



ФИНЛАНД УЛСЫН ОРОН НУТГИЙН ЗАСАГ ЗАХИРГАА



Улаанбаатар хот
2021 он

ФИНЛАНД УЛСЫН ОРОН НУТГИЙН ЗАСАГ ЗАХИРГАА

Англи хэлнээс орчуулсан: Г.ЦЭРЭНДУЛАМ

Орчуулсан бүтээл:

Copyright © Chapter 8: LOCAL GOVERNMENT IN FINLAND, by Olli Mäenpää in "LOCAL GOVERNMENT IN THE MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION: A COMPARATIVE LEGAL PERSPECTIVE", Angel-Manuel Moreno (editor), NATIONAL INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION, SPAIN INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MADRID, 2012

Уг гарын авлагыг Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Швейцарын хөгжлийн агентлагийн хамтран хэрэгжүүлж буй "Монгол Улсын төлөөллийн байгууллагыг бэхжүүлэх нь" төслийн дэмжлэгтэйгээр орчуулан бэлтгэж, хэвлэв

Энэ бүтээлийн бүх эрх хамгаалагдсан болно. Бүтээлийг аливаа хэлбэрээр ашиглахдаа эх сурвалжийг заавал дурдахыг хүсье.

АГУУЛГА:

1. Түүхэн хувьсал	4
2. Суурь тоо мэдээлэл, дүр зураг	8
3. Орон нутгийн өөрийн удирдлагын хууль эрх зүйн хүрээ	9
3.1. Нутгийн өөрийн удирдлагын тухай Европын дүрмийн гүйцэтгэх үүрэг	9
3.2. Үндсэн хуулийн хүрээ	10
3.3. Орон нутгийн засаг захиргааны тухай үндсэн хууль тогтоомж	11
3.4. Захиргааны дүрэм журмууд	12
4. Орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын чадамж, эрх мэдэл, үйлчилгээ	13
4.1. Зохицуулах эрх мэдэл	9
4.2. Орон нутаг засаг захиргаадын үйлчилгээ	10
5. Үндсэн байгууллага	15
5.1. Орон нутгийн байгууллагуудын эрх мэдлийн хуваарилалт	15
5.2. Зөвлөл	16
5.3. Товчоо (kunnanhallitus)	16
5.4. Орон нутгийн хороод	16
5.5. Орон нутгийн гүйцэтгэх засаглалын байгууллага (kunnan hallinto)	16
5.6. Орон нутгийн засаг захиргаадын хамтын ажиллагаа	16
6. Хүний нөөц	17
7. Орон нутгийн засаг захиргааны санхүүжилт	18
7.1. Орон нутгийн засаг захиргааны орлогын эх үүсвэр	18
7.2. Орон нутгийн зарлага	18
8. Өмч, эд хөрөнгө	20
9. Орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын хяналт, удирдлага	20
10. Орон нутгийн өөрийн удирдлагын хамгаалал	20
11. Орон нутгийн засаг захиргаа болон Европын холбоо	20
12. Мэдээллийн эх сурвалж: Илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг хүсвэл:	21
12.1. Хэрэг зөрчил, шийдвэр	18
12.2. Ашигласан ном зүй	18
12.3. Цахим эх сурвалж	18

8 дугаар бүлэг:

Финланд Улсын Орон нутгийн засаг захиргаа



Хельсинк хотын захиргаа. Эх сурвалж: https://en.wikipedia.org/wiki/Helsinki_City_Hall

1. ТҮҮХЭН ХУВЬСАЛ

Финланд Улсад нутгийн өөрийн удирдлага, нутгийн ардчиллын тухай ойлголт аль Дундад зууны сүүл үеэс эхэлсэн эртний уламжлалтай. Орон нутгийн засаг захиргааны тухай ерөнхий хууль тогтоомжийг анх XIX зуунд хөдөө болон хот суурингийн тухай тус тусдаа хуулиуд (1865 болон 1873) батлагдаж байх үед баталж гаргасан. Эдгээр шинэ хуулиуд нь орон нутгийн засаг захиргааны анхны сонгуулиудыг явуулах боломжийг бүрдүүлж өгсөн юм.

Финланд Улс нь 1917 онд Орос Улсаас тусгаарлагдаж тусгаар тогтнолоо зарласан орон. Орон нутгийн засаг захиргааны өөрийн удирдлагын талаарх маш тодорхой заалтыг 1919 онд батлагдсан анхны Үндсэн Хуульдаа тусгасан

бөгөөд энэ үед ч хөдөө болон хот сууринг хамруулсан орон нутгийн засаг захиргааны тухай цогц хуулийг шинээр баталж байсан юм. Орон нутгийн нийт засаг захиргаадын Зөвлөл нь чөлөөт, ардчилсан сонгуулиар сонгогдохоор хуульчлагдсан. Энэ зууны эхний хагас гэхэд орон нутгийн засаг захиргаадын чиг үүрэг хязгаарлагдмал хэвээр байсан.

Нийгмийн халамжийн шинэчлэл (1950-1980)-тэй зэрэгцэн дийлэнх нийтийн үйлчилгээ (эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, нийгмийн халамж, суурь боловсрол) нь орон нутгийн засаг захиргаадын хариуцах үүрэг болж тэдэнд шилжиж ирсэн.

Иймээс тэд нэг ёсондоо яамдын сайдын харьяаллын орон нутаг дахь гар хөл болж хувирсан юм. Үүнийг сөрж 1989 онд орон нутгийн засаг захиргааны бие даасан байдлыг эрх мэдэлжүүлэн бэхжүүлэх зарим туршилтыг эхлүүлсэн. Үүний үр дүнд орон нутгийн захиргааны үйл ажиллагаанд төрөөс хийх зохицуулалт, хяналт нь мэдэгдэхүйц саарч, улсын татаасын тогтолцоо шинэчлэгдэж буцалтгүй тусламж тэтгэлэгийн багцуудыг олгож эхэлсэн юм.

Өнөөгийн мөрдөгдөж байгаа Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хууль (1995) нь энэхүү төвлөрлийг сааруулах хандлагыг дэмжиж орон нутгийн захиргааны онцлог ялгаатай талуудыг хүлээн зөвшөөрч, орон нутгийн захиргаад чиг үүрэг, удирдлагын бүтцээ бие даан хэрэгжүүлэх илүү өргөн эрх мэдлийг нь өгсөн.

Зах зээлийн чиг баримжаа бүхий шинэ арга хандлагууд, тухайлбал, үйлчилгээг аутсорсингоор хийлгэх, төр хувийн хэвшлийн түншлэлийг хөгжүүлэх, орон нутгийн захиргаад удирдлагын загваруудыг турших зэрэг арга барилууд орон нутгийн захиргааны чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд өргөнөөр нэвтэрч эхэлсэн.

Орон нутгийн захиргаад ард иргэдэд хүргэх үйлчилгээний санхүүгийн үндэс суурийг тогтвортой хадгалах, орон нутгийн эдийн засагт тулгарч буй сорилт бэрхшээлийг шийдвэрлэх зэрэг нь өнөөгийн хамгийн тулгамдсан хоёр гол асуудал юм. Иймээс орон нутгийн захиргаадыг өөрийн удирдлагын арга барилд сургах, орон нутгийн эдийн засгийн тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх, орон нутгийн ардчиллыг өргөжүүлэх, орон нутгийн засаг захиргааны бүтцийг шинэчлэх зэрэг зорилго агуулсан ихээхэн хүч шаардсан төслийг эхлүүлсэн юм.

2. СУУРЬ ТОО МЭДЭЭЛЭЛ, ДҮР ЗУРАГ

Бүгд Найрамдах Финланд Улс нь үндсэн хоёр хэлтэй (Финлянд, Швед), 5.4 сая хүн амтай, 337,000 кв.км газар нутагтай. Нийслэл хот Хельсинк болон түүний хөрш залгаа нутаг дэвсгэрт сая гаруй оршин суугчид амьдардаг.



Орон нутгийн засаг захиргаад нь төрийн үйлчилгээг хүн ардад хүргэхэд голлох үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд Нордикийн нийгмийн халамжийн загварын хамгийн чухал элемент болж өгдөг.

Орон нутгийн засаг захиргааны үндсэн нэгж нь кунта, коммун (*kunta, kommun*) юм. Одоогийн байдлаар 336 кунта, коммун байгаагийн 108 нь каупунки, стад (*kaupunki, stad*), үлдсэн хэсэг нь ердийн буюу жирийн орон нутгийн суурьшлийн нэгжүүд байдаг.

“ Орон нутгийн захиргаад нь бүгд адил эрх зүйн статустай, адил үүрэг хариуцлага хүлээдэг, адил тэгш эрх мэдэлтэй, ижил төстэй ардчилсан, гүйцэтгэх засаглалын байгууллагатай. ”

Гэсэн хэдий ч оршин суугчдын тоо, эдийн засгийн үндэс суурь, газар зүйн байршил, хэмжээ, хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин зэргээрээ ялгаатай. Орон нутгийн засаг захиргааны нэгж нь дунджаар 16,000 хүн амтай. Тус улсын нийт хүн амын гуравны нэг нь 100 мянгаас дээш хүн амтай Финландын найман мужид (хотуудад) амьдардаг.



Финлянд улсын нийслэл Хельсинк хот. Эх сурвалж: <https://globalxnetwork.com/portfolio-items/helsinki-finland/>

Нийслэл хот Хельсинк нь дотоодын хууль тогтоомжид тусгайлан заасан үндсэн хуулийн болон эрх зүйн статус байхгүй бөгөөд тус улсын нийслэлийг тодорхойлсон хууль эрх зүйн журам ч байдаггүй. Нийслэл хотын статусыг Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хуулиар орон нутгийн засаг захиргааны нэг нэгж хэмээн зохицуулсан байдаг.

Нийслэл хотын тухай хуульчлан тусгайлан заасан журам үгүй ч нийслэл хотын эрх зүйн байдлын тухай тодорхой хүрээ байх ёстой хэмээх ерөнхий ойлголт байдаг.

Төрийн үйлчилгээг ард иргэдэд хүргэхэд орон нутгийн захиргааны хамтын ажиллагаа чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

«Орон нутгийн хамтарсан захиргаад» (*kuntayhtymä, samkommun*) нь орон нутгийн засаг захиргааны хамтын ажиллагааны үндсэн хэлбэрийг бүрдүүлж байгаа бөгөөд Финланд Улсын орон нутгийн нийт 184 хамтарсан захиргаад нь орон нутгийн засаг захиргааны хоёрдахь шатлалыг бүрдүүлдэг.

Нөгөө талаас орон нутгийн засаг захиргаадаас бүрдсэн 19 «муж» (*maakunta, landskap*) бий. Тиймээс мужийн өөрийн удирдлагын засаглал нь «доороос дээш» бүрдэх бөгөөд мужууд нь орон нутгийн засаг захиргаадаас ихээхэн хамааралтай.

Мужууд нь бүсийн хөгжил, төлөвлөлтийн асуудал хариуцдагийн хувьд Аланд мужаас бусад мужууд чиг үүргийн хувьд ихээхэн хягаарлагдмал байдаг. Аланд муж нь Үндсэн хуулиар тогтоосон тусгай статустай бөгөөд хууль эрх зүйн болоод нилээд өргөн автономит эрхтэй.

Төрийн захиргааны байгууллага нь бүсийн болон орон нутгийн түвшинд албадтай. Бүс нутгийн түвшинд Бүс нутгийн төрийн алба (*aluehallintovirasto, region-förvaltningsverket*) болон бусад бүс нутгийн төрийн байгууллагууд бий. Орон нутгийн төрийн захиргаа нь цагдаа, прокурорын газар, бүртгэлийн газар, татварын албадтай.

3. ОРОН НУТГИЙН ӨӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ХҮРЭЭ

3.1. Нутгийн өөрийн удирдлагын тухай Европын Дүрмийн гүйцэтгэх үүрэг

Финланд Улс нь ямар ч эргэлзэл, тээнэгэлзэлгүйгээр 1990 оны 6-р сарын 14-нд Европын Дүрэмд гарын үсэг зурсан болно. Засгийн газраас боловсруулсан хуулийн төслийг үндэслэн Парламентаар 1991 онд

Европын Нутгийн өөрийн удирдлагын тухай Европын Дүрмийн тодорхой заалтуудыг батлах тухай хуулийг баталсан. Энэхүү Дүрмийн хэрэгжилтийг хангах ерөнхий хуульд хоёр товч заалт орсон.

I

Нэгдүгээр Хэсэгт

«Дүрмийн заалтууд хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрэгжих учир тогтоосон журмын дагуу хүчин төгөлдөр болно»;

II

Хоёрдугаар Хэсэгт

энэхүү хууль нь засгийн газрын тогтоолоор хүчин төгөлдөр болно хэмээн заасан байдаг.

Ингээд засгийн газрын 1991 оны 9-р сарын 6-ны өдрийн тогтоолын дараахан 1991 оны 10-р сарын 10-ны өдөр энэхүү хууль хүчин төгөлдөр болсон.

Дүрмийн жинхэнэ эхийг тусад нь хэвлэн нийтэлсэн. Үүнийг хууль ёсны хүчинтэй болгох тодорхой хууль тогтоомж шаардлагагүй. Нэгэнт Дүрмийг Парламентын тогтоолоор хэрэгжүүлж эхэлсэн болохоор заалтууд нь ч хуулийн заалтын хэмжээнд авч үзэгдэн шүүхийн болон засаг захиргааны байгууллага ч шууд ажил хэрэг болгож байдаг. Хуулийн төслийн танилцуулгад Дүрмийн зүйл заалт бүрийг үндэсний холбогдох хууль тогтоомжтой харьцуулж харилцан хамаарлыг судалж шалгаад Финланд Улсын хууль тогтоомж нь Дүрэмд харшлах ямар ч заалт агуулаагүй тул хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагагүй гэж үзсэн. Дүрмээр үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулалт хийхийг зөвшөөрсөн цорын ганц шалтгаан нь Аланд мужийн автономит эрхийн тухай хууль нь Аландын өөртөө засах мужийн хууль тогтоох байгууллагад орон нутгийнхаа засаг захиргааны удирдлагыг зохицуулах онцгой эрх мэдлийг аль хэдийн олгосон явдал байсан.

Гэхдээ жинхэнэ шүүх засаглалын практикт Дүрмийн заалтууд нь хэт ерөнхий, хууль эрх зүйн шууд нөлөө үзүүлэхээргүй, аль эсвэл тодорхой тохиолдлыг шүүх баталгаатай үндэслэл болгож чадахааргүй бүрхэг байгаа юм. Харин эдгээр заалтуудын гол үүрэг нь дотоодын хууль тогтоомжийн тайлбар, хэрэглээнд нотолгоо болох, нөлөөлөх эрх зүйн зарчим болж үйлчилнэ гэсэн үг юм.

Түүнээс гадна, энэхүү Дүрэм нь өнөөгийн мөрдөж байгаа хууль эрх зүйн тогтолцоонд цоо шинэ зүйл нэмж байгаа асуудал биш учир Дүрмийг хэрэгжүүлэх явцад эрх, үүргийн талаар олон нийтийн дунд цөөн тооны хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн.



Аландын арлууд. Эх сурвалж: <https://en.wikipedia.org/>

3.2. Үндсэн хуулийн хүрээ

Орон нутгийн өөртөө засах эрхийг 1999 оны Үндсэн хуулийн 121-р хэсгийн (1)-д (1999) тодорхой заасан. Үүний дагуу Финланд Улс нь орон нутгийн засаг захиргаанд хуваагддаг бөгөөд "засаг захиргаа нь оршин суугчдын өөрийн удирдлагын зарчимд суурилдаг"¹. Үндсэн хуулиар орон нутгийн засаг захиргаатад орон нутгийн албан татварыг ногдуулах эрхийг онцгойлон баталгаажуулсан болно. Орон нутгийн засаг захиргааны удирдлагын талаарх

нийтлэг зарчим, гүйцэтгэх үүргийг хуулиар зохицуулж өгсөн. Шинэ чиг үүрэг буюу гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлох тохиолдолд Парламентын хуульд заасан тодорхой заалтад үндэслэхийг орон нутгийн засаг захиргаанд даалгасан байдаг.

Парламентын Үндсэн хуулийн хороо²-ны тогтоосон практикт заасны дагуу дараах онцлогийг орон нутгийн өөрийн удирдлагын үндсэн шинж чанар хэмээн авч үзнэ. Тухайлбал:



а). Орон нутгийн захиргаад нь өөрийн удирдлага, санхүүгээ бие даан хариуцах эрхтэй. Төрийн захиргааны байгууллагууд нь орон нутгийн захиргаадыг хяналтдаа байлгах, тэдгээрт нөлөөлөхүйц захирамж, захиргааны тушаал гаргах ерөнхий эрх мэдэл эдлэхгүй. Төрийн захиргааны байгууллагууд нь Парламентаас баталсан хуульд тусгайлан заасан хязгаарлагдмал хүрээнд орон нутгийн үйл хэрэгт хөндлөнгөөс оролцох боломжтой.

б). Орон нутгийн засаг захиргаадын шийдвэр гаргах эрх мэдлийг орон нутгийн сонгуульд шууд болон нууц санал хураалтаар сонгогдсон байгууллагууд эзэмшинэ. Орон нутгийн захиргаад нь эдгээр эрх мэдлийг орон нутгийн захиргааны байгууллагын хүрээнд болон орон нутгийн захиргаад хоорондын хамтын ажиллагааны хүрээнд шилжүүлж болно.

в). Орон нутгийн захиргааны байгууллага нь нилээд ерөнхий бөгөөд өргөн хүрээнд суурилж үйл ажиллагаа явуулах боловч тодорхой тохиолдлууд дээр төрийн эрхийг хэрэгжүүлэх эрх нь хуулиар тусгайлан тогтоогдсон байх ёстой. Орон нутгийн захиргаанд шинээр чиг үүрэг болон санхүүгийн үүрэг хүлээлгэх, мөн өнөөгийн хүлээж байгаа үүргээс чөлөөлөхийг Парламентаас баталсан хуулийн хүрээнд шийдвэрлэнэ.

г). Орон нутгийн захиргаад нь оршин суугчиддаа албан татвар ногдуулах эрхтэй бөгөөд орон нутгийн бусад байгууллагууд татвар төлөх үүрэг хүлээнэ. Орон нутгийн захиргаа бүр татварын хувь хэмжээг өөрсдөө бие даан тогтооно.

д). Шинээр гарсан хууль тогтоомжийн дагуу орон нутгийн захиргаатад шинээр үүрэг хариуцлагыг ногдуулах тохиолдолд тухайн үүргийг гүйцэтгэхэд тохирсон харьцаатай, зохих санхүүгийн эх үүсвэр хуваарилсан тохиолдолд л тухайн хууль тогтоомжийг заавал дагаж мөрдөх шаардлага тавигдана.

¹ Финланд Улсын Үндсэн хуулийн 121 дүгээр хэсгийн бүрэн эх: «Орон нутгийн болон бусад бүс нутгийн өөрийн удирдлага. Финланд Улс нь орон нутгийн засаг захиргаатад хуваагдах бөгөөд засаг захиргаа нь оршин суугчдын өөрийн удирдлагад суурилна. Орон нутгийн захиргааны удирдлагын талаархи нийтлэг зарчим, тэдгээрийн гүйцэтгэх үүргийг хуулиар тогтооно. Орон нутгийн захиргаа нь орон нутгийн татвар ногдуулах эрхтэй. Татварын орлого, төлбөрийн талаарх ерөнхий зарчим, татварын үндэслэл, татвар ногдуулж байгаа этгээд, аж ахуйн нэгжид үйлчлэх эрх зүйн хэм хэмжээг хуулиар тогтооно. Орон нутгийн захиргаанаас том хэмжээтэй засаг захиргааны өөрийн удирдлагын зарчмыг хуулиар тогтооно. Хуулиар тогтоосны дагуу уугуул нутаг Сами нь хэл, соёлын өөрийн удирдлагатай байна»

² Хорооны үндсэн чиг үүрэг нь засгийн газраас өргөн барьсан хуулийн төслийг Үндсэн хуультай хэрхэн нийцэж байгааг хянах явдал юм. Тус хороо нь үндсэн хууль, хүний эрхтэй холбоотой асуудлаар шинжээчдийн дүгнэлтийг сонсож хэлэлцсэний дараа хуулийн төслүүд нь Үндсэн хуультай нийцэж байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргана. Түүнчлэн тус хороо хуулийн төслүүд нь олон улсын хүний эрхийн тухай баримт бичгүүдтэй хэрхэн нийцэж байгаа талаар мөн дүгнэлт гаргадаг.

Хэдийгээр Үндсэн хуульд муж болон орон нутгийн бусад засаг захиргааны нэгжийн статусын талаар тодорхой заагаагүй боловч 121-р хэсгийн (4)-т мужуудын өөрийн удирдлагын талаар

“ орон нутгийн засаг захиргаанаас том хэмжээний нутаг дэвсгэрийн өөрийн удирдлагын асуудлыг хуулиар зохицуулна ”

хэмээн заасан. Энэ заалтын дагуу мужийн өөрийн удирдлага нь хагас үндсэн хуулийн статустай болж байна. Түүнчлэн, Аландын арлуудын автономит байдлыг Үндсэн хуулийн 120-р хэсэгт хүлээн зөвшөөрч, Аландын арлуудын өөрийн удирдлага нь Аланд мужийн Автономит байдлын тухай хуулиар тусгайлан зохицуулагдана гэж заасан.

3.3. Орон нутгийн засаг захиргааны тухай үндсэн хууль тогтоомж

Орон нутгийн захиргааны ерөнхий болон тусгай эрх мэдлийн хооронд ямар нэгэн тодорхой тогтоосон хил хязгаар байдаггүйн зэрэгцээ төв засгийн газар болон автономит эрхтэй орон нутгийн захиргаад хооронд чиг үүргийг хэрхэн хуваарилах талаар ч үндэслэл болгох зүйл үгүй юм. Гэсэн хэдий ч орон нутгийн захиргааны автономит эрхийг бодитой, утга учиртай болгохын тулд тухайн орон нутгийн захиргаа нь олон нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн бүхий л асуудлыг шийдвэрлэх чадамжтай байх ёстой гэсэн ерөнхий ойлголт байдаг. Орон нутгийн захиргааны чадамжийг «ерөнхий» хэмээн тодорхойлсон байдаг тул хуулиар тогтоосон орон нутгийн захиргааны үүрэг хариуцлагын талаарх дэлгэрэнгүй жагсаалт байдаггүй. Харин тодорхой асуудлын хүрээнд орон нутгийн чадамжийг зохицуулах хэд хэдэн хууль

эрх зүйн баримт бичгүүд бий. Ялангуяа, нийтийн халамж, үйлчилгээ, байгаль орчныг хамгаалах, газар ашиглалтын төлөвлөлт, барилга байгууламжийн зохицуулалт, хог хаягдлын менежмент, эрүүл мэндийн асуудалд хяналт тавих зэрэг асуудлаар орон нутгийн захиргааны хүлээх үүрэг, хариуцлагыг нэмэгдүүлж байгаа үед ийм төрлийн хууль эрх зүйн баримт бичгүүд шаардлагатай болдог.

Бусад хэд хэдэн чухал хууль тогтоомжууд бий, тухайлбал, Орон нутгийн дахин төлөвлөлтийн тухай хууль (2009), Аланд мужийн Автономит эрхийн тухай хууль (1991), Бүс нутгийн хөгжлийн тухай хууль (2009), Бүс нутгийн төрийн байгууллагуудын тухай хууль (2009 он) зэрэг болно.

3.4. Захиргааны дүрэм журмууд

Үндсэн хуульд заасны дагуу орон нутгийн автономит эрхийг хуулиар тогтоодог бөгөөд уг хуульд орон нутгийн захиргааны чиг үүргийг мөн тодорхойлж өгдөг. Эдгээр үндсэн заалтууд нь төрийн эрх барих байгууллагуудаас орон нутгийн захиргааныг төрийн захиргааны дүрэм журмаар далайлгахаас урьдчилан сэргийлдэг. Эрх мэдэл төлөөлүүлсэн акт (засгийн газрын тогтоол) нь Парламентаас баталсан хууль, эрх зүйн актуудыг дагаж мөрдөх, хэрэгжүүлэхийг зохицуулахын зэрэгцээ орон нутгийн захиргаадад бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг болно.



4. ОРОН НУТГИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ЧАДАМЖ, ЭРХ МЭДЭЛ, ҮЙЧИЛГЭЭ

4.1. Зохицуулах эрх мэдэл

Орон нутгийн захиргааны байгууллагууд нь тодорхой салбарын хууль тогтоомжийн дагуу зохицуулах эрх мэдлээ хэрэгжүүлдэг. Тэд газар ашиглалтын төлөвлөлт, барилга байгууламжийн хяналт зохицуулалтыг хариуцах томоохон үүрэг хүлээдэг. Байгаль орчныг хамгаалах нь ихэнх тохиолдолд орон нутгийн үүрэг хариуцлага бөгөөд оршин суугчдын эрүүл мэндийн ерөнхий төлөв байдал, ариутгал ариун цэврийн стандартын мөрдөлтөд хяналт шинжилгээ хийх нь ч мөн тэдний хүлээх хариуцлагад ордог. Зохицуулалтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ орон нутгийн захиргааны байгууллагууд нь захиргааны хэд хэдэн төрлийн эрх мэдэл эдэлдэг.

Тэд барилга, байгууламж барихад захиргааны зөвшөөрөл олгох, нутаг дэвсгэрийнхээ газар ашиглалтын төлөвлөгөөг батлах, хууль тогтоомж зөрчсөн тохиолдолд захиргааны шийтгэл ногдуулах, хууль тогтоомжид заасан үүргээ биелүүлэхтэй холбогдуулан торгууль ногдуулах зэрэг эрхтэй.

Орон нутгийн захиргаад нь хууль тогтоох зөвхөн хязгаарлагдмал эрх мэдэлтэй байдаг тул аливаа эрх, үүргийн үндэслэлийг Парламентаас баталсан хуулиар тодорхойлсон байх ёстой. Байгаль орчин, эрүүл мэндийн зохих стандартыг тодорхойлох зэргээр Орон нутгийн дүрэм, стандартыг баталж болно.

Энэхүү хуулиар орон нутгийн захиргаадад агаарын бохирдлын хяналтыг дэмжих, хатуу хог хаягдлын менежментэд хяналт тавих, дуучимээг хянах, удирдах, усны эх үүсвэрийг бохирдуулахаас сэргийлэх арга хэмжээ авах шаардлага тавьсан байдаг. Орон нутгийн захиргаад нь байгаль орчны цогц хамгаалалтыг төлөвлөх, өөрийн нутаг дэвсгэрийн хүрээн дэх байгаль орчны төлөв байдалд хяналт шинжилгээ хийх үүрэг хүлээнэ. Бохир усны хаягдал, агаар бохирдуулах, хог хаягдал, химийн бодис зайлуулах зэрэгтэй холбоотой асуудлаар байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллагаас

батламж, зөвшөөрөл авна. Орон нутгийн захиргааны байгууллагууд нь зөвхөн тухайн орон нутагт сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй үйл ажиллагаанд байгаль орчны батламж, зөвшөөрлийг олгодог.

Үндсэн хуулийн 15-р хэсгийн 2 дахь заалтаар **нийтийн хэрэгцээнд зориулан өмч эзэмших эрхийг цуцалж** бүрэн нөхөн олговор олгох тухай хуульчилсан байдаг. Үл хөдлөх хөрөнгийг хураах тохиолдолд мөн орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын ашиг тусын тулд Эд хөрөнгө эзэмших эрхийг цуцлах тухай хууль (1977) –д заасан нөхцөлийг дагаж мөрдөж болно.

Орон нутгийн захиргаад нь зөвхөн тодорхой нөхцөлд, хуульд заасны дагуу эд хөрөнгийг хураах эрх эдэлнэ. Үл хөдлөх хөрөнгийг албадан хураах буюу худалдаж авах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх хамгийн гол үндэслэл нь төлөвлөгөөт шийдвэрийг хэрэгжүүлэх юм. Иймээс орон нутгийн төлөвлөгөөнд тухайн газар нутгийг орон нутгийн зориулалтаар ашиглахаар туссан бол орон нутгийн захиргаад нь өмч эзэмших эрхийг нь хураах нарийвчилсан төлөвлөгөөг гаргаж хэрэгжүүлэх эрхтэй. Түүнчлэн, зайлшгүй шаардлагатай тохиолдолд, Яамнаас нийтийн эзэмшлийн барилга байгууламж барих болон түүнтэй холбогдох зориулалтаар газрыг чөлөөлүүлэх, буюу орон нутгийн хөгжлийн төлөвлөгөөний дагуу бусад бүтээн байгуулалтад зориулж газрыг чөлөөлүүлэх зөвшөөрлийг орон нутгийн захиргаанд олгож болно.

Худалдан авалтын давуу эрхийн тухай хуулийн дагуу (1977), өмчийн эзэд болох хувийн хоёр тал эзэмшиж байгаа газар нутгийг шилжүүлэн эзэмшүүлэхийг зөвшөөрсөн тохиолдолд орон нутгийн захиргаад нь орон нутгаа хөгжүүлэх, амралт зугаалгын зориулалтаар ашиглах, тусгай хамгаалалтад авах зэрэг зорилгоор тухайн шилжүүлж байгаа газар нутгийг урьдчилан буюу давуу эрхээр худалдан авах боломжтой. Энэ эрх нь зөвхөн гүйцэтгэгч талууд харилцан тохиролцож гэрээ хэлэлцээр байгуулсны дараа хэрэгжих бөгөөд орон нутгийн захиргаа нь худалдан авагч тал болж оролцон урьдчилан тохиролцсон адил нөхцөлийг мөрдөнө.

4.2. Орон нутгийн засаг захиргааны үйлчилгээ

Орон нутгийн захиргаад нь нутгийн иргэддээ зориулж нийтийн суурь үйлчилгээг бий болгох, улмаар хүргэхэд гол чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Тэд цогц болоод мэргэжлийн боловсрол олгох сургуулиуд ажиллуулж, насанд хүрэгчдэд боловсрол олгох, номын сан, соёл, чөлөөт цаг зэрэгт зориулсан үйлчилгээ үзүүлдэг. Орон нутгийн захиргааны байгууллагууд мөн хүүхдийн ясли цэцэрлэг, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэгт анхаарал халамж тавих, нийгмийн зорилтот бүлэгт чиглэсэн орон сууцны хангамж, тусламж шаардлагатай хүмүүст орлогоо нэмэгдүүлэх зэрэгт нь дэмжлэг үзүүлэх зэрэг үүрэгтэй. Орон нутгийн эрүүл мэндийн төвүүд нь ард иргэддээ анхан шатны болон хоёрдогч шатлалын эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, шүдний эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг. Түүнчлэн, орон нутгийн засаг захиргаад нь орон нутгийн дэд бүтцийг арчлан тордох, гудамж талбайг тохижуулах, ус, эрчим хүчээр хангах, хог хаягдлыг зайлуулах ажлыг зохицуулах зэрэг олон ажлыг хариуцдаг. Нэг ёсондоо, эдгээр чиг үүргийг хувийн хэвшлийн компани тухай хуулийн хүрээнд орон нутгийн компаниуд гүйцэтгэдэг.

Орон нутгийн захиргаад нь үйл ажиллагаа зохион байгуулах, үйлчилгээ үзүүлэх замаар **суурь боловсролын тогтолцоонд** чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Орон нутгуудад ерөнхий боловсролын сургууль, ахлах сургууль, техникийн болон мэргэжлийн боловсролын байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Хувийн сургуулиуд ч бий, гэхдээ тэд Боловсролын яамнаас тусгай зөвшөөрөл авах шаардлагатай бөгөөд ерөнхий боловсролын сургуулийн сургалтын хөтөлбөрийг дагаж мөрдөх үүрэг хүлээдэг. Бүх төрлийн суурь боловсролын үйлчилгээ нь үнэ төлбөргүй. Орон нутгийн захиргаад нь насанд хүрэгчдэд зориулсан боловсролын хөтөлбөр, номын сан, соёл, чөлөөт цагт зориулсан үйлчилгээ үзүүлдэг бөгөөд ийм төрлийн үйлчилгээ явуулах болон ашиглалтын зардалд зориулж засгийн газраас тэтгэлэг авах боломжтой. Тэд мөн оршин суугчдынхаа **эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний** дийлэнх төрлийг хүргэж, зохион байгуулж, худалдан авч байна. Орон нутгийн захиргаад болон орон нутгийн хамтарсан захиргаад нь анхан шатны тусламж үйлчилгээ үзүүлэх эрүүл мэндийн төвүүдийг эзэмшиж, үйл ажиллагааг нь удирдан явуулдаг.



Финляндын Тампере хотын захиргаа.

Эх сурвалж: <https://www.discoveringfinland.com/destination/tampere-city-hall/>

Зарим орон нутгийн захиргаад нь маш жижиг байдаг тул орон нутгийн хамтарсан захиргаад “эмнэлэгүүдийн дүүрэг” буюу мэргэжлийн тусгай эмнэлгүүдийн дийлэнхийг эзэмшдэг бөгөөд улсын бүх эмнэлгийг удирддаг. Иймээс жижиг орон нутгийн захиргаад нь эрүүл мэндийн дүүргийн захиргааны асуудал эрхэлсэн орон нутгийн хамтарсан захиргааны байгууллагын гишүүн байх шаардлагатай. Эрүүл мэндийн төвүүд нь 18 хүртэлх насны хүүхдүүдэд эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, сургуулиудын эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, олон нийтийн асаргаа сувилал, тогтмол ажиллагаатай урт хугацааны халамжийн тасаг, шүдний үнэ төлбөргүй үйлчилгээ зэрэг олон төрлийн үйлчилгээ үзүүлдэг. Түүнчлэн эрүүл мэндийн болон олон нийтийн халамж үйлчилгээ үзүүлдэг. Ихэнх төвүүд хэвтэн эмчлүүлэх тасагтай бөгөөд улсын эмнэлгүүдийн 95 хувь нь нарийн мэргэжлийн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг.

Орон нутгийн захиргаад нь **нийгмийн болон халамжийн дийлэнх төрлийн үйлчилгээг** үзүүлдэг бөгөөд орон нутгийн захиргааны ажиллагсдын талаас илүү хувь нь нийгмийн үйлчилгээ, эрүүл мэндийн салбарт ажилладаг. Эдгээр үйлчилгээ нь орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын зардлын 40 гаруй хувийг эзэлж байна. Ээжийнх нь жирэмсний амралтын хугацаа дууссанаас хойш сургуулийн өмнөх насны бүх хүүхдүүд орон нутгийн ясли цэцэрлэгийн тусламж

үйлчилгээ авах эрх эдэлнэ. Үүний зэрэгцээ бага насны хүүхдээ гэртээ асран хүмүүжүүлэх хүсэлтэй гэр бүлүүдэд орон нутгийн захиргаадаас тэтгэмж олгодог хувилбар бий. Бага насны хүүхдүүдийн гуравны хоёр нь ясли цэцэрлэгт, үлдсэн гуравны нэг нь гэртээ өсөн торниж байна. Орон нутгийн засаг захиргаад нь өндөр настнуудад анхаарал халамж тавих үүрэгтэй. Хөгжлийн бэрхшээлтэй болон оюуны бэрхшээлтэй хүмүүст үзүүлдэг бусад нийгмийн халамж үйлчилгээг оруулаад нийт нийгмийн үйлчилгээний зардлын 30 орчим хувийг тэдэнт зориулж байна. Эдгээр бүх үйлчилгээнүүд үнэ төлбөргүй байдаг. Хэрэв тухайн иргэний орлого хангалтгүй гэж үзвэл нийгмийн даатгалын хөтөлбөрийн хүрээнд мөнгөн тусламж өгч амьжиргааных нь баталгааг хангадаг. Эцсийн эцэст орон нутгийн захиргаадын хамгийн гол асуудал бол оршин суугчдынхаа амьжиргааны баталгааг хангах явдал юм. Зохистой орлого олж чадахгүй байгаа хүмүүс өөрийн нөхцөл байдалдаа үнэлгээ хийлгэх замаар орон нутгийн захиргаанаас мөнгөн тэтгэмж авах боломжтой.

Нөгөө талаас орон нутгийн захиргаад нь орон нутгийн **хог хаягдлын менежментийг хариуцдаг** бөгөөд үүнд нийтийн болон түүнтэй адилтгах хог хаягдлыг тээвэрлэх, дахин боловсруулах, зайлуулах ажил үйлчилгээ хөлслөх үйлчилгээ зэрэг багтана. Айл өрхийн болон хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуйн үйл ажиллагаанаас үүдсэн аюултай хог хаягдлын менежментийг мөн адил хариуцна.

Орон нутгийн үйл ажиллагааны өөр нэг чухал чиглэл бол **соёл, амралтын өргөн сонголттой үйлчилгээг** хүргэх явдал юм. Театр, найрал хөгжим, музейн үйл ажиллагааг ихэвчлэн орон нутгийн захиргаад эрхлэн явуулдаг, аль эсвэл шууд бус санхүүжилт авдаг. Тус улсын хүн амтай харьцуулахад

музей, театр, найрал хөгжмийн өргөн сүлжээтэй. Орон нутгийн засаг захиргаад нь соёлын холбоодыг, тэдний зохион байгуулж буй арга хэмжээг явуулж буй байрных нь түрээс төлбөрийнх нь хамт ихэвчлэн санхүүжүүлдэг. Орон нутгийн номын сангуудын үйл ажиллагаа ерөнхийдөө үнэ төлбөргүй.

Нийтийн тээврийн үйлчилгээг хувийн компаниудтай хамтран зохион байгуулдаг. Томоохон хотууд нь өндөртүвшний тээврийн системийг эрхлэн явуулахын тулд хотын захиргааны байгууллагуудаас санхүүгийн томоохон дэмжлэг авч ашигладаг бол жижиг хотууд, хөдөө орон нутгийнхан төр засаг, орон нутгийн засаг захиргаадаас суурь түвшний санхүүжилт авдаг.

Нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний байгууллагууд нь ихэвчлэн орон нутгийн захиргаадын эзэмшлийн байдаг бөгөөд цөөн тооныхыг хувийн компаниуд эзэмшсэн байдаг. Ерөнхийдөө томоохон хотууд нь өөрийн эзэмшлийн **эрчим хүчний хэрэг эрхлэх газруудтай** учир өөрийн нутаг дэвсгэртээ эрчим хүч хуваарилдаг бөгөөд зарим томоохон нэг нь бүр цахилгаан эрчим хүчний үүсгүүртэй. Бусад орон нутгийн захиргаадад хувийн компаниуд, аль эсвэл хэд хэдэн орон нутгийн захиргаадын хамтран эзэмшдэг компаниуд цахилгаан эрчим хүчний хангамжийг хариуцаж ажилладаг. Цахилгаан эрчим хүчний зах зээл дээр чөлөөт өрсөлдөөн өрнөж байдаг. Эцэст нь орон нутгийн эрчим хүчний хэрэг эрхлэх газрууд дүүргийнхээ дулааны хангамжийг мөн хариуцдаг. Орон нутгийн Зөвлөл нь нутгийн чухам аль хэсэгт ус хангамж, ариутгах татуургын үйлчилгээний эрэлт хэрэгцээ байгааг тодорхойлон шийдвэр гаргадаг. Эдгээр үйлчилгээний бараг бүх зардлыг хэрэглэгчдийн хэрэглээний төлбөрөөр нөхдөг.

5. ҮНДСЭН БАЙГУУЛЛАГА

5.1. Орон нутгийн байгууллагуудын эрх мэдлийн хуваарилалт

Орон нутгийн тухай хуулиар орон нутгийн байгууллагуудын эрх мэдлийн хуваарилалтад бага зэрэг өөрчлөлт оруулсан.

Шийдвэр гаргах эрх мэдлийг **Зөвлөл** (*kunnanvaltuusto*) эдэлнэ. Зөвлөлийн гишүүд нь дөрвөн жилд нэг удаа болдог орон нутгийн сонгуулиар шууд сонгогддог.

Гүйцэтгэх чиг үүргийг орон нутгийн **Товчоо** (*kunnanhallitus*) хүлээдэг бөгөөд нутгийн захиргааны байгууллагуудыг удирддаг. Зөвлөл нь орон нутгийн асуудлаар бүх нийтийн санал асуулга зарлан явуулах эрхтэй.

Орон нутгийн Товчоо (*kunnanhallitus*), орон нутгийн хороод, захиргааны ажилтнууд нь ерөнхий захиргааны үүрэг даалгаврыг биелүүлж, орон нутгийн хэмжээнд гарсан шийдвэрийг хэрэгжүүлж ажилладаг. Товчоо нь пропорциональ харьцаагаар Зөвлөлөөс сонгогдсон гишүүдээс бүрдэнэ. Товчоо нь нутгийн хороод, ажилтнуудыг удирдах, зохицуулах үндсэн үүрэг хүлээхийн зэрэгцээ Зөвлөлөөс гарах шийдвэрийн төслийг боловсруулж хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Товчоо нь Зөвлөлөөс гарах шийдвэрийн эрх зүйн үндэслэлийг урьдчилан шалгах үүрэг мөн хүлээдэг.

Хууль эрх зүйн үндэслэл нь орон нутгийн иргэдийн сонгуулиар баталгааждаг учир Зөвлөл нь орон нутгийн гол эрх барих байгууллага юм. Зөвлөл (чуулган) болон Товчоо (гүйцэтгэх засаглал) нь тус тусын тодорхой чиг үүрэг, байр суурь бүхий тусдаа байгууллагууд юм. Зөвлөл нь орон нутгийн засаг захиргааны үндсэн болон бүх талын асуудлууд, орон нутагтай холбоотой тусгайлсан шийдвэр гаргах асуудлаар шийдвэр гаргах эрх мэдлийг эдэлдэг учир «хууль тогтоогч» байгууллага юм. Товчоо болон түүний харьяа хороод нь Зөвлөлийн шийдвэрийг хэрэгжүүлдэг тул ихэнхдээ «гүйцэтгэх засаглал»-ын үүрэг хүлээдэг.

Орон нутгийн удирдлагын тогтолцоо нь парламентын загвартай. Товчооны гишүүд ерөнхийдөө зөвлөлийн гишүүдээс бүрддэг. Товчооны гишүүнээр зөвлөлийн гишүүд, орлогч гишүүдийн хэнийг нь сонгож оруулахаа Зөвлөл өөрөө шийдвэрлэж болно. Шууд сонгогдсон Зөвлөл нь орон нутгийн Товчооны гишүүдийг багаар нь аль эсвэл зарим нэг гишүүдийг итгэл алдсан тохиолдолд хугацаанаас нь өмнө чөлөөлж болно.

Энэ утгаараа Товчоо нь Зөвлөлийн өмнө бүрэн хариуцлага хүлээдэг. Мөн орон нутгийн засаг захиргааны менежер (*kunnanjohtaja*) нь орон нутгийн гүйцэтгэх засаглалын хамгийн дээд албан тушаалтан юм. Бүх тогтолцоо нь парламентын шинэчилсэн загварт суурилдаг бөгөөд улс төрийн бүх бүлгүүд Товчоо болон хороодод пропорциональ хувиар суудалтай байдаг. Тийм болохоор сөрөг хүчнийхэн, олонхи хэмээх байнгын зохион байгуулалттай тогтолцоо үгүй юм. Харин санал хураах үед шаардлагатай гэж үзвэл түр эвслүүд үүсэх нь түгээмэл байдаг.

5.2. Зөвлөл

Зөвлөл нь орон нутгийн хэмжээнд шийдвэр гаргах эрх мэдэлтэй. Шууд сонгогдсон байгууллага учраас орон нутгийн сонгогчдын саналаар бүрэн эрхээ баталгаажуулж тэдний улс төрийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэх төлөөлөл болдог. Иргэд намын жагсаалтаас илүүтэй хувь нэр дэвшигчдэд саналаа өгдөг. Зөвлөлийн гишүүдийн тоо нь тухайн орон нутгийн хүн амын тооноос хамаарч 17-оос 85 гишүүнтэй байж болно.

Зөвлөл нь шийдвэр гаргах дээд байгууллага бөгөөд орон нутгийн санхүү, үйл ажиллагааг бүхэлд нь хариуцдаг. Товчоо нь Зөвлөлийн өмнө хариуцлага хүлээдэг учир Зөвлөл нь Товчооны үйл ажиллагааны үр дүн, зохистой байдалд хяналт тавьж байдаг. Зөвлөл нь нийгмийн болон эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, боловсрол, хот төлөвлөлт, байгаль орчны хууль тогтоомж зэрэг үйл ажиллагааг хариуцсан хороодыг байгуулж болно.



5.3. Товчоо (kunnanhallitus)

Товчооны гишүүдийг Зөвлөл сонгоно. Зөвлөлд эзэлж буй намуудын төлөөллийн суудлын тоотой ижил харьцаагаар Товчоонд намууд суудал авна. Бүх намууд Товчоонд төлөөлөлтэй учир орон нутгийн асуудлаар аливаа шийдвэр гаргахад сөрөг талцал гардаггүй. Товчоо нь орон нутгийн гүйцэтгэх засаглалын хамгийн дээд байгууллага бөгөөд орон нутгийг ерөнхий болон санхүүгийн удирдлагаар хангадаг. Тухайлбал, Товчоо нь Зөвлөлийн шийдвэрийг боловсруулах, гүйцэтгэлд нь хяналт тавих үүрэг хүлээхийн зэрэгцээ хэрэгжилтийг нь удирдан зохион байгуулдаг. Товчоо нь орон нутгийн засаг захиргааг төлөөлж манлайлан удирдаж, гүйцэтгэлийг хянаж, Зөвлөлийн шийдвэрийн хууль эрх зүйн үндэслэл, зорицуулалтад хяналт тавьдаг.

5.4. Орон нутгийн хороод

Орон нутгийн хороо нь тухайн орон нутгийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлүүдээс тодорхой нэг чиглэлийг удирдах үүрэгтэй. Зөвлөл нь хороодын гишүүдийг пропорциональ харьцаатайгаар сонгодог бөгөөд орон нутгийн тодорхой чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бусад хороог байгуулж болно. Зарим хороод нь тодорхой хууль тогтоомжийн заарлтыг үндэслэн байгуулагдсан байдаг учир орон нутгийн захиргааны байгууллагын хүрээнд шийдвэр гаргахдаа илүү чөлөөтэй байдаг. Ялангуяа, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, боловсрол, нийгмийн халамж,

орон сууц, байгаль орчныг хамгаалах зэрэг асуудал эрхэлсэн нутгийн захиргааны зарим хороод нь захиргааны шийдвэр гаргах болон орон нутгийн захиргааны удирдлагын чиг үүргийг гүйцэтгэх эрхийг Зөвлөлөөс тэдэнд олгосон байдаг. Өргөн хүрээнд эдгээр эрх мэдлийг олгохдоо тодорхой хууль эрх зүйн актыг баримтлах ёстой.

5.5. Орон нутгийн гүйцэтгэх засаглалын байгууллага (kunnan hallinto)

Орон нутгийн гүйцэтгэх засаглалын байгууллага нь томилогдсон захиргааны албан тушаалтан болон Зөвлөлөөс сонгогдсон Товчоо зэргээс бүрдэнэ. Товчоо болон томилогдсон захиргааны албан тушаалтнуудын хооронд уламждагдаж ирсэн маш тодорхой зааг ялгаа бий. Захиргааны гурав дахь этгээд нь захиргааны албан тушаалтныг удирдан зохицуулдаг сонгогдсон менежер юм. Энэ нь менежер (kunnanjohtaja), буюу мээр (pormestari)-тэй дүйцэх статустай бөгөөд орон нутаг бүр аль ч хувилбарыг сонгох эрх нь нээлттэй. Эдгээр хоёр албан тушаалын хоорондох үндсэн ялгаа нь:

- **Менежер** нь захиргааны албан тушаалтнуудын нэг бөгөөд орон нутгийн захиргааны албан тушаалтны статустай байдаг.
- **Мээр** нь Товчоог даргалах бөгөөд улс төрийн илүү хариуцлага хүлээдэг учир байр суурь нь Товчооны бусад гишүүдтэй харьцуулахуйц түвшний албан тушаалтан юм.

Менежер болон Мээр нь Зөвлөлөөс сонгогддог учир тэднийг “гүйцэтгэх засаглалын албан тушаалтан” гэж үзэж болохмэт боловч Мээр нь гүйцэтгэх засаглалын улс төрийн этгээд, харин мэргэжлийн үүднээс авч үзвэл Менежер нь орон нутгийн захиргааны албан тушаалтнуудын нэг хэмээх нийтлэг ойлголт байдаг.

5.6. Орон нутгийн засаг захиргаадын хамтын ажиллагаа

Нийгмийн халамж хамгааллын нэн чухал элемент болох эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, нийгмийн хамгаалал, боловсрол, соёлын үйлчилгээ, дэд бүтцийн засвар үйлчилгээ, хүрээлэн буй орчны хамгаалал зэрэг нийтийн үйлчилгээ үзүүлэхэд орон нутгийн захиргаад голлох үүрэг гүйцэтгэж байна. Өргөн хүрээнд авч үзвэл эдгээр чиг үүргээ гүйцэтгэхийн тулд орон нутгийн засаг захиргаад хүчээ нэгтгэн орон нутгийн хамтарсан захиргаадыг байгуулж байгаа нь орон нутгийн хамтын ажиллагааны чухал хэлбэр болж байна.

Орон нутгийн хамтын ажиллагааг Финланд Улсын сайн зохион байгуулалттай засаг захиргааны тогтолцооны туршлагаар тодорхойлж болох бөгөөд үүний уламжилж ирсэн үндсэн хүрээ нь Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хуульд туссан төдийгүй хэрэгжүүлэх арга замыг ч тодорхойлж өгсөн байдаг. Ихэнх тохиолдолд хамтын ажиллагаа нь сайн дурын үндсэн дээр, аяндаа, асуудал тулгараад байгаа орон нутгийнхны санаачлагад үндэслэдэг ч зарим тохиолдолд, эрүүл мэндийн мэргэжлийн тусламж үйлчилгээ, бүс нутгийн төлөвлөлт зэрэг тодорхой асуудлаар зайлшгүй хамтрах шаардлага тавигддаг.

Одоогоор хоёр болон түүнээс дээш тооны орон нутгийн захиргаадаас бүрдсэн 184 хамтарсан захиргаад гэрээний үндсэндээ тодорхой чиглэлээр болон байнгын ажлыг хариуцан үйл ажиллагаа явуулж байна. Хамтарсан засаг захиргаадын хамтын ажиллагааны хамгийн гол чиглэл нь эмнэлгийн бүсүүд, эрүүл мэндийн төвүүд дэх эрүүл мэндийн суурь үйлчилгээ, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан тусламж үйлчилгээ, мэргэжлийн боловсрол, мужуудын асуудлыг шийдвэрлэх зэрэг юм. Орон нутгийн хамтарсан захиргаад нь орлогын татвар ногдуулах эрхгүй учир үйл ажиллагааг нь орон нутгийн захиргаад санхүүжүүлдэг.

Хамтарсан захиргаадын нийт зардлын дөрөвний гурав нь эрүүл мэндийн үйлчилгээнд зарцуулагддаг. Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хуулиар (76-р хэсэг) орон нутгийн засаг захиргаад нь хамтын ажиллагааны чиг үүргээ захиргааны гэрээний

хүрээнд гүйцэтгэнэ хэмээн хуульчилсан. Тус хуулийн 76-87-р хэсэгт орон нутгийн захиргаадын хамтын ажиллагаанд анхаарах хэд хэдэн асуудлыг хамтарсан хэлбэрээр зохицуулахыг журмалсан. Тухайлбал, хамтын ажиллагааны хэлбэрүүд, хамтын байгууллага байгуулах, гэрээний агуулга, удирдлагын хүрээ, санхүүжилт, шийдвэр гаргах, хамтарсан зохицуулалтад өөрчлөлт оруулах, цуцлах, огцрох, маргаан шийдвэрлэх журам зэрэг болно.

Хамтын ажиллагаа нь хувийн хууль тогтоомжид үндэслэж болох бөгөөд орон нутгийн захиргаад нь гэрээт хамтын ажиллагааг илүүтэй хэрэглэдэг учир зарим онцлог чиглэлийн хамтын ажиллагааг орхигдуулах асуудал гардаг, тухайлбал, усан хангамж, аврах ажил үйлчилгээ, барилга байгууламжийн хяналт шалгалт, хэрэглэгчийн болон өр зээлийн талаарх зөвлөх үйлчилгээ, боловсрол гэх мэт. Орон нутгийн захиргаад нь хувийн хууль тогтоомжийн хүрээнд хуулийн этгээдийг байгуулж болно. Тухайлбал, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани, хоршооллын нийгэмлэг, холбоод, сангууд зэрэг байгууллагуудыг байгуулж хог хаягдлын менежментийн чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхлэх, мэргэжлийн боловсрол олгох сургууль, бусад байгууллагыг дэмжих гэх мэт.

Нийтийн үйлчилгээний худалдан авалтыг хийхдээ мөн л бусад орон нутгийн захиргаадтай, аль эсвэл хувийн үйлчилгээний байгууллагатай гэрээ байгуулж ажилладаг.



Финландын Лапланд, туйлын туяа
Эх сурвалж: <https://rove.me/to/finland/northern-lights> ©Visit Finland

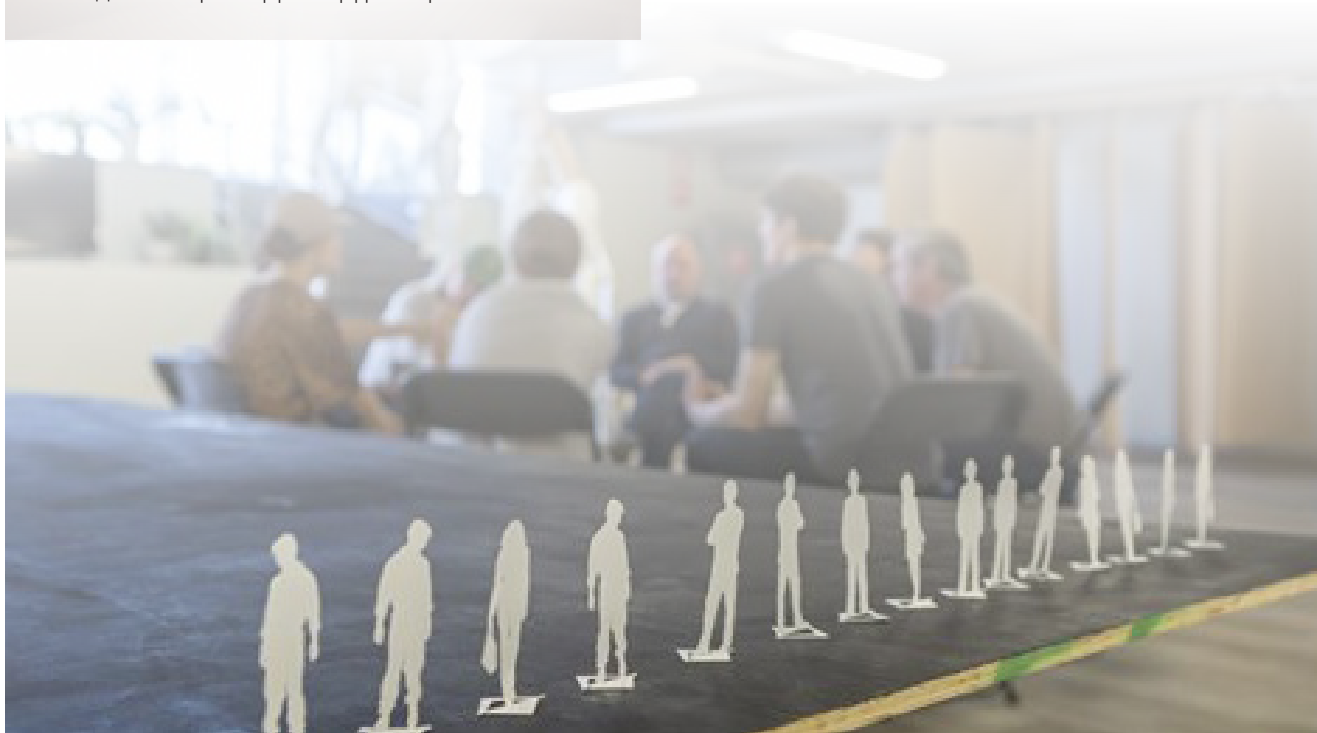
6. ХҮНИЙ НӨӨЦ

Орон нутгийн захиргаад болон хамтарсан захиргаадад Финланд Улсын нийт ажиллах хүчний 20 орчим хувь, орон нутгийн эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн үйлчилгээний ажиллагчдын 80 орчим хувь нь ажиллаж байна. Орон нутгийн төрийн албан хаагчдыг хууль эрх зүйн статусаар нь хоёр үндсэн бүлэгт буюу орон нутгийн албан тушаалтнууд, орон нутгийн ажиллагчид хэмээн ангилдаг. Орон нутгийн ажиллагчдын эрх, үүрэг нь хувийн хуулийн дагуу гэрээний харилцаанд суурилдаг. Хөдөлмөрийн гэрээний тухай хуулиар хөдөлмөрийн гэрээ болон хувийн гэрээ зэргийн аль алиныг зохицуулдаг.

Орон нутгийн албан тушаалтнуудын хөдөлмөрийн харилцаа нь хөдөлмөрийн гэрээгээр зохицуулагддаггүй харин захиргааны хуулиар зохицуулагдана. Орон нутгийн захиргааны тухай хуулиар орон нутгийн албан тушаалтнууд нь төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээнэ.

Орон нутгийн албан тушаалтнуудын статусыг орон нутгийн албан тушаалтнуудын тухай хуулиар (2003) зохицуулдаг. Түүнчлэн, Орон нутгийн засаг захиргааны тухай хууль (1995)-ийн ерөнхий заалтаар эдгээр албан тушаалтнуудын статусыг зохицуулдаг. Практикт төрийн болон орон нутгийн албан тушаалтнуудын хооронд ялгаа тун бага боловч тэдний эрх, үүргийн хууль эрх зүйн үндэс ялгаатай.

Орон нутгийн захиргаад ажилтнуудаа сонгох, удирдах эрх нь чөлөөтэй төдийгүй эдгээр ажилтнуудын талаарх ямар ч асуудлаар төвийн болон бүс нутгийн удирдлагууд хөндлөнгөөс оролцдоггүй.



7. ОРОН НУТГИЙН ЗАСАГ ЗАХИРГААНЫ САНХҮҮЖИЛТ

7.1. Орон нутгийн засаг захиргааны орлогын эх үүсвэр

Финланд Улсын орон нутгийн засаг захиргааны санхүүжилт нь орон нутгийн татвар, хураамж, улсын татаас зэрэг үндсэн гурван эх үүсвэрээс бүрддэг. Орон нутгийн захиргаад 2009 онд нийт санхүүжилтынхаа 47 хувийг татварын орлогоос, 27 хувийг үйл ажиллагааны орлогоос, 19 хувийг улсын татаасаас тус тус бүрдүүлсэн. Орлогын бусад эх үүсвэрт хөрөнгө оруулалтын орлого, зээл, санхүүгийн бусад орлого ордог. 2010 оны нийт зардал 40 тэрбум евро байв. Нутгийн өөрийн удирдлага хэр бэхжих нь орон нутгийн засаг захиргаад бие даан татварын орлого, үйлчилгээний хураамж цуглуулах эрхээ хэрхэн хэрэгжүүлэхээс ихээхэн хамаардаг. Орон нутгийн захиргаад үйл ажиллагааныхаа бараг тал хувийг орон нутгийнхаа татварын орлогоос санхүүжүүлж байна. Энэ нь орон нутгийн орлогын албан татвар болон үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвараас бүрддэг. Түүнчлэн, орон нутгийн захиргаад нь төрөөс ногдуулсан аж ахуйн нэгжийн албан татварын жилийн ногдол хувийг хүлээн авдаг.

Орон нутгийн захиргаадын орлогын өөр нэг томоохон эх үүсвэр нь хэрэглэгчдийн хураамж, үйлчлүүлэгчдийн төлбөрөөс бүрддэг бөгөөд энэ нь орон нутгийн захиргаадын орлогын 25 орчим хувийг бүрдүүлдэг. Улсын татаас нь хэдийгээр бага ч орлогын гурав дахь гол эх үүсвэр юм. 2009 онд төв засгийн газрын татаас нь орон нутгийн нийт орлогын 19 орчим хувийг бүрдүүлсэн. Улсаас өгч байгаа татаасын зориулалтыг заадаггүй учир орон нутгийн захиргаад ашиглалтын зориулалтыг чөлөөтэй тодорхойлдог.

Орон нутгийн орлогын албан татварын хувь хэмжээг хувь хүмүүсийн орлогод жигд тогтоодог. Орон нутгийн Зөвлөлөөс орлогын албан татварын хувь хэмжээг жил бүр тогтоодог бөгөөд дараа жилийнхийг урьдчилж орон нутгийн төсөвт үндэслэн тогтоодог. Орон нутгийн захиргаа бүр орлогын албан татварын хувь хэмжээгээ бие даан шийдвэрлэдэг бөгөөд дээд хязгаар тогтоодоггүй. 2009 онд нийт орон нутгийн захиргаадын орлогын

албан татварын хувь хэмжээ 16-21 хувийн хооронд хэлбэлзэж байсан бөгөөд дунджаар 19.17 хувь байсан. Орон нутгийн захиргаадын татварын хувь хэмжээ тогтвортой, тууштай байгаа боловч сүүлийн үед ихээхэн нэмэгдэж байна. Орон нутгийн захиргаад нь жилийн төсвийн тайлан тэнцэлээ тогтмол танилцуулах шаардлагатай бөгөөд орон нутгийн эдийн засгийн нөхцөл байдал татварын хувь хэмжээнд шууд нөлөөлж байдаг.

Үл хөдлөх хөрөнгийн албан татварыг эд хөрөнгийн татвар ногдох өртөг болон орон нутгийн захиргаад жил бүр тогтоодог татварын хувь хэмжээгээр тодорхойлно. Хэдийгээр орон нутгийн захиргаад татварын хувь хэмжээг тогтоох нь чөлөөтэй мэт боловч, бодит байдал дээр эд хөрөнгийн татварын дээд, доод хязгаарыг хуульчилж өгсөн байдаг. Өнөөг хүртэл эд хөрөнгийн татварын хувь хэмжээ дундаж хэмжээнд хэвээр хадгалагдаж байгаа бөгөөд орон нутгийн нийт орлогын дөнгөж 2.5 хувийг бүрдүүлж байгаа боловч эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний өсөн нэмэгдэж буй зардлыг санхүүжүүлэхийн тулд үл хөдлөх хөрөнгийн татварыг нэмэгдүүлэх шаардлага нэмэгдсээр байна. Орон нутгийн захиргаад нь **аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварыг** шууд ногдуулдаггүй боловч улсын татварын орлогоос ногдох хувийг авдаг. Энэхүү хувийг хуулиар тогтоодог бөгөөд өнөөгийн байдлаар аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварыг 33 хувиар тогтоосон боловч энэ нь орон нутгийн орлогын 3 хүрэхгүй хувийг бүрдүүлж байна.

Орон нутгийн татварын орлого нь орон нутгийн санхүүжилтэд томоохон хувь нэмэр оруулдаг бөгөөд жилд дунджаар 4.7 хувиар өсч байгаа нь орон нутгийн нийт зарлагын өсөлтөөс (жилд 6 хувь) доогуур байгаа юм. Энэхүү зөрүүг тэнцвэржүүлэхийн тулд орон нутгийн нийт зарлагыг зохицуулах, аль эсвэл татварын хувь хэмжээг өсгөх, аль эсвэл хоёуланд нь зохицуулалт хийх шаардлагыг бий болгож байгаа юм.

Орон нутгийн захиргаад нь орон нутгийн эрчим хүч, ус хангамжийн үйлчилгээний төлбөр, хураамжаас орлого олдог. Орон нутгийн захиргаад нь нийтийн тээвэр, ариутгах татуургын сүлжээ, далайн боомтууд гэх мэт бусад төрлийн бизнес эрхлэх боломжтой. Орон нутгийн захиргаадын орлогын гуравны хоёр хувь нь нийтийн эзэмшлийн аж ахуйн нэгжүүдээс, ихэвчлэн эрчим хүч, усан хангамж, ариутгах татуургын ажил, хог хаягдал цэвэрлэх, нийтийн тээврийн үйлчилгээнээс орж ирдэг. Орон нутгийн татварын хувьд орон нутгийн захиргаад нь ийм үйлчилгээний төлбөр хураамжийн хэмжээг тогтоох ихээхэн чухал эрх мэдэлтэй. Хуулиар тогтоосон тодорхой хязгаарт орон нутгийн захиргаад нь нийгмийн үйлчилгээ, эрүүл мэндийн халамж үйлчилгээ, соёлын үйлчилгээний төлбөр хураамж авах боломжтой. Гэхдээ эдгээр төлбөр хураамжаас олох орлого нь тухайн үйлчилгээг үзүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтын тун бага хувийг эзэлдэг. Нийгмийн халамж, эрүүл мэндийн тусламж

үйлчилгээний зардлын 10 хүрэхгүй хувийг төлбөр, хураамжаас бүрдүүлдэг бөгөөд суурь боловсролын үйлчилгээ нь үнэ төлбөргүй байдаг.

Орон нутгийн орлогын гуравдахь чухал эх үүсвэр нь хоёр үндсэн чиг үүрэг бүхий улсын татаас юм. Орон нутгийн захиргаад хуулиар хүлээсэн үүргийнхээ хүрээнд боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн үйлчилгээнд энэхүү санхүүжилтыг зарцуулдаг учир бүрэн ашиглагддаг. Энэ утгаараа орон нутгийн захиргаадад боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн үйлчилгээг хүргэснийх нь төлөө улсаас үзүүлж байгаа санхүүгийн дэмжлэг болдог. Хоёрдахь гол чиг үүрэг нь орон нутгийн засаг захиргаадын ялгаатай байдлыг тэнцвэржүүлэх, төрийн үйлчилгээний өртөг зардлын зөрүүг арилгах улмаар эдгээр үйлчилгээг тэгш хүртээмжтэй болгоход чиглэдэг. Нийтдээ улсын татаас нь орон нутгийн орлогын 20 хүрэхгүй хувийг бүрдүүлж байна. Энэхүү улсын татаасын тогтолцоог Сангийн яам удирдан зохион байгуулдаг.

Орон нутгийн захиргаадын урсгал зардалд олгодог улсын татаас нь дараах зүйл ангиас бүрдэнэ:

1) нэг хүнд ногдох ерөнхий татаас, тэтгэлэгийн багц;	2) орон нутгийн хүн амын насны бүтэц, нэг хүнд ногдох хэмжээг харгалзан тооцсон нийгмийн халамж, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний татаас;	3) нэг хүнд ногдох болон нэг сурагч, оюутанд ногдох буюу үйл ажиллагааны цар хүрээг харгалзан тооцсон боловсрол, соёлын арга хэмжээнд зориулсан татаас;	4) орлогын тэгшитгэл: өөрийн орлого маш багатай орон нутгийн захиргаадад дэмжлэг болох зорилгоор олгодог татварын орлогын нэмэгдэл зэрэг болно.
---	--	--	--

Орон нутгийн захиргаад нь ихэвчлэн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх зэргээр хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд зарцуулсан зардлынхаа нөхөн олговрыг улсын татаас хэлбэрээр авдаг. Орон нутагт төлөх улсын татаасын зарчим нь хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг. Үйлчилгээний тооцооллын зардлыг тооцох, улмаар татаасын хэмжээг тодорхойлоход ашигласан тоо мэдээллийг улсын статистикийн мэдээллээс харах боломжтой. Тооцооллын зардлыг тухайн орон нутгийн оршин суугчдын тоо, насны бүтэц, оюутан, сурагчдын тоо, газар нутаг, хүн амын нягтрал, ажилгүйдлийн түвшин, газар зүйн байршил, хэлний байдал зэрэг олон хүчин зүйлийг үндэслэн тодорхойлно.

Улсын татаасын тогтолцооны хүрээнд орон нутгийн татварын орлогыг тэгшитгэх замаар орон нутгийн ялгаатай байдлыг тэнцвэржүүлнэ. Орлогыг тэгшитгэх тогтолцооны нэг чухал онцлог шинж чанар бол энэ нь орон нутгийн захиргаад хоорондын үйл ажиллагаагаар зохицуулагдаж, мөн тэднээр бүрэн санхүүждэг явдал юм. Хэрэв тухайн орон нутгийн орлогын татварын хэмжээ тогтоосон босго хэмжээнээс доогуур байгаа бол зөрүүг ерөнхий татаасаар авах боломжтой. Нөгөө талаас татварын орлого нь тогтоосон дээд босго хэмжээнээс давсан илүү сайн орлоготой орон нутгийн захиргаад хэтэрсэн дүнгийнхээ тодорхой хувийг тэгшитгэлийн санд шилжүүлэх шаардлага тавигддаг.

Саяхны сэргээн босголтын үеэр улсын татаасын хэмжээг нилээд хэмжээгээр бууруулсан боловч орон нутгийн орлогын тэгшитгэлийн сан бараг хэвээр байсан билээ. Тэнцвэржүүлэлтийн нөлөөг албан ёсны тооцооноос харахад орон нутгийн орлогын албан татварын дундаж хувь хэмжээ бага орлоготой орон нутгуудад, улсын татаасгүй байх тохиолдолд 30 хувь хүртэл өсөхөөр байгаа юм.

Орон нутгийн албан татварын орлого нь тэгшитгэлийн босго хязгаараас доогуур байгаа тохиолдолд тухайн орон нутагт улсын татаасаас

нэмэлт хөрөнгө гаргадаг. Нэмэлт хөрөнгийн хэмжээ нь нийт орон нутгийн захиргааны нэг оршин суугчдад ногдох татварын нэгжийн дундаж хувь хэмжээнээс хамаарна. Зардлыг нөхөхийн тулд орон нутгийн захиргаад нь дотоод болон гадаад зах зээлээс ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр зээл авах боломжтой. Орон нутгийн захиргаад ихэвчлэн зээлийг зөвхөн хөрөнгө оруулалт хийхэд ашигладаг бөгөөд үйл ажиллагааны зардлаа санхүүжүүлэхийн тулд зээл авдаггүй.

7.2. Орон нутгийн зарлага

Орон нутгийн засаг захиргаад нь орлогоо өөрсдийн чиг үүргээ гүйцэтгэхийн тулд ямар ч хязгаарлалтгүйгээр ашиглахад чөлөөтэй байдаг. Нийтийн халамжийн үйлчилгээ (эрүүл мэнд, халамжийн үйлчилгээ, суурь болон мэргэжлийн боловсрол)-ний нийт зардал нь орон нутгийн нийт зардлын 70 орчим хувийг эзэлдэг. Орон нутгийн Зөвлөлөөс жил бүр баталдаг орон нутгийн төсөв нь орон нутгийн санхүүжилтын үндэс суурийг бүрдүүлдэг. Үүний зэрэгцээ Зөвлөл нь орон нутгийн гурваас доошгүй жилийн санхүүгийн төлөвлөгөөг

батална. Төсөв болон санхүүгийн төлөвлөгөө нь орон нутгийн захиргааны үйл ажиллагааны болон санхүүгийн зорилтуудыг тусгасан байдаг. Орон нутгийн захиргааны гүйцэтгэх чиг үүргийг бүрэн хэрэгжүүлэх урьдчилсан нөхцөлийг хангахын тулд хуримтлагдсан төсвийн алдагдлыг нөхөх төлөвлөгөө гаргах үүрэгтэй. Төсөвт ямар нэгэн өөрчлөлт оруулах тохиолдолд Зөвлөл шийдвэр гаргадаг.

8. ӨМЧ, ЭД ХӨРӨНГӨ

Орон нутгийн захиргаад нь эд хөрөнгө эзэмших хязгааргүй эрхтэй. Тэд биет болон биет бус, эргэлтийн болон үл хөдлөх хөрөнгө өмчилж болно. Өмчийн эзэмшигчийн статусаас үл хамааран өмчлөлийг хувийн хуулийн дүрмээр зохицуулдаг. Иймээс орон нутгийн өмчлөл нь хувийн хуулийн дүрмээр зохицуулагддаг. Орон нутгийн өмчид татвар ногдуулахаас бусад нийтийн салбарт өмчлөлийн тусгай зохицуулалт байдаггүй. Орон нутгийн захиргаад нь үл хөдлөх хөрөнгө, орон сууц, газар өмчилдөг. Финланд Улсын орон сууцны сангийн 10 орчим хувь нь орон нутгийн өмчлөлд байдаг.

Түүнчлэн орон нутгийн захиргаад нь улсын татаастай болон түрээсийн орон сууцны дийлэнх хэсгийг эзэмшдэг. Жил бүрийн үл хөдлөх хөрөнгийн зардал орон нутгийн зардлын 10 гаруй хувийг бүрдүүлдэг.



9. ОРОН НУТГИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ХЯНАЛТ, УДИРДЛАГА

Нутгийн өөрийн удирдлага нь төрийн эрх бүхий байгууллагатай харилцах харилцаанд бие даасан болон автономит эрхтэй байдлаар оролцохоор илэрхийлэгдэнэ. Илүү тодруулбал, орон нутгийн өөрийн удирдлага гэдэг нь орон нутгийн захиргаа, санхүүгээ бие даан удирдах эрхээ эдлэхийг хэлнэ. Төрийн байгууллагууд нь зөвхөн хуулийн хүрээнд хязгаарлагдмал байдлаар орон нутгийн үйл ажиллагаанд оролцох эрх мэдэлтэй байна. Тэгэхлээр орон нутгийн захиргаад нь тухайн орон нутгийнхаа үйл хэргийг эрхлэх ерөнхий эрх мэдэлтэй. Түүнчлэн төрийн захиргааны байгууллага нь орон нутгийн сонгогдсон төлөөлөгчдийг түдгэлзүүлэх, огцруулах, сонгогдсон орон нутгийн байгууллагыг татан буулгах эрх эдлэхгүй. Засгийн газрын хяналт шалгалтын цар хүрээг Орон нутгийн захиргааны тухай хуулийн 8-р хэсэгт тодорхойлсон байдаг. Энэ хэсгийн заалтаар Сангийн яам хоёр үүрэг хүлээдэг.

- ▶ Нэгдүгээрт, орон нутгийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаа, эдийн засгийн байдалд хяналт тавих эрхийг эдэлж, үүрэг хүлээнэ.
- ▶ Хоёрдугаарт, орон нутгийн засаг захиргааны талаарх хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулахдаа орон нутгийн автономит эрхийн шаардлагыг зохих ёсоор харгалзан үзэж хяналт тавина.

Хуулийн мөн хэсэгт Бүс нутгийн төрийн алба нь тухайн орон нутгийн захиргаа нь хуульд заасны дагуу үйл ажиллагаа явуулж байгаа эсэхийг шалгах бүрэн эрхтэй хэмээн заасан байдаг. Бүс нутгийн төрийн алба нь энэхүү хяналтын эрх мэдлээ орон нутгийн захиргааны үйл ажиллагаа болон хууль бус үйл ажиллагааны талаар албан ёсны гомдол гарсан тохиолдолд л ашиглаж болно. Ийм гомдлыг хэн ч гаргаж болох боловч шүүхийн хяналт шалгалтаар эхлүүлээгүй байх ёстой. Захиргааны гомдлыг үндэслэн ажиллахдаа Бүс нутгийн төрийн алба нь орон нутгийн захиргаанаас авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг түдгэлзүүлэх, өөрчлөх, цуцлах эрх эдлэхгүй бөгөөд зөвхөн хууль бус үйлдэл илэрсэн тохиолдолд л орон нутгийн захиргааг зэмлэн буруушааж болно.

Үүнээс үзэхэд бүс нутгийн төрийн алба нь орон нутгийн захиргааны ажилд хөндлөнгөөс оролцох ерөнхий эрх мэдэл эдлэхгүйн зэрэгцээ үйл ажиллагаа нь зохистой эсэхэд ч хяналт тавьдаггүй

нь тодорхой байна. Харин илэрхий хууль бус үйлдэл хийсэн, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй нь тодорхой тохиолдолд л Бүс нутгийн төрийн алба нь орон нутгийн захиргааг хууль бус үйл ажиллагаагаа зогсоох, хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулахыг тушаасан захирамж гаргах эрхтэй. Аль ч тохиолдолд өгсөн үүрэг даалгавар маш тодорхой байх ёстой бөгөөд үүрэг даалгаврын биелэлтийг хангахын тулд нөхцөлт торгууль ногдуулж болно.

Орон нутгийн захиргааны үйл ажиллагааны хууль эрх зүйн хяналтыг гол төлөв захиргааны шүүхээс тодорхой хэрэг дээр гүйцэтгэдэг. Орон нутгийн захиргааны үйл ажиллагааны эсрэг шүүхийн хяналтыг жинхэнэ оролцогч талуудаас эхэлж болно. Түүнчлэн, орон нутгийн ямар ч оршин суугч орон нутгийнхаа захиргааны ерөнхий чадамжийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой асуудлаар байр сууриа илэрхийлж болно. Газар ашиглалтын төлөвлөлт, байгаль орчныг хамгаалах гэх мэт нийтийн зохицуулалтын тодорхой асуудлаар бүс нутгийн төрийн байгууллага ч орон нутгийн захиргааны шийдвэрийн хууль ёсны эсэхэд асуулга тавьж болно. Хэрэв орон нутгийн шийдвэрийн хууль ёсны эсэх нь шүүхээр шалгагдаж байгаа бол шийдвэрийг хэрэгжүүлэхийг автоматаар түдгэлзүүлнэ. Гэсэн хэдий ч захиргааны шүүх нь үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг үргэлжлүүлэхийг зөвшөөрч болно. Орон нутгийн захиргаанаас гаргасан шийдвэр, төлөвлөгөө, арга хэмжээ, бусад арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг зогсоох, түдгэлзүүлэх эрхийг ямар ч захиргааны байгууллага эдлэхгүй.

Парламентын Омбудсмен (**Ombudsman**) болон Хууль зүйн канцлер нь өөрийн эрх мэдлийнхээ хүрээнд төрийн эрх мэдэл, нийтийн чиг үүргийг тухайн салбар, төрийн удирдлагын түвшнээс үл хамааран хэрэгжүүлдэг. Орон нутгийн захиргааны чиг үүрэг, тэдгээрийн үзүүлж буй үйлчилгээ нь Омбудсмений хяналтын эрх мэдлийн хүрээнд хамаарна. Омбудсмен нь аливаа албан тушаалтан, эрх мэдэлтний аливаа хууль тогтоомжид харшлахаар зүйл үйлдсэнийг илрүүлсэнээс бусад тохиолдолд хохирсон хувь хүн/намын тодорхой тохиолдолд тусламж үзүүлэх эрхээр хязгаарлагдмал байдаг. Ийм тохиолдолд эрүүгийн хэрэг үүсгэж, зэмлэл, сануулга донго, зөвлөмж өгөх хүртэл арга хэмжээ авах боломжтой.

10. ОРОН НУТГИЙН ӨӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ХАМГААЛАЛ

Финланд Улс нь Үндсэн хуулийн шүүхгүй бөгөөд хуулийг абстракт байдлаар давж заалдах боломжгүй, үндэслэлгүй байдаг. Иймээс, Европын бусад орнуудаас ялгаатай нь тухайн хууль тогтоомж нь Финланд Улсын Үндсэн хуулийн 121-р зүйлд (Үз, supra, point 3) заасан орон нутгийн бие даасан байдлын ерөнхий зарчимтай зөрчилдсөн гэж үзсэн ч Парламентын тухай хуультай заргалдах үндэслэл болохуйц үндсэн хуулийн давж заалдах журам, заавар байдаггүй.

Гэхдээ иргэний болон захиргааны шүүхийн аль аль нь аливаа Парламентаас баталсан хууль тогтоомжийг тухайн тохиолдолд хэрэгжүүлэхэд Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийх бүрэн эрхтэй. Хэрэв тэдгээр хууль тогтоомж, заалтыг хэрэгжүүлэхэд Үндсэн хуультай зөрчилдөж байна гэж үзвэл шүүхээс хуулийн холбогдох заалтыг тухайн хэрэг дээр ашиглахгүй байхаар шийдвэр гаргаж болох боловч эдгээр заалтыг түдгэлзүүлэх эрх эдэлдэггүй. Мөн Финланд Улсын

хууль эрх зүйн тогтолцооны нэг онцлог шинж чанар бол Парламентын Үндсэн хуулийн хороо нь үндсэн хуулийн хяналтын үүргийг гүйцэтгэдэг явдал юм. Засгийн газрын бүх томоохон хуулийн төслүүдэд тус Хороо дүн шинжилгээ хийж, батлагдахаас нь өмнө Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хянан шийдвэрлэдэг.

Нөгөө талаар, орон нутгийн захиргаад нь аливаа захиргааны шийдвэртэй холбоотой асуудлаа захиргааны давж заалдах аргаар илэрхийлж болно. Иймээс орон нутгийн захиргаад нь тэдний эрх, үүрэгт нөлөөлж болзошгүй аливаа захиргааны шийдвэр гарсан тохиолдолд захиргааны шүүхэд хандаж болно. Эцэст нь тухайн шийдвэр нь Үндсэн хуульд нийцээгүй хууль тогтоомжид үндэслэсэн, Нутгийн өөрийн удирдлагын тухай Европын дүрэм зэрэг олон улсын конвенцид нийцээгүй гэж үзсэн тохиолдолд ямар ч иргэн захиргааны тухайн шийдвэрийг давж заалдах журмаар хянан шийдвэрлүүлэх боломжтой.

11. ОРОН НУТГИЙН ЗАСАГ ЗАХИРГАА БОЛОН ЕВРОПЫН ХОЛБОО



Финланд Улсын орон нутгийн засаг захиргаад нь Европын Холбооны (ЕХ) Бүсийн хороонд төлөөлөлтэй³. Төлөөллийн гишүүд нь орон нутгийн зөвлөлийн гишүүд болон Автономит Аланд мужийн хууль тогтоох ассамблейн гишүүд байдаг. Нөгөө талаар Финландын орон нутгийн захиргаадын нийгэмлэг нь ЕХ-ны бодлого боловсруулах үйл явцад өөрсдийн ашиг сонирхлын төлөөлөл болон оролцдог. Мөн мужууд (орон нутгийн хамтарсан захиргаад) нь ЕХ-ны бүс нутгийн бодлого боловсруулах, ЕХ-ны бүтцийн сангаас өөрийн бүсэд дэмжлэг авах хөтөлбөр боловсруулахад төлөөлөн оролцдог.

³ Бүсийн хорооны Финландын төлөөлөл нь есөн гишүүн, есөн орлогч гишүүнээс бүрддэг. Бүгд орон нутгийн засаг захиргааны бүрэн эрхт төлөөлөгчид байдаг, тухайлбал, хотын зөвлөлийн дөрвөн гишүүн, хотын зөвлөлийн дарга, орон нутгийн гүйцэтгэх зөвлөлийн гурван гишүүн, мужийн нэг төлөөлөгч. Эх сурвалж: Бүсийн хорооны вэбсайт: <http://www.cor.europa.eu>

12. МЭДЭЭЛЛИЙН ЭХ СУРВАЛЖ: ИЛҮҮ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ МЭДЭЭЛЛИЙГ ХҮСВЭЛ

12.1. Хэрэг зөрчил, шийдвэр

Парламентын Үндсэн хуулийн хороо нь орон нутгийн өөрийн удирдлагын талаар хэд хэдэн хууль эрх зүйн бус чухал тайлбаруудыг гаргасан. Зарим үндсэн мэдэгдлүүд нь дараах агуулгатай байсан.

- Төрийн захиргааны байгууллага нь орон нутгийн засаг захиргаадыг удирдах хязгаарлагдмал эрх эдлэх бөгөөд энэхүү удирдлагын хязгаарлагдмал эрх нь зөвхөн орон нутгийн засаг захиргаадын хуулийн хүрээнд хүлээх үүрэгтэй холбоотойгоор үйлчилнэ (Мэдэгдэл 46/2010 болон 14/1999).
- Хувь хүний эрх, үүргийн үндэслэл нь хуулиар тогтоогдсон байх ёстой учир орон нутгийн захиргаад нь бие даан хууль тогтоомж гаргах эрх эдлэхгүй (3/2000).
- Орон нутгийн захиргаад нь Үндсэн хуулийн суурь эрх, хүний эрхийг хангахыг баталгаажуулах үүрэг хүлээнэ (9/2000).
- Орон нутгийн засаг захиргаад нь татвар ногдуулах үндсэн эрхээ хэрэгжүүлэх болон чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүгийн бодит үндэс суурийг бий болгох чадамжтай байх ёстой (41/2002).
- Орон нутгийн захиргаадын хамтын ажиллагаа нь өргөн хэмжээний эрх мэдэл шаардах замаар оролцогч орон нутгийн захиргаадынхаа шийдвэр гаргах эрх мэдлийг алдагдуулж болохгүй (65/2002)

12.2. Ашигласан ном зүй:

(A) Гарын авлагууд

- Hannus, A.; hallberg, P. & niemi, A.: The Municipal Act. Helsinki 2009. (In Finnish)
- Harjula, H. & Prättälä, K.: Municipal Law – Background and Interpretations. Helsinki 2007. (in Finnish)
- Heuru, K.; mennola, E. & ryynänen, A.: The Municipality. The Basics of Municipal Autonomy. Tampere 2008. (In Finnish)
- Moio, A.; loiKKanen, H. & oulasvirta, L.: Public services at the local level – The Finnish
- Way. Government Institute for Economic Research. Helsinki 2010.
- Mäenpää, O.: Les autorités locales en Finlande. Delcamp, A. & Loughlin, J. (eds.), La décentralisation dans les États de l'Union européenne. Paris 2002, 137-151.

(B) Хэвлэл мэдээлэл

- Lakimies (The Lawyer)
- Hallinnon Tutkimus (Administrative Studies Journal)137-151.

12.3. Цахим эх сурвалж:

- Association of Finnish Local and Regional Authorities: www.localfinland.fi
- Local government employers: www.kuntatyonantajat.fi/en/Pages/default.aspx
- Ministry of Finance, Department for Municipal Affairs: www.vm.fi/vm/en/15_municipal_affairs/index.jsp
- Autonomy of the Åland Islands: www.government.ax

