

БАТЛАВ:

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН

Н.УЧРАЛ

**МЭРГЭЖЛИЙН НЭГДСЭН ХОЛБООНЫ ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ТУХАЙ  
ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

**Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага**

Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулах шаардлагыг дараах үндэслэлээр тайлбарлаж байна.

**1.1.Хууль зүйн үндэслэл**

Монгол Улсын Их Хурлын 19 дүгээр тогтоолоор баталсан "Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал - 2030"-ын 2.4-т "Тогтвортой хөгжлийн засаглал"-д "төвлөрлийг сааруулж, шийдвэр гаргахад бүх талын оролцоог хангах," гэж, 2.4-ийн зорилго 2-т "Төрийн бүх шатны байгууллагын удирдлагын манлайллыг дээшлүүлэх, бүх нийтийн оролцоо, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг хангасан ил тод, хариуцлагатай засаглалыг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд бүрдүүлнэ." гэж;

Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр"-ийн 5.1.19-т "Төрийн зарим чиг үүргийг иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх бодлого баримталж, хэрэгжилтийг хангах эрх зүйн орчинг цогцоор бүрдүүлнэ." гэж;

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 350 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Төвлөрлийг сааруулах талаар төрөөс баримтлах бодлого"-ын 3.1.1-д "нутгийн удирдлагын байгууллагын бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх замаар улс төрийн төвлөрлийг сааруулах,"; 3.1.4-т "төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг хөгжүүлэх, төрийн болон орон нутгийн байгууллагын зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлэх, нийгмийн салбарын хувьчлалыг үргэлжлүүлэх замаар эдийн засгийн төвлөрлийг сааруулах,"; 4.1-ийн 2-т "төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах болон захиргааны байгууллагын чиг үүргийн 20-иос доошгүй хувийг хувийн хэвшил, мэргэжлийн холбоод, төрийн бус байгууллагаар гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлж эхэлсэн байна,"; 4.2.1-т "яам, Засгийн газрын агентлаг, нутгийн өөрөө удирдах болон захиргааны байгууллагын чиг үүргийг ангилж, зайлшгүй шаардлагатайгаас бусад чиг үүргийг хувийн хэвшил, мэргэжлийн холбоо, төрийн бус байгууллагаар гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлж нийтийн албаны чиг үүргийг оновчтой болгосон байна," гэж тус тус заасан.

**1.2. Практик шаардлага**

Манай улс анх 1997 онд Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг баталснаар иргэний нийгмийн байгууллагууд байгуулагдах эрх зүйн үндэслэл бүрдсэн. 2017 оны байдлаар 27000 гаруй төрийн бус байгууллага Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн газар бүртгэгдсэнээс 8000 орчим нь нийгэмд идэвхтэй үйл ажиллагаа

явуулж байна. Эдгээр төрийн бус байгууллагууд дунд нийгэмд үйлчлэх зорилготой мэргэжлийн нэгдсэн холбоо гэх нэршилтэй байгууллагууд нэлээдгүй байгаа ч тэдний үйл ажиллагаа, тогтвортой байдлыг хангах хууль эрх зүйн орчин дутмаг байдгаас үйл ажиллагаа нь хангалтгүй байна.

Барилгын, эрүүл мэндийн зэрэг зарим салбарт төрийн байгууллагын гүйцэтгэх үйлчилгээний буюу зохион байгуулалтын чиг үүргийг Засгийн газар тогтоол гаргах замаар төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлж байна. Гэсэн хэдий ч төрийн бодлого төлөвлөлтөд мэргэшсэн иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтрах, саналыг нь тусгах, мэргэжлийн удирдамж, арга зүйн зөвлөмжөөр хангах чиглэлийн үйл ажиллагаа доголдолтой байна.

Төрөөс мэргэшсэн төрийн бус байгууллагатай харилцах талаар эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзвэл анх 1991 онд Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хууль батлагдаж төрийн байгууллага болон үйлдвэрчний эвлэлүүдийн нэгдсэн холбоо, бусад салбар холбоодын хамтын ажиллагааг хуулийн хүрээнд зохицуулсан байна.

Түүнээс хойш 1995 онд Худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль, 2000 онд Монголын Улаан загалмай нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2012 онд Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль зэрэг мэргэшсэн төрийн бус байгууллагын оролцоо, чиг үүргийг тусгайлан хуульчилж, төрийн байгууллагатай хамтран ажиллах хүрээг тодорхой болгосон.

Гэтэл бусад салбарын мэргэжлийн нэгдсэн холбоодын үйл ажиллагааг Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар зохицуулдаг бөгөөд төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаанд төдийлэн ахиц, дэвшил ажиглагдахгүй байна.

Энэ нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны ачааллыг бууруулах боломж бололцоо сайжрахгүй байх, төрийн бус байгууллагаар төрийн зарим чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд ямар шалгуурыг хангасан байгууллагатай харилцах нь тодорхойгүй, нэг чиглэлийн хэт олон байгууллага нь тухайн салбарынханыг төөрөгдүүлэх, цаашилбал зарим нэг салбарыг төлөөлөх боломжгүй байгууллагууд төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэрийн дор хүнд суртлыг бий болгох, салбарын чөлөөт өрсөлдөөнийг хязгаарлах нөхцөл байдлыг бий болгоод байна.

Улмаар яамдуудын бодлого боловсруулах, тодорхойлох чадамж сулрах, худалдан авалт, сургалт, сурталчилгааны ажил зохион байгуулах, тусгай зөвшөөрөл олгох зэрэг зохион байгуулалтын шинж чанартай, ач холбогдол багатай ажилд анхаарах зайлшгүй нөхцөл байдал өөрлөгдөхгүй байна.

Түүнчлэн төрийн байгууллагууд мэргэжлийн холбоод, мэргэшсэн хувь хүнтэй хамтран ажиллах үйл ажиллагааны цар хүрээгээ орон тооны бус зөвлөлд ажиллуулах, зарим тохиолдолд зөвлөхийн ажил үйлчилгээ гүйцэтгүүлэх төдийхнөөр хязгаарлаж байгаа нь нэг талаас, тэдгээр хамтын ажиллагааны хууль эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй байгаатай, нөгөө талаас мэргэжлийн холбоодод нэгдсэн хамтын ажиллагаа байхгүй, чадавхи нь сул байдагтай холбоотой гэж үзэж байна.

Дээрхи эрх зүйн үндэслэл болон практик шаардлагад нийцүүлэн чадавхижсан, хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн холбоод байгуулагдах нөхцлийг бүрдүүлж, цаашлаад төрийн байгууллага мэргэжлийн холбоодын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх зорилгоор Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулав.

### **Гурав. Хуулийн төслийн зорилго, бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ**

Мэргэжлийн холбооны эрх зүйн байдлын тухай хуулиар мэргэжлийн нэгдсэн холбооны үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, чиг үүрэг, эрх зүйн байдлыг

тодорхойлох, төрийн болон бусад төрийн бус байгууллагатай хамтран ажиллах, харилцахтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулна.

Энэхүү хуулийн төсөл нь 4 бүлэгтэй бөгөөд хуулийн зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээг дараахь байдлаар тодорхойлов. Үүнд:

Хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлэг “Нийтлэг үндэслэл”-д хуулийн зорилт, хуулийн үйлчлэх хүрээ, нэр томъёог тусгав.

Хуулийн төслийн хоёрдугаар бүлэг “Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны тогтолцоо, зохион байгуулалт, чиг үүрэг”-т мэргэжлийн нэгдсэн холбооны үйл ажиллагаа болон гишүүдэд тавигдах шаардлагыг тодорхойлж, гишүүнчлэлийн дийлэнх олонх нь мэргэшсэн төрийн бус байгууллага болон хувь хүн байхаар зохицуулсан.

Тодорхой салбарын хэмжээнд нэг мэргэжлийн холбоо үйл ажиллагаа явуулах ба оноосон нэрний ард “МНХ” гэсэн тодотгол авна. Салбарын мэргэжлийн нэгдсэн холбооны салбартаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдлыг баталгаажуулахын тулд тухайн холбоо нь улсын бүртгэлд бүртгүүлэхээсээ өмнө салбарын яамандаа холбогдох материалаа хүргүүлэх ба яам хүлээж авсан материалыг хүлээн авч Сайдын зөвлөлийн хуралдаанаар хэлэлцүүлж, зөвшөөрөл олгох эсэхээ шийдвэрлэнэ. Сайдын зөвлөлийн хурлаар дэмжигдсэн тохиолдолд холбогдох зөвшөөрлөө хуулийн дагуу шаардсан бичиг баримтын хамт бүртгэлийн байгууллагад гаргаж өгч улсын бүртгэлд бүртгүүлэхээр тусгасан болно.

Түүнчлэн мэргэжлийн холбооны үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хангах, сахилга хариуцлагыг нэмэгдүүлэх үүднээс дотоод зохион байгуулалт болох хурал, ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг нарийвчлан зохицуулсан.

Хуулийн төслийн гуравдугаар бүлэг “Хамтын ажиллагаа”-нд мэргэжлийн нэгдсэн холбоо, төр хоорондын хамтын ажиллагааны чиглэлийг тусгасан ба энэ хүрээнд төрийн зүгээс мэргэжлийн нэгдсэн холбооны үйл ажиллагааг дэмжин хамтран ажиллах нөхцлийг мөн тусгав.

Нэгэнт тухайн салбарт монополь үйл ажиллагаа явуулж, төрийн зүгээс хууль, гэрээний үндсэн дээр зарим чиг үүргээ шилжүүлж байгаа тул үйл ажиллагаанд нь төрийн хяналтыг хангах зорилгоор мэргэжлийн нэгдсэн холбоодыг 5 жил тутамд салбарын төрийн захиргааны төв байгууллагаас итгэмжилж байхаар зохицуулалт оруулав.

Хуулийн төслийн дөрөвдүгээр бүлэг “Бусад зүйл”-д мэргэжлийн нэгдсэн холбооны санхүүжилт, эх үүсвэр болон хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлага, хууль хүчин төгөлдөр болох зохицуулалтыг тусгасан.

#### **Дөрөв. Хуулийн төсөл батлагдсны дараа үүсч болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар**

Энэхүү хууль батлагдснаар дараахь эерэг үр дагаварууд гарна:

- Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны үйл ажиллагаа тогтвортой, мэргэшсэн байх нөхцөл бүрдэнэ.

- Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны үйл ажиллагаа бэхжсэнээр төрийн зарим чиг үүргийг энэхүү хуулийн дагуу байгуулагдах гэрээний эсхүл хуулийн дагуу гүйцэтгэх нөхцөл бүрдэнэ.
- Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл бэхжинэ.
- Олон жижиг төрийн бус байгууллагууд нэгдэж цар хүрээ нь тэлэх, олон улсад үйл ажиллагаа нь хүлээн зөвшөөрөгдөх үндэслэл бий болно.
- Төрийн байгууллагын хэт төвлөрсөн чиг үүргийг задалж, зарим чиг үүргийг илүү мэргэшсэн түвшинд гүйцэтгэх боломж бүрдэнэ.
- Төрийн байгууллагын шийдвэр гаргалтад иргэний нийгмийн ялангуяа мэргэжлийн байгууллагын үзүүлэх нөлөө нэмэгдэнэ.
- Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны үйл ажиллагааны сахилга, хариуцлага нэмэгдэнэ.

Хуулийн төсөл батлагсанаар төсөвт аливаа хэлбэрээр хүндрэл учрахгүй болно.

**Тав. Хуулийг батлахтай холбогдуулан цаашид шинээр боловсруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаар**

Энэхүү хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хууль тогтоомжтой нийцэж байгаа бөгөөд Зөрчлийн тухай, Зөрчил хянан шалгах тухай, Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.