“ХҮНСНИЙ ХАНГАМЖ, АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ТАЛААР АВАХ ЗАРИМ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ТУХАЙ” УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОГТООЛЫН

 ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ СУДАЛГАА

Нэг. Судалгааны зорилго

“Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөлд Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасны дагуу үр нөлөөг үнэлж, тогтоолын төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгаж, Улсын Их Хурлын тогтоолыг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулах, улмаар тогтоолын төслийн хэрэгжих боломж, зардлыг тооцоход чиглэсэн зөвлөмж өгөх зорилготой.

Судалгааг бие даасан байдлаар Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын дагуу хийж гүйцэтгэлээ.

Хоёр. Судалгааны үе шат

*Үр нөлөөг үнэлэх ажлын үе шат*:

* Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох
* УИХ-ын тогтоолын төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоох
* Шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох
* Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх

*Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох үе шат*:

Энэхүү үе шатанд тогтоолын төслийн, тодорхой хэсгийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгоно. Үүнд дараах шалгуур үзүүлэлтүүд байна:

* Зорилгод хүрэх байдал
* Практикт хэрэгжих боломж
* Ойлгомжтой байдал
* Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал
* Зардал
* Харилцан Уялдаа

“Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төслийн зорилго нь үзэл баримтлалд тусгасан тогтоолын төслийг боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагад нийцсэн эсэх /бүрэн илэрхийлж чадсан эсэх/, тогтоолын төслийн үндсэн зорилгод хүрэх боломжтой байна уу гэдгийг үнэллээ. Энэхүү үнэлгээг хийхийн тулд тогтоолын төслийн үзэл баримтлалтай танилцаж, тогтоолын төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага, тогтоолын төслийн зорилго болон зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн, мөн түүнийг тодорхой илэрхийлж чадахуйц арга хэмжээ, зохицуулалтыг сонгож авав.

 “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн зохицуулалтад шууд хамаарах иргэн, хуулийн этгээд зохицуулалтыг шууд хүлээн зөвшөөрөх үү, үгүй юу гэдгийг шалгахын тулд сонгон авч дүгнэлт хийсэн болно.

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг тогтоолын төсөл нь түүнийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх этгээдүүдийн хувьд ойлгомжтой, логик дараалалтай томьёологдсон эсэхийг шалгах үүднээс хамаарах этгээдүүдээс санал авах, хуулийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг хянах байдлаар үнэлгээг хийхээр сонголоо.

“Зардал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төсөл нь төрийн байгууллага, хуулийн этгээдэд холбогдох зардал үүсгэхээр зохицуулсан байх тул уг хоёр субъектэд үүсэх зардлыг “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоог хийх аргачлал”-ын дагуу тооцохоор энэхүү шалгуур үзүүлэлтийг сонгов.

“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төслийг бүхэлд нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, холбогдох бусад хуульд нийцсэн эсэхийг аргачлалд заасан асуултад хариулах байдлаар үнэлгээг хийхээр тооцов.

 *Тогтоолын төслөөс үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтоох үе шат*:

Тогтоолын төслийн тодорхой зохицуулалтыг сонгон авч үр нөлөөг нь үнэлнэ. Тогтоолын төслөөс үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтоохдоо шууд үр дагавар үүсгэж байгаа ач холбогдолтой зохицуулалтыг олж тогтоодог.

Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөл нь 4 зүйлтэй байх бөгөөд үүнээс “Хүнсний аюулгүй байдлыг хангах нэгдсэн тогтолцоо болон хүүхдийн хоол, хүнсний хангамжийн нийлүүлэлтийн оновчтой тогтолцоог бий болгох асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжид тусгах” гэсэн заалтыг сонгон авч төслийн үр нөлөөний судалгаа хийлээ.

*Шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу тогтоолын төслийн үр нөлөөг үнэлэх үе шат:*

Энэ үе шатанд шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу тогтоолын төслийн үр нөлөөг үнэлнэ. Үүнд:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № | Шалгуур үзүүлэлт | Тохирох шалгах хэрэгсэл |
| 1 | Зорилгод хүрэх байдал | Зорилгод дүн шинжилгээ хийх |
| 2 | Практикт хэрэгжих боломж | Практикт турших |
| 3 | Ойлгомжтой байдал | Ойлгомжтой байдлыг шалгах |
| 4 | Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал | Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын судалгаа хийх |
| 5 | Зардал | Зардлын тооцоо хийх |
| 6 | Харилцан уялдаа | Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгах |

Шалгуур үзүүлэлтийн дагуу шалган судалсан байдал

*Зорилгод хүрэх байдал:*

Зорилгод хүрэх байдал нь тухай тогтоолын төслөөр тавьж байгаа зорилгодоо хүрч чадах эсэхийг тооцон судалдаг шалгуур үзүүлэлт юм. Тогтоолын төлсийн үзэл баримтлалаас үзвэл Манай улсын гол нэрийн 16 нэр төрлийн хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнээс малын мах, улаан буудай, гурил, төмсийг дотоодоосоо 100 хувь хангаж байна. Харин сүүн бүтээгдэхүүн 27.1%, гурилан бүтээгдэхүүн 38.2%, хүнсний ногоо 38,5%, өндөг 48.6%, цөцгийн тос 67.4 %, тахианы мах 98%, ургамлын тос 98.5%-ийн импортын хамааралтай байна. Байгаль, цаг уурын онцлогоос шалтгаалан тариалах боломж хязгаарлагдмал буурцагт ургамал, цагаан будаа, элсэн чихэр болон загас, загасан бүтээгдэхүүний хангамж 100% импортын хамааралтай байна.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий нийтийг хамарсан “КОВИД-19” цар тахлын улмаас манай улсын хүнсний хангамжийн тогтвортой байдалд эрсдэл бий болж байна. Тухайлбал, тээвэр, логистикийн хүндрэлээс шалтгаалан дэлхий нийтэд хүнсний бүтээгдэхүүний тээвэрлэлтийн зардал 40-60%, өнгөрсөн оны байдлаар хүнсний үнэ дунджаар 28.1%-иар тус тус өссөн байна. Манай улсад ч мөн дээрх нөхцөл байдлын улмаас импортын гол нэрийн хүнсний татан авалт 2-3 дахин буурч, тээврийн зардал өсөн, зарим түүхий эдийн нийлүүлэлт тасалдаж, хэрэглээний бараа, үйлчилгээний үнэ 13.4 хувиар өссөн байна.

Иймд гол нэрийн хүнсний бүтээгдэхүүнийг дотоодоосоо хангах, тухайлбал, гахайн болон тахианы аж ахуйг хөгжүүлж гахайн мах, өөх, тахианы мах, өндөгийг дотоодоос нийлүүлэх, түүхий сүүний нийлүүлэлтийн тогтолцоог боловсронгуй болгож дотооддоо шингэн сүүний үйлдвэрлэлийн нэр төрөл, тоо хэмжээг нэмэгдүүлэх, хуурай сүүний боловсруулах үйлдвэрийг экспортын чиг баримжаатайгаар дэмжиж, гурилан бүтээгдэхүүний нэр төрлийг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ амт чанар, сав баглаа боодол, техник технологийн шинэчлэлийг хийх шаардлагатай байна. Түүнчлэн дан ганц рапсын тосоор 100% хүн амын хэрэгцээг хангах нь учир дутагдалтай бөгөөд тост ургамлаас хамааран тосны бүтэц найрлага өөр өөр байдаг тул бусад төрлийн тэр дундаа наранцэцэгийг тариалж тос үйлдвэрлэх түүнчлэн дотоодын нөөц боломжийг ашиглан нийтийн хоол үйлдвэрлэл, гурилан бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлд зориулж хонины сүүл болон малын өөхөн тос, шар тосыг иж бүрэн үйлдвэрийн аргаар боловсруулан ашиглах талаар судалж, төрөөс бодлогоор дэмжих, төрөл бүрийн будаа, чихрийн манжин, цайны ургамлыг тариалах туршилт, судалгааг холбогдох эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүд, их дээд сургуулиуд явуулж, үр дүнг практик нэвтрүүлж үр ашигтай ажиллах, загасны аж ахуйн нэгжийг байгуулах зэргээр хүнсний бүтээгдэхүүний нэр төрлийг нэмэгдүүлж, чанарыг сайжруулах, боловсруулах үйлдвэрт чанарын шаардлага хангасан түүхий эдийг нийлүүлэх, малын эрүүл мэнд, ургамал хамгааллын бодис, бордооны зөв зохистой хэрэглээ, хангамжийг бүрдүүлэх, тэжээлийн үйлдвэрлэлийг хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн хөгжүүлэх, боловсруулах үйлдвэрийн түүхий эдийн шаардлагад нийцсэн, чанартай улаанбуудайгаар хангах зэрэг арга хэмжээг цогцоор шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

*Ойлгомжтой байдлыг шалгах*

Энэ шалгах хэрэгслийн хүрээнд хуулийн төслийн зохицуулалт тухайн төслийг хэрэгжүүлэх, хэрэглэх этгээдэд ойлгомжтой томьёологдсон эсэхийг шалгаж тогтоодог.

Улсын Их Хурлын тогтоолоос сонгон авсан “Хүнсний аюулгүй байдлыг хангах нэгдсэн тогтолцоо болон хүүхдийн хоол, хүнсний хангамжийн нийлүүлэлтийн оновчтой тогтолцоог бий болгох асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжид тусгах” гэсэн заалт нь хоёрдмол утга санаа агуулаагүй, товч тодорхой, ойлгомжтой байдлаар томьёологдсон байна.

*Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал*

Тухайн төсөл нь тодорхой этгээдэд үүрэг хүлээлгэсэн, хуулийн этгээдэд ачаалал, хүндрэл үүсгэх, эсхүл төрийн байгууллагад шинэ бүтэц бий болгох, чиг үүрэг нэмэх зэрэг зохицуулалт тусгасан бол хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын судалгаа хийдэг. Тогтоолын төслийн хувьд иргэд, хуулийн этгээдэд ачаалал, хүндрэл үүсгэх зохицуулалт байхгүй бөгөөд иргэдэд эерэг нөлөөлөл бүхий зохицуулалт хийгдсэн учраас хүлээн зөвшөөрөх байдлын хувьд өндөр юм.

*Зардлын тооцоо хийх*

Тухайн тогтоолын төсөл батлагдсан тохиолдолд иргэн, хуулийн этгээд, улсын төсөвт үүсгэх зардал, ачааллыг тооцож хэрэгжүүлэх субьектэд зардал, ачаалал бага үүсгэх зохицуулалты хувилбарыг боловсруулдаг.

Тогтоолын төслийн хувьд төсөв, иргэн, хуулийн этгээдэд зардал үүсгэх, ачаалал үзүүлэх бөгөөд нийт хүн амын хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг хангаснаар цааш ид улсын төсөв, иргэн, хууийн этгээдэд үүзүүлэх нийгэм, эдийн засгийн эерэг үр дагавар их юм. Улсын Их Хурлын тогтоолийн төслийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарах зардлын тооцооллыг тогтоолын төслийн зардлын тооцооллын судалгаанаас дэлгэрэнгүй үзнэ үү.

 *Тогтоолын төслийн уялдаа холбоог шалгах*

Тогтоолын төслийн уялдаа холбоог шалгах хүрээнд дараахь асуултад хариулах замаар хуулийн төслийн уялдаа холбоог тогтоолоо:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Шалгах асуултууд |  |
|  1 | Төслийн зохицуулалт тухайн тогтоолын зорилттой нийцэж байгаа эсэх? | Тогтоолын төслийн үзэл баримтлалд заасан зорилготой нийцэж байна. |
| 2 | Хуулийн төслийн хууль тогтоомж гэсэн хэсэгт заасан хуулиудын нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх? | нийцэж байгаа |
| 3 | Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томьёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томьёотой нийцэж байгаа эсэх? | нийцэж байгаа |
| 4 | Хуулийн төслийн зүйл заалт тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх? | Зөрчилдсөн зүйл заалт байхгүй.  |
| 5 | Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх? | Бусад хуулийн зүйл заалттай давхардсан зүйл байхгүй.  |
| 6 | Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх? | Засгийн газарт үүрэг хүлээлгэсэн. |
| 7 | Хуулийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх? | Орхигдуулсан зохицуулалт байхгүй, холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулахыг даалгасан. |
| 8 | Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх? | Чиг үүрэг давхардуулсан зүйл байхгүй |
| 9 | Төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэх | Холбогдох төрийн бус байгууллагатай хамтран ажиллах зохицуулалт тусгагдсан.  |
| 10 | Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх | Албан татвар, хураамж, төлбөр тогтоосон зүйл байхгүй. |
| 11 | Тухайн хуулийн төсөлд тусгасан тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгасан эсэх? | Тусгай зөвшөөрөлтөй холбоотой асуудал үүсгэхгүй. |
| 12 | Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэх? | Хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт агуулаагүй. эерэг үр дагавар бүхий зохицуулалттай. |
| 13 | Хуулийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх? | Хамааралгүй.  |
| 14 | Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх? | Байхгүй |
| 15 | Хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх? | Байхгүй |
| 16 | Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх? | Засгийн газар, холбогдох байнгын хороонд үүрэг болгосон. |

Түүнчлэн энэхүү шалгах хэрэгслийн дагуу тогтоолын төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан хууль тогтоомжийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага, 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эсэхийг шалгахдаа Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дараах заалтад заасан шаардлагыг хангасан эсэхэд хариулт өгөх замаар шалгалаа.

|  |
| --- |
| Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан Хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага |
| Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зохицуулалт | Хуулийн төслийн зохицуулалтад үнэлгээ хийсэн байдал |
| 29.1.1.Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцсэн, бусад хууль, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалтай уялдсан байх; | Шаардлагыг хангасан. Уялдсан байгаа. |
| 29.1.2.тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд хамаарах асуудлыг бүрэн тусгасан байх; | Тухайн асуудлыг зохицуулах нийгмийн харилцааг бүрэн тусгаж өгөөгүй, зарим асуудлыг засгийн газар үүрэг өгөх байдлаар шилжүүлж зохицуулсан байна. |
| 29.1.3.тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцааны хүрээнээс хальсан асуудлыг тусгахгүй байх; | Шаардлага хангасан. |
| 29.1.4.тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд үл хамаарах хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах буюу хүчингүй болсонд тооцох тухай заалт тусгахгүй байх; | Шаардлага хангасан. |
| 29.1.5.зүйл, хэсэг, заалт нь хоорондоо зөрчилгүй байх; | Шаардлага хангасан  |
| 29.1.6.хэм хэмжээ тогтоогоогүй, тунхагласан шинжтэй буюу нэг удаа хэрэгжүүлэх заалт тусгахгүй байх; | Шаардлага хангасан.  |
| 29.1.7.бусад хуулийн заалтыг давхардуулан заахгүйгээр шаардлагатай бол түүнийг эш татах, энэ тохиолдолд эшлэлийг тодорхой хийж, хуулийн нэр болон хэвлэн нийтэлсэн албан ёсны эх сурвалжийг бүрэн гүйцэд заасан байх; | Шаардлага хангасан |
| 29.1.8.тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаа, хуулийн үйлчлэх хүрээ, эрх зүйн харилцаанд оролцогч хүн, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг, зохицуулалтад удирдлага болгох, харгалзан үзэх нөхцөл байдал, нийтийн эрх зүйн этгээдийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ, тэдгээрийг биелүүлэх журам; | Шаардлага хангасан  |
| 29.1.9.шаардлагатай тохиолдолд эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, хэмжээ, хуулийн хүчин төгөлдөр болох хугацаа, хууль буцаан хэрэглэх тухай заалт, хуулийг дагаж мөрдөх журмын зохицуулалт, бусад хуулийн зүйл, заалтыг хүчингүй болсонд тооцох, хасах заалт; | Шаардлага хангасан  |
| 29.1.10.шаардлагатай тохиолдолд бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай дагалдах хуулийн төслийг боловсруулсан байх; | Шаардлага хангасан.  |
| 29.1.11.хуулийн төсөл нь хуулийн зорилго гэсэн зүйлтэй байж болох бөгөөд зорилгод тус хуулиар хангахаар зорьж байгаа иргэний үндсэн эрх, бэхжүүлэх үндсэн зарчим, хүрэх үр дүнг тусгана. | Шаардлага хангасан  |
| Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд заасан Хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлага |
| 30.1.1.Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэх; | Шаардлага хангасан |
| 30.1.2.нэг нэр томьёогоор өөр өөр ойлголтыг илэрхийлэхгүй байх; | Шаардлага хангасан |
| 30.1.3.үг хэллэгийг монгол хэл бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих; | Шаардлага хангасан |
| 30.1.4.хүч оруулсан нэр томьёо хэрэглэхгүй байх; | Шаардлага хангасан  |
| 30.1.5.жинхэнэ нэрийг ганц тоон дээр хэрэглэх. | Шаардлага хангасан  |

*Үр дүнг үнэлж, зөвлөмж өгөх үе шат:*

Тогтоолын төслийг Засгийн газраас баталсан аргачлалын дагуу үнэлж дараах дүгнэлт, зөвлөмж гаргаж байна. Сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн хувьд Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөл нь зорилгод хүрэх байдал нь өндөр, асуудлыг шууд шийдвэрлэх боломжтой, нийт хүн амын хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг хангах эерэг үр нөлөөтэй шийдвэр тул хүлээн зөвшөөрөгдөх, Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн, ойлгомжтой байдлаар томьёологдсон байна.

---оОо---