



МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА,
ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

**ТӨРИЙН ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН
СУДАЛГАА: ХҮНС, ЭМ, БАРИЛГА, УУЛ УУРХАЙ,
ЦӨМИЙН ЭНЕРГИЙН САЛБАР**

Судалгааны төрөл: **Харьцуулсан судалгаа**
Судалгааны код: **СТ-25/221**
Огноо: **2025-05-13**

Захиалагч: Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Энхтүвшин

Хянасан: ПСХХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга Д.Онолт
ПСХХ-ийн Судалгааны хэлтсийн дарга Г.Гэсэр

Судлаач: Г.Билгээ, Э.Дашзэгвэ

Улаанбаатар хот
2025 он

Хүснэгтийн жагсаалт.....	4
Товчилсон үгсийн жагсаалт.....	3
УДИРТГАЛ	5
НЭГ. ХҮНСНИЙ САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ.....	6
1.1.Эрх зүйн орчин	6
1.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага	8
1.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа	11
ХОЁР. ЭМИЙН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ	13
2.1.Эрх зүйн орчин	13
2.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага	15
2.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа	19
ГУРАВ. БАРИЛГЫН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ	20
3.1.Эрх зүйн орчин	20
3.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага	21
3.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа	23
ДӨРӨВ. УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ.....	26
4.1.Эрх зүйн орчин	26
4.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага	28
4.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа	32
ТАВ. ЦӨМИЙН ЭНЕРГИЙН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ	33
5.1.Эрх зүйн орчин	33
5.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага	35
5.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа	37
СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН.....	39
НОМ ЗҮЙ.....	<i>Error! Bookmark not defined.</i>

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

АЦС	Атомын цахилгаан станц
ДМАЭМБ	Дэлхийн мал амьтны эрүүл мэндийн байгууллага
ДХБ	Дэлхийн худалдааны байгууллага
ДЭМБ	Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага
ЕАЭЗХ	Евразийн эдийн засгийн холбоо
ЕХ	Европын Холбоо
ЗХУ	Зөвлөлт Холбоот Улс
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ОУАЭА	Олон улсын атомын энергийн байгууллага
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
ТУХН	Тусгаар улсуудын хамтын нөхөрлөл
ХХААБ	Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага
ЭЗХАХБ	Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа ба Хөгжлийн Байгууллага
CAC	Codex Alimentarius Commission (Кодекс алиментариусын комисс)
CPTRA	Consumer Protection and Technical Regulatory Authority (Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, техникийн зохицуулалтын газар)
EAEU	Eurasian Economic Union (Евразийн эдийн засгийн холбоо)
EDQM	European Directorate for the Quality of Medicines & HealthCare (Эмийн болон эрүүл мэндийн чанарын асуудал эрхэлсэн Европын газар)
EFSA	European Food Safety Authority (Европын хүнсний аюулгүй байдлын газар)
FAO	Food and Agriculture Organization (Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага)
FSC	Food Safety Commission Japan (Японы Хүнсний аюулгүй байдлын комисс)
HACCP	Hazard Analysis Critical Control Point (Эгзэгтэй цэгийн аюултай байдлыг хянах тогтолцоо)
ICH	International Council for Harmonisation of Technical Requirements for Pharmaceuticals for Human Use (Хүний эмийн техникийн шаардлагыг нийцүүлэх олон улсын зөвлөл)
ICMRA	International Coalition of Medicines Regulatory Authorities (Эмийн зохицуулалтын байгууллагуудын олон улсын эвсэл)
IMDRF	International Medical Device Regulators Forum (Эмнэлгийн хэрэгслийн зохицуулагчдын олон улсын форум)
INFOSAN	International Food Safety Authorities Network (Хүнсний аюулгүй байдлын байгууллагуудын олон улсын сүлжээ)
IOFS	Islamic Organization for Food Security (Хүнсний аюулгүй байдлын Исламын байгууллага)
ITC	International Trade Centre (Олон улсын худалдааны төв)
MLIT	Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (Газрын харилцаа, дэд бүтэц, тээвэр, аялал жуулчлалын яам — Япон)
NCMMD	National Center for Medicines and Medical Devices (Эмийн болон эмнэлгийн хэрэгслийн үндэсний төв)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага)
PIC/S	Pharmaceutical Inspection Co-operation Scheme (Эмийн үйлдвэрлэлийн хяналтын хамтын ажиллагааны хөтөлбөр)

PMDA	Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (Эмийн болон эмнэлгийн хэрэгслийн агентлаг)
SAM	State Agency of Medicines (Эмийн асуудал эрхэлсэн төрийн агентлаг)
UNESCO IPPRED	International Platform for Reducing Earthquake Disaster (Газар хөдлөлтийн эрсдэлийг бууруулах олон улсын платформ - ЮНЕСКО-ийн дэргэд)
WHO	World Health Organization (Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага)
WOAH	World Organisation for Animal Health (Дэлхийн мал амьтны эрүүл мэндийн байгууллага)

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1: Хүнсний салбар дахь төрийн хяналт	10
Хүснэгт 2: Эмийн салбар дахь төрийн хяналт	17
Хүснэгт 3: Барилгын салбар дахь төрийн хяналт	23
Хүснэгт 4: Уул уурхайн салбар дахь төрийн хяналт	30
Хүснэгт 5: Цөмийн энергийн салбар дахь төрийн хяналт	36

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Энхтүвшингийн захиалгаар “Төрийн хяналт шалгалтын харьцуулсан судалгаа: Хүнс, эм, барилга, уул уурхай, цөмийн энергийн салбар”-г Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго: Зарим улс орны тодорхой салбар дахь төрийн хяналт шалгалтын тогтолцоо, эрх зүйн орчныг харьцуулан судлах.

Судалгааны хамрах хүрээ, бүтэц: Судалгаанд захиалагчийн захиалгын дагуу Бүгд Найрамдах Гүрж Улс (Гүрж), Бүгд Найрамдах Казахстан Улс (Казахстан), Бүгд Найрамдах Узбекистан Улс (Узбекистан), Бүгд Найрамдах Эстони Улс (Эстони) болон Япон Улсыг тус тус хамруулсан.

Эдгээр улсын хүнс, эм, барилга, уул уурхай, цөмийн энергийн салбар дахь төрийн хяналт шалгалтын туршлагыг дараах үндсэн асуудлуудын хүрээнд харьцуулан судаллаа. Үүнд:

1. Дараах салбар дахь төрийн хяналт шалгалт:
 - хүнсний салбар
 - эмийн салбар
 - барилгын салбар
 - уул уурхайн салбар
 - цөмийн эрчим хүчний салбар
2. Дээрх салбар дахь төрийн хяналт шалгалтын:
 - эрх зүйн орчин
 - хяналтын тогтолцоо, байгууллага
 - олон улсын хамтын ажиллагаа

Судалгааны бүтцийн хувьд асуудал тус бүрийг нэг бүлэгт багтаан дээрх дарааллын дагуу бүлэглэж, тухайн асуудлаар дээрх улсуудын эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулсан байдлаар оруулсан болно.

Судалгааны арга зүй: Судалгааг тухайн улсын холбогдох хууль тогтоомж болон ЭЗХАХБ, ОУХБ, ОУАЭА зэрэг олон улсын байгууллагын судалгааны ажлын тайлан, зөвлөмж, болон бусад байгууллага, эрдэмтэн судлаачдын бүтээлд судалгааны захиалга болон удирдамжид заасан чиглэлийн дагуу холбогдох мэдээллийг харьцуулан судлах, нэгтгэн дүгнэх арга зүйг ашиглан гүйцэтгэв.

НЭГ. ХҮНСНИЙ САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ

1.1.Эрх зүйн орчин

Гүрж Улсын хүнсний аюулгүй байдлын хяналтын тогтолцоо нь үндсэндээ Хүнс, тэжээлийн аюулгүй байдал, мал эмнэлэг, ургамал хамгааллын тухай хууль¹-иар зохицуулагддаг. Тус хууль ДХБ²-ын Ариун цэвэр, ургамал хорио цээрийн арга хэмжээний хэлэлцээр (SPS Agreement)-ийн зохицуулалтуудыг агуулсан байдаг.

Тус улсын эрх зүйн орчин нь иж бүрэн чөлөөт худалдааны бүсийн түншлэл (Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA)³-ийн хүрээнд ЕХ⁴-ны стандарт, шаардлагуудад улам бүр нийцсэн байхаар өөрчлөлт шинэчлэлтүүд хийгдэж байна. Сүүлийн үед хэрэглэгчийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах, олон улсын байгууллагуудаас өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ХХААБ болон ДЭМБ-ын Хүнсний хяналтын системийн иж бүрэн үнэлгээ (2023-2025) хийгдэж байна.

Казахстан Улсын хүнсний аюулгүй байдлын эрх зүйн орчин болон тогтолцоо нь олон шатлал бүхий бүтэцтэй бөгөөд тус улс ЕАЭЗХ⁵-нд гишүүнээр элссэн нь үүнд ихээхэн нөлөө үзүүлсэн байна.

Салбарын гол хуулиудад Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын тухай хууль⁶, Техникийн зохицуулалтын тухай хууль⁷, Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль⁸, Мал эмнэлгийн тухай хууль⁹ зэрэг багтана. Мөн Нийгмийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль¹⁰-д холбогдох заалтууд орсон байдаг.

Түүнчлэн тус улс хүнсний аюулгүй байдал, хүнсний бүтээгдэхүүний хаяг, шошгололт, төрөлжсөн хүнсний бүтээгдэхүүн, амьтны гаралтай бүтээгдэхүүнтэй холбоотой ЕАЭЗХ-ны олон тооны стандарт, техникийн зохицуулалтыг дотооддоо мөрдөхөөр баталсан байдаг. Сүүлийн үед хийгдсэн шинэчлэлтүүд нь эрсдэлд суурилсан хандлагыг хэрэгжүүлэх, хүнс үйлдвэрлэгч, борлуулагч нар өөрийгөө үнэлэх буюу НАССР (Эгзэгтэй цэгийн аюултай байдлыг хянах тогтолцоо)-ны зарчмуудыг нэвтрүүлэх, үндэсний стандартыг олон улсын болон ЕАЭЗХ-ны шаардлагад нийцүүлэхэд ажиллаж байна.

Узбекистан Улсад хүнсний аюулгүй байдлын эрх зүйн болон тогтолцооны томоохон өөрчлөлт шинэчлэлт хийгдэж байна. Хүнсний бүтээгдэхүүний чанар, аюулгүй байдлын тухай хууль¹¹ болон 2025 оноос хэрэгжихээр төлөвлөгдсөн Хүнсний аюулгүй

¹ Гүрж: Food/Feed Safety, Veterinary and Plant Protection Code (2012 [2017]). Хандах: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/geo137710ENG.pdf>

² ДХБ (WTO)-ын албан ёсны цахим хуудас. Хандах: https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm

³ ЕХ ба Гүржийн Иж бүрэн чөлөөт худалдааны бүс. Хандах: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-georgia-deep-and-comprehensive-free-trade-area>

⁴ ЕХ (EU)-ны албан ёсны цахим хуудас. Хандах: https://european-union.europa.eu/index_en

⁵ ЕАЭЗХ (EAEU)-ний албан ёсны цахим хуудас. Хандах: <https://www.eaeunion.org/?lang=en#about>

⁶ Казахстан: Law on Food Products Safety (2007). Хандах: https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z070000301_

⁷ Казахстан: Law on Technical Regulation (2020). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z2000000396>

⁸ Казахстан: Law on Consumer Protection (2010). Хандах:

[https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z100000274_#~:text=The%20Law%20of%20the%20Republic,274%2DIV.&text=Th is%20Law%20determines%20legal%2C%20economic,goods%20\(works%2C%20services.](https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z100000274_#~:text=The%20Law%20of%20the%20Republic,274%2DIV.&text=Th is%20Law%20determines%20legal%2C%20economic,goods%20(works%2C%20services.)

⁹ Казахстан: Law on Veterinary (2002 [2004]). Хандах:

https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/kaz_e/wtacckaz62_leg_4.pdf

¹⁰ Казахстан: Code on Public Health and Healthcare System (2020). Хандах:

<https://adilet.zan.kz/eng/docs/K2000000360>

¹¹ Узбекистан: Law on Quality and Safety of Food Products (1997 [2019]). Хандах:

<https://faolex.fao.org/docs/pdf/uzb81614.pdf>

байдлын тухай хуулиар¹² хүнсний аюулгүй байдлын хяналтын тогтолцоонд үндсэн бүтцийн томоохон өөрчлөлт шинэчлэлт хийгдэж байгаа аж. Гэвч өмнө нь тус салбарт гол үүрэг гүйцэтгэж байсан Эрүүл мэндийн яамны харьяа Эрүүл ахуй, тархвар зүйн агентлаг болон түүний үйл ажиллагааг зохицуулдаг Ариун цэврийн улсын хяналтын тухай хууль¹³, түүнийг дагалдан гарсан ариун цэвэр, эрүүл ахуйн норм, дүрмүүд нь мөн эрх зүйн зохицуулалтын нэг хэсэг хэвээр байна.

Тус улс ДХБ-д элсэх хүсэлтээ гаргасан байгаа бөгөөд энэхүү үйл явцын нэг хэсэг болгон ДХБ-ын Ариун цэвэр, ургамал хорио цээрийн арга хэмжээний тухай хэлэлцээр (SPS Agreement) болон “Кодекс Алиментариус” стандарттай дотоодын хууль тогтоомжоо уялдуулахаар ажиллаж байгаа ч хуучин ЗХУ-ын үеэс уламжлагдан ирсэн ГОСТ¹⁴ стандартын олон стандарт, зохицуулалтууд үйлчилсэн хэвээр байна.

Эстони Улсын хүнсний аюулгүй байдлын хууль, эрх зүйн орчны хөгжилд ЕХ-ны гишүүнчлэл асар их нөлөөлөл үзүүлсэн. ЕХ-ны хууль тогтоомжтой нийцүүлэн гаргасан Хүнсний тухай үндэсний хууль нь хүнсний аюулгүй байдал, чанарыг хангах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, төрийн хяналтыг зохион байгуулах эрх зүйн үндсийг тогтоодог. Хүнсний тухай ерөнхий хууль (178/2002), Эрүүл ахуйн дүрмүүд (852/2004, 853/2004), хяналт шалгалтад тавигдах шаардлагуудыг тодорхойлсон ЕХ-ны Хяналтын журам (2017/625) зэрэг ЕХ-ны хууль, дүрэм, журмууд нь тус улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгддөг.

Түүнчлэн Мал эмнэлгийн тухай хууль болон Архи, тамхи, Түлшний онцгой албан татварын тухай хууль (архины шошгоны тухай) зэрэг хууль батлагдсан. Эдгээр хуулиар хүнс үйлдвэрлэгч, борлуулагч нар өөрийгөө үнэлэх буюу НАССР-д суурилсан хөтөлбөр хэрэгжүүлэхийг үүрэг болгосон. Тус улсын Хүнсний тухай хуулийн¹⁵ 47.1-т зааснаар Хөдөө аж ахуй, хүнсний газар нь Европын Парламент болон Зөвлөлийн 1935/2004 тоот журмын¹⁶ 1.2-т заасан материал болон эд зүйлсийн эргэлтийн бүх үе шатанд төрийн хяналт хэрэгжүүлнэ (AFB, n.d.). Өөрөөр хэлбэл, хүнсний бүтээгдэхүүн болон хүнстэй харьцах зориулалттай материал, эд зүйлсийн үйлдвэрлэл, хэрэглээ, түгээлтийн бүхий л үе шатанд хяналт тавина гэсэн үг юм.

Япон Улсад хүнсний аюулгүй байдлыг хангах төрийн хяналт, зохицуулалт нь 2003 онд батлагдсан Хүнсний аюулгүй байдлын тухай суурь хууль¹⁷, Хүнсний эрүүл ахуйн тухай хууль¹⁸ болон Хэрэглэгчийн хамгааллын тухай хууль¹⁹-аар зохицуулагддаг. Эдгээр хуулиар эрсдэлийн үнэлгээ, менежмент, харилцаа холбоонд суурилсан хяналтын тогтолцоог хэрэгжүүлж, хүнсний бүтээгдэхүүнд тавигдах эрүүл ахуйн шаардлага, хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах зохицуулалтыг бүрдүүлсэн.

¹² Узбекистан: Law on Food Security (2025). Хандах: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=164953>

¹³ Узбекистан: Law on Sanitary Supervision (1992 [2000]). Хандах: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC074946>

¹⁴ Государственный стандарт буюу Улсын стандарт гэдэг үгийн товчлол. ГОСТ нь хуучин ЗХУ-ын үеийн стандартчиллын хэм хэмжээ тогтоосон баримт бичгүүд юм.

¹⁵ Эстони: Toiduseadus (1999 [2024]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/akt/101062013017?leiaKehtiv>.

¹⁶ ЕХ: Regulation (EC) No 1935/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on materials and articles intended to come into contact with food and repealing Directives 80/590/EEC and 89/109/EEC (2004 [2021]). Хандах: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2004/1935/oj/eng>.

¹⁷ Япон: Food Safety Basic Act (2003). Хандах: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3757>

¹⁸ Япон: Food Sanitation Act (1947 [2018]). Хандах: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3687/en>

¹⁹ Япон: Consumer Product Safety Act (1973 [2011]). Хандах: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2804/en#:~:text=Article%20The%20purpose%20of,thereby%20protecting%20the%20interests%20of>

Судалгаанд авагдсан таван улс хүнсний аюулгүй байдлын эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхдээ тус тусын онцлогт тохируулан зохицуулсан байна. Тухайлбал, Казахстан Улсын эрх зүйн орчинд ЕАЭЗХ ихээхэн нөлөө үзүүлсэн байхад Эстони Улс нь ЕХ-ны хууль тогтоомжтой хамгийн нягт уялдуулсан бол Гүрж Улс ЕХ-ны стандарт, шаардлагуудад дотоодын хууль тогтоомжоо нийцүүлэх шатанд, мөн Узбекистан Улс ДХБ-д элсэхийн тулд олон улсын стандарт, шаардлагад нийцүүлэх томоохон өөрчлөлт шинэчлэлт хийж байна. Япон Улсын тухайд олон улсын хэм хэмжээг харгалзан үзсэн, өөрийн гэсэн хууль, эрх зүйн тогтвортой орчин бүрдүүлсэн байна.

1.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага

Гүрж Улс өөрийн хүнсний аюулгүй байдлын тогтолцоог ЕХ-ны интеграцид нэгтгэх зорилгоор томоохон хэмжээний өөрчлөлт шинэчлэлт хийсэн. Энэ хүрээнд Үндэсний хүнсний агентлаг (National Food Agency) байгуулагдсан бөгөөд хүнсний аюулгүй байдлын хяналт, зохицуулалтын чиг үүрэгтэй үндсэн байгууллага юм. Үүнээс гадна импортын хүнсний бүтээгдэхүүнд хилийн хяналт шалгалт хийдэг Орлогын алба (Revenue Service), хүнсний бүтээгдэхүүний илчлэгийн стандарт, нийгмийн эрүүл мэндийн хяналт тавьдаг Эрүүл мэндийн яам зэрэг туслах чиг үүргийн байгууллагууд байдаг.

Казахстан Улс нь хүнсний аюулгүй байдлын чиглэлээр тодорхой үүрэг хариуцлага бүхий хэд хэдэн төрийн байгууллагуудаас бүрдэх шатлал бүхий бүтэцтэй, төвлөрсөн тогтолцоотой. Хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллагууд тус тусын чиг үүргийн хүрээнд хүнсний аюулгүй байдлыг хангах төрийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг боловч Эрүүл мэндийн яам²⁰ энэ тогтолцоонд голлох үүрэгтэй байдаг. Эрүүл мэндийн яамны харьяа Нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах хорооны дэргэд хүнсний аюулгүй байдлыг үндэсний хэмжээнд зохицуулах үүрэг бүхий байгууллага хоорондын зөвлөл ажиллаж байна.

Узбекистан Улсад хүнсний салбарын хяналт, зохицуулалтад төрийн олон байгууллагууд өөр өөрийн чиг үүргийн хүрээнд оролцдог бөгөөд үндэсний түвшинд Сайд нарын танхим (Засгийн газар) зохицуулалт хийдэг. Сүүлийн үед хүнсний салбарын хяналт шалгалтын тогтолцоонд суурь шинжтэй томоохон өөрчлөлт шинэчлэлт хийгдэж байгаа (FAO, 2025). Эрүүл мэндийн яамны харьяа Эрүүл ахуй, тархвар зүйн агентлаг хүнсний гол хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллага байсан бол 2025 оноос хэрэгжих Хүнсний аюулгүй байдлын тухай хуулиар Хөдөө аж ахуйн яам, түүний харьяа Хүнсний аюулгүй байдлын агентлаг (Agency for Food Safety of Uzbekistan, AFSU) энэхүү чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. (FAO, 2025)

Эстони Улсад хүнсний аюулгүй байдлын хяналтын тогтолцоо нь төвлөрсөн бүтэцтэйгээр зохион байгуулагдсан бөгөөд энэ чиг үүргийг Хөдөө аж ахуй, хүнсний газар (Agriculture and Food Board, AFB) хариуцан хэрэгжүүлдэг. Тус газар нь 2021 онд Хөдөө аж ахуйн газар болон Мал эмнэлэг, хүнсний газрын нэгтгэлээр байгуулагдаж, хөдөө аж ахуй, хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд нэгдмэл, цогц хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

²⁰ Казахстаны Эрүүл мэндийн яамны албан ёсны цахим хуудас. Хандах: <https://www.gov.kz/memleket/entities/dsm?lang=en>

Тус газар нь Бүс нутаг, хөдөө аж ахуйн яамны (Ministry of Regional Affairs and Agriculture)²¹ харьяанд ажилладаг бөгөөд улсын хэмжээнд 4 бүсэд хуваагдсан орон нутгийн 14 салбартай.

Япон Улсын Хүнсний аюулгүй байдлын хороо (Food Safety Commission Japan, FSC) хүний эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс хүнсний бүтээгдэхүүний эрсдэлийн үнэлгээг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй хийдэг үнэлгээний байгууллага юм.

Тус хороо нь Хүнсний аюулгүй байдлын тухай суурь хуульд тусгагдсан суурь зарчим, бодлогын чиглэлийг баримтлан, Засгийн газрын 2012 оны 6-р сарын 29-ний өдрийн тогтоолд заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлэн ажилладаг (FSC, 2024). Тухайлбал, Хүнсний аюулгүй байдлын тухай суурь хуулийн дагуу тус хороо нь 2003 онд Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар (Cabinet Office)-ын нэг нэгж болон эрсдэлийн удирдлагын байгууллагуудаас хараат бусаар байгуулагджээ (§22). Эрсдэлийн удирдлагын байгууллагуудад Хөдөө аж ахуй, ой, загас агнуурын яам, Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Байгаль орчны яам болон Хэрэглэгчийн эрх зүйн газар хамаардаг.

Үүнээс гадна тус улсад бусад хэд хэдэн гол агентлагуудад чиг үүрэг нь тодорхой хуваарилагдсан олон давхаргат, өндөр бүтэцлэгдсэн тогтолцоотой байна. Тухайлбал, Загас, ой, хөдөө аж ахуйн яам, Хэрэглэгчийн агентлаг болон орон нутгийн засаг захиргаанууд өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хяналт тавин ажилладаг (SGS DigiComply, 2023).

* * *

Судалгаанд авагдсан улсуудын хүнсний салбарын хяналтын тогтолцоог дүгнэж үзэхэд, Эстони Улс хүнсний бүтээгдэхүүний өртгийн сүлжээг бүхэлд нь хамарсан хяналт хэрэгжүүлэн хариуцдаг нэг байгууллага, дагалдах үүрэг бүхий бусад нэгжүүдээс бүрдэх хамгийн төвлөрсөн бөгөөд ЕХ-ны интеграцтай хамгийн уялдсан тогтолцоотой (Ministry of Regional Affairs and Agriculture, 2024) бол Япон, Казахстан улсууд үндэсний болон орон нутгийн түвшинд олон мэргэшсэн агентлагуудыг хамарсан хяналтын олон шатлалт тогтолцоотой. (SGS DigiComply, 2023) Гүрж Улс нь асуудал хариуцсан нэг байгууллагын зэрэгцээ мужийн болон орон нутгийн хэмжээнд үүрэг гүйцэтгэх төвлөрсөн бус бүтцийг ашигладаг (National Food Agency of Georgia) бол Узбекистан Улс нь Сайд нарын танхимаар зохицуулдаг үндэсний түвшний хяналт бүхий олон агентлагийн тогтолцоотой бөгөөд одоогийн байдлаар тус салбарын хяналт, зохицуулалтыг сайжруулах, олон улсын жишигт нийцүүлэх чиглэлээр шинэчлэл хийгдэж байна (SGS DigiComply, 2023).

Хүнсний салбар дахь төрийн хяналтын үндсэн чиг үүрэг, зохицуулалтын эрх хэмжээ нь ерөнхийдөө хүнсний аюулгүй байдал, чанар, стандартын хэрэгжилтийг хангуулахад чиглэгддэг. Үүнд стандарт тогтоох, мөрдүүлэх, хяналт шалгалт хийх, гомдол хүлээн авах, хянан шийдвэрлэх, хүнсний импорт, экспортын зохицуулалт хийх зэрэг үйл ажиллагаанууд ордог.

Хүнсний аюулгүй байдлын хяналт, зохицуулалтад олон байгууллага, агентлаг өөр өөрийн үндсэн болоод туслах чиг үүргийн хүрээнд оролцдог явдал улс орнуудад илт түгээмэл харагдаж байгаа явдал нь хүнсний бүтээгдэхүүний хангамжийн сүлжээний нарийн төвөгтэй байдлыг илтгэж буй хэрэг юм. Хяналт, зохицуулалтын төвлөрлийн түвшний тухайд харилцан адилгүй байгаа бөгөөд Япон, Эстони улсууд нь Гүржийн зэрэг

²¹ Эстони: Ministry of Regional Affairs and Agriculture. Хандах: <https://www.agri.ee/en/ministry-news-and-contact/ministry-regional-affairs-and-agriculture/overview-and-structure>.

төвлөрсөн бус тогтолцоотой харьцуулахад үндэсний хэмжээний нэгдмэл зохицуулалттай байна.

Хүснэгт 1: Хүнсний салбар дахь төрийн хяналт

Улс	Хяналт хэрэгжүүлэгч гол байгууллагууд	Эрх зүйн орчин	Олон улсын хамтын ажиллагаа
Гүрж	<ul style="list-style-type: none"> - Үндэсний хүнсний агентлаг (National Food Agency) - Орлогын алба (Revenue Service) - Эрүүл мэндийн яам - Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага 	<ul style="list-style-type: none"> - Хүнс, тэжээлийн аюулгүй байдал, мал эмнэлэг, ургамал хамгааллын тухай хууль (2012) - Дээрх хууль болон нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт нийцүүлэн гаргасан бусад эрх бүхий байгууллагын шийдвэрүүд 	<ul style="list-style-type: none"> - Кодекс Алиментариусын хороо (Codex Alimentarius Commission) - Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, - Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага - Хүнсний аюулгүй байдлын байгууллагуудын олон улсын сүлжээ (INFOSAN) - ЕХ-ны чөлөөт бүсийн хэлэлцээр (EFSA)
Казахстан	<ul style="list-style-type: none"> - Эрүү мэндийн яам, түүний харьяа Эрүүл ахуй, тархвар зүйн хяналтын хороо, Бараа, үйлчилгээний чанар аюулгүй байдлын хяналтын хороо - Хөдөө аж ахуйн яам, түүний харьяа Мал эмнэлгийн хяналт, шалгалтын хороо, Агро аж үйлдвэрийн цогцолбор дахь Улсын хяналтын хороо - Худалдаа, интеграцын яам, түүний харьяа техникийн зохицуулалт, хэмжил зүйн хороо 	<ul style="list-style-type: none"> - Төрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль - Хүнсний аюулгүй байдлын тухай хууль - Техникийн зохицуулалтын тухай хууль - Нийгмийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль - Мал эмнэлгийн тухай хууль - Техникийн зохицуулалтууд 	<ul style="list-style-type: none"> - Кодекс Алиментариусын хороо - ДХБ - ЕАЭЗХ - Хүнсний аюулгүй байдлын байгууллагуудын олон улсын сүлжээ (INFOSAN) - Хүнсний баталгаат байдлын исламын улсуудын байгууллага (Islamic Organization for Food Security (IOFS))
Узбекистан	<ul style="list-style-type: none"> - Үндэсний хүнсний агентлаг - Орлогын алба - Эрүүл мэндийн яам - Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага 	<ul style="list-style-type: none"> - Хүнс, тэжээлийн аюулгүй байдал, мал эмнэлэг, ургамал хамгааллын тухай хууль - Дээрх хууль болон нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт нийцүүлэн гаргасан бусад эрх бүхий байгууллагын шийдвэрүүд 	<ul style="list-style-type: none"> - Кодекс Алиментариусын хороо - ДЭМБ, - ХХААБ - Хүнсний аюулгүй байдлын байгууллагуудын олон улсын сүлжээ (INFOSAN) - ЕХ-ны чөлөөт бүсийн хэлэлцээр (EFSA)
Эстони	<ul style="list-style-type: none"> - Бүс нутаг, хөдөө аж ахуйн яам, түүний 	<ul style="list-style-type: none"> - Хүнсний бүтээгдэхүүний чанар, 	<ul style="list-style-type: none"> - Кодекс Алиментариусын хороо - ДХБ: хүсэлт гаргасан

	харьяа Хөдөө аж ахуй, хүнсний газар - Мал аж ахуй хөгжил болон мал эмнэлгийн улсын хороо - Эрүүл мэндийн яамны харьяа Эрүүл ахуй, тархвар зүйн агентлаг - Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний чанарын улсын хяналт	аюулгүй байдлын тухай хууль - Хүнсний аюулгүй байдлын тухай хууль - Ариун цэврийн улсын хяналтын тухай хууль	- ДЭМБ - ХХААБ - ЕАЭЗХ: ажиглагчийн статустай - Хүнсний баталгаат байдлын исламын улсуудын байгууллага (Islamic Organization for Food Security, IOFS)
Япон	- Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын харьяа Хүнсний аюулгүй байдлын хороо - Загас, ой, хөдөө аж ахуйн яам - Хэрэглэгчийн агентлаг - Орон нутгийн засаг захиргаа	- Хүнсний эрүүл ахуйн тухай хууль - Хэрэглэгчийн хамгааллын тухай хууль - Хүнсний аюулгүй байдлын хорооны чиг үүрэг, үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлсон Засгийн газрын 2012 оны 6-р сарын 29-ны өдрийн тогтоол	- Кодекс Алиментариусын хороо - ХХААБ - ДЭМБ - Хүнсний аюулгүй байдлын байгууллагуудын олон улсын сүлжээ (INFOSAN)

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар.

1.3. Олон улсын хамтын ажиллагаа

Судалгаанд хамрагдсан улсууд Кодекс Алиментариусын хороо, ДЭМБ, ДМАЭМБ болон ХХААБ-д гишүүнчлэлтэй.

Кодекс Алиментариусын хороо (Codex Alimentarius Commission, CAC)²² нь хүнсний стандарт, удирдамж, зөвлөмжүүдийг олон улсын хэмжээнд боловсруулж, хүнсний аюулгүй байдал, шударга худалдааг дэмжих зорилготой НҮБ-ын ХХААБ болон ДЭМБ-ын хамтарсан засгийн газар хоорондын хөтөлбөр юм. Энэхүү тогтолцоо нь дэлхий нийтийн хүнсний эрүүл ахуй, чанарын стандартыг тогтоох гол хэрэгсэл бөгөөд Дэлхийн худалдааны байгууллагын (WTO) хүрээнд эрсдэлийн үнэлгээнд суурилсан, шинжлэх ухаанч хандлагатай олон улсын баримт бичиг гэж хүлээн зөвшөөрөгддөг (Codex Alimentarius, n.d.). Тус хороонд Гүрж 1998, Казахстан 2003, Узбекистан 2005, Эстони 1992 онд, Япон 1966 онд тус тус элссэн.

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага (ДЭМБ, WHO)²³ нь олон улсын хэмжээнд хүний эрүүл мэндийг хамгаалах, дэмжих, өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээ авах чиг үүрэг бүхий НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллага юм. Тус байгууллагад Гүрж 1992, Казахстан 1992, Узбекистан 1992 онд, Эстони 1991 онд, Япон 1951 онд тус тус элссэн.

Дэлхийн мал амьтны эрүүл мэндийн байгууллага (ДМАЭМБ, WOAH, хуучнаар OIE)²⁴ нь дэлхий даяар малын эрүүл мэндийг сайжруулах үүрэгтэй засгийн газар

²² Кодекс Алиментариусын хорооны албан ёсны цахим хуудас. Хандах: <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius>

²³ ДЭМБ (WHO)-ын албан ёсны цахим хуудас. Хандах: <https://www.who.int/>

²⁴ ДМАЭМБ (WOAH)-ын албан ёсны цахим хуудас. Хандах: <https://www.woah.org/en/home/>

хоорондын байгууллага юм. Энэ нь хүнсний аюулгүй байдал, ялангуяа амьтны гаралтай хүнсний бүтээгдэхүүний хувьд чухал ач холбогдолтой амьтны эрүүл мэнд, сайн сайхны стандартыг тогтоодог. Тус байгууллагад Гүрж 1992, Казахстан 1993, Узбекистан 1992 онд, Эстони 1992 онд, Япон 1930 онд тус тус элссэн.

Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага (ХХААБ, FAO)²⁵ нь өлсгөлөнг арилгах, хоол тэжээл, хүнсний аюулгүй байдлыг сайжруулах олон улсын хүчин чармайлыг удирдан чиглүүлдэг НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллага юм. Хүнсний аюулгүй байдлын асуудалд онцгой анхаарал хандуулдаггүй ч ХХААБ нь дэлхийн хэмжээнд хүнсний аюулгүй байдлын засаглалд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Тус байгууллагад Гүрж 1995, Казахстан 1997, Узбекистан 1995 онд, Эстони 1991 онд, Япон 1951 онд тус тус элссэн.

Дээрх улсууд олон улсын эдгээр байгууллагаас гадна дэлхий нийтийн болоод бүс нутгийн бусад олон улсын байгууллагуудтай геополитик, эдийн засаг, интеграцчиллын зорилго, стратегиасаа хамааран олон улсын хамтын ажиллагаагаа хөгжүүлсэн байдаг. Жишээлбэл, Эстони Улс ЕХ-ны гишүүн орны хувьд Европын хүнсний аюулгүй байдлын хяналтын бүтэц, тогтолцоотой нягт уялдуулсан байдаг бол Гүрж Улс мөн ЕХ-ны эдийн засгийн интеграцад нэгдэх зорилгын үүднээс тус холбооны стандарт, шаардлагад нийцүүлэх үйл явц өрнөж байна.

Харин Казахстан нь ЕАЭЗХ-ны гол улсын нэг тул энэ хүрээндээ тууштай хамтын ажиллагаа өрнүүлж байна. Узбекистан нь ДХБ-д элсэхээр бэлтгэж хүнсний салбартаа томоохон өөрчлөлт шинэчлэлт хийж байгаа бөгөөд энэ хүрээнд хүнсний аюулгүй байдлын дүрэм журмаа олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэхийн тулд НҮБ-ын ХХААБ болон Олон улсын худалдааны төв (ИТС)-өөс дэмжлэг авч байна (FAO, 2025) (ИТС, 2024). Эдгээр байгууллагууд нь хүнсний аюулгүй байдлын бодлогын удирдамж, стандартыг гаргах (зохицуулалт) болон эрсдэлийн үнэлгээ, үнэлэлт дүгнэлт хийх (шалгалт, дэмжлэг) чиг үүрэгтэйгээр гишүүн улс орнуудтай хамтран ажилладаг.

Япон Улс дэлхийн болон бүс нутгийн олон улсын байгууллагуудыг байгуулахад анхлан оролцсон, санаачлагч улсуудын нэг тул бөгөөд голлох үүрэг, оролцоо бүхий томоохон хандивлагч улс хэвээр байгаа билээ.

²⁵ НҮБ-ийн ХХААБ (FAO)-ын албан ёсны цахим хуудас. Хандах: <https://www.fao.org/home/en>

2.1.Эрх зүйн орчин

Гүрж Улсын эмийн салбарыг зохицуулдаг гол хууль нь Эм, эмийн үйл ажиллагааны тухай хууль²⁶ байдаг. Энэ хуулиар эмийн бүтээгдэхүүн, үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн үндсийг тогтоож, Эрүүл мэндийн яам, зохицуулах байгууллагуудын үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж, эмийн бүртгэл, үйлдвэрлэл, импорт, түгээлтэд тавигдах шаардлагыг тусгажээ. Эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэлийн тухай 176 тоот тогтоол (2009)-д эмийн бүртгэлд тавигдах тусгай шаардлага, журмыг тодорхойлсон (Mirzaeva). Гүрж улс болон ЕХ-ны хамтын ажиллагааны хэлэлцээрийн хүрээнд ЕХ-ны эмийн стандартуудыг аажмаар нэвтрүүлэх замаар эмийн салбарын зохицуулалтаа ЕХ-ны шаардлагад нийцүүлж байна.

Казахстан Улсын эмийн хяналтын эрх зүйн орчин нь Нийтийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль²⁷ болон түүнд нийцүүлэн гаргасан дараах дүрэм, журмаар зохицуулагддаг. Үүнд:

- Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 1-р сарын 27-ны өдрийн № КР ДСМ-9 тушаалаар баталсан Эмийн зохистой хэрэглээнд (Good Pharmaceutical Practices) тавих эмийн хяналт шалгалтын дүрэм²⁸ - Энэхүү дүрмээр эмийн хяналтыг тусгайлан зохицуулж, түүнийг явуулах журмыг тогтоодог.
- Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 2-р сарын 4-ний өдрийн № КР ДСМ-15 тушаал “Эмийн сайн туршлагыг батлах тухай” - Энэхүү тушаалаар нь Казахстан улсын эмийн сайн туршлагын стандартыг тогтоосон (PharmaExpert, 2024).
- Эрүүл мэндийн сайдын 2016 оны 11-р сарын 3-ны өдрийн 87 тоот “ЕАЭЗХ-ны эмийн хяналтын сайн туршлагын дүрмийг батлах тухай” шийдвэр - Энэ нь ЕАЭБ-ын стандартад нийцсэн эмийн хяналтын шаардлагыг тогтоодог (Adalan).
- Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 12-р сарын 23-ны өдрийн КР ДСМ-320/2020 тушаалаар батлагдсан Эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдал, чанар, үр дүнтэй байдалд эм зүйн хяналт хийх, хяналт тавих журам²⁹ — энэхүү тушаалаар эм зүйн хяналтын үйл ажиллагааны тодорхой дүрмийг тогтоосон.

Тус улс ЕАЭЗХ-ны гишүүн орны хувьд 2016 оноос эмийн бүртгэл, үйлдвэрлэлийн хүрээнд уг холбооны эмийн зах зээлийн нэгдсэн дүрэм журмыг дагаж мөрдөж эхэлсэн бөгөөд эмийн клиник туршилт, үйлдвэрлэл, орц найрлага, түгээлт, хадгалалт, хяналтын “ГхР” буюу “Сайн туршлага”-ын олон улсын стандартад³⁰ нийцүүлэн үндэсний стандартаа баталсан байна.

²⁶ Гүрж: Law on Medicines and Pharmaceutical Activities (1996 [2013]). Хандах: <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/29836/22/en/pdf>

²⁷ Казахстан: Code on Public health and Healthcare System (2020). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K2000000360>

²⁸ Казахстан: Rules for conducting pharmaceutical inspections on appropriate pharmaceutical practices (2021). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/V2100022143>

²⁹ Казахстан: Rules for assessment of quality of medicines and medical devices registered in the Republic of Kazakhstan (2020). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/V2000021836>

³⁰ “ГхР” (Good x Practice) буюу “Сайн туршлага” нь олон улсын стандартыг илэрхийлэх нийлмэл нэр томьёо бөгөөд лабораторийн, клиникийн, үйлдвэрлэлийн, түгээлтийн, эмийн сангийн болон эмийн гаж нөлөөний хяналтын зэрэг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартууд багтана. Үүнд: GLP (Good Laboratory Practice), GCP (Good Clinical Practice), GMP (Good Manufacturing Practice), GDP (Good Distribution Practice), GPP (Good Pharmacy Practice) болон GVP (Good Pharmacovigilance Practice) зэрэг стандартууд багтана.

Узбекистан Улс сүүлийн үед эмийн салбарын эрх зүйн орчиндоо томоохон өөрчлөлт шинэчлэлт хийж байна. Гол хууль тогтоомжид Эм, эмийн үйл ажиллагааны тухай хууль³¹, Ерөнхийлөгчийн 2022 оны 1-р сарын 21-ний өдрийн “Эмийн үйлдвэрлэлийг 2022-2026 онд эрчимтэй хөгжүүлэх нэмэлт арга хэмжээний тухай” ПД-55 тоот зарлиг, Засгийн газрын 2018 оны 213-р тогтоол баталсан “Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийг улсын бүртгэлд бүртгэх, гэрчилгээ олгох журам”³², Засгийн газрын 2021 оны 486-р тогтоолоор баталсан “Эмийн үйлдвэрлэлийн сайн туршлага (GxP)-ийн шаардлагыг хэрэгжүүлэх нэмэлт арга хэмжээний тухай” тус тус багтаж байна.

Тус улс 2023 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс эхлэн бүх эм үйлдвэрлэгчдийн заавал дагаж мөрдөх стандартыг олон улсын стандартад нийцүүлэн үе шаттайгаар батлан хэрэгжүүлж байна (Center for pharmaceutical product safety).

Эстони Улсын Эмийн бүтээгдэхүүний тухай хууль³³ нь эмийн бүтээгдэхүүний зохицуулалт, үйлдвэрлэл, импорт, борлуулалт болон хяналтын үйл ажиллагааг бүхэлд нь хамарсан, аюулгүй байдал, чанар, үр нөлөөг хангахад чиглэсэн эрх зүйн үндсэн баримт бичиг юм. Тус хууль нь Европын Эмийн агентлаг, Олон улсын эмийн зохицуулалтын зөвлөл (ICH), Эмийн хяналтын байгууллагуудын хамтын ажиллагааны хөтөлбөр (PIC/S) зэрэг байгууллагуудын шаардлагад нийцүүлэн клиник туршилт, эмийн үйлдвэрлэл, түгээлтийн GCP, GMP, GDP зэрэг олон улсын стандартыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлдэг (SAM, n.d.).

Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль³⁴ нь эмнэлгийн хэрэгслийн үйлдвэрлэл, борлуулалт, хяналт, бүртгэл зэрэг үйл ажиллагааг зохицуулдаг. Мөн Сэтгэцэд нөлөөт бодисын тухай хууль³⁵ нь сэтгэцэд нөлөөт бодисын үйлдвэрлэл, импорт, экспорт, хадгалалт, хэрэглээ, хяналт зэрэг үйл ажиллагааг зохицуулдаг. Тус хууль нь ЕХ-ны зохицуулалттай нийцэж, эмнэлгийн хэрэгслийн аюулгүй байдал, чанарыг хангах зэрэг зорилгоор батлагдсан байна.

Япон Улсын Эмийн болон эмнэлгийн хэрэгслийг багтаасан бүтээгдэхүүний чанар, үр нөлөө, аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль³⁶ нь эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, гоо сайхны бүтээгдэхүүн, эрүүл мэндийн тоног төхөөрөмж зэрэг бүтээгдэхүүний бүртгэл, үйлдвэрлэл, хяналт, зах зээлд нийлүүлэх үйл явцыг бүхэлд нь зохицуулдаг хууль юм.

Тус улсад эмийн зохицуулалт нь мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөлөх, сэргээгч, хорт болон өндөр идэвхтэй бодисын хэрэглээ, эргэлтийг тусгай журмаар хязгаарлаж, хүн амын эрүүл мэнд, нийгмийн аюулгүй байдлыг хамгаалахад чиглэсэн хуулиудаар зохицуулагддаг. Үүнд, Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хяналтын тухай

³¹ Узбекистан: Закон о лекарственных средствах и фармацевтической деятельности (2016 [2023]). Хандах: <https://www.lex.uz/acts/2856466>

³² Узбекистан: Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистана О порядке государственной регистрации лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники и выдачи регистрационного удостоверения (2018). Хандах: <https://lex.uz/ru/docs/3594815?ONDATE=04.09.2024%2000>

³³ Эстони: Medicinal Products Act (2014 [2013]). Хандах:

<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/525112013005/consolide>

³⁴ Эстони: Medical Devices Act (2004 [2023]). Хандах:

[https://www.riigiteataja.ee/en/eli/524012023001/consolide#:~:text=\(1\)%20This%20Act%20regulates%20the,medical%20device%20card%2C%20issue%20of](https://www.riigiteataja.ee/en/eli/524012023001/consolide#:~:text=(1)%20This%20Act%20regulates%20the,medical%20device%20card%2C%20issue%20of)

³⁵ Эстони: Act on Narcotic Drugs and Psychotropic Substances and Precursors thereof (1997 [2013]). Хандах:

<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013024/consolide>

³⁶ Япон: Act on Securing Quality, Efficacy and Safety of Products Including Pharmaceuticals and Medical Devices (1960 [2015]). Хандах: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3213>

хууль³⁷, Сэргээгч бодисын хяналтын тухай хууль³⁸ болон Хорт болон хүчтэй нөлөө бүхий бодисын хяналтын тухай хууль³⁹ хамаардаг.

* * *

Судалгаанд авагдсан улс орнуудын эмийн салбар дахь эрх зүйн зохицуулалт нь олон улсын стандарт, бүс нутгийн хамтын ажиллагаа болон гишүүнчлэлийн статустай шууд уялдаатайгаар бүрэлдэн тогтжээ. Тухайлбал, Эстони болон Япон улс нь GMP, GDP, GCP зэрэг олон улсын стандартыг бүрэн нутагшуулсан, хууль эрх зүйн орчноо Европын Эмийн агентлаг, Олон улсын эмийн зохицуулалтын зөвлөл (ICH) зэрэг байгууллагуудын тогтолцоотой нягт уялдуулж чадсан байна.

Харин Казахстан, Узбекистан улсууд нь ЕАЭЗХ-ны гишүүн орны хувьд, тус холбооны эмийн зах зээлийн дүрэм, журмыг үндэсний хууль тогтоомждоо тусган хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд эрх зүйн шинэчлэлийн явцдаа олон улсын стандартад нийцүүлэх зорилт тавьж байна. Гүрж Улс алс хэтийн стратеги зорилгынхоо хүрээнд ЕХ-ны байгуулсан хамтын ажиллагааны хэлэлцээрийн дагуу дотоодын дүрэм журмаа ЕХ-ны стандарт, шаардлагад аажмаар нийцүүлж байна.

2.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага

Гүрж Улсад Эм, эмнэлгийн үйл ажиллагааны төрийн зохицуулалтын агентлаг (State Regulation Agency for Medical and Pharmaceutical Activities, RAMA) нь Хөдөлмөр, эрүүл мэнд, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яамны харьяанд ажилладаг бөгөөд тус байгууллага эмийн зах зах зээлийн тусгай зөвшөөрлийн асуудал болон чанарын хяналтыг хариуцдаг гол байгууллага юм (RAMA, 2025).

Казахстан Улсад Эрүүл мэндийн яам, түүний харьяа Эм, эмнэлгийн хяналтын хороо нь эмийн салбарт төрийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг гол байгууллагууд байдаг. Эмийн шинжилгээ, чанарын хяналтыг Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн үнэлгээний үндэсний төв (NCMMD) гүйцэтгэдэг бол Эмийн хяналтын газраас эмийн зохистой хэрэглээ, дадал хэвшилд хяналт шалгалт хийдэг байна.

Узбекистан Улсад Эрүүл мэндийн яамны дэргэд 1995 онд анх эмийн салбарын салбарын зохицуулагчийн чиг үүрэг бүхий байгууллага байгуулагдсан бөгөөд 2023 онд Эмийн бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлын төв болгон өөрчлөн зохион байгуулсан байна (Center for Pharmaceutical Product Safety). Тус төвийн дэргэдэх “Сайн туршлагын төв” (Center for Good Practices) төрийн өмчит үйлдвэрийн газар нь GMP, GDP зэрэг эмийн үйлдвэрлэл, түгээлтийн стандартын хяналтыг гүйцэтгэдэг байна. Харин Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн туршилт, стандартчиллын улсын төв нь чанарын хяналт, стандартчилал, баталгаажуулалтын ажлыг хариуцдаг бол Эрүүл мэндийн яамны дэргэдэх Эмийн хяналтын газар жижиглэн худалдаалах эмийн сангуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг байна (Center for Good Practices).

Эстони Улсын Эмийн улсын агентлаг (State Agency of Medicines, SAM) нь тус улсын эмийн хяналт, зохицуулалтын гол байгууллага юм. Тус агентлаг нь Нийгмийн яам (Ministry of Social Affairs)-ны харьяа байгууллага бөгөөд хүний болон малын эмийн чанар,

³⁷ Япон: Narcotics and Psychotropics Control Act (1953 [2015]). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2849/en>

³⁸ Япон: Stimulants Control Act (1951 [2011]). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3387>

³⁹ Япон: Poisonous and Deleterious Substances Control Act (1950 [2018]). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2814/en>

аюулгүй байдал, үр нөлөөг хянах, эмийн бүртгэл, үйлдвэрлэл, импорт, экспортын тусгай зөвшөөрөл олголт, эмийн хэрэглээний хяналт, эмийн гаж нөлөөний мэдээлэл цуглуулах зэрэг өргөн хүрээний чиг үүрэгтэй.

2025 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс эхлэн Эрүүл мэндийн зөвлөл (Estonian Health Board)-ийн эмнэлгийн хэрэгслийн хяналтын чиг үүргийг Эмийн улсын агентлагт шилжүүлсэн. Энэ өөрчлөлт нь эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналтыг төвлөрүүлэн нэг байгууллагаар дамжуулан хэрэгжүүлэх зорилготой бөгөөд ЕХ-ны жишигт нийцэж байгаа аж (SAM, 2024). Эмийн улсын агентлагийн эрх, үүргийг Эмийн бүтээгдэхүүний тухай хуулиар⁴⁰ зохицуулагддаг.

Япон Улсын тухайд Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам (Ministry of Health, Labour and Welfare) болон түүний харьяа Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн агентлаг (Pharmaceuticals and Medical Devices Agency, PMDA) нь хамтдаа тус улсын эмийн хяналт, зохицуулалтын тогтолцоог бүрдүүлдэг.

Мөн орон нутгийн түвшинд, аймгийн эм зүйн хяналтын 47 газар эмийн сан, эмийн бөөний болон жижиглэн худалдаа, эм үйлдвэрлэгчдийн үйл ажиллагаанд хяналт шалгалт хийж байна.

Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн агентлаг Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамтай хамтран ажилладаг, эм, эмнэлгийн хэрэгслийн зохицуулалт, хяналт, баталгаажуулалт хариуцсан үндэсний агентлаг юм. Тус агентлаг нь Эмийн болон эмнэлгийн хэрэгслийг багтаасан бүтээгдэхүүний чанар, үр нөлөө, аюулгүй байдлыг хангах тухай хуулийн дагуу эмийн маркетингийн зөвшөөрөл олголт, маркетингийн дараах хяналт, гаж нөлөөний бүртгэл, нөхөн олговор олголт зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг бөгөөд зохицуулалтын үйл ажиллагаагаа шинжлэх ухаанд суурилсан аргачлал, олон улсын эмийн клиник туршилт, үйлдвэрлэлийн GMP, GCP стандарт нийцүүлэн хэрэгжүүлдэг (PMDA, 2024).

Тус агентлаг нь Кансай, Хокурику бүсэд хоёр орон нутгийн салбар, мөн гадаад улсад Тайландын Бангкок, АНУ-ын Вашингтон хотуудад төлөөлөгчийн газартай. Эдгээр нь бүс нутгийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, мэдээлэл солилцох, олон улсын зохицуулалтын уялдааг хангахад чиглэдэг ажээ (PMDA, 2024)

* * *

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын эмийн хяналтын тогтолцоо нь төрийн зохицуулалтын төвлөрөл, институцийн уялдаа, олон улсын стандартад нийцэх түвшнээрээ ялгаатай байна. Эстони, Япон улс нь хяналтын чиг үүргийг үндэсний төв агентлагт төвлөрүүлж, эмийн чанар, бүртгэл, үйлдвэрлэл, гаж нөлөөний хяналт, маркетингийн дараах мониторинг зэргийг нэг байгууллагад хариуцуулж байна.

Казахстан, Узбекистан улсад хяналтын чиг үүрэг нь Эрүүл мэндийн яам болон түүний харьяа агентлагууд, мэргэшсэн төрийн өмчит байгууллагуудын хооронд хуваарилагдаж, олон шатлал бүхий бүтэцтэй байгаагаараа онцлог. Узбекистан Улсад хяналтын институцийн шинэчлэл хийгдэж, GMP/GDP-ийн дагуу хяналт тавих шинэ бүтэц бүрэлдэн тогтож байгаа бол Гүрж Улсад хяналт хэрэгжүүлэгч агентлаг яамны харьяанд ажилладаг ч зохицуулалтын хамрах хүрээ харьцангуй хязгаарлагдмал байна.

⁴⁰ Эстони: Medicinal Products Act (2014 [2013]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/525112013005/consolide>

Ийнхүү хяналтын тогтолцооны төлөвшил, институцийн төвлөрөл, үүргийн хуваарилалт нь тухайн улсын эрх зүйн орчин, олон улсын хамтын ажиллагааны уялдаанд шууд хамаарч байгаа нь харагдаж байна.

Хүснэгт 2: Эмийн салбар дахь төрийн хяналт

Улс	Хяналт хэрэгжүүлэгч гол байгууллагууд	Эрх зүйн орчин	Олон улсын хамтын ажиллагаа
Гүрж	<ul style="list-style-type: none"> - Эм, эмнэлгийн үйл ажиллагааны төрийн зохицуулалтын агентлаг 	<ul style="list-style-type: none"> - Эм, эмийн үйл ажиллагааны тухай хууль (1996) - Эмийн бүтээгдэхүүний бүртгэлийн тухай зарлиг (2009, 176) 	<ul style="list-style-type: none"> - Эмийн хяналтын хамтын ажиллагааны схем (PIC/S) - ДЭМБ - Хүний эмийн техникийн шаардлагуудыг уялдуулах олон улсын бага хурал (ICH)
Казахстан	<ul style="list-style-type: none"> - Эрүүл мэндийн яам, түүний харьяа Эм, эмнэлгийн хяналтын хороо - Эмийн хяналтын газар - Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн үнэлгээний үндэсний төв 	<ul style="list-style-type: none"> - Нийтийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль 	<ul style="list-style-type: none"> - Эмийн хяналтын хамтын ажиллагааны схем (PIC/S): гишүүн биш боловч байнгын хамтын ажиллагаатай байдаг - ДЭМБ - ЕАЭЗХ - Хүний эмийн техникийн шаардлагуудыг уялдуулах олон улсын бага хурал (ICH): ажиглагчийн статустай.
Узбекистан	<ul style="list-style-type: none"> - Эрүүл мэндийн яам - Эмийн үйлдвэрлэлийн хөгжлийн агентлаг - Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн туршилт, стандартчиллын улсын төв - Сайн туршлагын төв 	<ul style="list-style-type: none"> - Эм, эмийн үйл ажиллагааны тухай хууль 	<ul style="list-style-type: none"> - ДЭМБ - Эмийн хяналтын хамтын ажиллагааны схем (PIC/S): гишүүнээр элсэхээр ажиллаж буй - ДХБ - Хүний эмийн техникийн шаардлагуудыг уялдуулах олон улсын бага хурал (ICH): ажиглагчийн статустай.
Эстони	<ul style="list-style-type: none"> - Нийгмийн асуудал эрхэлсэн яамны харьяа Улсын эмийн агентлаг - Эрүүл мэндийн зөвлөл 	<ul style="list-style-type: none"> - Эмийн бүтээгдэхүүний тухай хууль - Эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хууль - Сэтгэгцэд нөлөөт бодисын тухай хууль 	<ul style="list-style-type: none"> - ДЭМБ (WHO) - Европын Эмийн агентлаг - Европын эмийн чанарын ерөнхий газар (EDQM) - Хүний эмийн техникийн шаардлагуудыг уялдуулах олон улсын бага хурал (ICH)
Япон	<ul style="list-style-type: none"> - Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны харьяа Эм, 	<ul style="list-style-type: none"> - Эмийн болон эмнэлгийн хэрэгслийг багтаасан 	<ul style="list-style-type: none"> - ДЭМБ (WHO) - Хүний эмийн техникийн шаардлагуудыг

	эмнэлгийн хэрэгслийн агентлаг	<p>бүтээгдэхүүний чанар, үр нөлөө, аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль</p> <ul style="list-style-type: none"> - Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хяналтын тухай хууль - Сэргээгч бодисын хяналтын тухай хууль - Хорт болон хүчтэй нөлөө бүхий бодисын хяналтын тухай хууль 	<p>уялдуулах олон улсын бага хурал (ICH)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ЭЗХАХБ - Хүний эмийн техникийн шаардлагуудыг уялдуулах олон улсын бага хурал (ICH) - Эмнэлгийн хэрэгслийн зохицуулагчдын олон улсын форум (IMDRF) - Эмийн зохицуулагч байгууллагын олон улсын эвсэл (ICMRA) - Эмийн чанарын хяналтын хамтын ажиллагааны олон улсын схем (PIC/S) - Европын Зөвлөлийн эм зүйн чанарын байгууллага (EDQM)
--	-------------------------------	--	--

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар.

2.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа

Судалгаанд хамрагдсан улс орнууд бүгд ДЭМБ-ын гишүүнчлэлтэй байна. Хэдийгээр энэ байгууллага нь эм, эмнэлгийн бүтээгдэхүүнээр дагнан үйл ажиллагаа явуулдаггүй боловч эмийн туршилт нэвтрүүлэлтийн хөтөлбөр, эмийн бүтээгдэхүүний олон улсын стандартыг боловсруулах зэргээр эмийн салбарын олон улсын зохицуулалтад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

Олон улсад эмийн салбарын чиглэлээр төрөлжсөн үйл ажиллагаа явуулдаг Эмийн хяналтын хамтын ажиллагааны схем (PIC/S), Хүний эмийн техникийн шаардлагуудыг уялдуулах олон улсын бага хурал (ICH), Эмнэлгийн хэрэгслийн зохицуулагчдын олон улсын форум (IMDRF), Эмийн зохицуулагч байгууллагын олон улсын эвсэл (ICMRA) зэрэг олон улсын хамтын ажиллагааны механизмууд байхын зэрэгцээ EX, ЕАЭЗХ зэрэг бүс нутгийн интеграцийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны чиглэлд эм, эмнэлгийн бүтээгдэхүүний чанар, аюулгүй байдлын асуудал багтсан байдаг.

Япон Улс Олон улсын уялдуулах зөвлөлийн (ICH) үүсгэн байгуулагч гишүүн бөгөөд Эмийн хяналтын хамтын ажиллагааны схемийн (PIC/S) гишүүн орон юм. Узбекистан Улс нь “GxP” (Good x Practices) стандартыг аажмаар нэвтрүүлж, PIC/S, ДЭМБ зэрэг байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа хөгжүүлж, салбартаа томоохон шинэчлэл хийж байна.

Дээрх дурдсан олон улсын байгууллагуудад гишүүнчлэлийн статустай байх нь улс орнуудын эмийн хяналтын тогтолцоонд дараах нөлөөг үзүүлдэг.

- *олон улсын стандарттай уялдуулах:* Казахстан, Узбекистан улсууд ICH-ийн ажиглагчийн хувьд ICH-ийн удирдамж, заавар, бодлоготой танилцах боломжтой бөгөөд тэдгээрийг боловсруулахад санал өгөх эрхгүй ч эм зүйн зохицуулалтаа олон улсын стандарттай нийцүүлэхээр ажиллаж байна;
- *зохицуулалтын хөгжил:* Эдгээр улсаас хоёр улс нь PIC/S-ийн гишүүнчлэлтэй, гурван улс нь гишүүнчлэлгүй байгаа нь, ялангуяа гишүүнчлэлгүй орны хувьд тэдгээр улс орны эмийн хяналтын систем нь PIC/S-ийн гишүүнчлэлд шаардагдах эмийн үйлдвэрлэлийн GMP олон улсын стандартад бүрэн нийцэхгүй буюу тэнцэхгүй байгааг харуулж байна;
- *техникийн туслалцаа ба чадавхыг бэхжүүлэх:* ДЭМБ-ын гишүүнчлэлээр дамжуулан улс орнууд эм зүйн зохицуулалтын тогтолцоогоо бэхжүүлэх техникийн туслалцаа, чадавхыг бэхжүүлэх хөтөлбөрүүдэд хамрагдах боломжтой;
- *олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөх:* Олон улсын эм зүйн зохицуулалтын байгууллагуудад оролцоо хязгаарлагдмал байх тухайн улсын эмийн хяналтын тогтолцоог олон улс хүлээн зөвшөөрөх эсэхэд нөлөөлж, эмийн бүтээгдэхүүний экспортод нөлөөлдөг.

ГУРАВ. БАРИЛГЫН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ

3.1.Эрх зүйн орчин

Гүрж Улс Барилга угсралтын тухай хууль⁴¹ болон Орон зайн төлөвлөлт, архитектур ба барилгын тухай хууль⁴² бусад аюулгүй ажиллагааны техникийн зохицуулалт болон холбогдох барилгын норм дүрмийн хүрээнд барилгын салбарын төрийн хяналтыг хэрэгжүүлж байна (Ministry of Economy and Sustainable Development) (Vinson.ge, 2023). Дээрх норм дүрмүүд ихэвчлэн Зөвлөлтийн үеийн СНиП⁴³ стандартын дагуу боловсруулагдсан тул ЕХ-той байгуулсан хэлэлцээр, түүнд өгсөн үүрэг амлалтын хүрээнд дээрх бүх зохицуулалт, норм, стандартыг ЕХ-ны барилгын стандарттай нийцүүлэхээр ажиллаж байна (Investor.ge, 2024).

Казахстан Улсын барилгын салбарын төрийн хяналт нь Архитектур, хот төлөвлөлт, барилгын үйл ажиллагааны тухай хууль⁴⁴, Захиргааны процесс, журамтай холбогдох кодекс⁴⁵, -аар хуулиар зохицуулагддаг. Түүнчлэн барилгын салбарт төрөл бүрийн норм дүрмүүд (БР РК) мөрдөгддөг байна. Тухайлбал, “Үйлдвэрлэлийн барилга” (БР РК 3.02-27-2019), “Агуулахын барилга” (БР РК 3.02-29-2019), “Холимог зориулалтын барилга, байгууламж” (БР РК 3.02-09-2019), “Угсармал төмөр бетон бүтээц, бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл” (БР РК 5.03-02-2019) гэх мэт. Түүнчлэн ЕАЭЗХ-ны гишүүний хувьд барилгын бүтээгдэхүүний стандарт, техникийн зохицуулалтуудыг мөрддөг (Artyushenko & partners, 2018). Тус улс барилгын норм дүрэм, стандартаа үе шаттайгаар евростандарт (еврокод) руу шилжүүлж, стандартуудыг нэгтгэхийн тулд Барилгын шинэ норм дүрмийг боловсруулж байна (Shaldykova, 2020).

Узбекистан Улсын барилгын салбарын төрийн хяналтын үйл ажиллагаа нь Хот төлөвлөлтийн тухай хууль⁴⁶, Аюул, эрсдэл бүхий бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн барилга, байгууламжийн үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын тухай хууль⁴⁷, Улсын Ерөнхийлөгчөөс болон Барилгын яамнаас батлан гаргасан дүрэм журмаар зохицуулагддаг (Rodl & Partner). Тус улсад хуучин ЗХУ-ын үеийн олон арван СНиП стандарт хүчин төгөлдөр хэвээр мөрдөгдөж байгаа ч тэдгээр хуучирсан норм дүрмүүдийг олон улсын стандартад нийцүүлэн солих, шинэчлэх ажил аажмаар боловч хийгдэж байна. Эдүгээ Узбекистан Барилгын нэгдсэн код (UBC)-ыг боловсруулж байгаа бөгөөд евростандартыг нэвтрүүлэх чиглэлд шилжилт хийж байна (Azizov & Partners, 2022).

⁴¹ Гүрж: Law on Construction Activities (2000[2013]). Хандах: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/geo200041.pdf>

⁴² Гүрж: Code on Spatial Planning, Architecture and Construction (2018). Хандах: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC181481/#:~:text=The%20Code%20provides%20for%20spatial,on%20buildings%3B%20issuing%20building%20permits%2C>

⁴³ “Строительные Нормы и Правила” буюу Барилгын норм ба дүрэм гэсэн утгатай бөгөөд хуучин ЗХУ-д мөрдөж байсан техникийн зохицуулалт, үйл ажиллагааны заавар, шаардлагуудын нэгдсэн тогтолцоо.

⁴⁴ Казахстан: Law on Architectural, Town-planning and Construction Activity in the Republic of Kazakhstan (2001 [2024]). Хандах: https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z010000242_

⁴⁵ Казахстан: Administrative Procedural and Process-Related Code of The Republic of Kazakhstan (2020 [2025]). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K2000000350>

⁴⁶ Узбекистан: Code on Urban Planning (2021). Хандах: <https://lex.uz/ru/docs/5437769>

⁴⁷ Узбекистан: Law on Industrial Safety of Hazardous production Facilities (2006). Хандах: <https://lex.uz/docs/4608500>

Эстони Улсын Барилгын тухай хууль⁴⁸-д барилгын үйл ажиллагаанд тавигдах мэргэжлийн шаардлага (§23–27), барилгын ажилд тавих хяналт шалгалт хийх, зөвшөөрөл олгох журам (§46–50), барилга угсралтын ажлын аюулгүй байдал, нийцлийн үнэлгээ (§66–68), барилгын бүтээгдэхүүний стандарт, тохирлын хяналт (§76 ба түүнээс хойш) зэргийг тус тус нарийвчлан тусгасан.

Харин Бүтээгдэхүүний тохирлын тухай хууль⁴⁹-иар барилгын бүтээгдэхүүн, материалын аюулгүй байдал, тохирлын үнэлгээ, стандартын нийцэл, зах зээлийн хяналтын нийтлэг шаардлагыг тогтоосон байдаг. Үүнээс гадна, Эдийн засаг, дэд бүтцийн сайдын 2018 оны 63-р тушаалаар батлагдсан “Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, техникийн зохицуулалтын газрын дүрэм”⁵⁰-д тус байгууллагын чиг үүрэг, бүтэц, үйл ажиллагааг нарийвчлан тодорхойлсон байна.

Япон Улсын Барилгын стандартын тухай хууль⁵¹ нь Барилгын бүтэц, бат бэх байдал, галын аюулгүй байдал, ашиглалтад оруулах зөвшөөрөл, дотоод зохион байгуулалт зэрэгт тавигдах үндсэн шаардлага, хяналтын тогтолцоог зохицуулдаг. Тус хуулиар барилгын төлөвлөлт, зөвшөөрөл олголт, барилгын ажлын явц дахь хяналт, ашиглалтад оруулах шалгалт зэрэг барилгын үйл явцын бүх үе шатанд тавих хяналтын зохицуулалтыг тодорхойлсон байдаг.

* * *

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын барилгын салбар дахь эрх зүйн орчин нь стандартын нийцлийн түвшин, хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллагын зохион байгуулалтын төвлөрөл, хууль тогтоомжийн шинэчлэлийн чиглэлээр ялгарах бөгөөд Япон, Эстони улс нь барилгын норм, техникийн шаардлагыг олон улсын стандартад нийцүүлэн хуульчилж, хяналтын тогтолцоог нэг агентлагт төвлөрүүлсэн загвартай бол Гүрж, Казахстан, Узбекистан зэрэг ТУХН-ийн улсууд нь барилгын үйл ажиллагааг зохицуулах хууль эрх зүйн орчныг үе шаттайгаар шинэчилж, олон улсын шаардлагад нийцүүлэх зорилт тавин ажиллаж байна.

3.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага

Гүрж Улсад барилгын салбарын хяналт, зохицуулалтын үндсэн байгууллага нь тус улсын Эдийн засаг, тогтвортой хөгжлийн яамны харьяа Барилга, техникийн хяналтын агентлаг (Technical and construction supervision agency) юм. Тус агентлаг дараах гол чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг (TACSA). Үүнд:

- зарим ангиллын барилга барих зөвшөөрөл олгох;
- барилгын үйл ажиллагаанд техникийн хяналт тавих;
- барилгын талбайн батлагдсан төлөвлөгөө, аюулгүй байдлын стандартад нийцэж байгаа эсэхийг шалгах;
- барилгын норм, барилгын дүрэм журмыг мөрдүүлэх;
- барилгын осол, зөрчлийг шалгах;
- барилга угсралтын дүрэм журмыг дагаж мөрдөөгүй тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх.

⁴⁸ Эстони: Building Code (2015, [2021]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/526022021001/consolide>

⁴⁹ Эстони: Product Conformity Act (2010, [2025]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523122024002/consolide>

⁵⁰ Эстони: Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti põhimäärus (2018, [2023]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/akt/112112019003?leiaKehtiv>

⁵¹ Япон: Building Standards Act (2050 [2020]). Хандах: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4024/en>

Энэ агентлагаас гадна орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага (хотын захиргаа) нь барилгын чухал зохицуулалтад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг: Тбилиси, Рустави, Кутаиси, Поти, Батуми, Телави, Озургети, Зугдиди, Гори, Амбролаури, Мцхета, Ахалцихэ зэрэг томоохон 12 хотын Захирагчийн албад барилгын тусгай зөвшөөрөл олгох эрхтэй; Орон нутгийн удирдлагууд эрх мэдлийн хүрээнд хяналт шалгалт хийдэг; Тэд орон нутгийн барилгын дүрэм журам, бүсчлэлийн шаардлагыг хэрэгжүүлдэг (PLA Piper, 2015).

Казахстан Улсын Барилга, аж үйлдвэрийн яамны харьяа Барилга, орон сууц, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний хороо нь барилгын дүрэм, журам боловсруулж, батлах эрх бүхий зохицуулалтын гол байгууллага бөгөөд барилгын салбар дахь төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд голлох үүрэг гүйцэтгэдэг (Ministry of Industry and Construction). Улсын Архитектур, Барилгын Хяналтын Газар нь томоохон хот, бүс нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд анхан шатны хяналт шалгалт, хэрэгжилтийг хангадаг байгууллага юм. Орон нутгийн Засаг захиргааны зүгээс барилгын үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөл олгож, урьдчилсан хяналт шалгалт хийдэг байна.

Узбекистан Улсын Барилга, орон сууц, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний яам нь архитектур, барилгын салбарт төрийн бодлогыг хэрэгжүүлдэг, зохицуулагч төв байгууллага юм (Ministry of CHCS). Түүний харьяа Барилгын хяналтын газар нь техникийн зохицуулалтын хэрэгжилтэд байнгын хяналт тавьдаг. Орон нутгийн хот, дүүргийн засаг захиргаа барилга барих зөвшөөрөл олгож, өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд хяналт шалгалтыг хийдэг. Яамд, улсын хороод, улсын хяналтын газрууд тус тусын эрхлэх асуудлын хүрээний барилга байгууламжийн чанар, стандартад хяналт хэрэгжүүлдэг төвлөрсөн бус буюу тархмал, гурван үе шаттай удирдлагын тогтолцоотой.

Эстони Улсын Эдийн засаг, харилцаа холбооны яам (Ministry of Economic Affairs and Communications)-ны харьяанд үйл ажиллагаа явуулдаг⁵² Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, техникийн зохицуулалтын газар (Consumer Protection and Technical Regulatory Authority, CPTRA) нь барилгын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, барилгын бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг шалгах, барилгын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл олгох болон шаардлага хангаж буй эсэхийг үнэлэх үндсэн чиг үүрэгтэй байгууллага юм.

Тус газрыг 2019 оны 1-р сарын 1-ний өдөр Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах газар болон Техникийн зохицуулалтын газрыг нэгтгэн байгуулсан байна. Энэхүү зохион байгуулалтын зорилго нь зах зээл, аюулгүй байдлын зохицуулалтыг сайжруулах, улмаар хэрэглэгчийн орчныг илүү найдвартай, аюулгүй болгох явдал байв. Тус байгууллага нь барилгын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, барилгын бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг шалгах, барилгын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл олгох болон шаардлага хангаж буй эсэхийг үнэлэх үндсэн чиг үүрэгтэй байгууллага юм (CPTRA, n.d.).

Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, техникийн зохицуулалтын газар нь Барилгын тухай хууль болон Бүтээгдэхүүний тохирлын тухай хуульд тусгасан хяналт, зохицуулалтын чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Барилгын тухай хуулийн дагуу барилгын ажлын явцад эзэмшигчийн буюу захиалагчийн талаас тавих мэргэжлийн хяналтыг (owner supervision) төрийн бус, хувийн хяналтын хэлбэрийн нэг болгон хуульчилж, барилгын ажлын чанар, стандарт, аюулгүй байдлыг хангах чухал механизм болохыг тодорхойлсон байна (§20).

Япон Улсын Газрын нөөц, дэд бүтэц, тээвэр, аялал жуулчлалын яам (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, MLIT) нь тус улсын нутаг дэвсгэрийн

⁵² Эстони: Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti põhimäärus (2018, [2023]). §1. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/akt/112112019003?leiaKehtiv>

төлөвлөлт, зам тээвэр, хот байгуулалт, барилгын стандарт, дэд бүтцийн хөгжил болон аялал жуулчлалын бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий төв байгууллага юм. Тус яам нь Барилгын тухай хууль болон холбогдох дүрэм, журмыг хэрэгжүүлэх, барилгын салбар дахь хяналт, баталгаажуулалтын тогтолцоог зохион байгуулах чиг үүргээ орон нутгийн захиргаа болон хувийн хэвшлийн магадлан баталгаажуулах байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлдэг.

Мөн тус яамны бүтэц дэх Орон сууц, барилгын газар (Housing Bureau) нь барилгын хяналтын бодлого, стандарт, зохицуулалтыг шинжлэх ухаанд суурилсан үндэслэлтэйгээр боловсруулан хэрэгжүүлдэг мэргэжлийн байгууллага юм (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, n.d.).

Барилгын стандартын тухай хуулийн дагуу барилгын зураг төсөл болон гүйцэтгэл, мөн ашиглалтад хүлээн авахтай холбоотой хяналтыг орон нутгийн захиргааны байгууллагууд болон Засгийн газраас эрх олгосон магадлан баталгаажуулалт, хяналтын байгууллагууд (Designated Confirmation and Inspection Bodies) хэрэгжүүлнэ (§6, §77-2). Энэхүү зохицуулалт нь төр-хувийн хэвшлийн түншлэлд суурилсан, шаталсан хяналтын тогтолцоо бүрдүүлсэн байна.

* * *

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын барилгын салбар дахь хяналтын тогтолцоо нь зохион байгуулалтын төвлөрлийн хэлбэр, хэрэгжүүлэгч байгууллагын бүтэц, эрх хэмжээний хуваарилалт, олон улсын стандартад нийцүүлэх шинэчлэлийн явцаар харилцан адилгүй байна.

Япон болон Эстони улс нь барилгын үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг үндэсний төв байгууллагад бүрэн төвлөрүүлж, зөвшөөрөл олголт, хэрэгжилтийн хяналт, техникийн магадлал, аудит зэрэг чиг үүргийг нэг байгууллага хэрэгжүүлдэг бол Казахстан, Узбекистан улсад хяналтын чиг үүргийг шаталсан бүтэц бүхий олон байгууллагын хооронд хуваарилсан, институцийн задралтай тогтолцоо төлөвшсөн байна. Харин Гүрж Улсад хяналтын тогтолцоо харьцангуй төвлөрсөн бус боловч зохицуулалтын хамрах хүрээ, хяналтын арга зүй, хүний нөөцийн чадавх хангалтгүй байгаа нь хэрэгжилтийн үр нөлөөнд нөлөөлж байна (Namchavadze & Natroshvili, 2018).

Хүснэгт 3: Барилгын салбар дахь төрийн хяналт

Улс	Хяналт хэрэгжүүлэгч гол байгууллагууд	Эрх зүйн орчин	Олон улсын хамтын ажиллагаа
Гүрж	<ul style="list-style-type: none"> - Барилга, техникийн хяналтын агентлаг - Нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагууд 	<ul style="list-style-type: none"> - Барилга угсралтын тухай хууль - Орон зайн төлөвлөлт, барилгын дүрэм - Барилгын норм дүрмүүд 	<ul style="list-style-type: none"> - ЕАЭЗХ-ны Евразийн Стандартчилал, хэмжил зүй, баталгаажуулалтын зөвлөл (EASC) - Олон улсын стандартчиллын байгууллага (ISO): сурвалжлагч гишүүн - Олон улсын цахилгаан техникийн комисс (IEC): орлогч гишүүн - Европын стандартчиллын хороо (CEN)

Казахстан	<ul style="list-style-type: none"> - Барилга, аж үйлдвэрийн яамны харьяа Барилга, орон сууц, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний хороо - Барилга, архитектурын улсын хяналтын газар 	<ul style="list-style-type: none"> - Архитектур, хот төлөвлөлт, барилга угсралтын тухай хууль - Төрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль - Захиргааны зөрчлийн тухай хууль - Барилгын норм дүрмүүд 	<ul style="list-style-type: none"> - ЕАЭЗХ-ны Евразийн Стандартчилал, хэмжил зүй, баталгаажуулалтын зөвлөл (EASC) - Олон улсын стандартчиллын байгууллага (ISO) - Олон улсын цахилгаан техникийн комисс (IEC)
Узбекистан	<ul style="list-style-type: none"> - Яамд: Барилгын яам, Эрчим хүчний яам, Тээврийн яам, Усны нөөцийн яам - Улсын хороод: Газрын нөөц, геодези, зураг зүй, кадастрын улсын хороо, Геологи, эрдэс баялгийн улсын хороо, Экологи, байгаль орчныг хамгаалах улсын хороо, Үйлдвэрийн аюулгүй байдлын улсын хороо - Улсын байцаагч: Барилгын салбарын хяналт шалгалт, Эрчим хүчний яамны харьяа Газрын тосны бүтээгдэхүүн, хийн ашиглалтын хяналт шалгалт, - Эрчим хүчний яамны харьяа Цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн хяналтын хяналт, Зам тээврийн яамны харьяа Зам барилгын ажлын чанарын хяналтын хяналт, Усны нөөцийн яамны харьяа Усны томоохон ба нэн чухал байгууламжийн ашиглалтын техникийн нөхцөл, аюулгүй байдалд тавих хяналт, шалгалтын улсын хяналт 	<ul style="list-style-type: none"> - Архитектур, барилга угсралтын тухай хууль - Хот төлөвлөлтийн дүрэм - Барилгын норм дүрмүүд 	<ul style="list-style-type: none"> - Олон улсын цахилгаан техникийн комисс (IEC): орлогч гишүүн - ЕАЭЗХ-ны Евразийн Стандартчилал, хэмжил зүй, баталгаажуулалтын зөвлөл (EASC) - Олон улсын стандартчиллын байгууллага (ISO): сурвалжлагч гишүүн - Олон улсын цахилгаан техникийн комисс (IEC): орлогч гишүүн
Эстони	<ul style="list-style-type: none"> - Эдийн засаг, харилцаа холбооны яамны харьяа Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, 	<ul style="list-style-type: none"> - Барилгын тухай хууль - Бүтээгдэхүүний тохирлын тухай хууль - “Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, 	<ul style="list-style-type: none"> - ЭЗХАХБ

	техникийн зохицуулалтын газар - эзэмшигчийн буюу захиалагчийн талаас тавих мэргэжлийн хяналт	техникийн зохицуулалтын газрын дүрэм” Эдийн засаг, дэд бүтцийн сайдын 2018 оны 63-р тушаал	
Япон	- Газрын нөөц, дэд бүтэц, тээвэр, аялал жуулчлалын яам - Орон сууц, барилгын газар - Орон нутгийн захиргааны байгууллагууд - Засгийн газраас эрх олгосон магадлан баталгаажуулалт, хяналтын байгууллагууд	- Барилгын стандартын тухай хууль	- Газар хөдлөлтийн гамшгийг бууруулах олон улсын платформ (UNESCO, IPPRED) - Олон улсын газар хөдлөлт, газар хөдлөлтийн инженерчлэлийн хүрээлэн (IISSE, IPRED)

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар.

3.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа

Барилгын салбарт дараах олон улсын байгууллагууд байдаг бөгөөд судалгаанд авагдсан улс орнууд бүгд ямар нэг хэлбэрийн гишүүнчлэлтэй байна.

Олон Улсын Стандартчиллын Байгууллага (ISO) нь үндэсний стандартын байгууллагуудын гишүүнчлэлтэй, бие даасан, төрийн бус олон улсын байгууллага юм. Гишүүдээрээ дамжуулан мэдлэгээ хуваалцаж, сайн дурын, зөвшилцөлд суурилсан, зах зээлд хамааралтай олон улсын стандартыг боловсруулах, инновацыг дэмжих, дэлхий дахинд тулгамдаж буй сорилтод шийдэл гаргах зорилгоор мэргэжилтнүүдийг нэгтгэдэг.

Олон улсын цахилгаан техникийн комисс (IEC) нь цахилгаан, электрон болон холбогдох бүх технологийн олон улсын стандартыг бэлтгэх, хэвлэн нийтлэх чиглэлээр дэлхийд тэргүүлэгч байгууллага юм. Эдгээр стандартууд нь үндэсний стандартчиллын үндэс суурь болж, олон улсын тендер, гэрээний төслийг боловсруулахад лавлагаа болдог.

ЕАЭЗХ-ны **Евразийн Стандартчилал, хэмжил зүй, баталгаажуулалтын зөвлөл (EASC)** нь ТУХН-ийн орнуудын стандартчиллын хамтын ажиллагаанд голлон анхаардаг ISO болон Олон улсын цахилгаан техникийн комисс (IEC)-ээс хүлээн зөвшөөрөгдсөн бүс нутгийн стандартын байгууллага юм.

4.1.Эрх зүйн орчин

Гүрж Улсын уул уурхайн салбарын эрх зүйн орчныг Газрын хэвлийн тухай хууль⁵³, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль⁵⁴, Тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль⁵⁵, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын тухай хууль⁵⁶ болон уул уурхайн аюулгүй ажиллагааны норм, дүрмүүд бүрдүүлдэг. 2023 оноос тус салбарт томоохон шинэчлэлт хийгдсэн бөгөөд дараах өөрчлөлтүүд орсон байна. Үүнд: Байгалийн нөөцийн ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг ил тод, өрсөлдөөнт журмаар олгох, ийнхүү олгохдоо цахим дуудлага худалдааны зарчмаар зохион байгуулах, ашиглалтын хугацааг тодорхой нөхцөлтэйгөөр сунгах боломжийг олгосон байна (National Agency of Mineral Resources).

Казахстан Улсад уул уурхайн салбарт дараах хууль тогтоомжууд үйлчилдэг. Үүнд:

- Газрын хэвлий, түүний ашиглалтын тухай хууль⁵⁷: Уул уурхайн үйл ажиллагааг зохицуулж, аюулгүй ажиллагаа явуулах шаардлагыг тогтоодог;
- Экологийн тухай хууль⁵⁸: Байгаль хамгаалах, нөхөн сэргээхтэй холбоотой харилцааг зохицуулдаг;
- Иргэний хамгаалалтын тухай хууль⁵⁹: Аюултай үйлдвэрлэлийн байгууламж, түүний дотор уурхайн үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын тогтолцоог бий болгосон;
- Улсын Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн сайдын 2014 оны 12-р сарын 30-ны өдрийн 352 тоот тушаалаар (2023 оны 7-р сарын 14-ний өдрийн нэмэлт, өөрчлөлттэй) батлагдсан Олборлолт, хайгуулын ажил гүйцэтгэж байгаа аюултай үйлдвэрлэлийн байгууламжийн үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлыг хангах дүрэм⁶⁰.

Аюулгүй ажиллагааны стандартад уул уурхайн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлын техникийн зохицуулалт, уул уурхайн аюулгүй байдлын улсын стандарт, Улс хоорондын стандарт (ЕАЭЗХ-ны хүрээнд мөрдөгдөж буй), Үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын дүрэм зэрэг ордог бөгөөд тус улс уул уурхайн хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагааны чадавхыг бэхжүүлэх, олон улсын стандартад нийцүүлэхээр ОУХБ-тай хамтран ажиллаж байна (ILO, 2024) .

Узбекистан Улсын уул уурхайн салбарын харилцааг зохицуулдаг гол хуулиуд нь Газрын хэвлийн тухай хууль⁶¹. Аюултай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн байгууламжийн

⁵³ Гүрж: Law on Subsoil (1996 [2018]). Хандах: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/geo31883ENG.pdf>

⁵⁴ Гүрж: Law on Environmental Protection (1996 [2014]). Хандах: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/download/33340/19/en/pdf>

⁵⁵ Гүрж: Law on Licenses and Permits (2005 [2015]). Хандах: <https://www.anrs.gov.ge/Files/ShowFiles?id=41e97176-91da-4468-bcf9-bdf072538903>

⁵⁶ Гүрж: Law on Occupational Safety (2018). Хандах: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4103880?publication=2>

⁵⁷ Казахстан: Code on Subsoil and Subsoil use (2017 [2024]). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K1700000125>

⁵⁸ Казахстан: Ecological Code of The Republic of Kazakhstan (2021 [2024]). Хандсан: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K1700000125>

⁵⁹ Казахстан: Law on Civil Protection (2014 [2024]). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K1700000125>

⁶⁰ Казахстан: Rules of ensuring industrial safety for the hazardous production facilities conducting mining and exploration work (2014 [2023]) . Хандах: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=75093>

⁶¹ Узбекистан: Law on Subsoil (2024). Хандах: <https://lex.uz/en/docs/7182163>

үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын тухай хууль⁶², Үнэт металл, чулууны тухай хууль⁶³ юм. Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газрын тогтоолд нарийвчилсан зохицуулалт бий. Газрын хэвлий ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгох шинэ журмыг 2022 оны 3-р сард нэвтрүүлж эхэлсэн бөгөөд 2025 оноос газрын хэвлийн тухай шинэ хууль хэрэгжиж эхэлж байна (Shamsiev & Parmonov, 2024).

Эстони Улсад уул уурхайн үйл ажиллагаанд тавих хяналттай холбоотой харилцааг нь дараах хуулиар зохицуулдаг. Үүнд:

Газрын хэвлийн тухай хуулийн⁶⁴ дагуу ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт нь зөвхөн тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр явагдана: тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, хүчингүй болгох, эрх шилжүүлэх журам (§7-44), ашигт малтмал олборлогчдыг нөхөн сэргээлт хийх, байгаль орчныг хамгаалах (§45-51) зэргийг хуульчилсан. Мөн тус хуулиар төрийн байгууллагад уул уурхайн үйл ажиллагаанд төрийн хяналт (state supervision)-ыг хэрэгжүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд тусгай хяналтын арга хэмжээ (special supervision measures) авах эрхийг олгосон байна (§66¹, 66²).

Уул уурхайн тухай хууль⁶⁵ нь уул уурхайн төрийн хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллагын эрх хэмжээ (§26), төрийн хяналтын арга хэмжээний төрөл, хэлбэр (§27), хяналтын онцгой журам (§27¹), албан шаардлага гаргах журам (§28), хяналтын төлөвлөгөөг шалгах (§30) болон хяналтын шийдвэрийг эсэргүүцэх боломж (§29) зэргийг тодорхойлсон байна.

Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ болон байгаль хамгааллын зохицуулалтын тухай хууль⁶⁶ нь зөвхөн байгаль орчны нөлөөг үнэлэх төдийгүй, энэ үнэлгээний үр дүнг хэрэгжүүлэх болон түүнд хяналт тавихтай холбоотой журмыг тусгасан байна. Тухайлбал, байгаль орчны нөлөөллийн (Environmental Impact Assessment, EIA) (§3–30) болон байгаль орчны стратегийн үнэлгээ (Strategic Environmental Assessment, SEA) (§31–46) хийх нөхцөл, шаардлагуудыг, мөн байгаль орчны удирдлага, аудитын тогтолцоо (Eco-Management and Audit Scheme, EMAS), хяналт тавих байгууллагын үүрэг, хариуцлагыг (§47–55) нарийвчлан тусгасан байна.

Мөн Байгаль орчны сайдын 2020 оны 47-р тушаалаар батлагдсан “Байгаль орчны газрын дүрэм”⁶⁷-ээр уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны хяналт, хамгааллыг улсын хэмжээнд хэрэгжүүлэх, тухайн газрын бүтэц, зохион байгуулалт, төсөв, чиг үүргийг тодорхой зааж өгсөн.

Япон Улсын уул уурхайн салбарын эрх зүйн орчин нь тогтвортой, нарийвчлан зохицуулагдсан бөгөөд байгалийн нөөцийн ашиглалт, байгаль орчны хамгаалалт, аюулгүй ажиллагааг хангахад чиглэдэг. Үүнд:

Уул уурхайн тухай хууль⁶⁸ нь ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт, тусгай зөвшөөрлийн олголт, тэдгээртэй холбоотой төрийн хяналтын механизмыг тодорхойлдог. Уг хууль нь ашигт малтмалын нөөцийг улсын өмч гэж үзэхээс илүүтэй хувийн компаниудад тодорхой нөхцөлийн дагуу ашиглах эрх олгохоор зохицуулсан байна.

⁶² Узбекистан: Law on Industrial safety for Hazardous production Facilities (2006). Хандах: <https://lex.uz/docs/4608500>

⁶³ Узбекистан: Law on Precious Metals and Stones (2021). Хандах: <https://lex.uz/docs/6118259>

⁶⁴ Эстони: Earth's Crust Act (2004 [2015]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/525022015002/consolide>

⁶⁵ Эстони: Mining Act (2003 [2015]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501072015001/consolide>

⁶⁶ Эстони: Environmental Impact Assessment and Environmental Management System Act (2005 [2019]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/529082019016/consolide>

⁶⁷ Эстони: Keskkonnaameti põhimäärus (2020 [2025]). Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113072023021?leiaKehtiv>

⁶⁸ Япон: Mining Act (1950 [2005]). Хандах: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/29/en>

Тусгай зөвшөөрөл олгохдоо байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг (Environmental Impact Assessment, EIA) шаардах бөгөөд үүнийг Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний тухай хуульд⁶⁹ тусгагдсан байдаг.

Байгаль орчны суурь хууль⁷⁰ нь нь уул уурхайн үйл ажиллагааны байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах, тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилготой. Уул уурхайн компаниуд байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөө боловсруулахыг тус хуулиар шаарддаг. Тус хууль нь бодлого, төлөвлөгөөнд байгаль орчны асуудлыг тусгахыг дэмждэг ч стратегийн байгаль орчны үнэлгээ (SEA)-г хийхийг хуульчлаагүй байна.

Мөн 1982 онд Япон Улсын далайн гүний ашигт малтмалын хайгуул, олборлолтыг зохицуулах зорилгоор Далайн ёроолын ашигт малтмал олборлолтыг түр зохицуулах тухай хуулийг (Act on Interim Measures for Deep Seabed Mining) баталсан. Энэ хууль нь тус улсын онцгой эдийн засгийн бүс (EEZ)-д багтах далайн гүний нөөцийг ашиглахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлсон байдаг (Global Legal Group, 2024).

* * *

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын уул уурхайн салбар дахь эрх зүйн зохицуулалт нь тусгай зөвшөөрөл олголт, байгаль орчны хамгаалал, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, хяналтын эрх зүйн зохицуулалтын хүрээгээр ялгарч байна. Эстони, Япон Улс нь олон улсын стандарт, гишүүнчлэлд нийцсэн хууль тогтоомж бүхий тогтвортой, төвлөрсөн зохицуулалтын тогтолцоотой бол Гүрж, Узбекистан, Казахстан улсууд нь уул уурхайн үйл ажиллагааг ил тод, өрсөлдөөнт болгох, зөвшөөрлийн шат дамжлагыг бууруулах, байгаль орчны хяналтыг чангатгах зорилгоор эрх зүйн шинэчлэлийг шат дараатай хэрэгжүүлж байна.

Ийнхүү эрх зүйн орчны боловсронгуй байдал нь зөвхөн тусгай зөвшөөрлийн зохицуулалтаар хязгаарлагдахгүй, харин хяналтын хэрэгжилт, мэдээллийн ил тод байдал, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний чанарт суурилан хэмжигдэх хандлагатай байна.

4.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага

Гүрж Улсын Эдийн засаг, тогтвортой хөгжлийн яамны харьяа Үндэсний эрдэс баялгийн агентлаг нь уул уурхайн салбарын хяналт, зохицуулалтын чиг үүрэгтэй нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд юм (National Agency of Mineral Resources). Тус агентлаг дараах чиг үүрэгтэй. Үүнд:

- хууль тогтоомжийн дагуу ашигт малтмалын нөөцийг (газрын тос, хийнээс бусад) ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгох, энэ зорилгоор хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлэх, зохицуулах;
- ашигт малтмалын орд (эсвэл илрэл)-ын газрын зургийг гаргах, ашигт малтмалын орд, илрэлийн бүртгэл, улсын тайлан тэнцэл, кадастрын мэдээллийн сан бүрдүүлэх, шинэчлэх ажлыг зохион байгуулах;
- хүлээгдэж буй бүтээн байгуулалтын дор ашигт малтмалын нөөц байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргах;
- геологийн санг үндэслэн ашигт малтмалын талаарх мэдээ, мэдээлэл бэлтгэх;

⁶⁹ Япон: Environmental Impact Assessment Act (1997 [2014]). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3375/en#:~:text=Article%201The%20purpose%20of,construction%20of%20a%20new%20structure>

⁷⁰ Япон: Basic Environment Law (1993). Хандах: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3850/en>

- тусгай зөвшөөрлийн гэрчилгээ, түүний бүртгэл хяналт;
- тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд ашиглалтын төлөвлөгөө батлах;
- ашигт малтмалын улсын нэгдсэн санг удирдан зохион байгуулахад дэмжлэг үзүүлэх;
- улсын агентлаг хоорондын ашигт малтмалын нөөцтэй холбоотой комиссын үйл ажиллагаанд оролцох;
- ашигт малтмал хайх, олборлох, ашиглах тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, болзлын хэрэгжилтэд хяналт тавих;
- улсын нутаг дэвсгэрт хийгдсэн бүх төрлийн үйлдвэрлэлийн болон шинжлэх ухааны геологи хайгуулын ажлыг бүртгэх.

Казахстан Улсын Уул уурхайн салбарыг бүхэлд нь Үйлдвэр, дэд бүтцийн хөгжлийн яам хариуцдаг. Түүний харьяа Геологи, ашигт малтмалын улсын хороо нь геологи хайгуул, уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл болон хэрэгжилтийн хяналт, зохицуулалтыг хариуцдаг. Уул уурхайтай холбоотой байгаль орчны асуудлыг Экологи, геологи, байгалийн нөөцийн яам хариуцдаг бөгөөд ингэхдээ Аж үйлдвэрийн аюулгүй байдлын улсын хороотой хамтарсан хяналт шалгалт хийдэг байна.

Түүнчлэн уул уурхайн хяналтын салшгүй хэсэг нь хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагааны хяналт юм. Хөдөлмөрийн яамны хяналтын байцаагчид үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын байгууллагатай хамтран энэхүү хяналтыг хэрэгжүүлдэг.

Бусад холбогдох байгууллагуудад Уул уурхайн төрийн хяналтын газар (Үйлдвэрлэлийн хөгжил, аж үйлдвэрийн аюулгүй байдлын хорооны харьяа мэргэжлийн хэлтэс), Уул уурхай, геологийн салбарын хяналт шалгалтын газар, Үйлдвэрийн аюулгүй байдлын мэргэжлийн аврах алба (PASS OPB), уул уурхайн үйл ажиллагааны техникийн байгууллагууд багтдаг (World Bank, 2023).

Узбекистан Улсын уул уурхайн салбарт дараах байгууллагууд төрийн хяналт шалгалтын чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг байна (Dentons, 2022). Үүнд:

- Геологи, уул уурхайн яам;
- Геологи, уул уурхайн хяналтын газар;
- Аж үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын улсын хороо;
- Экологи, байгаль хамгааллын улсын хороо (Экоком);
- Геологи, эрдсийн нөөцийн улсын хороо (Геоком);
- Орон нутгийн засаг захиргаа.

Эдгээрээс Улсын геологийн хороо (Геоком) нь уул уурхайн бодлого боловсруулах, тусгай зөвшөөрөл олгох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүрэгтэй хяналт, зохицуулалтын гол байгууллага юм. Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд нөөцийн ашиглалтад хяналт тавих чиг үүрэгтэйгээр оролцдог байна.

Эстони Улсад байгаль орчин, уур амьсгалын асуудал хариуцсан гол байгууллага бол Уур амьсгалын яам (Ministry of Climate) (хуучнаар “Байгаль орчны яам”) юм. Тус яам нь Газрын хэвлийн тухай хууль (§66¹(3)) болон Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний тухай хууль (§53)-д үндэслэн стратегийн түвшний төлөвлөлт, бодлогын хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй.

Уур амьсгалын яамны харьяа Байгаль орчны газар (Environmental Board) нь Газрын хэвлийн тухай хууль (§66¹(2)), Уул уурхайн тухай хууль (§25-30) болон Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний тухай хууль (§53-55)-ийн хүрээнд практик түвшний хяналтыг хэрэгжүүлдэг. Тухайлбал, энэ газар нь геологийн судалгаа, ашиглалт, нөхөн сэргээлт,

байгаль орчны үнэлгээний хэрэгжилт зэрэг үйл ажиллагаанд газар дээр нь хяналт тавих үндсэн байгууллага юм (Environmental Board, n.d.).

Япон Улсын уул уурхайн хяналтын тогтолцоо нь төвлөрсөн болон орон нутгийн түвшний байгууллагуудын хамтын ажиллагаанд суурилдаг. Гол хяналт, зохицуулалтыг Эдийн засаг, худалдаа, үйлдвэрийн яам (Ministry of Economy, Trade and Industry, METI) хэрэгжүүлдэг бөгөөд түүний харьяа Байгалийн нөөц, эрчим хүчний агентлаг (Agency for Natural Resources and Energy, ANRE) нь уул уурхайн бодлого боловсруулах, тусгай зөвшөөрөл олгох, хяналт шалгалт хийх үүрэгтэй. Байгалийн нөөц, эрчим хүчний агентлаг нь уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагааг хянах, ашигт малтмалын нөөцийн тогтвортой ашиглалтыг хангах чиглэлээр ажилладаг.

Орон нутгийн түвшинд Эдийн засаг, худалдаа, үйлдвэрийн яамны салбарууд болох Эдийн засаг, худалдаа, үйлдвэрийн бүсийн товчоонууд (Regional Bureaus of Economy, Trade and Industry) нь уул уурхайн эрхийн бүртгэл, хяналт шалгалтыг гүйцэтгэдэг. Эдгээр салбарууд нь орон нутгийн засаг захиргаатай хамтран ажиллаж, уурхайн үйл ажиллагааны байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөл, аюулгүй байдлыг хянадаг.

Түүнчлэн, Байгаль орчны яам (Ministry of the Environment) нь уул уурхайн төслүүдийн байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ (EIA)-г хянах, нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөг батлахад оролцдог.

* * *

Судалгаанд хамрагдсан таван улсын уул уурхайн салбар дахь хяналтын тогтолцоо нь хэрэгжүүлэгч байгууллагын төвлөрлийн түвшин, чиг үүргийн хуваарилалт, орон нутгийн оролцооны цар хүрээгээр ялгарч байна. Япон болон Эстони улсад хяналтын чиг үүргийг төв байгууллагад төвлөрүүлж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, тусгай зөвшөөрлийн хяналт, байгаль орчны үнэлгээ, хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын хяналтыг интеграцчилагдсан бүтэцтэйгээр хэрэгжүүлдэг бол Казахстан, Узбекистан, Гүрж улсад уул уурхайн хяналт нь яамд, агентлагууд, мэргэшсэн төрийн өмчит байгууллагын хооронд шатлалтай, задралтай бүтэцтэй байдгаараа онцлог байна.

Эдгээр улсуудын туршлага нь хяналтын эрх, үүргийг оновчтой хуваарилах, хөндлөн хяналтыг бэхжүүлэх, орон нутгийн байгууллагын оролцоог тогтолцооны түвшинд зохион байгуулах нь үр нөлөөтэй болохыг харуулж байна.

Хүснэгт 4: Уул уурхайн салбар дахь төрийн хяналт

Улс	Хяналт хэрэгжүүлэгч гол байгууллагууд	Эрх зүйн орчин	Олон улсын хамтын ажиллагаа
Гүрж	- Эдийн засаг, тогтвортой хөгжлийн яамны харьяа Үндэсний эрдэс баялгийн агентлаг (NAMR of Georgia)	- Газрын хэвлийн тухай хууль, - Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, - Тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль , - Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын тухай хууль - уул уурхайн аюулгүй ажиллагааны норм, дүрмүүд	- ЕХ-ны гэрээ хэлэлцээр (EU Association Agreement) - ОУХБ
Казахстан	- Үйлдвэр, дэд бүтцийн хөгжлийн яам	- Газрын хэвлий, газрын хэвлийг ашиглах тухай хууль	- ЕАЭЗХ - ОУХБ

	<ul style="list-style-type: none"> - Аж Үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын хороо - Геологи, ашигт малтмалын улсын хороо - Үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын аврах алба (PASS OPB) 	<ul style="list-style-type: none"> - Иргэний хамгаалалтын тухай хууль - Байгаль орчны тухай хууль - Техникийн зохицуулалтын тухай хууль - Захиргааны зөрчлийн тухай хууль 	<ul style="list-style-type: none"> - Дэлхийн уул уурхайн конгресс (WMC)
Узбекистан	<ul style="list-style-type: none"> - Геологи, уул уурхайн яам - Геологи, уул уурхайн хяналтын газар - Аж үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлын улсын хороо - Экологи, байгаль хамгааллын улсын хороо - Геологи, эрдсийн нөөцийн улсын хороо - Орон нутгийн засаг захиргаа 	<ul style="list-style-type: none"> - Газрын хэвлийн тухай хууль - Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний тухай хууль - Үнэт чулуу, металлын тухай хууль - Аюултай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн барилга байгууламжийн аюулгүй байдлын тухай хууль 	<ul style="list-style-type: none"> - ТУХН-ийн гишүүн орнуудын Газрын хэвлийг хайх, ашиглах, хамгаалах Засгийн газар хоорондын зөвлөл - Ашигт малтмалын нөөцийн олон улсын тайлагналын стандартын хороо (CRIRSCO) - нийцүүлэхийн төлөө ажиллаж байна. - Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС) - нэр дэвшигч улс
Эстони	<ul style="list-style-type: none"> - Уур амьсгалын яам - Тус яамны харьяа Байгаль орчны газар 	<ul style="list-style-type: none"> - Газрын хэвлийн тухай хууль - Уул уурхайн тухай хууль - Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ болон байгаль хамгааллын зохицуулалтын тухай хууль - “Байгаль орчны газрын дүрэм” Байгаль орчны сайдын 2020 оны 47-р тушаал 	<ul style="list-style-type: none"> - Европын байгаль орчны агентлаг (ЕЕА) - Балтийн тэнгисийн орчныг хамгаалах комисс (HELCOM) - Балтийн 21 (Baltic 21) - Дэлхийн уул уурхайн конгресс (WMC)
Япон	<ul style="list-style-type: none"> - Эдийн засаг, худалдаа, үйлдвэрийн яамны харьяа Байгалийн нөөц, эрчим хүчний агентлаг - Тус яамны харьяа Эдийн засаг, худалдаа, үйлдвэрийн бүсийн товчоонууд - Байгаль орчны яам 	<ul style="list-style-type: none"> - Уул уурхайн тухай хууль - Далайн ёроолын ашигт малтмал олборлолтыг түр зохицуулах тухай хууль (онцгой эдийн засгийн бүсэд хамаарна) 	<ul style="list-style-type: none"> - G7-ийн Китакушюгийн Эрчим хүчний сайд нарын уулзалт (G7 Kitakyushu Energy Ministerial Meeting, EMM) - Цөмийн эрчим хүчний агентлаг (NEA) - Олон улсын эрчим хүчний агентлаг (IEA) - Ази-Номхон далайн эдийн засгийн хамтын ажиллагаа (APEC)

			- Эрчим хүчний хартийн байгууллага (Energy Charter) - Олон улсын байгаль хамгаалах холбоо (IUCN) - Дэлхийн уул уурхайн конгресс (WMC)
--	--	--	---

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар.

4.3.Олон улсын хамтын ажиллагаа

Олон улсад уул уурхайн чиглэлээр төрөлжсөн үйл ажиллагаа явуулдаг хэд хэдэн олон улсын байгууллага, механизм байдаг.

Уул уурхай, ашигт малтмал, металл ба тогтвортой хөгжлийн асуудлаарх Засгийн газар хоорондын форум (IGF) нь сөрөг нөлөөллийг хязгаарлаж, санхүүгийн үр өгөөжийг хуваалцахын тулд тогтвортой хөгжлийн төлөө уул уурхайг ашиглахыг эрмэлздэг гишүүнээр элссэн 60 гаруй улсуудад дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг. Эдгээрт тухайн улс орны салбарын төлөв байдлын үнэлгээ, чадавхыг бэхжүүлэх, техникийн туслалцаа үзүүлэх зэрэг хэд хэдэн үйлчилгээнээс бүрдэнэ. Энэхүү олон улсын механизмд Казахстан, Гүрж улсууд гишүүнээр элссэн (IGF).

Дэлхийн уул уурхайн конгресс (WMC) нь НҮБ-ийн уул уурхайн төрөлжсөн байгууллага юм. Тус байгууллагад Казахстан, Эстони, Япон улсууд гишүүнээр элссэн (WMC).

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ОУХБ, ILO)-аас Уурхайн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай конвенц (1995, №176) хэмээх уурхайн хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйтай холбоотой чухал конвенц, зөвлөмжийг боловсруулсан байдаг. Тус байгууллагад Япон 1919, Казахстан 1993, Гүрж 1993, Узбекистан 1992, Эстони 1992 онд тус тус гишүүнээр элссэн байдаг боловч энэхүү 176-р конвенцод нэг нь ч нэгдээгүй байна (ILO).

ТАВ. ЦӨМИЙН ЭНЕРГИЙН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ХЯНАЛТ

5.1.Эрх зүйн орчин

Гүрж Улсын цөмийн эрчим хүчний салбарын эрх зүйн орчин нь Цөмийн болон цацрагийн аюулгүй байдлын тухай хууль⁷¹, Цацраг идэвхт хог хаягдлын тухай хууль⁷², Тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль⁷³-ууд болон Засгийн газраас баталсан 15 техникийн зохицуулалт, дүрэм, стандартаас бүрдэнэ (ANRS of Georgia). Тус улсын цөмийн салбарын эрх зүйн шинэчлэл нь цөмийн эрчим хүчийг ашиглах гэхээсээ илүү цацрагийн аюулгүй байдалд голлон анхаарсан бөгөөд ОУАЭА-ийн стандарт шаардлагуудад нийцүүлсэн байна.

Казахстан Улсын цөмийн эрчим хүчний салбарын харилцааг зохицуулдаг гол хуулиудад Цөмийн энергийг ашиглах тухай хууль⁷⁴, Хүн амын цацрагийн аюулгүй байдлын тухай хууль⁷⁵, Экологийн тухай хууль⁷⁶, Зөвшөөрөл, мэдэгдлийн тухай хууль⁷⁷-ууд багтана. Түүнчлэн цөмийн аюулгүй байдлын үндэсний стандартууд, ОУАЭА-аас тогтоосон стандартууд, бусад техникийн зохицуулалтууд болон цацрагийн аюулгүй ажиллагааны дүрэм зэрэг төрөл бүрийн стандарт, нормуудыг дагаж мөрддөг (IAEA, 2021). Тус улс 2050 он гэхэд нийт эрчим хүчний хэрэглээнийхээ 50 хувийг сэргээгдэх болон цөмийн эрчим хүчний эх үүсвэрээр хангах зорилт дэвшүүлэн 2035 оноос өмнө 2.4 гвт хүчин чадалтай цөмийн цахилгаан станц ашиглалтад оруулахаар ажиллаж байгаа бөгөөд энэ хүрээнд цөмийн салбартаа эрх зүйн орчны болон тогтолцооны томоохон өөрчлөлт хийж байна (NBP, 2025).

Узбекистан Улсын цөмийн салбарын гол хууль тогтоомжуудад Атомын энергийг энхийн зорилгоор ашиглах тухай хууль⁷⁸, Цацрагийн аюулгүй байдлын тухай хууль⁷⁹, Ерөнхийлөгчийн 2019 оны “Цөмийн энергийг хөгжүүлэх арга хэмжээний тухай” ПП-4165-р зарлиг зэрэг багтаж байна. Узбекистан цөмийн эрчим хүчний эрх зүйн орчин, хяналт, зохицуулалтын тогтолцоог боловсронгуй болгож ОУАЭА-ийн стандарт, шаардлагад нийцүүлж байна (InterFax, 2025).

Сүүлийн жилүүдэд **Эстони** Улс нь цөмийн эрчим хүчийг нэвтрүүлэхээр идэвхтэй ажиллаж байна. Энэ хүрээнд эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, хяналтын тогтолцоог бий болгох зорилгоор тус улсын парламент болон Рийгикогу-гээс 2024 оны 6-р сарын 12-ны өдөр “Цөмийн эрчим хүчийг нэвтрүүлэхийг дэмжих тухай” тогтоолыг (Resolution of the Riigikogu “Supporting the adoption of nuclear energy in Estonia”) баталжээ. Энэ тогтоолоор дамжуулан цөмийн эрчим хүчийг ашиглах эрх зүйн үндсийг тавьж, Цөмийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн (Nuclear Energy and Safety Act) төслийг боловсруулах,

⁷¹ Гүрж: Law on Nuclear and Radiation Safety (2012 [2016]). Хандах:

<https://www.anrs.gov.ge/Files/ShowFiles?id=97bd6ff9-2bb2-4603-90bb-6ce14a80b057>

⁷² Гүрж: Law on Radioactive Waste (2015). Хандах: <https://www.anrs.gov.ge/Files/ShowFiles?id=a9155c61-b85a-4920-9160-23c95874d395>

⁷³ Гүрж: Law on Licenses and Permits (2005 [2015]).Хандах:

<https://www.anrs.gov.ge/Files/ShowFiles?id=41e97176-91da-4468-bcf9-bdf072538903>

⁷⁴ Казахстан: Law on Use of Nuclear Energy (2016 [2024]). Хандах: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1600000442>

⁷⁵ Казахстан: Law on Radiation Security of Population (1998 [2016]). Хандах:

<https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z980000219>

⁷⁶ Казахстан: Ecological Code of The Republic of Kazakhstan (2021 [2024]). Хандах:

<https://adilet.zan.kz/eng/docs/K2100000400>

⁷⁷ Казахстан: Law on Permission and Notifications (2014 [2025]). Хандах:

<https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1400000202/info>

⁷⁸ Узбекистан: Закон об использовании атомной энергии в мирных целях (2019). Хандах:

<https://lex.uz/en/docs/4506948>

⁷⁹ Узбекистан: Закон о радиационной безопасности (2000).Хандах: <https://www.lex.uz/en/docs/13868>

шаардлагатай тохиолдолд одоогийн хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах, мөн цөмийн эрчим хүчний аюулгүй хэрэглээг зохицуулах байгууллагыг байгуулах зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэс суурь бүрдсэн байна (Parliament of Estonia, 2024).

Япон Улсад цөмийн энергийн хяналтын эрх зүйн орчин нь цөмийн аюулгүй байдал, цацрагийн хамгаалалт, цөмийн зэвсэг үл дэлгэрүүлэх зэрэг олон талын зорилтыг хангахад чиглэсэн хууль тогтоомж, дүрэм журмаас бүрддэг. Эдгээр хуулиуд нь Фүкүшима Дайчигийн цөмийн ослын (2011) дараа ихээхэн шинэчлэгдсэн бөгөөд аюулгүй байдлын стандартыг чангатгасан байна (World Nuclear Association, 2025). Үүнд:

Цөмийн энергийн ерөнхий хууль⁸⁰ нь цөмийн энергийг энхийн зорилгоор ашиглах, аюулгүй байдлыг хангах үндсэн зарчмуудыг тодорхойлдог (World Nuclear Association, 2025). Тус хууль нь Японы цөмийн бодлогын суурь баримт бичиг болдог.

Цөмийн эх үүсвэрийн материал, цөмийн түлшний материал болон реакторыг зохицуулах тухай хууль⁸¹ нь цөмийн байгууламжийн аюулгүй байдлыг хангах, цөмийн материалыг хянах, цөмийн эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн тусгай зөвшөөрлийг зохицуулах суурь хууль юм. 2012 онд уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орж, аюулгүй байдлын шинэ стандартууд (жишээлбэл, цунами, газар хөдлөлтийн эсрэг хамгаалалт) нэмэгдсэн (Nuclear Regulation Authority, 2013).

Цөмийн гамшгаас хамгаалах тухай хууль⁸² – цөмийн ослын үед яаралтай арга хэмжээ авах, олон нийтийг хамгаалах механизмыг зохицуулдаг. Фүкүшимагийн ослын дараа уг хуульд нэмэлт өөрчлөлт орж, яаралтай төлөвлөлтийн бүсийг (EPZ) өргөжүүлсэн байна (World Nuclear Association, 2025).

Цахилгааны үйлдвэрлэлийн тухай хуулийг⁸³ 2015 онд шинэчилж, хуучин реакторуудыг хаах зардлыг 10 жилийн хугацаанд нөхөх боломжийг олгосон нь хуучин нэгжийг хаахыг дэмжсэн (World Nuclear Association, 2025).

Цөмийн хяналтын газраас 2013 онд “Арилжааны цөмийн эрчим хүчний реакторуудад зориулсан шинэ зохицуулалтын шаардлагууд” (New Regulatory Requirements for Commercial Nuclear Power Reactors)-ыг баталсан. Энэ шаардлагууд буюу стандартуудыг Фүкүшима Дайчигийн цөмийн ослын дараа тус улсын цөмийн байгууламжийн аюулгүй байдлыг сайжруулах, хяналтын дутагдлыг арилгах зорилгоор баталсан. Тэдгээр нь цөмийн реакторуудын дизайн, ашиглалт, ослын менежментийг зохицуулахад чиглэсэн хатуу шаардлагуудыг тогтоосон байна (World Nuclear Association, 2025), (Nuclear Regulation Authority, 2013).

* * *

Цөмийн эрчим хүчний салбарын эрх зүйн орчин нь судалгаанд хамрагдсан улс орнуудад зохицуулалтын нарийвчлал, аюулгүй байдлын шаардлагын гүнзгийрэл, олон улсын байгууллагатай хамтын ажиллагааны түвшнээр харилцан адилгүй байна. Япон болон Эстони улс нь цацрагийн болон цөмийн аюулгүй байдлын олон улсын стандарт (жишээлбэл, IAEA, WENRA)-ыг бүрэн хэрэгжүүлсэн, боловсронгуй эрх зүйн тогтолцоотой бол Гүрж, Казахстан, Узбекистан зэрэг ТУХН-ийн улсууд нь цөмийн эрчим хүч ашиглах

⁸⁰ Япон: Atomic Energy Basic Act (1955). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3759/en>

⁸¹ Япон: Atomic Energy Basic Act (1957 [2019]). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4148>

⁸² Япон: Act on Special Measures Concerning Nuclear Emergency Preparedness (1999 [2019]). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4343/en>

⁸³ Япон: Electricity Business Act (1964 [2015]). Хандах:

<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/51/en>

эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, хяналтын институцийн тогтолцоог бүрэлдүүлэх зорилт тавьсан шинэчлэлийн шатандаа явж байна.

Иймээс цөмийн салбарын эрх зүйн орчныг зөвхөн хууль баталсан эсэхээр бус, харин тэрхүү зохицуулалт нь олон улсын аюулгүй байдлын шаардлагад нийцэж байгаа эсэх болон практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаагаар нь үнэлэх хандлага давамгайлж байна.

5.2.Хяналтын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгч байгууллага

Гүрж Улсын Цөмийн болон цацрагийн аюулгүй байдлын агентлаг нь цөмийн болон цацрагийн аюулгүй байдлыг зохицуулах үндсэн байгууллага юм. Энэ нь Байгаль орчныг хамгаалах, хөдөө аж ахуйн яамны харьяа мэргэжлийн агентлаг бөгөөд төрөлжсөн нэгжүүдтэй байдаг (ANRS of Georgia). Тус агентлаг (ANRS) нь цацраг идэвхт материалын тусгай зөвшөөрөл, хяналт шалгалтыг хариуцдаг.

Казахстан Улсын Атомын энергийн агентлаг нь үндэсний хэмжээний цөмийн болон цацрагийн хяналт, зохицуулалтын гол байгууллага юм. Тус агентлагийг 2025 оны 3-р сард байгуулагдсан бөгөөд Улсын Ерөнхийлөгчид ажлаа шууд хариуцан тайлагнах юм. Энэ нь тус улс цөмийн эрчим хүчний хөгжилд онцгой ач холбогдол өгч, түүний хяналт, зохицуулалтын эрх хэмжээ, статусыг ихээхэн ахиулж байгааг харуулж байна (WNN, 2025).

Атомын энергийн агентлагийн эрхлэх асуудал, зохицуулалтын хүрээнд дараах байгууллагууд байдаг. Үүнд:

- Казахстаны Цөмийн энергийн хороо олон улсын хамтын ажиллагаанд оролцдог;
- Цөмийн үндэсний төв нь цөмийн энергийг энхийн зорилгоор ашиглах чиглэлээр судалгаа хийдэг байгууллага бөгөөд цацрагийн аюулгүй байдал, цөмийн үйл ажиллагааны үр дагаврыг үнэлэх үүрэгтэй;
- Казатомпром бол үндэсний цөмийн эрчим хүчний компани юм;
- Казахстаны АЦС (KNPP) нь ирээдүйн АЦС-уудын эзэмшигч/оператораар бэлтгэгдэж байна.

Узбекистан Улсын Сайд нарын танхим (Засгийн газар)-ын дэргэдэх Үйлдвэрлэл, цацраг, цөмийн аюулгүй байдлын хороо нь цөмийн болон цацрагийн аюулгүй байдлыг зохицуулах үндсэн байгууллага юм. Урьд нь энэ чиг үүрэг аж үйлдвэрийн аюулгүй байдлын улсын хороо (Госкомпромбез)-нд байсныг Ерөнхийлөгч 2025 оны 1-р сард зарлиг гарган дээрх хороог шинээр байгуулж хариуцуулсан байна (DARYO.UZ, 2024). Мөн 2018 онд байгуулагдсан Цөмийн энергийн хөгжлийн агентлаг (Узатом агентлаг)-ийг Засгийн газрын танхимын дэргэдэх Цөмийн энергийн агентлаг болгон өөрчлөн зохион байгуулж эрх хэмжээг нь нэмэгдүүлжээ. Тус агентлаг нь цөмийн эрчим хүчний салбарт төрийн нэгдсэн бодлого, стратеги боловсруулж хэрэгжүүлэх, цацрагийн хяналт, цөмийн аюулгүй байдлын тогтолцоог бэхжүүлэх, ослоос урьдчилан сэргийлэх, аюулгүй байдлын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх чиглэлээр ажиллана.

Түүнчлэн тус улсын Эрчим хүчний яам нь цөмийн эрчим хүчний салбарыг хөгжүүлэх бодлого, зохицуулалтын хүрээний эрчим хүчний салбарт хяналт тавьж, дээр дурдсан байгууллагуудтай хамтран ажилладаг. Мөн АЦС-ын барилга байгууламжийн ашиглалтын захиргаа нь Цөмийн энергийн агентлагын дэргэд байгуулагдсан бөгөөд бүтээн байгуулалтын дараа ашиглалтын байгууллага болгохоор төлөвлөж буй. Экологи, байгаль орчныг хамгаалах улсын хороо байгаль орчны хамааралтай асуудалд оролцох чиг үүрэгтэй байна.

Эстони Улсад одоогоор цөмийн эрчим хүчний тусгай хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллага байгуулагдаагүй байгаа ч 2026 он гэхэд зөвшөөрөл олгох, аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий бие даасан зохицуулагч байгууллагыг байгуулахаар ажиллаж байна (IAEA, 2024; Tooming, 2024).

Одоогийн байдлаар цацрагийн аюулгүй байдлын бодлогыг хэрэгжүүлэх үүргийг Уур амьсгалын яам (Ministry of Climate)-ны харьяа Байгаль орчны газар (Environmental Board) хариуцж байна.

Япон Улсын Парламентаас 2012 онд Цөмийн хяналтын газар (Nuclear Regulation Authority, NRA)-ыг байгуулж, хараат бус, бие даасан, ил тод хяналтын тогтолцоог бий болгосон (World Nuclear Association, 2025). Тус цөмийн энергийн хяналтын гол байгууллага нь аюулгүй байдлын хяналт, тусгай зөвшөөрөл олгох, дүрэм журам боловсруулах, ослын хариу арга хэмжээний төлөвлөлтийг хариуцдаг.

* * *

Цөмийн эрчим хүчний хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын төвлөрөл, хараат бус байдал, олон улсын шаардлагатай нийцэх түвшнээр судалгаанд хамрагдсан улс орнууд харилцан адилгүй байна. Япон Улс нь цөмийн аюулгүй байдлын хяналтыг хараат бус, тусгайлсан зохицуулагч байгууллага болох Цөмийн зохицуулах агентлагт төвлөрүүлж, ил тод, хариуцлагатай тогтолцоог бүрдүүлсэн бол Казахстан, Узбекистан улсууд нь шинэчлэлийн шатандаа явж, хяналтын чиг үүргийг стратегийн агентлаг, мэргэшсэн байгууллагуудад үе шаттайгаар шилжүүлж байна. Эстони Улсад цөмийн эрчим хүч ашиглах эрх зүйн суурь бүрэлдэж буйтай холбоотойгоор зохицуулалтын бүтэц хараахан бүрэн төлөвшөөгүй байгаа бол Гүрж Улс нь цацрагийн аюулгүй байдлыг тэргүүлэх чиглэл болгосон ч салбарын хяналтыг өргөтгөсөн бүтэцтэйгээр хэрэгжүүлээгүй хэвээр байна.

Ийнхүү хяналтын тогтолцооны төлөвшил нь эрх зүйн зохицуулалтын гүнзгийрэл, хараат бус байдлыг хангах институцийн шийдэл, олон улсын хэм хэмжээтэй нийцэх байдалд суурилан хэмжигдэж байна.

Хүснэгт 5: Цөмийн энергийн салбар дахь төрийн хяналт

Улс	Хяналт хэрэгжүүлэгч гол байгууллагууд	Эрх зүйн орчин	Олон улсын хамтын ажиллагаа
Гүрж	- Цөмийн болон цацрагийн аюулгүй байдлын агентлаг (ANRS of Georgia)	- Цөмийн болон цацрагийн аюулгүй байдлын тухай хууль - Тусгай зөвшөөрөл олгох тухай хууль	- Олон улсын цөмийн энергийн агентлаг (IAEA) - АНУ-ын цөмийн зохицуулах хороо болон ЕХ-той хамтран ажилладаг.
Казахстан	- Цөмийн энергийн агентлаг (2025 оны 3-р сард байгуулагдсан) - Цөмийн энергийн хороо - Үндэсний цөмийн төв - Казахстаны цөмийн цахилгаан станц (KNPP) - ирээдүйн станцуудын	- Цөмийн энергийг ашиглах тухай хууль - Хүн амын цацрагийн аюулгүй байдлын тухай хууль - Байгаль орчны тухай хууль - Тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль	- Олон улсын цөмийн энергийн агентлаг (IAEA) - ЭЗХАХБ-ын Цөмийн энергийн агентлаг - Цөмийн ханган нийлүүлэгчдийн групп (NSG) - Цөмийн туршилтыг иж бүрэн хориглох

	эзэмшигч/операторыг томилсон - Казатомпром (үндэсний атомын компани)		гэрээний байгууллага (ЦТБТО) - Цөмийн терроризмтой тэмцэх дэлхийн санаачилга (GICNT)
Узбекистан	- Аж үйлдвэрлэл, цацраг болон цөмийн аюулгүй байдлын хороо - Эрчим хүчний яам - Цөмийн эрчим хүчний хөгжлийн агентлаг (Uzatom Agency)	- Цөмийн эрчим хүчний тухай хууль (2019)	- Олон улсын атомын энергийн агентлаг (IAEA) - Европын атомын энергийн нийгэмлэг (хамтын ажиллагаа) - Дэлхийн цөмийн холбоо (хамтын ажиллагааны гэрээнд гарын үсэг зурсан) - ЭЗХАХБ-ын Цөмийн энергийн агентлаг (хамтын ажиллагаа) - Дэлхийн цөмийн энергийн түншлэл
Эстони	- Уур амьсгалын яамны харьяа Байгаль орчны газар	- Рийгикогу-гийн 2024 оны 6-р сарын 12-ны өдрийн “Цөмийн эрчим хүчийг нэвтрүүлэхийг дэмжих тухай” тогтоол	- Олон улсын атомын энергийн агентлаг (IAEA)
Япон	- Цөмийн хяналтын газар	- Цөмийн энергийн суурь хууль - Цөмийн эх үүсвэрийн материал, цөмийн түлшний материал болон реакторыг зохицуулах тухай хууль - Цөмийн гамшгаас хамгаалах тухай хууль	- Олон улсын атомын энергийн агентлаг (IAEA) - Олон улсын цөмийн аюулгүй байдлын зөвлөх групп (INSAG)

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар.

5.3. Олон улсын хамтын ажиллагаа

Цөмийн эрчим хүчний чиглэлээр төрөлжсөн үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын байгууллага бол Олон улсын атомын энергийн агентлаг юм (International Atomic Energy Agency). Тус байгууллага 1957 онд байгуулагдсан, цөмийн эрчим хүчийг энхийн зорилгоор ашиглахыг дэмжих, цацраг идэвхт материалын аюулгүй байдал, түгээлтийн хяналтыг хангах үүрэг бүхий НҮБ-ын харьяа тусгай байгууллага юм. Энэ байгууллагад Япон 1957 онд, Эстони 1992, Узбекистан 1994, Казахстан 1994, Гүрж 1996 онуудад тус тус элссэн бөгөөд эдүгээ 180 гаруй улс гишүүнээр элсээд байна (International Atomic Energy Agency).

Казахстан Улс нь ОУАЭА-аас хэрэгжүүлдэг хөтөлбөрүүдэд байнга идэвхтэй оролцож, тус байгууллагын аюулгүй байдлын стандартуудыг хэрэгжүүлж, хянан шалгах ажиллагааг хамтран зохион байгуулж ирсэн. Мөн тус улс Цөмийн зэвсгийг үл дэлгэрүүлэх гэрээнд нэгдэн орсон, Цөмийн ханган нийлүүлэгчдийн группийн гишүүн, Дэлхийн цөмийн

энергийн түншлэлийн (GNEP) гишүүн, ЭЗХАХБ-ын Цөмийн энергийн агентлаг (NEA)-ийн ажиглагч гишүүн улс юм.

Түүнчлэн 2016 онд ОУАЭА-аас хэрэгжүүлсэн Цөмийн дэд бүтцийн нэгдсэн тойм (INIR) болон түүний бэлтгэл ажлыг удирдан зохион байгуулах зэрэг олон удаагийн үйл ажиллагааг зохион байгуулсан (WNA, 2025).

Гүрж Улс нь Цөмийн аюулгүй байдлын тухай конвенц (1994) болон Ашигласан цөмийн түлш, цацраг идэвхт хаягдлын менежментийн аюулгүй байдлын тухай хамтарсан конвенцод нэгдэн орсон. Гүрж улс ЕХ-ны түншлэлийн хэлэлцээрийн хүрээнд Евратомтой хамтран ажилладаг. АНУ-ын Цөмийн Зохицуулах Хороотой (NRC) хоёр талын хамтын ажиллагааг хөгжүүлж, техник, арга зүйн туслалцаа авдаг. Гүрж улс хөрш орнуудтай цөмийн аюулгүй байдлын чиглэлээр бүс нутгийн санаачилга, хамтын ажиллагаанд идэвхтэй оролцдог.

Узбекистан Улс нь ОУАЭА-тай аюулгүй байдлын үнэлгээ, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, чадавхыг бэхжүүлэх чиглэлээр нягт хамтран ажиллаж ирсэн. Хууль эрх зүйн орчин, стандартаа боловсронгуй чиглэлээр ОУАЭА-аас арга зүйн туслалцаа байнга авдаг. Мөн тус улс Цөмийн зэвсгийг үл дэлгэрүүлэх гэрээнд нэгдсэн, Төв Азийн цөмийн зэвсгээс ангид бүс (CANWFZ) нутгийн гэрээг үүсгэн байгуулагч орон бөгөөд олон улсын байгууллагуудтай идэвхтэй хамтран ажилладаг (The Times of Central Asia, 2024).

2025 оны 1-р сард гарсан Ерөнхийлөгчийн зарлигийн дагуу тус улс Цөмийн осол гэмтлийн иргэний хариуцлагын тухай Венийн конвенц болон Цөмийн болон цацрагийн ослын үед тусламж үзүүлэх тухай, Цөмийн ослын тухай эрт мэдэгдэх үүргийн тухай, Цөмийн аюулгүй байдлын тухай зэрэг конвенцуудад тус тус нэгдэн орохоор төлөвлөж байна.

Эстони Улс 2050 он гэхэд нүүрстөрөгчийн ялгаруулалтыг тэглэх зорилтын хүрээнд жижиг модуль реактор (SMR) нэвтрүүлэх боломжийг судалж, цөмийн эрчим хүчний хөтөлбөр хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байна. Энэ хүрээнд ОУАЭА-ийн “Цөмийн дэд бүтцийн нэгдсэн үнэлгээ” (INIR) хөтөлбөрийн дагуу 2023 оны 10-р сард хийсэн үнэлгээнд үндэслэн цөмийн дэд бүтцийн хөгжлийн түвшинд зөвлөмж гаргасан бөгөөд цаашид хууль, тогтоомжийг боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж дүгнэсэн байна. Үүнтэй уялдуулан Эстони Улс цөмийн хөтөлбөрийн эрх зүйн үндсийг боловсруулахаар ажиллаж байгаа бөгөөд тус үйл явцад ОУАЭА хууль зүйн туслалцаа үзүүлж, олон улсын гэрээ, стандартын хэрэгжилтийг хангахад дэмжлэг үзүүлж байна (IAEA, 2023a), (IAEA, 2023b).

Япон Улс нь ОУАЭА-тай цөмийн аюулгүй байдал, хаягдлын менежмент, хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх чиглэлээр үр дүнтэй хамтран ажиллаж, хөгжиж буй орнуудад сургалт, техникийн туслалцаа үзүүлэх хөтөлбөрүүдэд идэвхтэй оролцдог (IAEA, 2023). Мөн тус улс нь ОУАЭА-ийн дэргэдэх Олон улсын цөмийн аюулгүй байдлын зөвлөх групп (INSAG)-ийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцож, цөмийн аюулгүй байдлын олон улсын дүрэм, стандартыг боловсронгуй болгоход оролцож байна (IAEA, 2021). Япон Улсын хувийн хэвшил болон бүс нутгийн түншлэлүүд цөмийн технологийг энхийн зорилгоор ашиглахад чиглэж, ОУАЭА-ийн үйл ажиллагаатай уялдуулан хөгжиж байна (IAEA, 2022).

СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Гүрж, Казахстан, Узбекистан, Эстони, Япон улсуудын хүнс, эм, барилга, уул уурхай, цөмийн энергийн салбар дахь төрийн хяналт шалгалтын тогтолцоо, эрх зүйн орчин, олон улсын хамтын ажиллагааг харьцуулан судлах зорилготой хийгдсэн энэхүү судалгаанд тухайн улсуудын холбогдох хууль тогтоомж, олон улсын байгууллагуудын тайлан, зөвлөмж, эрдэмтэн судлаачдын бүтээлийг ашиглан харьцуулах, нэгтгэн дүгнэх арга зүйг хэрэглэсэн болно. Судалгааны үр дүнгээс харахад тэдгээр улсын салбар бүр дэх төрийн хяналтыг дараах байдлаар тоймлож болохоор байна: Үүнд:

Хүнсний салбар: Судалгаанд хамрагдсан улсууд хүнсний аюулгүй байдлын хяналтын тогтолцоог өөр өөрийн онцлогт тохируулан хөгжүүлсэн байна. Эстони ЕХ-ны нэгдсэн тогтолцоотой уялдсан төвлөрсөн системтэй бол Япон, Казахстан олон шатлалт тогтолцоотой. Гүрж төвлөрсөн бус хандлагатай бол Узбекистан олон улсын жишигт нийцүүлэх шинэчлэл хийж байна. Бүс нутгийн интеграц (ЕХ, ЕАЭЗХ) болон олон улсын байгууллагууд (Кодекс Алиментариус, ДЭМБ, ДМАЭМБ, ХХААБ) эдгээр улсын эрх зүйн орчин, хяналтын тогтолцоонд хамгийн чухал нөлөө үзүүлж байна.

Эмийн салбар: Эмийн салбарын зохицуулалтад олон улсын байгууллагууд (ДЭМБ, PIC/S, ICH) болон бүс нутгийн хамтын ажиллагаа (ЕХ, ЕАЭЗХ) голлох нөлөө үзүүлсэн байна. Эстони, Япон улсууд олон улсын стандартад нийцсэн, төвлөрсөн хяналтын тогтолцоотой бол Казахстан, Гүрж, Узбекистан улсуудад олон улсын жишигт нийцүүлэх, бүс нутгийн интеграцтай уялдах үйл явц өрнөж байна. Улс орнууд эмийн чанар, аюулгүй байдал, үр нөлөөг хангах зорилгоор “GxP” (Good x Practice) буюу “Сайн туршлага”-ын олон улсын стандартыг нэвтрүүлж байна.

Барилгын салбар: Барилгын салбарын хяналт нь аюулгүй байдал, чанарын стандарт, байгаль орчны нөлөөлөл зэрэгт төвлөрдөг. Улс орнуудын хяналтын тогтолцоо харилцан адилгүй бөгөөд зарим улсад (Япон, Эстони) төвлөрсөн, нарийвчилсан зохицуулалттай байхад бусад улсад (Казахстан, Гүрж, Узбекистан) хяналтын чиг үүрэг нь олон байгууллагад хуваарилагдсан, шинэчлэлийн шатандаа байна. Олон улсын стандарт (ISO), бүс нутгийн норм (Еврокод) голлох нөлөө үзүүлдэг ажээ.

Уул уурхайн салбар: Тус салбарын хяналт нь байгаль орчны хамгаалал, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, нөөц ашиглалт, татвар хураамж зэрэг өргөн хүрээг хамардаг. Япон, Эстони харьцангуй тогтворжсон, байгаль орчинд ээлтэй зохицуулалттай бол Казахстан, Гүрж, Узбекистан зэрэг байгалийн нөөцөд суурилсан эдийн засагтай улсуудад хяналтын тогтолцоог боловсронгуй болгох, олон улсын сайн туршлагыг нэвтрүүлэх шаардлагатай байна. Олон улсын байгууллагууд (ОУХБ, Дэлхийн Банк) болон санаачилгууд (EITI) чухал нөлөө үзүүлдэг.

Цөмийн энергийн салбар: Энэ салбарын хяналт нь аюулгүй ажиллагаа, цацрагийн хамгаалалт, цөмийн материалын хяналт, хаягдлын менежмент зэрэгт онцгой анхаарал хандуулдаг бөгөөд ОУАЭА-ийн стандарт, удирдамж заавар голлох үүрэгтэй. Судалгаанд хамрагдсан улсуудаас Япон, Казахстан, Узбекистан цөмийн энерги ашигладаг ба, эсхүл түүхий эд олборлодог тул ОУАЭА-тай нягт хамтран ажиллаж, аюулгүй байдлын соёлыг бэхжүүлэхэд анхаардаг. Эстони, Гүрж улсууд цөмийн энерги ашигладаггүй ч цацрагийн эх үүсвэрийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг байна.

Ерөнхийдөө, судалгаанд хамрагдсан улсууд төрийн хяналт шалгалтын тогтолцоогоо боловсронгуй болгох, олон улсын стандарт, сайн туршлагад нийцүүлэх, эрсдэлд суурилсан хяналтын аргачлалыг нэвтрүүлэх чиглэлд анхаарч байна.

Судалгааны үр дүн үндэслэн дараах хэдэн дүгнэлтийг хийж болохоор байна. Эдгээр нь:

Нэгдүгээрт, судалгаанд хамрагдсан улс орон бүр өөрийн түүхэн нөхцөл байдал, эдийн засгийн бүтэц, геополитикийн нөхцөл байдлаас хамаарсан төрийн хяналт шалгалтын өвөрмөц тогтолцоотой байна. Гэсэн хэдий ч олон улсын стандарт, хэм хэмжээ (Кодекс Алиментариус, ДЭМБ, ОУАЭА, ISO, GMP, GCP г.м.) болон бүс нутгийн интеграцийн үйл явц (ЕХ, ЕАЭЗХ) нь эдгээр улсын эрх зүйн орчин, хяналтын тогтолцоо, бүтцийг харилцан уялдуулах, шинэчлэхэд хүчтэй нөлөөлөл үзүүлж байгаа нь нийтлэг хандлага байна. Ялангуяа Эстони (ЕХ-ны гишүүнчлэлтэй) болон Казахстан (ЕАЭЗХ-ны гишүүнчлэлтэй) улсуудын жишээ нь бүс нутгийн интеграци хяналтын тогтолцоонд хэрхэн гүнзгий нөлөөлдгийг харуулж байна.

Хоёрдугаарт, хяналтын тогтолцооны төвлөрлийн түвшин улс орон, салбар бүрд харилцан адилгүй байна. Эстони, Япон зэрэг улсуудад харьцангуй төвлөрсөн, нэгдсэн удирдлагатай хяналтын байгууллагууд зонхилж байхад Казахстан, Гүрж, Узбекистан зэрэг улсуудад хяналтын чиг үүрэг нь хэд хэдэн яам, агентлагт хуваарилагдсан байх нь түгээмэл байна. Сүүлийн үеийн шинэчлэлүүд нь хяналтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, давхардлыг арилгах зорилгоор чиг үүргийг нэгтгэх, тодорхой болгох хандлагатай байгааг Узбекистаны хүнс, эмийн салбарын өөрчлөлтөөс харж болно.

Гуравдугаарт, тодорхой салбарын онцлог байдал тухайн салбарын хяналтын тогтолцоонд хүчтэй нөлөө үзүүлдэг ажээ. Тухайлбал, хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн олон талт, нарийн нийлмэл байдал нь түүнд олон төрлийн байгууллага, янз бүрийн хяналт хэрэгжүүлэхэд хүргэдэг бол цөмийн энерги гэх мэт төрийн болоод олон улсын хатуу хяналт бүхий салбарт нэг байгууллага дангаар хяналт хэрэгжүүлдэг байх жишээтэй.

Дөрөвдүгээрт, эрсдэлд суурилсан хяналтын аргачлалыг нэвтрүүлэх нь нийтлэг чиг хандлага болж байна. Энэ нь хязгаарлагдмал нөөцийг хамгийн өндөр эрсдэлтэй салбар, аж ахуйн нэгжид төвлөрүүлэх, хяналт шалгалтын үр нөлөөг сайжруулах зорилготой юм. НАССР (хүнсний салбарт), GxP (эмийн салбарт) зэрэг олон улсын стандартуудыг нэвтрүүлэх нь энэхүү хандлагын нэг илрэл юм.

Тавдугаарт, салбар бүрийн онцлогоос хамааран хяналтын тэргүүлэх чиглэлүүд ялгаатай байна. Хүнс, эмийн салбарт бүтээгдэхүүний аюулгүй байдал, чанар, хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөө хамгийн чухалд тооцогддог бол барилгын салбарт барилгын норм, стандарт, аюулгүй ажиллагаа, уул уурхайн салбарт байгаль орчны хамгаалал, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, нөөц ашиглалтын үр ашиг, цөмийн энергийн салбарт аюулгүй ажиллагаа, цацрагийн хамгаалалт зэрэг нь хяналтын гол зорилтууд болдог.

Зургаадугаарт, олон улсын хамтын ажиллагаа нь мэдлэг, туршлага солилцох, стандарт, зохицуулалтыг уялдуулах, чадавхыг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Дэлхийн болон бүс нутгийн байгууллагуудтай идэвхтэй хамтран ажиллах нь улс орнуудад хяналтын тогтолцоогоо олон улсын жишигт нийцүүлэн хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлдэг.

- AFB. Establishment of the Agriculture and Food Board. Retrieved from <https://pta.agri.ee/en/establishment-agriculture-and-food-board> Хандсан огноо: 2025-04-23
- AFB. Üldinfo ja struktuur. Retrieved from <https://pta.agri.ee/ametist-uudised-ja-kontaktid/asutus/uldinfo-ja-struktuur> Хандсан огноо: 2025-04-23
- ANRS of Georgia. Retrieved from Agency of Nuclear and Radiation Safety: <https://www.anrs.gov.ge/en> Хандсан огноо: 2025-04-17
- ANRS of Georgia. Retrieved from National Regulations: <https://www.anrs.gov.ge/en/page/erovnuli-kanonmdebloba> Хандсан огноо: 2025-04-11
- ANRS of Georgia. Retrieved from Structure: <https://www.anrs.gov.ge/en/page/structure> Хандсан огноо: 2025-04-16
- Adalan. Retrieved from Monitoring changes in the legislative framework for drugs and medical devices in the EAEU and CIS countries: <https://adalan.kz/en/monitoring-the-legislative-framework> Хандсан огноо: 2025-04-30
- Artyushenko & partners. (2018, 05 08). Retrieved from Legal guide “The process of construction in Kazakhstan 2018: brief overview”: <https://a-p.legal/en/2018/05/05/legal-guide-the-process-of-construction-in-kazakhstan-2018-brief-overview-2/>
- Azizov & Partners. (2022, 10 12). Retrieved from Simplification of requirements in the construction industry of Uzbekistan: <https://azizovpartners.uz/en/legislativenews/simplification-of-requirements-in-the-construction-industry-of-uzbekistan/>
- CPTRA. Introduction and structure. Retrieved from <https://www.ttja.ee/en/business-client/about-us/information-and-contacts/introduction-and-structure> Хандсан огноо: 2025-04-14
- Center for Good Practices. Retrieved from <https://www.uzpharm-gxp.uz/en/menu/about> Хандсан огноо: 2025-04-25
- Center for Pharmaceutical Product Safety. Retrieved from Regulation of Medical Devices in The Republic of Uzbekistan: <https://www.ahwp.info/sites/default/files/New%20Member-Uzbekistan.pdf> Хандсан огноо: 2025-04-24
- Center for pharmaceutical product safety. Retrieved from <https://www.uzpharm-control.uz/en/documents/category/5> Хандсан огноо: 2025-04-28
- DARYO.UZ. (2024, 05 26). Retrieved from Uzbekistan creates committee for industrial, radiation and nuclear safety: <https://daryo.uz/en/2024/05/26/uzbekistan-creates-committee-for-industrial-radiation-and-nuclear-safety>
- Dentons. (2022, 01 17). Retrieved from Dentons Global Mining Guide: Uzbekistan: <https://www.dentons.com/en/insights/newsletters/2022/january/17/dentons-global-mining-guide/dentons-global-mining-guide-2022/uzbekistan>
- Environmental Board. Introduction. Retrieved from <https://keskkonnaamet.ee/en/organization-contacts/organization/introduction> Хандсан огноо: 2025-04-12
- FAO. (2025). Retrieved from Uzbekistan Launches New Project to Strengthen Food Safety: <https://www.fao.org/countryprofiles/news-archive/detail-news/en/c/1736309/>
- FAO. (2025, 04 08). Retrieved from Uzbekistan Launches New Project to Strengthen Food Safety: <https://www.fao.org/countryprofiles/news-archive/detail-news/es/c/1736309/>
- FSC. (2024, March). FSC Annual Work Program: Fiscal Year 2024. Retrieved from https://www.fsc.go.jp/english/aboutus/plan_annual_report.html
- FSC. About Us. Retrieved from <https://www.fsc.go.jp/english/aboutus/> Хандсан огноо: 2025-04-23
- FSC. Organizational structure. Retrieved from https://www.fsc.go.jp/english/aboutus/organiz_struct.html Хандсан огноо: 2025-04-20

FSC. What We Do. Retrieved from https://www.fsc.go.jp/english/what_we_do.html Хандсан огноо: 2025-04-30

Global Legal Group. (2024). Mining Law 2025. Retrieved from https://www.amt-law.com/asset/res/news_2024_pdf/publication_0029169_ja_001.pdf?utm_source=chatgpt.com

Gov.Kaz. Retrieved from <https://www.gov.kz/memleket/entities/vko-gask/about?lang=en> Хандсан огноо: 2025-04-12

IAEA. (2021). A decade of progress in safety since the Fukushima Daiichi accident highlighted at the annual forum of the International Nuclear Safety Group (INSAG). Retrieved from <https://www.iaea.org/newscenter/news/a-decade-of-progress-in-safety-since-the-fukushima-daiichi-accident-highlighted-at-the-annual-forum-of-the-international-nuclear-safety-group>

IAEA. (2021). Retrieved from Kazakhstan: <https://cnpp.iaea.org/public/countries/KZ/profile/preview>

IAEA. (2022). Strengthening new partnership with Japanese private sector. Retrieved from <https://www.iaea.org/newscenter/news/strengthening-new-partnership-with-japanese-private-sector>

IAEA. (2023). IAEA and Japan Atomic Energy Agency to work together in decommissioning, radioactive waste management and nuclear security. International Atomic Energy Agency. Retrieved from <https://www.iaea.org/newscenter/news/iaea-and-japan-atomic-energy-agency-to-work-together-in-decommissioning-radioactive-waste-management-and-nuclear-security>

IAEA. (2023). IAEA supports Estonia in preparing the legal framework for nuclear power. Retrieved from <https://www.iaea.org/newscenter/news/iaea-supports-estonia-in-preparing-the-legal-framework-for-nuclear-power>

IAEA. (2023). Integrated Nuclear Infrastructure Review (INIR) Mission to Estonia. Retrieved from <https://www.iaea.org/sites/default/files/documents/review-missions/inir-report-estonia-301023.pdf>

IAEA. Retrieved from <https://www.iaea.org/> Хандсан огноо: 2025-05-03

IGF. Retrieved from <https://www.igfmining.org/member/> Хандсан огноо: 2025-04-28

ILO. (2024, 12 03). Retrieved from ILO launches new project to promote occupational safety and health in Kazakhstan's mining sector: <https://www.ilo.org/resource/news/ilo-launches-new-project-promote-occupational-safety-and-health-kazakhstans>

ILO. Retrieved from <https://www.ilo.org/about-ilo> Хандсан огноо: 2025-04-07

ITC. (2024, 04 08). Retrieved from ITC supports key progress on new food safety rules for Uzbekistan: <https://www.intracen.org/news-and-events/news/itc-supports-key-progress-on-new-food-safety-rules-for-uzbekistan>

InterFax. (2025, 03 06). Retrieved from <https://interfax.com/newsroom/top-stories/110204/>

Lexology.com. (2024, 10 24). Retrieved from Mining Law: Uzbekistan: <https://www.lexology.com/indepth/mining-law/uzbekistan> Хандсан огноо: 2025-04-06

METI. Retrieved from <https://www.meti.go.jp/english/aboutmeti/agencies/index.html> Хандсан огноо: 2025-04-16

Ministry of Economy and Sustainable Development. Retrieved from Spatial Development, City-building and Construction: <https://www.economy.ge/?page=ecoleg&s=21&lang=en> Хандсан огноо: 2025-04-30

Ministry of Health. Retrieved from <https://www.gov.kz/memleket/entities/ksek?lang=en> Хандсан огноо: 2025-05-05

Ministry of Industry and Construction. Retrieved from <https://www.gov.kz/memleket/entities/kds/about/structure/departments/activity/809/1?lang=en> Хандсан огноо: 2025-04-18

Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism. Housing Bureau. Retrieved from <https://www.mlit.go.jp/en/jutakukentiku/index.html> Хандсан огноо: 2025-05-03

Ministry of CHCS. Retrieved from Duties and functions of the Ministry: <https://mc.uz/oz/about/onas> Хандсан огноо: 2025-04-16

NAMR of Georgia. Retrieved from National Agency for Mineral Resources: https://www.namr.gov.ge/en_GB Хандсан огноо: 2025-04-15

- NBP. (2025, 02 08). Retrieved from Nuclear Energy: Key to Kazakhstan's net zero Goals by 2060: <https://www.nuclearbusiness-platform.com/media/insights/nuclear-energy-key-to-kazakhstans-net-zero-goals-by-2060>
- NCMMD. Retrieved from National Center for expertise of Medicines and Medical Devices. Retrieved from <https://www.ndda.kz/> Хандсан огноо: 2025-04-19
- National Agency of Mineral Resources. Retrieved from Information about electronic auctions: https://www.namr.gov.ge/en_GB/auction Хандсан огноо: 2025-04-14
- National Agency of Mineral Resources. Retrieved from https://www.namr.gov.ge/en_GB/about Хандсан огноо: 2025-04-20
- National Food Agency of Georgia. Retrieved from <https://nfa.gov.ge/En/> Хандсан огноо: 2025-04-16
- National Food Agency of Georgia. Retrieved from Services: <https://nfa.gov.ge/Ge/ServiceAndServices> Хандсан огноо: 2025-05-04
- Nuclear Regulation Authority. (2013, July 8). Enforcement of the New Regulatory Requirements for Commercial Nuclear Power Reactors. Retrieved from <https://www.nra.go.jp/data/000067212.pdf>
- PLA Piper. (2015). Retrieved from How to obtain a Construction permit in Georgia: <https://www.enterprisegeorgia.gov.ge/uploads/files/publications/5b4dd76b9c261-7.pdf>
- PMDA. (2024). Profile of services. Retrieved from https://www.pmda.go.jp/english/about-pmda/outline/digitalbook/original.pdf?utm_source.com
- PMDA. Who We Are. Retrieved from <https://www.pmda.go.jp/english/about-pmda/outline/0005.html> Хандсан огноо: 2025-04-22
- Parliament of Estonia. (2024, 06 12). Share Print The Riigikogu passed a Resolution on supporting the adoption of nuclear energy in Estonia. Retrieved from https://www.riigikogu.ee/en/press-releases/plenary-assembly/the-riigikogu-passed-a-resolution-on-supporting-the-adoption-of-nuclear-energy-in-estonia/?utm_source=chatgpt.com
- PharmaExpert. (2024, 11 19). Retrieved from Pharmacovigilance In Kazakhstan: <https://pharmex.co/pharmacovigilance-in-kazakhstan/>
- RAMA. Retrieved from <https://www.rama.moh.gov.ge/> Хандсан огноо: 2025-04-21
- Rodl & Partner. Retrieved from Overview of Legal Regulation of Construction Activities in Uzbekistan: <https://www.roedl.com/en-gb/de/media/publications/brochures/documents/brochure-uzbekistan-legal-regulation-construction-activities-en.pdf> Хандсан огноо: 2025-04-15
- SGS DigiComply. (2023, 10 29). Retrieved from Food Regulatory Bodies, Standart, and Authorithies: <https://www.digicomply.com/food-regulatory-bodies-standards-and-authorities/japan>
- SGS DigiComply. (2023, 10 29). Retrieved from Food Regulatory Bodies, Standards, and Authorities. Agency for Food Safety of Uzbekistan: <https://www.digicomply.com/food-regulatory-bodies-standards-and-authorities/agency-for-food-safety-of-uzbekistan>
- Shaldykova, A. M.-W. (2020, 04 23). Retrieved from Comparative Analysis of Kazakhstani and European Approaches for the Design of Shallow Foundations: <https://www.mdpi.com/2076-3417/10/8/2920> Хандсан огноо: 2025-04-08
- TACSA. Retrieved from <https://tacs.gov.ge/> Хандсан огноо: 2025-04-06
- The Times of Central Asia. (2024, 12 5). Retrieved from <https://timesca.com/uzbekistan-and-iaea-agree-on-roadmap-for-peaceful-nuclear-cooperation/>
- Tooming, A. (2024, January 15). Next steps towards the deployment of nuclear energy. Retrieved from ERR News: <https://news.err.ee/1609428841/antti-tooming-next-steps-towards-the-deployment-of-nuclear-energy>
- Vinson.ge. (2023, 12 18). Retrieved from Navigating Construction Law in Georgia: Understanding Regulations and Compliance: <https://www.vinson.ge/post/construction-law-in-georgia> Хандсан огноо: 2025-04-21
- WMC. Retrieved from <https://wmc.agh.edu.pl/> Хандсан огноо: 2025-04-27
- WNA. (2025, 04 24). Retrieved from Uranium and Nuclear Power in Kazakhstan: <https://world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/kazakhstan>

- WNN. (2025, 03 19). Retrieved from Kazakhstan sets up nuclear energy agency:
<https://www.world-nuclear-news.org/articles/kazakhstan-sets-up-nuclear-energy-agency>
- World Bank. (2023, 02). Report. Retrieved from Mining Sector Diagnostic - Kazakhstan:
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099081823001539573/pdf/P17674501063760b08b290a4ae6547845d.pdf>