

ШИНЖЛЭХ УХААН, ТЕХНОЛОГИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.22 дахь хэсэгт “Хууль зүйн судалгааны чанарыг шинэ түвшинд гаргаж, хууль тогтоомжийн боловсруулалт, хэрэгжилтийг судалгаанд суурилан хөгжүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ”, мөн Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт “Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг санаачлах, боловсруулах ажиллагааны үндэслэл, чанарыг сайжруулах, түүнд олон нийтийн оролцоог хангах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавих шаардлагыг тодорхойлох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх замаар хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлнэ” гэж тусгасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолоор баталсан “Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-ний 3.2.29 дэх зорилтын 3-т “Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж, батлуулах”-аар тусгагдсан.

Шинжлэх ухаан, технологийн салбарын бодлого, хууль эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтийн талаарх судалгааг 2017 онд УИХ-ын гишүүн Б.Баттөмөрийн захиалгаар УИХТГ-ын судалгааны нэгж хийж гүйцэтгэсэн. Судалгааны нэгж одоогийн мөрдөгдөж буй Шинжлэх ухаан, технологийн хуульд дүн шинжилгээ хийж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж үзсэн.

Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгааг УИХТГ-ын судалгааны баг хийж гүйцэтгэсэн. Энэхүү судалгаанд үндэслэн Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулан.

2017 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн “Хууль тогтоомжийн тухай” хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөллийн үнэлгээг хийсэн.

Энэхүү судалгаагаар Засгийн газраас баталсан аргачлалыг баримтлан Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлж, уг төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах замаар шинжлэх ухаан технологийн үйл ажиллагааны эрх, зүйн орчныг сайжруулах боломжийг тодорхойлох, мөн хуулийг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулахад

хууль санаачлагчид дэмжлэг үзүүлэх, улмаар хуулийн төслийн чанарыг сайжруулахад чиглэсэн зөвлөмж өгөхийг зорьсон.

Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн /цаашид “Хуулийн төсөл” гэх/ үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг дараах үе шаттайгаар хийлээ. Үүнд:

1. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох;
2. Хуулийн төслөөс үр нөлөө тооцох хэсгээ тогтоох;
3. Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох;
4. Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх.

1. Шалгуур үзүүлэлт

Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг ШУТ-ийн үйл ажиллагааны цар хүрээг нэмэгдүүлэх, удирдлага, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох, чиг үүргийг оновчтой тодорхойлох, шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн зарчмыг шинэчилж, судалгаа хөгжүүлэлтийн ажлыг санхүүжүүлэх журмыг тогтоох, эрдэм шинжилгээний байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор боловсруулсан болно.

Энэхүү хуулийн төслийг боловсруулснаар дараах эерэг үр дагавар үүснэ гэж тооцоолж байна. Үүнд:

Шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагааг зөвхөн тус салбарт хамаарах эрдэмтэн судлаачдын эрхэлдэг эрдэм шинжилгээний ажил төдийгээр хязгаарлагдмал хүрээнд ойлгогдохоор тодорхойлж хэрэгжүүлж ирсэн. Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар тус салбарын үйл ажиллагааны цар хүрээ тэлж, шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагааг Монгол улсын хэмжээнд явуулах эрх зүйн орчин бүрдэж, түүний үр дүн, үр шимийг бүх нийтээр хүртэх боломжтой болох юм. Энэ чиглэлд оруулсан томоохон өөрчлөлтүүд:

1. Шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагаанд хамаарах зарим нэр томъёог шинэчлэн тодорхойлох, оролцогчдын бүтэц, чиг үүргийг шинэчлэх замаар үйл ажиллагааны цар хүрээг тэлэх,
2. Шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн зарчмыг шинэчилж, судалгаа хөгжүүлэлтийн ажлыг санхүүжүүлэх журмыг тогтоох,
3. Шинжлэх ухаан, технологийн төслийн захиалагч, гүйцэтгэгчийн үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэх,

4. Эрдэм шинжилгээний байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх, мөн тус салбарт үйл ажиллагаа явуулж байсан шинжлэх ухаан, технологи, үйлдвэрлэлийн корпорацийг эрдэм шинжилгээний байгууллагын хэлбэрээс хасах,
5. Тус салбарт ажиллагчид өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох үед олгох тэтгэмжийн нөхцөлийг сайжруулах, хэмжээг нэмэгдүүлэх,
6. Эрдэм шинжилгээний ажилтны зэрэг дэвийг тогтоох зорилгоор магадлан итгэмжлэлийг явуулж байх, хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар хоцорсон ажилтныг магадлан итгэмжлэлд нөхөн хамруулах боломжийг олгох.

Хуулийн төслийн үр нөлөөг дээр дурдсан асуудлуудын хүрээнд дараах шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу үнэллээ. Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал
2. Зардал
3. Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгах

2. Хуулийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээ

2.1. Зорилгод хүрэх байдал

Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд 6 хэсэг, 12 заалт нэмж, 5 хэсэг, заалтад нэмэлт оруулан, 9 хэсэг, 13 заалтыг өөрчлөн найруулж, 43 заалтад өөрчлөлт оруулан, 5 хэсэг, заалтыг хүчингүй болгон, 1 зүйлийн нэрийг өөрчилсөн. Иймд дээрх зүйл, хэсэг, заалтуудын үр нөлөөг судалж үзсэн болно.

Дээрх хуулийн төсөл нь шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагаатай холбоотой ойлголтыг тодорхой болгох, тус салбарын үйл ажилагаанд оролцогчид, зохион байгуулагчдын чиг үүрийг тодруулах, санхүүжилтийг механизмыг оновчтой болгох замаар Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуулийн эрх зүйн чадамжийг сайжруулах зорилготой болно.

ШУТ-ийн үйл ажиллагааг судалгаа хөгжүүлэлтийн ажил гүйцэтгэх, шинжлэх ухаан, техникийн боловсрол олгох болон шинжлэх ухаан, технологийн үйлчилгээ үзүүлэх гэсэн цогц үйл ажиллагааны нэгдэл болон хэрэгжихээр зохицуулсан. Үүнтэй уялдан нэмэгдэж буй чиг үүргийг шинжлэх ухаан, технологийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхэд шинээр хамааруулсан.

Эрдэм шинжилгээний байгууллагын эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлыг зөвхөн төслийн сонгон шалгаруулалтад оролцуулах замаар санхүүжүүлдэг зарчим үйлчилж байгаагаас дараах хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүссэн байна. Үүнд:

1. Эрдэм шинжилгээний байгууллагууд өөрийн эрхлэх чиг үүргийн хүрээнд байнгын тогтмол хэрэгжүүлж байх судалгааны ажлыг гүйцэтгэхийн тулд 3 жил тутам

төслийн сонгон шалгаруулалтад оролцох замаар санхүүжилт олж авч, эрдэм шинжилгээний ажлаа гүйцэтгэдэг болсноос эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын бодлого, төлөвлөлтгүй болсон.

2. Нэгжийн удирдагч төслийн сонгон шалгаруулалтаар шалгарсан төслөө биечлэн хариуцдагаас үүдэн төслийн хэрэгжилт, зохицуулалтад оролцох захирлын үүрэг оролцоо багасаж, судалгааны ажлыг нэгдсэн бодлого, зохицуулалтаар хангах боломжгүй байдал үүссэн.
3. Улсын захиалгат төслүүд нь эрдэм шинжилгээний байгууллагын судалгааны чадавхийг бэхжүүлэх, шинжлэх ухааны салбарыг хөгжүүлэхэд чиглэгддэггүй, зөвхөн тухайн салбарын нийгэм, эдийн засгийн тулгамдсан асуудлыг шинжлэх ухааны үүднээс судлан шийдвэрлэхэд чиглэсэн байдгаас эрдэм шинжилгээний байгууллагууд өөрийн хамаарах салбар шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх, үйл ажиллагааныхаа үндсэн чиглэлд хамаарах судалгааны ажлыг тогтвортой эрхлэх боломжийг олгохгүй байна.

Ийнхүү эрдэм шинжилгээний байгууллагууд өөрийн судалгааны үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлж чадахгүй байгаагаас эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын онол арга зүйн хүрсэн түвшин буурах, оюуны болон материаллаг нөөц хомсдох, улмаар байгууллагын чадавх, судалгаа боловсруулалтын ажлын чанар, эдийн засаг, нийгмийн үр өгөөжийг бууруулахад хүргэж байна.

Шинжлэх ухаан, технологийн төслийн захиалагч, гүйцэтгэгчийн үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэх чиглэлээр зарим зохицуулалтыг тусгасан. Улсын захиалгат төслийн захиалагч шинжлэх ухаан, технологийн төслөөр шийдвэрлүүлэх асуудлыг тодорхойлон шинжлэх ухаан, технологийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх, төслийг хэрэгжүүлэх явцад бий болсон оюуны бүтээлийг өмчлөхөөр тусгасан байна. Төслийн гүйцэтгэгч судалгаа боловсруулалтын ажлын санхүүжилтийг гэрээнд заасан хэмжээгээр хугацаанд нь гүйцэтгэхийг шаардах эрхтэй байхаар зохицуулсан.

Дээр дурдсан нэмэлт, өөрчлөлтүүд нь шинжлэх ухаан, технологийн салбарын үйл ажиллагаанд зарчмын чанартай өөрчлөлтийг оруулна гэж үзэж байгаа. Судалгаа хөгжүүлэлтийн ажлын чанар, нийгэм, эдийн засгийн үр өгөөжийг дээшлүүлэх замаар төсвийн санхүүжилтийн үр ашгийг дээшлүүлэх, эрдэм шинжилгээний байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх, оюуны болон материаллаг нөөцийг нэмэгдүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтой болж, хуулийн төслийг зорилгодоо хүрэх боломжийг бүрдүүлсэн байна.

2.2. Зардал

Төрд үүсэх зардал:

Зардлын тооцооны тайлангаас Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуулийн төслөөр хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахтай холбоотойгоор улсын төсөвт нэмэлт ачаалал үүсэхгүй. Улсын төсвөөс зарцуулж байгаа эрдэм шинжилгээний ажлын

санхүүжилтэд зохицуулалт хийх буюу суурь санхүүжилт жил бүр зарцуулж буй зардлын зарим хэсгийг эрдэм шинжилгээний байгууллагын судалгааны үндсэн чиглэлийг санхүүжүүлэхэд шилжүүлэх замаар шийдвэрлэх бүрэн боломжтой гэж тооцоолсон.

Иргэнд үүсэх зардал:

Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлтэй холбоотойгоор иргэнд зардал үүсэхгүй.

Аж ахуйн нэгжид:

Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлтэй холбоотойгоор аж ахуйн нэгжид ямар нэгэн зардал үүсэхгүй.

2.3. Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгах

“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг аргачлалд тусгасан хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар уялдаа холбоог шалгахын тулд хуулийн төслийг бүхэлд нь авч үзэхээр тооцлоо.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1 дэх хэсэг болон Аргачлалын 4.10-т заасан шаардлага, шалгуурын дагуу үнэллээ. Дээрх судалгаанаас үзэхэд Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлтэй холбогдуулан холбогдуулан Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь бусад хууль тогтоомжтой уялдсан, асуудал давхардаагүй байна.

ҮР ДҮНГИЙН ҮНЭЛГЭЭ, ЗӨВЛӨМЖ:

Энэхүү үр нөлөөг тооцох үнэлгээг Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, түүний үзэл баримтлал, түүнийг дагаж өөрчлөгдөх Соёлын тухай, Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай болон Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулахад ашигласан болно.

Шинжлэх ухааны докторын зэрэг олгох, хамгаалуулахтай холбогдсон зохицуулалтыг Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд тусган хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзсэн. Учир нь Дээд боловсролын тухай хуулиар Монгол улсын боловсролын зэрэг 3 шатлалтай байхаар заасан бөгөөд шинжлэх ухааны докторын зэргийн талаар заагаагүй байна.

Археологи, палеонтологийн хайгуул, малтлагын ажил нь шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагаанд хамаарах тул түүнийг эрхлэх зөвшөөрөл олгох, хяналт

тавих үйл ажиллагааг шинжлэх ухаан, технологийн болон соёлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран хариуцах нь зүйтэй гэж үзсэн.

Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулиар Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн хөрөнгийг зөвхөн шинжлэх ухааны тэргүүлэх чиглэлийн онолын суурь судалгаа гүйцэтгэх, шинжлэх ухаан, технологийн болон инновацийн төсөл хэрэгжүүлэх, судалгааны үр дүнг үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд нэвтрүүлэхэд эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй санхүүжилт олгоход зарцуулахаар заасан байна. Эдгээр үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүсэх арга хэмжээг санхүүжүүлэх талаар Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмж тусгах саналтай байна.

Хуулийн төслүүд дэвшүүлсэн зорилгоо хангасан эсэх, бусад хуулиудтай хэрхэн уялдсан, зардал гэсэн шалгуур үзүүлэлтүүдээр хийсэн үнэлгээг нэгтгэн дараах дүгнэлтийг хийлээ.

ДҮГНЭЛТ:

Зорилгодоо хүрэх байдал: Хуулийн төслийн зохицуулалт нь төслийн үзэл баримтлалд тусгагдсан зорилтуудыг бүрэн хангаж байна гэж үзэж байна.

Зардал: Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахтай холбогдон санхүүгийн нэмэлт ачаалал улсын төсөвт үүсэхгүй. Тус салбарт хуваарилагдаж байгаа одоогийн төсвийн санхүүжилт, төсвийн бус орлогын хүрээнд зохицуулалт хийх замаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Уялдаа холбоо: Хуулийн төсөл нь зорилтдоо нийцсэн, бусад хуулийн төсөлтэй давхардаагүй байна.

ЗӨВЛӨМЖ:

Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд

- Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлд “судалгаа боловсруулалтын ажил”, “суурь санхүүжилт” гэсэн нэр томъёог шинээр тодорхойлон тусгах,
- Шинжлэх ухаан, технологийн үндэсний зөвлөлийн зарим чиг үүргийг шинжлэх ухаан, технологийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхэд шилжүүлэх,
- Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлд шинжлэх ухаан, технологийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхийг Захиргааны ерөнхий хуультай нийцүүлэн шинэчлэн тодорхойлох,
- Хуулийн төслийн 16¹ дугаар зүйлд судалгаа боловсруулалтын ажлын ажлын санхүүжүүлэгдсэн үйл ажиллагааны үр дүнг тайлагнах зарчмыг шинэчлэн тогтоож өгөх,

- Төсөл захиалагч, гүйцэтгэгчийн үүрэг, хариуцлагыг дээшлүүлэх чиглэлээр тодорхой заалт тусгах, төслийн тайланг хэлэлцэж хүлээж авах байгууллагыг тодорхой болгох,
- Эрдэм шинжилгээний байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх чиглэлээр тодорхой заалтыг тусгаж өгөх,

Зардал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахтай холбогдон шинээр бүтэц, орон тоо бий болгохгүй, төсөвт нэмэлт ачаалал үүсгэхгүй гэснийг баримтлах нь зүйтэй.

Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- Хуулийн төслийн 17.2 дахь хэсэгт заасан төрийн захиргааны төв байгууллагын журам батлах эрхийг төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхийг тодорхойлсон 8-р зүйлд тусгах;
- Хуулийн төслийн 6.1.5-д заасан Засгийн газрын бүрэн эрх болон 8.1.16, 17.2 дахь хэсэгт заасан төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхийг давхардуулалгүйгээр зохицуулах шаардлагатай байна.