ХООЛ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ САЛБАРЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, БОДЛОГО ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИНД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Ц. Товуусүрэн, Ч. Онончимэг, Ц. Элбэгзаяа,
Ө. Мөнхтунгалаг, С. Дорждагва

Агуулга

Оршил

1. ХООЛ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ САЛБАРЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДЛЫН ТОЙМ

1.1. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын эрх зүйн орчны тойм

1.2. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний технологи, стандартын хяналтын талаар албан ёсны мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ

- Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газрын 2010 оны шалгалтын дүн мэдээлэл
- Согтууруулах ундаа худалдах, үйлчлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад атестатчилал явуулсан дүн

1.3. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байгууллагуудын ангилал, онцлог зохицуулалт

2. ХООЛ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ САЛБАРЫН ТАЛААРХИ СТАТИСТИК МЭДЭЭЛЭЛ

2.1. Нийслэлийн хоол үйлдвэрлэл, үйчилгээний салбарын статистик мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ

2.2. Улсын хэмжээнд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын статистик мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ

2.3. 2005 - 2009 онуудад худалдаа нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаар

Судалгааны дүгнэлт, санал, зөвлөмж

Ашигласан материал

* * *

ОРШИЛ

“Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын бодлого эрх зүйн орчинд хийсэн дүн шинжилгээ” сэдэвт судалгааны ажлыг УИХ-ын гишүүн Ч. Улааны захиалгаар УИХ -ын Тамгын газрын судалгааны төвийн ахлах-референт Ц.Товуусүрэн, шинжээч Ч.Онончимэг, референт Ц.Элбэгзаяа, Ө. Мөнхтунгалаг, С.Дорждагва нар гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго. Судалгааны сэдвийн хүрээнд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын өнөөгийн байдалд дүн шинжилгээ хийж тус салбарын тулгамдсан асуудлуудыг судлан тодруулж судалгааны мэдээлэл бэлтгэх, санал, зөвлөмж боловсруулахад энэхүү судалгааны ажил чиглэгдсэн болно.

Судалгааны арга: Судалгааны ажилд баримт бичгийн контент-анализ, харьцуулалт, статистикийн шинжилгээний аргууд болон холбогдох мэргэжлийн байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтнуудын дунд явуулсан фокус бүлгийн ярилцлага, диалогийн аргуудыг ашиглав.

Мэдээллийн эх сурвалж. Судалгаанд Төрөөс ХХАА-н талаар баримтлах бодлого болон энэ салбарт хэрэгжиж байгаа 2 хөтөлбөр, ХХАА ҮЯ-наас 2009 оноос хойш боловсруулан хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт баримтлан ажиллаж буй 1 журам, 3 стандартын талаарх тус яамнаас ирүүлсэн танилцуулга, НМХГ-ын газрын 2010 оны шалгалтуудын дүгнэлт, НЗАА -ы ҮҮХ-ийн Согтууруулах ундаа худалдах, үйлчлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад атестатчилал явуулсан 2010 оны дүн мэдээлэл, ҮСГ-ын жилийн болон улирлын статистик мэдээллүүд, Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын агентлагаас 2005-2009 онуудад худалдаа нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаар мэдээлэл, Монгол Улсад Худалдаа, нийтийн хоолны байгууллага үүсч хөгжсөний 90 жилийн ой, хүнс, хоол үйлдвэрлэлийн салбарт инженер бэлтгэж эхлэсний 40 жилийн ойн хүрээнд зохион байгуулагдсан “Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний инновацийн асуудал” сэдэвт онол-практикийн хурлын материал зэрэг албан ёсны мэдээллийг ашиглав.

Судалгааны агуулга. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын бодлого эрх зүйн орчинд хийсэн дүн шинжилгээ судалгааны ажлын хүрээнд Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний өнөөгийн байдлын талаархи нэгдсэн мэдээллийг тоймлон гаргаж Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын эдийн засагт эзлэж буй байр суурийг тодорхойлох, улмаар энэ салбарын өнөөгийн байдалд үнэлэлт дүгнэлт өгч тулгамдсан асуудлуудыг тодруулах зорилго тавив.

Судалгааны **“Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний өнөөгийн байдлын тойм”** хэсэгт тус салбарт хэрэгжиж байгаа эрх зүйн баримт бичгүүд, үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн байдал цаашид хийгдэхээр төлөвлөгдсөн ажлын хийсэн дүн шинжилгээг тоймлон оруулав. Энэ хэсэг Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний эрх зүйн орчны тойм, Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний технологи стандартын хяналтын талаарх албан ёсны мэдээлэд хийсэн дүн шинжилгээ, Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байгууллагын ангилал, онцлог зохицуулалт гэсэн 3 дэд хэсгээс бүрдэж байгаа.

“Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын статистик мэдээлэл” хэсэгт Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарт улсын хэмжээнд нийт хэдэн аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа талаархи нэгдсэн тоо баримтыг гаргахыг зорьж ҮСГ-ын жилийн болон улирлын статистик мэдээлэл, Худалдаа нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаар дүн шинжилгээ хийсэн. Энэ хэсэгт Нийслэлийн хоол, үйлдвэрлэл үйчилгээний салбарын статистик мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ, Улсын хэмжээнд хоол, үйлдвэрлэл үйчилгээний салбарын статистик мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ, 2005-2009 онуудад худалдаа нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаарх мэдээлэлийг багтаав.

“Судалгааны дүгнэлт, санал, зөвлөмж” хэсэгт судалгааны мэдээлэлд үндэслэн тус салбарын хэмжээнд анхаарал татсан асуудлуудыг тодорхойлж, мэргэжлийн байгууллагууд болон мэргэжилтнүүдээс гаргасан саналуудыг багцлан тусгав.

* * *

Нэг. ХООЛ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ САЛБАРЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

1.1. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын эрх зүйн орчны тойм

Нийтийн хоолны салбарыг онолын хувьд “хоол үйлдвэрлэлийн” гэж нэрлэдэг байна. Үүнээс үзэхэд нийтийн хоолны салбар бол “худалдааны” салбарт хамаарах бус “үйлдвэрлэлийн” салбарт хамаарч явах учиртай юм. Өөрөөр хэлбэл, нийтийн хоолны салбар бол хүнсний бүтээгдэхүүн буюу “түүхий эд”-ийг үйлдвэрлэлийн явцад боловсруулалт хийж хэрэглэгчдэд

шууд хүргэж байгаа нэмүү өртөг бий болгож байгаа үйлдвэрлэлийн салбар юм.1990-ээд онд зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээс хойш үндсэндээ төрийн оролцоо, дэмжлэггүйгээр цэвэр зах зээлийн зохицуулалтаар явж иржээ.

Салбарын эрх зүйн зохицуулалтын хувьд хэд хэдэн эрх зүйн баримт бичгийг хамааруулж ойлгож болох ч хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд Хүнсний тухай хуулиар Засгийн газар, салбарын сайдад олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд гаргасан эрх зүйн баримт бичиг, холбогдох стандартын хүрээнд зохицуулагдаж явж иржээ. Мөн түүнчлэн, УИХ, Засгийн газраас тус салбарт хамаарах төрөөс баримтлах бодлогыг тодорхойлох, дагнасан үндэсний хөтөлбөрүүдийг батлан гаргаж хэрэгжүүлж иржээ. Үүнд: Монгол Улсын Засгийн газраас "Хүнсний аюулгүй байдал" хөтөлбөр, Ерөнхий боловсролын сургуульд "Үдийн цай" хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлж байна. ХХААХҮЯ-наас 2009 оноос хойш дараах эрх зүйн эрх зүйн баримт бичгийг боловсруулан хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар баримталж ажиллаж байна.[97] Үүнд:

1. Хоолны газрын нийтлэг журам:
   - Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдын 2010 оны 08 дугаар сарын 27-ны өдрийн А/206 дугаар тушаалаар баталж мөн оныхоо 10 дугаар сараас эхлэн мөрдөгдөж байна.
2. Хэрэглэгчдэд зориулсан үйлчилгээ Хоолны газрын ангилал, зэрэглэл. Ерөнхий шаардлага
   - Монгол Улсын стандарт. Дугаар: MNS 4946:2005
3. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд мөрдөх эрүүл ахуйн дадал:
   - Монгол Улсын стандарт. Дугаар: MNS CAC RCP 39: 2009.
4. Явуулын үйлчилгээтэй түргэн хоолны цэг. Техникийн ерөнхий шаардлага:
   - Монгол Улсын стандарт. Дугаар: MNS 6192 : 2010

Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын эрх зүйн орчин 2000 оноос өмнө дүрэм, журмаар зохицуулж байсан. Үүнд:

- "Хоолны газрын ажлын үлгэрчилсэн дүрэм" Худалаа, үйлдвэрийн сайдын 1996 оны А/103 дугаар тушаалаар баталсан
- "Хоолны газрын ариун цэврийн нийтлэг дүрэм" Худалаа, үйлдвэрийн сайдын 1996 оны А/343 дугаар тушаалаар батлагдсан
- "Хоол үйлдвэрлэлийн чанарт тавих хяналтыг хүчтэй болгох тухай" / технологийн карт мөрдөх журам/ ХААҮ-ийн сайдын 1997 оны А/42 тоот тушаал

Эдгээр дүрэм журмыг Үйлдвэр, худалдааны сайдын 2002 оны 46 дугаар тушаалаар хүчингүй болгосон байна. Үндэслэл нь, суурь стандарт болох "Хоолны газрын үйлчилгээ" Монгол улсын стандартыг анх 2000 онд батлан 2005 оноос "Хоолны газрын ангилал, зэрэглэл Ерөнхий шаардлага" MNS 4946:2005 стандартыг шинэчлэн мөрдүүлж эхэлсэн. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт өөр хяналт шалгалтын хууль эрх зүйн дүрэм, журам батлагдан гараагүй байна. Энэхүү стандарт нь хоолны газрын үйлчилгээний ангилал, зэрэглэлд тавих үндсэн шаардлагыг тогтооход хамаарч байна.

МУ-ын "Мастер тогооч" шалгаруулах журмыг шинэчлэн батласан. Хүнсний тухай хуульд салбарын асуудал төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхэд "6.1.2. хүнсний үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд мөрдөх технологи болон ургамал, амьтны гаралтай түүхий эдийн ариун цэвэр, эрүүл ахуйн нийтлэг журам, хэм хэмжээ, шаардлагыг тогтоох;" хэмээн заасны дагуу дээрх "Хоолны газрын нийтлэг журам"-ыг батлан мөрдүүлж байна. Энэхүү

[97] ХХААХҮЯ-ны ХҮХҮБХЗГ-аас ирүүлсэн үйл ажиллагааны талаарх танилцуулга 2011 он

журмыг гаргахаас өмнө бусад 3 стандартыг мөрдөж, хэрэгжилтэд нь мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас хяналт тавьж ажиллаж иржээ.

ХХААХҮЯ-наас хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын эрх зүйн баримт бичгийн шинэчлэлийн хүрээнд авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний талаар тодруулахад:

- Худалдаа, бэлтгэлийн сайдын 1985 оны 314 дугаар тушаалаар батлагдсан нийтийн хоолны газруудад мөрдөх **"Хоолны жор, технологи**"-ийг 26 жил хоол үйлдвэрлэлийн салбарын ажиллагсад, оюутан сурагчдын гарын авлага, салбарын чухал эрх зүйн баримт бичиг болж ирсэн гарын авлагыг орчин үеийн шаардлагад нийцүүлэн шинэчлэн баяжуулж гаргахаар салбарын эрдэмтэн, доктор, инженер технологич, мастер тогооч нар оролцсон баг судалгаа шинжлэгээний ажил хийгдэж эхэлсэн.
- "Хоолны газрын ангилал, зэрэглэл Үндсэн шаардлага" MNS4946:2005 стандартын шинэчлэн боловсруулахаар ажлын хэсэг байгуулагдан ажиллаж байна.

ХХААХҮЯ-наас Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт 2012 онд

1. Нийтийн үйлчилгээний хоолны газрудад /эмнэлэг, цэргийн анги, үйлдвэрийн ажилчдын хоолны газар/ HACCP- системийг нэвтрүүлэж эхлэх, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгөх, сурах бичиг, гарын авлагаар хангах
2. Холбогдох төрийн байгууллага, төрийн бус байгууллагуудтай хамтран Тогооч нарын мэргэжил ур чадварын аттестатчилж явуулж улмаар 2013 оноос эхлэн мэргэшлийн зэргээр цалинжуулах шинэ журамд шилжүүлэх.
3. ЕБС-ын "Үдийн хоол" хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд БСШУЯ-тай хамтран сургуулийн хоолны комбинат, нэгдсэн үйлдвэрлэлийн газрыг байгуулах ажлыг зохион байгуулахаар төлөвлөгдсөн байна.

1.2. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний технологи, стандартын хяналтын талаар

Хоол үйлдвэрлэлийн технологийн хяналтын талаар ярихын өмнө зайлшгүй тавигдах нөхцөл, шаардлагуудыг товчхон авч үзье. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт "Хоолны газрын ангилал, зэрэглэл, үндсэн шаардлага" 4946-2005 улсын стандартыг 2005 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдрөөс эхлэн мөрдөж байгаа бөгөөд энэхүү стандартын улсын үзлэг 2010 онд, дараа нь 5 жил тутамд хийгдэх ёстой.

Энэхүү стандарт нь хоолны газрын үйлчилгээний ангилал, зэрэглэлд тавих үндсэн шаардлагыг тогтооход хамаарах бөгөөд хамаарах бөгөөд уг стандартын норматив шаардлагыг заавал мөрдөх ёстой. Үүнд:

- Хоолны газрын барилга байгууламжид тавих шаардлага
- Хоолны газрын галын аюулгүй байдлын шаардлага
- Хоолны газарт тавих эрүүл ахуйн шаардлага
- Хоолны газрын инженерийн байгууламж, техникийн байдалд тавих шаардлага
- Хоолны газрын орчны тохижилтод тавих шаардлага
- Хоолны газрын хүний нөөцөд тавих шаардлага
- Техникийн шаардлага
- Хавсралтуудад гадаад орчин, дотоод ерөнхий зохион байгуулалт, үйлчилгээний танхим, үйлдвэрлэлийн байранд тавих шаардлага, туслах байр, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, цэнгээн, үйлчилгээний сав багаж хэрэгсэл, хүний нөөцийн хөгжилд тавих шаардлага, мэргэжил ур чадварын шалгуурууд зэрэг багтдаг байна.

Дотоод хяналт

Аливаа хоол, хүнсний бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэлийн шат дамжлаг бүрт хянаж чанар болон аюулгүй байдлыг тодоохойлж, үнэлэх, засварлах, цогц арга хэмжээг дотоодын хяналт гэнэ. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад дотоодын хяналт маш чухал үүрэгтэй байдаг. Ийм газруудад хяналт тавих үүрэг бүхий ажилтан заавал байх шаардлагатай байдаг. Хяналт хийж буй ажилтан нь үйлдвэрлэл, үйлчилгээний явц, дотоод ажлын талаар маш туршлагатай хүн байж хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд мөрдөх дотоодын стандарт, дүрэм журмыг хэрхэн үр өгөөжтэй хангуулах арга замыг тодорхойлж, хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд гарах эрсдлээс сэргийлэх үүрэгтэй.

Хоол үйлдвэрлэлийн технологийн хяналт

Хоолны газар - хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэн явуулдаг объектыг хэлнэ.

Хоолны газрын үйлдвэрлэл - Шаардлага хангасан байранд зориулалтын тоног төхөөрөмж, чанарын батиалгаатай түүхий эд, материал ашиглан, зөвшөөрөгдсөн жор технолиор, мэргэжлийн ажилчдад тулгуурлан хэргэлээний шаардлага хангахуйц чанартай хоол, унд үйлдвэрлэх ажиллаа юм. Хоол үйлдвэрлэлийн технологийн үйл ажиллагаа нь тодорхой үүрэг зорилго бүхий үе, шат дамжлага, ажилбаруудаас бүрддэг. Технологийн үйл ажиллагаа нь хүнсний бүтээгдэхүүнийг хүлээн авч хадгалах, хоолны бэлдэц, хоол ундаа үйлдвэрлэх, борлуулах гэсэн үе шаттай байна.

Үйлчилгээний технологийн хяналт

Хэрэглэгчийн хоол,үйлчилгээний хэрэгцээг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааг –хоолны газрын үйлчилгээ. Үйлчилгээний технологи нь хоол ундаа, бүтээгдэхүүн борлуулах явцад тодорхой уялдаа холбоо тогтсон дэс дарааллын дагуу хийгддэг нэгдмэл ажилбарыг хэлнэ. Судалгааны сэдвийн хүрээнд тус стандартын дагуу НМХГ-ын 2010 оны шалгалтын дүн мэдээлэл болон судалгааны санал асуулгын дүнг авч үзье.

Нийслэлийн Мэргэжлийн Хяналтын Газрын 2010 оны шалгалтын дүн мэдээлэл болон судалгааны санал асуулгын дүн

Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газрын дотоод хяналтын тогтолцоо ямар байгааг Нийслэлийн Мэргэжлийн Хяналтын Газрын 2010 оны шалгалтын дүн мэдээлэл болон судалгааны санал асуулгын дүнгээс авч үзье.[98] Судалгааг 16-40 суудалтай 31 газарт хийсэн байна. Судалгаанд нийт цэг салбарын 7 буюу 22,5 % нь мэргэжлийн удирдлагатай, бусад нь мэргэжлийн бус удирдлагатай /45 хоногийн дамжаагаар олгогдсон үнэмлэхтэй эздийг мэргэжлийн гэж тооцсон/.

1. Хоолны чанар аюулгүй байдлыг хянах дотоодын хяналтын тогтолцоо бүрэн нэвтэрсэн 12,7%
2. Хоолны амт чанарт үнэлгээ өгч борлуулалтанд гаргадаг 32,0%
3. Хоолны дээжийг шаардлагад нийцүүлэн тогтмол авч хэвшсэн 16,4%
4. Дотоодын хяналт шалгалт гэж юу болохыг огт мэдэхгүй 38,9% байна.

Хоол, хүнсний аюулгүй байдлын талаар үйлчлүүлэгч 100 хүнээс авсан санал асуулгын дүнгээс үзэхэд:

- Хоол хүнсний зүйлийн баталгааг 100% найдвартай гэж тооцдог 8,6 %
- Хоолны газарт хийсэн хоолыг дотооддоо шалгаж гаргадаг гэж найддаг 51,2%

[98] НМХГ-ын улсын ахлах байцаагч С.Нарангэрэл /Ph.D/, “Хоол үйлдвэрлэлийн технологийн хяналт”, онол-практикийн бага хуралд тавьсан илтгэл, 2011 оны 04 сар.

- Хоолны газарт хийсэн хоолыг огт шалгадаггүй тул найдваргүй гэж үздэг 34,4%
- Энэ талаар огт мэдэхгүй гэж 5,8% нь хариулт өгсөн байна.

Харин үйлчилгээний танхимд тавьдаг хяналтын талаар авсан санал асуулгын дүнгээс үзвэл үйлчилгээний танхимд 82,7% нь байнга хяналт тавьдаг гэсэн хариулт өгчээ. Дээрх санал асуулга болон удаа дараагийн хяналт шалгалтын дүнгээс үзэхэд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад дотоодын хяналт шалгалтын талаар хэвшил тогтоогүй, хоолны жор технологийн хяналт орхигдсон, дурын жор технологиор хоол, ундаа үйлдвэрлэж байгаа нь эдгээрийг зохицуулах зөвлөмж, аргачлал байхгүй, бизнес эрхлэгчдэд хоол, хүнсний аюулгүй байдлын талаар мэдлэг дутмаг байгаатай холбоотой юм.

Учир нь хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгчдийн ихэнх нь мэргэжил олгох түр дамжаа төгссөн боловч амьдрал дээр тэдний мэргэжлийн ур чадвар шаардлагын хэмжээнд хүрэхгүй, онолын наад захын мэдлэггүй хүмүүс өөр өөрийн дур зоргоороо хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ удирддаг нь өнөөгийн тавигдаж байгаа шаардлагад нийцэхгүй үйлчлүүлэгчдийг хохироох, зөвхөн мөнгө олох үйлчилгээ мэт ойлгогдох явдал илэрхий ажиглагдаж байна.

Хэрэглэгчдийн зүгээс нийтийн хоолны үйлдвэрлэлд онцгой анхаарал тавьж өдөр тутмын амин дэм, шим тэжээл гэдгийг ухаарахгүй байгаагаас хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чанарт ахиц гарахгүй байгаагын шалтгаан гэж үзэж болно. Орчин үед нийтийн хоолны үйлчилгээ өнгөн талаас нь харвал их өргөжин хөгжсөн мэт харагдах боловч гадаад үзэмж, үйлчилгээний заалны үзэмжид илүү анхааралд үйлдвэрлэлийн ариун цэвэр, эрүүл ахуйн журам, үйлчлүүлэгчдийн эрүүл мэндэд бага анхаарч хоолны жор технологийг мөрдөхгүй байх зөрчил нийтлэг байна.

Согтууруулах ундаа худалдах, үйлчлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад явуулсан атестатчиллын дүн

Улаанбаатар хотын Захирагчийн ажлын албаны даргын баталсан “Согтууруулах ундаа худалдах, үйлчлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад атестатчилал явуулах тухай” удирдамжийн дагуу Захирагчийн ажлын алба, Мэргэжлийн хяналт, Цагдаагийн хэлтсийн нийт 30 гаруй ажилтан улсын байцаагч нарын бүрэлдэхүүнтэй 9 групп 2010 оны 04 дүгээр сарын 12-ноос 05 сарын 10-ний хооронд нийслэлийн хэмжээнд 221 ресторан, 302 баар, 115 кафе, нийт 827 хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газарт “Хоолны газрын ангилал, зэрэглэл, үндсэн шаардлага MNS 4946:2005” стандартын биелэлт, хүнсний аюулгүй байдал, жор, технологийн мөрдөлт, эрүүл ахуй, ариун цэвэр нийгмийн дэг журмыг хэрхэн хангаж байгаа байдлыг шалгасан байна.[99]

Стандартын шаардлагын биелэлт

Энэхүү атестатчилал нь нийслэлийн хэмжээнд хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээ ямар түвшинд байгааг тогтоох, цаашдын бодлого чиглэлийг боловсруулах, авах арга хэмжээг төлөвлөх үндсэн зорилгоор атестатчилал явуулсан байна. Атестатчилалд нийт 1017 хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газар хамрагдахаас нийт 827 буюу 81 хувь нь хамрагджээ. 19 хувь нь үйл ажиллагаагаа түр хугацаагаар зогсоосон, засвар тохижилтын ажил хийж байгаа зэрэг шалтгаанаар шалгалтанд хамрагдаагүй байна.

Стандартын шаардлага хангасан газруудын дундаж түвшинг авч үзвэл ресторан 92,9%, баар 89,5%, кафе 90,6% шалгагдаж , нийт хамрагдсан цэг салбаруудын дундаж 91%

[99] Улаанбаатар хотын Захирагчийн ажлын албаны Хүнс, худалдаа, үйлчилгээний хэлтсийн мэргэжилтэн Д.Доржцэнд, Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад явуулсан атестатчиллын дүнгээс” онол-практикийн бага хуралд тавьсан илтгэлээс, 2011 оны 04 сар.

байна. Энэ дүнг 2009 оны мөн үеийн атестатчилын дүнтэй харьцуулан үзэхэд стандартын шаардлага хангасан түвшин 2,5 хувиар дээшилсэн байна. Шалгалтаар ресторан, бар, кафенууд нь үйлчилгээний танхимын дотор тохижилт, засаг чимэглэлийг өөрийн онцлог, нэр хаяганд нийцүүлэн хийсэн, тоног төхөөрөмжүүдийг технологийн урсгал, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд тохируулан хийсэн, хоолны нэр төрлийг олшруурах, өнгө үзэмжийг дээшлүүлэх, нэмэлт шинэ үйлчилгээг нэвтрүүлэх талаар санаачлага гарган ажиллаж байгаа хэдий ч дараах зөрчил нийтлэг байна.

- Ажлын байрны эрүүл ахуйн төлөв байдлын хувьд зориулалтын бус байранд 50 гаруй хувь,
- Хүнсний бүтээгдэхүүнийг хадгалалт, бэлтгэн боловсруулах өрөө тасалгаа нь стандартын шаардлага хангаагүй 62,6 хувь,
- Хятад, Солонгос хоолны газруудын хоол үйлдвэрлэлд хэрэглэж буй амтлагч, нарийн ногоонууд хэзээ, хаана бэлтгэсэн нь тодорхойгүй, шинжилгээнд бүрэн хамруулдаггүй
- Хоолны газруудын хоолны хэрэгсэл нэг суудалд 2-оос доошгүй ээлжээр хангагдсан байхаар заагдсан ч нэг ч цэг салбарт 50 хувийг ч хангахгүй
- Аяга, таваг угааж халдваргүйжүүлэх ажиллагаа, ажилчдын хувийн ариун цэвэр, эрүүл ахуйн дэглэм хангалгүй зэрэг зөрчил түгээмэл байсан байна.

Тус атестатчиллаар 58 аж ахуйн нэгжид 2 жилээр 580 аж ахуйн нэгжид жилийн хугацаатайгаар нийт 680 аж ахуйн нэгжид тусгай зөвшөөрөл эзэмшүүлэхээр, 180 аж ахуйн нэгжийн тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгожээ.

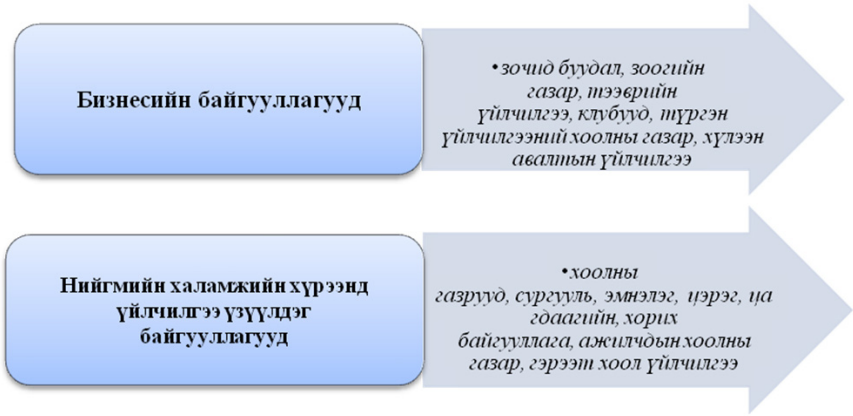
1.3 Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байгууллагын ангилал, онцлог зохицуулалт

Хүн амын хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, эрүүл хоол хэрэглээг зохион байгуулахад хоолны газар чухал үүрэгтэй. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээг тогтоосон технологийн горим мөрдөөгүй, ариун цэврийн зохистой дадал хэвшил тогтоогүй нөхцөлд хүний эрүүл мэнд, амь насанд хор хохирол учруулж болзошгүй, хүнсний аюулгүй байдал алдагдах магадлал бүхий үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбар гэж үздэг**.**

Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарыг үндсэн хоёр хэсэгт хуваан авч үздэг. /Схем 1/

1. Бизнесийн байгууллагууд: /зочид буудал,зоогийн газар, тээврийн үйлчилгээ, клубууд, түргэн үйлчилгээний хоолны газар, хүлээн авалтын үйлчилгээ/
2. Нийгмийн халамжийн хүрээнд үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага: /хоолны газрууд, сургууль, эмнэлэг, цэрэг, цагдаагийн, хорих байгууллага, ажилчдын хоолны газар, гэрээт хоол үйлчилгээ/

Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байгууллагуудын ангилал



Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байгууллагуудыг **бизнесийн** болон **нийгмийн халамжийн хүрээнд үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагууд** гэж ангилдаг бөгөөд эдгээр байгууллагуудын онцлог зохицуулалтын талаар товч дурьдъя.

Бизнессийн байгуууллагуудын хувьд өрсөлдөөний зарчмаар хөгжлийн тодорхой түвшинд хүрсэн хэдий ч хоол үйлдвэрлэлийн чанар, аюулгүй байдал, үйлчилгээний соёл, мэргэжилтэй боловсон хүчний дутагдалтай зэрэг бэрхшээлүүд их байна.

Нийгмийн халамжийн хүрээнд үйлчилгээ үзүүлдэг хоол үйлчилгээний байгууллагуудын хувьд сургууль, коллеж, их, дээд сургууль, эмнэлэг, шорон, цэрэг, арми зэрэг байгууллагуудын хоол үйлчилгээг хамруулан авч үздэг. Эдгээр байгууллагуудын хоол үйлчилгээний онцлог нь засгийн газраас зохих хэмжээний тэтгэмж, татаас олгосноор санхүүжилтийн эх үүсвэрийг бүрдүүлдэг онцлогтой.

Төрийн халамж үйлчилгээнд байдаг, орлого багатай эмзэг хэсгийн хоол үйлчилгээний асуудлыг өөрчлөн зохион байгуулах шаардлага тулгараад байна. Учир нь дунд сургуулийн хоол үйлчилгээний байдлыг авч үзвэл төрөөс татаас олгон “үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч энэ нь дийлэнх сургуулиудын хувьд стандартын шаардлагыг зохих түвшинд хангаж чадахгүй байна. Төр засгаас их сургуулийг хотхон хэлбэрээр өөрчлөн хөгжүүлэх төслийг эхлүүлж байгаатай зэрэгцэн оюутан залуусын хоол үйлчилгээнд шинэчлэлт хийх зайлшгүй нөхцөл байгааг салбарын эрдэмтэн судлаачид дурьдаж байсан.

Эмнэлгийн хоол үйлчилгээний гол зорилго нь тухайн өвчтөний эмийн эмчилгээнд хоол эмчилгээгээр шууд болон дам үзүүлэн эерэгээр нөлөөлөхөд оршидог. Гэвч манай эмчилгээний хоол үйлдвэрлэл үйлчилгэний одоогийн байдлаас үзвэл дээрх зорилгодоо бүрэн хүрээгүй, зарим тохиолдолд хоол өгч байгаа нэр төдий, эрүүл ахуй, шим тэжээлийн чанарын асуудлыг шийдвэрлээгүйгээс “өвчтөний эргэлт” хэмээх үйлчилгээ байсаар байна.

Хоёр. ХООЛ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ САЛБАРЫН ТАЛААРХИ СТАТИСТИК МЭДЭЭЛЭЛ

Манай улс зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэнээс хойш багагүй хугацаа өнгөрсөн бөгөөд энэ цаг хугацаанд худалдаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар бүр өөрийн онцлогийн дагуу хөгжлийн чиг хандлага нь тодорхойлогдсоор байгаа билээ.

Сүүлийн жилүүдэд “Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар” түргэн хурдацтай хөгжиж байгаа нь нийгмийн хөгжил дэвшил эдийн засгийн өсөлттэй шууд холбоотой гэж үзэж болно. Мөн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын хөгжил зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийн үндсэн зарчмын дагуу явагдаж, хэрэглэгчдийн эрэлт хэрэгцээг түргэн шуурхай хангахын зэрэгцээ, иргэдийг ажлын байраар хангаж, ажлын байрны тоог ихээр нэмэгдүүлж байгаа салбарын тоонд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар зүй ёсоор ороод байна.

“Хоолны газар” гэж зах зээлийн эдийн засгийн утгаараа хоол, бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, хэрэглэгчийн үйлчилгээг нэгэн зэрэг хослуулан цогц удирдлагаар хангаж зохион байгуулдаг, төрөл ангилал, хэв маяг, төрөлжилтөөр өөр хоорондоо ялгаатай, өмчийн олон хэвшилд хамаарах ашгийн төлөө болон нийгмийн үйлчилгээний хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага юм.

Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын хувьд үйлдвэрлэл борлуулалт, үйлчилгээг нэгэн зэрэг явуулдаг онцлог салбарын хувьд хүмүүсийн өдөр тутмын хамгийн чухал хэрэгцээ болох хоолны хэрэгцээг хангах чухал үүрэгтэй салбар юм. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээг зөв зохион байгуулж төлөвлөлттэй явуулах нь энэ салбарын үйл ажиллагаа, хөгжил, дэвшил мөн бизнесийн байгууллагын ашигт үйл ажиллагаанд тодорхой үүргийг гүйцэтгэнэ.
Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбар хурдацтай хөгжиж, хэрэглэгчдийн эрэлт хэрэгцээг түргэн шуурхай хангаж, эдийн засагт тодорхой хувь нэмэр оруулж байгаа боловч нөгөө талаас зарим газруудын хувьд чанар, хариуцлагын асуудал орхигдож, хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт ажиллаж буй зарим бизнес эрхлэгчид зөвхөн ашиг орлого хөөж ажиллах, үйлдвэрлэл үйлчилгээнд дотоодын хяналтыг тогтмолжуулах, хяналтын байгууллага, улсын байцаагчийн заавар, зөвлөмжийг хэрэгжүүлж ажиллах, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх тал дээр анхаарах явдал хангалтгүй байгаагаас зөрчил дутагдал гарсаар байна.

ХХААХҮ-ийн сайдын 2010-08-27-ны өдрийн №А/206 тоот тушаалаар батлагдсан хоолны газрын нийтлэг журамд заасны дагуу Нийтийн хоолны газарт зоогийн газар, кафе, баар, гуанз, цайны газар, түргэн хоолны газар, явуулын үйлчилгээтэй түргэн хоолны газар, албан газрын дэргэдэх хоолны газар, эмнэлэг, сувилал, сургууль, ясли, цэцэрлэг, оюутан сурагчдын дотуур байр, цэргийн болон хорих ангийн хоолны газруудыг багтаан үздэг байна.

Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт улсын хэмжээнд нийт хэдэн аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа талаархи нэгдсэн тоо баримтыг гаргахыг зорьж, судалгааны багаас Үндэсний статистикийн хороо, Нийслэлийн статистикийн хэлтэс, Нийслэл, дүүргийн мэргэжлийн хяналтын газар, хэлтэс, Нийслэлийн захирагчийн ажлын албаны үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэлтсийн нийтийн хоолны салбар хариуцсан мэргэжилтэн, ХХААХҮ-ийн яамны мэргэжилтэн зэрэг холбогдох албаны хүмүүстэй уулзаж санал бодлоо солилцсон.

Гэвч уулзалтын явцад улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нийтийн хоолны салбарын нийт тоон мэдээлэл, статистикыг гаргахад хүндрэлтэй төдийгүй нийтийн хоолны салбарын үйлдвэрлэл үйлчилгээний мэдээлэл үндсэндээ байхгүй гэж хэлж болохоор байна. Тухайлбал: мэргэжлийн хяналтын газар зөвхөн ажлын байрны дүгнэлт өгөх, төлөвлөгөөт хуваарийн дагуу тодорхой хэдэн газарт шалгалт хийдэг, өөрийн чиг үүргийн дагуу зөвхөн тухайн хоолны газрын зөрчилийг чухалчлан үздэг, ХХААХҮЯ-д одоогийн байдлаар нэгдсэн бүрэн гүйцэт тоо баримт байхгүй 2011 оны 7 сард 2010 оны тоо гаргахаар ажиллаж байгаа гэсэн хариулт өгсөн.

Энэ бүгдээс харахад улсын хэмжээнд нэгдсэн албан ёсны статистик тоо гаргахад хүндрэлтэй байгаа бөгөөд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын нэгдсэн тоо

мэдээллийг хариуцсан газар байхгүй гэж хэлэхэд болохоор байна.
Үндэсний статистикийн хорооны албан ёсны мэдээллээр тус салбарт зочид буудлын үйлчилгээ хамрагддаг нь зөвхөн нийтийн хоолны салбарын мэдээллийг тусгайлан гаргах, уг салбарын үйлдвэрлэлийн мэдээллийг нарийвчлан гаргах боломжгүй юм.

Судалгааны хүрээнд:

- Нийслэлийн хэмжээнд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний өнөөгийн байдал
- Улсын хэмжээнд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний өнөөгийн байдал гэсэн хоёр чиглэлээр олдсон тоон мэдээллийн хүрээнд ажиллаа.

1.2. Нийслэлийн хоол үйлдвэрлэл, үйчилгээний өнөөгийн байдал:

ҮСХ-ны мэдээллээр сүүлийн жилүүдэд зочид буудал, зоогийн газраар үйлчлүүлэгчдийн тоо тогтмол өссөөр байна. Зөвхөн нийслэл хотын хэмжээнд авч үзэхэд хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний аж ахуйн нэгжийн тоо 2000-2004 онуудад дунджаар 2200 аж ахуйн нэгж байсан бол 2005 - 2009 онд 2823 болж өссөн байна.

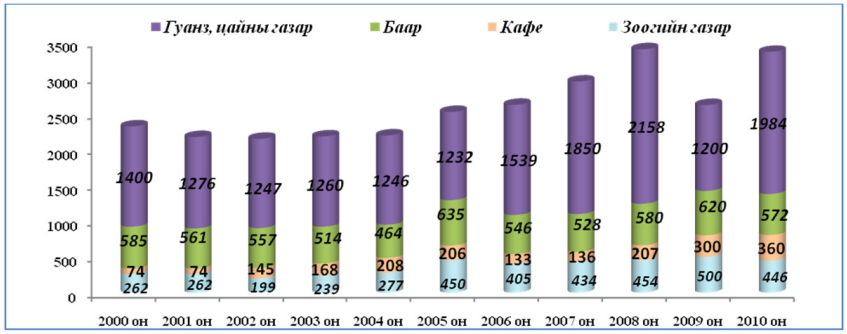
Хүснэгт 1. Нийслэл хот дахь хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудын тоо

Үзүүлэлт		2000 он	2001 он	2002 он	2003 он	2004 он	2005 он	2006 он	2007 он	2008 он	2009 он
Зоогийн газар	тоо	262	262	199	239	277	450	405	434	454	500
	дундаж суудлын тоо	55	53	79	74	77	55	55	58	97	80
Кафе	тоо	74	74	145	168	208	206	133	136	207	300
	дундаж суудлын тоо	23	24	35	34	30	31	25	24	40	24
Баар	тоо	585	561	557	514	464	635	546	528	580	620
	дундаж суудлын тоо	39	38	40	49	60	50	50	51	90	50
Гуанз, цайны газар	тоо	1400	1276	1247	1260	1246	1232	1539	1850	2158	1200
	дундаж суудлын тоо	19	50	23	23	23	24	19	15	30	40
Бүгд	тоо	2321	2173	2148	2181	2195	2523	2623	2948	3399	2620

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо

* * *

Зураг 1**: Нийслэл хотод үйл ажиллагаа явуулж буй хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний аж ахуйн нэгжүүдийг үйл ажиллагааны ангилалаар нь харуулвал**



Зураг 1-ээс харахад нийслэлд үйл ажиллагаа явуулж байгаа хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудын 50-иас илүү хувийг цайны газар, гуанз эзэлж байгаа нь жижиг дунд бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаа нэмэгдэж байгаа, цайны газар, гуанзны эрэлт хэрэгцээ их байгааг харуулж байна.

Хэдийгээр эндээс харахад жижиг цайны газар, гуанзны асуудал ярьж байгаа боловч энэ нь эрүүл ахуйн болон эрхлэж буй үйл ажиллагаа, чанарын шаардлага ямар түвшинд хангагдаж байгаа нь тодорхойгүй, төдийгүй энэ нь цаашид хүн амын эрүүл мэндийн асуудалд хэрхэн нөлөөлөх вэ гэвд олон асуудлыг хөндөж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын үйл ажиллагаа, эрүүл ахуйн шаардлагыг улсын хэмжээний бодлогын асуудал болгон хэрэгжүүлэх нь чухал юм. Мөн түүнчлэн томоохон ресторан зоогийн газрууд, болон хотын төв газруудаар үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжүүдээс бусад тухайлбал захын гэр хороололд үйл ажиллагаа явуулж байгаа цайны газар, гуанз нь дээрх бүртгэлд хамрагддаг эсэх нь ч эргэлзээтэй байна.

Нийслэлд 2753 нийтийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газар үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас архи согтууруулах ундаагаар үйлчилдэг цэгийн тоо 1326 байна.
Хүснэгт 2-оос согтууруулах ундаагаар үйлчлэх зөвшөөрөл бүхий аж ахуйн нэгжийн тоог дүүрэг тус бүрээр харна уу.

Хүснэгт 2: Нийтийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний согтууруулах ундаагаар үйлчлэх зөвшөөрөл бүхий аж ахуйн нэгжийн тоо, дүүрэг тус бүрээр

д/д	Дүүргүүд	Хоолны газрын ангилал			Дүн
		ресторан	баар караоке диско г.м	кафе	
1	Сүхбаатар	107	95	61	263
2	Баянгол	117	207	63	387
3	Чингэлтэй	118	47	53	218
4	Баянзүрх	88	106	38	232
5	Хан-уул	26	33	12	71
6	Сонгинохайрхан	21	50	36	107
7	Налайх	9	15	1	25

8	Багануур	8	10	5	23
	Дүн	494	563	269	1326

Эх сурвалж: Нийслэлийн захирагчийн ажлын алба

Нийслэлд нийтийн хоолны үйлдвэрлэл үйлчилгээний чиглэлээр согтууруулах ундаагаар үйлчлэх зөвшөөрөл бүхий цэгийн тоог манай улсын насанд хүрсэн хүн амын тоотой харьцуулж үзэхэд 610 орчим, хүнд 1 цэг ногдохоор тооцоо гарч байна.[100]

2010 оны байдлаар Нийслэлийн хэмжээнд 1326 тусгай зөвшөөрөл олгогдсон нь 2009 онтой харьцуулахад согтууруулах ундаагаар үйлчилдэг цэгийн тоо 159 цэгээр буурсан байна. Нийслэлийн хэмжээнд 2010 онд нийт 1124 архи, согтууруулах ундаагаар үйлчлэх тусгай зөвшөөрлийг сунгаж, 202 шинээр тусгай зөвшөөрөл олгож, 279 тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгосон байна. Мөн орон сууцны зориулалтыг өөрчлөн /орон сууцны 1 давхарт/ хоолны үйлдвэрлэл үйлчилгээний чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй 521 цэг ажиллаж байна.

Нийслэлийн Захирагчийн ажлын албаны Хүнс, худалдаа үйлчилгээний хэлтсээс гаргасан мэдээллээр 2010 онд нийслэлийн хэмжээнд нийтийн зориулалттай орон сууцны зориулалтыг өөрчлөн 176 цайны газар, 179 ресторан, 164 кафе нийт 520 гаруй хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газар ажиллаж байна.

2.2. Улсын хэмжээнд хоол, үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын өнөөгийн байдал

Улсын мэргэжлийн ерөнхий газраас 2010 оны 9 сард хийсэн нийтийн хоолны үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхлэгч аж ахуйн нэгж иргэдийн үйл ажиллагаанд стандартын түвшин тогтоох улсын үзлэг шалгалтыг явуулсан бөгөөд энэ шалгалтын дүнгээр улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа эрхэлж буй нийт хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч 6877 газраас 4884 буюу 79,3 хувийг шалгалтанд хамруулсан байна.

Хүснэгт 3. Улсын хэмжээнд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний эрхлэж байгаа аж ахуйн нэгжийн тоо

Үзүүлэлт		2000 он	2001 он	2002 он	2003 он	2004 он	2005 он	2006 он	2007 он	2008 он	2009 он	2010 он
Зоогийн газар	тоо	262	262	199	239	277	450	405	434	454	500	446
Кафе	тоо	74	74	145	168	208	206	133	136	207	300	360
Баар	тоо	585	561	557	514	464	635	546	528	580	620	572
Гуанз, цайны газар	тоо	1400	1276	1247	1260	1246	1232	1539	1850	2158	1200	1984
Бүгд	тоо	2321	2173	2148	2181	2195	2523	2623	2948	3399	2620	3362

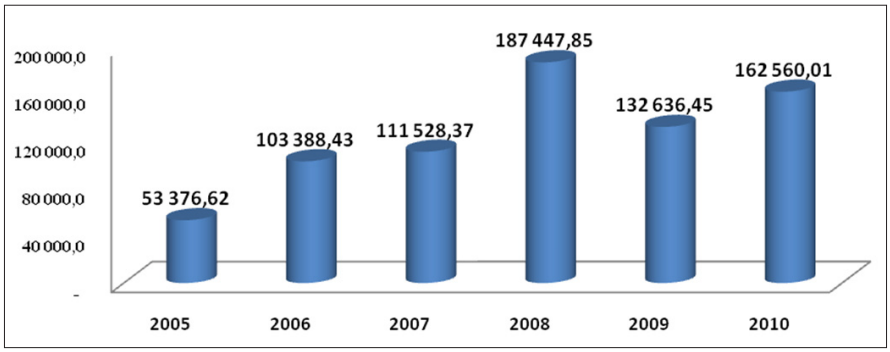
Нийтийн хоолны салбарын нийт үйлдвэрлэлт оны үнээр 2010 онд 71.9 тэрбум төг болж, өмнөх оныхоос 22.1 тэрбум төг буюу 44.4 хувиар өссөн байна. Үндэсний Статистикийн Хорооны мэдээгээр энэ салбарын нийт ажиллагсадын тоо 2010 оны жилийн эцэст 4.6 мянга болж, өмнөх оныхоос 470 хүнээр буюу 9.4 хувиар буурсан байна.

[100] Нийслэлийн захирагчийн ажлын алба

2.3. 2005-2009 онуудад худалдаа нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаар

Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын агентлагаас авсан мэдээллээр манай улсад хийгдэж байгаа нийт гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын 19,6 хувь нь худалдаа, нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн байна. **Тухайлбал:** 1990 оноос хойш 2011 оны 5 сарыг хүртэлх байдлаар манай улсад худалдаа нийтийн хоолны салбарт нийт 970 310,35 мянган ам долларын хөрөнгө оруулалт хийгджээ. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын бүртгэхдээ нийтийн хоолны салбарыг худалдааны салбартай хамтруулан нэг ангилалд оруулан тооцдог нь нийтийн хоолны салбарт оруулсан гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нарийвчлан тооцох боломжгүй байна.

Зураг 2. 2005-2009 онуудад худалдаа нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ /мянган ам доллараар/



2011 оны эхний 5 сарын байдлаар 56 608,31 мянган ам долларын хөрөнгө оруулалт худалдаа, нийтийн хоолны салбарт хийгдээд байна. Худалдаа нийтийн хоолны салбарт 2006-2008 онд дунджаар 1377 гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани үйл ажиллагаа явуулахаар бүртгэгдэж байсан бол 2009 онд 572 компани, 2010 онд 731 компани бүртгэгдсэнээс харахад нийтийн хоолны салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалт буурах хандлагатай байна.

Сүүлийн жилүүдэд Солонгос, Хятад, Япон, Европ зэрэг улс үндэсний хоолны газрууд ихээр үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээрийн хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалттай бус харин зөвхөн хоол хийж буй ерөнхий тогооч нь тухайн улсын иргэн байх нь түгээмэл байна. Үүнээс үүдээд гадаадын хөрөнгө оруулалттай мэт харагдаж буй улс үндэсний хоолны газруудын хувьд монгол эзэнтэйгээр зөвшөөрлийг авдаг учир нарийвчилсан тоон мэдээллийг гаргах боломжгүй байна.

Мөн сүүлийн жилүүдэд олширч байгаа Тухайлбал: “Хаан хуушуур”, “Хаан бууз”, “BBQ chicken”, “Broadway” зэрэг сүлжээ түргэн хоолны газар, ресторануудхэдийгээр олон салбар сүлжээтэй байсан ч бүртгэлийн хувьд нэг аж ахуйн нэгжээр бүртгэгддэг нь бодит тоон мэдээлэл болж чадахгүй байгаа юм. Тиймээс улсын хэмжээнд нийтийн хоолны салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа 6877 аж ахуйн нэгжийн хувьд бодитой тоон мэдээлэл биш юм.

Зах зээл өргөжихийн хэрээр үйлчлүүлэгчдийн эрэлт шаардлага өмнөх жилүүдийн үеийнхээс үндсээрээ өөрчлөгдөж байгаа бөгөөд үүнийг даган нийтийн хоол үйлчилгээний шинэ дэвшилтэт үйлчилгээний хэлбэрүүд бий болсоор байна. Эдгээрийн түгээмэл хэлбэр нь хоол захиалга, хүргэлтийн үйлчилгээ юм. Манай улсын хувьд энэхүү үйлчилгээний хэлбэрт тохируулан шинээр түргэн хоолны стандарт шаардлагыг боловсруулаад байна.

Нийтийн салбарын үйлчилгээнээ хамаарч буй нэг томоохон хүчин зүйл нь хоол, хүнсний үйлдвэрлэл үйлчилгээнээс хамааралтайгаар эрүүл ахуйн аюулгүй байдал юм. ДЭМБ-аас гаргасан мэдээгээр өнөөдөр 440 гаруй төрлийн өвчин бүртгэгдэж байгаагаас 370 гаруй нь хоол хүнснээс шалтгаалсан өвчин байна. Монголчуудын хувьд дэлхийн нийтийн насжилтийн индексээс харахад бусад улс орнуудын хүн амын индексээс богино наслаж байгаа нь ч хоол хүнсний буруу хэрэглээтэй холбоотой юм. Иймд нийтийн хоолны үйлдвэрлэл үйлчилгээний стандарт, техник технологийн шаардлагаас гадна нийтийн хоолын худалдаа үйлдвэрлэлтэй холбоотойгоор нэгдсэн цогц бодлого боловсруулах, хууль эрх зүйн орчныг шинээр бий болгох шаардлагатай байна.

Судалгааны дүгнэлт

Улсын хэмжээнд 2010 оны байдлаар 6770 хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газар үйл ажиллагаа явуулж, хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний борлуулалт 49,0 тэрбум төгрөг хүрч жилээс жилд өсч байна. Улсын хэмжээнд 17,0 мянган тогооч, үйлчилгээний ажилтан 9,0 мянга гаруй хүн ажиллаж байна. Хоолны газруудад ажиллагсадын 90 хувь мэргэжлийн тогоочтой ажиллаж байгаагаас 30 гаруй хувь нь 1-р зэрэгтэй байна.[101]

Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын мэргэжилтэй боловсон хүчин инженер технологич, тогооч, зоогийн газрын менежер нарыг бэлтгэн гаргаж байгаа их дээд сургууль, коллеж 5, мэргэжил сургалт үйлдвэрлэлийн төв 35 үйл ажиллагаа явуулж байна.Мөн Монголын тогооч нарын холбоо, Монголын хоолзүйн, Технологичдын холбоо, Хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний хөгжлийн төв зэрэг төрийн бус байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байна.

Нийтийн хоолны салбарын тусгайлсан хууль байхгүй бөгөөд Хүнсний тухай хуулиар Засгийн газар, салбарын сайдад олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд гаргасан эрх зүйн баримт бичиг, холбогдох стандартын хүрээнд зохицуулагдаж явж иржээ. Мөн түүнчлэн, УИХ, Засгийн газраас салбарт хамаарах төрөөс баримтлах бодлогыг тодорхойлох, дагнасан үндэсний хөтөлбөрүүдийг батлан гаргаж хэрэгжүүлж иржээ.

Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад 2010 онд Хэрэглэгчдэд зориулсан үйлчилгээ. Хоолны газрын ангилал, зэрэглэл" Үндсэн шаардлага MNS4946:2005 стандартын мөрдөлтийн түвшинг тогтоох чиглэлээр хийгдсэн хяналт шалгалтаар нийтийн үйлчилгээтэй хоолны газарт стандартын мөрдөлт аймаг, сумдад дундажаар 74,5 хувь, нийслэлийн түвшинд дундажаар 67 хувь хангагдсан, нийслэлийн дүнг хоолны газрын ангилал тус бүрээр авч үзвэл зоогийн газар, бар, кафе дундажаар 68 хувь, цайны газар 49,7 хувь хангагдсан үзүүлэлттэй байна. Шалгалтаар хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудын талаарх ололтой болон нийтлэг зөрчлийн талаарх мэдээллийг 1.2-оос үзнэ үү.

Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний бизнессийн байгууллагуудын хувьд өрсөлдөөний зарчмаар хөгжлийн тодорхой түвшинд хүрсэн хэдий ч хоол үйлдвэрлэлийн чанар, аюулгүй байдал, үйлчилгээний соёл, мэргэжилтэй боловсон хүчний дутагдалтай зэрэг бэрхшээлүүд их байна.

Судалгааны явцад нийгмийн халамжийн хүрээнд үйлчилгээ үзүүлдэг хоол үйлчилгээний байгууллагууд болох сургууль, коллеж, их, дээд сургууль, эмнэлэг, шорон, цэрэг, арми зэрэг байгууллагуудын хоол үйлчилгээний чанар, аюулгүй байдал, тулгамдаж буй асуудлуудыг тодруулахаар салбарын яам, мэргэжлийн хяналтын газраас тодруулсан боловч төвлөрсөн мэдээлэл үндсэндээ байхгүй гэж хэлж болохоор байна. **Тухайлбал**: Мэргэжлийн хяналтын газар зөвхөн ажлын байрны дүгнэлт өгөх, төлөвлөгөөт хуваарийн дагуу тодорхой хэдэн

[101] ХХААХҮЯ-ны ХҮХҮБХЗГ-аас ирүүлсэн үйл ажиллагааны талаарх танилцуулга 2011 он

газарт шалгалт хийдэг, өөрийн чиг үүргийн дагуу зөвхөн тухайн хоолны газрын зөрчилийг чухалчлан үздэг, ХХААХҮ-ийн яаманд одоогийн байдлаар нэгдсэн тоо баримт байхгүй 2010 оны тоо гаргахаар ажиллаж байгаа гэсэн хариулт өгсөн.

Нийслэлд 2753 нийтийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газар үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас архи согтууруулах ундаагаар үйлчилдэг цэгийн тоо 1326 байна. Согтууруулах ундаагаар үйлчлэх зөвшөөрөл бүхий цэгийн тоог манай улсын насанд хүрсэн хүн амын тоотой харьцуулж үзэхэд 610 орчим, хүнд 1 цэг ногдохоор тооцоо гарч байна.[102]

Зөвхөн нийслэл хотын хэмжээнд авч үзэхэд хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээний аж ахуйн нэгжийн тоо 2000-2004 онуудад дунджаар 2200 аж ахуйн нэгж байсан бол 2005-2009 онд 2823 болж өссчээ. Эдгээр хоол үйлчилгээний байгууллагын 50-иас илүү хувийг цайны газар, гуанз эзэлж байгаа нь жижиг дунд бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаа нэмэгдэж байгаа, цайны газар, гуанзны эрэлт хэрэгцээ их байгааг харуулж байна.

Манай улсад хийгдэж байгаа нийт гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын 19,6 хувь нь худалдаа, нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн байна. **Тухайлбал:** 1990 оноос хойш 2011 оны 5 сарыг хүртэлх байдлаар манай улсад худалдаа нийтийн хоолны салбарт нийт 970 310,35 мянган ам долларын хөрөнгө оруулалт хийгджээ. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын бүртгэхдээ нийтийн хоолны салбарыг худалдааны салбартай хамруулан нэг ангилалд оруулан тооцдог нь нийтийн хоолны салбарт оруулсан гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нарийвчлан тооцох боломжгүй байна.

2011 оны эхний 5 сарын байдлаар 56 608,31 мянган ам долларын хөрөнгө оруулалт худалдаа, нийтийн хоолны салбарт хийгдээд байна. Худалдаа нийтийн хоолны салбарт 2006-2008 онд дунджаар 1377 гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани үйл ажиллагаа явуулахаар бүртгэгдэж байсан бол 2009 онд 572 компани, 2010 онд 731 компани бүртгэгдсэнээс харахад нийтийн хоолны салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалт буурах хандлагатай байна.

Санал, зөвлөмж

1. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын одоо мөрдөгдөж буй дүрэм журмуудын агуулга, ач холбогдол цаг үеийн нөхцөл шаардлагаас зохицуулалтын чанар нь хоцрогдонгуй байгаа тул олон улсын хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний ерөнхий стандартын түвшинд нийцүүлэх /Монгол Улсын Засгийн газрын 2010 оны 38 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсад мөрдөж буй стандартын бодлого, хэрэгжилтийг боловсронгуй болгох, олон улсын түвшинд нийцүүлэх ажлын хэсгийн чиглэл, төлөвлөгөөн дээр үндэслэн гүйцэтгэсэн Монгол Улсын хэмжээнд хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хүнсний салбарын нийт 667 стандартын хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний төрөлд багтах стандартуудыг судлан үзэх/

2. Судалгааны хүрээнд хоол, үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын чиглэлийн яам, харъяа газрууд, хяналт шалгалтын чиг үүргээр ажилладаг байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоогүй байдлаас шалтгаалан судалгааны мэдээлэл туйлын хомс байсан нь хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч аж ахуйн нэгж, байгуулагын тулгамдсан ауудлуудыг тодруулахад бэрхшээлтэй байсан. Өнөөгийн байдлаар ХХААҮЯ-нд хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ хариуцсан газрын 2 мэргэжилтэн энэ салбарын асуудлыг хариуцаж байгаагаас үзэхэд салбарын бодлого, зохицуулалтын асуудал үндсэндээ орхигдсон гэж хэлж болохоор байна. Иймд

[102] Нийслэлийн захирагчийн ажлын алба

төрөөс тус салбарын бодлогыг цогц байдлаар авч үзэж хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний бизнес эрхлэгч аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын тулгамдаж буй асуудлыг системтэй судлан үзэх зайлшгүй шаардлагатай.

3. Тус салбарын үйл ажиллагааны стандартын биелэлт, хяналт шалгалтын чиг үүргээр ажиллаж буй байгууллагууд зөвхөн бизнесийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй хоол үйлдвэрлэл үйлчилгээ явуулж буй аж ахуйн нэгжийг үйл ажиллагаанд илүү анхаарал тавьж нийгмийн халамжийн хүрээнд үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагуудын үйл ажиллагаанд төдийлөн анхаарч ажиллахгүй улсын хэмжээнд нийт хэдэн байгууллага ажиллаж байгаа зэрэг статистик мэдээллийг ч бүрэн гүйцэд гаргадаггүй байна. Хоол үйлдвэрлэлийн салбарт УМХЕГ, Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газар, Нийслэлийн захирагчийн алба, Цагдаагийн алба зэрэг хяналт шалгалтын чиг үүрэгтэй маш олон байгууллагууд давхардсан хяналт шалгалт хийж байдаг нь энэ салбарт ихээхэн дарамт учруулдаг байна. Эдгээр байгууллагуудын зүгээс ялангуяа бизнесийн чиглэлээр хоол үйлдвэрлэл эрхэлж буй байгууллагууд /бар, ресторан, кафе зэрэг/-д хяналт шалгалт хийсэн тоо харьцангуй олон боловч мэргэжил, арга зүйн туслалцаа заавар зөвлөгөө өгч ажиллах тал дээр хангалтгүй, хоорондоо зөрчилтэй үндэслэлгүй шаардлага тавьдаг нь дарамт шахалт учруулдаг байна. Гэтэл нийгмийн халамжийн салбарын хоол үйлдвэрлэл /эмнэлэг, сургууль, цэцэрлэг, цэрэг, хүчний байгууллага зэрэг/-д хяналт шалгалт хангалтгүй хийгддэг, чанар аюулгүй байдлыг хангаж ажиллах тал дээр дутагдалтай, нэгдсэн тоо мэдээлэл хомс байдал ажиглагдлаа.

4. Зориулалтын бус, стандарт хангаагүй ажлын байрыг хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чиглэлээр ашиглуулахыг зогсоох, тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх

5. Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгчдийн ихэнхи нь мэргэжил олгох түр дамжаа төгссөн боловч амьдрал дээр тэдний мэргэжлийн ур чадвар шаардлагын хэмжээнд хүрэхгүй байгаа тул хоол үйлдвэрлэлийн чиглэлийн мэргэжилтэй боловсон хүчин асуудлыг анхаарах

6. Хоол үйлдвэрлэлийн газрууд нь мэргэшсэн бус байдлаар үйл ажиллагаа явуулж үйлчлүүлэгчдийг хохироодог, хоол үйлдвэрлэх тусгай зөвшөөрөлтэй боловч архи согтууруулах ундаагаар түлхүү үйлчилж ашиг олох зорилготой үйл ажиллагаа явуулдаг, стандартын бус аргаар хоол үйлдвэрлэдэг зэргийг анхаарч хоол, ундаа үйлдвэрлэхгүйгээр зөвхөн согтууруулах ундаагаар үйлчилдаг хоолны газар / ресторан, баар, кафе/ байгаа зөрчлийг таслан зогсоох

7. Нийгмийн халамжийн хүрээнд үйлчилгээ үзүүлдэг их, дээд сургууль, эмнэлэг, үйлдвэр, албан байгуулагын хоол үйлчилгээний салбарыг төр хувийн хэвшлийн түншлэлийн хүрээнд сайжруулах, тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх, хоол үйлдвэрлэлийн стандартыг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчлэн тогтоох, эрүүл хүнс, хүний эрүүл мэндэд хоргүй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх тал дээр анхаарах

8. Өнөөгийн дэлхий дахины хоол үйлчилгээний зохион байгуулалтын туршлагаас үзэхэд үйл ажиллагаа нь дөнгөж эхлэж байгаа аж ахуйн нэгжийн хувьд франчайзингийн системийг нэвтрүүлэх нь дампуурлаас сэргийлэх, цаашилбал ашигтай ажиллах бололцоог олгодог байна. Франчайзинг нь бусдын эзэмшиж байгаа бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний брэндийг ашиглан зах зээлд бизнесээ хамгийн түргэн хугацаанд өргөжүүлэх боломжтой, эрсдэл багатай бизнесийн систем юм.

* * *

Ашигласан материал

- Төрөөс ХХАА-н талаар баримтлах бодлого
- Хүнсний тухай хууль
- “Хүнсний аюулгүй байдал” хөтөлбөр, Ерөнхий боловсролын сургуульд “Үдийн цай” хөтөлбөр
- Хэрэглэгчдэд зориулсан үйлчилгээ Хоолны газрын ангилал, зэрэглэл. Ерөнхий шаардлага Монгол Улсын стандарт. Дугаар: MNS 4946:2005
- Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд мөрдөх эрүүл ахуйн дадал: Монгол Улсын стандарт. Дугаар: MNS CAC RCP 39: 2009.
- Явуулын үйлчилгээтэй түргэн хоолны цэг. Техникийн ерөнхий шаардлага: Монгол Улсын стандарт. Дугаар: MNS 6192 : 2010
- ХХААХҮЯ-ны ХҮХҮБХЗГ-аас ирүүлсэн үйл ажиллагааны талаарх танилцуулга 2011 он
- НМХГ-ын газрын хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарын 2010 оны шалгалтуудын дүгнэлт,
- НЗАА-ы ҮҮХ-ийн Согтууруулах ундаа худалдах, үйлчлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газруудад атестатчилал явуулсан 2010 оны дүн мэдээлэл,
- ҮСГ-ын жилийн болон улирлын статистик мэдээллүүд,
- Гадаад худалдаа, гадаадын хөрөнгө оруулалтын агентлагаас 2005-2009 онуудад худалдаа нийтийн хоолны салбарт хийгдсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаар мэдээлэл,
- Монгол Улсад Худалдаа, нийтийн хоолны байгууллага үүсч хөгжсөний 90 жилийн ой, хүнс, хоол үйлдвэрлэлийн салбарт инженер бэлтгэж эхлэсний 40 жилийн ойн хүрээнд зохион байгуулагдсан “Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний инновацийн асуудал” сэдэвт онол-практикийн хурлын материал
- НМХГ-ын улсын ахлах байцаагч С.Нарангэрэл /Ph.D/, “Хоол үйлдвэрлэлийн технологийн хяналт”, онол-практикийн бага хуралд тавьсан илтгэл, 2011 оны 04 сар.