангийн үйлчилгээ үзүүлэх, үүрэг гүйцэтгэх бүрэн эрхийг Парламентын номын санчаас итгэмжлэн авсан этгээд нь тухайн номын сангийн итгэмжлэгдсэн ажилтнууд байна.

**39. Парламентын үйлчилгээний Комиссар**

Парламентын үйлчилгээ Комиссартай байна.

**40. Комиссарын ажил, үүрэг**

- 1. Комиссарын ажил, үүрэгт дараах үүрэг багтана:
  - а. Парламентын үйлчилгээний удирдлагын бодлого болон ажлын суудлаар даргалагчид зөвлөмж өгөх.
  - б. Даргалагчийн хүсэлтийн дагуу хүсэлтэд заасан Парламентын үйлчилгээгээр тайлан гаргах болон гүнзгийрүүлэн лавлах.
- 2. 1б-д заасан Комиссарын тайлан нь зөвлөмж агуулсан байж болно.
- 3. Комиссар нь өөрийн ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ Хамтын Нөхөрлөлийн гүйцэтгэх засаглалын удирдлага дор орохгүй юм.

**42. Жилийн тайлан**

- 1. Санхүүгийн жилийн төгсгөл бүрд, Комиссар нь өмнөх жилийн үйл ажиллагааны тайлангаа Даргалагч нарт тайлагнаж Парламентад танилцуулна.
  - 2. Тайланг Парламентын нэрийн өмнөөс Санхүү болон Аудитын Хамтарсан хорооноос баталсан удирдамжийн дагуу бэлтгэнэ.
- Хэсэг 2—Комиссарын томилгоо, нөхцөл г.м.

**43. Комиссарын томилгоо**

- 1. Комиссарыг Даргалагч нар нь томилгооны журмын дагуу 5 жилийн хугацаагаар томилно.
- 2. Этгээд нь Комиссарын алба болон Австралийн нийтийн албаны Комиссарын албан тушаалыг нэгэн зэрэг хашиж болно.

**44. Комиссарыг томилох ерөнхий нөхцөл**

- 1.4 дэд хэсэгт заасныг харгалзан, Комиссарыг томилох ерөнхий нөхцөлийг Даргалагч нарыг бичгээр тодорхойлсны дагуу тогтооно.
- 2. Тогтоол тус бүрд Даргалагч нар нь Цалин хөлсний шүүн таслах комиссоос зөвлөмж авч, харгалзан үзнэ.
- 3. Тогтоол тус бүр нь:
  - а. 14 өдрийн дотор *Gazette* төрийн мэдээлэлд хэвлэгдсэн байна.
  - б. Тогтоолыг эцэслэсэн даруй Парламентын танхимуудад танилцуулна.
- 4. Этгээд нь Комиссарын алба болон Австралийн нийтийн албаны Комиссарын албан тушаалыг нэгэн зэрэг хашиж байгаа тохиолдолд Комиссарын албанаас цалин урамшуулал авахгүй.



**Хэсэг 2—Парламентын төсвийн ажилтан  
Дэд хэсэг А—Байгуулалт, чиг үүрэг гм.**

**64А. Парламентын төсвийн албаны Департамент**

1. Энэхүү дэд хэсэгт заасны дагуу Парламентын Департамент болох Парламентын төсвийн албаны Департаментыг байгуулна.

*Тайлбар: Энэхүү хуульд Парламентын төсвийн албаны Департаментыг Парламентын төсвийн алба гэнэ.*

2. Парламентын төсвийн алба нь Парламентын төсвийн ажилтан болон Парламентын төсвийн ажилтанд тусалж буй Парламентын үйлчилгээний ажилтнуудаас бүрдэнэ.

**64В. Парламентын төсвийн албаны зорилт**

Парламентын төсвийн албаны гол зорилго нь энэхүү хэсэгт заасны дагуу санхүүгийн үйл ажиллагааны үе шат, санхүүгийн бодлого болон хуулийн төслийн эдийн засгийн тооцоонд хараат бус, улс төрийн нөлөөллөөс ангид дүн шинжилгээ хийж Парламентад мэдээлэх үүрэгтэй.

**64С. Парламентын төсвийн ажилтан**

Парламентын төсвийн ажилтны албыг энэхүү заалтаар байгуулна.

*Тайлбар: Парламентын төслийн ажилтан нь Парламентын төсвийн албаны Нарийн бичгийн дарга байна.*

**64D. Нэгдсэн төсвийн орлогын сангийн зарцуулалт**

Нэгдсэн төсвийн орлогын санг нь Парламентын төсвийн ажилтан болон Парламентын төсвийн албаны хэрэгцээнд 2011 оны 7 дугаар сарын 1-нээс төсөвлөх бөгөөд, мөнгөн дүн нь 6 сая доллараас хэтрэхгүй байна.

**64Е. Парламентын төсвийн ажилтны үүрэг**

1. Парламентын төсвийн ажилтан нь дараах үүрэгтэй байна:

а. нийтийн сонгуулийн үеийн түр засгийн газрын хугацаанаас бусад тохиолдолд, 64Н-д заасны дагуу Сенатор эсхүл Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн хүсэлтээр бодлогын тооцоо судалгааг бэлтгэнэ.

б. нийтийн сонгуулийн үеийн түр засгийн газрын хугацааны үед 64J-д заасны дагуу Парламентын намын эрх бүхий гишүүд эсхүл бие даагч гишүүдийн хүсэлтээр бодлогын тооцоо судалгааг бэлтгэнэ;

в. бодлогын тооцоо судалгаанаас бусад Сенатор болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн төсөвтэй холбоотой асуудлаар хариулт бэлтгэх.

г. Парламентын хороодын хүсэлтээр тус Парламентын асуулгад материал бэлтгэх;

д. нийтийн сонгуулийн дараа, 64 МА-д заасны дагуу тодорхой Парламентын намын сонгуулийн амлалтын талаар мэдээлэх;

е. өөрийн санаачилгаар, энэхүү заалтын а, г хэсэгт заасан хүсэлтийг урьтаж, төсөв болон санхүүгийн бодлогын асуудлаар судалгаа, дүн шинжилгээ явуулах.

2. Парламентын төсвийн ажилтны үүрэгт нь дараах заалтууд хамаарахгүй. Үүнд:

а. эдийн засгийн урьдчилсан тооцоо бэлтгэх; эсхүл

б. төсвийн тооцоо бэлтгэх; (засгийн газар, агентлаг эсхүл хөтөлбөрийн хүрээнд)

3. 1-д заасан үүргээ гүйцэтгэхдээ, Парламентын төсвийн ажилтан нь 5, 6, 7 болон Төсвийн шударга байдлын тухай хууль 1998-д заасан хамгийн сүүлийн хамаарал бүхий тайлан дахь эдийн засгийн урьдчилсан тооцоо, үзүүлэлтүүдийг ашиглана.

4. Парламентын төсвийн ажилтан нь 1 дэд хэсэгт заасан ажил үүргээ зөвхөн 64Б-д дурдсан Парламентын Төсвийн албаны зорилгоор гүйцэтгэнэ.

**64F. Хамтын нөхөрлөлийн байгууллагуудаас мэдээлэл авах зарчим**

1. Парламентын төсвийн ажилтан нь Хамтын нөхөрлөлийн байгууллагын Дарга, эсхүл Даргаас эрх олгогдсон этгээд болон Парламентын төсвийн албаны дарга нар тухайн албанаас Парламентын төсвийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээ, мэдээлэл авах асуудлаар бичгээр тохиролцож болно.

2. 1 дэд хэсгийг хязгаарлалгүйгээр, тус зүйлд заасан тохиролцоо нь ил болгосон мэдээлэл, тохиролцсоны дагуу олгосон материалыг нууцалж болно.

3. Парламентын төсвийн ажилтан нь энэ зүйлийн 1 дэд хэсэгт заасан тохиролцоо нь олон нийтэд хүртээмжтэй болгохыг хариуцна.

4. Энэ зүйлийн 1 дэд хэсэгт заасан тохиролцоо нь хууль эрх зүйн хэрэгсэл биш байна.



**Бүгд Найрамдах Солонгос Улс Үндэсний Ассамблейн судалгааны алба<sup>195</sup>**

Парламентын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэхэд туслах зорилгоор хууль тогтоох болон бодлогын үйл ажиллагааны талаар судалгаа, шинжилгээ хийх, холбогдох мэдээлэл хайх, боловсруулах үүрэгтэй.

Судалгааны алба нь гишүүд, хороодоос ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу судалгаа, шинжилгээ хийнэ.

Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны үйл ажиллагааны журмыг Үндэсний Ассамблейн Судалгааны Албаны тухай хууль болон Үндэсний Хурлын хуулийн 22-3 дугаар хэсэгт зааснаар зохицуулдаг.

Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны гол үйлчилгээ:

- Хороод болон парламентын гишүүдийн захиалгаар судалгаа, шинжилгээний ажил гүйцэтгэх;
- Хууль тогтоох болон бодлогын асуудлаар судалгаа, шинжилгээ хийж, холбогдох мэдээллээр хангах;
- Хууль тогтоох болон бодлогын асуудлаар мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, хүргэх;
- Гишүүдийн судалгааны хэсгүүдийг мэдээллээр хангах;
- Бусад улсуудын хууль тогтоох үйл ажиллагааны чиг хандлагад шинжилгээ хийж, холбогдох мэдээллээр хангана.

Үндэсний Ассамблейн Судалгааны алба нь гишүүдийн болон хороодын захиалгаар судалгаа, шинжилгээний ажлыг гүйцэтгэхдээ:

- Гишүүд болон хороодын хэрэгцээнд суурилан цаг хугацаанд нь, захиалагчийн шаардлагыг хангахуйц мэдээллийг бэлтгэж, хамгийн тохиромжтой хэлбэрээр захиалагчид хүргэх;
- Чанар сайтай мэдээллээр хангахын тулд үйл ажиллагааны процессийг стандартчилах, бусад экспертүүдтэй хамтран ажиллах, шинжлэх ухааны аргачлалыг ашиглах;
- Бүтээгдэхүүний үнэн зөв, бодит байдлыг хангахын тулд хяналтын хэвтээ болон босоо тогтолцоог ашиглах;
- Судалгааны нууцлалыг хангана.

Төлөвлөлт, удирдлагын оффис

1. Ерөнхий хэрэг эрхлэх баг - Боловсон хүчин, санхүү, ерөнхий асуудал, удирдлага, нийгмийн үйлчилгээний асуудлыг хариуцан ажиллана.
2. Төлөвлөлт, хамтын ажиллагааны баг - Төлөвлөлт, төсөв, олон нийттэй харилцах, сургалт, мэдээллийн удирдлага, судалгааны захиалгын бүртгэлийн асуудлыг хариуцан ажиллана.

Улс төр, захиргааны судалгааны оффис

1. Улс төр, парламентын судалгааны баг - Үндсэн хууль, парламент, улс төрийн нам, сонгууль, улс төрийн сангуудын судалгааг хариуцан ажиллана.
2. Шүүх, хууль тогтоомжийн судалгааны баг - Шүүх эрх мэдлийн асуудал, авлигатай тэмцэх, хүний эрх, шүүхүүд, эрх зүй, Үндсэн хуулийн шүүх, аудит, хяналт шалгалт, шударга өрсөлдөөний асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.
3. Гадаад хэрэг, үндэсний аюулгүй байдлын баг - Гадаад хэрэг, гадаад худалдаа, үндэстний дахин нэгдэх, үндэсний батлан хамгаалах, ахмадын асуудал болон хүний аюулгүй байдлын асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.

<sup>195</sup>БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн Ажлын албадын тухай. УИХ-ын Тамгын Судалгааны эмхэтгэл XIV боть. УБ., 2013 он.

4. Төрийн захиргаа, аюулгүй байдлын баг - Төрийн захиргаа, орон нутгийн өөрийн удирдлага, орон нутгийн санхүү /татвар/, цагдаа, гал түймэртэй тэмцэх, гамшгийн удирдлага, сонирхлын бүлгийн асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.

Эдийн засаг, аж үйлдвэрийн судалгааны оффис

1. Төрийн санхүү, эдийн засгийн баг - Төрийн санхүү, төсөв, үндэсний татвар, эдийн засгийн бодлого, төрийн худалдан авалт, статистикийн асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.
2. Санхүү, валютын харилцааны баг - Банк, даатгал, санхүүгийн хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн хоршилт, гадаад санхүү, гадаад валютын харилцааны асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.
3. Аж үйлдвэр, байгалийн нөөцийн баг - Аж үйлдвэр, үйлдвэржүүлэх бодлого, жижиг дунд бизнес, хөдөө аж ахуй, ой мод, загас агнуур, хүнс, худалдаа, оюуны өмч, эрчим хүч, байгалийн баялгийн асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.
4. Газар, тээвэр, далайн асуудлын баг - Үндэсний газрын хөгжил, хот төлөвлөлт, газар нутаг, орон сууцжуулалт, барилгажуулалт, усны нөөц, тээвэр, төмөр зам, агаарын тээвэр, далай тэнгисийн асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.

Нийгэм, соёлын судалгааны оффис

1. Боловсрол, шинжлэх ухааны баг - Боловсрол, хүний нөөцийн хөгжил, шинжлэх ухаан, технологийн асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.
2. Соёл, мэдээлэл, харилцаа холбооны баг - Соёл, спорт, аялал жуулчлал, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, харилцаа холбооны сүлжээ, мэдээллийн хэрэгсэл, интернет, мэдээллийн аюулгүй байдлын талаарх судалгааг хариуцан ажиллана.
3. Эрүүл мэнд, гэр бүл, нийгмийн халамж, жендерийн баг - Эрүүл мэндийн үйлчилгээ, эмнэлгийн тусламж, нийгмийн халамж, нийгмийн даатгал, гэр бүл, хүйсийн тэгш байдлын асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.
4. Хүрээлэн байгаа орчин, хөдөлмөрийн асуудлын баг - Хүрээлэн байгаа орчин, цаг уурын өөрчлөлт, хөдөлмөрийн зах зээл, хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлаарх судалгааг хариуцан ажиллана.

БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны дарга нь Төрийн албаны тухай хууль */National Service Act/*-иар төрийн жинхэнэ албан хаагч *“Career” civil servants/* бөгөөд статусын хувьд дэд сайдтай эн тэнцэхүйц 2 дугаар зэрэг, бусад албан тушаалтнууд 3-4 зэргийн ангилалд хамаарна. Тус хуулиар төрийн албаны нийт 9 зэрэгтэй. *(Хавсралт 2-оос үзнэ үү.)*

**Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны тухай хууль<sup>196</sup>**  
*/National Assembly Research Service Act/*

2007.01.24,  
 2009.02.03, № 9404 нэмэлт, өөрчлөлт орсон.

№8263

**1 дүгээр зүйл /Зорилго/**

Энэ хуулиар Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны зохион байгуулалт, чиг үүрэг, шаардлагатай бусад асуудлыг зохицуулна.

**2 дугаар зүйл (Статус)**

- (1) Үндэсний Ассамблейн Судалгааны алба (цаашид “Судалгааны алба” гэх) нь Үндэсний Ассамблейн Спикерийн (цаашид “Судалгааны алба” гэх) хяналтад байна.
- (2) Судалгааны алба нь чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хараат бус байна.

<sup>196</sup>БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албанаас ирүүлсэн Судалгааны албаны тухай хууль, 2014 он.

**3 дугаар зүйл (Чиг үүрэг)**

Судалгааны алба нь хууль тогтоох болон бодлогын асуудлаар дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:

1. Үндэсний Ассамблейн Байнгын хороо (цаашид "Хороо" гэх), Үндэсний Ассамблейн гишүүний хүсэлтээр тэднийг судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, мэдээлэл бэлтгэнэ;п
2. Хууль тогтоох болон бодлогын асуудалтай холбоотой судалгаа, мэдээллээр хангах;
3. Хууль тогтоох болон бодлогын асуудлаар мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, хүргэх;
4. Гишүүдийн ажлын хэсгүүдийг мэдээллээр хангах;
5. Бусад улсуудын хууль тогтоох үйл ажиллагааны чиг хандлагын талаарх мэдээллээр хангах. шинжилгээ хийх.

**4 дүгээр зүйл (Дарга)**

(1) Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны дарга (цаашид "дарга" гэх) нь улс төрийн албаны төрийн албан тушаалтан байх бөгөөд түүний цалин нь дэд сайдынхтай адил байна.

(2) Дарга нь чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ мэргэшсэн, төвийг сахисан байр суурь баримтална.

(3) Дарга нь Үндэсний Ассамблейн Спикерийн нэрийн өмнөөс Судалгааны албаны үйл ажиллагаанд ерөнхий хяналт, шалгалтыг хэрэгжүүлэх бөгөөд албаны ажилтнуудын үйл ажиллагааг удирдаж, хяналт тавина: Үүнд, Үндэсний Ассамблейн Нарийн бичгийн даргын газрын тухай хууль, Төрийн нийтийн албан хаагчийн тухай хууль, Үндэсний төсвийн хууль, Төрийн өмчийн хууль, болон хүний нөөцийн удирдлага, төсөв, нягтлан бодох бүртгэл, төрийн өмчийг захиран зарцуулахтай бусад хууль тогтоомжуудаар зохицуулагдах асуудал хамаарахгүй. Мөн Үндэсний Ассамблейн нарийн бичгийн даргын газар болон Ерөнхий нарийн бичгийн даргын эрх мэдлийн асуудал хамаарахгүй.

**4-2 дүгээр зүйл (Рекомендацийн хорооноос Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны даргад нэр дэвшүүлэх)**

(1) Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 3-т заасны дагуу Үндэсний Ассамблейн Спикер нь Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албаны даргыг томилохын тулд Рекомендацийн хороотой зөвшилцөн, томилно.

(2) Рекомендацийн хороо нь Үндэсний Ассамблейг Судалгааны албаны даргад Судалгааны албаны чиг үүргийг хэрэгжүүлэх мэргэшсэн, улс төрийн хувьд төвийг сахисан байр суурь бүхий этгээдийг нэр дэвшүүлнэ. Нэр дэвшигч нь Үндэсний Ассамблейн гишүүн байж болохгүй.

(3) Рекомендацийн хорооноос нэр дэвшүүлэх үйл ажиллагааг журмаар зохицуулна.

(Энэ зүйл 2009 оны 02 сарын 03-нд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан)

**5 дугаар зүйл /Төрийн албан хаагчийг томилох/**

Төрийн албаны 5 дугаар зэрэг болон түүнээс дээш зэрэглэлтэй Судалгааны албаны албан тушаалтныг Спикер томилох буюу ажлаас чөлөөлнө. Бусад төрийн албан хаагчдыг Судалгааны албаны дарга томилж, чөлөөлнө. Спикер томилох, чөлөөлөхтэй холбоотой зарим эрхээ Судалгааны албаны даргад шилжүүлж болно.

**6 дугаар зүйл /Зохион байгуулалт/**

/1/ Судалгааны албаны удирдах бүрэлдэхүүнд даргын орлогч, ерөнхий захирал болон захирлууд орно. Удирдах бүрэлдэхүүн үүнээс ялгаатай байх бол дүрмээр зохицуулна.

/2/ Судалгааны албаны дарга, ерөнхий захирал нарт туслах үүрэгтэй, даргын шууд удирдлаганд ажиллах орлогч дарга, ерөнхий захирлын орлогч нар байна. Эдгээр хүмүүсийг оролцуулсан удирдлагын хэлтсийг даргын шууд харьяанд байгуулж болох бөгөөд энэ хэлтэс нь Судалгааны албаны бүтцэд орохгүй.

/3/ Судалгааны албаны даргын орлогч, ерөнхий захирал болон захирлууд нь төрийн албаны 1 буюу 2, 2 буюу 3, 3 буюу 4 дүгээр зэрэглэлийн төрийн албан хаагч байх буюу гэрээгээр ажилладаг төрийн албан хаагч байж болно. Ерөнхий захирлын орлогч нь 2-оос 4 дүгээр зэрэглэлийн төрийн албан хаагч байх буюу гэрээгээр ажилладаг төрийн албан хаагч байж болно. /Хавсралт/-аас БНСУ-ын төрийн албаны ангилал, зэрэглэл/ үзнэ үү.

/4/ Судалгааны албаны даргад зөвлөгөө өгөх Зөвлөгчдийн алба байгуулж болно.

/5/ Судалгааны албаны ажилтнуудын орон тоо, оффис, товчоо, хэлтсүүдийг байгуулах, чиг үүргийг нь тодорхойлох, ерөнхий захирлын орлогч нарын ажлын чиг үүргийг тодорхойлох болон бусад шаардлагатай асуудлыг дүрмээр зохицуулна. Бүтэц, чиг үүргийг журмаар зохицуулна. Судалгааны албаны хэлтсүүдийг байгуулах болон хэлтсүүд, ерөнхий захирлын орлогч нарын ажлын чиг үүргийг тодорхойлох эрхийг Судалгааны албаны даргад шилжүүлж болно.

**7 дугаар зүйл /Үндэсний Ассамблейн хороод, гишүүдэд материал хүргүүлэх/**

Судалгааны албаны дарга нь чиг үүргийнхээ хүрээнд Үндэсний ассамблейн хороод, гишүүдэд шаардлагатай гэж үзсэн мэдээ материалыг хүргүүлнэ.

**8 дугаар зүйл /Байнгын хороонд мэдээ, материал өгөх/**

/1/ Судалгааны албаны дарга болон бусад албан тушаалтан Байнгын хороонд тайлангаа танилцуулах ба хорооноос шаардлагатай гэж үзсэн бол холбогдох тайлбарыг хийнэ.

/2/ Судалгааны албаны дарга нь өөрийн чиг үүргийг гүйцэтгэх явцдаа холбогдох захиргааны байгууллагатай холбоотой хууль бус асуудал, эсвэл тэдгээр байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах арга зам, эсвэл Судалгааны албаны дүрэмд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад шаардлагатай зүйлсийг олж тогтоовол тэдгээр асуудлуудыг Үндэсний Ассамблейн Байнгын хороонд хуулийн дагуу шийдвэрлүүлэхээр илтгэнэ.

**9 дүгээр зүйл /Мэдээлэл хүсэх тухай/**

Судалгааны албаны дарга нь Спикерээс зөвшөөрөл авч ажил үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай материалуудыг төрийн болон бусад байгууллагуудаас гаргуулан авах тухай хүсэлт гаргаж болно.

**10 дугаар зүйл /Бусад зүйл/**

Энэ хуульд тусгагдаж, хуулийг хэрэгжүүлэх шаардлагын дагуу дүрмээр нарийвчлан тогтоогдсон асуудлуудыг өөрчлөх шаардлага гарвал Спикер Танхимын Ерөнхий хороотой зөвшилцөн шийдвэрлэнэ.

**Япон Улсын Парламентын номын сан**

Парламентын номын сан /National Diet Library/ нь 1948 онд Парламентын дэргэд *Парламентын тухай хуулийн 130 дугаар заалтыг* үндэслэж, Парламентын номын сангийн тухай хуулиар байгуулагдсан, Номын сангийн захирлыг *Парламентын номын сангийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу* Парламентын дээд танхимын Ерөнхийлөгч, доод танхимын Спикер нарын хамтын шийдвэрээр томилно. Тус номын сангийн үндсэн үүрэг нь Парламентын гишүүдэд ажил, үүргээ гүйцэтгэхэд нь дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн байгууллага, олон нийтэд үйлчилнэ. Парламентын номын сан нь сан хөмрөг бүрдүүлэх цорын ганц номын сан бөгөөд Японд хэвлэгдэн гарсан бүхий л ном, сонин, сэтгүүлийн зайлшгүй хадгалах хувийг бүрдүүлж, үндэсний соёлын өв болгож хадгална. 2013 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрийн байдлаар Парламентын номын сан нь 890 албан хаагчтай, Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо нь 190 албан хаагчтай үйл ажиллагаа явуулж байна.

Японы Парламентын судалгааны нэгж нь Парламентын номын сангийн Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо */Research, Legislative Reference Bureau/* байна. *Парламентын номын сангийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд заасны дагуу* Номын сангийн захирал нь өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчооны даргыг томилно.

Парламентын номын сангийн судалгааны нэгжээс гадна Парламентын танхимуудын бүтцэд судалгааны нэгж */Зөвлөхүүдийн танхимын Судалгааны Хороо, Төлөөлөгчдийн танхимын Судалгааны Товчоо/-*үүд байна. Төлөөлөгчдийн танхим нь байнгын ба тусгай хороодтой байх ба Зөвлөхүүдийн танхим нь дээрхээс гадна *Парламентын тухай хуулийн 54-2 дугаар зүйлд заасны дагуу* Судалгааны хороодтой байна. *Парламентын тухай хуулийн 43 дугаар зүйлд заасны дагуу* Байнгын хороодын бүтцэд тус бүрийн бүрэн эрхэд хамаарал бүхий асуудлыг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх мэргэжлийн зөвлөх болон судлаач, шинжээчид ажиллана. Зөвлөхүүдийн танхимын судалгааны хороод нь *Зөвлөхүүдийн танхимын журмын 80-2 дугаар зүйлд зааснаар* тус танхимын сонгуулийн дараа хуралдах эхний чуулганаар байгуулагдана. Тэдгээр нь төрийн удирдлагын асуудлаар иж бүрэн судалгаа, дүн шинжилгээ хийх бөгөөд үүнээс гурван тусгай хороо нь хуулийн төсөл хэлэлцэх эрхгүй байна.

**Парламентын номын сангийн Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо**

Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо /СХЛТ/ гол чиг үүрэг нь парламентын үйл ажиллагааг хэвийн явуулахад парламентын гишүүдэд шаардагдах судалгаа, дүн шинжилгээ болон хэрэгцээт мэдээллээр хангахад оршино.

2010 оны байдлаар Товчоо нь 190 гаруй ажилтантай, үүнээс 110 нь бодлогын шинжээч, 80 гаруй нь мэдээллийн, захиргааны болон туслах ажилтнууд байна.

**а. Бүтэц, зохион байгуулалт**

Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо нь 12 судалгааны алба /research office/ болон 14 хэлтэс /division/-ээс бүрдэнэ. Судалгааны алба болон хэлтсүүдийг ерөнхийд нь судалгаа, төлөвлөлт ба нийтлэг үйлчилгээ, материал хангамж гэсэн хоёр хэсэгт хувааж болно.

Судалгааны алба тус бүр ахлах мэргэжилтэн болон туслах ажилтнуудтай байна. Хэлтэс бүр хэлтсийн дарга болон судлаачидтай байна. Тусгай, нарийн мэргэжлийн салбарт судалгаа хийх шаардлага гарсан тохиолдолд тодорхой мэргэжлийн эрдэмтэн, мэргэжилтнүүдийг түр хугацаагаар ажиллуулж болдог байна.

**Салбар хоорондын судалгааны алба:**

- Судалгаа төлөвлөлтийн хэлтэс-Ерөнхий асуудал, төлөвлөлт, хэвлэлийн төлөвлөгөө болон хэвлэлийн эхэд засвар хийх;
- Хуулийн лавлагаа болон Мэдээллийн сангийн хэлтэс-Гишүүдээс судалгааны захиалга авах, энгийн судалгаа хийх, судалгааны материал бэлтгэх, Парламентын гишүүдийн уншлагын танхим болон судалгааны өрөөг хариуцах;
- Салбар хоорондын судалгааны ажлын алба, хамтын ажиллагаа;
- Цахим мэдээллийн үйлчилгээний хэлтэс-Парламентын хуралдааны тэмдэглэл, Эзэн хааны парламентын (1889-1947) хуралдааны тэмдэглэлийн өгөгдлийн санг удирдах, СХЛТ-ны веб хуудсыг ажиллуулах;

**Парламентын баримт бичиг, хэвлэлийн судалгааны алба:**

- Парламентын баримт бичиг, хэвлэлийн мэдээлэлд судалгаа хийх хэлтэс-Япон болон гадаад улс орнууд, олон улсын байгууллагуудын Парламентын үндсэн баримт бичиг, журам болон албан ёсны хэвлэлийг бэлтгэх, ашиглах;

**Улс төр болон парламентын судалгааны алба:**

- Улс төр болон Парламентын судалгааны хэлтэс - Парламент, засгийн газар, улс төрийн ёс зүй, нам, сонгууль, улс төрийн хандив, улс төрийн тогтолцоо, улс төрийн процесс;
- Үндсэн хуулийн судалгааны хэлтэс - үндсэн хууль;

**Төрийн захиргаа, шүүхийн судалгааны алба:**

- Төрийн захиргаа, шүүхийн судалгааны хэлтэс-Захиргаа, нийтийн албаны албан хаагч, орон нутгийн захиргаа, гал унтраах, цагдаа, иргэний эрх зүй, эрүүгийн эрх зүй, хүний эрх, шүүх;

**Гадаад харилцаа болон дотоодыг хамгаалах судалгааны алба:**

- Гадаад харилцаа болон дотоодыг хамгаалах судалгааны хэлтэс-Дипломат ёс, олон улсын улс төр, олон улсын эрх зүй, батлан хамгаалах, аюулгүй байдал, НҮБ, олон улсын байгууллагууд;

**Санхүүгийн судалгааны алба:**

- Санхүүгийн хэлтэс-Санхүү, татвар, олон улсын санхүү, эдийн засгийн үзүүлэлтүүд, богино хугацааны эдийн засгийн удирдлага, үнэ, тооцооны систем;

*Эдийн засаг болон худалдаа, үйлдвэрлэлийн судалгааны алба:*

- Эдийн засаг болон худалдаа, үйлдвэрлэлийн хэлтэс-Эдийн засгийн удирдлага, үйлдвэрлэл, худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, байгалийн баялаг болон эрчим хүч, шударга худалдаа, хэрэглэгчдийн асуудал;

*Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй болон байгаль орчны судалгааны алба:*

- Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй болон байгаль орчны хэлтэс - Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, далайн гаралтай бүтээгдэхүүн, хөдөө орон нутаг, хүнс, дэлхийн байгаль орчны хамгаалал, бохирдол, байгаль хамгаалал, байгаль орчны асуудал;

*Газар ашиглалт /Land development/ болон харилцаа холбооны судалгааны алба:*

- Газар ашиглалт болон харилцаа холбооны хэлтэс - Нийгмийн харилцааны баялаг /нийгмийн капитал/, барилга угсралт, байгалийн гамшиг, тээвэр, аялал жуулчлал, цаг агаарын мэдээ, эргийн хилийн хамгаалалт, мэдээлэл харилцаа, шуудангийн удирдлага;

*Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан болон технологийн судалгааны алба:*

- Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан болон технологийн хэлтэс-Боловсрол, спорт, урлаг болон соёл, зохиогчийн эрх, шашин;
- Шинжлэх ухаан болон технологийн судалгааны төв-шинжлэх ухаан болон технологи;

*Нийгмийн хамгаалал болон хөдөлмөрийн судалгааны алба:*

- Нийгмийн хамгаалал болон судалгааны хэлтэс-Нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн хамгаалал, нийгмийн эрүүл мэнд, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, хөдөлмөрийн нөхцөл, ажил эрхлэлт, хүн амын асуудал;

*Гадаад орны хууль, эрх зүйн мэдээллийн судалгааны алба:*

- Гадаад орны хууль, эрх зүйн мэдээллийн хэлтэс-Гадаад орны хууль эрх зүйн болон бодлогын чиг хандлага, Гадаад хууль, эрх зүйн эмхэтгэлийг хэвлэн гаргах;
- Номын сан-ном, сэтгүүл, сонин болон парламентын баримт бичгээр үйлчлэх номын сан.

*Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчооны судалгааны ажил*

Судалгааны товчооны судлаачид нь Парламентын гишүүд, Парламентын хоёр танхимын хороод болон улс төрийн намуудын захиалгат судалгаа болон судалгааны товчооны өөрийн санаачилгаар явуулах гэсэн хоёр төрлийн судалгаа болон шинжилгээний үйлчилгээ үзүүлдэг байна. Судалгааны товчооны өөрийн санаачилгаар явуулах судалгааг “Урьдчилсан судалгаа” /Anticipatory Research/ гэнэ.

2011 онд Товчоо нь нийт 40485 захиалгат лавлагаа, судалгаа хийж гүйцэтгэснээс 811 нь лекц болон уулзалт, 6509 нь судалгааны тайлан болон 32189 лавлагаа байсан байна.

Урьдчилсан судалгаа нь судалгааны ажлын нэгэн томоохон хэсгийг бүрдүүлэх ба уг судалгааны гол зорилго нь захиалгат судалгаанд ашиглагдахуйц судалгааны санг бий болгох, ажилтнуудын чадварыг дээшлүүлэх, судалгааны чадавхыг сайжруулахад оршино. Мөн судалгааны санг бий болгосноор захиалгат судалгааг түргэн шуурхай бэлтгэн гаргахад ихээхэн ач холбогдолтой байдаг байна. Парламентын гишүүдэд урьдчилсан судалгааны хэвлэгдэн гарсан хувь бүрийг түгээж, Парламентын гишүүд болон олон нийтэд цахим хэлбэрээр веб хуудсанд байрлуулдаг байна.

Товчоо нь 2011 онд нийт 4100 хуудас бүхий 349 нийтлэл хэвлэн гаргасан байна. Цахим хуудсанд Парламентын гишүүдэд зориулан тавигдсан судалгааны тайлан нь 2012 онд нийт 25518 хандалт, олон нийтэд зориулан тавигдсан материал нийт 3292931 хандалт тус тус хүлээн авсан байна.



**Парламентын тухай хууль****Бүлэг 5. Хороод ба гишүүнчлэл**

43 зүйл. Байнгын хороо тус бүр мэргэжлийн зөвлөх болон судлаачидтай байж болно.

**5-2 Бүлэг. Зөвлөхүүдийн танхимын Судалгааны хороод**

54-2. Зөвлөхүүдийн танхимын Судалгааны хороод /Research Committee/

Зөвлөхүүдийн танхим нь засгийн газрын эрхлэх асуудлын хүрээн дэх чухал асуудлаар урт хугацааны дэлгэрэнгүй судалгаа явуулах Судалгааны хороотой байж болно. Судалгааны хороо нь Зөвлөхүүдийн танхимын гишүүдийн тал хувийн бүрэн эрх дуусгавар болох хүртэл ажиллана. Судалгааны хорооны судалгааны зүйл болон судалгааны сэдвийг Зөвлөхүүдийн танхим тогтооно.

54-3. Судалгааны хорооны гишүүдийг Танхим томилох бөгөөд Судалгааны хороо хүчин төгөлдөр нөхцөлд хүчинтэй байна. Судалгааны хороодын гишүүнчлэлийг Танхим дахь улс төрийн бүлгүүдийн тоон харьцаанд үндэслэн хуваарилсны дараа Хорооны гишүүд тус хуваарийн дагуу томилогдоно. Судалгааны хорооны даргыг зөвлөхүүдийн танхимын гишүүд өөрийн гишүүд дундаас сонгоно.

**17 Бүлэг. Парламентын номын сан, Хууль зүйн товчоо, Гишүүдийн нарийн бичиг болон гишүүдийн ажлын байрны барилга**

130 зүйл. Парламентын гишүүдэд судалгаа болон шинжилгээнд туслалцаа үзүүлэх зорилгоор Парламентад бие даасан хуулиар Парламентын номын санг байгуулна.

131 зүйл. Танхим бүр гишүүдэд хуулийн төсөл боловсруулахад нь дэмжлэг үзүүлэх Хууль зүйн товчоотой байна. /Legislative Bureau/

Хууль зүйн товчоо тус бүр нэг Ерөнхий төлөөлөгчтэй байх, ажлын алба болон шаардлагатай бусад ажилтнуудтай байна.

Хууль зүйн товчооны Ерөнхий төлөөлөгчийг танхимын санал, дүгнэлтийг үндэслэн танхимын дарга томилж, чөлөөлнө. Парламентын чөлөөт цагаар танхимын дарга Ерөнхийлөн төлөөлөгчийн ажлаас халагдах өргөдлийг хүлээн авч болно.

Хууль зүйн товчооны Ерөнхий комиссар Хууль зүйн товчооны үйл ажиллагааг танхимын даргын удирдлага дор гүйцэтгэн явуулна.

Хууль зүйн товчооны нарийн бичиг болон бусад ажилтнуудыг Ерөнхий комиссар танхимын дарга болон Дэг, захиргааны хорооны саналыг үндэслэн томилж, чөлөөлнө.

Хууль зүйн товчооны нарийн бичгүүд Ерөнхий комиссарын удирдлага дор ажиллана.

**Парламентын номын сангийн тухай хууль****Бүлэг 1. Хуулийн зорилт**

1 дүгээр зүйл. Энэхүү хуулиар Парламентын номын санг байгуулах ба уг хуулийг Парламентын номын сангийн тухай хууль гэнэ.

2 дугаар зүйл. Парламентын номын сан нь Парламентын гишүүдэд өдөр тутмын үйл ажиллагаа явуулахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор ном болон бусад холбогдох хэвлэлийг цуглуулах болон төрийн гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллага ба нийт Японы ард иргэдэд номын сангийн үйлчилгээнд үзүүлэх зорилготой юм.

3 дугаар зүйл. Парламентын номын сан нь төв номын сан болон энэхүү хуульд заасан номын сангийн салбарууд болон цаашид байгуулагдах номын сангуудаас бүрдэнэ.

**Бүлэг 2. Номын сангийн захирал**

4 дүгээр зүйл. Нэгэн зэрэг Парламентын номын санд зөвхөн нэг Номын сангийн захирал /Chief Librarian/ байна. Номын сангийн захирлыг Танхимуудын санал, дүгнэлт болон танхимуудын Дэг, захиргааны хороотой /Rule and Administration committee/ зөвшилцсөний үндсэн дээр Төлөөлөгчдийн танхимын Спикер болон Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгч томилно.

1. Номын сангийн захирал нь ажил үүргээ хангалттай биелүүлж байгаа нөхцөлд ажлаа үргэлжлүүлнэ. Тэрээр улс төрийн үйл ажиллагаанаас ангид байх ба түүнийг улс төрийн шалтгаанаар чөлөөлөхийг хориглоно. Номын сангийн захирлыг Төлөөлөгчдийн танхимын Спикер болон Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгчийн хамтын шийдвэрээр чөлөөлнө.

5 дугаар зүйл. Номын сангийн захирал Номын сангийн захиргааг удирдах, албан хаагчдыг ажил үүргээ гүйцэтгэхэд нь чиг, удирдлагаар хангана.

- Номын сангийн захирал нь номын сангийн үйл ажиллагааг удирдан, зохион байгуулах дүрэм журмыг урьдчилан, эсхүл хоёр танхимын Дэг, захиргааны хороодын зөвшөөрсний дараа гаргана.

6 дугаар зүйл. Номын сангийн захирал нь санхүүгийн жил бүрийн эхэнд Төлөөлөгчдийн танхимын Спикер болон Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгчид Номын сангийн өмнөх жилийн үйл ажиллагаа болон санхүүгийн асуудлаар тайлагнана.

7 дугаар зүйл. Номын сангийн захирал нь Японд өмнөх жил, эсхүл заасан хугацаанд хэвлэгдэн гарсан хэвлэлийг жилд нэгээс доошгүй удаа иргэдэд ашиглахад тохиромжтой хэлбэрээр каталог, эсхүл индексжүүлэх ажлыг зохион байгуулна.

8 дугаар зүйл. Номын сангийн захирал нь Японы хууль тогтоомжийн индексийг хэвлэхэд тохиромжтой хэлбэрээр бэлтгэх ажлыг зохион байгуулах эрхтэй.

### **Бүлэг 3. Номын сангийн захирлын туслах болон бусад албан хаагчид болон ажилчид**

9 дүгээр зүйл. Нэгэн зэрэг Парламентын номын санд зөвхөн нэг Номын сангийн захирлын туслах /Assistant Chief Librarian/ байна. Номын сангийн захирлын туслахыг Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгч болон Төлөөлөгчдийн танхимын Спикерийн зөвшөөрснөөр Номын сангийн захирал томилно. Номын сангийн захирлын туслах нь Номын сангийн захиралд Номын санг удирдахад дэмжлэг үзүүлнэ. Номын сангийн захирлыг түр эзгүйд Номын сангийн захирлын туслах ажил үүргийг нь орлон гүйцэтгэнэ.

10 дугаар зүйл. Парламентын номын сангийн бусад бүх албан хаагч болон ажилтнуудыг Номын сангийн захирал гагцхүү өөрсдийн ажлын байрны зохих шаардлагыг хангаж байгаа эсэх үндэслэлээр Парламентын тамгын газрын албан хаагчдын тухай хуульд заасны дагуу томилно. Эдгээр албан хаагчдын ажил үүргийн хуваарийг Номын сангийн захирал тогтооно.

2. Номын сангийн албан хаагч нь төрийн гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын салбар номын сангаас бусад тохиолдолд нэг зэрэг Парламентын гишүүн, засгийн газар дахь гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудад өөр албан тушаал эрхлэхийг хориглоно.

### **Бүлэг 4. Парламентын номын сангийн Дэг, захиргааны хороо болон зохицуулах хороо**

11 дүгээр зүйл. Хоёр танхимын Дэг, захиргааны хороод нь зургаан сард нэг удаагаас доошгүй уулзаж, Номын сангийн үйл ажиллагааны талаарх Номын сангийн захирлын тайлан, Номын сангийн үйл ажиллагаатай холбогдон гарсан дүрэм журам, Номын сангийн төсөв болон холбогдох бусад асуудлыг хэлэлцэнэ.

2. Танхимуудын Дэг, захиргааны хороодын дарга нар нь хэлэлцсэн асуудлын үр дүнг холбогдох танхимуудад мэдээлнэ.

12 дугаар зүйл. Энэхүү заалтаар Парламентын номын сангийн зохицуулах хороог байгуулна. Зохицуулах хороо дараах дөрвөн гишүүдээс бүрдэнэ:

Хоёр танхимын Дэг, захиргааны хороодын дарга, Ерөнхий шүүгчийн томилсон Дээд шүүхийн шүүгч, Ерөнхий сайдын томилсон төрийн сайд тус тус байна. Гишүүд өөрсдийн дундаас Даргыг сонгоно.

2. Хорооны дарга болон гишүүд нэмэлт цалин хөлс авахгүй.

3. Хорооны хуралд Номын сангийн захирал оролцож болох ба санал өгөх эрх эдлэхгүй.

13 дугаар зүйл. Зохицуулах хороо нь танхим тус бүрийн Дэг, захиргааны хороонд Номын сангийн Парламент болон гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагад үйлчлэх үйл ажиллагааг сайжруулах талаар зөвлөмж гаргана.

### **Бүлэг 5. Номын сангийн хэлтсүүд**

14 дүгээр зүйл. Номын сангийн захирал нь номын санг зохих хэлтэс, алба болон бусад шаардлагатай нэгжээр зохион байгуулна.

### **Бүлэг 6. Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо**

15 дугаар зүйл. Номын сангийн захирал Парламентын номын сан дотор Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо нэртэй хэлтэс /department/ байгуулна. Хэлтэс дараах үйл ажиллагаа явуулна:

- 1) Захиалгын дагуу, хэлэлцэхээр хүлээгдэж буй хууль, Засгийн газраас өргөн барьсан хуулийн төсөл, шинжлэх, үнэлэх болон дүгнэхэд Парламентын бүхий л хороодод туслалцаа болон зөвлөмж гаргах, эсхүл хороодод арга хэмжээ авах үндэслэл гаргахад дэмжлэг үзүүлнэ.
- 2) Захиалгын дагуу, эсхүл өөрийн санаачилгаар захиалгыг урьдаж холбогдох хуулиудтай хамааралтай, холбогдолтой материал, мэдээллийг цуглуулж, ангилж, шинжлэн орчуулга, индекс, эмхэтгэл, бюллетень хэлбэрээр, мэдээллийг шилж сонгох болон танилцуулахдаа нам, улс төрийн нөлөөллөөс ангид байна.
- 3) Парламент, түүний хороод болон гишүүдэд хуулийн төсөл бэлтгэхэд дэмжлэг үзүүлэх, ингэхдээ зөвхөн хороо, эсхүл парламентын гишүүний захиалгаар хийх бөгөөд Судалгаа, хуулийн лавлагааны товчооны албан хаагчид хууль санаачлах болон батлуулах асуудалд оролцох эрхгүй.
- 4) Парламент болон хороодын үйл ажиллагаанд саад учруулахгүй нөхцөлд гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудад мэдээлэл бэлтгэх.

16 дугаар зүйл. Номын сангийн захирал Товчооны дарга болон дэд дарга, шаардлагатай бусад албан хаагчдыг намын харьяаллыг харгалзахгүйгээр зөвхөн ажлын байрны шаардлага болон



Парламентын тамгын газрын боловсон хүчний тухай хуульд заасны дагуу, нийцүүлэн, томилно.

- 1) Номын сангийн захирал нь Товчооны ахлах мэргэжилтнүүдийг Парламентын хэд хэдэн байнгын хороодын эрхлэх асуудалд холбоотой чиглэлээр мэргэшсэн этгээдийг томилох эрхтэй байна.

#### **Бүлэг 7. Гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудад үзүүлэх үйлчилгээ**

*17 дугаар зүйл.* Номын сангийн захирал гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудад номын сангийн дараах үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулна. Үүнд:

- 1) Холбогдох байгууллагуудын төлөөлж буй Зохицуулах хорооны гишүүдийн саналыг үндэслэн гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын номын санчийг томилох. Харин, нийтийн албаны тухай хуульд хамаарал бүхий иргэдийг нийтийн албаны тухай хуульд зааснаар болон холбогдох байгууллагын даргын зөвшөөрлөөр томилно.
- 2) Номын санд ашиглагдах, үйл ажиллагаатай холбоотой систем болон аргачлалыг тогтоох.
- 3) Төрийн гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын номын санчдаас жил тутмын болон тусгай тайлан гаргуулж авах.

*18 дугаар зүйл.* Төрийн гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын номын сангийн төсөв нь тухайн байгууллагын төсөвт “номын сан” гэсэн тодорхой зүйлд багтаж, тус зүйлийг Номын сангийн захирал болон тухай байгууллагыг төлөөлж буй Зохицуулах хорооны гишүүний зөвшөөрөлгүй тухайн байгууллагын төсвийн зүйл хооронд шилжүүлэх, багасгах зэргээр захиран зарцуулахыг хориглоно.

*19 дүгээр зүйл.* Төрийн гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын номын санч нь тухайн байгууллагад номын сангийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах хариуцлага хүлээнэ. Өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд холбогдох албан хаагчдыг Парламентын Тамгын газрын албан хаагчийн тухай хууль, эсхүл Нийтийн албаны тухай хууль, эсхүл Шүүхийн тухай хуульд заасны дагуу томилж, чөлөөлнө. Номын сангийн захирлын батлах журмын дагуу номын санд авах ном, материалыг худалдан авах, эсхүл бусад хэлбэрээр авахыг холбогдох байгууллагын удирдлага болон Номын сангийн захиралд зөвлөмж өгөх, эсхүл дээрх худалдан авалт болон бусад худалдан авалтыг шууд гүйцэтгэх эрх эдэлнэ.

*20 дугаар зүйл.* Энэ бүлэгт заасны дагуу Номын сангийн захирлыг анх томилсноос зургаан сараас доошгүй хугацаанд төрийн гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын номын сангууд нь Парламентын номын сангийн салбар болно. Өөрийн номын сангуй төрийн байгууллага нь нэгээс доошгүй жилийн хугацаанд салбар номын сан байгуулна.

#### **Бүлэг 12. Мөнгө бэлгэнд хүлээн авах, зарцуулалт, төсөв**

Номын сангийн захирал нь Парламентын номын сан, номын сангийн үйлчилгээ болон цуглуулгатай холбоотойгоор шууд захиран зарцуулахаар мөнгө бэлгэнд хүлээн авч болно. Дээрх бүх тохиолдлуудад Дэг, захиргааны хорооноос урьдчилан зөвшөөрөл авна.

*27 дугаар зүйл.* Парламентын номын сангийн төсвийг Номын сангийн захирлын удирдлага дор, түүний томилсон төсвийг шууд зарцуулах эрх бүхий албан хаагч захиран зарцуулна.

*28 дугаар зүйл.* Парламентын номын сангийн жилийн төсвийг Номын сангийн захирал хоёр танхимын Дэг, захиргааны хороонд өргөн мэдүүлнэ. Хороод төсвийг хянан зөвлөмжтэй, эсхүл зөвлөмжгүй Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгч болон Төлөөлөгчдийн танхимын Спикер өргөн барина.

### **Хоёр. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгааны албаны тухай**

Монгол Улсын Их Хурал анх байгуулагдсан цагаасаа судалгааны албыг ямар бүтэц, зохион байгуулалттай, ямар хэлбэрээр ажиллуулахыг эрэлхийлсээр ирсэн байдаг.

1. 1990 оны 9 сарын 24-нд анх байгуулагдсан Улсын Бага Хурлын Тамгын газрын бүтцэд судалгааны нэгж байгаагүй бөгөөд Төр, нийгэм судлалын академи нь төрийн байгуулалт, эрх зүй, улс төр судлал, социологи, төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогын асуудлаар судалгаа явуулах зэрэг чиг үүрэгтэй байв.
2. 1994-1996 онд Улсын Их Хурлын дэргэд Судалгааны төвийг байгуулж, захирал, эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга 2, нягтлан бодогч 2, ажилтан 11 нийт 16 орон тоотойгоор ажиллуулсан боловч, судалгааны шуурхай байдал хангагдаагүй учраас 1996 онд Улсын Их Хурал 37 дугаар тогтоолоор татан буулгаж, парламентын судалгааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэгжийг Тамгын газрын бүтцэд ажиллуулахаар шийдвэрлэсэн байна.

3. УИХ-ын Судалгааны төвийг татан буулгасны дараахан Тамгын Газрын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын 1996 оны 09 дүгээр сарын 13-ны өдрийн 175 дугаар захирамжаар Тамгын газрын бүтцийг өөрчлөн зохион байгуулж, 1 дүгээр нарийн бичгийн дарга бөгөөд Хуулийн хэлтсийн даргын харьяанд Мэдээлэл, судалгаа, лавламжийн алба байгуулан ажиллуулах болсон байна. Тус албанд ахлах судлаач 1, судлаач 5 орон тоотой хэсэг болон номын сан, архив, компьютер программын хэсэгтэй нэг нэгж болж ажиллаж байжээ. Энэ хэлбэрээр 2000 оны 11 сар хүртэл ажилласан бөгөөд судалгаа хийх хүч чадлын хувьд хэтэрхий хомс байсан гэж үздэг.
4. 2000 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс Мэдээлэл, судалгааны хэлтсийн бүрэлдэхүүнд байсан номын санг Тамгын газрын Захиргаа, олон нийттэй харилцах хэлтэст харьяалуулж, номын сангийн баазад тулгуурлан УИХ-ын чуулганаар хэлэлцэх асуудлаар холбогдох лавлагаа хийх болон УИХ-ын гишүүдээс захиалга авч бусад эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагуудаар гүйцэтгүүлэх ажлыг хариуцан зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий ахлах зохион байгуулагч 1, зохион байгуулагч 1, нийт 2 орон тоог ажиллуулах болжээ. Дээрх чиг үүргийн дагуу УИХ-ын байнгын хороодоос судалгааны ажил гүйцэтгүүлэх санал авч нийт 7 судалгааг 2002-2005 онд БСШУЯ-ны Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн санхүүжилтээр ШУА-ын харьяа эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүдээр хийлгүүлэхээр батлуулсан байна. Эдгээр судалгааны ажлыг 2-3 жилийн хугацаанд хийж гүйцэтгэхээр баталсан байснаас ихэнх судалгааны тайланг 2004-2005 онд холбогдох Байнгын хороодод хүлээлгэн өгчээ. Иймд эдгээр судалгааны ажил хугацаа алдсан, үр дүн муутай болж байсныг тухайн үеийн Байнгын хороодын дарга нар мэдэгдэж байсан.
5. Нэгэнт ШУА-ын эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүдэд хийгдэж байгаа УИХ-ын Байнгын хороодын захиалгат судалгааны ажил цаг алдах хандлагатай байснаас УИХ-ын 2003 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдрийн 37 дугаар тогтоолоор УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төвийн байгуулах болсон байна. Тус төвийг Захирал, эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, эрдэм шинжилгээний ажилтан нийт 16 орон тоогоор ажиллуулж, Байнгын хороодоос яаралтай гүйцэтгүүлэх судалгааны ажлын захиалга авч, холбогдох байнгын хорооны төсвөөс санхүүжүүлэхээр болжээ. УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төвийн дүрэмд тус төв зөвхөн УИХ-ын захиалгаар бус, бусад төрийн болон орон нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагуудын захиалгаар судалгааны ажил гүйцэтгэхээр тусгагдсан байна. Тус төв 2004-2008 онд судалгааны ажлыг Байнгын хорооны захиалгаар бэлтгэн нийлүүлдэг журамтай байв. ШУА-ын хүрээлэнгүүд захиалсан судалгааг 2-3 жилийн хугацаанд гүйцэтгэж байсан бол УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төв тухайн үеийн зохион байгуулагдсан хэлбэрээрээ судалгааны шуурхай байдлыг мөн хангаж чадахгүй байв. Иймд судалгааны ажлыг илүү шуурхай гүйцэтгэх шаардлага тавигдах болсон байна.
6. УИХ-тай илүү ойр холбоотой ажиллахын тулд УИХ-ын Тамгын газрын бүтцэд Судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төвийг 2009 онд байгуулсан. Тамгын газрын Судалгааны төв нь 2009-2012 онд Улсын Их Хурлын гишүүд, Байнгын болон бусад хороод, төвийн өөрийн санаачилгаар 400 шахам мэдээлэл, лавлагаа, харьцуулсан болон бодлогын судалгаа зэрэг судалгааны бүтээгдэхүүнийг нийлүүлсэн байна.
7. 2013 оноос Судалгааны төвийг Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс болгон өөрчлөн зохион байгуулсан.

Улсын Их Хурал болон гишүүдийг шаардлагатай мэдээлэл, судалгаагаар хангаж ажиллахад судалгаа, шинжилгээний чиг үүрэг бүхий нэгж нь УИХ-ын гишүүд, Байнгын болон бусад хороодтой аль болох ойр дөт ажиллах нь илүү үр дүнтэй байна. Нөгөө талаар, УИХ-ын судалгааны албаны харьяалал, бүтэц, зохион байгуулалтыг олон дахин өөрчлөх, татан буулгаж замаар УИХ-ын судалгаа, шинжилгээний нэгжийг тогтвортой ажиллах боломжоор хангахгүй байгаа нь судлаачдыг мэргэшүүлэх, мэдлэг, чадварыг нь дээшлүүлэх, улмаар ардчилсан парламентын засаглалыг хөгжүүлэх, УИХ-ын Тамгын газрын чадавхыг сайжруулахад сөрөг үр дагавартай байв.

Улсын Их Хурлын гишүүд, Байнгын болон бусад хороодоос Улсын Их Хурлаар хэлэлцэгдэж байгаа хууль тогтоомжийн төсөлтэй холбоотой судалгааны ажлын захиалга нь ихэвчлэн харьцуулсан судалгаа, лавлагаа, мэдээллийн хэлбэртэй, харин хуулийн төсөл санаачлах зорилгоор ирүүлж байгаа захиалга нь бодлогын судалгааны хэлбэртэй байгаа нь АНУ болон бусад улс орнуудын нэгэн адил жишигтэй байна. Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгааны албаны ажилтнууд эдгээр захиалгын аль алиныг нь гүйцэтгэж ирэв.

Цаашид ч гишүүд, Байнгын болон бусад хороодын судалгааны ажлын захиалга ийм л чиг хандлагатай байх болно. Үүнээс үзвэл Улсын Их Хурлын хууль тогтоох үйл ажиллагаанд шаардагдах судалгааны ихэнхийг мэдээлэл, лавлагаа, харьцуулсан судалгаа эзлэх бөгөөд зарим томоохон бодлогын судалгааг гүйцэтгэхийн тулд бусад судалгааны байгууллагатай хамтран гүйцэтгэх хэлбэрийг сонговол судалгааны ажлын шуурхай, төвийг сахисан улс төрийн үзэл бодлоос ангид байх зарчмыг илүү хангаж чадна гэж үзэж байна.

Ийнхүү тухайн цаг үеийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан Судалгааны албаны бүтэц, зохион байгуулалт, бүрэлдэхүүнийг удаа дараа өөрчилж байсан нь Улсын Их Хурал болон түүний ажлын албаны төлөвшилд сөргөөр нөлөөлж байсныг анхааран цаашид тус албыг зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны чадавхын хувьд бэхжүүлэх шаардлагатай.

Судалгаанаас үзэхэд дэлхийн улс орнуудад парламентын төсвийн шинжилгээний алба, судалгааны алба зэрэг онцлог албадын үйл ажиллагааг тусгайлан хуульчлан зохицуулсан байдаг байна.

Дэлхийн улс орнуудад төрийн үйл ажиллагааг улам бүр төгөлдөржүүлэх, үр нөлөөтэй болгох зорилгоор сайн засаглал, ухаалаг засаглалын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэхээр томоохон өөрчлөлтүүдийг хийж байна. Сайн засаглал, ухаалаг төрийн үзэл баримтлал нь юуны өмнө технологийн дэвшил, судалгаа, шинжилгээнд суурилдаг байна. Тухайлбал, бодитой, амьдралд нийцсэн, үр нөлөөтэй, улс орны эрчимтэй хөгжлийг хангахуйц хуулийн тогтолцоотой болохын тулд тогтоох үйл ажиллагаа нь судалгаа, шинжилгээнд үндэслэх шаардлагатай.

Монгол Улсын Их Хурлын Төсвийн шинжилгээний албаны эрх зүйн үндсийг *(хэдийгээр цаашид сайжруулах шаардлагатай боловч)* хуулиар тогтоосонтой нэгэн адил Судалгааны албаны эрх зүйн үндсийг хуульчлах шаардлагатай байна.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## Хавсралт 1.

**ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГААНЫ АЛБАДЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН,  
БҮТЭЦ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ**

**Хүснэгт 1. Парламентын Судалгааны нэгж парламентын  
Ажлын албатай ижил статустай байх хэлбэр<sup>197</sup>**

№	Улс орон	Бүтэц, зохион байгуулалт	Орон тоо	Эрх зүйн орчин
1	АНУ <i>Конгрессийн судалгааны алба</i> <i>/CRS/</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Захирлын ажлын алба</li> <li>Судалгааны 5 салбар, 1 хэсэгтэй. Үүнд:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Нэгдсэн улсын</li> <li>хуулийн салбар</li> <li>Нийгмийн бодлогын салбар</li> <li>Гадаад хэрэг, батлан хамгаалах, худалдааны салбар</li> <li>Засгийн газар ба Санхүүгийн салбар</li> <li>Шинжлэх ухаан, үйлдвэрлэл, нөөцийн салбар</li> <li>Мэдлэгийн үйлчилгээний хэсэг</li> </ul> </li> </ul>	CRS: 700 гаруй ажилтантай: <ul style="list-style-type: none"> <li>бодлогын шинжээч-450,</li> <li>мэргэшсэн судлаач-250</li> </ul> Төсвийн алба-300	Бүтэц зохион байгуулалтын тухай хууль /1970/
2	Австрали <i>Парламентын Номын сан</i> <i>/Parliamentary Library/</i>	Парламентын номын сан хоёр үндсэн хэсгээс бүрдэнэ. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> <li>Судалгаа, шинжилгээ</li> <li>Мэдээлэл</li> </ul> Судалгааны салбар 7 хэсэгтэй. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> <li>Эдийн засгийн судалгааны хэсэг</li> <li>Гадаад хэрэг, аюулгүй байдлын судалгааны хэсэг</li> <li>Эрх зүй болон хуулийн төслийн шинжилгээний хэсэг</li> <li>Улс төр болон нийтийн удирдлагын судалгааны хэсэг</li> <li>Шинжлэх ухаан, технологи, Хүрээлэн буй орчин байгалийн баялгийн судалгааны хэсэг</li> <li>Нийгмийн бодлогын судалгааны хэсэг</li> <li>Статистик дүрслэлийн судалгааны хэсэг</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Судалгааны салбар нь 80 гаруй судлаач,</li> <li>Мэдээллийн салбар нь 60 гаруй албан хаагчтай</li> </ul>	“Парламентын үйлчилгээний тухай”
3	БНСУ <i>-Үндэсний судалгааны газар</i> <i>/NRD/</i> <i>-Үндэсний Хурлын Төсвийн Оффис</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Төлөвлөлт, удирдлагын алба</li> <li>Улс төр, захиргааны судалгааны алба</li> <li>Эдийн засаг аж үйлдвэрийн алба</li> <li>Нийгэм, соёлын судалгааны алба</li> </ul>		Үндэсний Ассамблейн тухай хууль

<sup>197</sup>Зарим орны парламентын Судалгааны нэгжийн талаарх мэдээлэл. УИХ-ын ТГ-ын Судалгааны эмхэтгэл XIII боть. УБ., 2012 он.

4	Вьетнам <i>Хууль зүйн судалгааны институт /LRI/</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Шинжлэх ухааны судалгааны төв:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Мэргэшсэн хэлтсүүд</li> <li>- Судалгааны менежментийн хэлтэс</li> </ul> </li> <li>Шинжлэх ухааны мэдээллийн төв:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Мэргэшсэн хэлтсүүд</li> </ul> </li> <li>Ерөнхий үйл ажиллагааны газар:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Захиргаа, нөөцийн хэлтэс</li> <li>- Гадаад харилцаа, хамтын ажиллагааны хэлтэс</li> <li>- Санхүүгийн хэлтэс</li> </ul> </li> </ul>	ХЗСИ нь: -250 гаруй мэргэжилтэн, эксперт, судлаач, -50 гаруй албан хаагчтай	Үндэсний Ассамблейн Байнгын хорооны 2008 оны 614-р тогтоол
5	Канад <i>Парламентын номын сан /Parliamentary Library/</i>	Парламентын Номын сантайгаа хамт	300 орчим албан хаагчтай	Канадын парламентын актын 73-79-р зүйл
6	Саудын Араб <i>Судалгаа, мэдээллийн ерөнхий хэлтэс</i>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Зөвлөх зөвлөлийн тухай хууль</li> <li>- Зөвлөх зөвлөлийн дэг тухай хууль</li> </ul>
7	Япон <i>Номын Сангийн судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо</i>	Парламентын номын сантай хамт нэгдсэн удирдлагатай бөгөөд парламентын ажлын албатай ижил статустай. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Номын сан</li> <li>- Номын сангийн судалгаа, хуулийн лавлагааны товчоо</li> </ul>	<i>Номын сан нийт 900 албан хаагчтай.</i> -190 орчим нь судалгааны албан хаагчид байна	<ul style="list-style-type: none"> <li>Парламентын тухай хуулийн XVII дугаар бүлгийн 130-133 зүйл</li> <li>Танхимуудын тухай хууль /1948/</li> </ul>

**Хүснэгт 2. Парламентын Судалгааны нэгж парламентын  
Ажлын албаны дотоод бүтцэд байх хэлбэр**

№	Улс орон	Ерөнхий мэдээлэл	Эрх зүйн орчин
1	Австри <i>Мэдээллийн хэлтэс</i>	Мэдээллийн хэлтсийн чиг үүрэг: - Үндэсний болон Холбооны Зөвлөл /ҮЗ, ХЗ/-ийн Ерөнхийлөгчид мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх; - Парламентын бүлгүүд болон парламентын Тамгын газарт мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх; - Тухайн цаг үеийн мэдээллийн хэрэгслүүдийн мэдээлэл, судалгаа шинжилгээнд анализ хийх;	
2	Аргентин <i>Парламентын мэдээллийн захиргаа</i>	Парламентын мэдээллийн захиргаа нь Депутатуудын танхимын ЕНБД-ын удирдлаганд Парламентын мэдээллийн захиргаанд хамаарна. Хууль тогтоох үйл ажиллагаатай холбоотой чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Мөн Сенатын танхимын ЕНБД-ын удирдлаганд <i>Холбооны парламент судлалын институт</i>	
3	Армян <i>Судалгаа, шинжилгээний газар</i>	Судалгаа, шинжилгээний газар дараах бүтэцтэй: - Нийгмийн судалгааны хэлтэс - Эдийн засгийн судалгааны хэлтэс	<i>Үндэсний хурлын дэгийн тухай хууль болон бие даасан бусад хууль, журам</i>

4	Босни-Герцеговин <i>Судалгааны газар</i>	Судалгааны газар нь Нарийн бичгийн дарга нарын Коллегиор удируулсан Нэгдсэн албаны харьяанд хамаарна.	
5	Бразил <i>Баримтжуулалт ба мэдээллийн төв</i>	Парламентын доод танхимын Тамгын газрын Хуулийн хэлтэсийн харьяанд Баримтжуулалт ба мэдээллийн төв нь дараах үндсэн чиг үүргийн дагуу ажиллана: - Хуулийн шинжлэл - Мэдээлэл, судалгаа - Баримтжуулалт, архивын бүрдүүлэлт - Хэвлэн нийтлэх үйл ажиллагаа - Олон нийттэй харилцах - Номын сангийн үйлчилгээ	
6	Габон <i>Баримтжуулалт, сургалт, шинжлэх ухааны судалгааны газар</i>	Баримтжуулалт, сургалт, шинжлэх ухааны судалгааны газар нь ЕНБД-ын удирдлаганд Эрх зүй, хууль тогтоомжийн ерөнхий газарт үйл ажиллагаагаа явуулдаг.	
7	ХБНГУ <i>Судалгаа, гадаад харилцааны ерөнхий газар</i>	Бундестагийн ЕНБД-ын удирдлаганд байдаг <i>Судалгаа, гадаад харилцааны ерөнхий газар</i> нь 3 газартай: • Судалгааны газар • Гадаад харилцааны газар • Өргөдөл, хүсэлт хариуцсан газар <i>Судалгааны газрын</i> ерөнхий чиг үүрэг нь парламентын гишүүдийг мэргэжлийн өндөр түвшинд боловсруулсан мэдээллээр хангах, анализ шинжилгээ хийх, зөвлөмж гаргах юм. Дараах секторуудтай: - Түүх, орчин үеийн түүх, улс төрийн судалгааны хэсэг - Гадаад харилцаа, ОУ-ын хууль, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжил, Батлан хамгаалах, Хүний эрх, Хүмүүнлэгийн тусламжийн судалгааны хэсэг, - Үндсэн хуулийн эрх зүй, Төрийн захиргааны судалгааны хэсэг, - Төсөв, санхүүгийн судалгааны хэсэг, - Эдийн засаг, технологи, Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, Хүнс, ХАА, Аялал, жуулчлалын судалгааны хэсэг, - Хөдөлмөр, нийгмийн асуудлын судалгааны хэсэг, - Эрүү, иргэн болон иргэн, эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Байгаль орчныг хамгаалах хууль, Тээвэр, барилга, хот байгуулалтын хуулийн судалгааны төв, - Байгаль орчны хамгаалалт, цөмийн аюулгүй байдал, Боловсрол, шинжлэх ухааны судалгааны хэсэг, - Эрүүл мэнд, гэр бүл, өндөр настан, эмэгтэйчүүд, залуучуудын судалгааны хэсэг, - Соёл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, спортын судалгааны баг, - Европын асуудлын судалгааны хэсэг тус тус байна.	
8	Гүрж <i>Судалгааны газар</i>	Судалгааны газрын бүтэц: Архив, Хууль тогтоох үйл ажиллагааны мэдээлэл, хангамжийн хэлтэс, Номын сан	<i>Парламентын дэгийн тухай хуулийн 44-р бүлэг /2004/</i>

9	Жибути <i>Шинжээчдийн алба</i>	Шинжээчдийн алба нь Баримт бичиг, мэдээллийн газарт хамаарах ба эрх зүй, нийгэм, эдийн засаг, соёл, дипломат болон цэргийн ерөнхий асуудлуудаар техникийн шинжилгээ хийнэ.	
10	Исланд Улс <i>Мэдээлэл, олон нийтийн хэлтэс</i>	Мэдээлэл, олон нийтийн хэлтэс дараах зохион байгуулалттай: - Албан ёсны танилцуулгын алба - Судалгаа шинжилгээ ба номын сангийн алба - Олон нийттэй харилцах алба	
11	Их Британи <i>Парламентын шинжлэх ухаан, технологийн оффис</i>	Хоёр танхимын дундын Парламентын шинжлэх ухаан, технологийн оффис нь шинжлэх ухаан, технологийн бодлогын асуудлаар бие даасан, бусдаас хамааралгүй, хүртээмжтэй анализ хийх үүрэгтэй парламентын дотоод эх сурвалж болох байгууллага юм.	
12	Кабо-Верде <i>Баримт бичиг, парламентын мэдээллийн хэлтэс</i>	Баримт бичиг, парламентын мэдээллийн хэлтэс нь Парламентын мэдээлэл, баримт бичгийн үйлчилгээний газарт хамаарах ба мэдээлэл, баримт бичгүүдийг шуурхай тараах, хураан авах, хадгалах, системчилнэ зэрэг үүрэгтэй.	
13	Камбож <i>Судалгааны ерөнхий департамент</i>	Ерөнхий нарийн бичгийн даргын удирдлагад ажиллана.	
14	Литва <i>Парламентын судалгааны газар</i>	Парламентын судалгааны газар нь ерөнхий мэдээллийн хэлтэс, ном зүйн мэдээллийн хэлтэс, эдийн засгийн болон нийгмийн мэдээллийн хэлтэс, эрх зүй ба улс төрийн мэдээллийн хэлтэс гэсэн зохион байгуулалттай.	
15	Марокко <i>Судалгаа, баримт бичгийн хэлтэс</i>	<i>Судалгаа, баримт бичгийн хэлтэс</i> нь Архив, бичиг хэрэг, номын сангийн үйлчилгээний алба болон Судалгаа, орчуулгын албатай.	
16	Мексик <i>Судалгаа, шинжилгээ, анализын төв</i>	Судалгаа, шинжилгээ, анализын төв нь Депутатуудын танхимын Парламентын асуудал хариуцсан нарийн бичгийн даргын удирдлагад Баримт бичиг, мэдээлэл хариуцсан ерөнхий газарт үйл ажиллагаа явуулдаг Депутатуудын үйл ажиллагаанд шаардлагатай мэдээлэл, лавлагаа, бодлогын болон харьцуулсан судалгаа зэргийг мэргэжлийн өндөр түвшинд үнэн бодит мэдээлэлд тулгуурлан бэлтгэж үйлчилнэ. Эдийн засгийн, Үндэсний аюулгүй байдал, улс төрийн болон тусгай сэдэв гэсэн 3 дэд хэсгүүдтэй.	<i>Депутатуудын танхимын дотоод журмын 32-р зүйл</i>
17	Молдав <i>Мэдээлэл-судалгааны алба</i>	Мэдээлэл-судалгааны алба нь <b>Парламент судлал, шинжилгээний ба Мэдээллийн нөөцийн хэлтэстэй</b>	<i>Парламентын дэгийн тухай хуулийн 12-р бүлэг /1996/</i>
18	Монтенегро <i>Судалгаа, шинжилгээ, номын сан, баримт бичиг, архивын алба</i>	Судалгаа, шинжилгээ, номын сан, баримт бичиг, архивын алба нь Судалгаа, баримт бичиг, мэдээллийн технологийн секторт хамаарах ба 4 салбар нэгжтэй: - Судалгаа шинжилгээ, бичиг баримт, номын сан, архивын салбар - Мэдээллийн технологийн салбар - Парламентын чуулганы телевиз-радио нэвтрүүлэг, бичлэгийн салбар - Аудио болон бичмэл протоколын салбар.	- <i>Парламентын тухай хууль</i> - <i>Парламентын үйл ажиллагааны журам</i> - <i>Парламентын мэргэшсэн албаны зохион байгуулалт, системчлэлийн дүрэм</i>



19	Намиби <i>Судалгаа, мэдээлэл, нийтлэл, редакцийн хэлтэс</i>	Судалгаа, мэдээлэл, нийтлэл, редакцийн хэлтэс нь Үндэсний Ассамблейг шинжлэх ухааны арга зүйн үндэслэлтэй судалгаа, мэдээллээр хангана. Хэлтэс нь хэд хэдэн албадтай ба тэдгээрийн нэг нь <i>Судалгааны алба</i> ба гишүүдэд хууль тогтоох эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхэд нь шаардлагатай судалгаа, мэдээллээр үйлчилнэ.	
20	Норвеги <i>Судалгааны хэсэг (Research Section)</i>	Судалгааны хэсэг нь Стортингийн ЕНБД-ын удирдлагад Мэдээлэл, баримт бичгийн газарт хамаарах ба гишүүд, БХ-д, намын ажлын албадад экспертийн туслалцаа үзүүлнэ.	- Үндсэн хууль - Парламентын дэгийн тухай хууль
21	ОХУ <i>Судалгааны газар</i>	Судалгааны газар нь хуулийн зохицуулалт шаардагдаж буй нийгэм, эдийн засгийн тодорхой асуудлаар болон хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар мэдээлэл, судалгааны материал бэлтгэж депутатуудад хүргэх үүрэгтэй	Төрийн Думын даргын захирамж
22	Румын <i>Парламент, хуулийн судалгааны газар</i>	<i>Парламент, хуулийн судалгааны газар</i> нь Тамгын газарт харьяалах ба дараах хэлтэстэй: - Эрх зүйн судалгаа, баримт бичгийн хэлтэс /Парламентын шинжилгээ, судалгааны хэсэг, Баримт бичиг, хуулийн мэдээллийн хэсэг, Номын сан гэсэн бүтэцтэй/ - Нийтийн эрх зүйн хэлтэстэй байна.	<i>Депутатын танхимын ажлын албаны үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтын журам /2009/</i>
23	Серби <i>Мэдээлэл, судалгаа, номын сангийн хэлтэс</i>	Мэдээлэл, судалгаа, номын сангийн хэлтэс нь Зохион байгуулалт, Клеркийн секторт хамаарах ба Мэдээлэл судалгааны алба, Номын сан гэсэн 2 албатай. Дараах чиг үүрэгтэй: - ҮА-н хууль тогтоох үйл ажиллагаатай холбогдуулан мэргэжлийн болон шинжээчийн судалгаа, мэдээллээр хангах; - ҮА-н хуралдаанаар хэлэлцэгдэж буй асуудлаар парламентын гишүүд болон БХ-дод мэргэжлийн харьцуулсан судалгааны үйлчилгээ үзүүлнэ.	- Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 292-р зүйл - Үндэсний Ассамблейн үйл ажиллагааны журмын 35-р зүйл - Үндэсний Ассамблей /ҮА/-н дэмжлэг үйлчилгээний байгууллагын тухай шийдвэр
24	Сингапур <i>Номын сан, судалгааны газар</i>	<i>Судалгааны газар</i> нь сүүлийн үеийн мэдээлэл, хэвлэлийн чиг хандлага, судалгаанд үндэслэсэн үнэн зөв мэдээллийг бий болгох зорилго бүхий гол байгууллага <i>Номын сангийн</i> гол үйлчилгээ нь Парламентын гишүүд, хуулийн төслийн туслахууд, Тамгын газрын ажилтнуудыг мэдээллээр хангах, лавлагааны материал боловсруулахад чиглэгдэнэ.	
25	Словени <i>Судалгаа, баримт бичгийн хэлтэс</i>	Судалгаа, баримт бичгийн хэлтэс нь Судалгааны алба, Номын сан, баримт бичгийн зэрэг албатай.	Үндэсний Ассамблейн дэгийн тухай хуулийн 25-27-р зүйлүүд
26	Турк <i>Судалгааны төв</i>	Судалгааны төв болон Номын сан, баримт бичиг, орчуулгын хэлтэс нь Хууль тогтоомжийн газарт харьяалагдана. Тус төвд эдийн засаг, ОУ-ын харилцаа, улс төрийн шинжлэх ухаан, төрийн захиргаа зэрэг мэргэжлийн судлаач, мэргэжилтнүүд ажиллах ба гишүүдээс ирүүлсэн захиалгын дагуу судалгаа хийж хариуг амаар болон бичгээр өгч болно. Судалгааны ажил, тайлангаар улирал тутам "Bilgi" сэтгүүл, ном хэвлэнэ.	- Үндэсний Их Хурлын даргын 2006 оны 107 тоот шийдвэр - Үндэсний Их Хурлын Судалгааны төвийн журам



27	Украин <i>Эрдэм шинжилгээ- судалгааны газар</i>	Эрдэм шинжилгээ-судалгааны газар нь Төрийн байгуулалтын, Үндсэн хуулийн, ОУ, хүний эрх, ЕХ-ны, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн, Иргэний болон аж ахуйн харилцаа, жижиг үйлдвэрийн, ХАА, байгаль, экологийн, Төсөв, татварын, Макро эдийн засаг, аж үйлдвэрийн хөгжлийн зэрэг хэлтсүүдтэй.	<i>Парламентын дэгийн тухай хууль</i>
28	Финланд <i>Судалгааны алба</i>	<i>Судалгааны алба</i> нь ЕНБД-ын удирдлагад Мэдээлэл холбооны газарт хамаарах ба Парламентаар хэлэлцэгдэж буй асуудал болон гишүүдийн үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхэд нь шаардлагатай мэдээлэл, судалгаагаар хангах болон хэвлэлийн материал зэргийг бэлтгэх үүрэгтэй. Мөн ЕХ-ны тухай мэдээлэл, телевизэд зориулсан видео үйлчилгээ, онлайн үйлчилгээгээр хангах зэрэг чиг үүрэгтэй.	<i>Парламентын дэгийн тухай хууль</i>
29	БНХАУ <i>Номын сан, судалгаа болон зөвлөгөө өгөх байгууллага</i>	Номын сан, судалгаа болон зөвлөгөө өгөх байгууллага нь ЕНБД-ын удирдлагад байна. Мөн Эрх зүйн болон Төсвийн комиссууд тус бүр <i>Судалгааны оффистой</i> .	
30	Чех <i>Судалгааны төв</i>	Судалгааны төвийн зохион байгуулалт: - дарга - орлогч дарга - судлаачид - захиргааны ажилтнууд Нийт 16 ажилтантай. Үүнд: хуульч 7, эдийн засагч 2, түүхч 1, улс төр судлаач 2, техникийн ажилтан 1, туслах ажилтан 3.	
31	Чили <i>Мэдээллийн хэлтэс</i>	Мэдээллийн хэлтэс нь дараах 3 албатай: - Хууль, эрх зүйн судалгаа, статистик мэдээний алба, - Иргэний мэдээллийн алба, - Гадаад зөвлөх системийн хэлтэс	
32	Швед <i>Судалгааны алба</i>	<i>Судалгааны алба</i> нь парламентын гишүүд, намын бүлгүүдийн нарийн бичгийн даргын газар, хороод болон парламентын бусад албадад зориулан судалгаа, мэдээллийн ажил гүйцэтгэнэ.	
33	Шинэ Зеланд <i>Парламентын судалгаа, боловсролын бүлэг</i>	Клеркийн газрын орлогч нь бага хэмжээний процедурын судалгаа ба бодлогын хөгжлийн бүлгийг толгойлох бөгөөд уг бүлэг нь процедурын мэдээллийн нэгдсэн төв санг бүрдүүлэх, хадгалах ажил болон Парламентын боловсролын асуудлыг хариуцна.	
34	Эстони <i>Эрх зүй, судалгааны хэлтэс</i>	Эрх зүй, судалгааны хэлтэс нь Рийгигогу, Тамгын газрын хэлтэс, албадад эрх зүй, Парламентын хяналт, нийгэм, эдийн засгийн салбарууд болон ЕХ-ны асуудлаар зөвлөгөө өгөх, харьцуулсан судалгаа, шинжилгээ хийх, лавлагаа мэдээлэл өгөх, хууль, тогтоолын төсөлд дүн шинжилгээ хийж зөвлөмж, дүгнэлт гаргах, шинжилгээ судалгааны ажил захиалах, гадаад орнуудын парламентын судалгаа, шинжилгээний байгууллагуудтай хамтран ажиллана.	<i>Рийгигогу /парламент/- ын тогтоолоор 1992.10.05-нд байгуулсан</i>

35	Энэтхэг Парламентын номын сан, судалгаа, лавлагаа, мэдээлэл, баримтжуулах болон мэдээлэх үйлчилгээ	Парламентын номын сан, судалгаа, лавлагаа, мэдээлэл, баримтжуулах болон мэдээлэх үйлчилгээ нь Парламентын доод танхим буюу Ардын танхим, дээд танхим буюу Муж улсуудын зөвлөлийн тус бүрийн Тамгын гарзын харьяанд байна. 5 хэлтэст хуваагдана. Үүнд: номын сан, судалгаа, лавлагаа, хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах, Парламентын музей. 90 ажилтантай	Үндсэн хууль болон бие даасан бусад хууль
----	---	--	--

Хавсралт 2. БНСУ-ын Үндэсний нийтийн албаны ангилал<sup>198</sup>

I зэрэг /Special civil servant/	Орлогч сайд
II зэрэг /Career civil servant/	Ерөнхий захирал
III зэрэг /Special civil servant/	
IV зэрэг	Газрын захирал
V зэрэг	Газрын орлогч захирал
VI-IX-зэрэг	Албан тушаалтнууд

## Яамдын албан хаагчдын албан тушаалын зэрэглэл

Rank	
Түвшин	Зэрэг
Сайд	-
Дэд сайд	-
Орлогч сайд, адилтгах	Ахлах албан тушаалтан
Ерөнхий захирал, адилтгах	Ахлах албан тушаалтан
Захирал, адилтгах	III-IV зэрэг
Орлогч захирал	IV-V зэрэг
Албан хаагчид	VI-IX зэрэг

Жич: БНСУ-ын Үндэсний нийтийн албаны ангилал, зэрэглэлээр Дэд сайд улс төрийн, Орлогч сайд нь карьерийн албан тушаалтан юм.

\* \* \*

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Дэлхийн улс орнуудын Парламентын Ажлын алба. УБ., 2012 он.
- Болормаа Ц., Билгээ Г. Зарим орны Парламентын Судалгааны нэгжийн талаарх мэдээлэл., Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгааны эмхэтгэл XIII боть., УБ., 2012 он.
- Хатанбаатар Р., Товуусүрэн Ц., Пагма А. БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн Ажлын албадын тухай., Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгааны эмхэтгэл XIV боть. УБ., 2013 он.
- Legislative Reorganization Act of 1970, 91st Congress (1969-1970), <https://bulk.resource.org/gao.gov/91-510/000062AF.pdf>
- Judy Schneider, Christopher M. Davis, Betsy Palmer. Reorganization of the House of Representatives: Modern Reform Efforts, CRS Report for Congress, Order Code RL31835, 2003.
- Parliamentary Service Act 1999. <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2014C00045>
- Association of Parliamentary Libraries of Australia, Research Services in Australian Parliaments

<sup>198</sup> Introduction to Korea-www.pdx.edu/sites/Mr6.Yu.presentation.ppt

- Responses from all State, Territory and Federal Parliaments. <http://www.apla.org.au/information/bm.doc/research-services-in-australian-parliaments-2011-va470837.pdf>
- Department of Parliamentary Services Annual Report 2012-2013, Part 4 Parliamentary Library. [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments)
- The Diet Law 1947. <http://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/>
- National Diet Library Law 1948. <http://www.ndl.go.jp/en/aboutus/laws.html>
- Anticipatory Research of the National Diet (Parliamentary) Library Japan: A Major Research Resource for the Diet, <http://www.ndl.go.jp/en/publication/>
- International Federation of Library Associations, The Japanese Diet (Parliament) of the future and the progress of the services to the Diet, <http://conference.ifla.org/past-wlic/2010/141-hirose-en.pdf>
- The House of Representatives, Diet Functions, [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_english.nsf/html/statics/guide/secretar.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_english.nsf/html/statics/guide/secretar.htm)
- Юн Феррье. Успешное предоставление профессиональных беспристрастных услуг в пристрастной среде. Совет Федерации РФ. Аналитический вестник. №8 (228). М., 2004г.

**МОНГОЛ УЛСЫН ХЭМЖЭЭНД ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ЯВУУЛЖ БАЙГАА  
СУДАЛГАА, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАЙГУУЛЛАГУУД,  
ТЭДГЭЭРИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН САН  
(Мэдээлэл лавлагаа)**

*Ц.Норовдондог, Ц.Болормаа, Д.Живгаагүнсэл,  
Ө.Мөнхтунгалаг, Ч.Онончимэг, Д.Халиун, Ц.Элбэгзаяа*

**АГУУЛГА**

Нэг. Монгол Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа судалгаа, шинжилгээний байгууллагууд, тэдгээрийн мэдээллийн санг УИХ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд ашиглах боломжийн талаарх санал, дүгнэлт

**Хоёр. Хавсралт судалгаанууд**

1. “Мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах тухай” Засгийн газрын 214 дүгээр тогтоол, 2013 он.
2. “Магистр, докторын сургалт эрхлэхэд баримтлах нийтлэг журам”, Боловсрол, Соёл, Шинжлэх Ухааны Сайдын 187 дугаар тушаал, 2007 он.
3. Шинжлэх ухаан технологийн сан, Шинжлэх ухааны академийн мэдээллийн нэгдсэн сангийн мэдээлэл
4. Төрийн байгууллагуудын судалгааны мэдээллийн сан
5. Судалгаа, шинжилгээний чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудын мэдээллийн сан
6. Их, дээд сургуулиудын судалгааны мэдээллийн сан

**Нэг. МОНГОЛ УЛСЫН ХЭМЖЭЭНД ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ЯВУУЛЖ БАЙГАА СУДАЛГАА, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАЙГУУЛЛАГУУД, ТЭДГЭЭРИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН САНГ УИХ-ЫН ШИЙДВЭР ГАРГАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД АШИГЛАХ БОЛОМЖИЙН ТУХАЙ**

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгын дагуу судалгаа шинжилгээнд суурилсан ухаалаг төрийн тогтолцоог бий болгох зорилт хэрэгжиж эхлээд байна. Төрийн эрх барих, хууль тогтоох дээд байгууллага болохын хувьд УИХ-ын хууль тогтоох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд судалгаа, шинжилгээ, мэдээлэл лавлагааны эрэлт хэрэгцээ улам бүр нэмэгдсээр байна.

Хууль тогтоох байгууллагын судалгаа, мэдээллийн эрэлт хэрэгцээг уян хатан, шуурхай хангах боломжийг бүрдүүлэхийн тулд УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа шинжилгээний хэлтсээс Монгол улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа төрийн болон төрийн бус судалгаа, шинжилгээний байгууллага, нэгжүүд, тэдгээрийн бий болгож байгаа оюуны бүтээлийн сан, судалгааны мэдээллийн санг төвлөрүүлэн төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд ашиглах боломжийн талаар судалгаа хийж, нөхцөл байдлыг тодрууллаа.

Судалгаанаас үзэхэд, Монгол улсын хэмжээнд харьцангуй тогтмол үйл ажиллагаа явуулж байгаа 100 гаруй судалгаа, шинжилгээний байгууллага, нэгжүүд байна. Үүнээс:

1. Төрийн байгууллагын бүтэц, харьяанд ажилладаг судалгаа шинжилгээ, мониторинг үнэлгээний нэгж, хүрээлэн - 35
2. Төрийн бус статустай бодлого судлалын хүрээлэн-9
3. Шинжлэх ухааны төв байгууллага -1
4. ШУ-ын салбарын төрөлжсөн академи-2
5. ШУА-ийн харьяа эрдэм шинжилгээний хүрээлэн-21,
6. Төрийн өмчит их дээд, сургуулиудын харьяа судалгааны төв, хүрээлэн -27

7. Шинжлэх ухаан, технологийн сан-1
8. Шинжлэх Ухааны академийн мэдээллийн нэгдсэн сан-1
9. Судалгааны сан бүхий Номын сан-

Эдгээр эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагуудын хүчин чадал, судалгааны бүтээлийн санг төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд ашиглах, хэрэглээг бий болгох шаардлагатай байна.

Улсын хэмжээнд бүрдэж буй судалгааны мэдээллийн сангийн байдлыг тоймлон авч үзвэл:

**а/ Шинжлэх ухааны судалгааны тухайд:** ШУА-ын харьяа эрдэм шинжилгээний 21 хүрээлэн, 2 академи нь ЗГ-ын ШУТС-ийн захиалгаар, төсвийн санхүүжилтээр эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил гүйцэтгэж байна. ШУА-ийн мэдээллийн нэгдсэн санд 1975 оноос хойш улсын төсвийн хөрөнгөөр гүйцэтгэсэн 3600 гаруй судалгаа боловсруулалтын ажлын тайлан, 4800 орчим диссертаци, автореферат, 4300 гаруй эрдэмтдийн нэгдсэн бүртгэл мэдээлэл, оновчтой саналын гэрчилгээ авсан бүтээл хадгалагдаж байна. 2013.04.04-ны өдрийн байдлаар Монгол Улсын оюуны санд 31396 бүтээлийг бүртгэснээс, судалгаа боловсруулалтын ажил 3608, үүнээс тайлан - 2703, төсөл - 905, оновчтой санал 18660, эрдэмтэн санд эрдэмтдийн бүтээл, диссертаци 2711, 4314 эрдэмтдийн мэдээлэл бүртгэлтэй байгаа ба дээрх мэдээллүүдийг байгаль, техник, анагаах, ХАА, нийгэм, хүмүүнлэг гэсэн шинжлэх ухааны 5 салбараар төрөлжүүлэн дижитал хэлбэрээр Оюуны санд хадгалдаг гэсэн байна. Одоогийн байдлаар Шинжлэх ухаан технологийн санд Шинжлэх ухааны мэдээллийн нэгдсэн сан төвлөрч байна.

**б/ Академик судалгааны тухайд:** Төрийн өмчит 7 их дээд, сургууль, харьяа 13 сургуулийн дэргэд нийт 25 судалгааны төв, хүрээлэн ажиллаж байна. Их, дээд сургуулиудын судалгааны төв, хүрээлэнгүүд нь одоогоор ШУТС болон нийтэд зарлагдсан судалгааны ажлыг захиалгаар гүйцэтгэж байна. Мөн БСШУЯ-ны сайдын 2007оны 187-р тушаалаар батлагдсан “Магистр, докторын сургалт эрхлэхэд баримтлах нийтлэг журам”-ын дагуу судлаачид магистрын ажил, диссертацийг сургуулийн номын сангийн эрдэм шинжилгээний фондод хүлээлгэн өгөх журамтай. Мөн энэхүү журмын дагуу судлаачид бүтээлээ Үндэсний Номын сан, мэдээллийн технологийн үндэсний парк, түшиглэсэн болон суралцсан сургуулийнхаа номын санд хүлээлгэн өгөх үүрэгтэй боловч одоогоор албан ёсоор хүлээлгэн өгдөг практик ховор байна. Их, дээд сургуулиудын хувьд сургуулийнхаа цахим сайтад зөвхөн судалгааны ажлын жагсаалтаа оруулдаг ба судалгааны тайланг тэр бүр бүрэн эхээр нь байршуулдаггүй байна.

**в/ Бодлогын судалгааны тухайд:** Монгол Улсад бодлого судлалын салбар одоогоор системтэй хөгжиж чадаагүй байна. Ерөнхийлөгч, Үндэсний Аюулгүй Байдлын Зөвлөл, УИХ, Засгийн газар, ЗГ-ын харьяа яам, агентлагууд өөр өөрсдийн онцлогт тохирсон, шуурхай ажиллах чадвартай, өндөр түвшинд мэргэшсэн бодлого судлалын институтийг тогтвортой ажиллуулж чадаагүй, байсан ч дорвитой ажиллах боломж тааруу байгаа дүр зураг харагдаж байна. Судалгаанаас үзэхэд, Ерөнхийлөгчийн харьяанд-2 хүрээлэн, УИХ-ын Тамгын газарт Судалгаа шинжилгээний нэгж-1, УИХ-ын харьяа байгууллагуудын бүтцэд судалгааны нэгж-4, Ерөнхий сайдын харьяа-1, Шадар сайдын харьяа-4, Засгийн газрын харьяа-1, яамдын бүтцэд- 8, агентлагийн бүтцэд-14 судалгааны нэгж, байгууллага байна.

Одоогийн байдлаар, Засгийн газрын 2013.06.15-ны өдрийн 214-р тогтоолоор “Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, зохицуулах журам”-ыг баталсан байна. Уг журмаар яам, агентлаг, орон нутгийн байгууллагууд, шинжлэх ухааны академи, судалгааны хүрээлэнгүүд, төрийн өмчит их дээд сургуулиуд, төрийн өмчит компаниуд хавсралтаар баталсан статистик мэдээлэл, бодлогын судалгаа, ТЭЗҮ, ААН-ийн тодорхой

мэдээллүүдээ Эдийн засгийн хөгжлийн яаманд ирүүлж байх үүрэгтэй. ЭЗХЯ хариуцаж эдгээр байгууллагуудаас мэдээлэл гаргуулан авч, Засгийн газрын мэдээллийн цахим санг бүрдүүлэхээр уг журамд тусгажээ.

**г/ УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа шинжилгээний хэлтсийн тухайд:** Төрийн байгууллагуудын судалгаа, хяналт, үнэлгээний чиг үүрэг бүхий нэгжүүдийн үйл ажиллагаа сул байгаа учраас хэрэгцээтэй мэдээллээ богино хугацаанд гаргуулан авч чадахгүй байх, дүрэм журмаар тогтоосон хүнд сурталтай тулгарах явдал УИХ-ын Тамгын газрын судлаачдад тулгарч байна.

Парламентад үйлчилгээ үзүүлдэг судалгааны албаны үйл ажиллагаа нь өөрийн гэсэн онцлогтой бөгөөд үйл ажиллагаа нь уян хатан, шуурхай, улс төрөөс ангид, хараат бус, төвийг сахисан зарчимд нийцсэн байх шаардлагатай. Гэвч тус хэлтэс нь нэг талаас, аль болох хурдан шуурхай ажиллах, мэдээллийн олон талт эх үүсвэрийг судалгаанд ашиглах, хамгийн оновчтой бодлогын шийдлийг тодорхойлох, мэдээлэл лавлагааг системтэй, бүрэн гүйцэд гаргаж өгөхийг УИХ-ын гишүүд шаарддаг бол, нөгөө талаас мэдээллийн хомсдолтой байнга нүүр тулж байна. Тамгын газарт 2013 онд бүтцийн өөрчлөлт хийхдээ Судалгаа шинжилгээний хэлтсийн орон тоог 50% цөөлж, бодлогын судалгааг бусад байгууллага, судлаачдаар гүйцэтгүүлэхээр төлөвлөсөн боловч өнгөрсөн хугацаанд нэг ч судалгааг гадны байгууллагаар хийлгээгүй. Гишүүдийн судалгаа, мэдээллийн эрэлт хэрэгцээ өсөж байгаа бөгөөд судалгааны захиалга, судлаачийн ажлын ачаалал өмнөх жилүүдээс эрс нэмэгдсэн. Тендер зарлаж судалгааны ажлыг бусад байгууллага, судлаачдаар гүйцэтгүүлэх нь УИХ-ын үйл ажиллагааны онцлогоос үүдэн төдийлөн оновчтой биш болох нь харагддаг. Цаг хугацааны хувьд судалгааны ажил нь парламентын хэлэлцүүлгийн шатанд л чухал болохоос хууль батлагдсаны дараагаар цаг хугацааны хувьд ач холбогдлоо алддаг. Судалгааны агуулга, зорилгын хувьд аль ч орны парламентын гишүүд толгой эргэм тооцоотой, шинжлэх ухааны хэллэгтэй судалгааны ажлыг уншдаггүй бөгөөд тэдэнд зориулж судалгааны тайланг хялбаршуулах, аналитик мэдээлэл болгон бэлтгэж өгөх нь Парламентын судалгааны албаны үүрэг байдаг.

Аливаа улс орон төрийн бодлогын дархлаа тогтоох, хар хайрцагны бодлогоо алдахгүй байхын тулд бодлогын асуудлаар гадны байгууллага, судлаачдад тэр болгон итгэл үзүүлдэггүй. Судалгааны бүх салбарыг жигд хөгжүүлж, төр зөвхөн олон талт мэдээллийн эх сурвалжуудын хэрэглэгч нь болдог. Хэрэглээг бий болгох итгэмжлэгдсэн алба нь парламентын судалгааны алба байх бөгөөд парламентын судалгааны албаны үйл ажиллагааны процедур, судалгааны арга зүй, тайлан бичлэгийн хэв маяг, ёс зүйн дүрмүүд бий болж бодлогын судалгааны бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний цогц салбар болон хөгжиж байна. Энэ талаар УИХ-ын Судалгааны төв нь АНУ-ын Конгрессийн Судалгааны алба, БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн Судалгааны албанаас мэргэжил, арга зүйн туслалцаа, зөвлөх үйлчилгээ авсан бөгөөд стандартыг баримтлан ажиллахын төлөө чармайж байгаа юм.

Бусад орнуудын Парламент болон Засгийн газар нь албан ёсны итгэмжлэгдсэн бодлогын судалгаа, шинжилгээний албатай, улсын хэмжээнд бий болж байгаа оюуны санг төвлөрүүлэх эрхтэй, өндөр түвшний мэргэшсэн судлаач, шинжээчидтэй болж өргөжсөөр байна. Гэвч манайд ийм тогтолцоо бүрдээгүйн улмаас ашиг сонирхлын зөрчилтэй хүмүүс, гадны санхүүжилттэй байгууллагууд бодлогын судалгаа хийх, УИХ, ЗГ-т хандан зөвлөмж гаргах, өөрсдийн ашиг сонирхолд нийцсэн шийдвэр гаргуулах, лобби ажиллагаа явуулах байдал ажиглагдаж байна.

Эдгээр нөхцөл байдлаас сэргийлж дэлхийн ихэнх орнууд парламентын судалгааны албаа төрийн албаны статустай, мэргэшсэн алба болгон өөрийн харьяанд ажиллуулж, улс төрийн дарамт шахалтаас ангид, хараат бусаар ажиллах нөхцөл болон эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, чадавхыг нь сайжруулахад байнга анхаарч байдаг.

*УИХ-ын хувьд ядаж одоо байгаа боломжоо бүрэн ашиглах, үүний тулд төрийн байгууллагуудын албан ёсны мэдээлэлд тулгуурласан статистик дата сан бүрдүүлэх, судалгааны олон талт эх үүсвэрүүдийг татан төвлөрүүлж хэрэглээнд оруулах мэдээллийн нэгдсэн систем бий болгох шаардлагатай байна. Энэхүү систем нь аль нэг байгууллага, хүрээлэнгийн өмчлөлд байх бус, нийтийн зориулалттай, төрийн байгууллагуудын дундын хэрэгцээнд зориулагдсан байх нь зохистой юм.*

#### **САНАЛ:**

Иймд дараах саналыг оруулж байна. Үүнд:

1. Судалгааны эх үүсвэрүүдийг төвлөрүүлэх, фонд бүрдүүлэх ажлыг ихэвчлэн Парламентын Номын сангууд хариуцан гүйцэтгэдэг. УИХ-ын Номын сан нь Төрийн ордонд байрлаж УИХ, ЗГ, Ерөнхийлөгчийн ажлын албанд үйлчлэхээс гадна Хөгжлийн мэдээллийн төвтэй, Цахим Номын сантай тул мэдээллийн санг төвлөрүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой.
2. Төсвийн хөрөнгөөр гүйцэтгэсэн судалгааны ажлууд, төрийн байгууллагууд болон төрийн өмчит ААН, байгууллагуудын гүйцэтгэсэн судалгааны ажлуудын эх хувийг УИХ-ын Номын санд цахим болон цаасан хэлбэрээр төвлөрүүлэх эрх зүйн орчин бүрдүүлэх
3. ШУА, ШУТС, Үндэсний Номын сан, Шинжлэх ухаан технологийн парк, их, дээд сургуулиуд болон Засгийн газрын судалгааны мэдээллийн санг УИХ-ын мэдээллийн сантай холбох
4. Шийдвэр гаргах түвшинд ажилладаг төрийн институцийн цахим дата сан бүрдүүлэх, мэдээллийн портал сайт ажиллуулах, программ хангамж боловсруулах зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэх
5. УИХ-ын Судалгааны албаны статусыг дээшлүүлж, цаашид бие даасан байдлаар ажиллах, төсөв санхүүгийн болон эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх
6. Одоогийн нөхцөлд УИХТГ-ын Судалгаа, шинжилгээний хэлтсийн орон тоог нэмэгдүүлэх. Одоогоор Судалгааны албанд 2-3, Номын санд 1-2, Архивт-1 орон тоо зайлшгүй нэмэх шаардлагатай. Ялангуяа Номын сан, Архив нь үйлчилгээний статустай, техник ажиллагаа ихтэй тул зарим чиг үүргийн ажлаа хийж чадахгүй байх, хэт их ачаалалд орох байдал гарч байна.
7. Одоогийн бүтцийн хүрээнд Судалгаа шинжилгээний хэлтсийг Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад харьяалуулж, Судалгаа шинжилгээний төв болгон нэршлийг өөрчлөх. “Төв” гэж нэрлэснээр гадаад, дотоод орчинд зөв ойлгогдох, бусад байгууллагуудтай харилцаа хамтын ажиллагаа сайжрах, үнэлэмж нь дээшлэх боломжтой.
8. СШХ-ийг одоогийн ачааллаар цомхон орон тоотой ажиллуулах тохиолдолд хэвийн ажиллах тодорхой нөхцөлийг бүрдүүлж өгөх шаардлагатай. Тухайлбал, захиргааны ажилд аль болох дайчлахгүй байх, үндсэн ажлаас бусад ажил, үйлчилгээг 1 цонхонд шилжүүлэх, статистик дата сан, судалгааны мэдээллийн сан бүрдүүлэх, улсын хэмжээний судалгааны ажлуудыг Номын санд төвлөрүүлэх эрх зүйн орчин бүрдүүлэх, судалгааны мэдээллийг харьяа байгууллагуудаас гаргуулан авах эрхтэй байх, бусад судалгааны байгууллага, хүрээлэнгүүдтэй шууд харилцах, хамтран ажиллах боломжтой байх, ачаалал ихэссэн үед гэрээт судлаачдыг татаж ажиллуулдаг байх, гадаад, дотоодын судалгааны сан, хуулийн мэдээллийн санд нэвтрэх эрхтэй байх, бусад орнуудын парламентын судалгааны албадтай хамтарч ажиллах, түншлэх, мэргэжил арга зүйн туслалцаа авах боломжтой байх,
9. Судалгааны албанд цаашид өндөр түвшний мэдлэг, ур чадвартай хүн ажиллуулахын тулд ажилтнуудын албан тушаалын ангилал, цалингийн шатлалыг ахиулах,

*Судалгаа шинжилгээний хэлтсийн дарга Ц. Норовдондог*

**МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ**

2013 оны 6 дугаар  
сарын 15-ны өдөр

Дугаар 214

Улаанбаатар  
хот

**Мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах тухай**

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 8 дугаар зүйл, 30 дугаар зүйлийн 30.1 дэх хэсгийг тус тус үндэслэн Монгол Улсын Засгийн газраас ТОГТООХ нь:

1. “Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, зохицуулах журам”-ыг 1 дүгээр хавсралт ёсоор, “Мэдээллийн санд төвлөрүүлэх мэдээлэл, тэдгээрийг гаргах байгууллагын жагсаалт”-ыг 2 дугаар хавсралт ёсоор тус тус баталсугай.

2. Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулж хэрэгжилтийг хангаж ажиллахыг Эдийн засгийн хөгжлийн сайд Н.Батбаяр, Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга Ч.Сайханбилэг нарт үүрэг болгосугай.

Монгол Улсын Ерөнхий сайд

Н.АЛТАНХУЯГ

Эдийн засгийн хөгжлийн сайд

Н.БАТБАЯР

Засгийн газрын 2013 оны 214 дүгээр  
тогтоолын 1 дүгээр хавсралт

**ЗАСГИЙН ГАЗРЫН МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН  
САН БАЙГУУЛАХ, ЗОХИЦУУЛАХ ЖУРАМ****Нэг. Нийтлэг үндэслэл**

1.1 Энэхүү журмын зорилт нь хөгжлийн бодлого боловсруулах, макро эдийн засгийн төсөөлөл хийх, хөрөнгө оруулалт төлөвлөх ажлын хүрээнд судалгаа, тооцоо хийхэд шаардлагатай мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, түүнийг зохицуулахад оршино.

**Хоёр. Журмын нэр томьёоны тодорхойлолт**

2.1. Энэ журамд хэрэглэсэн нэр томьёог дор дурдсан утгаар ойлгоно:

2.1.1. “Үндэсний эдийн засагт томоохон хувь нэмэр оруулж байгаа төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд” гэдгийг Сангийн сайдын 2011 оны 103 тоот тушаалаар баталсан “Эдийн засгийн бүх төрлийн үйл ажиллагааны салбарын ангилал”-ын дагуу тухайн оны нийт үйлдвэрлэлд тухайн аж ахуйн нэгжийн ирэх 10 жилд үйлдвэрлэх үйлдвэрлэлийн жилийн дундаж хэмжээ 5 хувиас дээш эзэлж байгаа аж ахуй нэгжийг;



2.1.2. “Маягт” гэдгийг Эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний тушаалаар батлах маягт.

**Гурав. Мэдээллийн нэгдсэн санд төвлөрүүлэх мэдээллийн төрөл, хамрах хүрээ**

3.1. Мэдээллийн санд мэдээллээ өгөх үүрэг бүхий байгууллагууд:  
3.1.1. яам, агентлаг;  
3.1.2. орон нутгийн удирдлагын байгууллага;  
3.1.3. Шинжлэх ухааны академи, судалгааны хүрээлэнгүүд, төрийн өмчит их, дээд сургууль;  
3.1.4. үндэсний эдийн засагт томоохон хувь нэмэр оруулж байгаа болон оруулах төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж.

3.2. Мэдээллийн санд төвлөрүүлэх мэдээллийн төрөл:  
3.2.1. статистик мэдээлэл;  
3.2.2. бодлогын судалгаа;  
3.2.3. техник, эдийн засгийн үндэслэл;  
3.2.4. аж ахуйн нэгжийн санхүүгийн болон маягтын дагуух мэдээлэл;  
3.2.5. аж ахуйн нэгжийн маягтын дагуу эдийн засгийн төлөвлөгөө, төсөөлөл.

**Дөрөв. Мэдээллийг цуглуулах үе шат**

4.1. Эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний тушаалаар баталсан маягт, жагсаалтын дагуу мэдээллийг энэхүү журмын 3.1-д заасан байгууллагууд нэгтгэн гаргана.

4.2. Энэхүү журмын 4.1-д заасан мэдээллийг Эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад цахим болон цаасаар хүргүүлнэ.

4.3. Энэхүү журмын 4.2-т заасан мэдээллийг ашиглан Эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлнэ.

**Тав. Эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын эрх, үүрэг**

5.1. Эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

5.1.1. Монгол Улсын Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах программ хангамжийг бий болгох;

5.1.2. энэхүү журмын 3.2-т заасан мэдээллийн төрлийн хүрээнд дэлгэрэнгүй мэдээллийн жагсаалт болон мэдээлэл авах цахим, бичгийн форматыг батлах;

5.1.3. энэхүү журмын 3.1-д дурдсан байгууллагаас журмын 3.2-т заасан мэдээллийг авч Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сан бий болгох;

5.1.4. үндэсний аюулгүй байдал болон хуулийн этгээдийн нууцлалтай холбоотой мэдээллийн нууцлалыг чанд хадгалах;

5.1.5. мэдээллийн нэгдсэн сангийн тайланг жил бүрийн эхний улиралд багтаан Засгийн газарт танилцуулах.

**Зургаа. Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын эрх, үүрэг**

6.1. Энэхүү журмын 3.1-д заасан төрийн байгууллага нь энэ журмын 3.2-т заасан мэдээллийн төрлийн хүрээнд эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын

гишүүний баталсан мэдээллийн жагсаалт, маягтын дагуу мэдээллээ цахим болон албан тоотоор тус байгууллагад хүргүүлнэ.

6.2. Энэхүү журмын 3.1-д заасан төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага нь Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сангийн мэдээллийг зөвхөн албан хэрэгцээнд ашиглана.

**Долоо. Шинжлэх ухааны академи, судалгааны хүрээлэн,  
их, дээд сургуулийн эрх, үүрэг**

7.1. Шинжлэх ухааны академи, их дээд сургуулиуд нь эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлаа улирал болгоны эхний долоо хоногт багтаан цахим хэлбэрээр эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлнэ.

**Найм. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой  
аж ахуйн нэгжийн үүрэг**

8.1. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж нь жил бүрийн 3 дугаар сарын 1-ний дотор дараах мэдээллийг цахим болон албан бичгээр эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлнэ:

8.1.1. Үндэсний статистикийн хорооны даргын 2003 оны 12 дугаар тушаалаар батлагдсан АҮ-7 маягтын дагуу өмнөх жилийн үйлдвэрлэл, борлуулалт, санхүүгийн тайлан;

8.1.2. Эдийн засгийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас боловсруулсан маягт, загварын дагуу үндсэн үйл ажиллагааны болон эдийн засгийн ирэх таван жилийн зорилт, төлөвлөгөө;

8.1.3. Техник, эдийн засгийн үндэслэл, судалгаа.

**Ес. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын эрх үүрэг**

9.1. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар нь дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

9.1.1. Эдийн засгийн хөгжлийн яамнаас жил бүрийн эхний хагаст Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сангийн хэрэгжилтийн талаар тайлан, мэдээллийг Засгийн газрын хуралдаанд танилцуулж байх;

9.1.2. Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сангийн журмын хэрэгжилтэд хяналт тавих;

9.1.3. Мэдээллийн нэгдсэн сантай холбоотой санал, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх;

9.1.4. Журмыг зөрчсөн байгууллага, албан тушаалтанд холбогдох арга хэмжээг авах санал гаргах.

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

Засгийн газрын 2013 оны 214 дүгээр  
тогтоолын 2 дугаар хавсралт

## МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН САНД ТӨВЛӨРҮҮЛЭХ МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

д/д	Мэдээлэл		Хугацаа	Хариуцан гаргах байгууллага
1	Макро эдийн засгийн үзүүлэлт	Нийт үйлдвэрлэл, завсрын хэрэглээ (түүхий эд, түлш эрчим хүч, усны хэрэглээ гэх мэт), нэмэгдэл өртөг (цалин, татвар гэх мэт)-ийг эдийн засгийн бүх төрлийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллын дэлгэрэнгүй байдлаар	Улирал, жилээр	ҮСХ
2		Хэрэглээний үнийн индексийн (цаашид ХҮИ гэх) шинэчилсэн сагсанд орсон Улаанбаатар хотын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнэ, тарифын динамик (сар бүр, 2010 оноос хойш)	Сар, улирал, жилээр	ҮСХ
3		ХҮИ-ийн шинэчилсэн сагсанд орсон Улаанбаатар хотын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний хувийн жин	Улирал, жилээр	ҮСХ
4		Хэрэглээний бараа, үйлчилгээний үнэ, тарифын индексийг шинэ сагсаар тооцохдоо ашигласан суурь оны мэдээлэл	Сар, улирал, жилээр	ҮСХ
5		ДНБ-ий эцсийн ашиглалтын гүйцэтгэлийн задаргаа (1990 оноос хойш)	Улирал, жилээр	ҮСХ
6		Хөрөнгө оруулалт, эх үүсвэрийн ангиллаар (1990 оноос хойш)	Жилээр	ҮСХ
7		Улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл (задаргаа)	Сар, улирлаар	СЯ
8		Засгийн газрын өрийн хэмжээ (задаргаа)	Улирал, жилээр	СЯ
9		Гадаад валютын цэвэр албан нөөц	Сар, улирал, жилээр	ҮСХ
10		Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндсэн үзүүлэлт	Улирал, жилээр	ХЯ, ҮСХ
11		Аж ахуйн нэгж, байгууллагын дундаж цалин, салбар тус бүрээр	Улирал, жилээр	ҮСХ
12		Далд эдийн засаг, эдийн засгийн үйл ажиллагааны бүх төрлийн ангиллаар	Улирал, жилээр	ҮСХ
13		Өрхийн орлого, зарлагын судалгааны задгай тоон мэдээлэл	Улирал, жилээр	ҮСХ
14		Ажиллах хүчний түүвэр судалгааны задгай тоон мэдээлэл	Улирал, жилээр	ҮСХ
15		ISIC ангиллаар гадаад худалдааны бараа бүтээгдэхүүний ангилсан хэмжээ	Сар, улирал, жилээр	ҮСХ
16		Аж ахуйн нэгжийн тоо, түүнд ажиллагсад салбар тус бүрээр (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ҮСХ
17		Малын тоо, төрлөөр (аймаг, сум)	Улирал, жилээр	ҮСХ
18		Малтай өрхийн тоо, малчдын тоо (аймаг, сум)	Улирал, жилээр	ҮСХ
19		Хээлтэгч малын тоо, төл малын тоо (аймаг, сум)	Улирал, жилээр	ҮСХ

20	Нийгмийн салбарын үзүүлэлт	Суурин хүн амын тоо, хот, хөдөөгөөр (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Сар, улирал, жилээр	ҮСХ
21		Суурин хүн амын тоо, хүйсийн харьцаагаар (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Сар, улирал, жилээр	ҮСХ
22		Суурин хүн амын тоо, насны бүлгээр (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Сар, улирал, жилээр	ҮСХ
23		Ерөнхий боловсролын сургуулийн насны хүүхдийн тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ҮСХ
24		Сургуулийн өмнөх боловсролын насны хүүхдийн тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ҮСХ
25		Өрхийн тоо, ам бүлээр (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ҮСХ
26		Хүн амын шилжилт хөдөлгөөн (аймаг, сум)	Улирал, жилээр	ҮСХ
27		Хүн амын төрөлт, нас баралт, ердийн өсөлт (сум, хороо)	Улирал, жилээр	ҮСХ
28		Хүн амын өвчлөлт төрлөөр (сум, хороо)	Улирал, жилээр	ҮСХ
29		Ядуурлын түвшин (аймаг, дүүрэг)	Жилээр	ХАХНХЯ, ҮСХ
30		Ажилгүйдлийн түвшин (аймаг, дүүрэг)	улирал, жилээр	ҮСХ
31	Боловсролын салбарын үзүүлэлт	Цэцэрлэгийн суудлын тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
32		Цэцэрлэгийн хамран сургалтын индекс (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	
33		Ерөнхий боловсролын сургуулийн суудлын тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
34		Суурь боловсролын хамран сургалтын цэвэр жин (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	
35		Дотуур байрны орны тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
36		Дотуур байранд хамрагдалтын индекс (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	
37		Нэмж барих шаардлагатай цэцэрлэгийн суудлын тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
38		Нэмж барих шаардлагатай сургуулийн суудлын тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
39		Нэмж барих шаардлагатай дотуур байрны орны тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
40		Ерөнхий боловсролын сургуулийн ээлжийн коэффициент (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
41		Цэцэрлэгийн мэргэжлийн багшийн хангалтын индекс (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
42		Ерөнхий боловсролын сургуулийн мэргэжлийн багшийн хангалтын индекс (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БШУЯ, ҮСХ
43		Мэргэжлийн боловсролын сургууль төгсөгчдийн ажлын байрны хангалт (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	ХЯ, ҮСХ
44		Боловсролын салбарт хийгдэж байгаа бодлогын судалгаа, ТЭЗҮ	Жилээр	БШУЯ
45		Эрдэм шинжилгээний судалгаа	Улирал, жилээр	БШУЯ, ШУ-ны хүрээлэн, төрийн өмчит их, дээд сургууль,

46	Эрүүл мэндийн салбарын үзүүлэлт	100000 амьд төрөлтөд ногдох эхийн эндэгдэл (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭМЯ, ҮСХ
47		1000 амьд төрөлтөд ногдох нялхсын эндэгдэл (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭМЯ, ҮСХ
48		1000 амьд төрөлтөд ногдох 5 хүртэлх насны хүүхдийн эндэгдэл (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭМЯ, ҮСХ
49		100000 хүн амд ногдох сүрьеэ өвчнөөс шалтгаалсан нас баралт (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭМЯ, ҮСХ
50		10000 хүн амд ногдох эмнэлгийн орны тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭМЯ, ҮСХ
51		10000 хүн амд ногдох эмнэлгийн салбарт ажиллагсдын тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭМЯ, ҮСХ
52		10000 хүн амд ногдох урьдчилан сэргийлэх үзлэгт хамрагсдын тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭМЯ, ҮСХ
53	Хүрээлэн буй байгаль орчин	Эрүүл мэндийн салбарт хийгдэж буй бодлогын судалгаа, ТЭЗҮ	Жилээр	ЭМЯ
54		Агаарын бохирдлын хэмжээ (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БОНХЯ, ҮСХ
55		Усны бохирдлын хэмжээ (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БОНХЯ, ҮСХ
56		Цөлжилтийн хувь (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БОНХЯ, ҮСХ
57		Уул уурхайн газрын нөхөн сэргээлтийн хувь (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Жилээр	БОНХЯ, ҮСХ
58	Соёл, урлаг, спорт, аялал жуулчлалын салбар	Байгаль орчны салбарт хийгдэж байгаа бодлогын судалгаа болон ТЭЗҮ	Жилээр	БОНХЯ
59		Мэргэжлийн урлагийн байгууллагын тоглолт, үзэгчдийн тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
60		Музейн үзмэр, үзэгчдийн тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
61		Нийтийн номын сан, байнгын уншигчдын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
62		Соёлын төвийн зохион байгуулсан арга хэмжээ, хамрагдагсдын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
63		Кино үзвэрийн цэг, үзэгчдийн тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
64		Соёл, урлагийн байгууллагын суудлын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
65		Соёл, урлагийн байгууллагын ажилчдын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
66		Нийт ажиллагсдын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
67		Спортоор хичээллэгсдийн тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
68		Цол, зэрэгтэй тамирчин, дасгалжуулагч	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
69		Цол, зэрэгтэй шүүгч	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
70		Зохион байгуулсан ажил үйлчилгээ	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
71		Жуулчдын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ, ХХЕГ
72		Жуулчин хүлээн авах хүчин чадал, даац	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
73		Салбарын ажиллагсдын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
74		Нийслэлийн зочид буудлуудын нийт ор	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
75		Салбарын орлого	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ
76	Дэд бүтцийн хангамж	Тухайн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч байгууллагын тоо	Жилээр	ССАЖЯ, ҮСХ, УБЕГ
77		Цахилгаан эрчим хүчээр хангагдсан өрхийн тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭХЯ, ҮСХ
78		Цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэл аж ахуйн нэгжээр (аймаг)	Улирал, жилээр	ЭХЯ, ҮСХ
79		Дулаан хангамжийн системд холбогдсон өрхийн тоо (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭХЯ, ҮСХ
80		Тухайн орон нутгийн төвлөрсөн шугам сүлжээнд холбогдсон орон сууцны тоо, айлын тоогоор (аймаг, сум, дүүрэг, хороо)	Улирал, жилээр	ЭХЯ, ҮСХ
81		Тухайн онд ашиглалтад орсон хатуу хучилттай замын урт (аймаг, дүүрэг)	Улирал, жилээр	ЗТЯ, ҮСХ

82	Уул уурхайн салбарын үзүүлэлт	Эрдэс бүтээгдэхүүний олборлолтын хэмжээ (нүүрс, зэс, алт, мөнгө гэх мэт), Эрдэс баялгийн экспорт	Жил, улирлаар, төлөвлөгөө	Ашигт малтмалын газар, Газрын тосны газар, Гаалийн ерөнхий газар, төрийн өмчийн болон үндэсний томоохон аж ахуйн нэгжүүд
83		Бензин, дизелийн түлшний хилийн үнэ	Сараар	Газрын тосны газар
84		Уул уурхайн нөхөн сэргээлтийн хувь (аймаг, сум, дүүрэг)	Жилээр	УУЯ, БОНХЯ
85	Хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарын үзүүлэлт	Газар тариалангийн салбарын үйлдвэрлэл, хэтийн тооцоо, төсөөлөл (аймаг)	Улирал, жилээр	ҮХААЯ, ҮСХ
86		Ноолуурын салбарын үйлдвэрлэл, аж ахуйн нэгж (аймаг)	Улирал, жилээр	ҮХААЯ, ҮСХ
87		Нэхмэлийн салбарын үйлдвэрлэл (аймаг)	Улирал, жилээр	ҮХААЯ, ҮСХ
88		Мах, махан бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, аж ахуйн нэгж (аймаг)	Улирал, жилээр	ҮХААЯ, ҮСХ
89		Барилгын материалын үйлдвэрлэл (аймаг)	Улирал, жилээр	ҮХААЯ, ҮСХ
90		Хөдөө аж ахуйн биржийн үзүүлэлтүүд	Улирал, жилээр	ҮХААЯ
91		Мах, сүүний чиглэлийн фермийн нарийвчилсан мэдээлэл	Жилээр	ҮХААЯ
92	Байгаль орчны салбар	Монгол орны уур амьсгал түүний өөрчлөлтийн талаарх мэдээлэл	Жилээр	БОНХЯ
93	Бусад	Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, тэрбум төгрөг, эх үүсвэр болон технологийн төрөл.	Жил, улирлын гүйцэтгэл болон төлөвлөгөө	ҮСХ, төрийн өмчийн болон үндэсний томоохон аж ахуйн нэгжүүд, ЭЗХЯ
		Үл хөдлөх хөрөнгийн талаархи дэлгэрэнгүй мэдээлэл	Сар, улирал, жилээр	УБЕГ

**МОНГОЛ УЛСЫН  
БОЛОВСРОЛ, СОЁЛ, ШИНЖЛЭХ УХААНЫ  
САЙДЫН ТУШААЛ**

2007 оны 06 сарын 07 өдөр

Дугаар 187

Улаанбаатар хот

**Дүрэм, журам батлах тухай**

Боловсролын тухай хуулийн 28.1.2 дугаар заалт, Дээд боловсролын тухай хуулийн 8.8, 8.10 дэх хэсгийг тус тус үндэслэн ТУШААХ нь:

1."Магистр, докторын сургалт эрхлэхэд баримтлах нийтлэг журам"-ыг нэгдүгээр, "Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрэм"-ийг хоёрдугаар, "Магистрын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрэм"-ийг гуравдугаар хавсралтаар тус тус баталсугай.

2.Батлагдсан журам, дүрмийг 2007 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс мөрдсүгэй.

3.Батлагдсан журамд нийцүүлэн сургуулийнхаа хэмжээнд мөрдөх магистрын болон докторын сургалтын журмыг 2007 оны 7 дугаар сарын 1-ний дотор боловсруулан батлах арга хэмжээ авахыг магистр, докторын сургалт эрхэлдэг их сургууль, дээд сургуулийн захирал нарт даалгасугай.

4.Энэхүү тушаалыг хэрэгжилтэд байнгын хяналт тавьж ажиллахыг Мэргэжлийн боловсролын газар (Р.Бат-Эрдэнэ)-т үүрэг болгосугай.

5.Энэхүү тушаал батлагдсантай холбогдуулан Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2001 оны 348 дүгээр тушаалаар баталсан “Магистр, докторын сургалт эрхлэхэд баримтлах үлгэрчилсэн журам”, 2000 оны 110 дугаар тушаалаар баталсан “Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрэм”, “Магистрын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрэм”-ийг тус тус 2007 оны 8 дугаар сарын 31-ний өдрөөр тасалбар болгон хүчингүй болгосугай.

САЙД

Ө.ЭНХТҮВШИН

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2007 оны  
187 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралт

## **МАГИСТР, ДОКТОРЫН СУРГАЛТ ЭРХЛЭХЭД БАРИМТЛАХНИЙТЛЭГ ЖУРАМ**

### **Нэг. Нийтлэг үндэслэл**

#### **1.Журмын зорилт**

1.1.Энэхүү нийтлэг журмын зорилго нь дээд боловсролын сургалтын байгууллага (цаашид “сургууль” гэнэ)-д дээд боловсролын магистр, докторын сургалт эрхлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулахад оршино.

1.2.Сургуулийн хэмжээнд баримтлах магистр, докторын сургалтын журам (цаашид “сургалтын журам” гэнэ)-ыг энэхүү журамд нийцүүлэн тухайн сургуулийн эрдмийн зөвлөлөөр хэлэлцэж, сургуулийн захирал батална.

#### **2.Сургалтын агуулга**

2.1.Магистр, докторын боловсролын агуулга нь суралцагчид шинжлэх ухаан, технологи, нийгэм-хүмүүнлэгийн тодорхой чиглэлээр сургалт, эрдэм шинжилгээ, үйлдвэрлэлийн хүрээнд мэргэжлийн өндөр төвшинд ажиллах, судалгаа шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, бие хүн өөрийгөө нээж хөгжүүлэхэд шаардагдах мэдлэг, чадвар, дадал эзэмшүүлж, соёл төлөвшүүлэхэд чиглэнэ.

#### **3.Сургалт эрхлэх эрх**

3.1.Зохих нөхцөлийг хангасан сургууль нь магистр, докторын сургалт эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг “Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай” болон “Боловсролын тухай” хууль, тэдгээрт нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн дагуу боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас авна.

3.2.Магистр, докторын сургалт эрхлэх сургууль нь тухайн чиглэлээр 3-аас доошгүй жил суурь болон хавсарга судалгаа шинжилгээний ажлыг өөрийн мэргэшсэн, туршлагатай багш нарын хүчээр тасралтгүй явуулж үр дүнд хүрсэн, энэхүү судалгааны ажилд зохих хөрөнгө төсөвтөө тусган зарцуулдаг байна.

3.3.Сургууль нь магистр, докторын сургалт эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авахаас өмнө магистрант, докторант элсүүлэх тухай нийтэд зарлах, сурталчлах, элсүүлэхээр тохиролцох, элсэлт авахыг хориглоно.

### **Хоёр. Сургалтын орчны шаардлага**

#### **4.Удирдлага**

4.1.Магистр, докторын сургалт эрхэлдэг сургууль нь энэ төвшний сургалтын ажил хариуцсан удирдлагын нэгжтэй байна. Энэхүү нэгжийн дарга (захирал, эрхлэгч)-нь удирдах ажил буюу багшлах ажлын 3-аас доошгүй жилийн туршлагатай, судалгаа шинжилгээний ажил хийдэг, докторын зэрэгтэй хүн байна.

4.1.1. Энэхүү журмын 4.1.-д дурдсан нэгж нь сургуулийн хэмжээний магистр, докторын сургалтыг нэгдсэн удирдлагаар хангах, сургалтын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, магистр, докторын зэрэг хамгаалах зөвлөл байгуулах ажлыг зохион байгуулах, холбогдох мэдээллийн сан бүрдүүлэх үүрэгтэй.

4.2.Сургууль нь магистр, докторын зэргийн сургалтад хичээл заадаг багш нарт тухайн төвшний сургалтын онцлог, хөдөлмөр зарцуулалт болон тэдний мэргэжлийн үр чадварт дүйцсэн цалин хөлс олгоно.

4.3.Сургууль нь багш нараар судалгаа шинжилгээний ажил эрхлэх боломж, нөхцөл бүрдүүлнэ.

4.4.Магистр докторын сургалтыг тухайн сургуулийн мэргэжлийн тэнхим буюу профессорын баг хариуцаж зохион байгуулна.

#### **5.Багш**

5.1.Магистрын сургалтад мэргэжлийн хичээл заадаг багш, докторын сургалтад хичээл заадаг багш нь бүгд тухайн чиглэлээр докторын зэрэгтэй байх шаардлагатай.

5.2.Магистр, докторын сургалтад оролцдог бүх багш судалгаа шинжилгээний ажил эрхэлдэг байх ёстой.

#### **6.Магистрант, докторантын удирдагч**

6.1.Сургалтын байгууллага магистрант, докторантын элссэн улиралд багтаан суралцагч нэг бүрээр эрдэм шинжилгээний ажлын удирдагч (Цаашид “удирдагч” гэнэ) томилно.

6.1.1.Докторын ажил (Цаашид “диссертац” гэнэ)-ын сэдвийн онцлогийг харгалзан хамтарсан удирдагч томилж болно.

6.1.2. Гадны байгууллагын судалгаа шинжилгээний ажил эрхэлдэг ажилтныг удирдагчаар томилж болно. Энэ тохиолдолд тухайн салбар, чиглэлээр удирдагчаар томилж болно. Энэ тохиолдолд тухайн салбар, чиглэлийн удирдагчаар ажиллуулах үндсэн багш ба гадны байгууллагын хүмүүсийн тооны харьцаа 2-оос багагүй байна. */БСШУСайдын 2007 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн 459 дүгээр тушаалаар өөрчлөлт орсон/*



6.2. Удирдагч нь магистрын ажил, диссертацийн сэдэв тодорхойлох, суралцагчийн судалгааны ажлын төлөвлөгөө боловсруулах, судалгааны ажил хийх болон магистрын ажил, диссертаци бичих явцад тодорхой хуваариар мэргэжлийн зөвлөгөө өгч, хяналт тавих, ажлын агуулгыг хэсэг бүрээр болон бүхэлд нь дүгнэх, удирдсан магистрын ажил, диссертацийг хамгаалалтад оруулах зөвшөөрөл өгөх, эрдэм шинжилгээний болон судалгааны семинар зохион байгуулж суралцагч уг семинарт судалгааны ажлынхаа үр дүнг илтгэн хэлэлцүүлж байх нөхцлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй.

6.3. Магистрын ажлын удирдагч нь докторын зэрэгтэй, тухайн чиглэлээр 5-аас цөөнгүй жил дээд боловсролын байгууллагад багшилсан буюу эрдэм шинжилгээний ажил эрхэлсэн, сүүлийн 5 жилд 3-аас цөөнгүй эрдэм шинжилгээний өгүүлэл бичиж мэргэжлийн үнэлгээнд үндэслэн шилж сонгож хэвлэдэг (реценз бүхий) мэргэжлийн хэвлэлд хэвлүүлсэн, докторын ажлын удирдагч нь энэ шаардлагаас гадна мөн тухайн чиглэлээр сүүлийн 3 жилд 1-ээс цөөнгүй ганц сэдэвт зохиол буюу эрдэм шинжилгээний бүтээл хэвлүүлсэн байвал зохино.

6.4. Удирдагч томилох, нэг багшийн удирдах магистрант, докторантын тоог тогтоох асуудлыг тухайн сургуулийн сургалтын журамд заавал тусгана. Магистрын ажил, диссертаци удирдах нь багшийн ажлын үндсэн ачаалалд тооцогдоно.

## **7. Номын сан, мэдээллийн бааз**

7.1. Сургуулийн номын сан нь магистр, докторын сургалт явуулж буй чиглэлүүдээр мэргэжлийн сэтгүүл захиалдаг, интернетэд холбогдсон, магистр, докторын сургалтын чиглэл бүрд хүрэлцэхүйц хэмжээний ном, сурах бичигтэй байхаас гадна мэргэжлийн сэтгүүл, ном зүйн лавлагаа, нэг сэдэвт зохиол, эрдэм шинжилгээний цувралын сантай байх ёстой.

7.2. Номын сангийн чанарыг уншигчдад хүргэх мэдээллийн цар хүрээ, уг мэдээллийн шинжлэх ухааны төвшин, шинжлэх ухааны олон салбарыг төлөөлж чадахуйц эх сурвалж болж буй байдал, ном хэвлэлийн шинэлэг байдал зэрэг хүчин зүйлээр тодорхойлно.

7.3. Номын сан нь магистрант, докторантад зориулсан уншлагын танхимтай байх ёстой.

7.4. Сургууль нь магистрант, докторантыг интернет байнга ашиглах боломжоор хангана.

7.5. Сургуулиуд жилд 1-ээс доошгүй удаа хэвлэдэг өөрийн эрдэм шинжилгээний сэтгүүлтэй байна.

## **Гурав. Сургалтын үйл ажиллагаа**

### **8. Магистрант, докторант элсүүлэх**

8.1. Магистрантурт элсэх хүн бакалаврын, докторантурт элсэх хүн магистрын зэрэгтэй байна.

8.1.1. Иргэн өмнө эзэмшсэнээс өөр чиглэлээр дараагийн шатны магистрын зэргийн сургалтад хамрагдах бол сургалтын агуулгын залгамж чанарыг хангахад шаардагдах зөрүү гарсан хичээлийг нөхөн үзнэ. Ийнхүү үзсэн хичээлийг магистрын зэрэг олгох үндсэн хичээлд хамааруулахгүй.

8.1.2.Иргэн өмнө эзэмшсэн магистрын зэрэг хамгаалсан чиглэлээс өөр чиглэлээр дараагийн шатны докторын зэргийн сургалтад хамрагдах бол сургалтын агуулгын залгамж чанарыг хангахад шаардагдах зөрүү гарсан хичээлийг нөхөн үзнэ. Ийнхүү үзсэн хичээлийг докторын зэрэг олгох үндсэн хичээлд хамааруулахгүй.

8.2.Сургууль нь магистр, докторын боловсрол эзэмших хүмүүсийг элсүүлэхэд тавих шаардлагыг сургуулийн дүрэм эсхүл сургалтын журамдаа тодорхой тусгана. Сургууль нь элсэгчдийн өмнө нь эзэмшсэн боловсрол болон бусад шаардлагыг тусгасан тусгай нөхцөл тавьж болно. Магистрант, докторант элсүүлэх ажил нь тухайн төвшний сургалтад амжилттай суралцаж чадах хүмүүсийг сонгон шалгаруулж элсүүлэх уралдаант шалгалт байна.

8.3.Ижил чиглэлээр сонгон шалгаруулах шалгалтыг холбогдох сургуулиуд хамтран зохион байгуулж болно. Шалгаруулалтын нэг хэсэг болгон төвшин тогтоох шалгалтыг үнэлгээний ажлаар мэргэшсэн хөндлөнгийн байгууллагаар төвлөрсөн байдлаар зохион байгуулж болно.

8.4. Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага элсэгчдийн тоог холбогдох сургуулийн тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, саналыг үндэслэн тогтооно.

8.5.Магистрант, докторантыг сургалт эрхлэх зөвшөөрөл авсан хөтөлбөрөөр сургахаар элсүүлнэ.

8.6.Гадаадын суралцагч монгол хэлээр сургалтад хамрагдах шаардлагыг хангасан байна. Засгийн газар хоорондын хэлэлцээрийн дагуу суралцуулахад хэлэлцээрт заасан нөхцөлийг баримтална.

8.7.Магистрант, докторантаар суралцуулах тухай захирлын тушаал гарснаар иргэнийг тухайн сургуульд элссэнд тооцно. Тушаалд сургалтын чиглэл, сургах хэлбэрийг тодорхой заасан байна.

8.8.Магистрант, докторант элсүүлэх ажлыг хичээлийн улирал эхлэхээс 10-аас доошгүй хоногийн өмнө дуусгасан байхаар зохион байгуулна.

### **9.Суралцагчийг бүртгэх, шилжилт хөдөлгөөн**

9.1.Суралцагчийг бүртгэх, чөлөө олгох, сургуулиас хасах, чөлөөлөх, шилжиж ирсэн суралцагчийн хувьд дүйцүүлэн тооцож болох багц цагийн дээд хэмжээ, үргэлжлүүлэн сургах асуудлыг сургуулийн сургалтын журамд нарийвчлан тусгана. Шилжин ирсэн суралцагчийн бусад сургуульд судалсан хичээлээс дүйцүүлэн тооцож болох багц цагийн хэмжээ магистрантурын тухайд 10, докторантурын тухайд 20 багц цагаас ихгүй байна. / БСШУСайдын 2007 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн 459 дүгээр тушаалаар өөрчлөлт орсон/

### **10.Хичээлийн жил, улирал, сургалтын хугацаа**

10.1.Магистр, докторын сургалтын хичээлийн жил 15-аас доошгүй долоо хоног бүхий хоёр улирлаас тогтоно.

10.2.Өдрийн хэлбэрээр суралцагч (бүрэн ачаалалтай суралцагч)-ийн нэг улирлын ачаалал 9-12 багц цаг байна.

10.3.Өдрийн бус хэлбэрээр суралцагчийн нэг улирлын ачаалал нэг улиралд 6-багц цагаас ихгүй байна.

10.4.Тэнхимийн зөвшөөрлийг үндэслэн суралцагч авъяас чадвар, бэлтгэлээсээ хамааруулан нэг улиралд 3 хүртэл багц цагийн хичээл нэмж үзэж болно.

10.5.Магистр, докторын сургалтын норматив хугацааг сургуулийн сургалтын журамд тусгана. Магистрын ажил, диссертациа судалгааны ажлын төлөвлөгөөнд заасан норматив хугацаанд гүйцэтгэж өргөн бариагүй буюу магистрын ажил, диссертациа хамгаалж чадаагүй суралцагчийн суралцах хугацааг 2 хүртэл жилээр сунгаж болно. Ийнхүү сунгасан хугацаанд сургалтаа дүүргээгүй суралцагчийг сургуулиас хасна.

### **11.Мэдлэг, чадварыг дүгнэх**

11.1.Суралцагчийн мэдлэг, чадвар, дадлыг үнэлэхдээ А, В, С, D, F гэсэн үсгэн дүн, 4, 3, 2, 1, 0 гэсэн тоон дүн болон процентон дүн хэрэглэнэ. Үсгэн, процентон болон тоо (оноо)-н дүнгүүдийг дараах жишгээр нэгээс нөгөөд шилжүүлнэ.

11.2.Сургууль суралцагчийг зарим хичээлд С буюу түүнээс дээш дүн авсан байх шаардлага тавьж болно.

### **12.Агуулга, сургалтын төлөвлөгөө, хичээлийн хөтөлбөр**

12.1.Дээд боловсрол эзэмшүүлэх магистрын сургалт 30, докторын сургалт 60 багц цагаас тус тус доошгүй байна.

12.2.Магистр, докторын сургалт эрхлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий сургалтын байгууллагын захирал өөрийн сургууль дээр мөрдөх магистр, докторын үлгэрчилсэн сургалтын төлөвлөгөөг сургалтын чиглэл бүрээр Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын зөвшөөрлийг үндэслэн батална.

12.3.Энэхүү дүрмийн 12.2-д дурдсан үлгэрчилсэн сургалтын төлөвлөгөөг үндэслэн суралцагч бүр удирдагчтайгаа зөвшилцөн ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөө боловсруулна. Ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөөг боловсруулах, батлах, өөрчлөлт оруулах асуудлыг сургуулийн сургалтын журамд тусгана.

12.4.Сургалтын төлөвлөгөөн дэх хичээл бүрийн хөтөлбөр нь уг хичээлийн зорилго, багтаамж, судлагдахуун, ашиглах сурах бичиг, ном зохиол, лавлах зэргийг заавал багтаасан байна.

12.5.Магистрантурын сургалтын төлөвлөгөөн дэх хичээлүүд судалгааны арга зүй, англи хэл, мэргэжлийн болон мэргэших хичээл, магистрын ажил гэсэн бүтэцтэй байна. Мэргэших хичээл 15 багц цагаас багагүй, магистрын ажил 6 багц цагийн багтаамжтай байна.

12.6.Докторын сургалтын төлөвлөгөөн дэх хичээлүүд эрдэм шинжилгээний арга зүй, мэргэжлийн болон мэргэшүүлэх хичээл, эрдэм шинжилгээний ажил, диссертаци гэсэн бүтэцтэй байна. Эрдэм шинжилгээний арга зүйн хичээл нь сургалтын чиглэлийн онцлогоос хамаарч нэг буюу хэд хэдэн хичээлээс бүрдэх бөгөөд агуулгад нь тоон болон чанарын судалгааны арга зүйн асуудлуудыг тусгана. Мэргэшүүлэх хичээл нь докторантын сургалтын нарийн чиглэл, диссертацийн судалгааны чиглэлд хамаатай байх бөгөөд нийтдээ 30 багц цагаас багагүй байна. Эрдэм шинжилгээний ажил нь докторант сонгосон

сэдвийнхээ чиглэлээр удирдагчийн удирдлагын дор зохион байгуулалттай, системтэй, батлагдсан төлөвлөгөөний дагуу хийж буй судалгааны ажил байх бөгөөд нийт багтаамж нь 6 хүртэл багц цаг байна. Диссертац 12 багц цагийн багтаамжтай байна.

### **13.Гадаад хэлний болон нэгдсэн шалгалт**

13.1.Магистрант нийт судлах хичээлийн 2/3-ыг үзсэний дараа гадаад хэлний шалгалт өгнө. Энэ шалгалтыг гурваас доошгүй хүний бүрэлдэхүүнтэй комисс зохион байгуулна.

13.2.Докторант хичээлээр авах багц цагийг гүйцээсний дараа гадаад хэлний болон мэргэжил, мэргэших чиглэлээрх мэдлэг, диссертац бичихэд шаардлагатай бие даасан судалгаа явуулах чадварыг нотлох зорилго бүхий нэгдсэн шалгалтыг тус тус өгнө. Эдгээр шалгалтыг гурваас доошгүй хүний бүрэлдэхүүнтэй комисс зохион байгуулна.

13.3.Гадаад хэлний болон нэгдсэн шалгалт авах журмыг сургуулийн сургалтын журамд тусгана.

13.4.Гадаад хэлний шалгалтад хангалттай дүн авч чадаагүй (Тухайн сургуулийн шаардлагыг хангаагүй) суралцагч гадаад хэлний зохих сургалтад хамрагдан дахин шалгалт өгнө. Энэхүү сургалтын хугацаа болон багтаамж сургалтын норматив хугацаа, багтаамжид тооцогдохгүй.

### **14.Сэдэв, судалгааны ажлын төлөвлөгөө**

14.1.Магистрант нийт судлах хичээлийн 2/3-ыг үзсэний дараа магистрын ажлын сэдэв, судалгаа хийх төлөвлөгөөг тус тус батлуулна.

14.2.Докторант энэхүү журмын 13.2-д заасан шалгалтуудыг өгсний дараа диссертацийн сэдэв, судалгаа хийх төлөвлөгөөг тус тус батлуулна. Судалгааны ажлын төлөвлөгөө нь зорилго, энэ зорилгыг тодорхойлох хүртэл хийсэн онолын судалгааны тойм, судалгааны арга, суралцагчийн хийх судалгааны төлөвлөгөөг багтаасан байна.

14.3.Магистрын ажил, диссертацийн сэдэв, судалгааны ажлын төлөвлөгөө боловсруулж батлуулах процедур, суралцагчийн судалгааны ажлын төлөвлөгөө, магистрын ажил, диссертацид тавих сургуулийн хэмжээний нийтлэг шаардлагыг сургуулийн сургалтын журамд тусгана.

14.4.Докторант судалгааны ажлын төлөвлөгөөгөө Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2007 оны 187 дугаар тушаалаар баталсан “Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрэм”-ийн 3.3-д заасан Зөвлөх комиссын хуралдаанаар заавал хэлэлцүүлнэ.

### **15.Магистрын ажил**

15.1.Магистрын ажлыг Магистрын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлд хамгаална. Магистрын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрмийг боловсролын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага батална.

15.2.Магистрын ажлыг тухайн сургуулиас баталсан загвар, шаардлагын дагуу бичнэ.

15.3.Магистрын ажилд судалгааны шинэ үр дүнг тусгана. Магистрын ажлын судалгааг (диссертацийн ажлын нэгэн адилаар) системтэй, шинжлэх ухааны аргаар явуулна.

15.4.Магистрын ажлыг хамгаалалтад хамгаалалтад оруулах зөвшөөрөл өгөх журмыг сургуулийн сургалтын журамд тусгана.

## **16.Диссертац**

16.1.Диссертацыг Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлд хамгаална. Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрмийг боловсролын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага батална.

16.2.Диссертацид дараахь шаардлага тавина:

16.2.1.харгалзах салбарын мэдлэгт холбогдол бүхий зорилтыг шийдсэн эсхүл улс орны нийгэм, эдийн засагт холбогдолтой практик асуудлыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй (арга, аргачлалын дагуу нотлон)-гээр шийдсэн байх;

16.2.2.горилогч дэвшүүлж буй шинэ шийдлийн үндэслэлээ нарийвчлан нотолсон, урьд өмнө хийгдсэн мэдэгдэж буй бусад шийдлүүдтэй харьцуулж, шүүмжлэлтэйгээр шинэлэг талыг нээн харуулсан байх;

16.2.3.зохих загвар шаардлагыг баримталсан, дотоод нэгдэлтэй, шинжлэх ухааны судалгааны хэлний хэм хэмжээний дагуу бичсэн байх.

16.3.Диссертацыг монгол хэлээр бичнэ. Диссертацын тухай товч танилцуулгыг англи хэл дээр 3 хуудаст багтаан бичиж, диссертацын эцэст хавсаргана.

16.4.Горилогчийн хүсэлт, Докторын зэрэг хамгаалуулах Зөвлөлийн бүрэлдэхүүний дийлэнх олонхын зөвшөөрснөөр диссертацыг ажлыг англи хэл дээр бичүүлж, хамгаалалтыг англи хэл дээр явуулж болно.

16.5.Диссертацыг хамгаалалтад оруулах зөвшөөрөл олгох журмыг сургалтын журамд тусгана.

## **17.Магистрын ажил, диссертацид иш татахад тавих шаардлага**

17.1.Горилогч Магистрын ажил, диссертацид ашигласан материал буюу тодорхой үр дүнгийн зохиогч ба эх сурвалжийг заавал иш татна. Энэхүү иш татах шаардлага нь өөрөө дангаар болон бусадтай хамтран хийсэн эрдэм шинжилгээний ажлын хувьд ч мөн хамаарна.

7.2. Магистрын ажил, диссертацын ном зүй гэсэн хэсэгт зөвхөн уг ажилд иш татсан бүтээлүүдийг тусгана.

## **18.Судалгааны үр дүнг хэвлүүлэх**

18.1.Докторант судалгааны ажлын төлөвлөгөөний дагуу хийсэн өөрийн судалгааны ажлын үр дүнгийн талаар тухайн чиглэлийн дотоодын мэргэжлийн үнэлгээнд үндэслэн шилж сонгон хэвлэдэг мэргэжлийн эрдэм шинжилгээний бие даасан сэтгүүлүүдэд 2-оос доошгүй өгүүлэл заавал хэвлүүлсэн байна. Тухайн сургууль гадаадын эрдэм шинжилгээний сэтгүүлд өгүүлэл бичиж хэвлүүлэх шаардлага тавьж болно.

18.2.Энэхүү журмын 18.1-д заасан шаардлагыг докторант хангаагүй бол диссертацыг Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэхгүй.

**19.Магистрын ажил, диссертац тушаах**

19.1.Зохих шаардлагыг ханган бүрэн эцэслэсэн магистрын ажил, диссертацын 2-оос доошгүй хувь дээр удирдагч, хамгаалуулах зөвлөлийн гишүүд гарын үсэг зурна. Эцэслэсэн магистрын ажил, диссертацыг хэдэн хувь бэлтгэж тушаахыг сургуулийн сургалтын журамд тусгана. Зохиогч диссертацынхаа хувийг Үндэсний номын сан, Мэдээллийн технологийн үндэсний парк, түшиглэсэн болон суралцагчийн суралцсан сургуулийн номын санд, магистрын ажлын хувийг тухайн сургуулийн номын санд заавал хүлээлгэн өгнө.

19.2.Сургууль магистрын ажил, диссертацыг электрон хэлбэрээр авч болно.

**20.Магистр, докторын зэрэг олгох шийдвэр гаргах**

20.1.Сургалтын хөтөлбөрийг дүүргэсэн, сургуулиас тогтоосон голч дүнгийн шаардлага хангасан, магистрын ажил, диссертацаа амжилттай хамгаалсан, магистрын ажил, диссертацаа хянан засварлаж эцэслэн холбогдох этгээдэд тушаасан болон сургуулийн бусад шаардлагыг хангасан магистрант, докторантад захирлын тушаалаар магистр, докторын зэрэг олгохоор шийдвэрлэнэ.

\* \* \*

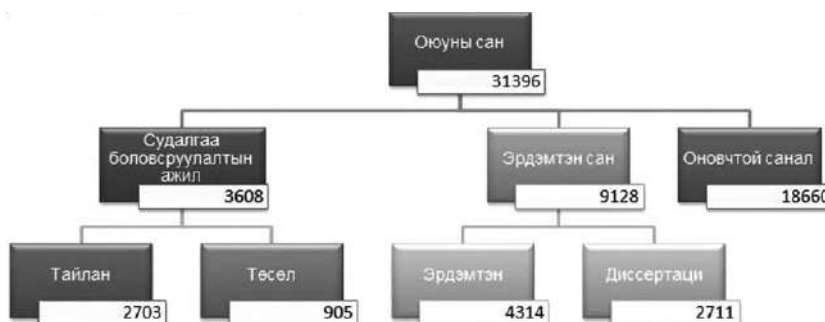
UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ШИНЖЛЭХ УХААН, ТЕХНОЛОГИЙН САН, ШУА-ЫН МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН САНГИЙН ТУХАЙ

### Шинжлэх Ухаан, Технологийн Сангийн Эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын мэдээллийн нэгдсэн сан<sup>199</sup>

Эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын нэгдсэн сан 1975 оноос хойш Улсын төсвийн хөрөнгөөр санхүүжигдсэн 3600 гаруй судалгаа боловсруулалтын ажлын тайлан, Эрдэмтдийн Ph.D болон Sc.D-ын зэрэг хамгаалсан 4800 орчим диссертаци, автореферат, 4300 гаруй эрдэмтний нэгдсэн бүртгэл мэдээлэл, Монгол Улсад оновчтой саналын гэрчилгээ авсан бүтээл хадгалагдаж байна. 1995 оноос хойш “Оновчтой санал”-ын гэрчилгээний бүртгэл “Оюуны өмчийн газар”-т албан ёсоор шилжсэн тул нэмж мэдээллийн сан бүрдүүлэх боломжгүй болсон болно.

Оюуны сан дахь мэдээллүүдийн тоог схемээр харуулбал /2013.04.04 -ны байдлаар/:



Эдгээр мэдээллийн эх сурвалжуудыг ашиглан

- 1.Байгаль,
- 2.Техник,
- 3.Анагаах,
- 4.Хөдөө аж ахуй,
- 5.Нийгэм хүмүүнлэг гэсэн шинжлэх ухааны 5 салбараар төрөлжсөн “Диссертацийн бүртгэлийн сан”, “Эрдэм шинжилгээний ажлын тайлан”, “Оновчтой санал” нэртэйгээр гурван төрлийн дижитал мэдээллийн санг бүрдүүлэн үйлчилдэг.

“Диссертацийн бүртгэлийн сан” -гийн мэдээллийн үндсэн эх сурвалж нь тухайн эрдэмтний бөглөсөн “Эрдэмтэн” судалгааны асуулга ба эрдмийн зэрэг хамгаалсан бүтээл байдаг.

“Эрдэм шинжилгээний ажлын тайлан” мэдээллийн сан нь 1975 оноос хойш Монгол улсын төсвийн санхүүжилтээр хэрэгжсэн эрдэм шинжилгээний бүх төсөлд ажлын тайлангийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл ба тайланг бүрэн эхээр нь агуулах зорилготой бөгөөд мэдээллийн эх сурвалж нь уг төсөл хэрэгжиж дуусаад “Итгэмжлэн хадгалагч”-д хүлээлгэн өгсөн эрдэм шинжилгээний төсөлд ажлын тайлан байдаг.

“Оновчтой санал”-ын санд 1961-1995 он хүртэлх хугацаанд Монгол улсад оновчтой саналын гэрчилгээ авсан бүтээлүүдийн тухай мэдээлэл, түүнийг бүрэн эхээр нь агуулах зорилготой бөгөөд мэдээллийн эх сурвалж нь мэдээллийн танхимд хадгалагдаж буй оновчтой саналууд байдаг.

<sup>199</sup> Шинжлэх Ухаан Технологийн сан. <http://www.stf.mn/index.php?lang=mn>

Дотоодын эрдэмтдийн мэдээллийг электрон хэлбэрээр ашиглахаас гадна олон улсад нэр хүндтэй

- JSTOR,
- OARE,
- AGORA,
- HINARI зэрэг гадаадын эрдэм шинжилгээний электрон сангуудыг ашиглах эрхийг авч эрдэмтэн, судлаачдад үйлчилдэг. Хэрэглэгчийн нэр, нууц үгийг ШУТС-ийн Мэдээллийн танхимаас авч ашиглаж боломжтой.

### **AGORA**

Access to Global Online Research in Agriculture (AGORA) хөтөлбөр нь үнэгүй болон хөнгөвчилсөн төлбөртэйгээр хөдөө аж ахуй болон биологи, байгаль орчин, хүнсний технологи, нийгмийн шинжлэх ухааны дэлхийн нэр хүнд бүхий хэвлэлийн байгууллагуудын 1200 гаруй сэтгүүл ашиглах боломжийг 2003 оноос эхлэн хөгжиж буй орнуудад зориулан хэрэгжүүлж байна. Тус хөтөлбөрийн тусламжтайгаар бодлого боловсруулагчид, судлаачид, техникийн ажилтнууд, оюутнуудад ашиглах боломжийг олгодог. <http://www.aginternetwork.org/en>

### **OARE**

Online Access to Research in the Environment (OARE) нь НҮБ-ийн Байгаль Орчны Хөтөлбөр, АНУ-ийн Ийлийн Их Сургууль, Дэлхийн тэргүүлэх шинжлэх ухаан, технологийн хэвлэлийн байгууллагуудын хөгжиж буй орнууд дэлхийн хамгийн том байгаль орчны шинжлэх ухааны судалгааны цуглуулгыг ашиглах бололцоотой олон улсын хамтарсан консорциум юм. 340 орчим нэр хүндтэй хэвлэлийн байгууллагууд, эрдэм шинжилгээний нийгэмлэгүүдийн 2990 гаруй сэтгүүлүүдийг 107 гаруй бага орлоготой орнууд хэрэглэх боломжтой. Биологи, Биотехнологи, Генетик, Ургамал судлал, Цаг уур, цаг уурын өөрчлөлт, Экологи, Сэргээгдэх эрчим хүч, Хүлэмжийн хий, Байгаль орчин, Байгалийн нөөцийн эдийн засаг, Байгаль орчны хууль, бодлого, төлөвлөлт, Газарзүй, Геологи, Хөрс судлал, Тандан судалгаа, Газарзүйн мэдээллийн систем зэрэг судалгаа шинжилгээний өргөн салбаруудын мэдээллүүдийг хамарсан. <http://www.oaresciences.org>

### **HINARI**

Access to Research in Health Programme HINARI Programme нь анагаах ухааны мэдээлэл агуулсан дэлхийн хамгийн том мэдээллийн сан юм. Энэ сан нь дэлхийн 109 орны анагаах ухааны байгууллага, эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүд, хэвлэн нийтлэгчид, судлаачдын 7000 гаруй сэтгүүлийг хөгжиж буй орны анагаах ухааны судлаач, эмч нарт үнэ төлбөргүй ашиглах боломжийг олгодог. <http://www.who.int/hinari/en>

### **Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн тухай**

Шинжлэх ухаан, технологийн сан нь судалгаа боловсруулалтын ажлыг хэрэгжүүлэх, түүний үр дүнг үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд нэвтрүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг бүрдүүлэх, санхүүжүүлэх, зарцуулсан хөрөнгийн ашиглалтад хяналт тавих, нэгтгэн тайлагнах үндсэн чиг үүрэг бүхий байгууллага юм.

Шинжлэх ухаан, технологийн сан нь Монгол Улсын Засгийн Газрын 1993 оны 12-р сарын 24-ны өдрийн 192 дугаар тогтоолоор байгуулагдаж, мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомж болон холбогдох дүрэм, журмын дагуу үйл ажиллагаа явуулж байна. Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн дүрэм нь дээрх тогтоолын хавсралтаар батлагдсан ба Сангийн ажиллах журам нь Монгол улсын шинжлэх ухаан, боловсролын сайд, Сангийн сайдын 1994 оны 5 дугаар сарын 19-ны өдрийн 113/100 дугаар тушаалаар батлагдсан.



1998 оны эхээр батлагдсан “Шинжлэх ухаан, технологийн тухай” Монгол улсын хууль, мөн онд Шинжлэх Ухаан, Технологийн Үндэсний Зөвлөл /ШУТУЗ/-өөр шинэчлэн батлагдсан Шинжлэх ухаан, технологийн сан /ШУТС/-гийн дүрмээр үйл ажиллагааны чиг үүрэг нэлээд тодорхой болж баталгаажигдсан. Энэ хуулиар ШУТС нь улсын захиалгаар шинжлэх ухаан, технологийн төслийг санхүүжүүлэх, төслийн үр дүнг үнэлэх байгууллага мөн хэмээн зааж тус сангийн үйл ажиллагааны чиг үүргийг тодотгож өгсөн.

2006 оноос Шинжлэх ухаан, технологийн сан Засгийн Газрын Тусгай сангийн тухай хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулж ирсэн. Энэхүү хуулийг батлагдсантай холбогдуулан “Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн дүрэм”-ийг 2008 оны 7-р сарын 18-ны өдрийн БСШУ-ы /хуучнаар/ сайдын 379 дүгээр тушаалаар шинэчлэн баталсан.

Монгол Улсын Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.5 дахь заалт, БСШУ-ы /хуучнаар/ сайдын 2010 оны 02 сарын 01 өдрийн 38 дугаар тушаалын дагуу МТҮП-ын Шинжлэх ухаан технологийн мэдээллийн алба нь үйл ажиллагааны чиглэлийн дагуу ШУТСангийн харьяанд ирж Мэдээлэл, Технологи, Мониторингийн хэлтэс нэртэйгээр зохион байгуулагдан ажилласан бөгөөд 2011 оны 9 дүгээр сараас эхлэн Мэдээллийн Технологи, Хамтын Ажиллагаа, Мониторингийн хэлтэс болон өргөжиж үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

2013 оны 2-р сараас Санхүү, удирдлагын, Төслийн мониторингийн болон Оюуны сан, мэдээллийн гэсэн 3 хэлтэстэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

*ШУТС-ийн холбоо барих утас, хаяг*

№	Ажилтнуудын нэрс	Албан тушаал	Утасны дугаар	Өрөөний дугаар	И-мэйл хаяг
<b>I. Захиргаа</b>					
1	Х.Дондог	Захирал	327744	315	director@stf.mn
2	Л.Энхтунгалаг	Орлогч дарга	314556	319	enkhtungalag@stf.mn
<b>II. Санхүү, удирдлагын хэлтэс</b>					
3	Н.Болортуяа	Референт	327634	315	bolortuya@stf.mn
4	М.Мунгунтсэг	Ерөнхий санхүүч	329490	324	munquntsetseg@stf.mn
5	Д.Хурэлжинж	Няглан бодогч	329490	324	khureljinj@stf.mn
6	О.Наранбаатар	Ахлах няглан бодогч	329490	324	naranbaatar@stf.mn
7	Б.Золзаяа	Санхүүгийн аудитор	329490	324	zolzaya@stf.mn
<b>III. Төслийн мониторингийн хэлтэс</b>					
8	Б.Гантсэг	Хэлтсийн дарга	315741	320	gantsetseg@stf.mn
9	З.Санчир	Хамтарсан төслийн менежер	312542	323	sanchir@stf.mn
10	Д.Одончимэг	Цөм технологийн менежер	312542	323	odonchimeg@stf.mn
11	Л.Батдэлгэр	ШУТ-ийн төслийн менежер	312542	323	batdelger@stf.mn
<b>IV. Оюуны сан, мэдээллийн хэлтэс</b>					
12	Д.Наранцрал	Мэдээллийн технологийн эрхлэгч	312642	325	narantsatsral@stf.mn
13	Ж.Эрдэнэцэцэг	Номын санч	312642	325	erdenetsetseg@stf.mn
14	Т.Батбаяр	Мэдээллийн технологийн инженер	312542	323	batbayar@stf.mn
15	Д.Оюунчимэг	Мэдээллийн сан бүрдүүлэгч, судлаач	312542	323	oyunchimeg@stf.mn

**Монгол Улсын Шинжлэх Ухааны Академийн эрх зүйн байдал,  
харьяа эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, төвийн эрдэм  
шинжилгээний судалгааны мэдээллийн нэгдсэн сан<sup>200</sup>**

Монгол Улсын Их Хурлаас 1996 онд баталсан “Монгол Улсын Шинжлэх ухааны Академийн эрх зүйн байдлын тухай” хуулиар ШУА нь тус улсад шинжлэх ухаан, тэргүүний технологийг хөгжүүлэх зорилго бүхий шинжлэх ухааны төв байгуулага юм.

Академийн үйл ажиллагааны зардлыг төсвийн хөрөнгөөр санхүүжүүлэх бөгөөд академи, түүний харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааны санхүүжилтийн журмыг Засгийн газар тогтоодог.

Өнөөдрийн байдлаар ШУА-ийн шууд харьяалалд 21 эрдэм шинжилгээний хүрээлэн төв, 2 салбарын төрөлжсөн академи, 1 номын сан үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Монгол Улсын Шинжлэх Ухааны Академийн харьяа эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүдэд хийгдсэн эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын бүтээлүүд хэвлэмэл хэлбэрээр ШУА-ийн эрдэм шинжилгээний төв номын санд, цахим болон хэвлэмэл хэлбэрээр ШУТС-ийн эрдэм шинжилгээ судалгааны ажлын нэгдсэн санд төвлөрүүлэн хадгалагддаг.

Шинжлэх ухаан, технологийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, тэргүүлэх чиглэл, цөм технологийн судалгааны ажилд эрдэм шинжилгээний байгууллагуудын нэгдмэл хамтын ажиллагааг хангах, эрдэмтдийг өргөнөөр оролцуулах, Шинжлэх ухаан, бизнесийн байгууллага хоорондын түншлэл, хамтын ажиллагааг идэвхижүүлэх, эрдэм шинжилгээний бүтээл, дэвшилтэт технологийг хувийн хэвшлийнхэнд сурталчлан таниулах, судалгааны үр дүнг үйлдвэрлэл, хэрэглээнд нэвтрүүлэн хэрэгжүүлэх, үр өгөөжийг нь дээшлүүлэх зорилгоор Шинжлэх ухааны Академид Салбарын 5 бага чуулган, 2 салбарын төрөлжсөн академи үйл ажиллагаа явуулдаг. Эдгээр нь:

- Нийгмийн ухаан
- Физик-математик-хими
- Геологи-газарзүй
- Техник-технологи
- Биологийн салбарын бага чуулган
- Анагаах ухааны академи
- Хөдөө аж ахуйн академи юм.

Бага чуулганууд болон салбар академи нь салбарын судалгаа шинжилгээний ажлын төлөвлөлт, гүйцэтгэлд хяналт тавих, салбарын шинжлэх ухааны зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох, тэргүүлэх чиглэлийн судалгааны ажил гүйцэтгэх, үр дүнг дээшлүүлэх, шинжлэх ухаан-бизнесийн байгууллагын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, улс орны хөгжлийн байдалд шинжлэх ухааны үүднээс дүгнэлт гаргаж, үндэслэл боловсруулах чиглэлээр үндсэн үйл ажиллагаагаа явуулдаг.

Тус салбар 21 Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүдийн судалгааны үндсэн чиглэл нь

- · Онолын суурь судалгаа
- · Шинжлэх ухааны төсөл, хөтөлбөр байдаг байна.

<sup>200</sup> Шинжлэх Ухааны Академи. <http://www.mas.ac.mn/>

**ШУА-ийн Хүрээлэн, төвийн захирал, э.н.б.д, референт  
нарын утасны жагсаалт**

№	Овог нэр	Албан тушаал	Утасны дугаар	Электрон шуудан
<b>Физик технологийн хүрээлэн</b>				
1	Б.Чадраа	Захирал	458397	chadraamas@yahoo.com chadraa@magicnet.mn
2	С.Баяннасан	ЭНБД	451903	bayannasan@ipt.ac.mn bayannasan@yahoo.com
3	Н.Гэрэлсүрэн	Референт	452313	gerelsuren@ipt.ac.mn Gerelsurenn@yahoo.com
<b>Одон орон, геофизикийн судалгааны төв</b>				
1	Ү.Сүхбаатар	Захирал	458849	sukhbaatar@rcag.url.mn sukhbaatar_u@yahoo.com
2	С.Дэмбэрэл	ЭНБД	458849	demberel@rcag.url.mn demberelsd@yahoo.com
3	Л.Бүрэнжаргал	Референт	458849	burnee@rcag.url.mn l_burnee@yahoo.com
<b>Информатикийн хүрээлэн</b>				
1	М.Ганзориг	Захирал	458090	ganzorig@arvis.ac.mn
2	Б.Нэргүй	ЭНБД	454792	@arvis.ac.mn
3	Н.Цэцэгжаргал	референт	453660	tsetsegjargal@arvis.ac.mn
<b>Хими, химийн технологийн хүрээлэн</b>				
1	Д.Батсүрэн	Захирал	453133	dubatsuren@yahoo.com
2	С.Гэрэлт-ирээдүй	ЭНБД	453334	s_gerlee@yahoo.com
3	Г.Уянга	Референт	480858	uugii_g48@yahoo.com
4	А.Минжигмаа		453971	a_minji@yahoo.com
<b>Биологийн хүрээлэн</b>				
1	Ц.Жанчив	Захирал	451781	janchiv@biology.mas.ac.mn
2	Ж.Энх-Амгалан	ЭНБД	453978	ehk27@yahoo.com
3	Ч.Машбат	Референт	451781	
<b>Ботаникийн хүрээлэн</b>				
1	Ч.Дугаржав	Академич	451837	ibot@mongol.net dugarjav@botany.mas.ac.mn chdugaa@yahoo.com
2	О.Энхтуяа	ЭНБД	462783	oenkhtuya@botany.mas.ac.mn tuyabot@yahoo.com
3	С.Мөнхбат	Референт	457006	munkhbat@botany.mas.ac.mn m_sandiv@yahoo.com
<b>Газарзүйн хүрээлэн</b>				
1	Д.Доржготов	Захирал	350472	dorjgotov@geography.mas.ac.mn geo-dgv@magicnet.mn
2	С.Энх-Амгалан	ЭША		amgalan1969@yahoo.com
3	А.Чимэгсайхан	Референт	353461	chimegsaikhan@geography.mas.ac.mn; geo-dgv@magicnet.mn atschimgee@yahoo.de
<b>Геологи, эрдэс баялагийн хүрээлэн</b>				
1	О.Төмөртоого	Захирал	457858	tt@igmr.mas.ac.mn
2	Д.Одгэрэл	ЭНБД	480243	od@igmr.mas.ac.mn d_odgerel@yahoo.com
3	Н.Ариунаа	Референт	451307	nsa@igmr.mas.ac.mn n_aagiid@yahoo.com
<b>Геоэкологийн хүрээлэн</b>				
1	Ж.Цогтбаатар	Захирал	321862	tsogtbaatar@ecology.mas.ac.mn tsogtbaatarj@magicnet.mn
2	Д.Даш	ЭНБД	321750	dash@ecology.mas.ac.mn dasch1957@yahoo.de
3	Х.Дуламсүрэн	Референт	325487	dulamsuren@ecology.mas.ac.mn khdulamsuren@yahoo.com
<b>Палеонтологийн төв</b>				
1	Р.Барсболд	Захирал	458935	Paleomas@yahoo.com
2	Ё.Ханд	ЭНБД	451135	Khandy@yahoo.com
3	С.Буянхишиг	Референт	451135	Buya_0262@yahoo.com

Эрдэс боловсруулалт технологийн хүрээлэн				
1	Г.Бадамхатан	Захирал	633898	badamhatan@yahoo.com
2	М.Энхжаргал	Референт	631953	enxjargal_62@yahoo.com
Байгалийн шинжлэлийн нэгдсэн лаборатори				
1	П.Алтанцог	Эрхлэгч		altanzog@yahoo.de
2	Д.Баярмаа	Референт	70153546	ulnsmas@yahoo.com d_bayarmaa6098@yahoo.com
Хэл зохиолын хүрээлэн				
1	Д.Төмөртоогоо	Захирал	451762	dtumurtogoo@gmail.com
2	Э.Пүрэвжав	ЭНБД	451436	purvee_9@yahoo.com
3	М.Энхжаргал	Референт	451436	uhna_L83@yahoo.com
Түүхийн хүрээлэн				
1	С.Чулуун	Захирал	458305	history_chuluun@yahoo.com
2	Н.Хишигт	ЭНБД	70150089-24	Khishigt_58@yahoo.com
3	Ц.Болормаа	референт	70150089-23	bolor.tsog@yahoo.com
Археологийн хүрээлэн				
1	Д.Цэвээндорж	Захирал	452899	dtseve@yahoo.com
2	Б.Гүнчинсүрэн	ЭНБД	452894	bgunchinsuren@yahoo.com
3	О.Даш	референт	452894	daagii_5549@yahoo.com
Философи, социологи, эрхзүйн хүрээлэн				
1	Ж.Амарсанаа	Захирал	330846	amarsanaa@ipsl.mas.ac.mn J_amarsnaa@yahoo.com
2	Мөнхцэрэн Золзаяа	ЭНБД		zolzaya@ipsl.mas.ac.mn zoozoo_1978@yahoo.com
3	Д.Цэцэгдарь	Референт	330847	tsetsegdari@ipsl.mas.ac.mn d_tsetsegdari@yahoo.com
Олон улс судлалын хүрээлэн				
1	Л.Хайсандай	Захирал	322613	Khaisandai@iis.mas.ac.mn
2	Д.Шүрхүү	ЭНБД	315691	Dshur121@yahoo.com
Технологийн инкубатор төв				
1	Ч.Батсүх	Захирал	50038989	info_incubator@yahoo.com sukhbat987@yahoo.com
2	Б.Рэнцэндорж	Менежер	50038989	rentsen73@yahoo.com rentsen73@yahoo.com
3	С.Намсрай	Инженер	50038989	info_incubator@yahoo.com namsrais@yahoo.com
Баян-Өлгий аймаг дахь Нийгэм эдийн засгийн судалгааны төв				
1	Г.Золбаяр	Захирал	22134	ac.nezst@yahoo.com gzolba@yahoo.com
Эрдэм шинжилгээний төв номын сан				
1	М.Чимэдлхам	Захирал	451691	Chimedlkhram@library.mas.ac.mn shugam_21@yahoo.com

## ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН СУДАЛГААНЫ МЭДЭЭЛЛИЙН ТУХАЙ ЛАВЛАГАА МЭДЭЭЛЭЛ

Төрийн байгууллагуудын харьяа болон бүтцийн нэгж дэх судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа гаргадаг байгууллага болон нэгжийн мэдээллийг нэгтгэв. Ерөнхийлөгчийн харьяа судалгааны хүрээлэн-2, УИХ-ын харьяа байгууллагын судалгааны нэгж-4, Ерөнхий сайдын харьяа-1, Шадар сайдын харьяа-4, Засгийн газрын харьяа-1, Яамдад- 8, Агентлагт-14 байгууллага, нэгжийг хамруулав.

Байгууллагын нэр	Хэнд үйлчлэх, судалгаа мэдээлэл авах боломж	Судалгааны чиглэл, бүтээгдэхүүний төрөл
<b>УИХ-ЫН ХАРЬЯА БАЙГУУЛЛАГУУДЫН СУДАЛГААНЫ ҮЙЛЧИЛГЭЭ</b>		
1. Авлигатай тэмцэх газар Судалгаа, шинжилгээний алба <a href="http://www.iaac.mn/">http://www.iaac.mn/</a>	Нээлттэй. Цахим сүлжээгээр.	- Авлигын индекс 2 жилд нэг удаа - Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшин - Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авилга
2. Үндэсний статистикийн хороо <a href="http://www.nso.mn/">http://www.nso.mn/</a>	<b>Төлбөргүй хэрэглэгч</b> -Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, түүний Тамгын газар, Улсын Их Хурал, түүний Тамгын газар, гишүүд, Засгийн газрын гишүүд, түүний байгууллагууд, мэдээллийн солилцоогоор хамтын ажиллагаатай улсуудын статистикийн байгууллага, Олон улсын санхүүжүүлэгч байгууллагууд хамаарна. <b>Төлбөртэй хэрэглэгч</b> -Гадаад, дотоодын бусад бүх байгууллага, аж ахуйн нэгж, хувь хүмүүс хамаарна.	Статистикийн бюллетень- сар бүр Танилцуулга - сар бүр Жилийн эмхэтгэл - дараа жилийн 7 сард Тайлангийн мэдээлэл - тухай бүрт
3. Хүний эрхийн үндэсний комисс Бодлого, дүн шинжилгээ, хүний эрхийн боловсролын хэлтэс. <a href="http://www.mn-nhrc.org/">http://www.mn-nhrc.org/</a>	Дотоод зохион байгуулалтын нэгж. Жил бүрийн төлөвлөгөөнд тусгаснаар хүний эрхийн бодлогын судалгаа болон судалгааны ажил гүйцэтгэнэ.	Гарах бүтээгдэхүүн: -Судалгааны тайлан -Жил бүр “Хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдал” тайлан гарган УИХ-д өргөн барина.
4. Монгол Банк <a href="http://www.mongolbank.mn/">http://www.mongolbank.mn/</a>	Цахим хуудсандаа байршуулсан. Нээлттэй.	Гарах бүтээгдэхүүн: -Статистик -Монгол банкны сарын бюллетень -Жилийн тайлан -Монголбанкны судалгааны ажил -Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар баримтлах үндсэн чиглэлийн төсөл -Монгол Улсын санхүүгийн тогтвортой байдлын тайлан

ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН ХАРЬЯА			
5.	Стратегийн судалгааны хүрээлэн <a href="http://www.iss.gov.mn/">http://www.iss.gov.mn/</a>	Монголын Үндэсний Аюулгүй Байдлын зөвлөлийн дэргэдэх. Дэлхий нийтийн болон Ази, Номхон далайн бүс нутгийн улс хоорондын харилцаа, аюулгүй байдлын хамтын ажиллагааны асуудал, үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлж болзошгүй эерэг, сөрөг хүчин зүйлсийг цогцоор судлан дүн шинжилгээ хийх, төрийн бодлогын стратегийн чиглэлийг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх, Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй мэдээлэл, санал, зөвлөмжөөр хангах.	Олон улсын аюулгүй байдлын онол, эрх зүй, түүхэн туршлага; - Улс орны аюулгүй байдлын гадаад орчин, аюулгүй байдалд нөлөөлж болзошгүй хүчин зүйлс; - Ардчилсан нийгэм, Үндсэн хуульт байгууллын хөгжил, сорилт; - Олон улсын цэрэг - стратегийн байдал, батлан хамгаалах салбарын хамтын ажиллагаа.
6.	Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн	Тодорхой мэдээлэл байхгүй	-
ЕРӨНХИЙ САЙДЫН ХАРЬЯА			
7.	Цацрагийн хяналтын шинжилгээ, тохируулгын лаборатори <a href="http://nea.gov.mn/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=21&amp;Itemid=98">http://nea.gov.mn/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=21&amp;Itemid=98</a>	Цөмийн энергийн газар, Засгийн газарт Цөмийн энергийн газрын бүтцийн нэгж.	Тус лаборатори нь Хүний эрүүл мэнд болон байгаль орчныг ионжуулагч цацрагийн сөрөг нөлөөнд орохоос урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хүн амын болон цацрагтай ажиллагчдад шууд болон шууд бусаар нөлөөлж буй ионжуулагч цацрагийн тунг хэмжилт, шинжилгээгээр тогтоон баталгаажуулах, ионжуулагч цацраг хэмжигч багаж төхөөрөмжүүдийн хэмжлийн нэгдмэл байдлыг ханган ажилладаг
ШАДАР САЙДЫН ХАРЬЯА			
8.	Тамгын газар Хяналт шинжилгээ үнэлгээний хэлтэс <a href="http://inspection.gov.mn/index.php/responsive/">http://inspection.gov.mn/index.php/responsive/</a> 2014-02-21-00-31-32	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар. Хяналт шинжилгээ үнэлгээний хэлтэс нь МХЕГ дотоод бүтцэд ажиллах бөгөөд эндээс гарах тайлан мэдээ судалгаанд ашиглагдана.	Бүтээгдэхүүний болон мэдээллийн баазын талаар мэдээлэл байхгүй
9.	Стандартын мэдээлэл лавлагааны төв <a href="http://www.estandard.mn/">http://www.estandard.mn/</a>	Цахим хуудаснаас нь шууд хэрэглэх боломжтой.	Нийт 97 бүлэг стандартын мэдээлэл
10.	Худалдан авах ажиллагааны газар Хяналт, шинжилгээ үнэлгээ, дотоод аудитын хэлтэс <a href="http://www.e-tender.mn/page/180">http://www.e-tender.mn/page/180</a>	Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг бөгөөд Шадар сайдын эрхлэх асуудалд хамаарна.	УИХ-ын ажлын хэрэгцээнд холбогдох судалгаа хийхэд мэдээлэл авах боломжтой

11.	Оюуны өмчийн мэдээллийн төв болон номын сан. <a href="http://www.ipom.mn/?option=com_content&amp;task=blogcategory&amp;id=17&amp;Itemid=38#1">http://www.ipom.mn/?option=com_content&amp;task=blogcategory&amp;id=17&amp;Itemid=38#1</a>	Оюуны өмчийн мэдээллийн төв нь иргэд, байгууллагуудад оюуны өмчийн мэдээллээр үйлчилнэ. Мөн сар тутам “Оюуны өмчийн мэдээлэл” сэтгүүл гаргадаг.	Монгол улсад бүртгэгдсэн дараах төрлийн оюуны өмчийн мэдээллийг авч болно. Үүнд: 1. Шинэ бүтээл 2. Ашигтай загвар 3. Бүтээгдэхүүний загвар 4. Барааны тэмдэг 5. Газарзүйн заалт 6. Зохиогчийн эрхийн бүтээл Гадаад орнуудын Оюуны өмчийн газрууд, Оюуны өмчийн олон улсын байгууллагууд болон оюуны өмчийн мэдээллийн баазуудын талаарх мэдээллийг авах боломжтой.
<b>ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ХАРЬЯА</b>			
12.	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар Хяналт, шалгалт, үнэлгээ, дотоод аудитын газар	Засгийн газрын хэрэг эрхлэхийн дотоод бүтцийн нэгж. Засгийн газарт үйлчилнэ. УИХ-ын ажлын хэрэгцээнд зориулан шаардлагатай судалгаа мэдээлэл гаргах тохиолдолд ЗГХЭГ-ын хяналт, шалгалт, үнэлгээ, дотоод аудитын газрын тайлан, мэдээллийг ашиглах шаардлага гарч болзошгүй.	Хууль тогтоомж, Засгийн газрын шийдвэрийн биелэлтэд тавих хяналт, шалгалт, бодлого, хөтөлбөр, төслийн хэрэгжилтийн явцад хийх хяналт-шинжилгээ, үр дүнд өгөх үнэлгээний үр ашгийг дээшлүүлэх, Хууль тогтоомж, Засгийн газрын шийдвэрийн биелэлтэд тавих хяналт, шалгалтыг эрхлэн зохион байгуулах, дүгнэлт, зөвлөмж, бүх талын дэмжлэгээр хангах, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, хөтөлбөр, төсөл, арга хэмжээний гүйцэтгэлд хяналт тавьж, хэрэгжилтийн явцад хяналт-шинжилгээ хийх, үр дүнд үнэлгээ өгөх, энэ чиглэлээр дүгнэлт, зөвлөмж, мэргэшил-арга зүйгээр хангах, бүх талын дэмжлэг үзүүлэх, үр дүнг нэгтгэх, яам, Засгийн газрын агентлаг, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ хийх, үр дүнг нэгтгэн үнэлж дүгнэх, төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн эрхлэх асуудлын хүрээний төсвийн байгууллага, төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаанд дотоод аудит хийх, дүгнэлт, зөвлөмж гаргах,
<b>ЯАМНЫ ХАРЬЯА</b>			
13.	Байгаль орчны мэдээллийн сан	<b>Байгаль орчин ногоон хөгжлийн яам.</b> Цахим хуудсаар, мэдээлэл авах боломж нээлттэй.	
14.	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн <a href="http://www.legalinstitute.mn/">http://www.legalinstitute.mn/</a>	<b>Хууль зүйн яамны харьяа Хүрээлэнгийн санхүүжилт</b> 4.1. Хүрээлэнгийн үйл ажиллагааг дараах үүсвэрээс санхүүжүүлнэ. Үүнд: 4.1.1. Улсын төсвөөс хуваарилсан хөрөнгө; 4.1.2. Үйл ажиллагаанаас олсон орлого; 4.1.3. Хөтөлбөр, төсөл хэрэгжүүлэх зорилгоор гадаадын хандивлагч, гадаадын болон дотоодын түншлэгчдээс олгосон хөрөнгө, 4.1.4. Хууль тогтоомжоор хориглоогүй санхүүгийн бусад эх үүсвэр.	Хууль зүйн нийтлэг бодлогын асуудлаар бодлогын болон хавсарга судалгааг эрх зүйн суурь судалгаанд тулгуурлан хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын захиалгаар болон өөрөө төлөвлөн хийх, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахад хамтран ажиллаж, судалгаа, мэдээлэл, онол-арга зүйн туслалцаа үзүүлэх, хууль зүйн бодлогын болон хавсарга судалгааг төрийн захиргааны төв байгууллагын захиалгаар хийх зэрэг үндсэн чиг үүрэгтэй.

15.	Санхүү, төсвийн бодлогын шинжилгээ судалгааны төв	<b>Сангийн яамны</b> сайдын шууд удирдлагад ажиллана. Яамны дотоод бүтцийн нэгж	Мэдээлэлгүй
16.	Шинжлэх ухаан технологийн зөвлөл <a href="http://www.liftcrane.mn/index.php/huuli-erh-zui/durem-yamni-tushaal/55-2012-12-12-06-56-13">http://www.liftcrane.mn/index.php/huuli-erh-zui/durem-yamni-tushaal/55-2012-12-12-06-56-13</a>	Зам тээвэр аялал жуулчлалын яамны харъя. зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалт, газрын харилцааны талаар баримтлах төрийн бодлого, Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрийн хэрэгжүүлэх талаар санал боловсруулах, хэрэгжилтэд үнэлэлт өгөх, Сайдын эрхлэх асуудлын чиглэлийн салбаруудын үйл ажиллагаанд шинжлэх ухаан, технологийг хөгжүүлэх ажлыг уялдуулан зохицуулах талаар зөвлөмж өгөх, шинжлэх ухаан технологийн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх	Бүтээгдэхүүн: -Зөвлөмж -Үнэлгээний тайлан
17.	Хөдөлмөрийн судалгааны институт <a href="http://www.labourinstitute.mn/">http://www.labourinstitute.mn/</a>	<b>Хөдөлмөрийн яам</b> Мэдээлэл авах боломж нээлттэй. Албан ёсны цахим хуудсаар дамжуулан авна.	Бүтээгдэхүүн: -Жил бүрийн Барометрийн судалгааны тайлан товхимлоор -Хийгдсэн судалгааны тайлан
18.	Батлан хамгаалах эрдэм шинжилгээний хүрээлэн <a href="http://ids.dum.gov.mn/">http://ids.dum.gov.mn/</a>	<b>Батлан хамгаалах яамны</b> харьяа Судалгааны ажлын жагсаалтыг 2000-2010 оны байдлаар он, оноор цахим хуудсандаа байршуулсан. Судалгаа болон ном, товхимол бүрэн эхээрээ цахим хуудсанд байрлаагүй.	Бүтээгдэхүүн: -Судалгааны тайлан -Ном, бүтээлүүд
19.	Далайд гарцгүй хөгжиж буй орнуудын Олон улсын судалгааны төв	ГХЯ, НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөр	
20.	Нийгмийн халамж, үйлчилгээний ерөнхий газар		
<b>АГЕНТЛАГИЙН ХАРЬАА</b>			
21.	Ашигт малтмалын газар -Региональ судалгааны тасаг -Эрдэс баялгийн судалгааны тасаг -Геологийн мэдээллийн төв архив -Шатах ашигт малтмалын судалгааны тасаг <a href="http://www.mram.gov.mn/">http://www.mram.gov.mn/</a>	Судалгааг цахим хуудсандаа байршуулсан байна.	Бүтээгдэхүүн: 2011 оноос хойш нийт 4 судалгааны тайлан



22.	<b>Хайгуул судалгааны хэлтэс</b> <a href="http://www.pam.gov.mn/home.shtml">http://www.pam.gov.mn/home.shtml</a>	Газрын тосны газрын бүтцийн нэгж	Батлагдсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, судалгааны гэрээ, бусад гэрээ, хэлэлцээр, бодлогын удирдамжийн хэрэгжилтийг хангуулах ажлыг зохион байгуулах, хийж гүйцэтгэх ажлын хөтөлбөр, төсвийг хянаж батлуулах, газрын тосны судалгаа хайгуулын ажилд дэмжлэг үзүүлэх, хяналт тавих, судалгаа, хайгуул, олборлолт, үнэлгээ, нөөцийн тооцоо, ашиглалтын тайлан материалыг судлах, сэдэвчилсэн судалгаа хийх, газрын тосны төлөв байдлыг тодорхойлох, газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагааны мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх
23.	Мэдээлэл, судалгаа, мониторингийн газар <a href="http://www.khun.gov.mn/index.php/mn/huuhed.html">http://www.khun.gov.mn/index.php/mn/huuhed.html</a>	<b>Хүүхдийн төлөө үндэсний газрын бүтцийн нэгж:</b> Судалгааг нээлттэй байршуулаагүй.	Улсын хэмжээнд хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хүүхдийн асрамж халамжийн үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүн, хөрөнгийн зарцуулалт, үр ашиг, үйлчлүүлэгчийн сэтгэл ханамж зэрэгт хяналт, шалгалт, дотоод аудит хийх үүрэгтэй бөгөөд байгууллагын эрхлэх асуудлын хүрээний бодлого, төлөвлөгөө, хууль тогтоомж, хөтөлбөр, төсөл, хамтын ажиллагааны гэрээ, хэлэлцээрийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх, үр дүнд үнэлгээ өгөх, харьяа газар, хэлтсийн асуудал хариуцсан мэргэжилтнийг мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангах, хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллыг сайжруулах бодлого, шийдвэрт нөлөөлөхүйц мэдээлэл, судалгааны сан бүрдүүлэх, үндэсний сүлжээг хөгжүүлэх, хэрэглэгчийг зөвлөгөө, мэдээллээр хангах үндсэн үүрэг хүлээж, төсвийн хөрөнгө, өр, төлбөр, орлого, зарлага, хөтөлбөр, арга хэмжээ, хөрөнгө оруулалтад дотоод аудит хийнэ.
24.	Ус, цаг уур орчны шинжилгээний хүрээлэн <a href="http://imh.gov.mn/index.php">http://imh.gov.mn/index.php</a>	Засгийн газрын харьяа агентлаг Судалгааны тайлан, мэдээллүүд албан ёсны цахим хуудсанд нээлттэй тавигдсан.	Бүтээгдэхүүн: -Эрдэм шинжилгээний бүтээл -Ном өгүүлэл -Судалгааны тайлан -Төсөл, хөтөлбөр
25.	-Гаалийн төв лаборатори -Статистикийн хэлтэс <a href="http://customs.gov.mn">http://customs.gov.mn</a>	Гаалийн Ерөнхий газрын бүтцийн нэгж.	
26.	Татварын Ерөнхий газар <a href="http://www.mta.mn/">http://www.mta.mn/</a>	Цахим хуудсандаа нээлттэй.	-Статистик мэдээллүүд /татварын албадаар/ -Татварын орлогын мэдээлэл /сараар/ -Татварын тоон мэдээлэл -Уул уурхайн мэдээлэл /сараар/
27.	Хил хамгаалах ерөнхий газар <a href="http://bpo.gov.mn/">http://bpo.gov.mn/</a>	Цахим хуудсанд мэдээллээ нээлттэй тавьсан.	Бүтээгдэхүүн: -Эх орны манаа сонин /сар бүр/ -Хилчин сэтгүүл /сар бүр/ Эмхэтгэл
28.	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар <a href="https://burtgel.gov.mn">https://burtgel.gov.mn</a>	Ном товхимолын жагсаалтыг цахим хуудсандаа байршуулсан. Статистик мэдээллийг байршуулсан. Мэдээлэл нээлттэй	Бүтээгдэхүүн: -Статистик мэдээлэл -Ном товхимол

29.	Архивын ерөнхий газрын Лавлагаа мэдээллийн төв <a href="http://www.archives.gov.mn">http://www.archives.gov.mn</a>	Лавлагаа мэдээллийн төв нь Үндэсний төв архивын сан хөмрөгийн баримтыг эрдэм шинжилгээний эргэлтэд оруулах, олон нийтэд сурталчлах, ашиглуулах чиг үүрэгтэй бөгөөд архивын үйлчилгээг хөнгөн шуурхай болгох зорилт тавин ажиллаж байна. Биечлэн үйлчлүүлнэ.	
30.	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн ерөнхий газар Мэдээлэл лавлагаа тоо бүртгэлийн тасаг <a href="http://cd.gov.mn/">http://cd.gov.mn/</a>	-	-
31.	Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэн <a href="http://nifs.gov.mn/?/page/8.jsp">http://nifs.gov.mn/?/page/8.jsp</a>	Бүтээгдэхүүний жагсаалтыг цахим хуудсанд байршуулсан.	Бүтээгдэхүүн -Ном, гарын авлага -Докторын диссертаци -Магистрын ажил -Цахим сэтгүүл -Бусад судалгааны ажил
32.	Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газар Суурь судалгаа, мониторингийн хэлтэс <a href="http://www.gazar.gov.mn/eland/department/123/">http://www.gazar.gov.mn/eland/department/123/</a>	-	-
33.	Хөрөнгө оруулалтын газар <a href="http://investmongolia.com/">http://investmongolia.com/</a>	Цахим хуудсанд тодорхой мэдээлэлгүй	Бүтээгдэхүүн: -Статистик мэдээлэл
34.	Төрийн өмчийн хороо <a href="http://www.spc.gov.mn/">http://www.spc.gov.mn/</a>	Цахим хуудсанд байршуулсан	Бүтээгдэхүүн: -Судалгааны тайлан -Жилийн тайлан -үйл ажиллагааны тайлан

### СУДАЛГААНЫ ЧИГЛЭЛЭЭР ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ЯВУУЛДАГ ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГУУДЫН МЭДЭЭЛЭЛ

№	Байгууллагын нэр	Мэдээлэл	Судалгааны чиглэл
1.	<p><b>Нээлттэй нийгэм форум, Мэдээллийн төв</b> http://www.forum.mn/</p> <p><b>Хаяг:</b> Сүхбаатар дүүрэг, 1-р хороо Жамъян гүний гудамж 5/1 Улаанбаатар 14240 Монгол Улс Утас: 976-11313207 Факс: 976-11324857 email: osf@forum.mn</p>	<p>ННФ-ын Мэдээллийн төв нь 2003 онд байгуулагдсан. Хөгжлийн Мэдээллийн төвийн онлайн сангаас Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн сэдвээр судалгааны тайлан, үнэлгээ, бодлогын зөвлөмж, баримт бичиг зэргийг бүрэн эхээр нь үзэж болохоос гадна хөгжлийн холбогдолтой шинэ номыг тус Төвөөс олж болно.</p> <p>Түүнчлэн Дэлхийн Банкны электрон номын сан, JSTOR, Оксфордын лавлах зэрэг онлайн сангуудыг тус Мэдээллийн төвд ирж үнэ төлбөргүй ашиглаж болдог байна.</p> <p>Хэрэглэгч:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Бодлогын хүрээний хүмүүс (Бодлого боловсруулагчид, УИХ-ын гишүүд, яам, тамгын газар, төрийн болон ТББ-ын ажилтнууд, бодлогын судлаачид)</li> <li>- Олон нийт (Улс орны хөгжил, эдийн засаг, бодлогын талаар мэдээлэл олж авах сонирхолтой хүмүүс)</li> <li>- Сэтгүүлчид, эрдэм шинжилгээний ажилтнууд</li> </ul> <p>Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, их дээд сургуулийн багш нар, магистрын диплом хамгаалж буй оюутнууд.</p> <p>Үйлчилгээ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ном товхимол судалгааны материалыг танхимд ашиглах</li> <li>- Ном товхимол судалгааны материалыг гэрээр авч унших</li> <li>- Интернетээс мэдээлэл хайх, судалгаа хийх</li> <li>- Электрон мэдээлэл үзэх (CD, судалгааны тайлан, үнэлгээ зэргийг форумын портал сайтаас татаж үзэх)</li> <li>- Хэвлэх, хувилах</li> <li>- Электрон каталоги ашиглан мэдээллийн төвд байгаа ном, товхимлуудаас хайлт хийх</li> <li>- Судалгааны ажлын тайлан, үр дүнгээ олон нийтэд танилцуулах уулзалт ярилцлага, хэлэлцүүлэг зохион байгуулахад дэмжлэг авах</li> <li>- Хөгжлийн асуудал, бодлогын холбогдолтой судалгааны тайлан, үнэлгээг Форумын портал сайтаар дамжуулан олон нийтэд хүргэх</li> <li>- Гадаад сэтгүүл /Time, The Economist, Newsweek, Harvard Business review гэх мэт/</li> </ul>	<p>Бодлогын асуудал-цуврал, цахим хуудаснаа</p> <p>Судалгааны материалууд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Улс төрчид, тэдний ёс зүй</li> <li>- Мэдээллийн үүрэг</li> <li>- Хүний хөгжил</li> <li>- Нийгмийн салбарын хувьчлал</li> <li>- Хөдөөгийн хөгжил</li> <li>- Газар зохион байгуулалт</li> <li>- Дээд боловсрол</li> <li>- Ядуурлыг бууруулах</li> <li>- Хүрээлэн буй орчин</li> <li>- Сонгууль</li> <li>- Авилгал, хээл хахууль</li> <li>- Төсөв, татварын бодлого</li> <li>- Зохистой хөгжил</li> </ul>

UIN.MN

СУДАЛГААНЫ САН

2.	<p><b>Худалдаа аж, үйлдвэрийн танхим</b>  <a href="http://www.mongolchamber.mn/">http://www.mongolchamber.mn/</a>  ХАЯГ:  Монгол Улс, Улаанбаатар хот, 17011,  Хан-Уул дүүрэг, 15-р хороо, Махатма  Гандигийн гудамж,  МҮХАУТанхимын байр  chamber@mongolchamber.mn  +976-11-327176  +976-11-324620</p>	<p>Үйл ажиллагаа:  - Гишүүн, гишүүн бус байгууллагууд бүх төрлийн бизнесийн үйлчилгээ үзүүлэх  - Бизнесийн эрүүл орчныг бүрдүүлэх талаар Засгийн газар, түүний харьяа байгууллагуудтай хамтран ажиллах  - Бизнес, хөрөнгө оруулалтын мэдээлэл солилцох  - Гишүүн компаниудын хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн харилцааг дэмжих  - Сургалт, семинар, уулзалт зохион байгуулах</p>	<p>- Монголын гадаад худалдааны тойм-улирал тутам  - Шатахуун, цахилгааны үнэ - улирал тутам  - Эдийн засгийн тойм  - Зах зээлийн тойм  - Өргөн хэрэглээний барааны судалгаа</p>
3.	<p><b>Бодлого судлалын төв</b>  <a href="http://www.cpr.mn/">http://www.cpr.mn/</a>  Хаяг:  СБД, Ерөнхий сайд, Амарын гудамж 4,  Интер оффис, 2-р давхар  Улаанбаатар 14200  Утас: (976) 7011-7044  Факс: (976) 7011-9419  email: cpr@cpr.mn</p>	<p>1999 онд байгуулагдсан. Бодлого судлалын төвд 12 орон тооны судлаач, 50 гаруй орон тооны бус зөвлөх ажиллаж байна  Олон улсын донор байгууллагууд, төрийн болон хувийн салбарын санхүүжилттэй төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна. БСТ нь дээрх чиглэлээр төр, засгаас баримтлах бодлого, хууль тогтоомжийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх хүрээнд өргөн хүрээтэй сургалт, суртчилгаа, нөлөөллийн (лобби) үйл ажиллагаа явуулж байна.</p>	<p>- Хөдөөгийн хөгжил,  - Хөдөө аж ахуй, газар,  - Бэлчээр, эрсдлийн менежмент,  - Малчдын бүлэг, хоршилт,  - Хөдөөгийн ядуурал, нийгмийн асуудал,  - Байгалийн нөөцийн болон байгаль орчны менежментийн чиглэлээр бодлогын судалгаа явуулах, хөгжлийн төсөл, хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлдэг байна.</p>
4.	<p><b>Сант Марал Сан, судалгааны төв</b>  <a href="http://www.santmaral.mn/">http://www.santmaral.mn/</a>  Хаяг:  Улаанбаатар,  Сүхбаатар дүүрэг, 8 хороо, Оюутны 33, Танан төвийн 209  Утас/факс: (976) 70116373  email: info@santmaral.mn</p>	<p>1994 онд байгуулагдсан. Олон улсын донор байгууллагууд, төрийн болон хувийн салбарын санхүүжилттэй төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна. Монгол улсад өрнөж буй шилжилтийн үйл явцын хүрээнд нийгэмд гарч буй өөрчлөлтийн талаар иргэдэд үнэн бодитой, найдвартай мэдээллийг хүргэх зорилготой ажилладаг.  Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн янз бүрийн асуудлын талаарх олон нийтийн санаа бодлыг тандан судалдаг.</p>	<p>Тус судалгааны төвөөс эрхлэн гаргасан судалгааны ажлын жагсаалт цахим хуудаснаа тавигдсан байна.  Монголын улс төр, эдийн засаг, нийгмийн байдлын тогтмол судалгаа, 1995-2010 (Конрад Аденауэрын Сан)  Монголын улс төр, эдийн засаг, нийгмийн байдлын тогтмол судалгаа, 2011-2013  МҮАН-намын дотоод нөхцөл байдал, 1997 (Конрад Аденауэрын Сан)  1996-2008 сонгуулийн компанийн үеийн зангилаа асуудлууд, 1996-2008 (Конрад Аденауэрын Сан)  Төрийн бус байгууллагуудын судалгаа, 1995-1996 (Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн-Соросын сан)  Иргэдийн улс төрийн боловсролын түвшний үнэлгээ, 1997-1999 (Конрад Аденауэрын Сан)  1996 оны сонгуулийн үеийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ашиглалт (Хэвлэлийн Хүрээлэн)  Төрөөс явуулж буй нийгмийн бодлого, хууль, эрх зүйн орчны талаарх олон нийтийн байр суурь, 1996 (УИХ)  Батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдлын талаарх үндэсний судалгаа 1997 (Батлан хамгаалах яам)  Монголын нийгэм дэх эмэгтэйчүүдийн асуудал-жендер судалгаа 1996, 1998 (Конрад Аденауэрын Сан)  Монголын нийгмийн өмч хувьчлалын талаархи байр суурь 1997, 1999-2000, 2001 (Барентс Груп)  Бизнес эрхлэгчдийн хууль, эрх зүйн орчинд хандах хандлага 1999 (Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг)  Монголын Цагдаагийн байгууллагын талаарх иргэдийн байр суурь 2000-2001 (Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн-Соросын сан)  "Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөр"-ын захиалгаар шүүх эрх мэдлийн байгууллагын</p>

			<p>үйл ажиллагааны талаархи судалгаа 2001-2007 (АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн агентлаг)          “100000 нарны гэр” хөтөлбөрийн захиалгаар хөдөөгийн малчдын эрчим хүчний хэрэгцээ тогтох судалгаа 2002 (Митцуи)          Өрхийн санхүүгийн байдал ба банк санхүүгийн үйлчилгээ 2001-2007 (Хаан Банк)          Дэлхийн байгаль хамгаалах сангийн судалгаа 2003          Монголын бүтээмж ба хөрөнгө оруулалтын орчны тухай судалгаа 2004 (Дэлхийн Банк)          Хатуу хог хаягдлын менежмент 2005 (Японы олон улсын хамтын ажиллагааны агентлаг)          Иргэн ба Төрийн харилцаа 2005 (Дэлхийн Банк)          Экспортын нөхөрсөг байдал ба удирдлагын ерөнхий байдал 2004-2007 (Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг)          Азийн барометр 2005 СИАР-Бишкек (Киргизстан)          Шилжилтийн үеийн амьдрал 2006 (ЕВРОПЫН СЭРГЭЭН БОСГОЛТ ХӨГЖЛИЙН БАНК/СИАР-Бишкек, Киргизстан)          Галлоп Дэлхийн судалгаа 2007-2013          Сайн засаглал 2008 (Дэлхийн банк)          Авилгалын түвшин тогтоох судалгаа 2006-2011 (Азийн Сан)          Мэргэжлийн Болон Техникийн Боловсролын Сургалтын Талаарх Судалгаа, Азийн Сантай хамтран 2010 (Монголын Мянганы Сорилтын Сан)          Хүн Худалдаалах Гэмт Хэрэгийн Судалгаа 2010 (Хүний Аюлгүй Байдлын Судалгааны Төв)          “Жижиг дунд аж ахуй эрхлэгчдэд зориулан Хилийн Худалдаа Хөнгөвчлөх” төсөл 2011 (Азийн Хөгжлийн Банк)          Дэлхийн Шүүхийн Төсөл: Олон Нийтийн Санал Асуулга 2012          Харилцагч банкны талаарх судалгаа 2012 (Хаан Банк)          Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт болон мэдлэг тогтох судалгаа 2012,2013 (Азийн Сан)          Хувийн хэвшлийн салбар дахь авлигын талаарх ойлголт 2012, 2013 (Азийн Сан)</p>
5.	<p><b>Эдийн засгийн бодлого, өрсөлдөх чадварын судалгааны төв</b>  <a href="http://ecrc.mn/">http://ecrc.mn/</a>  <b>Хаяг:</b>          Монгол улс, Улаанбаатар хот          Сүхбаатар дүүрэг, Ерөнхий сайд          Амарын гудамж,          Сан бизнес центр 9-р давхар          Утас:976-11-321927          Факс:976-11-321926</p>	<p>Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар 2010 онд байгуулагдсан. удирдах зөвлөл нь өөрсдийн салбартаа манлайлагч байж, шинэ санаачилга, нийгмийн тогтвортой хөгжил, шинэ шийдлийг байнга эрэлхийлэгч Ньюком, Жаст, Худалдаа Хөгжлийн Банк, Чингис Интернэшнл, Мобиком, М-Си-Эс, МАК зэрэг байгууллагуудын төлөөллөөс бүрддэг</p>	<p>Сар тутмын макро эдийн засгийн тоймыг судалгааны төвийн цахим хуудаснаас үзэж болно.</p> <p>- Монгол Улсын Өрсөлдөх чадварын судалгаа          - Аймгуудын өрсөлдөх чадварын судалгаа болон бусад судалгааны аннотаци цахим хуудаснаа тавигдсан байна</p>

6.	<p><b>IRIM судалгааны төв</b>  <a href="http://www.irim.mn">http://www.irim.mn</a>  <b>Хаяг:</b>          Address: Ulaanbaatar, Sukhbaatar District, 6th Committee, on Baga No. 44-4, Index 14201 Phone / fax: 976-70117101 Sh / x: Ulaanbaatar 46A/265 email: <a href="mailto:contact@irim.mn">contact@irim.mn</a> <a href="mailto:ceo.irim@gmail.com">ceo.irim@gmail.com</a></p>	<p>IRIM provides research, monitoring and evaluation, training, advocacy, and public outreach services. Moreover, as a research organization, IRIM's key focus areas include: Governance; Public Health; Mining and Environment; Education and Marketing and Economy; and Rural Communities.</p>	<p>Fields of expertise</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Governance</li> <li>- Gender equality</li> <li>Human rights</li> <li>Public engagement and participation</li> <li>Public expenditure and budgeting etc.</li> <li>- Marketing</li> <li>Consumer research</li> <li>Customer satisfaction research</li> <li>Branding research</li> <li>Segmentation research</li> <li>Positioning/Competitors research</li> <li>Mystery shopping</li> <li>Public opinion/perception surveys</li> <li>- Public Health</li> <li>HIV/AIDS</li> <li>Non-communicable disease and injuries</li> <li>Health education</li> <li>Public awareness</li> <li>Health sector policy</li> <li>- Education</li> <li>Data quality monitoring for admissions</li> <li>Curriculum evaluation</li> <li>Needs assessment</li> <li>Training and skills development</li> <li>- Rural Communities</li> <li>Household census</li> <li>Proxy means testing</li> <li>Civic engagement</li> <li>Service evaluation</li> <li>Qualitative research</li> <li>- Mining and Environment</li> <li>Feasibility studies</li> <li>Environment assessment</li> </ul>
7.	<p><b>Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв</b>  <a href="http://www.hspsc.mn/">http://www.hspsc.mn/</a>  <b>Хаяг:</b>          Сүхбаатар дүүргийн 6 дугаар хороо          Залуучуудын өргөн чөлөө, 2 дугаар байр          Улаанбаатар хот          Монгол Улс          Утас: 976-70-11-0216          Факс: 976-70-11-0215  <a href="http://www.hspsc.mn">http://www.hspsc.mn</a></p>	<p>1. Монголын бодлого боловсруулагчдын анхаарлыг Монголын нийгмийн өмнө тулгарч байгаа хүний аюулгүй байдлын асуудлыг ардчилсан, шинэлэг арга барилаар шийдвэрлэх зүгт хандуулах          2. ТББ-уудын оролцоо, түүнчлэн дотоод, гадаад бодлогын чухал чухал асуудлаар баримтлах нэн тэргүүний зорилт болон бодлогын чиглэл тодорхойлоход Засгийн газар болон хууль тогтоох байгууллагад тэдний зүгээс үзүүлэх нөлөөг нэмэгдүүлэхэд тус дэм үзүүлэх          3. Глобал хэмжээнд хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалыг боловсруулах, энэ талаарх яриа хэлэлцүүлэгт Монгол Улсын зүгээс оруулах хувь нэмрийг нэмэгдүүлэх          4. Аюулгүй байдлын асуудлаар Ази-Номхон далайн бүс нутаг, түүний дотор Зүүн Хойд Азид явагдаж байгаа өргөн хүрээтэй яриа хэлэлцээнд оролцох Монгол Улсын оролцоог дэмжин урагшуулах</p>	<p>Хүн худалдаалах гэмт хэрэг</p>

8.	<b>Хүйсийн тэгш эрхийн төв</b>	ТББ Хүйсийн тэгш эрхийн төв нь 2002 оноос эхлэн хүний эрхийн асуудлаар олон талт үйл ажиллагаа явуулж буй нийгэмд үйлчилдэг, ашгийн бус, төрийн бус байгууллага.	Цахим хуудас нь ажиллаагүй байна. Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх Хүн худалдаалах, бэлгийн хүчирхийлэл, хүчингийн гэмт хэргийн хохирогчдод ээлтэй хууль эрхзүйн орчныг сайжруулахад нөлөөлөн ажиллах Хохирогчдод үзүүлж буй нийгмийн үйлчилгээг боловсронгуй болгоход нөлөөлөх Жендерийн эрх тэгш байдлыг бүхий л түвшинд төлөвшүүлэх зорилготой.
9	<b>Стратеги академи</b>	МАН-ын харьяа, хуучнаар Прогноз төв. Сургалт, судалгаа, эрдэм шинжилгээ, PR мониторингийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг.	Цахим хуудас нь ажиллаагүй байна.

### ИХ, ДЭЭД СУРГУУЛИУДЫН СУДАЛГААНЫ САНГИЙН МЭДЭЭЛЭЛ

Мэдээллийн санг нийт 7 их, дээд сургуулийн харьяа, 13 сургуулийн дэргэдэх 25 судалгааны хүрээлэн, төвийн мэдээллийг нэгтгэлээ. Их дээд сургуулиудын хувьд өөрийн сургуулийн чиглэл бүхий хүрээлэн, төвтэй байх бөгөөд хүрээлэн болон төвийн хувьд дийлэнхдээ Шинжлэх ухаан технологийн сангийн санхүүжилт, Төрийн албаны зөвлөл, Цөмийн энергийн газар зэрэг төрийн байгууллагын захиалгаар болон СЭЗДС хувьд багш, оюутны хамтарсан судалгааны баг нь нийтэд зарлагдсан судалгааны захиалгыг хийж гүйцэтгэдэг.

Их дээд сургуулиудын хувьд БСШУСайдын 2007 оны 187 дугаар тушаалаар батлагдсан “Магистр, докторын сургалт эрхлэхэд баримтлах нийтлэг журам” -ын дагуу магистр, докторын судалгааны ажлыг цахим болон хэвлэмэл байдлаар сургуулийн эрдэм шинжилгээний фондод хүлээлгэн өгдөг.

Мэдээллийн сангийн хувьд судалгааны ажлын жагсаалтыг хувьд өөрийн сургуулийн цахим хуудсанд байршуулсан байх бөгөөд МУИС-ийн хувьд <http://dspace.num.edu.mn> хаягаар бүртгүүлэх боломжтой. Сургуулиудын судалгааны ажлыг БСШУСайдын 2007 оны 187 дугаар тушаалаар батлагдсан “Магистр, докторын сургалт эрхлэхэд баримтлах нийтлэг журам”-ийн 19.1-т ... Зохиогч диссертацийнхаа хувийг Үндэсний номын сан, Мэдээллийн технологийн үндэсний парк, түшиглэсэн болон суралцагчийн суралцсан сургуулийн номын санд, магистрын ажлын хувийг тухайн сургуулийн номын санд заавал хүлээлгэн өгөх гэж заасан байдаг ч одоогийн байдлаар албан ёсоор хүлээлгэн өгдөггүй байна.

СУДАЛГААНЫ САН

№	Байгууллагын нэр	Сургуулийн харьяа судалгааны хүрээлэн /захиалагч байгууллага/	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн сантай эсэх	Судалгааны мэдээллийн сантай танилцах боломжийн талаар	Судалгааны ажлын хамрах хүрээ	Судалгааны мэдээллийг Төв номын санд шилжүүлдэг эсэх	Эрхлэн гаргадаг сэтгүүл, ном товхимол
<b>1. Монгол Улсын Их Сургууль</b>							
1.1	МУИС-Математик компьютерийн сургууль	Математикийн хүрээлэн <i>Шинжлэх ухаан технологийн сангийн захилгаар судалгаа хийдэг.</i>	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн сан МУИС-ийн Цахим мэдээллийн сан Dspace болон МУИС-ийн Номын сан-Эрдэм шинжилгээний төв фонд болон Хөгжлийн мэдээлэл, сургалтын төвд цахим болон хэвлэмэл байдлаар өгдөг.			Үгүй	Жилд 1 удаа англи, монгол хэл дээр эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдийн эмхэтгэл сэтгүүл эрхлэн гаргадаг.  УД:Хүрээлэнгийн захирал Энхбат 99278403
1.2	МУИС-Эдийн засгийн сургууль	Эдийн засгийн хүрээлэн <i>Шинжлэх ухаан технологийн сангийн захилгаар судалгаа хийдэг.</i>	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн сантай. ШУТС захиалгаар гүйцэтгэж буй судалгааны хувьд тус санд цахим болон хэвлэмэл байдлаар шилжүүлдэг.	Судалгааны цахим мэдээллийн сантай тухайн сургуульд суралцагчид <a href="http://dspace.num.edu.mn">http://dspace.num.edu.mn</a> хаягаар бүртгүүлэх шаардлагатай. Захиалгаар гүйцэтгэж буй судалгааны хувьд захиалагч байгууллагаас үзэх боломжтой.	Хуримтлал, Технологи, Хөдөлмөр, Эдийн засгийн хөгжил, Байгаль, малын нөөц, ба эдийн засгийн хөгжил, Төрийн бодлогын онолын үндэс, Үндэсний эдийн засгийн номлол	Үгүй	"Монгол Улсын эдийн засгийн хөгжлийн тойм ба прогноз" - 50 боть бүтээл "Шинжлэх ухаан, техникийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр" - 28 боть УД: 353775 2012 оноос Улирал тутам ERI сэтгүүлийг англи хэл дээр хэвлэн гаргадаг. УД: 353470
		Эдийн засгийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн	Судалгааны нэгдсэн цахим мэдээллийн сантай. Хүрээлэнгийн хувьд урсгал болон суурь судалгааны ажил хийдэг.	Хүрээлэнгийн <a href="http://www.eri.mn">www.eri.mn</a> сайтад бусад байгууллагаас хэрэгжүүлсэн нийт 206 судалгааны мэдээлэл, болон тус хүрээлэнгээс хэрэгжүүлсэн судалгааны ажил бүрэн эхээр байршуулсан	Улс төр, нийгэм, эдийн засгийн салбаруудыг бүрэн хамарсан	Үгүй	
1.3	МУИС-Физик электроникийн сургууль	Цөмийн судалгааны төв ШУТС, Цөмийн энергийн газруудын санхүүжилтээр судалгааны ажил гүйцэтгэдэг.	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн цахим сантай.	Төвөөс хэрэгжүүлсэн болон одоо хэрэгжүүлж буй төсөл, судалгааны ажлын нэгдсэн жагсаалтыг <a href="http://ngc.num.edu.mn">http://ngc.num.edu.mn</a> цахим хаягт байршуулсан.	Цөмийн бүтэц, урвалын судалгаа Цөмийн эрчим хүч, технологийн судалгаа, Атом цөмийн аналитик арга зүй, технологи	ШУТС болон захиалагч байгууллагад хүлээлгэн өгдөг.  Үгүй	Захирал Даваа 456348
1.4	МУИС-Хэл соёлын сургууль	Нүүдлийн соёл, иргэншил судлалын төв Буддын болон монголын соёлын судлалын төв ШУТС, БСШУЯ болон бусад байгууллагын санхүүжилтээр	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн сан байхгүй, судалгааны ажлыг захиалагч байгууллагад зөвхөн өгдөг	Захиалгат судалгааны ажлын нэгдсэн жагсаалт олон нийтэд нээлттэй бус байдаг. Одоогоор хэрэгжүүлж буй төслийн нэрийн сургуулийн <a href="http://smis.num.edu.mn">http://smis.num.edu.mn</a> цахим хаягт байршуулдаг.		Үгүй	"Монголын соёлын чуулган" цуврал боть УД: 318297



1.5	МУИС-Биологи, Биотехнологийн сургууль	Усны судлалын төв Шувуу судлалын төв Экологийн боловсролын төв	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн сан МУИС-ийн Цахим мэдээллийн сан Dspace болон МУИС-ийн Номын сан-Эрдэм шинжилгээний төв фонд болон Хөгжлийн мэдээлэл, сургалтын төвд цахим болон хэвлэмэл байдлаар өгдөг.	<a href="http://biology.num.edu.mn">http://biology.num.edu.mn</a>		Үгүй	Жилд 2 удаа англи, монгол хэл дээр "Монгол Улсын биологийн шинжлэх ухаан" сэтгүүлийг эрхлэн гаргадаг. УД: 323970
1.6	МУИС-Хими, хими инженерийн сургууль	Шинэ материалын хими, технологийн төв Нано технологи, нано шинжлэх ухааны төв Нүүрсний судалгааны төв	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн сан МУИС-ийн Цахим мэдээллийн сан Dspace болон МУИС-ийн Номын сан-Эрдэм шинжилгээний төв фонд болон Хөгжлийн мэдээлэл, сургалтын төвд цахим болон хэвлэмэл байдлаар өгдөг.	Судалгааны цахим мэдээллийн сантай тухайн сургуульд суралцагчид <a href="http://dspace.num.edu.mn">http://dspace.num.edu.mn</a> хаягаар бүртгүүлэх шаардлагатай. Мөн сургуулийн <a href="http://chemistry.num.edu.mn">http://chemistry.num.edu.mn</a> цахим хаягаар тухайн үед хэрэгжиж буй төсөл, судалгааны ажлын товч мэдээллийг авах боломжтой.	Хүрээлэн буй орчин, Хүнс, байгалийн нэгдсэн хими Органик синтез, шатах ашигт малтмалын хими Шинэ материал, нано технологи	Үгүй	УД: 322278
1.7	МУИС-Мэдээллийн технологийн сургууль	Компьютер, хэл шинжилгээний судалгааны төв <a href="http://crfp.num.edu.mn">http://crfp.num.edu.mn</a> Мобайл ба Эмбэддэд технологийн судалгааны төв <a href="http://metrc.num.edu.mn">http://metrc.num.edu.mn</a>	Судалгааны нэгдсэн мэдээллийн сан МУИС-ийн Цахим мэдээллийн сан Dspace болон МУИС-ийн Номын сан-Эрдэм шинжилгээний төв фонд болон Хөгжлийн мэдээлэл, сургалтын төвд цахим болон хэвлэмэл байдлаар өгдөг.	Судалгааны цахим мэдээллийн сантай тухайн сургуульд суралцагчид <a href="http://dspace.num.edu.mn">http://dspace.num.edu.mn</a> хаягаар бүртгүүлэх шаардлагатай. Мөн сургуулийн <a href="http://sit.num.edu.mn">http://sit.num.edu.mn</a> цахим хаягаар тухайн үед хэрэгжиж буй төсөл, судалгааны ажлын товч мэдээллийг авах боломжтой.	Хиймэл оюун ухаан Хөдөлгөөнт зураглал Холбооны технологи Үйлдвэрийн автоматчлал Нано технологи цэргийн штаб	Үгүй	УД: 325305
2	Удирдлагын Академи	Бодлого судлалын хүрээлэн Төрийн албаны зөвлөл, ЗГХЭГ-ын захиалгаар ихэвчлэн судалгаа хийдэг	Судалгааны нэгдсэн сангүй байгаа. Магистр, докторын судалгааны ажлыг цахим хэлбэрээр авдаггүй, хэвлэмэл байдлаар авч байгаа.	Нийт хийгдсэн судалгааны жарсаалтыг <a href="http://library.naog.gov.mn">http://library.naog.gov.mn</a> цахим хаягаар үзэх боломжтой. Судалгааны ажилтай бүрэн эхээр танилцах тохиолдолд тус сургуулийн эрдэм шинжилгээний танхимд зохих зөвшөөрөл авах шаардлагатай.	Судалгааны ажлыг хүлээлгэн өгөх нэгдсэн зохицуулалт байхгүй байгаа.		"Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд" ЭШБ цуврал хэлбэрээр гаргадаг. Номын сангийн эрхлэгч Мөнх-Эрдэнэ 99041577 Эрдэм шинжилгээний номын сангийн ажилтан Эрхэмтөр 99013693

3	<b>СЭЗДС</b>	Багш, судлаачдын хувьд нийтэд зарлагдсан судалгааны ажлыг сургуулийнхаа Эрдэм шинжилгээний албаар дамжуулан захиалгаар судалгаа гүйцэтгэдэг.	Судалгааны нэгдсэн цахим сангүй байгаа. Магистр, докторын судалгааны ажлыг цахим хэлбэрээр авдаггүй, хэвлэмэл байдлаар авдаг.	Судалгаатай хэвлэмэл байдлаар танилцах тохиолдолд номын сангийн эрхлэгчээс зөвшөөрөл авч, үнэмлэх нээлгэн зөвхөн эрдэм шинжилгээний танхимд үзэх боломжтой. Судалгааны захиалгат болон төсөлт ажлууд, багш, судлаачдын илтгэлүүдийн нэгдсэн жагсаалтыг <a href="http://www.ife.edu.mn">www.ife.edu.mn</a> байршуулсан.	Нягтлан бодох бүртгэл Санхүү удирдлага, хөрөнгийн зах зээл цэргийн штаб Бизнесийн удирдлага, ёс зүй ЭЗО, Экономикс, Эконометриск	Үгүй	Багш, эрдэм шинжилгээний ажилтнуудын хийсэн судалгааны ажлыг нэгтгэн “Эдийн засгийн өчигдөр, өнөөдөр, маргааш” сэтгүүлийг жилд 1-2 удаа эрхлэн гаргадаг. Ном зүйч Нэргүй 88119024
4	<b>Хууль Сахиулах Их Сургууль</b>	Эрдэм шинжилгээний хүрээлэн	Магистр, докторын судалгааны ажлыг цахим болон хэвлэмэл байдлаар авч, сургуулийн цахим мэдээллийн санд байршуулдаг.	Сургуулийн багш, суралцагчдын хувьд номын санд үнэмлэх нээлгэх замаар нээлттэй байдаг. Судалгааны ажлын товч мэдээллийг <a href="http://www.leu.gov.mn">www.leu.gov.mn</a> сургуулийн цахим хуудсанд байршуулдаг.	ЭЭЗ, ЭБШЭЗ, ШШГЭЗ, Шүүхийн шинжилгээ, Криминалистикийн тактик, арга зүй, Хил судлал, Криминологи буюу гэмт явдал судлал, Цагдаа судлал, Гүйцэтгэх ажил, Гамшгийн эрсдэл	Одоогоор өөрийн сургуулийн номын санд өгдөг.  Үгүй	Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн туслах Чимэдлхам 96055087 Магистр, докторын сургалтын алба Хишигжаргал 99771424
5	<b>Хүмүүнлэгийн Их Сургууль</b>	байхгүй	Магистрын ажил, докторын диссертациудыг цахим болон хэвлэмэл байдлаар авч, сургуулийн цахим мэдээллийн сан болон номын санд байршуулдаг.	Зөвхөн магистрант, докторантуудад үнэмлэхээр олгож ашиглуулдаг. Тус сургуулийн <a href="http://www.humanities.mn">www.humanities.mn</a> гэсэн сайтад Эрдэм шинжилгээний нийтлэлүүд, Залуу эрдэмтдийн бүтээлүүд, Тэнхимүүдийн ЭША, Дэд профессоруудын ЭША, Судалгааны ажлуудыг байршуулахаар зохион байгуулсан боловч одоогийн байдлаар 1 ч ажлыг оруулаагүй байна.	Монгол судлал, Олон улс судлал, Бизнесийн удирдлага, эдийн засгийн онол, банк санхүү, нягтлан бодох бүртгэл, хэл шинжлэл, гадаад хэл заах арга зүй, соёл судлал, Мэдээллийн системийн удирдлага, Экологи, аялал жуулчлалын менежмент	Докторын диссертацийг өг гэдэг боловч тухайн оюутан аваачиж өгдөг эсэх нь эргэлзээтэй.	Магистр, докторын сургалтын алба Живзунпагма 88001902

6	ШУТИС	Дулааны техник үйлдвэрийн экологийн хүрээлэн, Нэхмэлийн хүрээлэн, Ой модны сургалт судалгааны хүрээлэн, Уул уурхайн хүрээлэн, Уул уурхайн судалгааны төв, Хөнгөн үйлдвэрийн судалгаа хөгжлийн хүрээлэн,	Магистрын ажил, докторын диссертациудыг цахим болон хэвлэмэл байдлаар авч, сургуулийн цахим мэдээллийн сан болон номын санд байршуулдаг. 2012 оноос хойш цахимаар авч байгаа. ШУТИС-ын төв салбарт салбар сургуулиудын нэгдсэн бүх судалгааны ажлууд төвлөрдөг.	Сургуулийн дотоод журмын дагуу магистр докторын ажлыг зөвхөн багш оюутнууд авч үзэх боломжтой. Гадны хүмүүс үзэхийг хүсвэл төлбөртэй үзүүлдэг журмаар үйлчилдэг. Магистрын ажлыг сургууль дээр, докторын диссертацийг төв номын сан болон ШУТИС-ын төв номын санд заавал өгдөг журамтай. Эрдэм шинжилгээний ажлын тайланг он оноор нь эмхэтгэн албан хэрэгцээнд зориулан гаргадаг байна.	Салбар сургууль тус бүр өөрийн чиглэлийн дагуу судалгааны хамрах хүрээтэй байна. Тухайлбал КТМС: Эдийн засаг санхүү, эконометрикийн үйлдлийн судалгаа, менежмент, маркетинг, системийн аюулгүй байдал, Компьютер техник програмчлал, мэдээллийн систем	Докторын диссертацийг заавал Төв номын санд өгдөг.	Гүйцэтгэсэн судалгааны төсөл, гэрээт ажлууд, гадаад болон олон улсын байгууллагатай хамтарсан төслийн хүрээнд хийгдсэн ажлуудын жагсаалтыг <a href="http://www.csms.edu.mn">http://www.csms.edu.mn</a> сайт дээр байршуулдаг. "манай эрдэмтэд" цуврал бүтээлийн товчооныг жилд-1 гаргаж салбар сургуулиудын багш эрдэмтдийн бүтээлийн жагсаалтыг гаргадаг. "Шинжлэх ухаан технологи" цуврал сэтгүүл гаргадаг. <a href="http://opac.must.edu.mn">http://opac.must.edu.mn</a> ШУТИС-ын төвлөрсөн номын сангийн электрон каталогийн сайт
7	Хөдөө Аж Ахуйн Их Сургууль	Мал эмнэлгийн эрдэм шинжилгээний хүрээлэн МAA эрдэм шинжилгээний хүрээлэн Ургамал хамгааллын эрдэм шинжилгээний хүрээлэн Ургамал газар тариалангийн сургалт эрлэм шинжилгээний хүрээлэн Шинжлэх ухаан технологийн сангийн захиалгаар судалгаа хийдэг.	Судалгааны ажлын нэгдсэн цахим сан одоогоор байхгүй. Тус сургуулийн хүрээнд хийгдсэн эрдэм шинжилгээний ажлуудыг цахим болон хэвлэмэл хэлбэрээр хүлээн авч сургуулийн хэрэгцээнд ашиглах боломжтойгоор цахим номын бүртгэлд бүртгэсэн.	Судалгааны ажлыг багш, оюутнуудын хувьд номын сангийн эрдэм шинжилгээний танхимд үзэх боломжтой.	Судалгааны ажилтай бүрэн эхээр танилцах тохиолдолд тус сургуулийн эрдэм шинжилгээний танхимд зохих зөвшөөрөл авах шаардлагатай.	Зохих журмын дагуу докторын диссертацийн нэг хувийг Үндэсний номын санд хүлээлгэн өгдөг.	Эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдийг эмхэтгэн жилд 1 удаа "Шинжлэх ухаан технологийн төслийн үр дүн" бүтээлийг 2008 оноос гаргаж байгаа. Эрдэм шинжилгээ эрхэлсэн дэд захирал Гантулга 341476



УИХ-ын Тамгын газар ©  
“СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ – XVIII БОТЪ”

УИХ-ын Тамгын газрын хэвлэх цех  
Хэвлэлтэнд шилжүүлсэн: 2014.09.18  
Хэвлэлийн хуудас: 35.5, Хэвлэсэн тоо: 330  
Цаасны хэмжээ: B5

УБ., 2014