

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР  
СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХЭЛТЭС

## СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ – XV

---



### ТОЙМ АГУУЛГА

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

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

“Судалгааны эмхэтгэл” (XV 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.  | Гадаадын зарим орны Франчайзийн хуулийн давуу болон сул тал  | 8   |
|       | <i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Байгалмаа, Г.Гэрэл</i>  |     |
| 1.2.  | Шүүх эрх мэдлийн зарим байгууллагын төсвийн төсөл боловсруулах, хэлэлцэн батлах үйл ажиллагааны талаарх бусад орнуудын туршлага                          | 25  |
|       | <i>Д.Байгалмаа, Г.Билгээ, Г.Гэрэл, Ч.Онончимэг</i>   |     |
| 1.3.  | Санхүүгийн байгууллагын дампуурлын улмаас үүссэн хохирлыг барагдуулах арга хэмжээний талаарх зарим орны туршлага   | 57  |
|       | <i>Д.Байгалмаа, Г.Гэрэл</i>  |     |
| 1.4.  | Хувь хүний орлогын албан татварын буцаан олголт, гадаадын зарим орны туршлага  | 70  |
|       | <i>Г.Билгээ, Ч.Онончимэг</i>   |     |
| 1.5.  | Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын буцаан олголт, гадаадын зарим орны туршлага   | 77  |
|       | <i>Г.Билгээ, Ч.Онончимэг</i>   |     |
| 1.6.  | Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ /ломбард/-ний өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин болон бусад орнуудын туршлага  | 88  |
|       | <i>Д.Байгалмаа</i>   |     |
| 1.7.  | Газрын тосны хэмжээ болон газрын тосны бүтээгдэхүүн импортолж буй орнуудын гадаад худалдааны бодлого, арга хэмжээ  | 98  |
|       | <i>Д.Байгалмаа, Г.Гэрэл, Ч.Онончимэг</i>   |     |
| 1.8.  | Олон Улсын хөрөнгийн бирж дээр нээлттэй хувьцаа арилжаалсан компанийн хувьцааны төрийн эзэмшлийн хэмжээг тогтоох туршлага ("Мознко" ХХК-ийн жишээн дээр) | 118 |
|       | <i>Г.Алтан-Оч</i>  |     |
| 1.9.  | Хүн амын орон сууцны хангамжийг нэмэгдүүлэх арга механизм, төрөөс үзүүлэх дэмжлэг: бусад орнуудын туршлага   | 122 |
|       | <i>Ц.Норовдондог, Г.Билгээ</i>   |     |
| 1.10. | Логистикийн систем, гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалтын онцлог  | 139 |
|       | <i>Ч.Онончимэг, Г.Билгээ</i>   |     |

|   |     |
|---|-----|
| 1.11. Бэлчээрийн тухай хууль эрх зүйн зохицуулалт<br>гадаадын зарим улс орны туршлага                               | 159 |
| <i>Г.Чулуун</i>   |     |
| 1.12. Монголчуудын бэлчээр ашиглалын түүхэн<br>уламжлал, бэлчээрийн тухай хуулийн төсөлд<br>холбогдох зарим асуудал | 178 |
| <i>Г.Чулуун</i>   |     |
| 1.13. Газрын тосны үйлдвэрлэлийн гарц технологийн<br>талаарх мэдээлэл, лавлагаа                                     | 195 |
| <i>Г.Гэрэл, Б.Байгалмаа, Ч.Онончимэг</i>  |     |

## II БҮЛЭГ. НИЙГМИЙН БОДЛОГО

|   |     |
|---|-----|
| 2.1. Хүүхдийн өмчлөл, эд хөрөнгийн эрхийг хамгаалах<br>талаар гадаадын зарим орны эрх зүйн орчин  | 208 |
| <i>Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Д.Живгаагүнсэл,<br/>Г.Гэрэл</i>  |     |
| 2.2. Гадаадын зарим улс орны эрүүл мэндийн салбарын<br>эрх зүйн зохицуулалт, эрүүл мэндийн байгууллагын<br>үйл ажиллагааны өөрчлөлт, шинэчлэл                               | 222 |
| <i>Ц.Товуусүрэн, А.Пагма, Д.Живгаагүнсэл,<br/>Ө.Мөнхтунгалаа</i>  |     |
| 2.3. Нийтийн ба нийтийн бус тооллын шинэ жилийн<br>баярын үргэлжлэх хугацааны зохицуулалтын онцлог  | 246 |
| <i>Г.Чулуун</i>   |     |
| 2.4. Цагийн хөдөлмөр эрхлэх, хөдөлмөрийн зах зээлийн<br>эрэлт ба эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага  | 260 |
| <i>Р.Оргилмаа</i>   |     |
| 2.5. Архины эсрэг тэмцлийн арга тактик,<br>дэлхийн туршлага   | 269 |
| <i>Г.Чулуун, Д.Батдорж</i>  |     |
| 2.6. Залуу гэр бүлийг дэмжих төрийн бодлогын талаарх<br>бусад орнуудын туршлага, эрх зүйн орчны асуудал   | 282 |
| <i>П.Нарантуяа</i>  |     |
| 2.7. Ажилгүйдлийн тэтгэмж, ажилгүйдлийн даатгал<br>болон ажилгүйдлийн даатгалын сангаас олгох<br>тэтгэвэр, тэтгэмжийн эрх зүйн зохицуулалтын<br>талаарх бусад орны туршлага | 292 |
| <i>Д.Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаа</i>   |     |

|      |  |     |
|------|--|-----|
| 2.8  | Хүүхэд үрчлүүлэх болон үрчлэн авах талаар<br>бусад орны туршлага, эрх зүйн зохицуулалт   | 302 |
|      | <i>П.Нарантуяа</i>   |     |
| 2.9  | Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд үйлчилгээ үзүүлдэг<br>төрийн болон төрийн бус байгуулагуудын<br>талаарх лавлагаа  | 312 |
|      | <i>А.Пагма</i>   |     |
| 2.10 | Улсын Их Хурлын 2012 онд батлагдсан “Ажилласан<br>жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох<br>тухай” хуулийн заалтад хамрагдаагүй Хувиараа<br>хөдөлмөр эрхлэгч иргэдийг нийгмийн даатгалын<br>шимтгэлээ сайн дураараа нөхөн төлснөөр, тэтгэвэр<br>тогтоолгох эрх зүйн орчныг бий болгох асуудал | 316 |
|      | <i>П.Нарантуяа</i>   |     |
| 2.11 | Гадаадын зарим орны ижил хүйстний гэрлэлтийн<br>эрх зүйн статус, тэдгээрээс хүүхэд үрчилж авах<br>асуудлын талаарх судалгаа  | 322 |
|      | <i>А.Пагма</i>   |     |

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

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| 3.1.  | Бусад орнуудын парламент дахь өргөдөл,<br>гомдол шийдвэрлэлтийн журам   | 328 |
|       | <i>П.Амаржаргал</i>   |     |
| 3.2.  | Нийтийн албанд ашиг сонирхлын зөрчлөөс<br>сэргийлэх зарим зохицуулалтын талаар  | 335 |
|       | <i>Р.Хатанбаатар</i>  |     |
| 3.3.  | Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны<br>замын зураглал  | 339 |
|       | <i>Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Р.Оргилмаа</i>   |     |
| 3. 4. | Монголын эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо  | 351 |
|       | <i>Т.Мягмаржав</i>  |     |
| 3.5.  | Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдал, эрх зүйн<br>актуудын хэрэгжилт, гадаадын зарим орны<br>авлигатай тэмцэж буй туршлага | 356 |
|       | <i>Ө.Мөнхтунгалаа</i>   |     |
| 3.6.  | Засгийн газрын түвшин дэх шийдвэр гаргалтын<br>“замын зураг”, зарцуулж буй хугацааны<br>талаарх судалгаа                    | 376 |
|       | <i>Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Р.Оргилмаа</i>   |     |



# 1

## БҮЛЭГ

---

ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГО

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ФРАНЧАЙЗИЙН ХУУЛИЙН ДАВУУ БОЛОН СУЛ ТАЛ

*/Харьцуулсан судалгаа/*

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Байгалмаа, Г.Гэрэл*

### ОРШИЛ

УИХ-ын гишүүн Ж.Батзандангийн 2013 оны 10/1984 тоот захиалгын дагуу гадаадын зарим орны франчайзийн тухай хуулийн харьцуулсан судалгааг хийж хүргүүлээ.

Судалгааны ажлыг захиалгын хүрээнд интернэтийн нээлттэй эх сурвалжаар хайлт хийж олсон гадаадын зарим орны франчайзийн хууль ба түүний давуу, сул талуудыг харьцуулан гүйцэтгэсэн ба франчайзийн харилцааны онол, практикийн асуудлуудыг төдийлөн хөндөөгүй болно. Судалгаанд франчайзийн системийг өргөн ашигладаг Хятад, Бразил, Итали зэрэг орнуудыг сонгон авч, тэдгээрийн франчайзийн хууль, түүнтэй холбоотой эрх зүйн баримт бичгүүдийг ашиглалаа.

Судалгаанаас үзэхэд, дээрх орнуудын франчайзийн хууль нь франчайзийн харилцааг бүхэлд нь зохицуулах биш, хэсэгчилсэн байдлаар зохицуулж байгаа нь магадгүй тус бизнес нь өөрөө олон салбарыг хамарч олон чиглэлд хийгддэг, тухайн бизнесээсээ шалтгаалан франчайз шилжүүлэгч /franchiser/-ээс тавигдах нөхцөл нь өөр өөр байдаг гэх мэтийн хүчин зүйлүүдээс хамаарч франчайзийн харилцааг нэгдсэн байдлаар стандартчилах, хэм хэмжээ тогтооход хүндрэлтэй байдаг болов уу гэсэн таамаглал дэвшүүлж байна. Үүнээс улбаалан эдгээр орнуудын эрх зүйн актуудын нийтлэг зарчим нь франчайз хүлээн авагч /franchisee/-ийн эрх ашгийг хамгаалах, франчайз шилжүүлэгчийн үүргийг илүү тусгаж өгснөөрөө онцлогтой бөгөөд эрх зүйн орчны зохицуулалтыг хийхдээ франчайзийн системийн голлох баримт бичиг болох франчайзийн гэрээ /franchising contract/, франчайзийн системийн мэдэгдэл /franchise offer circular/-ийг илүү тодотгон тусгадаг юм байна.

Тухайлбал, Хятад улсын франчайзийн системийн эрх зүйн зохицуулалтанд франчайзийн гэрээ, франчайзийн системийн мэдэгдэл, франчайзийн бүртгэл, оролцогч талуудын хариуцлага зэргийг аль алиныг нь тусгахыг зорьсон бол Итали улс франчайзийн гэрээний талаар түлхүү тусгаж, Бразил улс франчайзийн системийн мэдэгдлийн талаар илүү тодорхой хуульчилсан байна.

### Судалгааны сэдвийн агуулга:

1. Франчайзийн эрх зүйн зохицуулалтын тухай
2. Гадаадын зарим орны франчайзийн хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдийн давуу ба сул талууд /Хятад, Итали, Бразил/
3. Хавсралт - Бразил улсын Франчайзийн хуулийн орчуулга /албан бус/

### 1. ФРАНЧАЙЗИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУХАЙ

Эрх зүйн зохицуулалт нь нийгмийн тодорхой харилцааг зохицуулж, оролцогчдын эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор тодорхой хүн ам, нутаг дэвсгэр дээр заавал биелүүлж дагаж мөрдөх, төрийн эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон хэм хэмжээний цогц байх ёстой. Энэ ч утгаараа тухайн харилцаанд объектив, субъектив шинж чанартай бүхий л оролцоонд хэм хэмжээг тогтоохыг зорьсон байдаг.



Франчайзийн харилцааны тухайд, улс орнууд энэхүү харилцааг бие даасан франчайзийн тухай хуулиар, эсхүл бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулж байна.

Өнөөгийн байдлаар, франчайзийн үйл ажиллагааны бие даасан хуультай 33 улс<sup>1</sup> байгаа ба ихэнх орнууд эрх зүйн ерөнхий орчинд, тухайлбал худалдааны хууль, барааны тэмдэгтийн тухай хууль, оюуны өмчийн болон бусад хууль тогтоомж, эрүүгийн хууль, иргэний хуулиар, эсхүл тэдгээрт хэсэгчилсэн байдлаар зохицуулалтыг тусгадаг байна.

АНУ-ын хуульч Susan Grueneberg, Joshua Schneiderman нарын улс орнуудын франчайзийн хуулийн зохицуулалтын талаарх судалгааны нийтлэлээс үзэхэд, бие даасан хуулиудын зарим нь франчайз шилжүүлэгч, франчайз хүлээн авагчийн хоорондын харилцааг зохицуулдаг бол зарим нь оролцогч талуудын бүтээгдэхүүн үйлчилгээний найдвартай байдалд илүү үүрэг хүлээлгэдэг гэсэн байна.

Улс орнуудын франчайзийн хуулиар хариуцлагын хэлбэрийг тогтоохдоо ерөнхийдөө засгийн газрын эрх бүхий байгууллагаас торгууль ногдуулах хэлбэртэй байдаг. Хуулийн зөрчлийн хэлбэр болон зохицуулах байгууллагаас франчайз шилжүүлэгчид хүлээлгэсэн үүрэг даалгаврыг биелүүлж байгаа байдлаас хамаарч илүү хүнд шийтгэл ч оногдуулдаг зохицуулалттай улс орнууд байна. Жишээ нь, өмнөд Солонгост франчайз шилжүүлэгч нь буруу, төөрөгдүүлсэн мэдээллээр хангах, эсвэл нээлттэй байх ёстой материал баримт бичгийг орхигдуулах зэрэг луйврын шинжтэй үйлдэл хийсэн тохиолдолд их хэмжээний мөнгөн торгууль оногдуулах болон ял эдлүүлэх, хорих хүртэл шийтгэл оногдуулдаг.

Франчайзийн хуулинд нарийвчилсан, тодорхой заалтуудыг оруулснаар тухайн харилцаанд оролцогч талуудын эрсдлийг бууруулах, франчайзийн үйл ажиллагааг тодорхой болгох ач холбогдолтой боловч эрх зүйн хэм хэмжээ тодорхой бус байх нь франчайзийн харилцаанд бусад хуулиуд хаалт болох, зөрчилдөх тохиолдлууд гардаг байдаг. Зарим орнуудад худалдааны тэмдгийн лицензийг олгохдоо Технологийн дамжуулалтын хуулийг баримталдаг бол Ойрхи Дорнод болон Латин Америкийн орнуудад Худалдааны агентын хуулийг баримталж байгаа нь франчайз шилжүүлэгчийн оюуны өмчийг хамгаалах эрхийг үгүйсгэж байх жишээтэй.

Зарим тохиолдолд судлаачид, франчайзийн харилцааны хамгийн эхний алхам нь бизнес төлөвлөлтийн эрхийг зөрчдөг гэж үздэг. Жишээ нь, Канадын Онтарио мужийн /ер нь ихэнх орны/ франчайзийн хуулиар гэрээнд гарын үсэг зурах, төлбөр төлөхөөс өмнө нээлттэй баримт бичгийг франчайз хүлээн авагчид хүргүүлэхийг шаарддаг. Энэ нь франчайз хүлээн авагчийг шийдвэр гаргахаас өмнө бизнесийн мэдээллүүдээ өгч байгаа явдал бөгөөд энэ нь тухайн бизнес төлөвлөлтийн нууц алдагдаж байна гэж үзэхэд хүргэдэг. Хуулийн эдгээр зөрчилтэй талуудыг зохицуулах нь эрсдлийг бууруулах арга зам болох учраас эрх зүйн хэм хэмжээг тогтооход асуудлын гол нь оршиж байна.

Франчайзийн харилцааны эрх зүйн голлох баримт бичиг нь:

- Франчайзийн системийн мэдэгдэл /Franchise Offering Circular/
- Франчайзийн гэрээ /franchising contract/

Франчайзийн системийн мэдэгдэл /FOC/-ийн зорилго нь франчайз шилжүүлэгчийн тухай болон франчайзийн системийн танилцуулга, мөн албан ёсны болгож гарын үсэг зурах ёстой гэрээний тухай мэдээллээр франчайз хүлээн авагчдыг хангах явдал юм.

Франчайзийн системийн мэдэгдэлд нийтлэг байдлаар дараах мэдээллийг багтаадаг.

<sup>1</sup>[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

Үүнд:

- франчайз шилжүүлэгч, түүний харьяа компаниуд
- компанийн удирдах ажилтнууд
- франчайзийн системийн үйл ажиллагаа
- франчайзийн туршлага
- франчайзийн эхлэлтийн болон байнгын төлбөр
- шаардлагатай хөрөнгө оруулалт ба худалдан авалт
- нутаг дэвсгэрийн эрх
- франчайз шилжүүлэгч, франчайз хүлээн авагчийн үүрэг
- тухайн франчайзийн системийг ашиглаж байгаа бусад франчайз хүлээн авагчид мэдээллийг олгох хугацаа
- бусад шаардлагатай заалт

Франчайзийн гэрээгээр эрх шилжүүлэгч нь өөрийн фирмийн нэр, бараа буюу ажил, үйлчилгээний тэмдэг, бүтээгдэхүүний загвар, баглаа, боодол, түүнчлэн ажил хэргийн удирдлагын тогтолцоо, төлөвлөлт, харилцаа холбоо, бараа бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээ олж авах үндсэн чиглэл зэрэг эдийн бус хөрөнгийг ашиглуулахаар тогтоосон журмаар бүрдүүлсэн лицензийг эрх хүлээн авагчид олгох, эрх хүлээн авагч нь эрх шилжүүлэгчийн боловсруулсан тогтолцоо, хамтын ажиллагааны хөтөлбөрийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж, түүнд зохих шагнал, хураамж, эсхүл орлогын тодорхой хувийг төлөх үүргийг тус тус хүлээнэ<sup>2</sup>.

Франчайзийн гэрээнд Франчайз шилжүүлэгчийн үүрэг нэлээд чухал байдаг. Ерөнхийдөө гэрээнд дараах заалтууд зайлшгүй тусгагдсан байна. Үүнд:

- Франчайз шилжүүлэгчийн эрх үүрэг
- Франчайз хүлээн авагчийн эрх үүрэг
- Франчайз авагчид шилжүүлсэн эрх, онцгой эрх, хөнгөлөлт
- Франчайз хүлээн авагчаас төлөх төлбөр
- Гэрээний үргэлжлэх хугацаа
- Гэрээг сунгах үндэслэл
- Франчайзийн үйл ажиллагаанд нэгдэн орох зорилгоор хийсэн хөрөнгө оруулалтыг эргэн төлөгдөхөд хангалттай байх
- Франчайз хүлээн авагчийн санаачлагаар Франчайзаа худалдах буюу шилжүүлэх, энэ тохиолдолд гэрээг Франчайз шилжүүлэгчийн санаачилгаар битүүмжлэх эрхийн талаарх заалт
- Франчайзыг ашиглах тухай заалт
- Франчайзийн тогтолцоонд Франчайз шилжүүлэгчийн зүгээс өөрчлөлт хийх, шинэлэг арга нэвтрүүлэх эрх
- Гэрээг цуцлах нөхцлүүд
- Гэрээг цуцласны дараа Франчайз шилжүүлэгчийн буюу бусад өмчлөгчийн мэдэлд буй оюуны болон бусад хөрөнгийг шилжүүлэх тухай заалт

## 2. ГАДААД ОРНУУДЫН ФРАНЧАЙЗИЙН ХУУЛИЙН ДАВУУ БА СУЛ ТАЛУУД

Судалгааны захиалгын дагуу франчайзийн хуулийн давуу, сул талуудыг судлахдаа Хятад, Бразил, Итали улсуудын хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгагдсан хэм хэмжээний онцлог байдлуудыг харьцуулан гаргахыг зорьсон болно. Хятад улсын франчайзийн эрх зүйн баримт бичгүүдийн давуу талуудыг тоочих байдлаар гарган тавьсан бол Итали, Бразил улсуудын франчайзийн хуулийн давуу, сул талуудыг харьцуулахдаа үндсэн 6 бүлэг асуудлыг хэрхэн тусгасан талаар харахыг зорьсон болно.

<sup>2</sup>Монгол Улсын Иргэний хуулийн 333.1 дэх заалт.

## 2.1. БНХАУ

Хятад улс нь эдийн засгийн хувьд хурдацтай хөгжиж буй томоохон зах зээлтэй улсуудын тоонд ордог ба түүнчлэн сүүлийн жилүүдэд франчайзийн систем хамгийн их хөгжсөн улсад тооцогдох болсон. Хятад улсад анх 1987 онд гадаадын KFC түргэн хоолны сүлжээ нээгдсэнээс хойш холбогдох хууль, эрх зүйн зохицуулалтын орчин аажмаар хөгжин сайжирсаар харьцангуй төгс болсон байна. Статистикийн бүрэн бус тоон үзүүлэлтээр Хятад улсад өнөөгийн байдлаар ойролцоогоор 5000 гаруй франчайзийн систем байдаг байна.

Хятад улсын франчайзийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг гол эрх зүйн зохицуулалтад доорх засгийн газрын тогтоол, журмууд багтана:

- **Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол** /Regulations on Administering Commercial Franchises/  
– Энэхүү засгийн газрын тогтоол нь 2007 оны 1 сарын 31-ний өдөр Засгийн газрын 167 дахь удаагийн Байнгын хорооны хурлаар батлагдаж улмаар 2007 оны 5 сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Тус тогтоол нь нийт таван бүлэг, 34 зүйлтэй ба нийтлэг үндэслэл, франчайзийн үйл ажиллагаа, нээлттэй баримт бичигтэй танилцах, хуулийн хариуцлага, бусад зүйл заалт зэрэг франчайзийн хүрээний харилцааны үндсийг хуульчилжээ.
- **Франчайзийн бүртгэлийн тухай захиргааны журам /шинэчилсэн найруулга/**, /Administrative Rules for the Record-filing of Commercial Franchises/  
– Энэхүү журам нь 2011 оны 11 сарын 7-ны өдөр Худалдааны яамны 56 дахь удаагийн хурлаар батлагдаж, 2012 оны 2 сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Тус журам нь нийт 21 зүйлтэй, ба франчайзийн үйл ажиллагааны удирдлагыг сайжруулах, франчайзийн зах зээлийн хэв журмыг стандартжуулах зорилгоор “Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол”-ын холбогдох зүйл заалтанд үндэслэн тус журмыг гаргасан байна.
- **Франчайзийн нээлттэй баримт бичгийн тухай захиргааны журам /шинэчилсэн найруулга/**, /Administrative Rules on Commercial Franchise – Information Disclosure/  
– Энэхүү журам нь 2012 оны 1 сарын 18-ны өдөр Худалдааны яамны 60 дахь удаагийн хурлаар батлагдаж, 2012 оны 4 сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Тус журам нь нийт 12 зүйлтэй, ба эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагч хоёр талын хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор “Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол”-д үндэслэн тус журмыг гаргасан байна.

Франчайз хурдацтай хөгжиж байгаа хэдий ч франчайзийн үйл ажиллагаанд янз бүрийн эрсдэл, асуудлууд үүсч байдаг. Жишээлбэл, зарим франчайзийн эрх шилжүүлэгч тохирох шаардлага, нөхцөлүүдийг хангадаггүй, франчайзийн үйл ажиллагаа стандартчилагдаагүй, зах зээлийн тогтолцоо эмх замбараагүй, эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагчын хуулийн дагуу эдлэх эрхийг хамгаалах баталгаа байхгүй байх, франчайзийн үйл ажиллагааны нэрээр луйвар хийх, хуурч мэхлэх зэрэг хууль зөрчсөн асуудлууд байнга үүсдэг. Эдгээр үүсч болох асуудлуудыг шийдвэрлэхээр бусад орнуудын хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг судалж үзсэнээр дээрх тогтоол, журмыг баталж гаргасан байна.

Франчайзийн үйл ажиллагаанд тулгарч байсан эрсдэл, асуудлуудыг шийдвэрлэж чадах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн нь энэхүү тогтоол, журмын давуу тал болно. Эдгээр давуу талуудаас дурдвал:

1. Франчайзийн үйл ажиллагаа явуулахад эрх шилжүүлэгчид тавигдах нөхцөлүүдийг “Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол”-д тодорхой тусгасан байна. Үүнд:
  - 3-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар, “Франчайзийн үйл ажиллагаанд эрх шилжүүлэгч нь зөвхөн байгууллага байх ба бусад нэгж, хувь хүн байж болохгүй.”
  - 7-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар, “Франчайзийн үйл ажиллагаа явуулж буй эрх шилжүүлэгч нь зайлшгүй боловсронгуй бизнесийн загвартай байх ёстой ба түүнчлэн эрх хүлээн авагчид үйл ажиллагаа явуулах зааварчилгаа, техникийн туслалцаа үзүүлэх болон бизнес явуулах сургалт зэрэг үйлчилгээг байнга үзүүлэх ёстой.”
  - 7-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар, “Франчайзийн үйл ажиллагаа явуулахын тулд эрх шилжүүлэгч нь 2-оос дээш шууд салбартай байх ёстой ба түүнчлэн нэгээс дээш жил үйл ажиллагаа явуулсан байх шаардлагатай.”Эдгээр заалтуудыг тусгаж өгснөөр франчайзийн нэрээр байгууллага болон хувь хүн, нэгж луйвар хийхээс сэргийлж чадна. Мөн эрх шилжүүлэгчийн шууд салбар нь тодорхой үлгэр дуурайлал үзүүлэх боломжтой тул, бусад үйл ажиллагаа явуулах салбаруудад тухайн барааны тэмдэг, бизнесийн загвар болон үйл ажиллагааны нөхцөл байдлыг ойлгож танилцахад давуу тал болно.
2. Эрх шилжүүлэгчийн нээлттэй баримт бичгийн тогтолцоог тусгасан. Эрх шилжүүлэгчийн нээлттэй баримт бичгийг танилцуулснаар эрх хүлээн авагч цаг хугацаанд нь, бүрэн бүтэн, үнэн зөв холбогдох нөхцөл байдлын талаар ойлголттой болох баталгаа өгдөг. Эрх хүлээн авагч бүрэн бүтэн, хангалттай мэдээлэлд тулгуурлан хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргаснаар, хууран мэхлэлтэнд өртөхөөс сэргийлэхэд чухал нөлөөтэй байдаг. Тиймээс аливаа франчайзийн хууль, эрх зүйн зохицуулалттай улсуудад нээлттэй баримт бичиг нь чухал ач холбогдолтой гэж үздэг. Иймээс олон улсын туршлага, арга барилыг судалсны үндсэнд БНХАУ-ын “Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол”-д нээлттэй баримт бичгийн талаар тусгайлсан бүлэг байдаг. Мөн түүнчлэн “Франчайзийн нээлттэй баримт бичгийн тухай захиргааны журам”-ыг франчайзийн хоёр талын эрх ашгийг хамгаалахаар гаргасан байна. Үүнд:
  - Нээлттэй баримт бичиг гэсэн гуравдугаар бүлгийн 21-р зүйлд зааснаар “Эрх шилжүүлэгч нь франчайзийн гэрээ байгуулахаас 30-аас доошгүй өдрийн өмнө эрх хүлээн авагчид энэ тогтоолын 22-р зүйлд заасан нээлттэй баримт бичгийг бичгээр мөн гэрээний загварыг бичгээр гарган өгч танилцуулах шаардлагатай.”
  - 22-р зүйлд зааснаар, Эрх шилжүүлэгч нь эрх хүлээн авагчид дараах мэдээллийг багтаасан нээлттэй баримт бичгийг гарган өгнө:
    - 1) Эрх шилжүүлэгчийн нэр, хаяг, хуулийн төлөөлөгч, бүртгэлтэй хөрөнгийн хэмжээ, үйл ажиллагаа явуулах хүрээ болон франчайзийн үйл ажиллагааны үндсэн мэдээлэл
    - 2) Эрх шилжүүлэгчийн бүртгүүлсэн барааны тэмдэг, байгууллагын марк, патентын эрх, арга ажиллагаа (know-how) болон бизнесийн загварын үндсэн мэдээлэл
    - 3) Франчайзийн төлбөрийн төрөл, хэмжээ болон төлөх хэлбэр
    - 4) Эрх хүлээн авагчид бараа бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээ, тоног төхөөрөмжийн үнэ, нөхцөлийг гарган өгөх
    - 5) Эрх хүлээн авагчид бизнесийн зааварчилгаа, техникийн туслалцаа үзүүлэх, бизнесийн сургалт зэрэг үйлчилгээний нарийвчилсан агуулга, үйлчилгээ үзүүлэх арга хэлбэр, болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг байнга гарган өгнө.
    - 6) Эрх хүлээн авагчийн бизнесийн үйл ажиллагаанд зааварчилгаа өгөх болон хяналт тавих бодитой арга хэмжээнүүд
    - 7) Франчайзийн сүлжээнд зориулсан хөрөнгө оруулалтын төсөв

- 8) Хятад улсын газар нутагт эрх хүлээн авагчын тоо, тархалт байршил болон бизнесийн үнэлгээ
  - 9) Сүүлийн 2 жилийн Санхүү бүртгэлийн аудитын тайлан тэнцэлийн дүгнэлт болон аудитын тайлан
  - 10) Сүүлийн 5 жилийн доторх франчайзтай холбоотой шүүх үйл ажиллагаа болон арбитрын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл
  - 11) Эрх шилжүүлэгч болон бусад хуулийн төлөөлөгчийн хууль зөрчсөн бизнесийн үйл ажиллагааны талаарх тэмдэглэл
  - 12) Засгийн газрын худалдааны яамнаас шаардсан бусад мэдээлэл
- 23-р зүйлд зааснаар Эрх шилжүүлэгч нь эрх хүлээн авагчид гарган өгсөн нээлттэй баримт бичиг нь зайлшгүй үнэн зөв, бодитой, бүрэн бүтэн байх шаардлагатай ба холбогдох мэдээллийг нуун дарагдуулж эсвэл худал мэдээлэл гарган өгч болохгүй.
    - Эрх шилжүүлэгч нь эрх хүлээн авагчид гарган өгсөн нээлттэй баримт бичигт томоохон өөрчлөлт гарвал, эрх хүлээн авагчид цаг хугацаанд нь мэдэгдэх ёстой.
    - Эрх шилжүүлэгч холбогдох мэдээллийг нуун дарагдуулсан эсвэл гарган өгсөн нээлттэй баримт бичиг нь худал хуурамч бол, эрх хүлээн авагч нь франчайзийн гэрээг цуцалж болно.”
  - 17-р зүйлд зааснаар, Эрх шилжүүлэгч нь эрх хүлээн авагчаас хураан авсан реклам, зар сурталчилгааны төлбөрийг гэрээнд заасан зориулалтын дагуу ашиглах ёстой. Реклам, зар сурталчилгааны төлбөрийг ашигласан мэдээллийг цаг тухайд нь эрх хүлээн авагчид танилцуулна.
  - 18-р зүйлд зааснаар, Эрх шилжүүлэгчийн зөвшөөрөлгүйгээр, эрх хүлээн авагч нь бусдад франчайзийн эрхийг шилжүүлж болохгүй.
    - Эрх хүлээн авагч нь эрх шилжүүлэгчийн бизнесийн нууцыг бусдад задлах эсвэл ашиглахыг зөвшөөрч болохгүй.
  - “Франчайзийн нээлттэй баримт бичгийн тухай захиргааны журам”-ын 9 дүгээр зүйлд зааснаар “Эрх шилжүүлэгчийн мэдээллийг нуун дарагдуулснаас эсвэл худал хуурамч нээлттэй баримт бичиг танилцуулснаас болж франчайзийн гэрээний гүйцэтгэлд нөлөөлсөн, мөн түүнчлэн гэрээний зорилго биелэгдэх боломжгүй болсон тохиолдолд, эрх хүлээн авагч нь франчайзийн гэрээг цуцалж болно.”
  - “Франчайзийн нээлттэй баримт бичгийн тухай захиргааны журам”-ын 7 дугаар зүйлд зааснаар “Эрх шилжүүлэгч нь эрх хүлээн авагчид нээлттэй баримт бичгийг танилцуулахын өмнө, эрх хүлээн авагчид мэдээллийн нууцыг хадгалах хэлэлцээрт гарын үсэг зурах шаардлага тавих эрхтэй.
    - Франчайзийн гэрээ байгуулсан, байгуулаагүй аль ч тохиолдолд, эрх хүлээн авагч гэрээ байгуулах явцад олж авсан бизнесийн мэдээллийн нууцыг задруулах эсвэл зохисгүй ашиглаж болохгүй.
    - Франчайзийн гэрээ дуусгавар болсны дараа, гэрээ дуусгавар болсны дараах нууц хадгалах хэлэлцээрийг байгуулаагүй байсан ч, эрх хүлээн авагч нь гэрээний харилцаанд олж авсан бизнесийн нууцыг хадгалах үүрэгтэй.
    - Эрх хүлээн авагч нь дээр дурдсан хоёр заалтыг зөрчин бизнесийн нууцыг задруулснаас эсвэл зохисгүй ашигласнаас үүдэн эрх шилжүүлэгчид болон бусдад хохирол учруулсан тохиолдолд, учирсан хохирлыг нөхөн барагдуулах ёстой.
3. Энэ тогтоолд мөн эрх шилжүүлэгч бүртгэлд хамрагдах тогтолцоог тусгасан. Франчайзийн үйл ажиллагааг явуулах нь хувь хүний иргэний эрхийн асуудал боловч Засгийн газраас зах зээлийн хэв журмыг сахиулахын тулд тухайн бизнесийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих шаардлагатай байдаг. Худалдааны яаманд эрх шилжүүлэгчийн талаар

холбогдох мэдээллийг цаг хугацаанд нь олж авах, эрх шилжүүлэгчийн бизнесийг стандартчилах, үйл ажиллагаанд хяналт тавих зэрэгт хялбар дөхөм байх үүднээс, “Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол”-ын 8, 9, 10-р зүйлд эрх шилжүүлэгчийн бүртгэлийн тогтолцоог тусгасан байна. Үүнд зааснаар:

- 8-р зүйлд зааснаар, Эрх шилжүүлэгч нь франчайзийн гэрээг анх байгуулсан өдрөөс эхлэн 15 өдрийн дотор, Худалдааны яаманд бүртгүүлэх ёстой.

Эрх шилжүүлэгч нь худалдааны яаманд бүртгэл хийлгэхдээ дараах шаардлагатай баримт бичиг, материалуудыг бүрдүүлэн өгнө:

- 1) Үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийн хуулбар, эсвэл байгууллагын бүртгэлийн гэрчилгээний хуулбар
- 2) Франчайзийн гэрээний загвар
- 3) Франчайзийн үйл ажиллагааны гарын авлага
- 4) Зах зээлийн төлөвлөгөө
- 5) Энэ тогтоолын 7-р зүйлд заасан хэсгийн бичгээр гаргасан амлалт болон холбогдох тодорхойлолт материалууд, болон

Засгийн газрын Худалдааны яамнаас шаардсан бусад баримт бичиг, материалууд

- 9-р зүйлд зааснаар, Худалдааны яам нь эрх шилжүүлэгчийн бүрдүүлэн өгсөн энэ тогтоолын 8-р зүйлд заасан баримт бичиг, материалуудыг хүлээн авснаас эхлэн 10 өдрийн дотор бүртгэл хийх ба эрх шилжүүлэгчид мэдээлнэ. Эрх шилжүүлэгчийн бүрдүүлэн өгсөн баримт бичиг, материал бүрэн бус бол, Худалдааны яамнаас 7 өдрийн дотор нөхөн бүрдүүлж өгөхийг шаардаж болно.
- 10-р зүйлд зааснаар, Худалдааны яам нь бүртгэл хийлгэсэн эрх шилжүүлэгчийн нэрсийн жагсаалтыг засгийн газрын вэб хуудсанд нийтлэх ба цаг тухайд нь нэрсийн жагсаалтыг шинэчилнэ.

4. Франчайзийн гэрээг стандартчилах талаар тогтоолд тусгасан байна. Франчайзийн гэрээнд эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагчын хоорондын эрх, үүргийг тодорхой тусгах нь зүйтэй. Франчайзийн үйл ажиллагаанд үүсдэг ихэнх асуудал, маргаан нь франчайзийн гэрээний стандартчилал хангалтгүй байгаатай шууд холбоотой байдаг. Тиймээс “Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол”-д доорх заалтуудыг тусгаж өгсөн нь давуу тал болсон гэж үзэж байна.

- 11-р зүйлд зааснаар, Франчайзийн үйл ажиллагаанд оролцогч эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагч нь франчайзийн гэрээг бичгээр байгуулна.

Франчайзийн гэрээнд дараах гол гэрээний нөхцлүүдийг оруулсан байх шаардлагатай:

- 1) Эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагчын үндсэн мэдээлэл
- 2) Франчайзийн агуулга/утга болон гэрээний үргэлжлэх хугацаа
- 3) Франчайзийн төлбөрийн төрөл, хэмжээ болон төлөх хэлбэр
- 4) Бизнесийн зааварчилгаа, техникийн туслалцаа үзүүлэх болон бизнесийн сургалт зэрэг үйлчилгээний бодит агуулга болон үйлчилгээ үзүүлэх хэлбэр
- 5) Бараа бүтээгдэхүүн болон ажил үйлчилгээний чанар, стандартын шаардлага болон баталгаа өгөх арга хэмжээ /guarantee measures/
- 6) Бараа бүтээгдэхүүн болон ажил үйлчилгээний борлуулалтын урамшуулал болон реклам, зар сурталчилгаа
- 7) Франчайзийн үйл ажиллагааны хэрэглэгчдийн эрх ашигийг хамгаалах болон хохирлыг барагдуулах/нөхөн төлбөр төлөх хариуцлага
- 8) Франчайзийн гэрээнд өөрчлөлт оруулах, гэрээг цуцлах, дуусгавар болох
- 9) Гэрээг зөрчихөд тооцох хариуцлага
- 10) Маргааныг шийдвэрлэх арга зам
- 11) Эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагчын хооронд тохиролцсон бусад зүйлс



- 12-р зүйлд зааснаар, Эрх хүлээн авагч нь франчайзийн гэрээг байгуулснаас хойш тодорхой хугацаанд дангаараа гэрээг цуцалж болно гэсэн заалтыг эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагч франчайзийн гэрээнд заавал тохиролцон тогтооно.
  - 13-р зүйлд зааснаар, Эрх хүлээн авагч зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд, франчайзийн гэрээнд франчайзийн үйл ажиллагааны хугацааг 3-аас доошгүй жил байхаар заана.
    - Эрх шилжүүлэгч болон эрх хүлээн авагч нь франчайзийн гэрээг шинэчилсэн бол дээрх заалтыг мөрдөхгүй.
5. Тогтоолд тусгасан зүйл заалтуудыг үнэн зөв мөрдүүлэх зорилгоор, эрх шилжүүлэгч нь франчайзийн үйл ажиллагааг явуулахад тохирох нөхцөлийг хангаагүй, тогтоосон журмын дагуу Худалдааны яаманд бүртгүүлээгүй, эрх шилжүүлэгч нь холбогдох стандартжуулалтыг зөрчсөн, нээлттэй баримт бичгийг танилцуулахад тавигдах шаардлагыг зөрчсөн зэрэг тохиолдолд, чанга хатуу хуулийн хариуцлагыг авах талаар тогтоолын дөрөвдүгээр бүлэгт тодорхой тусгасан байна. Үүнээс зарим заалтуудыг дурьдвал:
- Дөрөвдүгээр бүлгийн 24-р зүйлд зааснаар, эрх шилжүүлэгчид энэ тогтоолын 7-(2) дахь зүйлд заасан нөхцлийг хангаагүйгээр франчайзийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа бол, Худалдааны яамнаас зөрчлийг арилгуулахыг шаардах ба хууль зөрчиж олсон ашгийг хураан авч, 100,000-аас 500,000 хүртэлх юаниар торгох ба энэ талаар олон нийтэд зарлана.
    - Франчайзийн үйл ажиллагаанд эрх шилжүүлэгч нь байгууллагаас бусад нэгж, хувь хүн бол, Худалдааны яамнаас хууль зөрчсөн бизнесийн үйл ажиллагааг зогсоохыг шаардах ба хууль зөрчиж олсон ашгийг хураан авч, 100,000-аас 500,000 хүртэлх юаниар торгоно.
  - 25-р зүйлд зааснаар, Эрх шилжүүлэгч нь энэ тогтоолын 8-р зүйлд зааснаар Худалдааны яаманд бүртгэл хийлгээгүй бол, Худалдааны яамнаас тодорхой хугацаа зааж бүртгэл хийлгэхийг шаардах ба 10,000-аас 50,000 хүртэлх юаниар торгоно. Заасан хугацаа өнгөрсөн ч бүртгүүлээгүй тохиолдолд, 50, 000-аас 100, 000 хүртэлх юаниар торгох ба энэ талаар олон нийтэд зарлана.
  - 28-р зүйлд зааснаар, Эрх шилжүүлэгч нь энэ тогтоолын 21 болон 23 дугаар зүйлийг зөрчснийг эрх хүлээн авагч нь Худалдааны яаманд мэдэгдэн шалгуулж үнэн зөв болох нь тогтоогдсон тохиолдолд, Худалдааны яамнаас зөрчлийг арилгуулахыг шаардах ба 10,000-аас 50,000 хүртэлх юаниар торгоно. Хэрэв нөхцөл байдал хүнд тохиолдолд, 50,000-аас 100,000 хүртэлх юаниар торгох ба энэ талаар олон нийтэд зарлана.

## 2.2. Итали улс

Итали улс нь 2004 онд анх Франчайзийн тухай хуулийг баталсан ба энэ хууль нь 2005 оноос хэрэгжиж эхэлсэн. Франчайзийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг хууль, эрх зүйн зохицуулалтад доорх хууль, журмууд багтана:

- **Франчайзийн тухай хууль**, Хууль №129, 2004 оны 5 сарын 6. /Rules on commercial franchising, the Franchising Act. Act No. 129/
  - Энэхүү хууль нь 2004 оны 5 сарын 6-ны өдөр батлагдаж улмаар 2004 оны 5 сарын 25-ны өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Тус хууль нь нийт 9 зүйлтэй ба хуулийн нэр томъёо, тодорхойлолт, хуулийн хүрээ, франчайзийн гэрээний загвар, нөхцөл, франчайз шилжүүлэгчийн үүрэг, франчайз хүлээн авагчийн үүрэг, гэрээ байгуулахаас өмнөх үүрэг, эвлэрэл, гэрээ цуцлах, бусад зүйл заалт зэрэг франчайзийн хүрээний харилцааны үндсийг хуульчилжээ.

- **Франчайзийн тухай тогтоол, Засгийн газрын тогтоол №204. /Regulation on Commercial franchising, the Franchising Regulation, Ministerial Decree No. 204/**  
– Энэхүү Засгийн газрын тогтоол нь 2005 оны 9 сарын 2-ны өдөр батлагдаж улмаар 2005 оны 10 сарын 19-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Тус тогтоол нь маш богино тогтоол ба нийт 3 зүйлтэй, нэгдүгээр зүйлд өргөдлийн талаар тусгасан харин хоёрдугаар зүйлд нээлттэй баримт бичиг буюу гадаадад үйл ажиллагаа явуулдаг франчайз шилжүүлэгчийн танилцуулах шаардлагатай нээлттэй баримт бичиг, гуравдугаар зүйлд бусад зүйл заалтыг тусгасан байна.

### Франчайзийн тухай хууль, Хууль №129

Итали улсын Франчайзийн тухай хууль нь маш товчхон хууль боловч энэхүү хуулиар франчайзийн гэрээнд түгээмэл шаардагдах зүйл заалтуудыг тусгасан байдаг ба франчайз хүлээн авагчийн эрх ашгийг хамгаалахыг зорьсон байна. Тус хуулийн давуу, сул талуудыг хүснэгт-1-ээр харьцуулав.

Хүснэгт 1.

| № | Хуулийн заалтууд   | Давуу тал  | Сул тал   |
|---|--|--|---|
| 1 | <p>Франчайз шилжүүлэгчийн эрх, үүрэг</p> <p>Франчайзийн тухай хуулийн 4-р зүйлд франчайз шилжүүлэгчийн үүргийг зааж өгсөн байна. Франчайз шилжүүлэгч дараах үүрэгтэй:</p> <p>Франчайз шилжүүлэгч нь франчайзийн гэрээнд гарын үсэг зурахаас 30-аас доошгүй өдрийн өмнө тухайн франчайз хүлээн авагчид гэрээний загварыг нээлттэй баримт бичгийн хамт гарган өгч танилцуулна. Нээлттэй баримт бичиг нь дараах мэдээллүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:</p> <p>а) Франчайз шилжүүлэгчийн хууль ёсны нэр, компанийн хөрөнгө болон франчайз хүлээн авагчийн хүсэлтийн дагуу сүүлийн гурван жилийн санхүүгийн тайлан, хэрэв франчайз шилжүүлэгч тухайн үйл ажиллагааг явуулаад гурван жил хүрээгүй бол байгуулагдсанаас хойшхи санхүүгийн тайлан зэрэг гол мэдээллүүд</p> <p>б) Франчайзийн системд хэрэглэж буй барааны тэмдэг, болон бүртгэлийн талаарх мэдээлэл, депозит, эсвэл гуравдагч тал болох барааны тэмдэгийг эзэмшигчээс франчайз шилжүүлэгчид олгосон зөвшөөрөл, эсвэл барааны тэмдгийн бодит хэрэглээг илэрхийлсэн баримт бичиг</p> <p>с) Бизнесийн үйл ажиллагааны зорилгыг тодорхойлсон товч тодорхойлолт</p> <p>д) Франчайзийн системд оролцогч талуудын явуулж буй үйл ажиллагааны жагсаалт</p> <p>е) Сүүлийн гурван жилийн хугацаанд оролцогч талуудын тоо, байршил, төрлийг жил жилээр нь гаргасан мэдээллийг тодорхойлсон байх, хэрэв франчайз шилжүүлэгч тухайн үйл ажиллагааг явуулаад гурван жил хүрээгүй бол байгуулагдсанаас хойшхи мэдээллийг тодорхойлсон байх.</p> <p>ф) Сүүлийн гурван жилийн шүүх, арбитрын үйл ажиллагааны талаарх тодорхойлолт</p> | <p>- Франчайз шилжүүлэгчийн үүргийг тусгахдаа нээлттэй баримт бичигт тусгагдах нөхцлүүдээр үүрэгжүүлсэн ба мэдэгдэл өгөх хугацааг 30 хоногоор тогтоож өгсөн нь франчайз хүлээн авагчийн хувьд шийдвэр гаргах, бусад шаардлагуудыг биелүүлэх, мэдээллийг баталгаажуулах зэрэг боломжуудийг бий болгосноороо давуу талтай.</p> <p>- Нээлттэй баримт бичигт тусгах ёстой мэдээлэлд сүүлийн гурван жилийн шүүх, арбитрын үйл ажиллагааны талаарх тодорхойлолт байхаар тусгасан нь франчайз хүлээн авагчийг үнэн зөв мэдээллээр хангах ач холбогдолтой.</p> | <p>- франчайз шилжүүлэгчид өөрт нь тавигдах нөхцөл шаардлагууд хуульчлагдаагүй,</p> <p>- Нээлттэй баримт бичигт тусгах ёстой мэдээллүүд бүрэн биш, 6 заалтаар хязгаарлагдсан.</p> <p>- Франчайз шилжүүлэгчийн эрх тусгагдаагүй.</p> |



|   |  |   |  |
|---|--|---|--|
| 2 | <p><u>Франчайз хүлээн авагчийн эрх, үүрэг</u></p> <p>- Франчайзийн тухай хуулийн 5-р зүйлд франчайз хүлээн авагчийн үүргийг заасан ба франчайз хүлээн авагч дараах үүрэгтэй: Франчайз шилжүүлэгчийн зөвшөөрөлгүйгээр тухайн худалдааг шилжүүлэхийг хориглоно. Бизнесийн нууцыг хадгалах үүрэгтэй.</p> <p>- Франчайзийн тухай хуулийн гэрээ цуцлах гэсэн 8-р зүйлд зааснаар, хэрэв талууд худал хуурамч мэдээдэл, баримт бичиг гарган танилцуулсан бол, франчайз хүлээн авагч нь гэрээг цуцалж болох ба учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлнэ.</p>  | <p>- 5-р зүйлээр тусгасан заалтууд нь франчайзерын эрсдлийг бууруулах давуу талтай.</p> <p>- Тус хуулийн 8-р заалт нь франчайз хүлээн авагчийн хувьд эдлэх эрхийг зааж өгсөн цорын ганц заалт бөгөөд энэ нь франчайз хүлээн авагчийн эрсдлийг бууруулах давуу талтай. Түүнчлэн учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх заалт оруулсан нь бүр ч ач холбогдолтой гэж үзлээ.</p> | <p>- Ф р а н ч а й з хүлээн авагчийн үүргийн хувьд 2 заалт оруулсан хэдий ч нийтлэг үүргүүд нь бүрэн тусгагдаагүй.</p> <p>- Франчайз хүлээн авагчийн эрх бүрэн тусгагдаагүй.</p> |
| 3 | <p><u>Франчайзийн системийн үндсэн баримт бичгүүд:</u></p> <p><u>Франчайзийн гэрээ</u></p> <p>Тус хуулийн 3-р зүйлд франчайзийн гэрээний загвар, нөхцлийг заасан.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Франчайзийн гэрээг заавал бичгээр хийх ба бичгээр хийгээгүй тохиолдолд хүчингүйд тооцно.</li> <li>2. Франчайз шилжүүлэгч нь салбар сүлжээгээ байгуулахын тулд зах зээл дээр туршлагатай мэргэшсэн бизнесийн загвартай байх ёстой.</li> <li>3. Франчайзийн гэрээний хугацаа гурваас доошгүй жил байна.</li> <li>4. Франчайзийн гэрээнд доорх нөхцлүүдийг тусгана: <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Франчайзийн үйл ажиллагааг эхлэхээс өмнө франчайз хүлээн авагчийн төлөх шаардлагатай анхны төлбөр болон хөрөнгө оруулалтын нийт хэмжээ</li> <li>II. Франчайз шилжүүлэгчид төлөх ёстой рояалти болон төлбөрүүд</li> <li>III. Нутаг дэвсгэрийн онцгой эрх /хэрэв байвал/</li> <li>IV. Франчайз хүлээн авагчид шилжүүлэх арга ажиллагаа /know-how/</li> <li>V. Франчайз хүлээн авагчид нэмэлт шаардлагатай арга ажиллагааны /know-how/ танигдсан шалгуур</li> <li>VI. Франчайз шилжүүлэгчээс үзүүлэх ажил үйлчилгээ, техникийн туслалцаа, сургалт</li> <li>VII. Гэрээний шинэчлэлт, гэрээ дуусгавар болох, гэрээг шилжүүлэх</li> </ol> </li> </ol> | <p>- Франчайзийн гэрээний стандартчилалыг хуулчилж өгснөөрөө давуу талтай.</p>  | <p>- Гэрээнд тусгах нөхцлүүдийг заасан боловч тэдгээр нь ерөнхий чиглүүлсэн байдлаар тусгагдсан.</p>   |

|   |   |   |   |
|---|---|---|---|
|   | <u>Франчайзийн системийн мэдэгдэл</u><br>Франчайзийн системийн мэдэгдэлтэй холбогдох заалт нь дээр франчайзерийн үүргийн хэсэгт орсон.  | - Тайлбарыг тус хүснэгтийн 1 дэх мөрнөөс уншина уу.   |   |
| 4 | <u>Хариуцлага</u><br>Франчайзийн тухай хуулийн гэрээ цуцлах гэсэн 8-р зүйлд зааснаар, хэрэв талууд худал хуурамч мэдээдэл, баримт бичиг гарган танилцуулсан бол, франчайз хүлээн авагч нь гэрээг цуцалж болох ба учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлнэ.   | Энэ заалтыг дээр тайлбарлахдаа нэг талаас франчайз хүлээн авагчийн эрхтэй холбон үзсэн бөгөөд нөгөө талаас франчайз ш и л ж ү ү л э г ч и д хариуцлага тооцох боломжийг бий болгосон заалт гэж үзэж байна.  | Энэ заалтаас өөрөөр хариуцлагын тогтолцоог заасан хэм хэмжээг тусгаагүй.  |
| 5 | <u>Бүртгэлийн систем</u>  | -   | Бүртгэлийн системийн талаар хуульчлаагүй.   |
| 6 | <u>Бусад</u><br>- Франчайзийн тухай хуулийн гэрээ байгуулахаас өмнөх үүрэг гэсэн 6-р зүйлд зааснаар, Франчайзийн үйл ажиллагаанд оролцогч хоёр талуудын гэрээний өмнөх үүрэгт:<br>а) Хоёр тал үнэнч шудрага байх үүрэгтэй.<br>б) Оролцогч талууд гэрээ байгуулахад шаардагдах хэрэгцээтэй мэдээллийг нөгөө талдаа гарган өгч танилцуулах үүрэгтэй.<br>- Франчайзийн тухай хуулийн эвлэрэл гэсэн 7-р зүйлд зааснаар, франчайзийн гэрээнд маргаан үүссэн тохиолдолд талууд шүүх эсвэл арбитраж хандахаас өмнө, франчайз хүлээн авагчийн байрлах тухайн орон нутгийн Худалдааны танхимд /Chamber of Commerce/ эвлэрлийн процедурыг хэрэгжүүлнэ.<br>- Франчайзийн тухай хуулийн бусад зүйл заалт гэсэн 9-р зүйлд зааснаар, хэрэв энэ хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөхөөс өмнө байгуулсан франчайзийн гэрээг энэ хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдсөнөөс хойш 1 жилийн дотор гэрээгээ албан ёсоор болгон бичгээр байгуулна. | - гэрээ байгуулахаас өмнөх хугацааны талуудын үүргийг тусгаж өгснөөр давуу талтай.<br><br>-маргааныг шийдвэрлэхдээ энэхүү заалт нь франчайз хүлээн авагчийн эрх ашигт илүү нийцүүлсэн.<br><br>- хууль мөрдөгдөхөөс өмнөх хугацаанд байгуулсан франчайзийн гэрээг хуулиар стандартчилагдсан гэрээнд нийцүүлэн хийх боломжийг олгосноороо давуу талтай. | - Гэрээ байгуулахаас өмнөх хугацааны талуудын үүрэгт франчайз хүлээн авагчийг бизнесийн нууц задруулахгүй байх үүргийг тусгаагүй нь сул талтай.<br>Учир нь, франчайз хүлээн авагч нь франчайзын системийн мэдэгдэлтэй танилцсны дараагаар тус үйл ажиллагаанд нэгдэлгүй бизнесийн нууцыг хулгайлах, задруулах асуудлууд байдаг. |

**Франчайзийн тухай тогтоол, Засгийн газрын тогтоол №204**

Франчайзийн тухай тогтоол нь тусгайлан Итали улсын нутаг дэвсгэрийн гадна үйл ажиллагаа явуулж буй франчайз шилжүүлэгчид хамааралтай. Энэ тогтоолд гадаадын франчайз шилжүүлэгчийн нээлттэй баримт бичгийн өмнө гүйцэтгэх шаардлагатай үүргүүдийг голчилж тусгасан байна. Үүнд:

- а) Гэрээ байгуулахаас 30-аас доошгүй өдрийн өмнө тухайн франчайз хүлээн авагчид гэрээний бүх баримт бичиг болон хавсралт баримт бичгүүдийн хамт хүргүүлэх шаардлагатай. Мөн түүнчлэн энэ хугацаанд франчайз шилжүүлэгч нь муж, хот тус

бүрт үйл ажиллагаа явуулж буй франчайз хүлээн авагчдын жагсаалт болон тэдний худалдаатай холбоотой мэдээллүүдийг франчайз хүлээн авагчид хүргүүлнэ.

- b) Тухайн Франчайз хүлээн авагчийн хүсэлтийн дагуу франчайз шилжүүлэгч нь 20-оос доошгүй тооны үйл ажиллагаа явуулж буй франчайз хүлээн авагчдын холбоо барих мэдээлэл болон шүүх үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллүүдийг франчайз хүлээн авагчид хүргүүлнэ.
- c) Тухайн Франчайз хүлээн авагчийн хүсэлтийн дагуу франчайз шилжүүлэгч нь гэрээтэй холбоотой бүх мэдээлэл, бусад хавсралт баримт бичгүүдийн хуулбарыг Итали хэл дээр франчайз хүлээн авагчид хүргүүлнэ.

### 2.3. Бразил улс

Тус улсад 1900 орчим франчайзийн сүлжээг 86,400 нэгж хэрэгжүүлдэг ба энэ тоогоороо дэлхийд 4 дүгээрт ордог. Гадаад улс орнуудын франчайзийн сүлжээний 50 орчим хувь нь АНУ, 8.8 хувь нь Испани, 7.8 хувь нь Аргентин зэрэг орнуудаас орж ирдэг.

Бразилийн 8955/94 тоот бие даасан хуулиар тус улсын франчайзийн систем болон түүнтэй холбогдох асуудлуудыг зохицуулдаг.

Энэ хуулийг ерөнхийдөө франчайз шилжүүлэгч болон франчайзийн системийн тухай мэдэгдэл /FOC/-ийг дангаар тусгасан гэж үздэг ба дээрх ангиллын дагуу тус хуулийн давуу ба сул талуудын харьцуулалтыг хийж Хүснэгт-2-оор оруулав.

Хүснэгт 2.

| № | Хуулийн заалтууд  | Давуу тал  | Сул тал   |
|---|---|--|---|
| 1 | <p><u>Франчайз шилжүүлэгчийн эрх, үүрэг</u></p> <p>Тус хуулинд франчайз шилжүүлэгчийн үүргийн талаар 3, 4 дэх заалтад тусгасан байна. Үүнд:</p> <p>- Заалт 3-т "Франчайз шилжүүлэгч нь франчайзийн системийг хэрэгжүүлэхээр сонирхож байгаа бол франчайз хүлээн авагчийг франчайзийн системийн тухай мэдэгдэл /FOC/-ээр хангах ба энэхүү мэдэгдэл нь тодорхой, ойлгомжтой, бичгийн хэл дээр доорх мэдээллийг заавал багтаасан байна" гэж заагаад 15 зүйлээр тодорхойлон тусгасан байна.</p> | <p>- Франчайзийн системд Франчайз шилжүүлэгчийн үүрэг нэлээд чухал байдаг гэдгийг дээр дурьдсан ба заалт-3 нь франчайз шилжүүлэгчээс франчайз хүлээн авагчийг франчайзийн системийн тухай мэдэгдэл /FOC/-ээр хангах үүргийг зааж, франчайзийн системийн мэдэгдэлд тусгах ёстой мэдээллүүдийг хуулиар зааж өгсөн нь франчайзийн үйл ажиллагаа тодорхой байх, франчайз хүлээн авагчийг эрсдлээс хамгаалах зэрэг ач холбогдолтой.</p> | <p>- Франчайз шилжүүлэгчийн үүргийн хувьд тусгагдаагүй зүйл нь тухайн оролцогч талд өөрт нь тавигдах шаардлага бөгөөд үүнийг хуульчлаагүй нь тус хуулийн сул тал болж байна. Жишээ нь:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• франчайз шилжүүлэгч нь ажиллуулж байгаа нэгжийн тоо,</li> <li>• тухайн бизнесийн үйл ажиллагааг эрхэлж байгаа хугацаа, туршлага,</li> <li>• бараа үйлчилгээний тэмдэг, бусад тодорхойлох хэв шинжүүдийг өмчлөх ба ашиглах хууль ёсны эрх гэх мэт ерөнхий шаардлага байдаг.</li> </ul> |

|   |  |   |   |
|---|--|---|---|
|   | <p>- Заалт 4-т франчайз шилжүүлэгчээс франчайз хүлээн авагчид мэдэгдэл хүргэх хугацааг заахдаа “франчайзийн системийн тухай мэдэгдэл /FOC/ нь франчайзийн гэрээ, дэд гэрээний гүйцэтгэлээс өмнө болон франчайз хүлээн авагчаас франчайз шилжүүлэгч, эсвэл тэдгээртэй холбоотой компани, хувь хүнд төлбөр төлөхөөс 10-аас доошгүй өдрийн өмнө хүргэгдэнэ” гэж үүрэгжүүлсэн.</p>   | <p>- Хугацааг зааж өгч, франчайз шилжүүлэгчийг үүрэгжүүлсэн нь давуу талтай.</p>  | <p>- Гэхдээ энэхүү хугацааг 10 хоногоор тогтоож өгсөн нь франчайз хүлээн авагчийн хувьд шийдвэр гаргахад маш богино хугацаа тул эрсдэлтэй. Нөгөө талаас энэ хугацаа нь амьдралд хэрэгжиж чаддаггүй.</p>   |
|   | <p>- Франчайз шилжүүлэгчийн эрх</p>  |   | <p>- Франчайз шилжүүлэгчийн эрх тусгагдаагүй нь тус хуулийн сул тал.</p>  |
| 2 | <p><u>Франчайз хүлээн авагчийн эрх, үүрэг</u></p> <p>- Заалт 4-ийн догол мөрөнд: “хэрвээ хуулийн баримтбичгийн заалтуудыг зөвшөөрөхгүй бол франчайз хүлээн авагч нь гэрээнд өөрчлөлт оруулах, төлбөрийн хэмжээг бууруулах, инфляцийн хэлбэлзэл, хадгаламжийн эх үүсвэрт учирч болох эрсдлүүдийг тусгах талаар шаардах эрхтэй” гэсэн франчайз хүлээн авагчийн эрхтэй холбоотой ганц заалт тусгагдсан ба үүнд нь Заалт 7-оор хязгаарлалт тавигдсан. Энэ нь “заалт 4-ийн догол мөрд заасан заалт нь франчайз шилжүүлэгч Франчайзийн системийн мэдэгдэл /FOC/-д буруу мэдээлэл оруулсан, мөн хуулийн хэрэгжилтэнд нийцэхгүй тохиолдолд хэрэглэгдэнэ” гэж оруулсан.</p> | <p>- заалт 7-оор хязгаарлагдсан хэдий ч франчайз хүлээн авагчид гэрээнд өөрчлөлт оруулах эрхийг зааснаараа франчайз шилжүүлэгчийг хуулиас давсан шаардлага тавихгүй байх нөхцлийг бүрдүүлж байна.</p> | <p>- Заалт 4-ийн догол мөрөөс өөрөөр франчайз хүлээн авагчийн эрхийг тусгаагүй нь тус хуулийн сул тал.</p> <p>- Франчайз хүлээн авагчийн үүргийн талаар тусгаагүй нь тус хуулийн сул тал. Жишээ нь;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Франчайзийн үйл ажиллагааны өсөлт хөгжилтийг дэмжих, сүлжээний онцлог шинж, нэр хүндийг хамгаалахын төлөө хүчин чармайлт тавих,</li> <li>• санхүүгийн тайлан мэдээг үнэн зөвөөр гаргаж өгөх,</li> <li>• ажлын байранд нэвтрэн орох, бүртгэлтэмдэглэлтэй танилцах боломжийг Франчайз шилжүүлэгч болон төлөөлөгчид нь олгох,</li> <li>• Франчайз шилжүүлэгчийн олгосон ноу-хауг гэрээний үргэлжлэх хугацаанд болон дуусгавар болсны дараа нууцлах,</li> <li>• Төлбөр тооцоог хугацаанд нь бүрэн хийх гэх мэт нийтлэг үүргүүд тусгаагүй.</li> </ul> <p>Франчайз хүлээн авагчид тавигдах шаардлагууд нь ерөнхийдөө Франчайзийн системийн мэдэгдлээр илэрхийлэгдэж байна.</p> |

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| 3 | <p><u>Франчайзийн системийн үндсэн баримт бичгүүд:</u><br/> <u>Франчайзийн гэрээ</u><br/>         -Франчайзын гэрээтэй холбоотой заалт 6-д “Франчайзийн гэрээ нь 2 талын гэрчүүдийг байлцуулан бичгээр үйлдэгдэж, баталгаажуулагдах ба бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлснээр хүчин төгөлдөр болно” гэсэн нэг заалттай.</p> <p><u>Франчайзийн системийн мэдэгдэл.</u><br/>         - Заалт 3-ийн 1-15 дахь заалтуудаар Франчайзийн системийн мэдэгдэл /FOC/-ийн шаардлага, нөхцлүүдийг заасан.</p>              | <p>- Гэрээнд зөвхөн 2 тал гарын үсэг зурснаар баталгаажих биш, эрх бүхий бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлснээр хуулийн баримт бичиг болно гэдгийг зааж өгснөөрөө давуу талтай.</p> <p>- Франчайзийн системийн мэдэгдэл /FOC/-ийг нэлээд нарийвчлан, дэлгэрэнгүй зааж өгснөөрөө тус улсын хуулийн давуу тал оршино.</p> | <p>- Заалт 6-аас өөрөөр франчайзийн гэрээний шаардлага, нөхцөл, ерөнхий стандартуудыг хуулиндаа тусгаагүй</p> |
| 4 | <p><u>Хариуцлага</u></p>   | -  | <p>- Хариуцлагын тогтолцоог огт тусгаагүй.</p>  |
| 5 | <p><u>Бүртгэлийн систем</u><br/>         - Франчайзийн бүртгэлийн системтэй холбоотой 3-13 дахь заалтад “Бразилын Үйлдвэрлэлийн Өмчийн Үндэсний Институтэд бүртгүүлэх нөхцлүүд” гэж заасан.</p>  | <p>- Франчайзийн үйл ажиллагаанд нэгдэн орох талаар бүртгэлийн байгууллагад бүртгүлэх шаардлага нөхцлийг хуулинд тусгаагүй ч Франчайзын системийн мэдэгдэлд тухайн шаардлага нөхцлүүдийг тусгах талаар хуульчилж өгснөөрөө давуу талтай.</p>   | <p>- Бүртгэлийн байгууллага болон бүртгэлийн системийн талаар бүрэн хуульчлаагүй.</p>                         |
| 6 | <p><u>Бусад</u><br/>         - <b>Заалт 2.</b> Франчайз гэдэг нь франчайз шилжүүлэгчээс франчайз хүлээн авагчид худалдааны тэмдэг, патент ашиглах эрх, бүтээгдэхүүн үйлчилгээний нийлүүлэлтийн бүрэн болон хэсэгчилсэн онцгой эрх, түүнчлэн үйл ажиллагааны хэрэгжүүлэлт, бизнесийн удирдлагын технологи, франчайз шилжүүлэгчийн үйл ажиллагааны зарчмыг ашиглах эрх зэргийг шилжүүлэхдээ ямар нэг хөдөлмөрийн харилцаанд үндэслэхгүйгээр шууд ба шууд бус дэмжлэгтэй оролцдог агуулга бүхий тогтолцоо юм.</p> | <p>- Франчайз гэж юу вэ гэдгийг Заалт 2-оор тодорхойлж өгсөн.</p>  | <p>- Хуулийн бусад нэр томъёоны талаар хуулинд тусгаагүй.</p>   |

Дээрх харьцуулалтаас Хятад улсын франчайзийн системийн эрх зүйн зохицуулалтанд франчайзийн гэрээ, франчайзийн системийн мэдэгдэл, франчайзийн бүртгэл, оролцогч талуудын хариуцлага зэргийг аль алиныг нь тусгахыг зорьсон бол Итали улс франчайзийн гэрээний талаар түлхүү тусгаж, Бразил улс франчайзийн системийн мэдэгдлийн талаар илүү тусгасан байна.

Судалгаанаас үзэхэд, Монгол улсад Франчайзийн харилцааны эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхдээ дараах 6 багц асуудлыг анхаарч, хуулийн төсөлд тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:

- Франчайз шилжүүлэгчийн эрх үүрэг
- Франчайз хүлээн авагчийн эрх үүрэг
- Франчайзийн системийн үндсэн баримт бичгүүд /франчайзийн системийн мэдэгдэл, франчайзийн гэрээ/
- Хариуцлага
- Бүртгэлийн систем
- Бусад

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын хууль эрх зүйн орчны давуу болон сул талыг харьцуулахдаа дээрх 6 асуудлын хүрээнд объектив болон субъектив шинжтэй харилцааг хэрхэн зохицуулсаныг ерөнхийд нь харьцуулсан ба өөрөөр хэлбэл, асуудлыг иж бүрэн зохицуулсан эсэх талаарх үнэлгээний хэмжүүр болгон ашигласан гэж үзэж болно.

**Хавсралт.**

#### **БРАЗИЛИЙН ФРАНЧАЙЗИЙН ХУУЛЬ /Brazilian Law No.8, 955/94/**

*/Албан бус орчуулга/*

**Заалт 1.** Франчайзийн гэрээ нь энэ хуулиар зохицуулагдана.

**Заалт 2.** Франчайз гэдэг нь франчайз шилжүүлэгчээс франчайз хүлээн авагчид худалдааны тэмдэг, патент ашиглах эрх, бүтээгдэхүүн үйлчилгээний нийлүүлэлтийн бүрэн болон хэсэгчилсэн онцгой эрх, түүнчлэн үйл ажиллагааны хэрэгжүүлэлт, бизнесийн удирдлагын технологи, франчайз шилжүүлэгчийн үйл ажиллагааны зарчмыг ашиглах эрх зэргийг шилжүүлэхдээ ямар нэг хөдөлмөрийн харилцаанд үндэслэхгүйгээр шууд ба шууд бус дэмжлэгтэй оролцдог агуулга бүхий тогтолцоо юм.

**Заалт 3.** Франчайз шилжүүлэгч нь франчайзийн ситемийг хэрэгжүүлэхээр сонирхож байгаа бол франчайз хүлээн авагчийг франчайзийн системийн тухай мэдэгдэл /FOC/-ээр хангах ба энэхүү мэдэгдэл нь тодорхой, ойлгомжтой, бичгийн хэл дээр доорх мэдээллийг заавал багтаасан байна.

1. Товч түүх, холбоо, нийгэмлэгийн төрөл, франчайз шилжүүлэгч корпорацийн бүтэн нэр, түүнтэй шууд холбоо бүхий компаниудын нэр, хаяг
2. Франчайз шилжүүлэгч корпорацийн өмнөх 2 жилийн тайлан баланс, санхүүгийн үзүүлэлтүүд
3. Франчайз шилжүүлэгчийн хуулиар эзэмшиж буй эрхийн үнэн зөв тайлбар, үйл ажиллагаатай холбоотой хяналтын компаниуд, худалдааны тэмдэг, патент, зөвшөөрөгдсөн эрх эзэмшигчид болон тэдгээрийн дэд франчайзер, франчайз системийн тулгамдаж буй асуудал эсвэл дээрх эрхэд хориг саад болж байгаа үйл ажиллагааны талаар
4. Франчайзийн дэлгэрэнгүй тайлбар, франчайз хүлээн авагчийн хэрэгжүүлэх бизнес, үйл ажиллагааны ерөнхий тайлбар
5. Франчайз хүлээн авагчийн туршлага, боловсролын түвшин, бусад шинж чанарын талаар заах шаардлагатай бол энэ талаарх шаардлага

6. Үйл ажиллагаа болон бизнесийн удирдлагад франчайз хүлээн авагчийн шууд оролцооны талаарх шаардлага
7. Техникийн үзүүлэлтүүд:
  - а) Эрх худалдан авах, франчайзыг хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагааг эхлүүлэхэд шаардагдах анхны хөрөнгө оруулалтын тооцоо
  - б) Анхны гишүүнчлэлийн төлбөрийн хэмжээ болон франчайз, бондын төлбөр
  - с) Ажлын байр, тоног төхөөрөмж болон анхны нөөц хөрөнгийн төсөөлсөн өртөг, түүнчлэн төлбөрийн нөхцлүүд
8. Франчайз хүлээн авагчаас франчайз шилжүүлэгч болон 3-дагч эдгээдэд төлөх тогтмол хугацаатай төлбөрүүд болон бусад төлбөр тооцооны тухай тодорхой мэдээллийг тооцоололд үндэслэн тус тусд нь тэдгээрийн зорилго, шинж, онцгойлсон байдал зэрэг төстэй байдлаар нь мэдээллийг нарийвчлан тодорхой заана. Үүнд:
  - а) Франчайзийн систем, худалдааны тэмдэг ашиглах хугацааны, эсвэл франчайз шилжүүлэгчээс франчайз хүлээн авагчид үзүүлж байгаа үр ашигтай үйлчилгээ үзүүлсний төлбөр
  - б) Тоног төхөөрөмж болон ажлын байрны түрээс
  - с) Зар сурталчилгаа, түүнтэй адилтгах төлбөр
  - д) Даатгалын хамгийн доод хэмжээ
  - е) Бусад төлбөрүүд
9. Тухайн сүлжээг ашиглаж байгаа, өмнөх 12 сарын туршид тус сүлжээг ашиглаж байсан бүх франчайз хүлээн авагч, дэд франчайз хүлээн авагч, дэд франчайз шилжүүлэгчдийн нэр, хаяг, утасны дугаар бүхий иж бүрэн жагсаал
10. Газар нутгийн хувьд тодорхойлогдсон байх ёстой мэдээллүүд нь:
  - а) Франчайз хүлээн авагчийн онцгой нөхцөлд франчайз шилжүүлэгчээс баталгаа гаргах, тодорхой үйл ажиллагааны нутаг дэвсгэрт хөнгөлөлт үзүүлэх зэрэг ямар нөхцөлд байгаагаас хамаарах
  - б) Франчайз хүлээн авагч нь тухайн нутаг дэвсгэрээс гадагш бүтээгдэхүүн борлуулах, үйлчилгээ үзүүлэх зөвшөөрөлтэй, эсвэл франчайз хүлээн авагч нь экспортын зөвшөөрөлтэй
11. Франчайзийн хэрэгжилт, үйл ажиллагаа, удирдлагад шаардагдах бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний эрх олж авах франчайз хүлээн авагчийн үүргийг тодорхой, нарийвчлан заасан мэдээлэл, франчайз шилжүүлэгчээс заасан бэлтгэн нийлүүлэгчээс франчайз хүлээн авагчийг хангах бэлтгэн нийлүүлэгчийн дэлгэрэнгүй мэдээлэл
12. Франчайз шилжүүлэгчээс франчайз хүлээн авагчид санал болгосон холбогдох тайлбарт:
  - а) Удирдлага хяналтын холбоо
  - б) Ашиглалтын болон бусад холбогдох зааварчилгаа
  - с) Франчайз хүлээн авагч талын ажиллагсдад хийх сургалтын программ
  - д) Франчайзийн гарын авлага
  - е) Франчайзийг суурьлуулахад хамрах ажлын талбарын сонголт, шинжилгээ хийх тусламж
  - ф) Франчайз хүлээн авагчийн ажлын байрны зохион байгуулалтын схем болон архитекторын зураглал
13. Бразилын Үйлдвэрлэлийн Өмчийн Үндэсний Институтэд бүртгүүлэх нөхцлүүд- /худалдааны тэмдэг, патентыг хэн ашиглаж байгаа бүртгэл/
14. Франчайзийн гэрээ дуусгавар болсны дараах франчайз хүлээн авагчийн нөхцөл байдлын талаар
  - а) франчайзийг ашигласны үр дүнд хүртэх боломжтой ноу-хау болон үйлдвэрлэл үйлчилгээ
  - б) Үйл ажиллагааны хэрэгжүүлэлт нь франчайз шилжүүлэгчийн үйл ажиллагаатай өрсөлдөхүйц
15. Стандарт гэрээний загвар болон хэрвээ энэ нь франчайз шилжүүлэгчээс батлагдсан стандарт франчайзийн дэд гэрээтэй тохиолдолд гэрээг дан бичвэр /full text/-ээр хийж, нэмэлт хавсралтууд болон хугацааг оруулна.

**Заалт 4.** Франчайзийн системийн тухай мэдэгдэл /FOC/ нь франчайзийн гэрээ, дэд гэрээний гүйцэтгэлээс өмнө болон франчайз хүлээн авагчаас франчайз шилжүүлэгч, эсвэл тэдгээртэй холбоотой компани, хувь хүнд төлбөр төлөхөөс 10-аас доошгүй өдрийн өмнө хүргэгдэнэ.

**Sole paragraph:** Хэрвээ хуулийн баримт бичгийн заалтуудыг зөвшөөрөхгүй бол франчайз хүлээн авагч нь гэрээнд өөрчлөлт оруулах, төлбөрийн хэмжээг бууруулах, инфляцийн хэлбэлзэл, хадгаламжийн эх үүсвэрт учирч болох эрсдлүүдийг тусгах талаар шаардах эрхтэй.

**Заалт 5.** Хүчингүй болгосон.

**Заалт 6.** Франчайзийн гэрээ нь 2 талын гэрчүүдийг байлцуулан бичгээр үйлдэгдэж, баталгаажуулагдах ба бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлснээр хүчин төгөлдөр болно.

**Заалт 7.** Заалт 4-ийн “sole paragraph”-д заасан заалт нь франчайз шилжүүлэгч Франчайзийн системийн тухай мэдэгдэл /FOC/-д буруу мэдээлэл оруулсан, мөн хуулийн хэрэгжилтэнд нийцэхгүй тохиолдолд хэрэглэгдэнэ.

**Заалт 8.** Энэ хуулийн заалтууд нь франчайзийн системийг хэрэгжүүлж эхэлсэн, Бразилд үйл ажиллагаа явуулж байгаа бол мөрдөгдөнө.

**Заалт 9.** Энэ хуулийн зорилгоор, франчайз шилжүүлэгчийн нэр томъёог дэд франчайз шилжүүлэгчид, франчайз хүлээн авагчтай холбоотой заалтууд нь дэд франчайз хүлээн авагчид нэгэн адил хэрэглэгдэнэ.

**Заалт 10.** Энэ хууль нь нийтлэгдсний дараах 60 хоногоос мөрдөгдөнө.

**Заалт 11.** Аливаа зөрчилтэй заалтуудыг эргүүлэн цуцална.

\* \* \*

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- “Франчайзийн удирдлагын тухай тогтоол”. БНХАУ-ын засгийн газрын тогтоол. /Regulations on Administering Commercial Franchises/. 2007 он. [www.gov.cn/](http://www.gov.cn/)
- “Франчайзийн бүртгэлийн тухай захиргааны журам”. БНХАУ-ын журам. /Administrative Rules for the Record-filing of Commercial Franchises/. 2011 он. <http://www.gov.cn/>
- “Франчайзийн нээлттэй баримт бичгийн тухай захиргааны журам.” БНХАУ-ын журам. /Administrative Rules on Commercial Franchise - Information Disclosure/. 2012 он. [www.gov.cn/](http://www.gov.cn/)
- “Франчайзийн тухай хууль”. Итали улсын хууль №129, (Rules on commercial franchising, the Franchising Act/. 2004 он. [www.unidroit.org/english/guides/2007franchising/country/italy.htm](http://www.unidroit.org/english/guides/2007franchising/country/italy.htm)
- “Франчайзийн тухай тогтоол”. Итали улсын Засгийн газрын тогтоол №204. /Regulation on Commercial franchising , the Franchising Regulation/. 2005 он [www.unidroit.org/english/guides/2007franchising/country/italy.htm](http://www.unidroit.org/english/guides/2007franchising/country/italy.htm)
- “Франчайзийн хууль” Бразил улсын хууль №8955 /Brazilian Franchise Law/, 1994 он [www.franchise.org](http://www.franchise.org)



## ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ЗАРИМ БАЙГУУЛЛАГЫН ТӨСВИЙН ТӨСӨЛ БОЛОВСРУУЛАХ, ХЭЛЭЛЦЭН БАТЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

*/Харьцуулсан судалгаа/*

*Ц.Норовдондог (Ph. D), Г.Билгээ,  
Д.Байгалимаа, Г.Гэрэл, Ч.Онончимээ*

### ОРШИЛ

УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооны дарга Ц.Даваасүрэнгийн 2013 оны 9/3011 тоот албан бичгээр ирүүлсэн захиалгын дагуу судалгааны ажлыг гүйцэтгэлээ.

Судалгаанд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу АНУ, ХБНГУ, ОХУ, Япон болон Шинэ Зеланди зэрэг орнуудын захиалгад нэр дурьдсантай төстэй байгууллагууд/ Шүүх, Үндсэн хуулийн цэц, Авлигатай тэмцэх газар болон прокурорын байгууллага/-ын төсвийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх, хууль тогтоох байгууллагаар хэлэлцэн батлах, тайлагнах процессийг интернэтээр хайлт хийж олдсон мэдээллийн хүрээнд авч үзсэн болно.

#### **Судалгааны зорилго:**

Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу судалгааны ажлыг гүйцэтгэхдээ дараах асуудлуудыг тодруулахыг зорьсон болно. Үүнд:

- Судалгаанд авагдсан орнуудын төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын тогтолцоон дахь шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын тогтолцооны онцлогийг судлах
- Судалгаанд авагдсан орнуудын төсвийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх, парламентаар хэлэлцэн батлах, тайлагнах процессийн онцлогийг судлах
- Судалгаанд авагдсан орнуудын Үндсэн хуулийн цэц, Шүүх, Прокурор, Авлигатай тэмцэх газар зэрэг шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын төсвийн төсөл боловсруулах, Парламентаар хэлэлцэн батлах процессийг судлах

### СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

#### **1. Төсвийн төслийг парламентад өргөн мэдүүлэх, хэлэлцэх батлах процесс**

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын төсвийн эрх зүйн зохицуулалтыг бүхэлд нь авч үзвэл тухайн улсын засаглалын тогтолцоо, институцийн бүтцээс хамааран төсөв зохиох, хэлэлцэн батлах процесс нь өөр өөр байна. Өндөр хөгжилтэй орнуудын хувьд төсвийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчин нь олон жилийн турш төгөлдөршин сонгодог түвшинд хүрсэн байх бөгөөд тэдгээр улсуудын хууль эрх зүйн зохицуулалт нэлээд нарийвчилсан байна.

Тухайн улсын төсвийн эрх зүйн зохицуулалт, туршлагыг судлахдаа юуны өмнө тухайн орны төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын онцлогийг тоймлон харуулахыг зорьсон болно. Учир нь тухай улсын төрийн эрх мэдэл хуваарилах онцлогоос шалтгаалан төсөв боловсруулах, өргөн мэдүүлэх, хэлэлцэн батлах зарчим нь харилцан адилгүй байна.

- *АНУ-ын төсвийн эрх зүйн зохицуулалтын хувьд:*

АНУ-ын төсвийн харилцааны эрх зүйн үндсэн акт бол “Конгрессийн төсөв болон төсвийн зарцуулалтанд хяналт тавих тухай” (Congressional budget and Inpoundment Control Act) хууль юм.

Одоогоос 30 гаруй жилийн өмнө энэхүү эрх зүйн актыг батлан гаргахаас өмнө төсвийн үйл явцад Ерөнхийлөгч давуу эрхтэй байж хууль тогтоох засаглал болон гүйцэтгэх засаглалын хооронд төсвийн тэргүүлэх чиглэл, үзэл баримтлал, хэрэгжүүлэх төсөл хөтөлбөрүүдийн талаар зөрчил, үл ойлголцол гарч байсан байна. Өөрөөр хэлбэл Ерөнхийлөгчийн өргөн мэдүүлсэн төсөвт Конгресс өөрийн зүгээс өөрчлөлт оруулах, Засгийн газрын зарлагад хяналт тавих, Конгрессийн 2 танхим санал бодлоо тусгуулахыг хүсч байв. 1974 онд дээрхи хуулиудыг батлан гаргаснаар Конгрессоор Ерөнхийлөгчийн төсвийг батлахдаа өөрчлөлт оруулаад зогсохгүй, Конгрессоос санал болгосон төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх хөрөнгийг нэмж тусгах боломжтой болжээ.

Үүнийг Конгресс шийдвэрлэхдээ юуны өмнө төсөв, эдийн засгийн мэдээллийг нэгтгэн боловсруулдаг, Засгийн газраас хараат бус, төвийг сахисан, үнэн зөв, шинжлэх ухааны үндэслэл, тооцоо бүхий судалгаа, шинжилгээ хийдэг, Конгрессийн гишүүд болон Байнгын хороодод төсөвтэй холбоотой мэдээ, мэдээлэл гаргаж өгдөг хүчирхэг нэгж шаардлагатай гэж үзсэн тул Конгрессийн дэргэд төсвийн шинжилгээ, судалгаагаар мэргэшсэн аппарат, нэгжүүдийг ажиллуулах болсон байна.

АНУ-д Ерөнхийлөгчөөс Конгресст өргөн барьсан төсвийг хянах, судалгаа дүгнэлт хийх, хянах, батлах процесс нь маш нарийн процесс юм.

Конгресст өргөн барьсан төсвийг хянах, батлах ажиллагаа нь нүсэр зохион байгуулалт, бүтэцтэй бөгөөд энэхүү үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлдэг Конгрессийн судалгааны алба, Конгрессийн төсвийн алба, Төрийн хариуцлагын алба гэсэн үндсэн 3 алба байна. */Эдгээр албаны үндсэн чиг үүргийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг оруулсан болно./*

- *Шинэ Зеландын хувьд:*

Шинэ Зеландын Засгийн газрын Үэстминистрийн загвар нь парламентаар дэмжүүлэхгүйгээр төсвийн хөрөнгийг зарцуулж болохгүй гэсэн зарчимтай бөгөөд Үндсэн хууль болон Төрийн санхүүгийн хуулиараа төсвийн харилцаагаа зохицуулдаг байна. Гүйцэтгэх засаглалын боловсруулж парламентад өргөн барьсан төсвийн төслийг хянах, хэлэлцэх процесс нь мөн л олон шат дамжлагаар Санхүү зардлын хороо, сонгогдсон хороодоор дамжин хянагдаж, хяналтын шатанд гарсан нэмэлт тооцоонуудыг тусгайлан авч үзэх процедуртай юм байна.

- *ОХУ-ын хувьд:*

Тус улсын хувьд бие даасан, Засгийн газраас хараат бус зарим байгууллагуудын салбарын зохицуулалтын хуулийг авч үзсэн ба ерөнхийдөө манай улсын эрх зүйн зохицуулалттай ижил, гэхдээ төсвийн зарим эрх зүйн баримт бичгийн хувьд өвөрмөц онцлогтой болно. Тухайлбал, Ерөнхийлөгчийн илгээлт, Улсын болон орон нутгийн хөтөлбөрүүд, Нэгдсэн санхүүгийн балансын прогноз зэрэг болно.

- *ХБНГУ-ын хувьд:*

Тус улсын хувьд төсвийн эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Холбооны болон Муж улсын төсвийн бие даасан менежментийг хангах, төсөв нь бие даасан хараат бус байх зэрэг төсвийн харилцаанд зарчмуудыг хуулиар тогтоосон. Мөн түүнчлэн түр хугацааны төсвийн зарлага, төсвийн алдагдал, болон төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлэх, орлогыг бууруулах зэрэг тохиолдолд шийдвэрлэх эрх бүхий этгээдийг эрх үүргийг мөн хуулиар нарийвчлан тогтоосон болно.

## 2. Шүүх эр мэдлийн зарим байгууллагын төсвийн харилцааны зохицуулалт

Төрд гүйцэтгэх эрх мэдлийн шинжтэй нийгмийн харилцааны тодорхой, тусгайлан чиг үүргүүд байдаг бөгөөд түүнийг хэрэгжүүлэгч нь Засгийн газрын бус хараат бус, бие даасан төрийн байгууллагууд байдаг. Аливаа ардчилсан улс оронд төрийн гурван салаа мөчрийн-хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн алинд нь ч хамаарагддаггүй төрийн байгууллагууд Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулдаг ба тэдгээр нь өөрийн эрх зүйн байдал, статусын хувьд бие даасан, хараат бус төрийн байгууллагууд гэж тодорхойлогддог. Өөрөөр хэлбэл эдгээр байгууллагууд нь хуулийн дагуу төрийн аль ч байгууллага, эрх мэдэлтнээс үл хамааран, хараат бусаар өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх ёстой байдаг. Иймд төрийн бие даасан, хараат бус байгууллагууд нь чиг үүргээ хараат бусаар гүйцэтгэх нэг гол нөхцөл нь санхүүгийн бие даасан байдалтай байх явдал мөн гэж үздэг.

Ийм учраас эдгээр байгууллагуудын санхүүжилтын **эх сурвалж, шинж чанарыг** тэдгээрийн эрх зүйн байдлын тухай хуулинд тодорхой зааж өгөх шаардлагатай болдог. Ихэвчлэн ийм төрлийн байгууллагууд жилийн төсвөө бие даан боловсруулж, улмаар шууд парламентад өргөн мэдүүлж батлуулдаг практик хэрэгжиж байна.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын хувьд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу Үндсэн хуулийн цэц, шүүх, прокурор, Авлигатай тэмцэх газар зэрэг байгууллага, тэдгээрийн төсвийн талаарх зохицуулалтыг судалсан болно.

Судалгаанаас үзэхэд АНУ, Япон улсын хувьд Үндсэн хуульд хяналт тавих эрх мэдлийг тухайн улсын Дээд шүүх хэрэгжүүлдэг, Үндсэн хуулийн цэц /Үндсэн хуулийн шүүх/ тусдаа бие даасан байгууллага гэж байдаггүй байна. Харин ХБНГУ, ОХУ-ын хувьд Үндсэн хуулийн шүүхийн байгууллага нь шүүх эрх мэдлийн тогтолцоонд хамаардаг ба хараат бус бие даасан шүүхийн байгууллага байна. Үндсэн хуулийн шүүхийн бие даасан тогтолцоотой орнуудын тухайд энэ төрлийн байгууллагуудын төсвийн эрх зүйн зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй байдлаар авч үзсэн болно. Ийм төрлийн байгууллага байхгүй орны хувьд төсвийн ерөнхий процессийн хүрээнд зохицуулагддаг гэж ойлгож болно. Авлигатай тэмцэх газар болон прокурорын байгууллагуудын төсвийн зохицуулалтын талаарх нарийвчилсан мэдээлэл олдоогүй тул мэдээллийг тойм байдлаар оруулсан болно.

### Нэг. АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

#### 1.1 АНУ-ын төрийн эрх мэдэл хуваарилах тогтолцоо, түүний онцлог

- **Хууль тогтоох байгууллага-Конгресс.** АНУ-ын Конгресс нь Сенатын болон Төлөөлөгчдийн танхим бүхий хоёр танхимтай. Хууль тогтоох байгууллага нь Гүйцэтгэх засаглалтай эрх мэдлийн хувьд ижил тэнцүү байх бөгөөд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалын хяналтыг суурь эх сурвалжууд бүрдүүлнэ.
  - *Сенатын танхим:* Дээд танхимын бүх нийтийн шууд санал хураалтаар 6 жилийн хугацаагаар сонгогдсон сонгогдсон 100 гишүүнтэй. 2 жил тутам тэдний 1/3 нь дахин сонгуульд ордог. Муж улс бүрээс 2 сенат сонгогдоно. Нарийн эрэмбэлсэн 16 байнгын хороотой.
  - *Төлөөлөгчдийн танхим:* Доод танхимын 435 гишүүдийг 2 жилийн хугацаатайгаар бүх нийтийн шууд санал хураалтаар сонгоно. Танхим 21 мэргэшсэн хороотой.
- **Гүйцэтгэх засаглал - Ерөнхийлөгч.** АНУ-ын хувьд гүйцэтгэх засаглалыг тус улсын Ерөнхийлөгч тэргүүлэх бөгөөд дэд Ерөнхийлөгч, Сайд нарын танхим, Гүйцэтгэх агентлагуудын тусалцаатайгаар үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлнэ. АНУ-ын гүйцэтгэх засаглалын Засгийн газрын танхим нь 15 департамент, бие даан үйл ажиллагаа явуулж буй Засгийн газрын 133 агентлаг байна.

- **Шүүх эрх мэдэл - Дээд шүүх.** Дээд шүүх нь холбооны ба муж улсуудын хууль, шүүхэд хяналт тавих, шүүхийн эцсийн шатны шийдвэр гаргах шүүхийн дээд байгууллага юм. Түүнчлэн дээд шүүх нь бодлого боловсруулагчид, тодорхой зэрэг дэвт хамааралтай аливаа асуудлаар хяналт тавих үүрэгтэй байна.

Дээд шүүхийн үндсэн чиг үүрэг нь “холбооны асуудлыг” хөндсөн доод шатны холбооны шүүх, мужийн шүүхийн шийдвэртэй холбогдсон гомдол, түүнчлэн Конгрессийн акт, эсхүл мужийн хуулийг АНУ-ын Үндсэн хуультай зөрчсөнд тооцсон шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгох хүсэлтийг хянан хэлэлцдэг байна.

Зураг 1.1 АНУ-ын төрийн тогтолцоо



## 1.2 АНУ-ын төсвийн процесс, үе шат:

АНУ-ын төсвийн харилцааны эрх зүйн үндсэн акт бол “Конгрессийн төсөв болон төсвийн зарцуулалтанд хяналт тавих тухай” (Congressional budget and Impoundment Control Act) хууль юм. АНУ-д Ерөнхийлөгчөөс Конгресст өргөн барьсан төсвийг хянах, судалгаа дүгнэлт хийх, хянах, батлах процесс нь маш нарийн үе шатуудтай байдаг.

- **Төсвийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх**

АНУ-ын төсвийн жилийн төслийг Ерөнхийлөгчөөс Конгресст 1 дүгээр сарын эхний даваа гаригаас эхлэн боловсруулан 2 дугаар сарын эхний даваа гаригийн өмнө өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхийлөгчөөс ийнхүү төсвийн төслийг өргөн мэдүүлэхдээ

- Холбооны засгийн газрын зарлага, орлого.
- Ерөнхийлөгчийн ирэх жилийн төсөвт оруулах саналууд зэргийг тусгасан байна.

Төсвийн төслийг боловсруулахад Ерөнхийлөгчид Удирдлага, төсөв эрхлэх газар голлох үүргийг гүйцэтгэх бөгөөд энэхүү газар нь:

- Ерөнхийлөгчид төсөв, холбогдох бусад асуудлаар туслалцаа үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах үүрэг бүхий алба
- Төсвийн гүйцэтгэлийн тогтолцоог удирдах парламентийн төсвийн газар гэсэн хэсэгтэй байх бөгөөд эдгээр нь өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд төсвийн төслийг боловсруулна.

Ерөнхийлөгчийн төсвийн удирдлагын газар нь Холбооны улсын хэмжээний нэгдсэн төсвийг боловсруулан Конгресст 2-р сарын эхээр өргөн барина.

• **Төсвийн төслийг хэлэлцэх, батлах үе шатууд**

Конгресст өргөн барьсан төсвийг хянах, батлах ажиллагаа нь нүсэр зохион байгуулалт, бүтэцтэй бөгөөд энэхүү үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлдэг Конгрессийн судалгааны алба, Конгрессийн төсвийн алба, Төрийн хариуцлагын алба гэсэн үндсэн 3 алба байна.

- Конгрессийн төсвийн алба СВО /Congressional budget office/

Энэхүү алба нь улс орны эдийн засгийн бодлого, концепц, тэргүүлэх чиглэлд нийцүүлэн өндөр түвшний математик аппарат ашиглан төсвийн хэд хэдэн загваруудыг боловсруулан, ерөнхийлөгчөөс өргөн барьсан төсөвт анализ хийдэг байна. Уг албаны гол чиг үүрэг нь төсвийн хороодод болон конгрессийн гишүүдэд төсөвтэй холбоотой судалгаа шинжилгээний үйлчилгээ үзүүлдэг. Мөн түүнчлэн Ерөнхийлөгчийг холбооны улсын төсвийг Конгресст өргөн барьснаас хойш нэг сарын хугацаанд уг төсвийн төсөлд бие даасан хараат бус шинжилгээ тооцоолол хийж төсвийн асуудал хариуцсан байнгын хороодод хүргүүлдэг.

Энэ шатанд төсвийн асуудлаар зөвлөгөөн хийх, зарим нэгэн тоо баримтыг нягтлан хэлэлцэхээс гадна Засгийн газрын тодорхой агентлагуудын төсвийг тусгайлан авч хянадаг байна. Танхимын төсвийн хороо, Сенатын төсвийн хорооноос бүрдэх бөгөөд төсвийн хороо тус бүр нь тодорхой салбар чиглэлүүдээр төсвийн дэд хороотой байдаг байна.

- Конгрессийн төрийн хариуцлагын алба нь /Government accountability office/

Конгрессийн хяналт шалгалтын чиг үүргийг гүйцэтгэдэг бөгөөд татвар төлөгчдийн мөнгийг төрийн байгууллагууд хэрхэн зарцуулж байгааг бие даасан байдлаар шалгадаг. Үндсэн үүрэг нь: төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтанд аудит хийх, хяналт шалгалт хийх, бодлогын судалгаа хийж Конгресст оруулж буй асуудлуудаар бодлогын хувилбар гаргаж өгөх, хууль, эрх зүйн шийдвэрт санал өгөх зэрэг үүрэгтэй.

- Конгрессийн судалгааны алба /Congressional research service/

Конгресст зориулан судалгаа хийх, мэдээлэл, лавлагаагаар хангах үүрэгтэй. Төсвийн төслийг Конгрессийн байнгын хороодоор хэлэлцүүлэх бөгөөд энэ хэлэлцүүлэгийн явцад төсвийн төслийн орлого зарлага, өргөн мэдүүлсэн санал зэрэгт нарийвчилсан судалгаа шинжилгээний ажлыг гүйцэтгэнэ. Энэ үе шатанд Конгрессын төсвийн чиглэлээр ажиллах дээр дурьдсан албад тэргүүлэх үүрэгтэйгээр оролцоно.

Конгресст төсвийн төслийг хэлэлцэх батлах үе шатууд нь:

- Төлөөлөгчдийн танхим, Сенат хэлэлцэн тохиролцох;
- Бүх төсвийн тухай хууль тогтоомжид шалгуур үзүүлэлт тогтоох;
- Конгрессийн төсвийн тэргүүлэх чиглэлүүдийг тоймлох;
- Төсвийн төсөл нь хэлэлцэж байх явцад ерөнхийлөгч гарын үсэг зурах шаардлагагүй бөгөөд хууль тогтоомж болж гардаггүй;
- Төлөөлөгчдийн танхим, Сенатын танхим нь тухайн төсвийн жилийн 4 дүгээр сарын 15-ны өдөр хүртэл байна.

Төсвийн тухай тогтоолд зайлшгүй тусгах шаардлагатай агуулга:

- Зарлага, орлого, алдагдал/үлдэгдэл, өрийн нийт хэмжээ
- Бүх үндсэн үйл ажиллагааны төрөл зүйлийн зарлагын хэмжээ
- Байнгын хороодын зарлагын хэмжээ

• **Төсвийн төсөл батлах, Засгийн газарт зөвшөөрөл олгох, хуваарилах үйл явц**

Зөвшөөрөл - Төсөв хуваарилах үйл явц

Зөвшөөрөл нь - Холбооны засгийн газар, үйл ажиллагаа эсвэл хөтөлбөрийг эхлүүлж эсвэл үргэлжлүүлж буй хуулийн заалт.

Төсөв хуваарилах – Хөтөлбөрт гол төлөв тодорхой хугацааны туршид хөрөнгө гаргахыг заадаг хуулийн хэллэг.

- Зөвшөөрсөн Төлөөлөгчдийн танхим, Сенатын дүрэм журам шаардлагатай
- Зөвшөөрөгдөөгүй төсвийн хуваарлалтыг хориглодог. Төсөв хуваарилах тухай хуулийн төсөлд тусгасан хуулийн заалтуудыг хориглодог (гэхдээ хязгаарлах заалтуудыг оруулж болно)

#### Төсөв хуваарилах тухай хуулийн төсөл

Төсвийг хуваарилах гурван төрлийн арга хэмжээ байна. Үүнд:

- *Байнгын төсвийн хуваарилалт*: ирэх төсвийн жилийн хөрөнгө (жилийн төсвийг хуваарилах 12 арга хэмжээ)
- *Зарцуулж буй төсвийн хуваарилалт*: байнгын төсвийн хуваарилалтыг хуульчлах хүртэл хуваарилах төсвийн жилийн эхэн үеийн түр зуурын хөрөнгө
- *Нэмэлт төсвийн хуваарилалт*: төсвийн жилийн нэмэлт хөрөнгө; гол төлөв “онц байдал”-ын гэж тодорхойлдог.

Төсөв хуваарилах, төсөв дахин хуваарилах үйл явц зарлагын хязгаарыг бий болгодог.

- Төсөв хуваарилах байнгын хороод төсвийн тухай тогтоолоор хувиарласан хөрөнгийг хүлээн авдаг бөгөөд энэ нь эрх мэдлийн хүрээнд гаргах нийт зарлагад тавигдах хязгаар болдог.
- Түүний дараа Төсөв хуваарилах байнгын хороод энэхүү хөрөнгийг 12 дэд хороонд дахин хувиарладаг бөгөөд энэ нь төсөв хуваарилах хуулийн төсөл бүрт тавигдах хязгаар болдог.
- Тухайн чуулганы явцад эдгээр дэд хорооны зарлагын хэмжээг өөрчилж болно

#### Төсөв хуваарилах 12 дэд хороод

1. ХАА, хөдөөгийн хөгжил
2. Худалдаа, хууль зүй, шинжлэх ухаан
3. Батлан хамгаалах
4. Эрчим хүч ба усны асуудал
5. Санхүүгийн үйлчилгээ, засгийн газар
6. Дотоодын аюулгүй байдал
7. Дотоод хэрэг, байгаль орчин
8. Хөдөлмөр, эрүүл мэнд, хүн амын үйлчилгээ, боловсрол
9. Хууль тогтоох засаглал
10. Цэргийн барилга байгууламж, ахмад дайчдын асуудал
11. Улс төр, гадаад үйл ажиллагаа
12. Тээвэр, орон сууц, хот байгуулалт

#### Төсөв хуваарилах үйл явц дахь Байнгын хороодын үйл ажиллагаа:

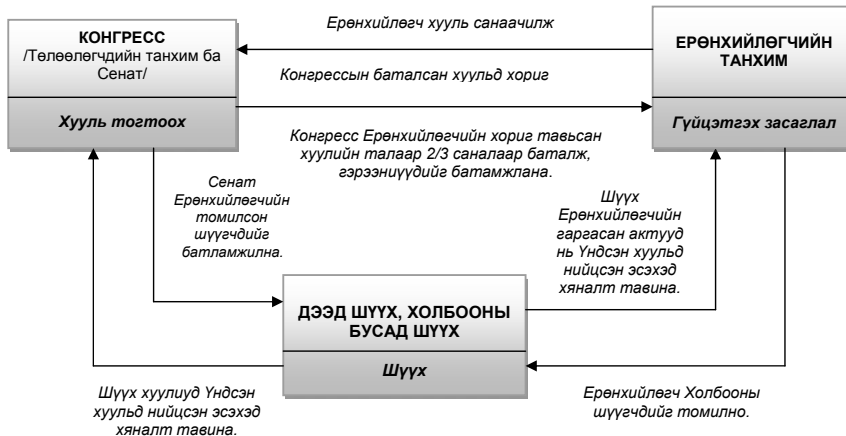
- Төсөв хуваарилах дэд хороод Ерөнхийлөгчөөс төсвийн талаар гаргасан хүсэлтийг хэлэлцдэг.
- Төсөв хуваарилах дэд хороо бүр байнгын төсөв хуваарилах тухай хуулийн төслийг эцэслэх бөгөөд дагалдах тайлан (байнгын хорооны тайлан)-гийн төслийг боловсруулдаг.
- Төсөв хуваарилах хороо нь гол төлөв тухайн дэд хорооны боловсруулж цөөн хэдэн өөрчлөлт оруулан баталж байнгын төсвийн хуваарилалтын тухай хуулийн төсөл, дагалдах тайланг танилцуулахын өмнө эцэслэж болно.

### 1.3 АНУ-ын төрийн зарим байгууллагын төсвийн зохицуулалт

- **Дээд шүүх - Үндсэн хуулийн цэц**

АНУ нь холбооны нэгдмэл шүүхийн тогтолцоо болон тавин муж Колумбийн тойрог, холбооны дөрвөн нутаг дэвсгэр бүрт бие даасан шүүхийн тогтолцоо зэрэгцэн байдаг. АНУ-ын Үндсэн хуулийг хяналтыг Дээд шүүх хэрэгжүүлдэг. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн хяналтын тусдаа бие даасан байгууллага байхгүй ердийн шүүх бусад хуулийн хяналтын хамт гүйцэтгэдэг байна<sup>3</sup>.

Зураг 1.2 АНУ-ын төрийн тогтолцооны үйл ажиллагааны ерөнхий бүдүүвч



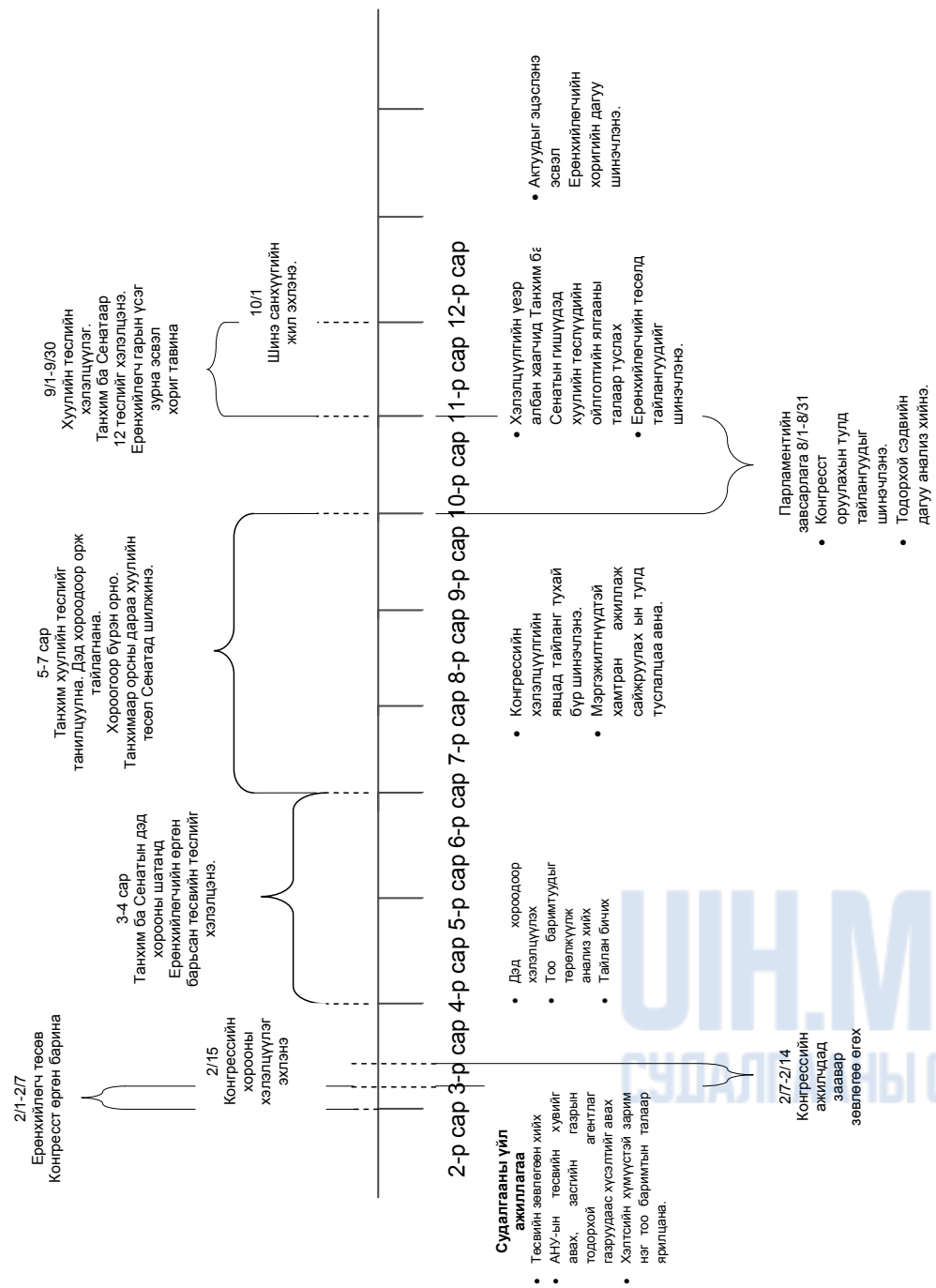
- **АНУ-ын Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа**

АНУ-ыд Авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн асуудлыг тусгайлан хариуцдаг, бие даасан байгууллага байхгүй бөгөөд энэ чиглэлийн асуудлыг төрийн департамент, Хууль эрх зүйн яам, Холбооны мөрдөх товчоо, Засгийн газрын ёс зүйн алба зэрэг төрийн байгууллагууд хариуцан ажилдаг байна. Авлигатай тэмцэх чиглэлийн ерөнхий асуудлыг Төрийн албаны ёс зүйн хууль /Ethics in Government Act -1978-101/-аар зохицуулдаг.

Иймээс тус улсын хувьд авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн төсвийн хувьд дээр дурьдсан төрийн байгууллагын төсвийн багцад хамаардаг байна.

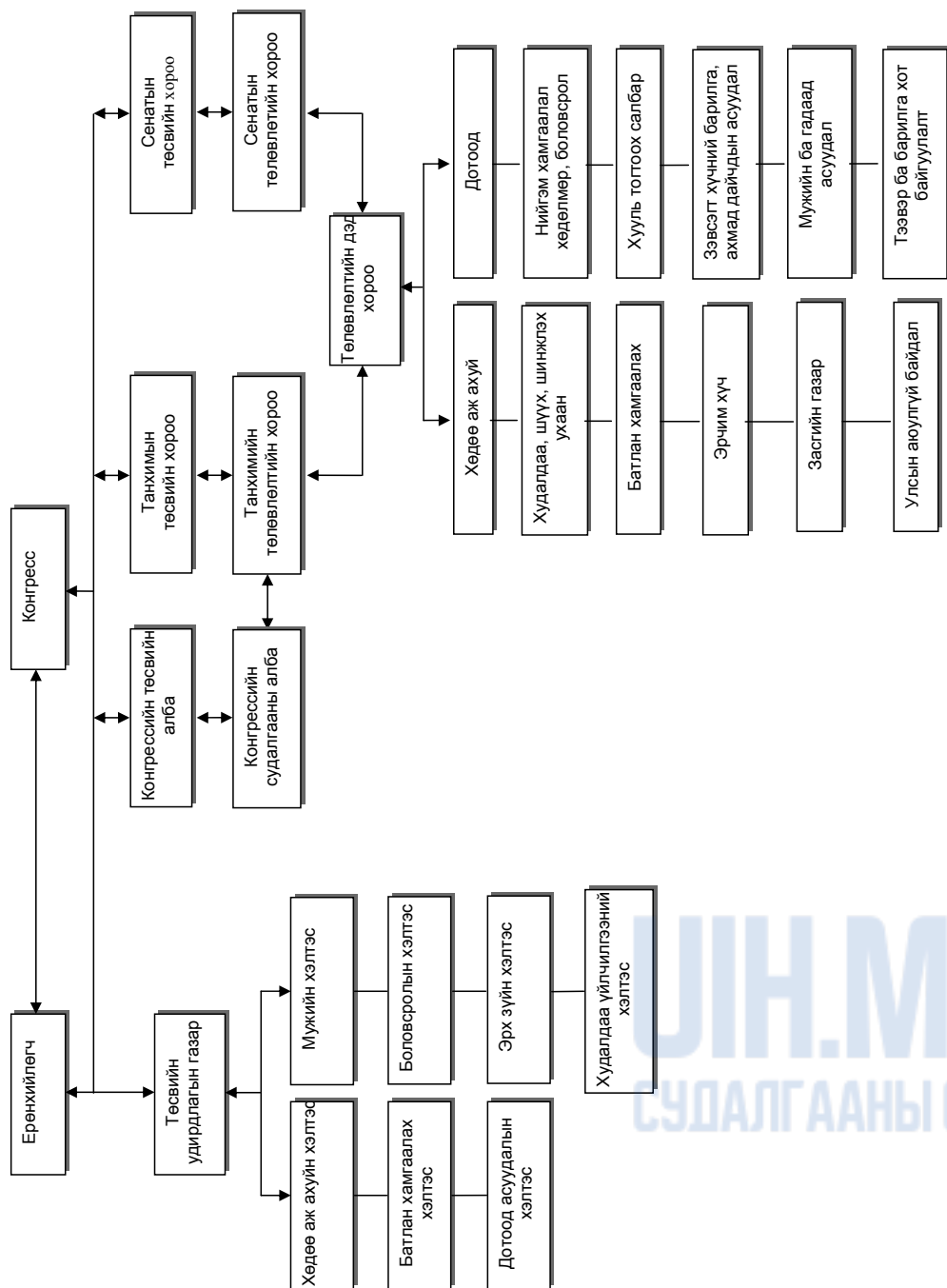
<sup>3</sup>Дэлхийн улс орнуудад Үндсэн хуулийн хяналтын хэрэгжүүлдэг 3 үндсэн загвар байх бөгөөд энэхүү хяналтыг Үндсэн хуулийн хяналтын Америк загвар гэж нэрлэдэг байна. “Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо” Ж.Амарсанаа, Н.Тунгалаг, УБ, 2005 он.

Зураг 1.3 АНУ-ын төсвийн үе шатуудын хугацааны хуваарь





33



## Хоёр. ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС

### 2.1 Төрийн эрх мэдэл хуваарилах тогтолцоо

- **Хууль тогтоох байгууллага:** ХБНГУ нь парламентын 2 танхимтай ба дээд танхим нь Холбооны зөвлөл /Бундесрат/, доод танхим нь Холбооны хурал /Бундестаг/ юм.
  - Парламентын дээд танхим болох Холбооны зөвлөл буюу Бундесрат нь 16 муж улсын Засгийн Газраас сонгогдсон 69 төлөөлөгчтэй, муж улс бүр 3-6 төлөөлөгчийг томилоно. Германы Холбооны улсуудын эрх ашгийг хамгаалах байгууллага буюу Засгийн газар юм.
  - Парламентын доод танхим болох Холбооны хурал буюу Бундестаг нь олон нийтийн санал хураалтаар 4 жилийн хугацаатай сонгогдсон 662 гишүүнтэй. Уг танхим нь хууль тогтоох байгууллага бөгөөд хуулийн нэмэлт өөрчлөлт засвар оруулах, Канцлерыг томилох үүрэгтэй.
- **Гүйцэтгэх засаглал:** Тус улсын Канцлер, Ерөнхийлөгч нь гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдлийг хуваан эдэлдэг.
  - Канцлер бол Засгийн газрын тэргүүн, Германы хамгийн хүчирхэг албан тушаалтан бөгөөд Бундестаг түүнийг 4 жилийн хугацаатай сонгон томилдог. Канцлер нь Ерөнхий сайдын зэрэглэлд байдаг ба танхимын сайд нарыг томилох, татан буулгах, тэдгээрийн тоог нэмэгдүүлэх, дотоодын улс төрийн бодлого хэрэгжүүлэх зэрэг асуудлаар Ерөнхийлөгчид санал, зөвлөмж өгдөг.
  - Ерөнхийлөгчийн эрх үүрэг нь билэг тэмдгийн шинж чанартай, олон улсын гэрээ хэлэлцээр, хуулийн төсөлд гарын үсэг зурж, гадаадад эх орноо төлөөлөхөөс гадна гадаад улсын дипломат төлөөлөгчид болон улс төрчдийг эх орондоо урих, хүлээн авах эрхтэй.
- **Шүүх засаглал:** Тус улсын шүүх засаглалын дээд байгууллага нь Холбооны Үндсэн хуулийн цэц юм. Давж заалдах дээд шатны шүүх нь Холбооны дээд шүүх бөгөөд захиргаа, хөдөлмөр, санхүү болон нийгмийн асуудалтай холбогдох хэргийг шийдвэрлэх бусад шүүхүүд байдаг.
  - Холбооны Үндсэн хуулийн цэц холбооны хууль тогтоомж Үндсэн хуульд нийцсэн, хүний үндсэн эрх чөлөөг зөрчсөн эсэхийг шалгах үүрэгтэй бол нөгөө сенат нь Үндсэн хуулийг тайлбарлах, Засгийн газар хоорондын маргааныг шийдвэрлэдэг. Тус шүүх нь Үндсэн хуульд нийцэх байдалд хяналт тавих бөгөөд энэ талаар гаргасан шийдвэр нь эцсийн шийдвэр байна.
  - Холбооны дээд шүүх нь Үндсэн хуулиас бусад хуульд хамааралтай хэргийг хэлэлцэх ба доод шатны шүүхийн гаргасан шийдвэрийг хуулийн зүйл, заалтын хэрэглээ талаас нь хянадаг.
  - Захиргаа, хөдөлмөр, санхүү, нийгмийн асуудалтай холбоотой хэргүүдийг орон нутгийн болон мужийн тухайн асуудал хариуцсан шүүхээр шийдвэрлэдэг бөгөөд шаардлагатай бол холбооны шүүхэд давж заалдах боломжтой.

### 2.2 Төсөв өргөн барих, хэлэлцэх, батлах үе шат

Тус улс нь Үндсэн хууль, Эдийн засгийн тогтворжилт, хөгжлийг дээшлүүлэх хууль, Төсвийн зарчмын хууль, Холбооны төсвийн код, Холбооны Аудитын Шүүхийн баримт бичиг, Засгийн газрын дотоод харилцааны хууль зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүдийн хүрээнд холбооны төсвийг зохиох, өргөн барих, хэлэлцэх, батлах үйл ажиллагааг явуулдаг.

Үндсэн хуулийн 10-р хэсгийн 109-115 дүгээр зүйлээр төсвийн ерөнхий зарчмуудыг зааж өгсөн ба эдгээрээс тоймлон дурьдвал:

- Холбоо болон Муж улсын төсөв нь бие даасан төсвийн менежментийг хангах,

- бие биеэсээ хараат бус байх, макро эдийн засгийн тэнцвэрийг хангасан байх зарчмуудыг заасан.
- Төсвийн баримт бичгийн талаар хуульчлахдаа төсөв зохиолтод хамрагдах тайлангийн жил, төсвийн хуулийн үйлчлэх хугацаа, тэдгээрийг хэлэлцэх хугацаа зэргийг зааж өгсөн.
  - Түр хугацааны төсвийн зарлага, төсвөөс хэтэрсэн зардал болон төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлэх, орлогыг бууруулах зэрэг тохиолдолд шийдвэрлэх эрх бүхий этгээдийг хуульчилсан.
  - Төсвийн гүйцэтгэлийн тайланд аудит хийлгэх, улсын өрийн дээд хязгаар зэрэг хэм хэмжээг тогтоосон байна.

Засгийн газрын дотоод харилцааны хуулиар Холбооны Сангийн сайд Холбооны Засгийн газрын өмнөөс Бундестаг болон Бундесратад бүх төсвийн орлого, зарлагын тайланг танилцуулна.

Холбооны Аудитын шүүхийн баримт бичигт зааснаар хараат бус шүүгчийн эрх бүхий гишүүдээс бүрдсэн Холбооны Аудитын шүүх төсвийн гүйцэтгэлд аудит хийж нийгмийн санхүүжилтийг үр ашигтай, зөв зүйтэй эрхэлснийг тодорхойлж, Холбооны Засгийн газар, Бундестаг, Бундесратад танилцуулна.

Герман улсад төсвийг боловсруулж, батлах процесс нь ерөнхийдөө доорх циклээр явагддаг. Үүнийг 2013 оны жишээн дээр тайлбарлан, хүснэгтээр харуулав.

### **Хүснэгт 2.1 Герман улсын төсвийн төсөл боловсруулж, батлах цагалбар**

#### **Төсвийн цикл /2013 он/**

| <b>2011</b> |  |
|-------------|--|
| 12 сар      | Сангийн яам нь 2013 оны төсөв болон 2012-2016 онуудын санхүүгийн төлөвлөлтийг боловсруулах зааврыг засаг захиргааны нэгжүүдэд өгнө.  |
| <b>2012</b> |  |
| 3 сар       | Засаг захиргааны нэгжүүд Сангийн яаманд саналаа өгнө   |
| 4 сар       | Сангийн яам болон захиргааны нэгжүүдийн хооронд дахин тодруулгыг ажлын түвшин /working level/-д хийнэ.   |
| 5 сар       | Эдийн засгийн хөгжлийн дунд хугацааны төсөл болон дунд хугацааны татварын орлогыг төсөөлөх<br>Санхүү төлөвлөлтийн зөвлөл уулзалт хийнэ.  |
| 6 сар       | Сангийн яам болон захиргааны нэгжүүдийн хооронд дахин тодруулгыг ерөнхий захирлуудын түвшин /director-general level/-д хийнэ.<br>Төсвийн тодруулгыг Засгийн газар /сайд нарын/-ын түвшинд хийнэ.<br>Кабинет нь төсвийн төсөл болон санхүүгийн төлөвлөлтийн шийдвэрийг гаргана. |
| 8 сар       | Төсвийн төслийг Холбооны хурал (Бундестаг), Холбооны зөвлөл (Бундесрат)-ийн хэлцүүлэгт оруулна.  |
| 9 сар       | Бундестагт төсвийн төслийн эхний танилцуулгыг хийнэ.<br>Бундесратад төсвийн төслийн эхний хэлцүүлэг хийнэ.<br>Бундестагийн Төсвийн хороонд хэлцүүлэгийг эхлүүлэх   |
| 10 сар      | Төсвийн хорооны хэлцүүлэг  |
| 11 сар      | Богино хугацааны эдийн засгийн хөгжлийн төсөл, богино хугацааны татварын орлогын төсөөлөл: Бундестагийн Төсвийн хорооны эцсийн хэлцүүлэг<br>Санхүүгийн төлөвлөлтийн зөвлөлийн уулзалт<br>Бундестагт төсвийн төслийн 2, 3 дахь танилцуулгыг хийнэ.                              |
| 12 сар      | Бундесратад төсвийн төслийн 2 дахь хэлцүүлэг хийнэ.<br>Сангийн яам 2013 оны төсвийн удирдлагын зааврыг засаг захиргааны нэгжүүдэд явуулна.   |

**2013**

- 1 сар Төсвийн гүйцэтгэл эхлэнэ
- 9 сар Сангийн яам нь 2013 оны санхүүгийн байдлыг засаг захиргааны нэгжүүдэд танилцуулна.

**2014**

- 1 -3 сар Төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг бэлтгэх
- 4 сар Сангийн яамнаас бэлтгэсэн жилийн тайланг Бундестаг, Бундесрат, Аудитын Холбооны Танхим руу явуулна.
- 11 сар Аудитын Холбооны Танхимаас 2013 оны тайланд санхүүгийн хяналт хийнэ.

**2015**

- 2 сар Засгийн газрын биелэлтийг Бундесратаар батлах
- 7 сар Засгийн газрын биелэлтийг Бундестагаар батлах

**2.3 Төрийн зарим байгууллагын төсвийн процесс**

- **Шүүх засаглалын байгууллагуудын төсөв**

ХБНГУ-ын шүүх засаглалын байгууллагуудын төсөв хуваарилалт нь доорх 2 үндсэн хэсэгт хуваагдан Холбооны төсөвт тусгагдана.

- о Холбооны Үндсэн хуулийн цэц /Federal Constitutional Court/
- о Бусад шүүх
  - Холбооны Дээд шүүх /Federal Court of Justice/
  - Холбооны Шүүхийн хяналтын улсын ерөнхий прокурор /Public Prosecutor General of Federal Court of Justice/
  - Холбооны Захиргааны шүүх /Federal Administrative Court/
  - Холбооны Санхүүгийн шүүх /Federal Finance Court /
  - Холбооны Хөдөлмөрийн шүүх /Federal Labour Court/
  - Холбооны Нийгмийн шүүх /Federal Social Court/
  - Холбооны Патентийн шүүх /Federal Patent Court/

- **Үндсэн хуулийн цэц нь** өөрийн төсвөө бэлтгэж, кабинетээр хэлцүүлж, парламентээр батлуулан, улсын төсөвт тусгуулдаг. Шаардлагатай тохиолдолд Төсвийн зөвлөлийг төсөв боловсруулах үйл ажиллагаандаа оролцуулан, мэргэшсэн заавар зөвлөгөө авч ажиллаж болно. Үндсэн хуулийн цэцийн төсөв боловсруулж, батлуулах үйл ажиллагаанд эрх зүйн хэм хэмжээг доорх заалтуудаар тогтоосон байна. Үүнд:

Үндсэн хуулийн цэц нь бусад үндсэн хуулийн байгууллагуудтай харьцуулахад илүү бие даасан, хараат биш байдалтай байна. Үндсэн хуулийн цэц нь бусад Үндсэн хуулийн байгууллага шиг аль нэг яаманд санхүүгийн харьяалалгүй боловч хараат бус удирдлагатай, төсвийн бие даасан байгууллага. /Үндсэн хуулийн цэцийн баримт бичгийн 1-р заалт - 1951.3.12-нд өөрчилсөн/

Цэцийн төсвийг ганцаарчлан, хараат бусаар төлөвлөн батлуулж, улсын төсөвт тусгана. Цэц нь төсвийн фондоо бие даан зарцуулж болно. Төсвийн боловсруулалтыг Цэцийн хуралдааны бүрэн эрхээр хэлэлцүүлж, шийдвэрлэнэ. /Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны журмын 1.2 дахь заалт-1986.12.15-нд батлагдаж 1989.07.19, 1995.12.18-нд тус тус шинэчлэн найруулсан/

Цэцийн бүгд хурал нь шаардлагатай тохиолдолд мэргэшсэн Төсвийн Зөвлөлийг татан оролцуулна /Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны журмын 3. 1 дэх заалт/ гэх мэт зүйл заалтуудыг эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгасан байдаг.

Холбооны Аудитын байгууллагын 2011 оны тайланд тусгагдсан Холбооны үндсэн хуулийн цэцийн 2010 оны төсвийн гүйцэтгэлийг хүснэгтээр харуулав.

**Хүснэгт 2.2 Департментийн төсөв 19**  
**Холбооны Үндсэн хуулийн цэц /Federal Constitutional Court/**

| Үзүүлэлт | 2010 оны төсвийн<br>гүйцэтгэл | 2011 оны төлөвлөгөө | 2012 оны төсвийн<br>төсөл |
|----------|-------------------------------|---------------------|---------------------------|
|          | сая евро                      |                     |                           |
| Орлого   | 0.06                          | 0.04                | 0.04                      |
| Зарлага  | 21.5                          | 24.9                | 29.9                      |
| Тэнцэл   | -21.44                        | -24.86              | -29.86                    |

*Тайлангийн тайлбараас:* Холбооны Үндсэн хуулийн цэц нь 2010 оны төсвийн зардалд нийт 21,5 сая евро зарцуулсан бөгөөд үүний 86% нь боловсон хүчний болон тэтгэвэрийн зардал эзэлж байна<sup>4</sup>.

• **Бусад шүүх засаглалын** байгууллагуудад төсөв хуваарилах улс төрийн эрх мэдэл нь Үндсэн хуулийн цэцийн төсвийн тайлбартай бөгөөд жилийн төсвийн төслийг улсын болон холбооны түвшний аль алинд нь харьяалах яам нь бэлтгэдэг. Өөрөөр хэлбэл, Холбооны Хууль зүйн яамны төсөвт Холбооны Дээд шүүх, Холбооны Шүүхийн хяналтын улсын ерөнхий прокурор, Захиргааны шүүх, Холбооны Санхүүгийн шүүх, Холбооны Хөдөлмөрийн шүүх, Холбооны Нийгмийн шүүх, Холбооны Патентийн шүүх гэсэн байгууллагуудын төсөв хамрагдана.

Төсвийн төслийг кабинетаар хэлэлцүүлэн дэмжигдсэн бол парламентын эцсийн хэлцүүлэгт оруулж батлуулан, департментийн төсвийн 07 кодоод нэгтгэгдэнэ.

**Хүснэгт 2.3 Холбооны Аудитын байгууллагын 2011 оны тайланд тусгагдсан**  
**Холбооны Хууль зүйн яамны 2010 оны төсвийн гүйцэтгэл**  
Департментийн төсөв 07  
Холбооны Хууль зүйн яам /Federal Ministry of Justice/

| Үзүүлэлт | 2010 оны төсвийн<br>гүйцэтгэл | 2011 оны төлөвлөгөө | 2012 оны төсвийн<br>төсөл |
|----------|-------------------------------|---------------------|---------------------------|
|          | сая евро                      |                     |                           |
| Орлого   | 436.1                         | 414.9               | 441.5                     |
| Зарлага  | 491.8                         | 493.1               | 491.1                     |
| Тэнцэл   | -55.7                         | -78.2               | -49.6                     |

*Тайлангийн тайлбараас:* 2010 оны төсвийн гүйцэтгэлээр шүүх, прокурорын байгууллагууд нь 491, 8 сая евро буюу Холбооны нийт төсвийн зардлын 0,16 хувийг зарцуулсан байна.

• **Авлигатай тэмцэх байгууллагын төсөв**

ХБНГУ нь Авилгын эсрэг НҮБ-ын олон улсын конвенцид нэгдсэн орнуудын нэг бөгөөд тухайн улс нь дотооддоо авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг Эрүүгийн хуулийн холбогдох заалтууд, гадаад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг Олон улсын авилгын эсрэг Германы хуулийн хүрээнд явуулдаг.

Муж улсын засаг захиргааны нэгжийн бүтцэд авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа хариуцсан ажилтанг томилон ажиллуулдаг бөгөөд авлига авах магадлалтай гэж үзсэн албан байгууллагууд, өөрөөр хэлбэл эрүүгийн гэмт хэргийн газар, цагдаа прокурорын байгууллага, зөвшөөрөл олгох, хорио тогтоох, санхүүжилт хийдэг эрх бүхий байгууллагуудад авлигаас сэрэмжлүүлж сэргийлэх, ухуулан сурталчилах ажлыг хийх үүрэгтэй ажилтанг томилон ажиллуулдаг юм байна.

<sup>4</sup>Холбооны Аудитын тайлан - 2011.

Харин манай улстай адил авлигатай тэмцэх чиглэлээр бие даасан үйл ажиллагаатай, төсөв захиран зарцуулах эрх бүхий байгууллага одоогоор байдаггүй юм байна. Тиймээс тус улсад авлигатай тэмцэх газрын төсөв гэж тусгайлсан хуваарьлалт байхгүй бөгөөд авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаатай холбоотой зардлууд нь тухайн ажилтны харьяалсан байгууллагын төсөвт тусгагддаг гэж ойлгож болох юм.

ХБНГУ-ын Төсвийн хуулийн дагуу 2005 оны /олдсон мэдээллийн хүрээнд/ батлагдсан нийт төсвийн зардлыг төсвийн захирагчаар хэрхэн ангилсан байдлыг харуулах зорилгоор хүснэгтийг оруулав.

#### Хүснэгт 2.4 Төсвийн захирагчаар ангилсан төсвийн зардлын задаргаа

*The budget for the 2005 fiscal year*

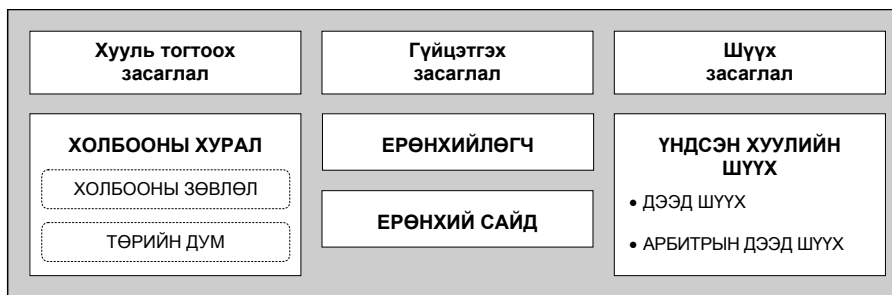
| Функц     | Төсвийн захирагчаар   | Зардлын хэмжээ /мянган евро/ |
|-----------|---|------------------------------|
| 01        | Ерөнхийлөгч /Federal President/   | 23,636                       |
| 02        | Доод танхим/Bundestag/  | 550,920                      |
| 03        | Дээд танхим /Bundesrat/   | 19,952                       |
| 04        | Холбооны Канцлер /Federal Chancellor/   | 1,510,084                    |
| 05        | Гадаад хэргийн яам /Ministry of Foreign Affairs/  | 2,205,783                    |
| 06        | Дотоод хэргийн яам /Ministry of the Interior/   | 4,216,641                    |
| <b>07</b> | <b>Хууль зүйн яам /Ministry of Justice/</b>   | <b>338,592</b>               |
| 08        | Сангийн яам /Ministry of Finance/   | 4,041,769                    |
| 09        | Эдийн засаг, хөдөлмөрийн яам /Ministry of Economics and Labour/   | 37,974,665                   |
| 10        | Хэрэглэгчийг хамгаалах, хүнс, хөдөө аж ахуйн яам /Ministry of Consumer Protection, Food and Agriculture/                                | 5,106,957                    |
| 12        | Зам тээвэр, барилга, байгуулалтын яам /Ministry of Transportation, Building and Housing/  | 23,255,509                   |
| 14        | Батлан хамгаалах яам /Ministry of Defence/  | 23,900,000                   |
| 15        | Эрүүл мэнд, нийгэм хамгааллын яам /Ministry of Health and Social Security/  | 84,409,880                   |
| 16        | Хүрээлэн буй орчин, байгал хамгаалал, цөмийн аюулаас хамгаалах яам /Ministry of Environment, Natural Conservation and Nuclear Security/ | 769,024                      |
| 17        | Гэр бүл, ахмадууд, эмэгтэйчүүд, залуучуудын асуудал хариуцсан яам /Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth/       | 4,571,691                    |
| <b>19</b> | <b>Үндсэн хуулийн цэц /Federal Constitutional Court/</b>  | <b>17,631</b>                |
| 20        | Холбооны Аудитын алба /Federal Auditing Office/   | 86,668                       |
| 23        | Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн яам /Ministry for Economic Cooperation and Development/  | 3,859,093                    |
| 30        | Боловсрол, судалгааны яам /Ministry for Education and Research/   | 8,540,422                    |
| 32        | Холбооны зээллэг/Federal Debt/  | 40,431,841                   |
| 33        | Тусламж /Support/   | 8,821,008                    |
| 60        | General Financial Administration  | (261,766)                    |
| Нийт:     |   | 254,300,000                  |

## Гурав. ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

### 3.1. ОХУ-ын төрийн эрх мэдэл хуваарилах тогтолцоо

ОХУ-ын Үндсэн хуулиар<sup>5</sup> тус улсын төр нь бүгд найрамдах засаглалт ардчилсан холбооны улс. Орос улсын төрийн байгуулал нь 1993 оны 12-р сарын 12-нд бүх нийтийн санал хураалтаар баталсан Үндсэн хуулийн 10-д тодорхойлогдсон бөгөөд засаглалыг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглалд хуваах зарчим тусгагдсан. Тус улсад төрийн эрх мэдлийг ОХУ-ын Ерөнхийлөгч, Холбооны Хурал, ОХУ-ын Засгийн газар, ОХУ-ын шүүх хэрэгжүүлнэ.

Зураг 3.1 ОХУ-ын төрийн байгуулал



#### • Хууль тогтоох засаглал

**Холбооны Хурал** ОХУ-ын Холбооны Хурал буюу парламент бол хууль тогтоох ба төлөөллийн дээд байгууллага бөгөөд Холбооны Зөвлөл, Төрийн Дум гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ. Холбооны Хурал нь байнгын ажиллагаатай байгууллага.

**Холбооны Зөвлөл.** Парламентын дээд танхим болох Холбооны Зөвлөлд ОХУ-ын бүрэлдүүн субъект<sup>6</sup> бүрээс 2 төлөөлөгч, гүйцэтгэх ба төлөөллийн байгууллагуудаас тус бүр нэг төлөөлөл байна.

Холбооны зөвлөл нь засаг захиргааны нэгжийн хил хязгаарыг өөрчлөх, дайны болон онц байдал тогтоох тухай Ерөнхийлөгчийн зарлигт хяналт тавих эрхтэй. Тооцооны танхимын<sup>7</sup> орлогч дарга, түүний аудиторуудын тал бүрэлдэхүүнийг, мөн Ерөнхий прокурорыг томилох, чөлөөлөх эрхтэйгээс гадна Ерөнхийлөгчийн зөвлөснөөр Үндсэн хуулийн шүүх, Дээд шүүх, Арбитрын Дээд шүүхийн шүүгчдийг томилох эрхтэй. Ерөнхийлөгчийн сонгуулийг товллох, Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас нь огцруулах эрхтэй. Холбооны Зөвлөл бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Орос улсын нутаг дэвсгэрийн гадна улсынхаа зэвсэгт хүчнийг гаргах асуудлыг шийдвэрлэнэ.

**Төрийн Дум.** Парламентын доод танхим болох Төрийн Дум нь нээлттэй санал хураалтаар 4 жилийн хугацаатай сонгогдсон 450 гишүүнтэй бөгөөд Засгийн газрын тэргүүнийг томилох тухай Ерөнхийлөгчийн саналыг дэмжих, Төв банкны даргыг, Тооцооны танхимын дарга, түүний аудиторуудын тал бүрэлдэхүүнийг, Хүний эрхийн тусгай төлөөлөгчийг томилох, чөлөөлөх эрхтэй. Түүнчлэн Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан, Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэхийг хэлэлцэхээс гадна Ерөнхийлөгчийг шүүхэд татах эрхтэй.

<sup>5</sup>Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

<sup>6</sup>ОХУ-ын бүрэлдэхүүн субъектүүдэд 21 Бүгд найрамдах улс, 9 хязгаар, 46 муж, 2 холбооны улсын хэмжээний хот, 1 өөртөө засах муж, 4 өөртөө засах дүүрэг багтана. /ОХУ-ын Үндсэн хууль, 65-р зүйл./

<sup>7</sup>Тооцооны танхим нь Холбооны Хурлын төсөв, санхүүгийн хяналтыг хэрэгжүүлнэ. /ОХУ-ын Үндсэн хууль, 101-р зүйл. ОХУ-ын Тооцооны танхимын тухай холбооны хууль, 1995./

- **Гүйцэтгэх засаглал**

*Засгийн газар.*

ОХУ-ын Засгийн газар бол гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага бөгөөд Засгийн газрын тэргүүн, түүний орлогч болон холбооны сайд нараас бүрдэнэ. Засгийн газар нь төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг боловсруулж Төрийн Думд өргөн барих, түүнийг хэрэгжүүлэх, жилийн үйл ажиллагааныхаа тайлан, ялангуяа Төрийн Думын оруулсан асуудлын хэрэгжилтийг танилцуулах үүрэгтэй.

*Ерөнхийлөгч.*

ОХУ-ын Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Үндэсний аюулгүйн зөвлөлийн дарга, Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч бөгөөд улс орны ерөнхий бодлогыг хэрэгжүүлэх, гүйцэтгэх ба шүүх засаглалын хооронд эцсийн шийдвэр гаргагч шүүгчийн үүрэг гүйцэтгэх, гадаадад суух дипломат төлөөлөгчдийг томилох, төрийн аюулгүй байдлыг хангах, сонгуулийг зарлах, парламентыг тараах эрхтэй. Мөн Ерөнхийлөгч Сайд нарын танхимыг бүрдүүлж, Засгийн газрын тэргүүнийг Төрийн Думтай зөвшилцөж томилно.

Ерөнхийлөгч үүргээ биелүүлж чадахгүй болсон нөхцөлд Засгийн газрын тэргүүн түүний үүргийг гүйцэтгэнэ. Хэрэв Засгийн газрын тэргүүнд нэр дэвшсэн хүнийг ТД гурван удаа буцаавал Ерөнхийлөгч Засгийн газрыг томилж, Төрийн Думыг тарааж, шинээр сонгууль явуулах эрхтэй.

- **Шүүх засаглал**

Шүүх Орос улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх ба хууль тогтоох ба гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус бие даасан байна. Шүүхийн тогтолцоо нь ОХУ-ын Үндсэн хуулийн цэц, ОХУ-ын Дээд шүүх, ОХУ-ын Арбитрын дээд шүүхээс бүрдэнэ. Эдгээр байгууллагуудын шүүгчдийг Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Холбооны Зөвлөл томилно.

*Үндсэн хуулийн шүүх.*

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх бол үндсэн хуульд хяналт тавих байгууллага бөгөөд бие даасан, хараат бус үйл ажиллагаа явуулна. Тус шүүх нь үндсэн хуулийн тогтолцоо, иргэн хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, тус улсын бүх нутаг дэвсгэр дээр ОХУ-ын Үндсэн хуулийн дээд хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

Баталсан хууль, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, чиглэл, орон нутгийн үндсэн хууль, журам, хууль эрхийн актууд Үндсэн хуультай нийцэх эсэхийг хянах, мөн хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалын хооронд, мөн Холбооны болон орон нутгийн эрх баригчдын хооронд үүссэн маргааныг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй.

*Дээд шүүх.*

ОХУ-ын Дээд шүүх бол иргэний, эрүүгийн, захиргааны болон бусад асуудал, тухайлбал, хэрэгт татагдсан шүүгчийн асуудлыг хэлэлцдэг шүүхийн дээд байгууллага.

Дээд шүүх бүх шатны шүүхийн байгууллагын, тухайлбал, цэргийн, холбооны тусгай шүүхийн ажилд шүүхийн хяналт тавих бөгөөд Бүгд найрамдах улс, хязгаар, муж, холбооны улсын хэмжээний хот, автономит муж, автономит дүүрэг, цэргийн дүүргийн болон усан цэргийн зэрэг шүүхүүдийн хувьд шүүхийн асуудал хариуцсан дээд байгууллага юм.

*Арбитрын дээд шүүх.* ОХУ-ын Арбитрын дээд шүүх бол арбитрын шүүхээр хэлэлцсэн эдийн засгийн маргаан, бусад асуудлыг шийдэх шүүхийн дээд байгууллага бөгөөд холбооны улсын хуулиар олгогдсон эрхийн дагуу шүүхийн хяналт тавих, шүүхийн практик асуудлаар тайлбар өгнө.



*Прокурор.* ОХУ-ын Прокурор нь Үндсэн хууль болон бусад хуулийн хэрэгжилтийн хяналтыг ОХУ-ын нэрийн өмнөөс хэрэгжүүлэх холбооны нэгдсэн, төвлөрсөн байгууллага.

### 3.2 ОХУ-ын төсвийн процессын үе шатууд

Улсын төсвийн харилцааны суурь зохицуулалтыг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 71-р зүйлээр тогтоож, үндсэн харилцааг нь ОХУ-ын төсвийн тухай хуулиар<sup>8</sup> тогтоосон байна.

Зураг 3. 2 Төсвийн процессын үе шатууд



#### • Төсвийн төсөл боловсруулах үе шат

2007 онд ОХУ-ын Засгийн газар анх удаа “гурван” жилийн буюу 2008-2010 оны төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг боловруулж, өргөн мэдүүлснээр “2008 оны болон төлөвлөгөөт 2009-2010 оны холбооны төсвийн тухай” холбооны хуулийг<sup>9</sup> батлуулсан. Энэхүү хууль нь дараагийн гурван жилийн төсвийн тодорхойлно. Засгийн газар тухайн жилийн болон төлөвлөгөөт дараагийн хоёр жилийн төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг дараах баримт бичгүүдэд үндэслэж боловсруулна /цаашид Төсвийн тухай холбооны хууль гэнэ/.

**Ерөнхийлөгчийн илгээлт.** ОХУ-ын Ерөнхийлөгч Төсвийн илгээлтээ Холбооны Хуралд 3-р сард багтаан хүргүүлнэ. Ерөнхийлөгч төсвийн илгээлтэд ээлжит санхүүгийн жил болон төлөвлөгөөт үеийн ОХУ-ын төсвийн бодлогыг тодорхойлно.

**Нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн прогноз.** ОХУ-ын Засгийн газар, мөн тус улсын бүрэлдэхүүн субъектүүд Нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн прогнозыг тогтоосон журмын дагуу гурван жилийн хугацаагаар<sup>10</sup> боловсруулна.

**Төсвийн болон татварын бодлогын үндсэн чиглэл.** Үндсэн чиглэл нь холбогдох хуулиудад нийцүүлэн төсөв, татварын бодлогод нэмэлт, өөрчлөлт оруулах дараа жилийн төлөвлөгөөг ойлгоно. Иймд энэхүү баримт бичигт зарим төрлийн татварын хувь хэмжээг хэрхэн өөрчлөх, хуваарилах зэргийг тооцсон байж болно.

**Нэгдсэн санхүүгийн балансын прогноз.** Энэ нь ОХУ-ын нэгдсэн төсвийн орлого, зарлагын урьдчилсан таамаглал юм.

**Улсын болон орон нутгийн хөтөлбөрүүд.** Тухайн хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх хугацаа, санхүүжилтыг Засгийн газар, ОХУ-ын бүрэлдэхүүн субъектүүд гүйцэтгэх засаглалын дээд байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа хууль, эрхийн актаар тогтооно. Мөн дээр субъектүүд нь хөтөлбөр бүрийн хэрэгжилтийн үр дүнд тогтоосон журмын дагуу<sup>11</sup> үнэлгээ өгнө.

<sup>8</sup>“Бюджетный кодекс Российской Федерации” от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 07.05.2013).

<sup>9</sup>ФЗ № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов».

<sup>10</sup>Үүнд төсвийн төсөл боловсруулж буй жил болон дараагийн төлөвлөгөөт 2 жил орно.

<sup>11</sup>Нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн прогноз боловсруулах журам, Улсын болон орон нутгийн хөтөлбөрүүдийг үнэлэх журам зэргийг ОХУ-ын Засгийн газар, ОХУ-ын бүрэлдэхүүн субъектүүд гүйцэтгэх засаглалын дээд байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа тогтооно. /ОХУ-ын Төсвийн тухай хууль, 174-179 зүйл./

- **Төсвийн төсөл хэлэлцэх, батлах үе шат**

ТД төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг 60 хоногийн турш 3 удаа хэлэлцэж олонхийн саналаар батална. Хэрэв төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг ТД батлаагүй бол хууль тогтоох байгууллага, гүйцэтгэх засаглалын төлөөллөөс бүрдсэн нэгдсэн комисс нэгдсэн саналд хүрэх зорилготой ажиллана. Комиссын зүгээс төсвийн тухай холбооны хуулийн төсөлд өөрчлөлт оруулах саналыг гаргаж болно.

ОХУ-ын Засгийн газар төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг, бусад холбогдох хуулийн төслийн хамт хэлэлцүүлэхээр ТД-д 10-р сарын 1-ээс өмнө өргөн барина. Үүнтэй зэрэгц эн төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ.

Төсвийн тухай холбооны хуулийн төсөлтэй зэрэг төсөв, татварын бодлогын үндсэн чиглэл, Орос улсын бүрэлдэхүүн субъектүүдийн нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн прогноз, төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийн танилцуулга болон бусад баримт бичгийн өргөн барина.

Төрийн Думын зөвлөл /ТДЗ/ төсвийн тухай холбооны хуулийн төсөл, холбогдох бусад баримт бичгийг хүлээн авч, ТД-ын төсвийн асуудал хариуцсан хороонд дүгнэлт гаргуулахаар хүлээлгэж өгнө. Тус хорооноос гарсан дүгнэлтээс хамаарч Төрийн Думын Зөвлөл нь төсвийн тухай холбооны хуулийн төсөл, холбогдох бусад баримт бичгийг ТД-аар хэлэлцүүлэх, эсхүл Засгийн газарт буцаах эсэхийг шийдвэрлэнэ.

Төрийн Думын Зөвлөл нь 3 хоногийн дотор төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг Холбооны Зөвлөлд, хууль санаачлах эрх бүхий бусад субъектүүдэд, Төрийн Думын хороодод шүүмжлэл, санал гаргуулахаар, Тооцооны танхимд дүгнэлт гаргуулахаар, Төсвийн хороо болон бусад холбогдох хороонд нарийвчлан хэлэлцүүлэхээр тус тус хүргүүлнэ.

**Анхны хэлэлцүүлгээр** төсвийн үндсэн үзүүлэлтүүдийг хэлэлцэх бөгөөд энэ үеэр Төрийн Дум холбооны төсвийн орлого, алдагдалын дүнг нэмэх эрхгүй. 1 дэх хэлэлцүүлгээр төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг буцаах бол Төрийн Дум дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх эрхтэй:

- o Хуулийн тухай холбооны хуулийн төслийг Төрийн Дум, Холбооны Зөвлөл, Засгийн газрын төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнтэй Зөвшилцөх хороогоор хэлэлцүүлнэ. Зөвшилцөх хороо нь төсвийн үндсэн үзүүлэлтүүдийн “зөвшилцөлийн хувилбар”-ыг хороодоос гаргасан санал, зөвлөмж, дүгнэлтэд нийцүүлэн боловсруулна.
- o Хуулийн тухай холбооны хуулийн төслийг буцаах бөгөөд Засгийн газар нь төслийг 20 хоногийн дотор гүйцээж боловруулна.
  - Төрийн Дум нь гүйцээж боловсруулсан төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлэгийг 10 хоногийн дотор хэлэлцэнэ.
- o Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх асуудлыг дэвшүүлнэ.
  - Хэрэв үүнтэй холбогдуудан Засгийн газар огцорвол шинээр байгуулагдсан Засгийн газар нь төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийг 30 хоногийн дотор боловсруулах үүрэгтэй.

**Хоёр дахь хэлэлцүүлэгт** Төрийн Дум төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийн бүлэг тус бүрээр нь хуулийн төслийн хавсралтуудын хамт хэлэлцэнэ.

Хуулийн төсөл санаачлах эрх бүхий субъектүүд өөрсдийн засварыг Төсвийн хороонд хүргүүлнэ. Төсвийн хороо нь 10 хоногийн дотор засваруудыг оруулж, холбогдох хороодод болон Засгийн газарт хүргүүлнэ.

**Гурав дахь хэлэлцүүлгээр** Төрийн Дум нь төсвийн тухай холбооны хуулийн төслийн дэд бүлэг тус бүрээр хэлэлцэнэ.

**Батлагдсан** төсвийн тухай холбооны хуулийг Төрийн Дум 5 хоногийн дотор Холбооны Зөвлөлд шилжүүлэх ба Холбооны Зөвлөл нь төсвийн хуулийг хүлээж авснаас хойш 14 хоногийн дотор хянан үзээд батлах, буцах эсэхээ шийднэ:

- о Төсвийн тухай холбооны хуулийг Холбооны Зөвлөл дэмжсэн бол 5 хоногийн дотор Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ.
- о Төсвийн тухай холбооны хуулийг Холбооны Зөвлөл дэмжээгүй бол үүссэн санал зөрөлдөөнийг арилгахын тулд Зөвшилцөх хороонд шилжүүлнэ. Зөвшилцөх хороо нь төсвийн тухай холбооны хуулийг Төрийн Думээр 10 хоногийн хугацаанд дахин хэлэцүүлүүлэхээр шилжүүлнэ. Төрийн Дум дараах 2 арга хэмжээний нэгийг нь авна:
  - ТД төсвийн хуулийг дахин хэцэлцэж батлаад Холбооны Зөвлөлд шилжүүлнэ.
  - Хэрэв ТД-ын нийт гишүүдийн 2/3-ын саналаар Холбооны Зөвлөлийн шийдвэртэй санал нийлээгүй тохиолдолд төсвийн тухай холбооны хууль батлагдсан тооцно.

Ерөнхийлөгч төсвийн тухай холбооны хуульд гарын үсэг зурж, нийтлэх үүрэгтэй.

• **Төсвийн хуулийг хэрэгжүүлэх, гүйцэтгэлийг хянах үе шат**

Төсвийн жил нь тухайн оны 1-р сарын 1-ний өдөр эхэлж, тухайн оны 12-р сарын 31-ний өдөр дуусгавар болно.

Төсөвт тавих хяналтыг ОХУ-ын Холбооны Хурал, Холбооны бүрэлдэхүүн субъектүүдийн хууль тогтоох дээд байгууллагууд, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд өөр өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд хянах үүрэгтэй. Мөн гүйцэтгэх засаглалын санхүүгийн, хяналтын эрх бүхий байгууллагууд ОХУ-ын нийт нутаг дэвсгэр дээр төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

### 3.3 Төрийн зарим байгууллагын төсвийн эрх зүйн зохицуулалт

Үндсэн хуульд заасан шүүх засаглалын байгууллагууд болох Үндсэн хуулийн шүүх, Дээд шүүх, Арбитрын дээд шүүхийн санхүүжилтын талаар Үндсэн хуулийн 124-т шүүх зөвхөн холбооны төсвөөс санхүүжигдэх ба шүүх нь хараат бус үйл ажиллагаа явуулахыг заасан байна.

Мөн “ОХУ-ын шүүхүүдийн санхүүжилтын тухай” Холбооны хуулийн<sup>12</sup> 1-д зааснаар ОХУ-ын шүүхүүд зөвхөн холбооны төсвөөс санхүүжигдэх бөгөөд Үндсэн хуулийн шүүх, Дээд шүүх, Арбитрын дээд шүүхийн үйл ажиллагааг хангахын тулд холбооны төсвийн тухай хуульд бие даасан мөр болгон жил бүр оруулахаар зохицуулсан.

Уг хуульд шүүхүүдийн санхүүжилтын талаар дараах зохицуулалтуудыг тогтоосон байна. Тухайлбал, шүүхүүдийн тухайн санхүүгийн жилийн, эсхүл дараагийн жилүүдийн баталсан төсвийг танах бол зөвхөн ОХУ-ын Шүүхүүдийн зөвлөлийн зөвшөөрөлтэйгээр 5-аас илүүгүй хувиар хасах, мөн дээрх байгууллагууд нь төсвөө бие даан зарцуулах гм.

Эдгээрээс гадна ОХУ-ын төрийн бие даасан, хараат бус байгууллагуудын эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон байгууллага тус бүрийн хуульд тус байгууллагуудын санхүүжилтын бие даасан байдлыг хуульчилан холбооны төсвөөс шууд санхүүжих, төсвийн хэмжээг улсын төсөвт тусгайлан тусгахыг тодорхойлсон байна.

<sup>12</sup>ФЗ от 10.02.1999 N 30-ФЗ “О финансировании судов Российской Федерации”.

Үндсэн хуулийн шүүх<sup>13</sup>, Дээд шүүх<sup>14</sup>, Арбитрын дээд шүүх<sup>15</sup>, мөн түүнчлэн Цэргийн шүүх<sup>16</sup>, Прокурор<sup>17</sup>, Хүний эрхийн тусгай төлөөлөгчийн газар<sup>18</sup> холбооны төсвөөс санхүүжигдэх тухай зохицуулалт тухайн байгууллагын эрх зүйн байдлын хуулиар давхар батаалгаажсан байна.

Тодруулбал, Орос улсын Үндсэн хуулийн шүүх нь зохион байгуулалт, санхүү, материаллаг, техникийн харилцаанд бусад байгууллагаас хараат бус байх, зардлын төсвийг нь холбооны төсвийн хуульд бие даасан зүйл болгон оруулах, төсвөө бие даан зарцуулах зэрэг зохицуулалтуудыг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай Холбооны үндсэн хуулийн хууль /7-р зүйл/-д заасан байна. Мөн хуульд Үндсэн хуулийн шүүхийн төсвийн дүнг өмнөх жилийн дүнгээс хасаж тооцохгүй байхаар зохицуулсан байна.

Хүний эрхийн тусгай төлөөлөгч болон түүний аппаратын үйл ажиллагааг холбооны төсвөөс санхүүжигдэх, энэхүү зардлын хөрөнгийг холбооны төсвийн хуульд бие даасан мөр болгон оруулах, Хүний эрхийн тусгай төлөөлөгч нь өөрийн зарлагын төсвийг өөрөө зохиож, гүйцэтгэх, тайлагнах талаар “ОХУ-ын Хүний эрхийн тусгай төлөөлөгчийн газрын тухай” Холбооны үндсэн хуулийн хууль /38-р зүйл/-д заасан байна.

Мөн Хүний эрхийн тусгай төлөөлөгчийн тэргүүлж буй холбооны төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг холбооны төсвөөс санхүүжүүлэх ба энэхүү санхүүжилтын хэмжээ нь тус байгууллага бүрэн эрхээ хараат бусаар хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрэн хангасан байх ёстой хэмээн заасан байна.

## Дөрөв. ЯПОН УЛС

### 4.1 Япон улсын төрийн байгуулалтын тогтолцоо

Япон улсын төрийн удирдлага нь төлөөллийн ардчилсан хэв маягтай бөгөөд эзэн хаант улс юм. Парламент нь төрийн дээд байгууллага ба Засгийн газар нь парламентынхаа өмнө хамтын хариуцлага хүлээдэг.

Хууль тогтоох эрх мэдлийг Парламент хэрэгжүүлэх ба хоёр танхимтай. Доод танхим нь Төлөөлөгчдийн танхим /House of Representatives/. Дээд танхим нь Зөвлөхүүдийн танхим /House of Councillors/. Хууль тогтоох, улсын төсөв хэлэлцэх, Ерөнхий сайдыг томилох зэрэг асуудлаар Төлөөлөгчдийн танхим нь Зөвлөхүүдийн танхимаас давуу эрхтэй байдгаараа онцлогтой. /Япон улсын төрийн бүтэц, зохион байгуулалтыг Зураг 4. 1-ээс үзнэ үү/. Гүйцэтгэх эрх мэдлийг Засгийн газар хэрэгжүүлдэг, танхим нь Ерөнхий сайд, сайд гишүүдээс бүрддэг. Засгийн газрын тэргүүнийг Төлөөлөгчдийн намд олонхи болсон нам, эвслийн гишүүдээс Үндэсний зөвлөлийн нууц санал хураалтаар сонгоно. Тэрээр танхимыг бүрдүүлэх төрийн сайд нарыг томилдог.

- **Сайд нарын танхимын нарийн бичгийн дарга нарын газар** нь танхимын ахлах нарийн бичгийн даргаар ахлуулж, сайд нарын уулзалт, хуралдааныг зохион байгуулах, дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий Ерөнхий сайдад ажлаа тайлагнадаг бүтэц болно.

<sup>13</sup>ФКЗ от 21.07.1994 N 1-ФКЗ “О Конституционном Суде Российской Федерации”.

<sup>14</sup>ФКЗ от 07.02.2011 N 1-ФКЗ “О судах общей юрисдикции в Российской Федерации”.

<sup>15</sup>ФКЗ от 28.04.1995 N 1-ФКЗ “Об арбитражных судах в Российской Федерации”.

<sup>16</sup>ФКЗ от 23.06.1999 N 1-ФКЗ “О военных судах Российской Федерации”.

<sup>17</sup>ФЗ от 17.01.1992 № 2202-1 “О прокуратуре Российской Федерации”.

<sup>18</sup>ФКЗ от 26.11.1997 N 1-ФКЗ “Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации”.

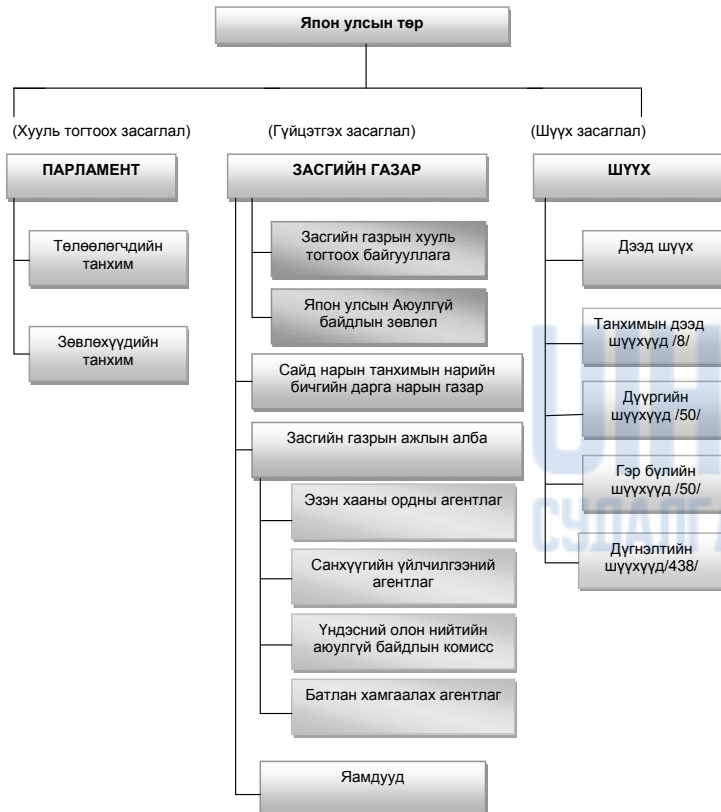
- **Сайд нарын танхимыг** Ерөнхий сайд даргалж, Үндсэн хуулинд заасны дагуу байнгын 14 гишүүнийг томилох ба тэдний гурвыг тусгай гишүүнээр томилж болно.

Шүүх эрх мэдлийг хуулиар байгуулсан Дээд шүүх болон ердийн шүүхүүд хэрэгжүүлдэг. **Дээд шүүх** нь шүүхийн дээд шат ба бүх хууль, тогтоол, журам, захиргааны үйлдэл нь Үндсэн хуульд нийцэж байгаа, эсэх талаар шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй, Үндсэн хуулийг сахин хамгаалах үүргийг гүйцэтгэдэг. Шүүх засаглалын хамгийн дээд байгууллага ба Ерөнхий шүүгчийг Эзэн хааны сонгуулийн дараа Танхимын сонголтоор томилдог. Харин бусад 14 шүүгчийг танхимаас сонгон томилно.

- **Танхимын дээд шүүх** - Бүрэлдэхүүнд нь 8 шүүгч орох ба тэднийг Дээд шүүхийн дэвшүүлсэн саналын дагуу Сайд нарын танхим томилно.
- **Дүүргийн ба гэр бүлийн шүүх** - 50 дүүрэг ба гэр бүлийн шүүхийн шүүгчдийг Дээд шүүхийн саналын дагуу Сайд нарын танхим томилно. Тэд иргэний ба эрүүгийн хэргийн шийдвэр, тухайлбал хөнгөн ба хүнд шийтгэл, торгууль, бусад нэхэмжлэл, заргыг хамтдаа барагдуулах үүрэгтэй.
- **Дүгнэлтийн шүүх** - 438 шүүхтэй бөгөөд шүүгчдийг нь Дээд шүүхийн саналаар Сайд нарын танхим томилно.

Нийтийн прокурорууд хэрэг мөрдөх, шалгах, сонсох бөгөөд нийт 4 төрлийн прокурорын газар байдаг. Эдгээр нь дээд, дунд, дүүргийн болон орон нутгийн прокурорын газар юм.

Зураг 4.1 Япон улсын төрийн бүтэц, зохион байгуулалт



## 4.2 Япон улсын төсвийн төсөл боловсруулах, өргөн барих, хэлэлцэх, батлах үе шатууд

### • Төсвийн хууль, эрх зүйн орчин

Япон улс нь төсвийн системийн нийтлэг хууль эрх зүйн орчинтой бөгөөд төсвийн процессийг дараах хуулиудаар тус тус зохицуулдаг байна. Үүнд:

- o Үндсэн хууль 1946 /The Constitution 1946/
- o Төрийн санхүүгийн тухай хууль 1947 /The Public Finance Act 1947/
- o Парламентын тухай хууль 1947 /The Diet Act 1947/
- o Төрийн тайлангийн тухай хууль 1947 /The Public Accounts Act 1947/
- o Аудитын зөвлөлийн тухай хууль 1947 /The Board of Audit Act 1947/
- o Орон нутгийн автономи хууль 1947 /The Local Autonomy Act 1947/, Орон нутгийн санхүүгийн тухай хууль 1948, Орон нутгийн татварын тухай хууль 1950

Үндсэн хуулинд төрийн санхүүгийн ерөнхий зарчмуудыг тусгасан байдаг. **Үндсэн хуулийн 86 дугаар зүйлд зааснаар**, “Засгийн газар нь Парламентад төсвийн жил бүрийн төсвийн төсөл бэлтгэж өргөн барина.” **Үндсэн хуулийн 60 дугаар зүйлд зааснаар**, Төсвийн төслийг Төлөөлөгчдийн танхимд өргөн мэдүүлнэ. Төсвийн төслийн талаар Зөвлөхүүдийн танхим өөр шийдвэр гаргасан бөгөөд хоёр танхимын хамтарсан хуралдаанаар зөвшилцөлд хүрч чадаагүй, эсхүл Зөвлөхүүдийн танхим 30 хоногийн дотор тодорхой шийдвэр гаргаагүй бол энэ хугацааг сунгахгүй бөгөөд Төлөөлөгчдийн танхимын шийдвэрийг Парламентын шийдвэр гэж ойлгоно.

Үндсэн хуулинд тусгагдаагүй төсөвтэй холбогдох бусад зүйл заалтуудыг Төрийн санхүүгийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Төрийн санхүүгийн тухай хуулинд төсөв боловсруулах үйл ажиллагаанд засгийн газар чухал үүрэгтэй байна гэж заасан байдаг. Мөн түүнчлэн энэхүү хуулинд төсөв бэлтгэн боловсруулах үе шат, Сангийн яам болон бусад яамдын төсөв бэлтгэн боловсруулах үе шат зэрэг төсвийн төлөвлөгөө, тайлан тооцооны системийн ерөнхий зарчмуудыг тусгасан байна.

Парламентын тухай хуулинд Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төсвийн төслийг хянах үүрэгтэй Төсвийн хорооны бүтэц, түүнчлэн төсөв батлахад парламентын хоёр танхимын санал зөрсөн тохиолдолд төсвийг хэрхэн баталдаг талаар тусгасан байдаг. Ерөнхий сайдын томилгоо, улсын төсөв батлах асуудлаар 2 танхимын санал зөрөлдсөн тохиолдолд, эсхүл Төлөөлөгчдийн танхимаас гаргасан саналын талаар тодорхой хугацаанд Зөвлөхүүдийн танхим нэгдсэн шийдвэрт хүрч чадаагүй бол Төлөөлөгчдийн танхимын саналын дагуу уг хуулийг батлан гаргана.

Төрийн тайлангийн тухай хуулинд үндэсний төрийн сан болон яамдын тайлангийн техникийн үе шатыг тусгасан байна. Хуулинд зааснаар яамдууд орлогоо үндэсний төрийн санд оруулах ба тухайн орлогоо бусад зорилгоор ашиглахыг хориглоно.

Аудитын зөвлөлийн тухай хуулиар Аудитын зөвлөлийн бүтэц зохион байгуулалт, бүрэн эрх, үндэсний төсвийн удирдлага болон аудитын процесс зэргийг зохицуулна.

Орон нутгийн автономи хууль 1947, Орон нутгийн санхүүгийн тухай хууль 1948, Орон нутгийн татварын тухай хууль 1950 зэрэг орон нутгийн засаг захиргааны хуулиудад зааснаар орон нутгийн захиргаа нь өөрсдийн төсвөө бэлтгэх эрх мэдэлтэй байна.

• **Төсвийн төслийг боловсруулах, өргөн барих үе шат**

4-р сарын 1: Төсвийн жил эхэлнэ.

4-р сараас 8-р сар хүртэл: Яамдууд өөрсдийн төсвийн саналыг бэлтгэнэ.

7-р сараас 8-р сар хүртэл: Эдийн засаг, санхүүгийн бодлогын зөвлөлөөс төсвийн саналын үндсэн чиглэлийг хянаж, засгийн газрын танхимаас батлан гаргана.

8-р сарын эцэст: Яамдууд төсвийн саналаа Сангийн яамруу хүргүүлнэ.

9-р сараас 12-р сар хүртэл: Яамдын төсвийн саналыг хянаж, Засгийн газрын танхимаар батлуулах төсвийн саналын төслийг бэлтгэх зорилгоор сангийн яамтай хамтарсан хэлэлцүүлэг явуулна.

12-р сарын эхэнд: Сангийн яамнаас “Төсөв боловсруулах ерөнхий чиглэл” бэлтгэн гаргаж Засгийн газрын танхимаар батлуулна.

12-р сарын дундуур: Засгийн газрын танхимд сангийн сайд төсвийн саналын талаар илтгэл тавина. Сангийн сайд болон бусад сайдуудын хооронд эцсийн хэлэлцүүлгийг явуулна.

12-р сарын эцэст: Засгийн газрын танхимаас төсвийн төслийг батална.

1-р сарын эхэнд: Парламентад төсвийн төслийг өргөн мэдүүлнэ.

3-р сар: Парламентаас төсвийг батална.

Үндсэн хуулинд зааснаар, Засгийн газар нь зөвхөн төсвийн төслийг бэлтгэн парламентад өргөн мэдүүлэх үүрэгтэй. Төсвийн боловсруулах, батлахтай холбоотой зүйл заалтуудыг Төрийн санхүүгийн тухай хуулинд тусгасан байдаг.

Төрийн санхүүгийн тухай хуулинд зааснаар тухайн төсвийн жилийн 1 дүгээр сард Засгийн газраас төсвийн төслийг парламентад өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхий сайд болон бусад сайд нар орлого зарлагын төсвийн анхны таамаглалаа /үүнийг төсвийн санал гэнэ/ Сангийн сайдад 8 дугаар сарын сүүлчээр хүргүүлнэ.

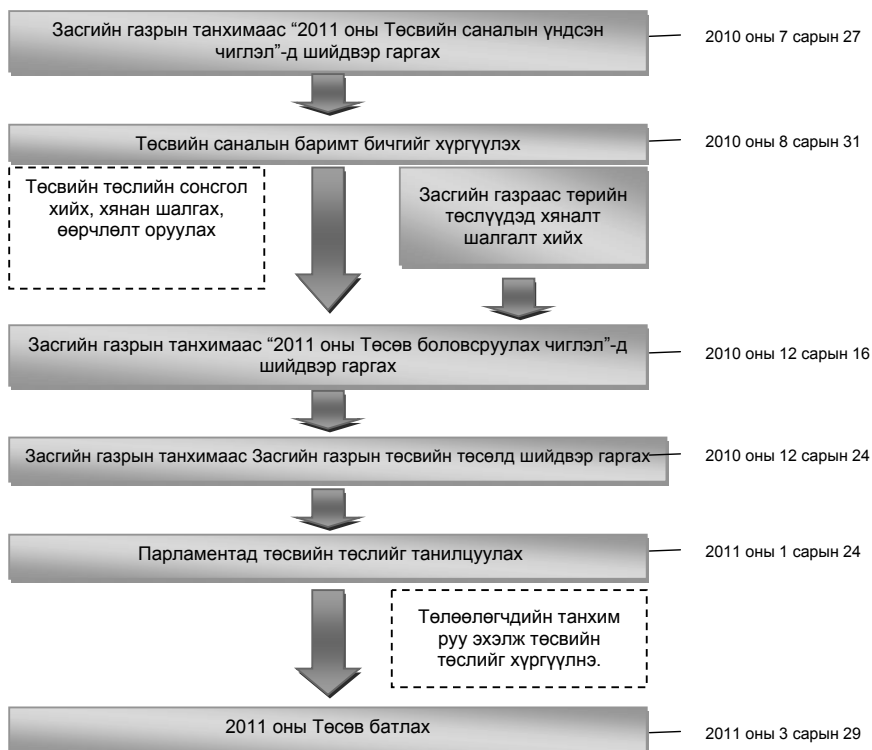
Сангийн сайд нь бусад сайд нарын ирүүлсэн төсвийн саналыг сайд нартай хэлэлцэж, 12 дугаар сард Засгийн газрын танхимаар батлуулахаар төсвийн саналыг бэлтгэнэ. Үүний дараа Сангийн сайдын бэлтгэсэн төсвийн баримт бичгийг Засгийн газрын танхимын шийдвэрт үндэслэн Засгийн газраас Парламентад өргөн мэдүүлнэ.

12 дугаар сарын эхээр Засгийн газрын танхимаас “Төсөв боловсруулах ерөнхий чиглэл”-ийг /General Principles of Budget Formulation/ гаргах ба Сангийн сайд Төрийн санхүүгийн тухай хуулинд заасны дагуу төсвийн төслийг боловсруулна.

Сангийн сайд болон холбогдох бусад сайд нарын хооронд хэлэлцүүлэг явуулсны дараа 12 дугаар сарын сүүлчээр Засгийн газрын танхим тухайн төсвийн төслийг албан ёсоор батална. Тухайн төсвийн жилийн 1 дүгээр сард Засгийн газраас төсвийн төсөл болон бусад нэмэлт баримт бичгүүдийг парламентад өргөн мэдүүлнэ.



Зураг 4.2 2011 оны төсвийн төслийг боловсруулах, өргөн барих, батлах үе шат



• **Парламент болон шүүх засаглалын байгууллагуудын төсөв батлах процесс**

Парламентын хоёр танхим, Дээд шүүх, Аудитын зөвлөл нь гүйцэтгэх засаглалын яамдаас өөр хэлбэрээр өөрсдийн төсвийн таамаглалаа бэлтгэдэг. Төрийн санхүүгийн тухай хуулинд зааснаар эдгээр байгууллагууд тусгай үе шатаар төсвөө бэлтгэдэг.

Тус хуулийн 17 дугаар зүйлд зааснаар, Төлөөлөгчдийн танхимын дарга, Зөвлөхүүдийн танхимын ерөнхийлөгч, Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Аудитын зөвлөлийн ерөнхийлөгч нь өөрсдийн төсвийн таамаглалаа бэлтгэх эрхтэй бөгөөд төсвийн таамаглалаа шууд Засгийн газрын танхимд хүргүүлнэ. Харин гүйцэтгэх засаглалын яамдууд төсвийн таамаглалаа Сангийн яамд хүргүүлдэг байна.

Дээр дурьдсан эдгээр байгууллагуудын төсвийн төсөл боловсруулах үе шаттай холбоотой зүйл заалтуудаас дурдвал:

- o Төрийн санхүүгийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 2-т зааснаар, “Засгийн газрын танхимаас Парламент, Шүүх, Аудитын зөвлөлийн зарлагын таамаглалтай холбогдох шийдвэрийг гаргахаас өмнө, Засгийн газрын танхим тухайн шийдвэр дээр Төлөөлөгчдийн танхимын дарга, Зөвлөхүүдийн танхимын ерөнхийлөгч, Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч болон Аудитын зөвлөлийн ерөнхийлөгчөөс тэдний саналыг нь авна.”
- o Төрийн санхүүгийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд зааснаар, “Хэрэв засгийн газрын танхимаас Парламент, Шүүх, Аудитын зөвлөлийн зарлагын таамаглалыг багасгах тохиолдолд, тухайн төсвийн саналыг багасгасан талаар засгийн газрын танхимаас эдгээр байгууллагуудад нарийвчлан тайлагнана.”



- о Төрийн санхүүгийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд зааснаар, “Төлөөлөгчдийн танхим, Зөвлөхүүдийн танхим, Дээд шүүх, Аудитын зөвлөл, Ерөнхий сайд, болон яамдын төсвийн саналуудад үндэслэн Сангийн сайд төсвийн төслийг бэлтгэх ба тухайн төсвийн төсөлд Засгийн газрын танхим шийдвэр гаргана.”

- **Төсвийн төслийг хэлэлцэх, батлах үе шат**

Үндсэн хууль болон Парламентын тухай хуулинд зааснаар, Төлөөлөгчдийн танхимаар эхэлж төсвийн төслийг хэлэлцэх ба Төлөөлөгчдийн танхимаас төсвийг хянахдаа:

- о Төсвийн хорооноос танхим бүрт байнгын хороо байгуулж болох ба төсвийн төслийг хэлэлцэнэ.
- о Төсвийн хорооноос дэлгэрэнгүй төсвийн төслийн талаар нээлттэй сонсгол хийх ба холбогдох намуудын саналыг сонсоно.
- о Төсвийн төсөлд засвар оруулахыг зөвшөөрнө.

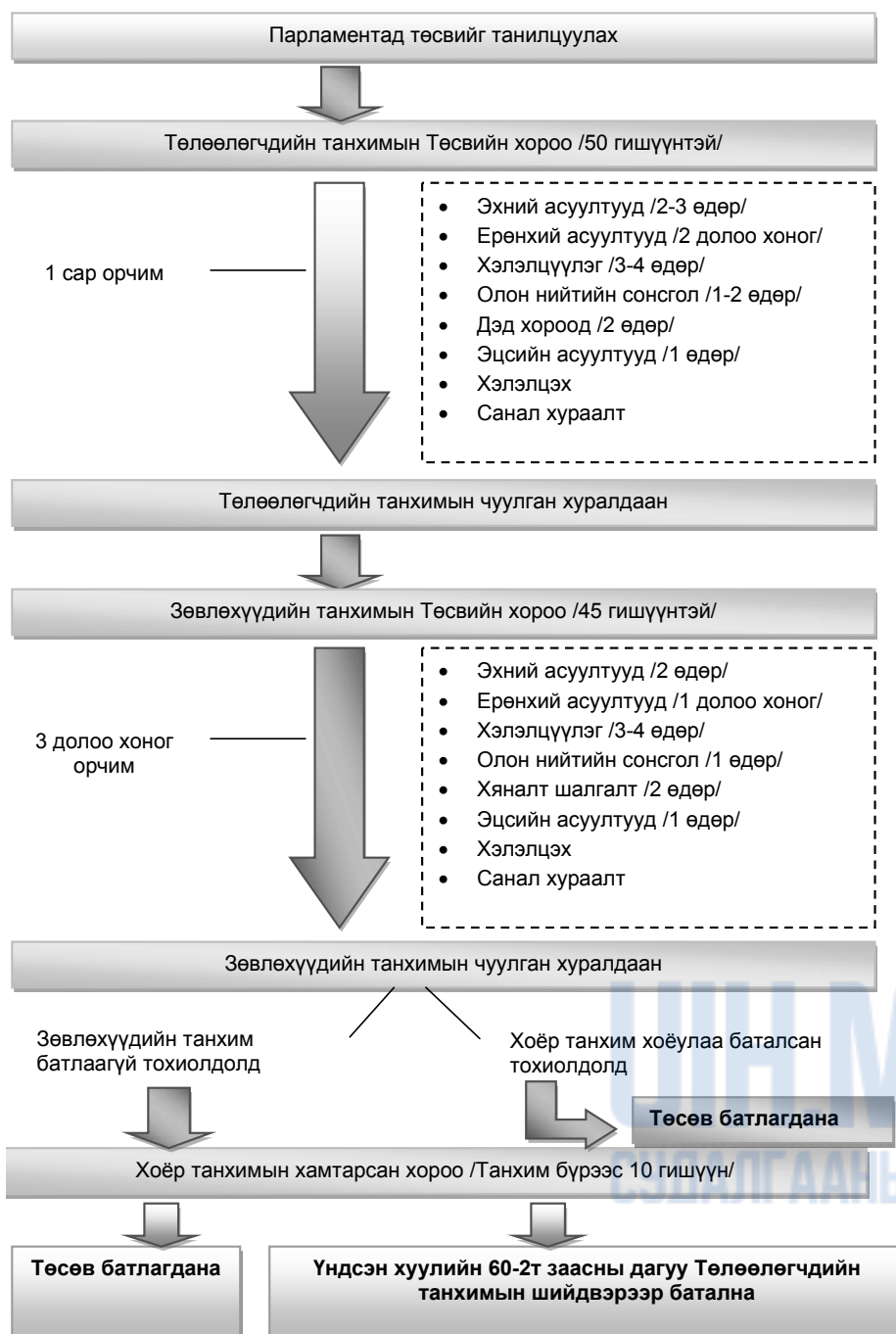
Төлөөлөгчдийн танхимын Төсвийн хорооноос төсвийн төслийг дэмжин батлах нь зүйтэй гэж үзсэний дараа, Төлөөлөгчдийн танхимын чуулганы хуралдаанаар санал хураалт явуулна. Төлөөлөгчдийн танхим баталсны дараагаар төсвийн төслийг Зөвлөхүүдийн танхим уруу хүргүүлнэ.

Зөвлөхүүдийн танхимын төсвийн хорооны төлөөлөгчид Төлөөлөгчдийн танхимынхтай адил арга замаар хянан шалгах ба Төсвийн хороо төсвийг батлуулахаар Зөвлөхүүдийн танхимын чуулганы хуралдаанд хүргүүлнэ. Төсвийн жил эхлэх өдөр болох 4 сарын 1-ээс өмнө төсвийг батлуулах ба батлагдсан төсөв нь төсвийн жил эхэлхэд хүчин төгөлдөр болно.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 4.3 Төсвийн төсөл хэлэлцэх, батлах үе шат



**Тав. ШИНЭ ЗЕЛАНД****5.1 Төсвийн үйл явц, төсөв боловсруулах, тайлагнах үе шат**

Эртнээс уламжлалтай засгийн газрын Үэстминистерийн загвар<sup>19</sup> нь Парламентаар дэмжүүлэхгүйгээр төсвийн хөрөнгийг зарлагдаж болохгүй гэсэн зарчмыг баримталдаг. Шинэ Зеланд нь энэхүү уламжлалыг Үндсэн хууль /1986 он/ болон Төрийн санхүүгийн тухай хуулиар /1989 он/ тогтоосон байна.

Шинэ Зеландад улсын төсөв батлах явцад Засгийн газраас Урьдчилсан төлөвлөлт боловсруулах, Бодлогын үйл явцыг санхүүгийн нөөцтэй уялдуулах, Парламентын зарцуулах эрх мэдлийг эрэлхийлэх зэргийг анхааран үзнэ.

Тус улсын Эзэн хааны төсвийн жил 7-р сарын 1-ээс эхэлнэ. Төсвийн жил эхлэхээс өмнө сайд нар хариуцсан салбарынхаа төсвийн санхүүжилтын үндсэн зорилтыг тодорхойлно. Тэдгээр санхүүжилтын зорилт нь “Тооцооллын хуваарилалт”-ад хуваагдана.

- o *Тооцоолол (бүтэн нэрээрээ Шинэ Зеландын Засгийн газрын жилийн бүрийн төсвийн хуваарилалтын тооцоолол)* бол тухайн төсвийн жилийн албан ёсны үндсэн баримт бичиг бөгөөд Төлөөлөгчдийн танхимд<sup>20</sup> танилцуулагдсан, Засгийн газраас гаргасан хуваарилалтын санал болон төсвийн холбогдох бусад мэдээлэл юм.
- o *Хуваарилалт* нь Парламент эрх мэдлийнхээ хүрээнд салбарын сайд нарт төсвийн нарийн зохицуулалтаар тодорхой зорилготой олгогдох хөрөнгийн зарцуулалт.

Төсвийн үйл явц нь дараах хэд хэдэн үе шатуудтай:

1. Стратеги үе шат
2. Төсвийг танилцуулахад бэлтгэх
3. Төсөвт тусгагдах санаачлалыг боловсруулах
4. Төсвийн суурь мэдээлэлд хяналт тавих
5. Төсвийн төслийг хэлэлцэж батлах
6. Төсвийн баримт бичгийг боловсруулж, танилцуулах
7. Төсвийн хуваарилалтын хуулийн төслийг батлах

Эдгээр үе шатуудыг доор дэлгэрэнгүй танилцуулах бөгөөд мөн тус улсын төсөв боловсруулах, тайлагнах үйл явцыг үйл ажиллагаа болон цаг хугацаагаар нь тус тус үзүүлсэн товч бүдүүвчээр харуулсан болно.

• **Стратеги үе шат (8-11 сар)**

Төсвийн үйл явц дахь стратеги үе шатны түвшинд сайд нар салбарынхаа төсвийн зорилтыг ирэх гурван жилээр тодорхойлно. Энэ үйл явцад Сайд нарын танхим нь Сангийн сайд болон бусад сайд нараас ирсэн мэдээлэл болон зөвлөмжийг хүлээн авч Засгийн газрын хүрэх зорилтын холбогдох үр өгөөжийг хэлэлцэж төсвийг батална.

Тодотгол (*бүтэн нэрээрээ 12-р сарын санхүү, эдийн засгийн тодотгол*) нь Санхүүгийн хариуцлагын тухай хуульд /1994 он/ зааснаар 7-р сард хэвлэгдэн гардаг. Хэдийгээр төсвийн төсөл хийгдсэн хэдий ч шинэ мэдээлэлд тулгуурлан тухайн үеийн болон дараагийн гурван жилийн санхүү, эдийн засгийн урьдчилан мэдээг харгалзан засвар оруулдаг.

<sup>19</sup>Үэстминистерийн загвар нь Британийн парламент болон засгийн газрын институцийн үндсэн шинж чанарыг илэрхийлэх бөгөөд энэхүү загварын олон шинж Канад, Австрали, Шинэ Зеланд болон Ази, Африк, Кариб дахь Британийн колони байсан олонх улсад хэрэглэдэг байна. Тэр тусмаа Шинэ Зеланд улс уг загварын бараг бүхлээр нь авч хэрэглэсэн байдаг. Хэдийгээр 1995 онд Шинэ Зеланд нь пропорциональ төлөөлөл бүхий сонгуулийг анх удаа явуулснаар Үэстминистерийн буюу олонхийн загвараас салж хөндийрэх томоохон өөрчлөлтийг хийсэн боловч уг загварын тод жишээ хэвээр байна.

<sup>20</sup>Төлөөлөгчдийн танхим нь Шинэ Зеланд улсын хууль тогтоох байгууллага бөгөөд нэгдсэн нэг танхимтай.

Стратеги үе шатанд гаргасан шийдвэр нь Төсвийн бодлогын баримт бичгийн суурь болно. Энэхүү агуулга нь төсвийн нэн тэргүүний зорилтыг тодорхойлох сайд нарын шийдвэр юм. Төсвийн бодлогын баримт бичгийн хамгийн чухал элементүүд нь төлөвлөгдсөн зорилтын зарцуулалт, ашгийн нийлбэрийг тогтоох, нийт зээл болон хөрөнгийн хэмжээг тогтоох зэрэг болно. Уг баримт бичиг нь стратеги үе шатын эцсийн үр дүн болон хагас жилийн тодотголын мэдээлэлийг баяжуулдаг.

Төсвийн бодлогын баримт бичгийг жил бүрийн 3-р сарын 31-ний тодор хэвлэх бөгөөд дараах хэсгээс бүрдэнэ:

- o Засгийн газрын богино хугацааны урьдчилсан таамаглалын тухай мэдээллийг тодорхойлох, өөрөөр хэлбэл, дараа жилийн төсөв дэх нэн тэргүүний болон урт хугацааны санхүүгийн зорилтыг шинжих,
- o Дараажилийн төсвийн нэн тэргүүний зорилт болон параметрийг Төлөөлөгчдийн танхимаар хэлэлцүүлж, тухайн үе шатын санал зөвлөмжийг боловсруулах,
- o Төлөөлөгчдийн танхимд төсөв батлахаас өмнө Санхүү, зардлын хорооны боловсруулсан тайланг хянан, шийдвэрлэх.

• **Төсвийг танилцуулахад бэлтгэх үе шат** (9 сараас дараа жилийн 2 сар хүртэл)  
Салбарын сайд нар дараа жилийнхээ төсөв болон бараа материал худалдан авах гэрээ хэлцэлд бэлтгэх үе шат юм. Бараа материал худалдан авах гэрээ хэлцэл нь төсвийн тодотголд шууд хамаарахгүй бөгөөд салбарын эцсийн бүтээгдэхүүн болох зорилтыг тодорхойлсон, мөн тухайн үйл явцад нийцсэн шалгуур үзүүлэлт, эцсийн бүтээгдэхүүнийг боловсруулан гаргахад шаардагдах төсөв, зардлыг төсвийн тодотголд оруулна. Мөн дараа жилийн төсөвт салбарын төсвийг дараагийн хоёр жилээр тооцоолж тусгасан байх ёстой.

• **Төсөвт тусгагдах санаачилгыг боловсруулах үе шат**  
Салбарын сайд нар, тэдгээрийн хэлтэс, албад тухайн жилийнхээ төсвийг санаачилан боловсруулахдаа нэн тэргүүнд үйл ажиллагааны зардал, ашиг орлогын эрсдэлийг тооцолж үзэх шаардлагатай. Эдгээр бодлогын санал, санаачилга нь стратеги үе шатын туршид төсвийн үндсэн чиглэл болон тухайн төсвийн жилийнхээ параметрт нийцэж байх ёстой.

• **Төсвийн суурь мэдээллийг хянах үе шат** (2-4 сар)  
Салбарын сайд нар тухайн жилийнхээ зарцуулалтыг батлагдсан төсвийн хэмжээг барьж ажиллахыг зорьдог. Энэхүү батлагдсан төсвийн хэмжээг суурь мэдээлэл гэх бөгөөд үүнд дараа жилийн болон түүний дараагийн хоёр жилд зарцуулах нийт дүнг багтсан. Хэдийгээр эцсийн бүтээгдэхүүний болон бараа бүтээгдэхүүн худалдаалах агуулга нь тодорхой нэг шалтгааны улмаас холилдсон тохиолдолд түүний агуулгын өөрчилж болох боловч тийм тохиолдолд Засгийн газраас баталж гаргасан бодлогын зорилтуудад нийцсэн үйл ажиллагааг явуулах ёстой. Хэрэв салбарын сайд нар тухайн суурь мэдээллийн агуулга, зорилтыг өөрчлөхийг хүсвэл Сайд нарын танхимын уг мэдээлэлд нарийн хяналт, шалгалт хийж, уг саналыг авч хэлэлцэж, тухайн суурь мэдээллийг өөрчлөх болсон нөхцөл байдлыг судалсны үндсэн дээр батална.

Дараа жилийн төсвийн суурь мэдээллийг бэлтгэх, хянахтай зэрэгцэн сайд нар тухайн жилийн ямар ч төлөвлөгдсөн өөрчлөлтийг багтаасан нэмэлт тооцооллыг хүлээн зөвшөөрдөг. Нэмэлт тооцооллын саналд Сайд нарын танхимын шийдвэр болон төсөвт тухайн жилд урьдчилан таамагласан өөрчлөлтүүдийн хамт санал болгодог.

Нэмэлт тооцооллыг Парламентаас дэмжлэг авахын тулд тухайн жилд бэлтгэн гаргадаг:

- o аливаа хуваарилалтын төрлийг өөрчлөх,
- o аливаа хөрөнгө оруулалт,

- о бүтээгдэхүүний зардлын өөрчлөлт,
- о цаашид хийгдэх шинэ бүтээгдэхүүн,
- о бусад зардал болон ашигт хамаатай өөрчлөлтүүд.

• **Төсвийн төслийг хэлэлцэж батлах үе шат (2-4 сар)**

Энэ хугацаанд Сайд нарын танхим нь сайд нарын төсвийн зардал, ашиг орлогыг ямар төвшинд (зардлыг нэмэгдүүлэх эсвэл бууруулахын аль нэгийг сонгох) явуулах тухай бодлогын саналыг хянан үзнэ. Сайд нарын танхим нь Засгийн газрын бүх стратегийн хамт сайд нарын саналуудыг, ялангуяа Төсвийн бодлогын баримт бичигт тусгалаа олсон төсвийн нэн чухал зарчмууд болон төсвийн зорилтуудыг үнэлнэ. Төлөөлөгчдийн танхим Төсвийн бодлогын баримт бичгийн талаарх Санхүү, зардлын хорооны тайланг хэлэлцсэний дараа Сайд нарын танхим төсвийн эцсийн хувилбарыг батална.

• **Төсвийн баримт бичгийг боловсруулж, танилцуулах үе шат**

“Төсвийн өдөр” Сангийн сайд Төлөөлөгчдийн танхимд төсвийн жилийг хааж байгаагаар тохиолдуулан дараах баримт бичгийг танилцуулна:

- о шинээр эхэлж буй төсвийн жилийн эхний Хуваарилалтын тухай хуулийн төсөл
- о төсвийн тухай илтгэл болон Санхүүгийн стратеги тайлан
- о төсвийн тодотгол
- о үндсэн тооцоолол
- о салбарын урьдчилсан төлөвлөгөө

**Санхүүгийн стратеги тайлан** нь Төлөөлөгчдийн танхимд танилцуулагдах ёстой бөгөөд дараах агуулгыг багтаасан байна:

- о Төсвийн бодлогын баримт бичигт өмнө дурьдсанчлан Засгийн газраас авч хэрэгжүүлэх зорилтууд, урьдчилсан төлөвлөгөө зэрэг байх ба төсвийн тодотголыг урьдчилсан байдлаар харьцуулалт хийж бэлтгэсэн байна,
- о дараагийн арван жилд авч хэрэгжүүлэх санхүүгийн зорилт, хандлага, чиг баримжааг тодорхойлно,
- о үйл ажиллагааны үр дүнг Төсвийн бодлогын баримт бичигт тусгагдсан урт хугацааны төсвийн зорилттой харьцуулна.

Төсвийн бодлогын баримт бичгийн хооронд агуулгын хувьд ямар нэгэн зөрчил байгаа тохиолдолд Санхүүгийн стратеги тайланд урьдчилсан байдлаар тусгаж, түүнд нь Засгийн газар тайлбар хийнэ.

Хуулийн зохицуулалтаар төсвийн төслийг Төлөөлөгчдийн танхимд жил бүрийн VII сарын 31-ээс өмнө танилцуулах ёстой. Практикт төсвийн төслийг V, эсвэл VI сард танилцуулна. Энэ үед хуулийн төслийн нэг, хоёрдугаар хэлэлцүүлэг явагдах ёстой.

• **Төсвийн хуваарилалтын хуулийн төслийг батлах үе шат**

Санхүүгийн стратеги тайлан, төсвийн тодотгол болон Тооцооллыг Санхүү, зардлын хороонд илгээх бөгөөд Хороо нь баримт бичгүүдийг хянуулахаар сонгогдсон хороонд шилжүүлнэ.

Сонгогдсон хороо<sup>21</sup> нь сайд нар болон холбогдох салбаруудын хуваарилалтын хүсэлт буюу эрэлт хэрэгцээг хянан үзэж ба Төлөөлөгчдийн танхимд хоёр сарын дотор тайлагнана. Мөн Санхүү, зардлын хороо<sup>22</sup> нь Санхүүгийн стратеги тайлан болон төсвийн тодотголд

<sup>21</sup>Сонгогдсон хороод нь Төлөөлөгчдийн танхимаас томилогдсон Парламентийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулагдсан бөгөөд онцгой асуудлаар хэлэлцэж шийдвэр гаргах эрх бүхий нэгж юм.

<sup>22</sup>Санхүү, зардлын хороо бол улсын салбарын санхүүгийн менежментийг хянан шалгах үүрэгтэй гол сонгогдсон хороодын нэг юм. Уг хороо нь урьдчилсан тооцоо болон Засгийн газрын гаргасан жилийн эцсийн санхүүгийн тооцоог бүхэлд нь хянан үзэж, Төлөөлөгчдийн танхимыг төлөөлөн хяналт тавина.