

ХҮНСНИЙ ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

Хүнсний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулах дараах хууль зүйн үндэслэл, практик шаардлага байна.

1.1.Хууль зүйн үндэслэл

Хүн бүр эрүүл ахуйн шаардлага хангасан, шим тэжээллэг, баталгаат хоол хүнсээр хангагдах эрхтэй.

Өнөөдөр манай улс нэгдэн орсон буюу соёрхон баталсан Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал (1948), “Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай” олон улсын пактад (1966): “Хүн бүр хоол хүнс . . . оролцуулаад өрхийн болон ам бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхтэй”, нэн тэргүүнд “өлсгөлөн, тэжээлийн доройтлоос ангид байх эрхтэй” гэж тус тус заажээ.

Монгол Улс энэхүү эрхийг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх үүргийнхээ хүрээнд хүнсний аюулгүй байдлын бодлого, түүнийг хангах арга замыг тодорхойлж, Хүнсний тухай, Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын тухай хуулиудыг тус тус баталж, эрх зүйн орчны шинэчлэл хийсэн.

Тодруулбал, Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.4.2.1-д “Хүнсний хангамжийн баталгаат байдлыг хангаж, физиологийн зохистой нормд нийцсэн хүнсний бүтээгдэхүүнээр хүн амыг жигд, тогтвортой, хүртээмжтэй хангах нөхцөлийг бүрдүүлнэ” хэмээн хүнсний аюулгүй байдлыг хангах стратегийг тодорхойлсон байдаг.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын Зорилт 2.5-д “Амьдралын хэрэгцээг хангасан эрүүл, ая тухтай, таатай орчныг бүрдүүлж баталгаат хүнсээр хангана” гэж заасан ба 2021-2030 онд хүрэх үр дүнг “4.хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд бүртгэл, чанарын удирдлага, хяналт, баталгаажуулалтын тогтолцоог бэхжүүлнэ” гэж, 2021-2040 онд хүрэх үр дүнг “3.баталгаат хүнсний үйлдвэрлэлийн тогтвортой систем бий болгон органик, баяжуулсан, зохицуулах үйлчилгээтэй болон эрүүл хүнсний хэрэглээтэй болно” гэж тус тус тодорхойлжээ.

“Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг хангах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2022 оны 36 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан Монгол Улсын Их Хурлын тогтоолыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 1.1.3-т Хүнсний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээр тусгасан.

Дээр дурдсан хүнсний аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах удирдлага, зохион байгуулалтын тогтолцоог оновчтой болгох, эрсдэлд суурилсан хяналтын тогтолцоог сайжруулах, баталгаатай, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан, тэжээллэг эрүүл хүнсний хэрэглээтэй холбогдсон эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

1.2.Практик шаардлага

Хүнсний аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлого, хүнсний хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээгээр үндэслэн хүнсний аюулгүй байдлыг хангах бодлогын чиглэл, түүнийг хэрэгжүүлэх тогтолцоо, хүнсний баталгаат байдалд тавих хяналтыг сайжруулах, тэдгээртэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай нь тогтоогдсон.

Иймд Хүнсний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж, дараах асуудлыг тусгах шаардлагатай байна. Үүнд:

1. Хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэл зүй, найруулга, үг сонголтын хувьд оновчтой байлгах, хуулийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэхэд ойлгомжтой байлгах зорилгоор зарим нэр томьёог тодорхой болгох, шинэ нэр томьёог нэмж тайлбарлах.

2. Дэлхийн улс орнууд, нийгмийн бүх салбарууд “Нэг дэлхий, нэг эрүүл мэнд” үзэл санаан дор нэгдэж, байгаль орчин, нийгмийн эрүүл мэндэд учирч байгаа аюулыг багасгахын төлөө хамтын хүчин чармайлт гаргаж байна. Энэхүү олон улсын чиг хандлагад нийцүүлэн “хүн, мал, амьтан, ургамал, байгаль орчны эрүүл аюулгүй байдлын харилцан шүтэлцээг хангах” зарчим, үүнтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгах.

3. 2002 онд НҮБ-ын Дэлхийн хүнсний бага хурлаар “Хүнсний аюулгүй байдал гэдэг нь хүнсний хангамж, хүртээмж, хүнсний бүтээгдэхүүний баталгаат байдал ба шимт байдал, хүнсний тогтвортой байдал гэсэн бүрэлдэхүүн хэсгээс бүрдэнэ” гэж томьёолсон байдаг. Монгол Улс хүнсний чанар, эрүүл ахуйн баталгаат байдлыг илэрхийлдэг гол үзүүлэлт болох хүнсний аюулгүйн үзүүлэлтүүдийг бүрэн шинжилж чадахгүй байна. Энэ нь хүнсний чанар, эрүүл ахуйн баталгаа бүрэн хангагдахгүй байх нөхцөл болж байна. Хүнсний чанар, эрүүл ахуйн баталгаа урт удаан хугацаанд хангагдаагүйгээс үүдэн хүн амын дунд халдварт бус өвчлөл буурахгүй, цаашлаад Монгол Улс элэг, ходоодны хорт хавдрын өвчлөл, нас баралтаар дэлхийд дээгүүрт орж байгаа нь сөрөг үр дагавруудын илрэл юм.

2017, 2023 онд хийсэн “Хүн амын хоол тэжээлийн байдал” Үндэсний 5, 6 дугаар судалгааны дүнг харьцуулахад хүн амын дундах хоол тэжээлийн дутал буураагүй байгаа нь зохистой хооллох мэдлэг, дадал дутмаг, хоол, хүнсний хяналтгүй хэрэглээтэй холбоотой. Мөн шим тэжээлгүй хоол хүнсийг хэрэглэснээс таргалах өвчлөх зэрэг сөрөг үр дагаврууд илэрч байна. Дээр дурдсан тоон үзүүлэлтээс дүгнэхэд сүүлийн 10 гаруй жилийн хугацаанд улсын хэмжээнд хэрэгжүүлсэн хүнсний аюулгүй байдлыг хангах төрийн бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт үр дүнтэй болж чадаагүй байна.

Иймд дээр дурдсан онолын үзэл баримтлалыг эш үндэс болгон төрөөс хүнсний аюулгүй байдлыг хангах бодлогын чиглэлийг тусгаж, холбогдох зохицуулалт хийх.

4. Хүнсний сүлжээнд хүнсний анхан шатны үйлдвэрлэл эрхлэх, хүнсний бүтээгдэхүүн боловсруулах, үйлдвэрлэх, дахин боловсруулах, савлах, тээвэрлэх,

хадгалах, нөөцлөх, худалдах, экспортлох, импортлох, хоол үйлдвэрлэх, хүнсний бүтээгдэхүүнийг тусламжаар авах, өгөх үйл ажиллагааг хамааруулан хуульчилсан боловч тээвэрлэлт, хадгалалт, худалдаа, хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, гадаадын тусламжаар хүнс авахтай холбогдсон харилцаа зохицуулалтгүй үлджээ. Иймд зохицуулагдаагүй дээр дурдсан харилцааг тусгах.

5. Хүнсний тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээгээр салбарын хүний нөөц дутагдалтай, одоо байгаа хүний нөөцийн мэдлэг, ур чадвар хангалтгүй байгаа нь тогтоогдсон. Иймд хүнсний салбарын хүний нөөцийг бүрдүүлэх, чадавхжуулах зорилгоор эрдэм шинжилгээний байгууллага төдийгүй хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчийн оролцоотойгоор хүний нөөц бэлтгэх, давтах сургах, мэргэшүүлэх, мэргэшлийн зэрэг олгохтой холбогдох харилцааг зохицуулах.

6. Монгол Улсын хэмжээнд хүнсний аюулгүй байдлыг хангах төрийн бодлогыг боловсруулах үндэслэл болсон хүнсний хангамж, бодит хэрэглээ ба найрлагын судалгаа, хүнсний чанар, эрүүл ахуйн баталгаат байдал, шим тэжээлийн болон сургууль цэцэрлэгийн хүүхдийн хүнсний хангамж, хоолны нэр төрөл, найрлагын судалгаа, тоон үзүүлэлт байхгүй байна. Иймд хүнсний чиглэлийн эрдэм шинжилгээ, судалгааны бүтээлийн үр дүнг хүнсний аюулгүй байдлыг хангах төрийн бодлогод тусгаж, төлөвлөж, хэрэгжүүлэх зорилгоор эрдэм шинжилгээний байгууллага, түүний чиг үүргийг тусгах.

7. Хүнсний тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч үйл ажиллагаандаа зохистой дадал, хяналт, удирдлагын тогтолцоо нэвтрүүлснээ баталгаажуулж болохоор заасан. 2018 оны байдлаар нэг ч аж ахуй нэгж, байгууллага баталгаажуулалт хийгээгүй байсан, улсын хэмжээнд баталгаажуулалт хийх байгууллага ганцхан байгаа, баталгаажуулах эсэхийг хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч өөрөө шийдвэрлэдэг байсантай холбоотой болох нь хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээгээр тогтоогдсон.

Иймд хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчийн хариуцлагыг дээшлүүлэх, хүнсний баталгаат байдал хангах зорилгоор зохистой дадал, хяналт, удирдлагын тогтолцоог нэвтрүүлснээ итгэмжлэгдсэн баталгаажуулалтын байгууллагаар заавал баталгаажуулахыг үүрэг болгоно.

8. Хуулийн 13 дугаар зүйлд хүнсний хяналтыг хэрэгжүүлэх байгууллага, албан тушаалтан, тэдгээрийн хяналт хэрэгжүүлэх чиглэлийг тодорхой тусгаагүй байна. Иймд хүнсний баталгаат байдалд хүнсний хяналт, зохицуулалт хийх төрийн захиргааны байгууллагыг тодорхой болгох, улсын байцаагчийн хяналт хэрэгжүүлэх чиглэлийг тодорхой тусгана.

9. Хэрэглэгчийн хоол, хүнсний зөв, зохистой хэрэглээний талаарх мэдлэг дутмаг, зарим хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч буюу үйлдвэр, худалдаа, үйлчилгээ эрхлэгчийн мэргэжлийн ур чадвар хангалтгүй байгаа нь эрүүл ахуйн шаардлагыг хангасан, шим тэжээллэг хүнсээр хангагдах эрхийг хөндөж байна. Тухайлбал, 2023 онд нийт халдварт өвчний 18.8 хувь гэдэсний халдварт өвчин эзэлсэн байна. Улсын хэмжээнд 2023 онд бүртгэгдсэн хоолны хордлогот халдварын 8 дэгдэлт бүртгэгдсэн ба дэгдэлтээр нийт 683 хүн өвдөж, 105 хүн эмнэлэгт хэвтэн хоёр тэрбум гаруй төгрөгийг эмчилгээний зардалд зарцуулсан байна. Харин 578 хүн гэрээр өрхийн эмчийн хяналтад эмчлэгджээ.

Хүн бүрийн эрүүл, шим тэжээллэг хүнс сонгон хэрэглэх, зохистой хооллолт, эрүүл хүнсний хэрэглээг дэмжих зорилгоор сургалт сурталчилгааг олон нийтэд хүргэх, соён гэгээрүүлэхтэй холбоотой асуудлыг тусгана.

1.3.Зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.5.1-д заасан хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн хэлбэрээр боловсруулах бөгөөд хуулийн төсөлд дараах харилцааг зохицуулахаар тусгана.

- “хүнсний сүлжээ”, “хүнсний баталгаат байдал”, “хүнсний эрүүл ахуй” гэсэн нэр томъёоны өөрчлөлт, “зохицуулах үйлчилгээтэй хүнс”, “хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ”, “хүнсний худалдаа” гэсэн нэр томъёоны тайлбар;

- “хүн, мал, амьтан, ургамал, байгаль орчны эрүүл аюулгүй байдлын харилцан шүтэлцээг хангах” зарчим, түүнтэй холбоотой зохицуулалт;

- хүнсний аюулгүй байдлыг хангах цогц бодлогын чиглэл, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдох зохицуулалт;

- хүнсний сүлжээ дэх зохицуулагдаагүй тээвэрлэлт, хадгалалт, хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдаа, тусламжийн хүнсний импорттой холбогдох зохицуулалт;

- салбарын хүний нөөцийн бодлого, төлөвлөлт, хүний нөөцийг бэлтгэх, давтах сургах, мэргэшүүлэх, мэргэшлийн зэрэг олгох;

- тандан судалгаа, давтамж, эрдэм шинжилгээний байгууллага, чиг үүрэг;

- хяналт, удирдлагын тогтолцоо, баталгаажуулалт;

- хүнсний баталгаат байдалд хяналт тавих төрийн захиргааны байгууллага, хяналтын хүрээ;

- зохистой, тэнцвэртэй хооллолтын талаарх сургалт сурталчилгаа.

Хууль батлагдсаны дараа үүсэх эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал

1.Хүнсний чиглэлийн эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлыг хөгжүүлэн түүний үр дүнг хүнсний аюулгүй байдлыг хангахад ашигласнаар хүнсний импортын хамаарлын түвшин буурч, экспортыг дэмжих таатай орчин бүрдэнэ.

2.Хүнсний тандалтын судалгааг үндэслэн хүнсний аюулгүй байдлын бодлогын чиглэл бүрээр хэрэгжүүлэх зорилт, арга хэмжээг бодитой төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, тайлагнах тогтолцоо бүрдэхээс гадна үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдааг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр эрхлэх нөхцөл бүрдэнэ. Ингэснээр хүн амыг шим тэжээллэг, чанартай, баталгаатай хүнснээр хангах боломж нэмэгдэж, халдварын бус өвчлөл буурч, түүнтэй холбогдох зардал багасна. Мөн хэрэглэгч эрүүл мэндээ дэмжих, хүнсний хэрэгцээгээ хангах, тэнцвэртэй хооллох мэдлэг, дадалтай болсноор шим тэжээлийн давхар дарамт буурна.

3.Хүнсний бүх сүлжээний үе шат бүрд хамаарах үйл ажиллагаа иж бүрэн зохицуулагдаж, хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчид хууль тогтоомж, өөрийн үйл ажиллагаанд хамаарах стандарт, техникийн зохицуулалтыг мөрдсөнөөр хүнсний

баталгаат байдал хангагдах нөхцөл бүрдэнэ. Хэрэглэгч бодит мэдээлэлд тулгуурлан сонголтоо хийх, шударга өрсөлдөөнийг дэмжих эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

4.Хүн, мал, амьтан, ургамал, байгаль орчны эрүүл аюулгүй байдлын харилцан шүтэлцээг хангаснаар хүнсний экспортын чанар сайжирч, олон улсын зах зээлд өрсөлдөх чадвар нэмэгдэнэ.

5.Хүнсний хяналтын тогтолцоо оновчтой болсноор хүнсний чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчдийн хариуцлага дээшилж, иргэд чанартай, баталгаатай хүнс сонгон хэрэглэх боломж бүрдэхээс гадна хүнсний баталгаат байдал сайжирна.

6.Төр, хувийн хэвшлийн хамтын хүчин чармайлтаар салбарын хүний нөөцийг чадавхжуулснаар бодлогын төлөвлөлт нь үр дүнд чиглэж, хэрэгжилт нь мэргэжлийн удирдлагаар хангагдах нөхцөл бүрдэнэ.

Хууль хооронд уялдаа холбоог хангах үүднээс дараах хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.

Энэ хууль батлагдсантай холбогдуулан Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулна.

1. “Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдал” гэснийг “хүнсний баталгаат байдал” гэж нэршлийг өөрчилсөн, Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын тухай хуулийн зарим нэр томъёог өөрчилсөн, Хүнсний тухай хуульд орсон зарчмын өөрчлөлттэй уялдуулан Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна. Үүнтэй холбоотой УИХ-ын тогтоолын төсөл бэлтгэнэ.

2.Зөрчлийн тухай хуулийн 6.16 дугаар зүйлд заасан “Органик хүнсний тухай хууль зөрчих” гэснийг “Органик бүтээгдэхүүний тухай” гэж өөрчлөх, “6.13 дугаар зүйл.Давс иоджуулж иод дутлаас сэргийлэх тухай хууль зөрчих” гэснийг хүчингүй болгоно.

3.Хүнсний тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсантай холбогдуулан хууль хоорондын зөрчил давхардлыг арилгах, үг хэллэгийг жигдлэх зорилгоор холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулна.

Иймд холбогдох хуулийн төсөл, УИХ-ын тогтоолын төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хууль тогтоомжтой уялдуулан боловсруулна.