“ХҮНСНИЙ ХАНГАМЖ, АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ” ҮНДЭСНИЙ ХӨДӨЛГӨӨНИЙГ ДЭМЖИХ ТУХАЙ

**УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОГТООЛЫН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭ**

НЭГ.ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ

“Хүнсний хангамж, аюулгүй байдал” үндэсний хөдөлгөөнийг дэмжих тухай Улсын Их Хурлын тогтоол /цаашид “тогтоолын төсөл” гэх/-ын төслийн үр нөлөөг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-д /цаашид “аргачлал” гэх/ заасны дагуу үнэлсэн болно.

Тогтоолын төслийг аргачлалд заасны дагуу дараахь үе шаттай хийлээ.

1. Ерөнхий зүйл
2. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох
3. Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох
4. Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх.

ХОЁР.ТОГТООЛЫН ТӨСЛИЙН ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ

Тус үнэлгээний ажлыг хийж гүйцэтгэхдээ тогтоолын төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан, аргачлалд дурдсан 6 шалгуур үзүүлэлтээс 4 шалгуур үзүүлэлтийг сонголоо. Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал
2. Практикт хэрэгжих боломж
3. Гарах зардал
4. Харилцан уялдаа зэрэг болно.

“Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төслийн зорилго нь үзэл баримтлалд тусгасан тогтоолын төслийг боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагад нийцэж буй байдал, тогтоолын төсөлд тусгагдсан зохицуулалтууд нь тогтоолын төслийн зорилгод хүрэх боломжтой эсэхийг үнэллээ.

Энэхүү үнэлгээг хийхдээ 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 авсан болно.

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төсөл нь боловсруулалтын хувьд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30, 35, 36 дугаар зүйл болон Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг, түүнчлэн хэрэглэх, хэрэгжүүлэх этгээдүүд тогтоолыг ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байдлаар боловсруулагдсан эсэхийг шалгахын тулд тогтоолын төслийг бүхэлд нь сонгон авлаа.

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

ГУРАВ. УРЬДЧИЛАН СОНГОСОН ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ТОГТООЛЫН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ

3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төслийн үзэл баримтлалд тусгасан тогтоолын төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, хэрэгцээ шаардлагад тогтоолын төслийн зорилт, зохицуулалтууд нь нийцэж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийх үүднээс тогтоолын төслийн үзэл баримтлалтай танилцаж, үзэл баримтлал болон тогтоолын төслийн зорилт, түүнийг хангахад чиглэсэн зохицуулалтуудыг харьцуулах байдлаар дүн шинжилгээ хийлээ. Тогтоолын төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар:

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 8.3 дахь зорилтын хүрээнд 2021-2030 онд “8.Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлээс хүн амын хүнсний хангамж, хүртээмжийг тогтворжуулж, боловсруулах үйлдвэрийг чанартай түүхий эдээр хангана.” гэж, 2031-2040 онд “3.Хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний гадаад зах зээлийг тэлж, зарим нэр төрлийн түүхий эд, бүтээгдэхүүний импортыг халж, экспортыг нэмэгдүүлнэ.” гэж тус тус заасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 23 дугаар тогтоолоор баталсан “**Монгол улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн** чиглэл”-ийн 8.3.1-т “гол нэрийн хүнсний бүтээгдэхүүний хэрэгцээг дотоодын үйлдвэрлэлээр бүрэн хангах” зорилтыг дэвшүүлсэн.

**Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 3.3-т “Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл, борлуулалтын сүлжээг хөгжүүлж, гол нэрийн хүнсний бүтээгдэхүүний хэрэгцээг дотоодоос бүрэн хангаж, импортыг орлох болон экспортын баримжаатай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийг дэмжинэ.” гэж заасан.**

**Манай улс гол нэрийн 16 нэр төрлийн хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнээс малын мах, улаан буудай, гурил, төмсийг дотоодоосоо 100 хувь хангаж байна. Харин сүү, сүүн бүтээгдэхүүний 41%, гурилан бүтээгдэхүүний 33%, хүнсний ногооны 38,5%, өндөгний 48.6%, цөцгийн тосны 67.4 %, тахианы махны 98%, ургамлын тосны 99% импортын хамааралтай байна.**

**Байгаль, цаг уурын онцлогоос шалтгаалан тариалах боломж хязгаарлагдмал буурцагт ургамал, бүх төрлийн будаа, элсэн чихэр, ургамлын тосыг 100 %, хүнсний сав баглаа боодлын үндсэн түүхий эдийн 95 %-ийг импортоор авч байна.**

**Манай улс 2021 онд 962 сая ам. доллар буюу 2.7 их наяд төгрөгийн хүнсийг импортолсон ба жилд дунджаар 2.5 их наяд төгрөгний импорт хийж байна.**

**Ковид-19 цар тахал болон Оросын Холбооны Улс, Украйны хооронд үүссэн нөхцөл байдлаас шалтгаалан дэлхий нийтэд тээвэр, логистик, хүнсний хангамж, нийлүүлэлтэд хүндрэл үүсэн улмаар хүнсний бүтээгдэхүүний тээвэрлэлтийн зардал 40-60%, 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 өсч, зарим түүхий эдийн нийлүүлэлт тасалдаж, хэрэглээний бараа, үйлчилгээний үнэ өссөн дүнтэй байна.**

**Цаашид хүн амыг импортыг орлох хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнээр хангах, ойрын болон дунд хугацаанд хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг дотооддоо үйлдвэрлэх цаашлаад экспортлох зорилгоор өнөөгийн мал аж ахуй, мал эмнэлэг, газар тариалангийн салбарын нөөц, боломжоос эхлээд боловсруулах үйлдвэр, худалдаа, нийлүүлэлт, тээвэр ложистик хүртэлх асуудлыг цогцоор харж судаллаа.**

**Бидний хийсэн тооцоогоор жишсэн хүн амын хэрэгцээнд үндэслэн тооцоход манай улс 2030 он хүртэлх хугацааэд малын мах, махан бүтээгдэхүүн, сүү, сүүн бүтээгдэхүүн, гурил, гурилан бүтээгдэхүүнийг дотооддоо бүрэн хангаж жилд дунджаар 95.4 мян.тн малын мах, 54.6 мян.тн махан бүтээгдэхүүн, 288 мян.тн сүү, сүүн бүтээгдэхүүн, 111 мян.тн гурил, 21 мян.тн гурилан бүтээгдэхүүн экспортлох боломжтой байгаа бол жишсэн хүн амын хэрэгцээт жимс жимсгэний 23%, ургамлын тосны 69%, хүлэмжийн ногооны 41%, элсэн чихрийн 41%, төрөл бүрийн будааны 44%-ийг дотоодын үйлдвэрлэлээс хангаж, ил талбайн ногоо, тахианы мах, өндөг, гахайн мах, өөхийг дотоодын үйлдвэрлэлээр бүрэн хангах боломжтой байна.**

**Судалгаагаар тухайлбал дээрх гол нэрийн 16 нэр төрлийн хүнсний түүхий эдийг бэлтгэхэд одоо байгаа усалгаагүй 557 мян. га талбай дээр шинээр 479 мян. га талбай, усалгаатай 30 мян. га талбай дээр шинээр 33 мян. га талбай, 1931 мян. тн тэжээл шаардлагатай гэсэн тооцоо гарч байна.**

**Эрх зүйн хүрээнд Хүнсний хангамжийн баталгаат байдлыг ХХААХҮЯ, хоол, хүнсний шим тэжээлийг ЭМЯ, сургуулийн хүүхдийн хоол хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг БШУЯ, эмзэг бүлгийн хүн амын хүнсний хүртээмжийг ХНХЯ, гадаад худалдааг ГХЯ, дотоодын хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнд тавигдах хяналт, шалгалтыг МХЕГ, импорт, экспортын хүнсний түүхий эд бүтээгдэхүүнд тавигдах хяналт, шалгалтыг ГЕГ, малын эрүүл мэндийн асуудлыг МЭЕГ, гамшгийн үеийн хүнсний нөөцийг ОБЕГ, хүнс, хөдөө аж ахуйн салбарын стандартыг СХЗГ, нийслэл болон орон нутгийн хүнсний хангамж, худалдаа, үйлчилгээг аймаг Нийслэлийн Засаг даргын тамгын газар тус тус хариуцаж байна. Энэ нь Монгол Улсын хэмжээнд хүнсний аюулгүй байдлыг хангах нэгдсэн тогтолцоо бүрдэлдэн тогтоогүйг илэрхийлж байна.**

**Иймээс хүнс, хөдөө аж ахуйн салбарт тодорхой арга хэмжээг цаг алдалгүй авч хэрэгжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг шийдвэрлэх, эрх зүйн зохицуулалт, тогтолцоог өөрчлөх шаардлага гарч байгаа болно.**

**Дээрхи үндэслэл, шаардлагын хүрээнд** “Хүнсний хангамж, аюулгүй байдал” үндэсний хөдөлгөөнийг дэмжих тухай **Улсын Их Хурлын тогтоолыг төслийг боловсруулна.**

Тогтоолын төслийн тогтоох хэсэгт 1 дэх заалтад “Хүнсний хангамж, аюулгүй байдал” үндэсний хөдөлгөөнийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн таатай орчинг бүрдүүлэх чиглэлээр арга хэмжээ авахыг Байгаль орчин, хүнс, хөдөө аж ахуйн байнгын хороонд даалгасан ба 2 дах заалтанд “Хүнсний хангамж, аюулгүй байдал” үндэсний хөдөлгөөнийг өрнүүлэх хүрээнд арга хэмжээ авахыг Монгол Улсын Засгийн газарт даалгахыг заасан ба 3 дахь заалтаар тогтоолын хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллахыг Байгаль орчин, хүнс, хөдөө аж ахуйн байнгын хороонд даалгасан нь тогтоолын төслийн үзэл баримтлалаар тавьсан зорилгыг биелүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

3.2. “Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төсөл нь боловсруулалтын хувьд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30, 35, 36 дугаар зүйл болон Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг, түүнчлэн хэрэглэх, хэрэгжүүлэх этгээдүүд тогтоолыг ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байдлаар боловсруулагдсан эсэхийг шалгахын тулд тогтоолын төслийг бүхэлд нь сонгон авлаа.

Тогтоолын төслийн тусгасан байдал нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 35, 36 дугаар зүйлд нийцсэн байна.

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

Харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төслийн талаар аргачлалын 4.10 дахь заалтад заасан шалгах асуултад хариулах байдлаар үнэлгээг хийлээ:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № | Асуулт | Хариулт | Дүн шижилгээ |
| 1 | Хуулийн төслийн зохицуулалт тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх | Тийм | Шаардлага хангасан |
| 2 | Хуулийн төслийн “Хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулиудын нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх | - | Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөлд асуултад дурдсан хэсэг байхгүй болно |
| 3 | Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томьёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томьёотой нийцэж байгаа эсэх | - | Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөлд асуултад дурдсан хэсэг байхгүй болно |
| 4 | Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх; | Тийм | Нийцэж байна |
| 5 | Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх; | Үгүй | Давхардсан зохицуулалт байхгүй |
| 6 | Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх; | Үгүй | Тогтоолын төслийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг нь Засгийн газарт байна. |
| 7 | Хуулийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх; | Үгүй | Тогтоолын төсөлд ийм зохицуулалт байхгүй |
| 8 | Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх; | Үгүй | Тогтоолын төсөлд ийм зохицуулалт байхгүй |
| 9 | Төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэх; | Үгүй | Аюулгүй байдалтай холбоотой учир төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжгүй |
| 10 | Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх; | Үгүй | Тогтоолын төсөлд ийм зохицуулалт байхгүй |
| 11 | Тухайн хуулийн төсөлд тусгасан тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгасан эсэх; | Үгүй | Тогтоолын төсөлд ийм зохицуулалт байхгүй |
| 12 | Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэх; | Үгүй | Хяналтаар ямар нэгэн зөрчил илрээгүй |
| 13 | Хуулийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх; | - | Тогтоолын төсөлд ийм зохицуулалт байхгүй |
| 14 | Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх; | Үгүй | Тогтоолын төсөлд ийм зохицуулалт байхгүй |
| 15 | Хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх; | Үгүй | Тогтоолын төсөлд ийм зохицуулалт байхгүй |
| 16 | Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх. | Үгүй | Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 35.1.-д “Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол” /цаашид “Тогтоол” гэх/-ын төсөл дараах шаардлагыг хангасан байна. 35.1.3-т “хариуцлагын хэм хэмжээ заахгүй байх” гэж заасан |

Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн дагуу дүн шинжилгээ хийж үзэхэд тогтоолын төслийн зүйл заалт хоорондоо болон Монгол Улсын Үндсэн хууль болон хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжтой давхардсан, зөрчилдсөн зохицуулалт байхгүй байна.

ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ

Энэхүү үнэлгээний ажлын явцад тогтоолын төслийн харилцан уялдаа, тогтоолын төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тогтоолын төслийг батлан хэрэгжүүлснээр үүсэж болзошгүй, урьдчилан тооцоогүй үр дагаврыг тодорхойлох зорилгын хүрээнд хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомж, уг асуудлын хүрээнд хийгдсэн судалгааг ашиглан дүн шинжилгээ хийх замаар хийж гүйцэтгэлээ.

Дүгнэлт:

Зорилгод хүрэх байдал: Тогтоолын төслийн тогтоох хэсэгт 1 дэх заалтад “Хүнсний хангамж, аюулгүй байдал” үндэсний хөдөлгөөнийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн таатай орчинг бүрдүүлэх чиглэлээр арга хэмжээ авахыг Байгаль орчин, хүнс, хөдөө аж ахуйн байнгын хороонд даалгасан ба 2 дах заалтанд “Хүнсний хангамж, аюулгүй байдал” үндэсний хөдөлгөөнийг өрнүүлэх хүрээнд газар тарилан, мал аж ахуй, хүнсний боловсруулах үйлдвэрийн чиглэлээр тус тус арга хэмжээ авахыг Монгол Улсын Засгийн газарт даалгахыг заасан ба 3 дахь заалтаар тогтоолын хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллахыг Байгаль орчин, хүнс, хөдөө аж ахуйн байнгын хороонд даалгахаар заасан нь тогтоолын төслийн үзэл баримтлалаар тавьсан зорилгыг биелүүлэх боломжтой байна гэж үзлээ.

Ойлгомжтой байдал: Тогтоолын төсөл нь тогтоолын гарчиг, тэмдэглэх хэсэг, тогтоох хэсэг гэсэн бүтэцтэй байгаа нь Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан шаардлагыг хангасан байна. Тогтоолын төслийн тусгасан байдал нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 35, 36 дугаар зүйлд нийцсэн байна. Гэхдээ уг тогтоолын төслийн 2.1.1 Хүнсний хангамжийг нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгө оруулалтыг үе шаттайгаар шийдвэрлэх, ялангуяа 2022 онд нэн шаардлагатай байгаа 500.0 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтийн асуудлыг шийдвэрлэх гэсэн заалтын 2022 он гэснийг дахин харах нь зүйтэй байна. Учир нь энэхүү үнэлгээг хийж буй хугацаагаар тооцоход энэхүү заалтын хэрэгжилт хангагдах боломж бага байгааг анхаарах мөн тогтоолын төсөлд хэд хэдэн тоог тогтоосон байгааг дахин нягтлах нь зүйтэй байна.

Харилцан уялдаа: Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тогтоолын төсөл нь зүйл заалт хоорондоо болон Монгол Улсын Үндсэн хууль болон хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжтой давхардсан, зөрчилдсөн зохицуулалт агуулаагүй, хуульд заасан шаардлагыг хангасан байна.

Зөвлөмж:

Энэхүү Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөлд Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын дагуу холбогдох судалгаа хийгдсэн тул энэхүү судалгааны дүгнэлт, зөвлөмжид үндэслэн тогтоолын төсөл нь зорилгодоо хүрэх боломжтой, тогтоолын төслийг дагаж мөрдөхөд ойлгомжтой, хэрэгжүүлэх боломжтой байх тул батлуулах боломжтой гэж үзэж байна.

---оОо---