

**ТӨРИЙН ШАГНАЛЫН ТУХАЙ АНХДАГЧ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ
СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН**

2026 он

Агуулга

НЭГ. ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ	3
ХОЁР. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ	4
ГУРАВ. ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ХЭСГИЙГ ТОГТООСОН БАЙДАЛ	4
ДӨРӨВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ҮНЭЛГЭЭ	6
ТАВ. ҮР ДҮНГИЙН ҮНЭЛГЭЭ, ЗӨВЛӨМЖ	8
ДҮГНЭЛТ	9

НЭГ. ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ

Энэхүү үр нөлөөний үнэлгээг Монгол Улсын Хууль тогтоомжийн тухай хууль, түүнд нийцүүлэн баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-д заасан зарчим, шаардлага, үе шат, шалгуур үзүүлэлтийг баримтлан боловсруулсан болно. Үнэлгээг хийхдээ хууль тогтоомж боловсруулах үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх ил тод байдал, бодитой байдал, нотолгоонд суурилсан байх, оролцоог хангах, системтэй хандах зарчмуудыг баримталсан.

Үр нөлөөний үнэлгээний зорилго нь Төрийн шагналын тухай хуулийн төслийн зохицуулалт тавьсан зорилгодоо хүрэх боломжтой эсэх, түүнийг хэрэгжүүлэхэд үүсэх эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагаврыг урьдчилан тодорхойлох, болзошгүй эрсдэл, хүндрэл, зардлыг тооцоолох, түүнчлэн хуулийн төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг илрүүлэн арилгах, хэрэгжих боломжийг нэмэгдүүлэх, улмаар хуулийн төслийн чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд оршино. Мөн энэхүү үнэлгээ нь бодлогын шийдвэр гаргагчдыг үндэслэлтэй мэдээллээр хангах, хуулийн төслийн хэрэгжилтийн үр ашгийг урьдчилан тооцох ач холбогдолтой.

Үр нөлөөний үнэлгээг дараах үе шатны дагуу зохион байгуулж гүйцэтгэв. Үүнд:

- Хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах харилцаанд нийцүүлэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгох;
- Хуулийн төслийн шууд болон дам нөлөө үзүүлэх гол зохицуулалтыг тодорхойлон үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтоох;
- Сонгосон шалгуур үзүүлэлт бүрд тохирох шалгах хэрэгслийг ашиглан тоон болон чанарын дүн шинжилгээ хийх;
- Үнэлгээний явцад цуглуулсан мэдээлэл, судалгааны үр дүнг нэгтгэн дүгнэж, хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх, цаашид авах арга хэмжээний талаар санал, зөвлөмж боловсруулах.

Үнэлгээг хийхдээ нотолгоонд суурилсан дүн шинжилгээний арга зүйг ашиглаж, холбогдох баримт бичиг, статистик мэдээлэл, судалгааны үр дүн, салбарын оролцогч талуудын саналыг нэгтгэн авч үзсэн. Үүнд:

- Хуулийн төслийн үзэл баримтлал, танилцуулга, холбогдох тайлбар материал;
- 2023–2024 онд төрийн шагнал олгосон тоо, бүтэц, төсвийн зарцуулалтын статистик мэдээлэл;
- Яам, агентлаг, төрийн байгууллагуудын шагнал олгосон тухай тайлан, дотоод мэдээлэл;
- Төрийн шагналтай холбоотой хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй дүрэм, журам, эрх зүйн баримт бичгүүд;
- Салбарын мэргэжилтэн, төрийн албан хаагчид, холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн санал, дүгнэлт;
- Нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлын талаарх хоёрдогч судалгаа, дүн шинжилгээний тайлан

Үр нөлөөний үнэлгээг хийхдээ тухайн хуулийн төслийн хэрэгжилтэд шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх этгээдүүдийг тодорхойлж, тэдгээрийн эрх ашиг, үүрэг хариуцлага, боломжит ачаалал, үр өгөөжийг харгалзан үзсэн. Үүнд төрийн байгууллагууд, төрийн албан хаагчид, иргэд, мөн холбогдох бусад оролцогч талууд хамаарна.

Мөн үнэлгээг боловсруулахдаа хуулийн төслийн хэрэгжилтээс үүдэн гарах богино, дунд, урт хугацааны үр дагаврыг харгалзан үзэж, эдийн засгийн үр ашиг, төсвийн ачаалал, нийгмийн нөлөөлөл, хууль зүйн орчны өөрчлөлтийг цогцоор нь үнэлэхийг зорьсон болно.

ХОЁР. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ

Хуулийн төслийн агуулга, зохицуулах харилцааны цар хүрээ, бодлогын зорилт, мөн уг төслийн хэрэгжилтээс үүсэх эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагаврыг иж бүрэн үнэлэх шаардлагыг харгалзан "Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал"-д заасан үндсэн шалгуур үзүүлэлтүүдийг сонгон авч энэхүү үнэлгээг гүйцэтгэлээ. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгохдоо төрийн шагналын тогтолцооны өнөөгийн нөхцөл байдал, тулгамдаж буй асуудал, тухайлбал шагнал олголтын тоо хэмжээний өсөлт, шалгуурын тодорхой бус байдал, ил тод бус байдал, төсвийн үр ашиггүй зарцуулалт зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэхэд хуулийн төсөл хэрхэн нөлөөлөхийг бүх талаас нь үнэлэх зорилтыг баримталсан болно.

Энэ хүрээнд хуулийн төслийн үр нөлөөг дараах зургаан үндсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлон судалж, дүгнэлт гаргав. Үүнд,

Нэгдүгээрт, "зорилгод хүрэх байдал" гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр хуулийн төслөөр дэвшүүлсэн зорилт, тухайлбал төрийн шагналын тогтолцоог ил тод, шударга, нэгдмэл зохицуулалттай болгох, давхардал, хийдлийг арилгах, төсвийн үр ашигтай зарцуулалтыг хангах зэрэг зорилгод хүрэх боломжийг үнэлэв.

Хоёрдугаарт, "практикт хэрэгжих боломж" гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр уг хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх байгууллага, албан тушаалтны чадавх, нөөц боломж, зохион байгуулалтын бэлэн байдал, хэрэгжилтийн бодит нөхцөлийг харгалзан үзэв.

Гуравдугаарт, "ойлгомжтой байдал" гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн бүтэц, зохицуулалтын логик дараалал, нэр томъёоны тодорхойлолт, хэрэгжүүлэгч субъектүүдэд ойлгомжтой эсэхийг үнэлсэн болно.

Дөрөвдүгээрт, "хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал" гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр хуулийн төслийн зохицуулалт нь иргэд, төрийн албан хаагчид, байгууллагуудад хэрхэн нөлөөлөх, тэдгээр этгээд уг зохицуулалтыг хүлээн зөвшөөрөх боломж, нийгмийн хандлага, хүлээлттэй нийцэж байгаа эсэхийг судалсан.

Тавдугаарт, "зардал" гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн хэрэгжилтээс үүсэх төсвийн болон байгууллагын зардал, эдийн засгийн ачаалал, түүнчлэн зардлыг бууруулах, үр ашгийг нэмэгдүүлэх боломжийг тооцоолсон.

Зургаадугаарт, "харилцан уялдаа" гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр хуулийн төслийн зүйл, заалт нь өөр хоорондоо болон хүчин төгөлдөр үйлчилж буй бусад хууль тогтоомжтой нийцэж байгаа эсэх, давхардал, зөрчил үүсгэх эрсдэл байгаа эсэхийг бүхэлд нь авч үзэн шинжилгээ хийсэн болно.

Ийнхүү сонгон авсан дээрх шалгуур үзүүлэлтүүд нь төрийн шагналын тогтолцоог шинэчлэх энэхүү хуулийн төслийн үр нөлөөг олон талт байдлаар, бодит нөхцөл байдалд нийцүүлэн үнэлэх боломжийг бүрдүүлж байгаа бөгөөд хуулийн төслийн чанар, хэрэгжилтийн үр дүнг бодитой тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой юм.

ГУРАВ. ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ХЭСГИЙГ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалд заасны дагуу энэхүү үнэлгээнд хуулийн төслийн нийт зохицуулалтаас шууд болон дам нөлөө бүхий, бодит үр дагавар үүсгэх гол ач холбогдолтой хэсгүүдийг сонгон авч үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт болгосон. Ингэхдээ төрийн шагналын тогтолцооны өнөөгийн нөхцөл байдал, тандан судалгааны үр дүн, статистик мэдээлэл, мөн хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тусгагдсан бодлогын зорилтуудтай уялдуулан дараах үндсэн зохицуулалтуудыг сонгож, тэдгээрийн үр нөлөөг нарийвчлан үнэлэв.

Нэгдүгээрт, төрийн шагналын төрөл, ангилал, эрэмбийг тогтоох зохицуулалт нь өнөөгийн салангид, давхардсан, системгүй шагналын тогтолцоог цэгцлэхэд чиглэж байгаа бөгөөд төрийн шагналын нэгдсэн бодлогыг бүрдүүлэх суурь зохицуулалт гэж үзсэн. Одоогийн байдлаар шагналын төрөл, хэлбэр олон янз, хууль зүйн хувьд нэгдмэл бус байгаа төдийгүй бодлогын зөрчил үүсгэж, шагналыг ойлгомжгүй нэгдсэн үнэлгээгүй олгож байгаа тул энэхүү зохицуулалт нь төрийн шагналын тогтолцоог орчин үеийн чөлөөт, өрсөлдөөнт зах зээлийн тогтолцоо, 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл санаанд нийцүүлэн, уламжлалыг хадгалж, эрхзүйн орчныг илүү боловсронгуй болгон шинэчлэх ач холбогдолтой.

Хоёрдугаарт, шагнал олгох шалгуур, давтамж, хязгаарыг тогтоох зохицуулалт нь шагнал олширч, хавтгайрч байгааг цэгцэлж, бодит бус үнэлэмжийн асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэж байгаа тул шууд нийгэм, эдийн засгийн үр дагавар үүсгэх гол зохицуулалтад хамаарна. Ялангуяа 2023–2024 оны статистик мэдээллээс харахад шагналын тоо болон төсвийн зардал тогтмол өсөж байгаа нь энэхүү зохицуулалтыг зайлшгүй үнэлэх шаардлагатайг илтгэж байна.

Гуравдугаарт, төрийн шагналд нэр дэвшүүлэх, шийдвэрлэх үйл явцын ил тод байдлыг хангах зохицуулалт нь төрийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд шууд нөлөөлөх бөгөөд олон нийтийн итгэл, шударга ёсны үнэлэмжтэй нягт холбоотой. Одоогийн шагналын тогтолцоонд нэр дэвшүүлэх үйл явц хаалттай, тодорхой бус байсан нь шүүмжлэл дагуулж ирсэн тул энэхүү зохицуулалтын үр нөлөөг үнэлэх нь зүйтэй гэж үзсэн.

Дөрөвдүгээрт, төрийн шагналын мэдээллийн сан бүрдүүлэх, хөтлөх зохицуулалт нь мэдээллийн ил тод байдал, хяналтын тогтолцоог сайжруулахад чиглэж байгаа бөгөөд төрийн байгууллагуудын мэдээллийн уялдаа холбоо, иргэдийн мэдээлэл авах эрхэд шууд нөлөөлөх учир үнэлгээний чухал хэсэгт тооцов.

Тавдугаарт, төсвийн зарцуулалт, санхүүжилтийн зохицуулалт нь улсын төсөвт үүсэх ачаалал, зардлын үр ашгийг тодорхойлох үндсэн хүчин зүйл бөгөөд төрийн шагнал олгохтой холбоотой санхүүгийн сахилга бат, ил тод байдлыг үнэлэхэд зайлшгүй хамруулах шаардлагатай хэсэг юм. Тухайлбал, нэгж шагналд ногдох зардлын ялгаа, төсвийн төлөвлөлтийн уялдаа зэрэг асуудлууд энэхүү зохицуулалтаар шийдвэрлэгдэх эсэхийг үнэлэх боломжтой.

Зургаадугаарт, хяналт, хариуцлагын талаарх зохицуулалт нь хуулийн хэрэгжилтийг хангах, зөрчлийг таслан зогсоох, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг бууруулахад чиглэсэн тул хуулийн төслийн үр нөлөөг тодорхойлох чухал бүрэлдэхүүн хэсэг гэж үзэв.

Дээрх зохицуулалтууд нь улсын төсөв, иргэдийн эрх ашиг, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд шууд болон дам байдлаар нөлөөлөхөөс гадна бодлогын түвшний өөрчлөлт авчрах тул энэхүү үнэлгээний үндсэн үзүүлэлт болгон сонгосон.

Хүснэгт 1. Үр нөлөөг үнэлэхээр сонгосон зохицуулалтууд

№	Зохицуулалтын чиглэл	Үнэлгээнд хамруулах үндэслэл	Хүлээгдэж буй гол нөлөөлөл
1	Төрийн шагналын төрөл, ангилал, эрэмбэ	Шагналын нэр, төрөл нь нийгмийнхээ хэрэгцээ шаардлагыг хангахгүй болсон	Шагналтай холбоотой эрхзүйн тогтолцоог нийгмийн хэрэгцээ шаардлагын дагуу шинэчилнэ.
2	Шалгуур, давтамж, хязгаар	Шагнал хэт олшрох, хавтгайрах	Шагналын хавтгайрсан байдлыг арилгаж, үнэлэмжийг нэмэгдүүлнэ.
3	Нэр дэвшүүлэх, шийдвэрлэх ил тод байдал	Ил тод бус, шүүмжлэл их	Шагналтай холбоотой мэдээллийн ил тод байдал нэмэгдэж, иргэдийн

			хяналт, шударга ёсны үнэлэмж сайжирна.
4	Мэдээллийн сан	Шагналын нэгдсэн дата, мэдээлэл, бүртгэл байхгүй	Нэгдсэн бүртгэл бий болж, төрийн байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо, иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээ сайжирна.
5	Төсөв, санхүүжилт	Зардлын өсөлт, үр ашиг тодорхой бус	Төсвийн үр ашиггүй зардлыг бууруулж, сахилга батыг сайжруулна.
6	Хяналт, хариуцлага	Хариуцлагын тогтолцоо сул	Төрийн шагнальтай холбоотой авлигын асуудал цэгцэрч, шагнальтай холбоотой гэмт хэрэг буурч, хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ.

Ийнхүү үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг оновчтой тодорхойлсноор дараагийн үе шатанд шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн хүрээнд бодитой, нотолгоонд суурилсан үнэлгээ хийх суурь нөхцөл бүрдсэн.

ДӨРӨВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ҮНЭЛГЭЭ

4.1. Зорилгод хүрэх байдал (Зорилгод дүн шинжилгээ хийх)

Хуулийн төслийн зорилго нь төрийн шагналын тогтолцоог нэгдсэн эрх зүйн орчинд оруулах, шагнал олгох үйл ажиллагааг ил тод, шударга, шалгуурт суурилсан хэлбэрт шилжүүлэх, одоогийн давхардал, хийдлийг арилгах, улмаар төсвийн үр ашигтай зарцуулалтыг хангахад чиглэж байна. Энэхүү зорилгод хүрэх боломжийг үнэлэхдээ хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тусгагдсан асуудал, бодит статистик мэдээлэл, одоогийн зохицуулалтын сул талуудыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийв.

Төрийн шагналын тоо болон түүнд зарцуулах төсвийн зардал жилээс жилд тогтмол өсөж байгаа нь энэхүү тогтолцоог системтэйгээр шинэчлэх шаардлагатайг нотолж байна. Тоон үзүүлэлтээс үзвэл, 2023 онд яамдын хэмжээнд нийт 26592 ширхэг шагналд 2,022,728,209 төгрөг (ойролцоогоор 2 тэрбум) зарцуулсан бол 2024 онд 33736 ширхэг шагналд 2,759,254,550 (ойролцоогоор 2,8 тэрбум) төгрөг зарцуулж, нийт зардал 36%-иар өсжээ. Бүх яамны шагналд зарцуулж буй нийт зардлын 88% нь Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яаманд оногдож байна. Нэг шагналд 8,345,890 төгрөг зарцуулж буй дундаж зардлаар ХХААХҮЯ бусад яамдаасаа тэргүүлж байна. Нийт яамдын нэг шагналд зарцуулж буй дундаж зардал 9636 төгрөг байна. Энэ нь төрийн шагнал олголт нь салбар бүрт харилцан адилгүй, системчилсэн нэгдсэн стандартгүй байгааг харуулахаас гадна, шагналын тоо болон төсвийн зарцуулалтын өсөлт нь бодит үр ашиг, хөдөлмөрийн үнэлэмжийн зарчимтай нийцэхгүй байгааг нотолж байна.

2023 онд бүх яам нийт 26,592 ширхэг шагнал олгосон бол 2024 онд 33,736 ширхэг шагнал олгож, жилд 27% өссөн нь УИХ-ын сонгуулийн жилд шагнал олголт хавтгайрч, санал худалдан авалтын хэрэгсэл болсныг нотолж байна.

Засгийн газрын болон яамдын харъяа агентлагууд нийт 120 гаруй нэр төрлийн шагнал олгож байна. Эдгээрээс Хил хамгаалах ерөнхий газар 19, Дотоод хэргийн их сургууль 12, Цагдаагийн ерөнхий газар, Шүүх шинжилгээний ерөнхий газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар тус бүр 9, Онцгой байдлын ерөнхий газар 8 нэр төрлийн шагнал олголтоороо бусад агентлагуудаа тэргүүлж байна. Энэ нь төрийн байгууллагуудаас олгодог шагнал анх дайны

жилүүдэд бүх ард түмнийг дайчлах хэрэгсэл болж байсан ч өнөөгийн энх тайван, дайнгүй цаг үед хадгалагдан үлдсэнийг илтгэж байна. ЗГ-ын харъяа агентлагууд ойролцоогоор 25371 ширхэг шагналд 414,116,900 төгрөг зарцуулжээ.

Нийслэлийн засаг дарга болон нийслэлийн ЗДТГ 2023 онд 1887 ширхэг шагналд 42,796,950 төгрөг, 2024 онд 2160 ширхэг шагналд 49,480,750 төгрөг зарцуулсан нь мөн л шагналын цар хүрээ эрс нэмэгдэж байгааг давхар нотолж байна.

21 аймгийн хэмжээнд 2023 онд нийт 14094 ширхэг шагналд 630,558,792 төгрөг, 2024 онд 14873 ширхэг шагналд 721,145,250 төгрөг зарцуулсан байна. Эдийн засгийн бодлого өрсөлдөх чадварын судалгааны төв ТББ-аас 2024 онд гаргасан аймгуудын өрсөлдөх чадварын индекс тэй харьцуулж үзвэл төрийн байгууллагуудын шагнал нэгдсэн бодлогогүй, хоорондоо уялдаагүй, харилцан адилгүй байгаа нь харагдаж байна. Тухайлбал уг индексээр 12-р байрт байгаа Төв аймаг 2024 онд олгосон шагналын тоогоороо улсад тэргүүлж байгаа бол 3-рт байрт орсон Дархан-Уул аймаг 2024 онд олгосон шагналын тоогоороо 14-рт байрт орж байна. Мөн 2024 онд өрсөлдөх чадварын индексээр 16-р байрт орсон Баянхонгор аймаг нь 2056 ширхэг шагналын олгосон тоогоороо улсад 2-рт байрт орж байна.

Нэгтгэн дүгнэвэл улсын хэмжээнд 2024 оны байдлаар жилд 21 аймгийн ЗДТГ 14873 шагналд 721,145,250 төгрөг, 1575 аймгийн аварга малчин, тариаланч, фермерт 869,303,300 төгрөг, нийслэлийн 2160 шагналд 49,480,000 төгрөг, яамнаас олгож буй 33736 шагналд 2,759,254,550 төгрөг, агентлагуудаас олгож буй 25671 шагналд 414,116,000 төгрөг зарцуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл 2024 онд 78015 шагналд 4,8 тэрбум төгрөг зарцуулсан байна. Нийт зардлын 75% нь 1867 улс, аймгийн аварга малчин, саальчин, тариаланч, фермерүүдэд буюу нийт шагнагдагсдын 2,3 %-д оногдож байгаа нь шагналын тогтолцоонд ил тод байдал, шударга ёсны зарчим алдагдсан гэх иргэдийн шүүмжлэл үндэслэлтэйг харуулж байна.

Хуулийн төсөлд дээрх асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор дараах үндсэн зохицуулалтуудыг тусгасан байна. Үүнд: шагнал олгох шалгуур, давтамж, хязгаарыг хуульчлах, төрийн шагналын нэгдсэн ангилал, эрэмбийг тогтоох, ил тод мэдээллийн сан бий болгох, хяналт, хариуцлагын механизмыг тодорхой болгох зэрэг болно. Эдгээр зохицуулалт нь асуудлын шалтгаан болсон хүчин зүйлсийг шууд чиглэн зохицуулахаар байгаа нь зорилгод хүрэх, уялдаа холбоо хангагдсан гэж үзэх үндэслэл болно.

Иймд хуулийн төсөлд тусгагдсан зохицуулалтууд нь тодорхой асуудлыг оновчтой шийдвэрлэхэд чиглэсэн, бодит нөхцөл байдалд тулгуурласан, хэрэгжилтийн үр дүнд хэмжигдэхүйц өөрчлөлт авчрах боломжтой гэж дүгнэв.

Дүгнэлт: Хуулийн төслийн зорилгод хүрэх байдал өндөр бөгөөд бодит үр дүнд хүрэх боломжтой.

4.2. Практикт хэрэгжих боломж (Нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ)

Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх үндсэн байгууллага, албан тушаалтнуудад Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Засгийн газар, яам, агентлагууд, нутгийн захиргааны байгууллагууд хамаарч байна. Одоогийн байдлаар төрийн шагнал эдгээр байгууллагуудаар дамжин олгогдож байгаа боловч олон төрлийн дүрэм, журам, захиргааны шийдвэр нэгдсэн зохицуулалтгүй байна.

Шинээр боловсруулж буй хуулийн төсөл одоо мөрдөгдөж буй тогтолцоог бүхэлд нь халж шинэ бүтэц бий болгох бус, харин тэдгээрийг нэгтгэн загварчилж, нэгдсэн хэм хэмжээнд оруулахад

чиглэж байгаа нь бодит байдалд хэрэгжих боломжийг нэмэгдүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл, хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын суурь аль хэдийн бүрдсэн тул шинэ бүтэц, байгууллага байгуулах шаардлага үүсэхээргүй байна.

Гэсэн хэдий ч дээрх төрийн байгууллагууд дараах тодорхой нөхцөл шаардлагуудыг бүрдүүлэх шаардлагатай. Үүнд: төрийн шагналын нэгдсэн цахим мэдээллийн санг бий болгох, холбогдох албан хаагчдын мэдээллийн технологийн ур чадварыг сайжруулах, дотоод журмуудыг шинэ хуульд нийцүүлэн өөрчлөх, цуцлах шаардлагатай. Эдгээр нь хэрэгжилтийн эхний үе шатанд тодорхой ачаалал үүсгэх боловч урт хугацаанд тогтолцоог сайжруулах суурь нөхцөл болно.

Дүгнэлт: Хуулийн төсөл батлагдсанаар уг хууль практикт хэрэгжих боломж сайжирна. Төрийн шагнал олгохтой холбоотой төрийн байгууллагуудын уялдаа холбоо сайжирч, тэдгээрийн чиг үүрэг, хариуцлага тодорхой болно.

4.3. Ойлгомжтой байдал *(Хууль зүйн найруулгын шинжилгээ)*

Хуулийн төсөл нь 7 бүлэг, 20 зүйлтэйгээр бүтэцлэгдсэн бөгөөд зохицуулах харилцааны дараалал, логик уялдаа хангагдсан байна. Нэгдүгээр бүлэгт нийтлэг үндэслэл, дараагийн бүлгүүдэд төрөл, ангилал, эрх, үүрэг, үйл явц, мэдээллийн сан, хяналт, хориглох зүйл зэрэг асуудлыг үе шаттайгаар зохион байгуулсан нь хэрэглэгчдэд ойлгомжтой байдлыг хангаж байна.

Мөн нэр томъёоны тодорхойлолтыг тусгасан нь нэг мөр ойлголт бий болгоход ач холбогдолтой. Гэсэн хэдий ч "онцгой гавьяа", "шалгуур үзүүлэлт", "давтамж" зэрэг зарим нэр томъёо нь бодит байдалд янз бүрээр тайлбарлагдах боломжтой тул илүү нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай.

Дүгнэлт: Хуулийн төслийн бичвэр ойлгомжтой, цэгцтэй боловч, зарим нэр, тодорхойлолтыг дэлгэрүүлэх шаардлагатай байна.

4.4. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал *(Судалгаанд суурилсан үнэлгээ)*

Хуулийн төслийн зохицуулалт нь иргэд, төрийн албан хаагчид, байгууллагуудад шууд нөлөөлөх тул хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг судлах нь чухал ач холбогдолтой. Төрийн шагнал, одон медаль, тэмдэгтэй холбоотой хэвлэл, мэдээллийн байгууллагуудын бэлтгэсэн нийтлэл, мэдээлэл, цахим орчин дахь иргэдийн сэтгэгдэл, шүүмж, салбарын мэргэжилтнүүдийн саналд тулгуурлан үзэхэд шагнал олгохтой холбоотой ил тод, шударга байдлыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байгааг онцолсон байна.

Эерэг талаас нь авч үзвэл, хуулийн төсөл батлагдсанаар шагнал олголтын шударга байдал сайжирч, авлига, ашиг сонирхлын гэмт хэрэг буурч, олон нийтийн хяналт сайжрах хүлээлттэй байна. Харин сөрөг нөлөөллийн хувьд шагналын тоо, давтамжид хязгаар тогтоосноор зарим байгууллага, албан хаагчдын зүгээс эсэргүүцэх, урамшууллын өөр хэлбэр шаардах нөхцөл үүсч болзошгүй.

Дүгнэлт: Төрийн шагналын тухай хуулийн төсөл батлагдсанаар уг хууль иргэдэд хүлээн зөвшөөрөгдөх магадлал өндөр, нийгмийн дэмжлэг авах боломжтой байна. Шагналын нэр, төрөлтэй холбоотой маргаан, хэлэлцүүлэг өрнөх магадлал байна.

4.5. Зардал *(Зардлын тооцоо хийх)*

Одоогийн байдлаар төрийн шагнал олгоход жил бүр их хэмжээний төсвийн зардал зарцуулагдаж байна. Тухайлбал, 2023 онд ойролцоогоор 2.0 тэрбум төгрөг, 2024 онд 2.67 тэрбум төгрөг зарцуулсан нь өсөх хандлагатай байна. Энэ нь төсвийн үр ашиг, хяналтын тогтолцоо сул байгааг харуулж байна.

Хуулийн төсөл хэрэгжсэнээр дараах эерэг санхүүгийн үр нөлөө гарах боломжтой. Үүнд: шагналын тоо, давтамж буурна, давхардал арилна, төсвийн төлөвлөлт илүү оновчтой болно, зардлын ил тод байдал сайжирна.

Нөгөө талаас хэрэгжилтийн эхний шатанд тодорхой хэмжээний нэг удаагийн болон богино хугацааны зардал үүсэж болно. Үүнд: мэдээллийн сан байгуулах, программ хангамж хөгжүүлэх, сургалт зохион байгуулах, журам шинэчлэх зэрэг орно. Гэхдээ ихэнх зардлыг төрийн байгууллагын дотоод нөөц, одоогийн зохион байгуулалтын хүрээнд шийдвэрлэх боломжтой.

Хүснэгт 2. Зардлын ерөнхий үнэлгээ

Зардлын төрөл	Одоогийн байдал	Хуулийн төслийн дараах өөрчлөлт
Шууд төсвийн зардал	Өсөлттэй (3,9 → 4,7 тэрбум)	Буурна
Давхардал	Өндөр	Арилна
Ил тод байдал	Сул	Сайжирна
Шинээр үүсэх зардал	Тодорхойгүй, магадлал өндөр	Үүсэхгүй

Дүгнэлт: Дунд болон урт хугацаанд төсвийн үр ашиг дээшилж, зардал буурах эерэг үр нөлөөтэй. Нарийвчилсан тооцоог хуулийн төслийн дагалдах баримт бичиг болох Зардлын тооцоонд тусгасан болно.

ТАВ. ҮР ДҮНГИЙН ҮНЭЛГЭЭ, ЗӨВЛӨМЖ

Энэхүү хуулийн төслийн үр нөлөөг дээр дурдсан шалгуур үзүүлэлтүүдийн хүрээнд нэгдсэн байдлаар үнэлэхэд уг төсөл нь бодлогын зорилгодоо нийцсэн, хэрэгжих боломжтой, эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн хувьд эерэг үр дагавар бий болгох ач холбогдолтой байна.

Юуны өмнө зорилгод хүрэх байдлын хувьд хуулийн төсөл нь өнөөгийн төрийн шагналын тогтолцоонд тулгамдаж буй эмх цэгцгүй, ил тод бус байдал, шалгуурын тодорхой бус байдал, төсвийн үр ашиггүй зарцуулалт зэрэг үндсэн асуудлыг оновчтой тодорхойлж, тэдгээрийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн зохицуулалтуудыг тусгасан байна. Шагналын төрөл, ангилал, шалгуур, давтамж, тооны хязгаар, ил тод байдал, хяналыг хуульчилж байгаа нь бодлогын зорилгод хүрэх уялдаа холбоо хангагдаж байгааг илтгэж байна.

Хэрэгжих боломжийн хувьд уг хуулийн төсөл нь төрийн байгууллагуудад шинээр бүтэц бий болгохгүй бөгөөд одоо үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн байгууллагуудын чиг үүрэг, зохицуулалтыг тодорхой болгож байна. Хэдийгээр мэдээллийн сан байгуулах, хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх зэрэг тодорхой арга хэмжээ шаардлагатай боловч эдгээрийг холбогдох байгууллагуудын нөөц, боломжид тулгуурлан нэмэгдэл зардал гаргахгүйгээр хэрэгжүүлэх боломжтой. Ялангуяа иргэдийн ажиллаж буй салбарын шагналыг төрөөс олгох нь шударга байдлын үнэлэмж, чөлөөт зах зээлийн нийгэмд нийцэхгүй. Учир нь 1992 оноос хойш иргэний нийгмийн байгууллагууд төлөвшин хөгжиж, салбарын ажилчдаа шагнаж урамшуулдаг болсон бөгөөд тэдгээр шагнал, урамшуулал нь олон нийтийн дунд нэр хүндтэй, сонгон шалгаруулалт нь ил тод нээлттэй, шударга зохион байгуулагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл шагнал олголт нь төрийн хяналтад биш иргэний хяналтад байх нь зохимжтой байна.

Шагнал олгох тоо, давтамжид хязгаар тогтоох, давхардлыг арилгах зэрэг зохицуулалт нь эдийн засгийн хувьд хуулийн төсөл нь дунд болон урт хугацаанд төсвийн зардлыг бууруулж, төсвийн сахилга батыг сайжруулах ач холбогдолтой.

Нийгмийн хувьд уг хуулийн төсөл нь шударга ёс, ил тод байдлыг хангах замаар иргэдийн хяналт, оролцоог нэмэгдүүлэх эерэг нөлөөтэй.

Хууль зүйн хувьд төрийн шагналтай холбоотой харилцааг анх удаа бие даасан хуулиар зохицуулах нь эрх зүйн хийдэл, давхардлыг арилгаж, хууль хэрэглээний тодорхой байдлыг хангах чухал ач холбогдолтой.

Иймд хуулийн төслийн үр нөлөөг нэгтгэн дүгнэхэд зорилгодоо хүрэх боломж өндөр, хэрэгжих боломжтой, эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн хувьд эерэг үр дагавар бий болгохоор байна.

Зөвлөмж

Үр нөлөөний үнэлгээний явцад гарсан дүгнэлт, судалгааны үр дүн, холбогдох этгээдүүдийн саналд үндэслэн хуулийн төслийн чанарыг сайжруулах зорилгоор дараах зөвлөмжийг дэвшүүлж байна.

Нэгдүгээрт, шагнал олгох шалгуур үзүүлэлтийг илүү нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай байна. Ялангуяа "онцгой гавьяа", "үнэлгээний шалгуур", "давамж" зэрэг ойлголтыг тоон болон чанарын үзүүлэлтээр тодорхой болгосноор хуулийг нэг мөр ойлгож, хэрэглэх нөхцөл бүрдэнэ.

Хоёрдугаарт, төрийн шагналын нэгдсэн цахим мэдээллийн санг хуульд заавал бий болгохоор тусгаж, түүний бүтэц, агуулга, ашиглалтын журмыг тодорхой болгох нь зүйтэй. Энэ нь ил тод байдлыг хангах, давхардлыг арилгах, хяналтын тогтолцоог сайжруулах үндсэн хэрэгсэл болно.

Гуравдугаарт, шагналын тоо болон давамжид дээд хязгаар тогтоох зохицуулалтыг илүү тодорхой тусгах шаардлагатай. Ингэснээр шагналыг хавтгайруулан олгож, хэт өсөлтийг хязгаарлаж, бодит үнэлэмжийг хадгалах боломж бүрдэнэ.

Дөрөвдүгээрт, мөнгөн урамшууллын хэмжээг нэгдсэн зохицуулалттай болгох, тухайлбал хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ болон бусад эдийн засгийн үзүүлэлттэй уялдуулах замаар ялгамжгүй, ил тод тогтолцоог бүрдүүлэх нь зүйтэй.

Тавдугаарт, хяналт, хариуцлагын механизмыг бэхжүүлж, бие даасан, хараат бус хяналтын хэлбэрийг тусгах шаардлагатай. Ингэснээр шагнал олголтод улс төрийн болон ашиг сонирхлын нөлөөллийг бууруулах боломжтой.

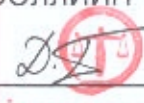
Зургаадугаарт, хууль хэрэгжих шилжилтийн үеийн зохицуулалтыг тодорхой тусгах нь зүйтэй. Үүнд өмнөх шагналын бүртгэл, хүчин төгөлдөр шагналуудын эрх зүйн байдал, хуучин журмуудыг хүчингүй болгох дараалал зэргийг тодорхой тусгаснаар хэрэгжилтийн зөрчил, хүндрэлээс сэргийлэх боломжтой.

ДҮГНЭЛТ

Дээрх үнэлгээнээс дүгнэхэд "Төрийн шагналын тухай хуулийн төсөл" нь төрийн шагналын тогтолцоог ил тод, шударга, шалгуурт суурилсан хэлбэрт шилжүүлэх, төсвийн үр ашигтай зарцуулалтыг хангах, нийгмийн шударга ёсны үнэлэмжийг бэхжүүлэх, эрх зүйн хийдэл, давхардлыг арилгахад чиглэсэн цогц зохицуулалт болж чадсан байна.

Иймд уг хуулийн төслийг дээр дурдсан зөвлөмжийн хүрээнд тодорхой сайжруулалт хийсний үндсэн дээр батлан хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэв.

ТАЙЛАН БОЛОВСРУУЛСАН: ӨМГӨӨЛЛИЙН "ФЕМИДА ДЭНС" ХХН

ГҮЙЦЭТГЭХ ЗАХИРАЛ  Д.БОЛД-ЭРДЭНЭ

