



Улс төрийн намуудын санхүүжилт, гишүүнчлэл,  
орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын  
оролцоог боловсронгуй болгох нь



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

“Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” МОН 13/102 төсөл©

Тус судалгааг Монгол Улсын Их Хурал, Нэгдсэн үндэсний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрийн хамтран хэрэгжүүлж буй “Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” төслийн дэмжлэгтэйгээр Глоб Интернэшнл төв, Зориг сан ТББ нар хамтран гүйцэтгэв.

Судалгаанд дурдагдсан дүгнэлт, зөвлөмж нь зохиогчдын байр суурь бөгөөд Монгол Улсын Их хурал ба НҮБХХ-ийн байр суурийг илэрхийлэхгүй болно.

Энэхүү судалгааны тайланг бүтнээр нь болон хэсэгчлэн хувилж олшруулах, дахин хэвлэхийг хүсвэл доорх хаягаар хандаж зөвшөөрөл авна уу.

“Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” төсөл  
Монгол улс, 14201 Улаанбаатар хот, Төрийн ордон. Их эзэн Чингис хааны нэрэмжит талбай 1. Утас: +976-51-263143 [splp.parliament.mn](http://splp.parliament.mn)

2014 он

“Улс төрийн намуудын санхүүжилт, гишүүнчлэл, орон нутгийн сонгууль  
дахь улс төрийн намын оролцоог  
боловсронгуй болгох нь”

Монгол Улсын Их Хурал, Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр (НҮБХХ)-ийн хамтран хэрэгжүүлж буй “Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” төслийн хүрээнд ажилласан судлаачдын багаас энэхүү судалгааны тайланг бэлтгэн гаргалаа.

Тус баг нь “Баянзүрх консалтинг” хуулийн нөхөрлөл ба түүний зөвлөх МУБИС-ийн Нийгмийн ухааны тэнхмийн багш, доктор Ц.Мөнхцэцэг бүрэлдэхүүнтэй болно.

Багийн ахлагч: “Баянзүрх консалтинг” хуулийн нөхөрлөлийн зөвлөх, МУБИС-ийн Нийгмийн ухааны тэнхмийн багш, доктор Ц.Мөнхцэцэг

Хуульч “Баянзүрх консалтинг” нөхөрлөлийн ерөнхий партнер Ч.Баяртуул

Судалгааны ажилд Улс төрийн намын тухай хуулийн ажлын хэсгийн ахлагч УИХ-ын гишүүн С.Баярцогт, “Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” төслийн зөвлөх Н.Лувсанжав, Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Хууль зүйн үйлчилгээний хэлтсийн ахлах зөвлөх П.Амаржаргал, Хууль зүйн үйлчилгээний хэлтсийн зөвлөх Ж.Бямбадулам, НҮБХХ-ийн ажилтан Г.Золжаргал нар томоохон хувь нэмэр оруулж үнэтэй зөвлөгөө өгсөн болно.

Судалгааны явцын тайланг нам судлалын чиглэлээр мэргэшсэн судлаачид болох УИХ-ын Улс төрийн намын тухай хуулийн ажлын хэсгийн гишүүн, доктор Э.Гэрэлт-од, ШУА-ийн Философи, социологи эрхийн хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан, доктор Д.Болд-Эрдэнэ нарт танилцуулж саналыг тусгасан болно.

Энэхүү судалгааны тайлангийн дүгнэлт болон байр суурь нь Монгол Улсын Төр засаг, эсхүл НҮБХХ-ийн байр суурийг илэрхийлээгүй болно.

### **“БАЯНЗҮРХ КОНСАЛТИНГ” ХУУЛИЙН НӨХӨРЛӨЛ**

## Гарчиг

### I. УДИРТГАЛ 6

### II. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ 8

### III. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮЖИЛТ 9

#### Удиртгал 9

Улс төрийн намуудын санхүүжилтийн өнөөгийн байдал 10

Улс төрийн намын санхүүжилтийн дэлхийн чиг хандлага 15

Намын санхүүжилтийн эх үүсвэр 15

Намын санхүүжилтийг хянан зохицуулах асуудал 24

ХБНГУ дахь намын санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалт 26

Посткоммунист орнууд дахь улс төрийн намын санхүүжилтийн зохицуулалт 36

Румын дахь улс төрийн намын санхүүжилт 38

Бодлогын сонголт 43

#### Зөвлөмж 46

Санал болгож буй эрх зүйн зохицуулалт 47

Улс төрийн намуудад төрөөс олгох санхүүжилтийг нэмэх чиглэлд: 47

Намын санхүүгийн сахилга батыг бэхжүүлэх чиглэлд 48

Хувь хүн, бизнесийн байгууллагуудын хандивыг зохицуулах чиглэлд 49

### IV. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ГИШҮҮНЧЛЭЛ 51

#### Удиртгал 51

Монголын улс төрийн намуудын гишүүнчлэлийн өнөөгийн байдал 52

Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн дэлхийн чиг хандлага 54

Орчин үеийн улс төрийн намуудын хэв маяг 61

Бодлогын сонголт 62

Бодлогын сонголт 1. Хатуу гишүүнчлэл бүхий олон түмний намын загвар 62

Бодлогын сонголт 2. Бүхнийг шүүрэгч намын загвар 66

Бодлогын сонголт 3. Хоршсон намын загвар 67

Бодлогын сонголт 4. Гишүүнчлэлгүй намын загвар 72

Улс төрийн намыг гишүүнчлэлгүй болгох эсэх талаар судлаачдын байр суурь 74

#### Зөвлөмж 75

Санал болгож буй эрх зүйн зохицуулалт 75

Улс төрийн намын төлөвшлийг боловсронгуй болгох чиглэлд: 75

Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн хэв маягийн тухайд: 77

### V. ОРОН НУТГИЙН СОНГУУЛЬ ДАХЬ НАМЫН ОРОЛЦОО 79

#### Удиртгал 79

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин 80

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд 81

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын сонгуулийн үйл явц 85

Улс төрийн намын оролцоогүй явагдсан анхны орон нутгийн сонгууль 86

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын сонгуулийн үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд 87

Орон нутгийн сонгуулийн үйл явцад судлаачдын өгсөн үнэлэлт дүгнэлт	92
Орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны дэлхийн чиг хандлага	93
Орон нутгийн сонгуулийн онцлог, систем, нэр дэвшүүлэх үйл явц	95
Орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшүүлэх	97
Орон нутгийн удирдлагын сонгуульд албан тушаалтныг эргүүлэн татах механизм	98
Дэлхийн улс орнуудад орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүйгээр явуулдаг практик	100
Бодлогын сонголт 1. Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүй явуулах	102
Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүйгээр явуулах эсэх талаарх судлаачдын байр суурь	104
Бодлогын сонголт 2. Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоотой явуулах	105
Орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны талаарх судлаачдын байр суурь	106
Бодлогын зөвлөмж	107
1. Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын зохистой оролцоог дэмжих чиглэлд	107
2. Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын бус субъектүүдийн оролцоог дэмжих чиглэлд	108
3. Орон нутгийн сонгуульд иргэдийн оролцоог дэмжих чиглэлд	110
<b>Хавсралт</b>	<b>122</b>
Хавсралт 1. Дэлхийн зарим улсуудын улс төрийн намын гишүүнчлэл болон санхүүжилтийн харьцуулалт	122
Хавсралт 2. Дэлхийн улсуудын улс төрийн намын тухай хуулийн эх сурвалж	125
Хавсралт 3. ХБНГУ-ын улс төрийн сангуудын үйл ажиллагаа	127
Хавсралт 4. Японы улс төрийн намын санхүүжилтийн хууль эрх зүйн орчны төлөвшилтийн үйл явц	127
Судалгаанд ашигласан материал.....	



## I. УДИРТГАЛ

Улс төрийн намууд, тэдгээрийн хоорондын шударга өрсөлдөөн ардчиллын амин чухал нөхцөл болдгийг дэлхийн улс орнууд дахь ардчиллын түүхэн хөгжлөөс харж болно. Ялангуяа дарангуйллаас шилжилт хийж буй орнуудын ардчиллын бэхжилтэд намын тогтолцооны төлөвшлийн асуудал ихээхэн чухал нөлөөтэй юм.

Германы судлаач Насмахер орчин үеийн Өрнөд Европ, Умард Америкийн ардчиллын түүх бол үндсэндээ бол нам төвт ардчиллын туршлага бөгөөд улс төрийн намгүйгээр ардчиллыг бүтээн байгуулах оролдлогууд амжилтгүй болж байсан гэсэн байдаг. Тийм учраас аливаа улс орны улс төрийн тогтолцоо, тэр дундаа дарангуйлагч дэглэмээс ардчилалд шилжиж буй орнуудын улс төрийн үйл явцад улс төрийн намын төлөвшил чухал үүрэгтэй юм.

Монгол улсын хувьд олон намын тогтолцоо бүхий ардчилсан дэглэмд шилжээд 24 жил болж байна. 1990 онд Улс төрийн намуудын тухай хуулийг баталснаар хуучны эрх баригч нэг намын тогтолцоог халах, улс төрийн шинэ намууд байгуулагдах эрх зүйн үндсийг тавьсан билээ. Улмаар 1992 оны Үндсэн хуулиар улс төрийн намыг үндсэн хуулийн түвшинд баталгаажуулсан билээ. Ийнхүү олон намын тогтолцоо төлөвшөөд 24 жил болох хугацаанд нийт 26 улс төрийн нам байгуулагдсанаас 9 нь татан буугдах юмуу бусад намуудтай нэгдсэнээр өдгөө Улсын Дээд шүүхэд бүртгэлтэй 22 нам байна. Гэвч эдгээрээс орчин үеийн улс төрийн намын шалгуурыг хангах хэмжээнд төлөвшсөн нь цөөхөн юм. Өнгөрсөн хугацаанд Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн, Улсын Их Хурал, Орон нутгийн хурлын нийт 18 сонгууль болж өнгөрснөөс Монгол Ардын Нам, Ардчилсан Намаас гадна ердөө 5 улс төрийн нам УИХ, Орон нутгийн хурлуудад ямар нэгэн хэмжээгээр төлөөллөө сонгуулж байжээ. УИХ-д суудалгүй жижиг намуудын зарим нь Дээд шүүхэд бүртгэгдсэн төдий л байгаа болохоос идэвхтэй улс төрийн үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй байна.

Улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа, төлөвшилд шууд нөлөөлөгч нэг хүчин зүйл бол санхүүжилт билээ. Монгол улсад өдгөө үйл ажиллагаа явуулж буй улс төрийн намуудын ихэнх нь санхүүгийн бэрхшээлтэй нүүр тулж байгаа учраас цөөхөн хэд нь байнгын ажиллагаатай байгаа юм.

Улс төрийн намууд санхүүжилтээ гишүүдийн татвар, хандив, төрийн дэмжлэг гэсэн хэлбэрээр бүрдүүлж байна. Гэвч намын гишүүдийн татвар тухайн намын байнгын үйл ажиллагааг хангалттай санхүүжүүлэхэд хүрэлцдэггүй, зөвхөн УИХ-д суудал авсан намууд төрийн дэмжлэг авах боломжтой байдаг учраас бизнесийн салбарынхны хандив дэмжлэг намуудын санхүүгийн гол эх үүсвэр байсаар ирсэн билээ.

УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн тухай хууль, Улс төрийн намын тухай

---

Karl-Heinz Nassmacher. Introduction: Political Parties, Funding and Democracy," Funding of Political Parties and Election Campaigns, ed. by R. Austin & M. Tjernström. (Stockholm: International IDEA, 2003), pp. 6-7.

хууль зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүдэд намын санхүүжилт, санхүүгээ тайлагнах үйл явц, хандивын эх үүсвэр зэргийг хангалттай сайн зохицуулаагүй байсаар байна.

Улс төрийн намын төлөвшлийн дараагийн нэг чухал асуудал бол гишүүнчлэл билээ. Намын гишүүнчлэлийн хэв маягийн хувьд өнөөгийн Монголын улс төрийн намууд ХХ зуунд тархаж байгаад 1980-аад оноос үеэ өнгөрөөсөн хатуу гишүүнчлэл бүхий массын намын хэв маягтай байна.

Мөн улс төрийн намуудад гишүүддээ хайр халамж үзүүлэх буюу клиентализм газар авсан байгаа юм. Иргэд улс төрийн намд үзэл баримтлалыг нь дэмжиж элсэх бус ашиг хонжоо харж гишүүнээр элсэх явдал газар авчээ.

Монгол улсад улс төрөөс ангид, төвийг сахисан чадварлаг төрийн албыг бүрдүүлэх зорилт биелэхгүй байгаа нь намуудын үйл ажиллагаатай холбоотой. Сонгууль бүрийн дараа төрийн албан хаагчдын томоохон халаа солио хийгдэж, ялалт байгуулсан намын дэмжигчид, өөрийн талын хүмүүсийг захиргааны албан тушаалд томилж байгаа нь засгийн газрыг бүрдүүлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна.

Энэхүү судалгаанд авч үзэх дараагийн асуудал бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын сонгууль дахь улс төрийн намуудын оролцоо юм.

Өнгөрсөн хугацааны улс төрийн үйл явцаас харахад Хурлын байгууллагууд нутгийн өөрөө удирдах ёсны төлөөлөл гэхээсээ улс төрийн намуудын төлөөллийн байгууллага болсон нь ажиглагдаж байна.

Хурал дахь ирц бүрдэхгүй байх, улс төрийн намын бүлгүүд нам хоорондын маргаан үл ойлголцлоос болж хурал хаях, намаар талцаж Засаг даргын томилгооны асуудлаар маргаан үүсгэх, Хурлын шийдвэр цаг хугацаандаа гарахгүй байх, хууль зөрчих явдал нэлээд олон аймгийн Хурал дээр илэрч байна. Тийм учраас улс төрийн намууд болон иргэдийн дунд орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүйгээр хийх эсэх тухай асуудал хөндөгдөх болов.

Энэхүү судалгааны хүрээнд улс төрийн намын үйл ажиллагаатай холбоотой дээр дурьдсан тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд дөхөм болохуйц шинжлэх ухааны мэдлэг, бодит баримтанд тулгуурласан, улс төрийн нам хүчнээс хараат бус дүгнэлт гаргах, улс төрийн намын санхүүжилт, улс төрийн намын гишүүнчлэл, орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны талаар боломжит хувилбарыг санал болгох зорилго тавьсан билээ.

## II. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Тус судалгааны ажлыг баримт бичгийн шинжилгээ, чанарын судалгаа, мэдээлэлд хийх шинжилгээ гэсэн гурван үе шаттайгаар хийж гүйцэтгэсэн болно. Баримт бичгийн шинжилгээний үе шатанд харьцуулах, түүхэн, нэгтгэн дүгнэх, задлан шинжлэх аргуудаар Монголын улс төрийн нам, сонгуулийн тухай эрх зүйн баримт бичгүүдэд шинжилгээ хийж өдгөө үйлчилж буй улс төрийн намын санхүүжилт, гишүүнлэл, орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны талаарх эрх зүйн зохицуулалтанд дүн шинжилгээ хийсэн билээ.

Судлан буй асуудлуудаар УИХ-д суудалтай болон суудалгүй намууд, иргэд, судлаачид, гадаадын зөвлөхүүд гэх мэт оролцогч талуудын байр суурь, үнэлэлт дүгнэлтийг аль болох өргөн хүрээнд авч үзэхийн тулд хэвлэгдэн гарсан ном бүтээл, архивын материал, телевизийн нэвтрүүлэг болон интернэтийн эх сурвалж дахь мэдээ мэдээлэл, намуудын уулзалт, хурал зөвлөгөөний материал зэрэг өргөн хүрээтэй мэдээллийг судалсан болно. Түүнчлэн судлаачдын багийн зүгээс улс төрийн намын талаарх олон нийтийн хэлэлцүүлэг, эрдэм шинжилгээний хуралд оролцож сонирхогч талуудтай байр сууриа солилцсон билээ.

Мөн дэлхийн улс орнуудын улс төрийн намын санхүүжилт, гишүүнлэл, орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны чиг хандлагыг харьцуулах аргаар судалж үзэв. Улмаар судалж буй асуудлаар Монголын өнөөгийн нөхцөлд туршлага болохуйц зарим улсыг сонгон авч тэдгээр улсын улс төрийн нам, намын санхүүжилт, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын сонгуулийн тухай хууль, судалгааны эх сурвалжуудад шинжилгээ хийсэн болно. Ингэхдээ тухайн улс орнуудын үйл явцын хамгийн сүүлийн үеийн мэдээ баримт, судалгааны шинэлэг дүнг сонгон авч судлахыг хичээсэн билээ.

Чанарын судалгааны шатанд улс төрийн нам, намын гишүүнчлэл, сонгуулийн үйл явц, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, авлигын талаар шинжилгээ судалгаа хийдэг эрдэмтэн судлаачид, мэргэжилтнүүдтэй ярилцлага хийж тэдний санал дүгнэлтийг харьцуулан гаргасан бөгөөд судалгааны үр дүн, зөвлөмжид тодорхой хэмжээнд тусгасан болно.



### III. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮЖИЛТ

#### Удиртгал

Намын төлөвшлийн нэг суурь нөхцөл нь санхүүжилтийн асуудал билээ. Монгол улсад өдгөө Дээд шүүхэд бүртгэлтэй улс төрийн 22 нам байгаа ч ихэнх нь санхүүгийн бэрхшээлтэй нүүр тулж байгаа учраас цөөхөн хэд нь байнгын ажиллагаатай, бусад нь зөвхөн сонгуулийн үед л идэвхжиж ажиллаж байгаа юм.

Улс төрийн тавцанд голлох үйл ажиллагаа явуулж буй УИХ-д суудалтай МАН, АН, МАХН хатуу гишүүнчлэлтэй, төв ба орон нутгийн захиргааны бүх нэгжид тархсан нэгж, байнгын үйл ажиллагаа бүхий удирдлагын бүтэцтэй байна.

Улс төрийн намууд байнгын санхүүжилтыг гишүүдийн татвар, хандив, төрийн дэмжлэг гэсэн хэлбэрээр бүрдүүлж байна. Намын гишүүдийн татвар тухайн намын байнгын үйл ажиллагааг хангалттай санхүүжүүлэхэд хүрэлцдэггүй, зөвхөн УИХ-д суудал авсан намууд төрийн дэмжлэг авах боломжтой байдаг учраас бизнесийн салбарынхны хандив дэмжлэг санхүүгийн гол эх үүсвэр болсоор ирсэн билээ.

Гэтэл УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн тухай хууль, Улс төрийн намын тухай хууль зэрэг эрх зүйн баримт бичигт намын санхүүжилт, хандивлагч субъектууд, хандивын эх үүсвэр зэргийг хангалттай сайн зохицуулаагүй байсаар өдий хүрсэн юм. Монгол улсын авлигыг нөхцөлдүүлэгч гол хүчин зүйлс бол улс төрийн томилгоо, улс төрийн хүрээн дэх бизнес бүлэглэлийн ашиг сонирхол, намын болон сонгуулийн санхүүжилтийн механизм гэдгийг судалгааны дүн харуулдаг юм.

Энэ бүхнээс үзэхэд улс төрийн намуудын санхүүжилт, сонгуулийн үеийн санхүүжилт зэрэг асуудлын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, санхүүжилтийг ил болгох, улс төрийн намууд болон улс төрчдийг авлигын шинжтэй үйл ажиллагаанаас ангид байх орчинг бүрдүүлэх явдал өнөөгийн Монголын улс төрд тулгамдсан нэг асуудал болж байна.

Энэхүү бодлогын судалгааны хүрээнд Монголын улс төрийн намуудын санхүүгийн үйлажиллагааг боловсронгуй болгох замаар улс төрийн намын төлөвшлийг дэмжих бодлогын оновчтой хувилбар санал болгох зорилго тавьсан болно.

Энэхүү зорилгын хүрээнд дараах асуудлыг судлах зорилт тавилаа. Үүнд:

1. Дэлхийн улс орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтийн арга хэлбэрүүд
2. Улс төрийн намууд санхүүжилтаа тайлагнах, төрийн зүгээс намын санхүүжилтэнд хяналт тавих, зохицуулах арга зам зэрэг асуудлыг дэлхийн улс орнуудын болон Монгол улсын жишээн дээр авч үзэх

---

Мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт. Үндэсний тав дахь илтгэл. Хураангуй. 2013 он. 34 дэх тал

3. Улс төрийн намын санхүүжилтийн эх үүсвэр, түүний дотор үл хөдлөх хөрөнгөтэй байдаг эсэхийг тодруулах

4. Монголын улс төрийн намын санхүүжилтын боломжит хувилбаруудыг гаргаж ирэх

### Улс төрийн намуудын санхүүжилтийн өнөөгийн байдал

Монголын улс төрийн намын санхүүжилтийг зохицуулах гол эрх зүйн акт бол 2005 онд батлагдсан Улс төрийн намын тухай хууль юм. Уг хуулийн 16 дугаар зүйлд заасны дагуу намын санхүүжилт гишүүний татвар, иргэн, хуулийн этгээдээс өгсөн хандив, төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг, намын бэлгэдэл бүхий бэлэг дурсгалын зүйлс, өмчлөлд байгаа эд юмс, хэвлэл мэдээлэл сурталчилгааны орлого, өмчлөлийн эд хөрөнгийг худалдаж буюу түрээслүүлж ашиглуулснаас олсон орлого, мөнгөн хөрөнгийг банкинд хадгалуулсны хүү зэрэг байх юм.

Хандивлагчид улс төрийн намын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхдээ эдийн засгийн ашиг сонирхлын үүднээс, шуудхан хэлэхэд авлигын шинжтэй сэдлээр хандах явдал тохиолдож байсан нь нууц биш юм. Өнөөдөр улс төрчдийн хувьд ч гэсэн хандивлагчдын эл хэт эдийн засгийн ашиг сонирхлыг саармагжуулах арга хэмжээ авч чадахгүй, тодорхой бүлэглэлийн гар хөл болох, зарим тохиолдолд тэдний эрх ашгийг улайм цайм илэрхийлэх, цаашилбал улс төрчид барьцаалагдах явдал гарч байгааг судлаачид онцолдог.

Монгол улсын хувьд улс төрийн намуудад төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгийг Улс төрийн намын тухай хуулийн 19-р зүйлд заасан байдаг. УИХ-д суудал авсан намд УИХ-ын сонгуулиар тухайн намын авсан саналыг нийт хүчинтэй саналын тоотой харьцуулах зарчмаар нэг саналыг 1000 төгрөгөөр тооцож төр нэг удаа мөнгөн дэмжлэг үзүүлэх ба УИХ-ын гишүүний нэг суудлыг жилд 10 сая төгрөгөөр тооцож, тухайн бүрэн эрхийн хугацаанд улирал тутам тухайн намд санхүүжилт олгох бөгөөд үүний 50%-ийг нь УИХ-ын гишүүний сонгуулийн тойрогт явуулах үйл ажиллагаанд зарцуулахаар заажээ. Гэвч намын жагсаалтаар орж ирсэн 28 гишүүний 10 сая төгрөгийг хэрхэн зарцуулах вэ гэдэг нь хуулийн зохицуулалтгүй байна.

Улс төрийн намын тухай хуулийн 20.3-д "Нам санхүүгийн үйл ажиллагаандаа жил бүр аудит хийлгэн баталгаажуулж, нийтэд мэдээлнэ" гэж заасан ч улс төрийн намууд үүнийг биелүүлэхгүй байна.

2007 онд Үндэсний аудитын газраас УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны захиалгаар намуудад төрөөс олгосон санхүүжилтэнд аудит хийхэд дутагдал нэлээд байгаа нь харагдсан билээ. Тухайлбал,

- МАХН 2006 оны улсын төсвийн санхүүжилтийн 50 хувь болох 188,7 сая

---

Ч.Тамир. Улс төрийн намын санхүүжилт ба хандивлагчид. [http://www.forum.mn/res\\_mat/Report\\_TamirCampignMeeting\\_mong.pdf](http://www.forum.mn/res_mat/Report_TamirCampignMeeting_mong.pdf)- сайтаас 2014 оны 11 сарын 27-нд татаж авав.

төгрөгийн санхүүжилтээс УИХ-ын 20 гишүүнд тойрогтоо ажиллах үйл ажиллагаанд зориулж бэлнээр 76,9 сая төгрөг олгожээ. УИХ-ын гишүүд тойрогтоо зарцуулсан хөрөнгийн зарцуулалтын тайланг гаргаж өгөөгүй байна. УИХ-ын гишүүдийн тойрогт зарцуулах 111,8 сая төгрөгийн санхүүжилтийг хуулийн дагуу зарцуулаагүй бөгөөд намын үйл ажиллагааг санхүүжүүлжээ.

- АН 2006 онд УИХ-ын гишүүдийн сонгогдсон тойргийн Архангай, Баян-Өлгий, Өвөрхангай зэрэг 12 аймаг, Баянзүрх, Баянгол, Чингэлтэй, Сүхбаатар дүүргийн АН-ын хороодод 69,0 сая төгрөгийг намын санхүүжилт нэрээр шилжүүлжээ. Үлдэх 42,2 сая төгрөгийн санхүүжилтийг тус намаас 2006 онд зохион байгуулсан хурал, семинар, хичээл зэрэг нэгдсэн арга хэмжээ болон тус онд хуралдсан намын үндэсний 3 дугаар их чуулганы УИХ-ын гишүүдийн тойргоос сонгогдсон төлөөлөгчдийн зардалд зарцуулсан гэж АН-ын удирдлага тайлбарлаж байна. Дээрх арга хэмжээнд зарцуулсан санхүүгийн баримт байгаа боловч УИХ-ын гишүүдийн тойргоос хэдэн төлөөлөгч оролцсон, түүнд хэдэн төгрөг зарцуулсан тодорхой тооцоо алга байна.

- 2006 онд ИЗН, БНН улсын төсвөөс олгосон санхүүжилтийг намын үйл ажиллагаандаа зарцуулж, УИХ-ын гишүүдийн тойрогт зарцуулаагүй байна.

Мөн Улс төрийн намын тухай хуульд улс төрийн намуудад орон нутгийн төсвөөс санхүүжилт олгох тухай заалт байхгүй атал аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ын шийдвэрээр ИТХ-д суудалтай улс төрийн намуудад 2000-2006 онд орон нутгийн төсвөөс 1,8 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт олгожээ.

Иймэрхүү зөрчил илэрсэн тул Үндэсний аудитын газраас улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон санхүүжилтийг зарцуулах, гүйцэтгэлийг нь тайлагнах журмыг баталж, мөрдүүлэхийг зөвлөсөн байна.

Хэдий тийм боловч 2007 оноос хойш улс төрийн намууд санхүүжилтээ ямар нэг байдлаар тайлагнаагүй, Үндэсний аудитын газраас дахин намуудын санхүүжилтэнд аудит хийгээгүй юм. Ийнхүү хяналтын механизм байхгүй байсан ч улс төрийн намуудад төрөөс олгох санхүүжилтийг үргэлжлүүлэн олгосоор ирсэн юм.

### **Хүснэгт 1. Улс төрийн намуудад төрөөс өгсөн санхүүжилт (2005-2012 он)**

№	Намуудын нэрс	Төсвөөс өгсөн санхүүжилт
1	Монгол Ардын нам	4 392 027 915,00
2	Ардчилсан нам	3 106 398 977,00
3	Иргэний зориг ногоон нам	222 952 497,00
4	Эх орон нам	11 625 000,00
5	Бүгд найрамдах нам	22 500 000,00
6	Бие даагчид	15 000 000,00

Үндэсний аудитын газар. УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны саналын дагуу хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын тайлан. Улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон мөнгөн дэмжлэг санхүүжилтийн үр дүн. УБ., 2007. 13 дахь тал  
Сангийн яамны Төрийн сангийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтсийн мэдээ. 2013 оны 4 дүгээр сар

7	Монголын ногоон нам	164 454 239,00
8	Хамаг Монголын хөдөлмөрийн нам	2 500 000,00
	Бүгд	8 041 458 628,00

Хүснэгт 1-ээс үзэхэд 2005-2012 оны хооронд УИХ-д суудал авсан нам, нэр дэвшигчид найман тэрбум гаруй төгрөгийг ямар нэг хяналтгүйгээр зарцуулсан нь харагдаж байна. Гэхдээ энэ бол зөвхөн төрөөс олгосон санхүүжилт юм. Намуудад хувь хүмүүсээс өгсөн хандив болон бусад орлогын тоо хэмжээ тодорхойгүй байна.

Өдгөө Монгол улсад үйлчилж буй эрх зүйн зохицуулалт нь улс төрийн намын санхүүжилтийг оновчтой болгоход дөхөм үзүүлж чадахгүй байгаатай судлаачид санал нэгддэг. Энэхүү бодлогын судалгааны явцад ардчиллын үйл явц, нам судлал, улс төрийн намын санхүүжилтийн чиглэлээр судалгаа хийдэг судлаачидтай ярилцлага хийсэн билээ. Өнөөгийн улс төрийн намын санхүүжилтийн байдалд судлаачид ямархуу үнэлэлт өгч байгааг доорх хүснэгтээр харуулья.

Хүснэгт 2. Улс төрийн намын санхүүжилтийн байдалд судлаачдын өгсөн үнэлэлт дүгнэлт

	Монголын улс төрийн намын санхүүжилтийн өнөөгийн байдалд Та ямар үнэлэлт дүгнэлт өгч байна?
Доктор, профессор Г.Чулуунбаатар	Улс төрийн намуудын сонгуулийн ба сонгуулийн бус үе дэх санхүүжилтийн механизмыг боловсронгуй болгох шаардлагатай. Намын санхүүжилтанд тавих хяналт, санхүүжилтийн эх үүсвэр ямар байх, тайлагнах гэх мэт олон асуудал өнөөдөр тулгамдаж байна. Монголын намууд төлөвшиж чадаагүй байна. Бүтэц зохион байгуулалт, санхүүжилтийн хувьд институтжсан байж чадахгүй байгаа юм.

<p>Доктор Д.Болд-Эрдэнэ</p>	<p>Намын санхүүжилт бол нэлээд төвөгтэй атлаа намын төлөвшилтийн гол зангилаа асуудал юм Монголын улс төрийн намын санхүүжилт нь 20 жил болж байхад төлөвшөөгүй, санхүүжилтийн бүхий л эх үүсвэрийг зөвшөөрсөн шинжтэй байна. Намын санхүүжилтийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтад тавих хяналт сул байгаа тул ихэнх заалт хэрэгжихгүй байна. Сүүлийн үеийн судалгаануудаас үзэхэд улс төрийн намууд бол авлигын нэг том эх сурвалж болчихоод байна.</p>
<p>Доктор Э.Гэрэлт-Од</p>	<p>2005 оны улс төрийн намын тухай хуульд улс төрийн намын санхүүжилт, бүрдүүлэх арга зам, хязгаарлалт, хяналтын механизм, олон нийтэд цацах мэдээлэх зэргийг бүгдийг нь зааж өгсөн боловч амьдрал дээр хэрэгждэггүй. Одоо үйлчилж буй хууль уг нь муу хууль биш. Хамгийн гол нь үүнийг хянах механизм байхгүй байгаад асуудал оршиж байна. Үндэсний Аудитын газраас улс төрийн намуудад нэг л удаа аудит хийгээд санхүүгийн үйл ажиллагаанд асар их доголдол зөрчил гаргаж байна, ялангуяа татвар төлөгчдийн мөнгийг тайлагнахгүй байна, юунд зарцуулж байгаа нь ойлгомжгүй байна гэсэн мэдээлэл хийсэн.</p>
<p>Доктор С.Мөнхбат</p>	<p>Монголын улс төрийн намын санхүүжилтийн өнөөгийн байдалд эерэг үнэлгээ өгч чадахгүй. Монголд намын санхүүжилтийн талаарх хуулийн заалтууд хэрэгжиж чадахгүй байна. Хариуцлага тооцдог механизм нь ч сул. Намуудын хувьд санхүүжилт бол хамгийн эмзэг бөгөөд хамгийн хаалттай сэдэв, ил тод болгодог тогтолцоо нь боловсронгуй биш учраас хамгийн их авлига авдаг хамгийн их мөнгө ордог төв бол улс төрийн нам болчихоод байгаа. Сүүлдээ улс төрийн нам маань иргэний оролцооны байгууллага биш болж пүүс компаний оролцооны байгууллага болж хувиран намын мөн чанар нь алдагдаад ирж байна.</p>

<p>Эдийн засагч, тоймч Д.Жаргалсайхан (DeFacto)</p>	<p>Улс төрийн намуудын сонгуулийн үеийн санхүүжилт хувь хүмүүсийн хандивт тулгуурласан, арилжаа наймаа, төлбөрийн шинжтэй үйл ажиллагаа болчихоод байна. Намын санхүүжилт бол хүлээлтийн төлбөр болж байна гэсэн үг. Энэ бүхэн нь тухайн намыг хандивлагчдын шууд хараат болгож байна. Өөрөөр хэлбэл нам өөрийн хандивлагчид элдэв албан тушаалыг хариу төлбөр болгож өгч байна.</p> <p>Намууд тайлангаа ташаа мэдээлдэг. Тиймээс Монгол Улсын улс төрийн намын санхүүжилт бол засаглалын авилгалын суурь эх үүсвэр гэж үзэж байна. Ер нь манай бусад хуулиудын адилаар намын санхүүжилтийн хуульд зохицуулалт бага, хяналт шалгалтын систем байхгүй, тайлагнадаг систем нь сонгуулийн хорооны вэбсайт дээр зөвхөн байдаг, тэр нь ихэнхдээ бодит бус мэдээлэл байдаг.</p>
---	---

Дээр дурьдсанаас үзэхэд Монголын улс төрийн намын санхүүжилтэнд дараах асуудал тулгамдаж байгаа нь харагдаж байна. Үүнд:

1. Улс төрийн намуудын төлөвшил сул
2. Намуудын санхүүжилт ил тод бус
3. Улс төрийн намууд бизнесийн бүлгүүдээс хараат байна
4. Санхүүжилтийг зохицуулах эрх зүйн орчин сул

Тийм учраас улс төрийн намын санхүүжилтийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь зайлшгүй байна.



## Улс төрийн намын санхүүжилтийн дэлхийн чиг хандлага

### Намын санхүүжилтийн эх үүсвэр

Дэлхийн улс орнуудын намын санхүүжилтийн ерөнхий чиг хандлагаас үзвэл улс төрийн намын санхүүжилтийг эх үүсвэрээр нь нэлээд хэд ангилж болно. Үүнд:

1. Намын дотоодын буюу гишүүдын татвар, хандив, намаас томилогдсон албан тушаалтнуудын хураамж, хандив.
2. Тухайн улсын хуулиар зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаанаас олсон орлого.
3. Хувийн хандив буюу иргэд, аж ахуйн нэгжээс өгөх хандив тусламж.
4. Намын өөрийн хөдлөх ба үл хөдлөх хөрөнгө, түүнээс олсон орлого
5. Төрөөс өгөх санхүүжилт, дэмжлэгүүд.
6. Гадаадын иргэн, байгууллагаас, олон улсын байгууллагаас өгөх хандив тусламж

Намын дотоодын буюу гишүүдын татвар, хандив, намаас томилогдсон албан тушаалтнуудын хураамж, хандив

Намын хатуу гишүүнчлэлтэй улс орнуудад намын гишүүн намын дотоод дүрмээр тогтоосон хэмжээгээр татвар төлөх үүрэг хүлээлгэдэг билээ. Гэвч дэлхийн улс орнуудын намын гишүүнчлэл буурч байгаагийн улмаас 1980-аад оноос эхлэн намын санхүүжилт дахь гишүүдийн татварын эзлэх хувийн жин багасч байна.

Хуулиар зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаанаас олсон орлого

Ихэнх улсын намууд реклам, намын бэлэг дурсгалын зүйлс үйлдвэрлэж худалдаалах гэх мэтээр зөвхөн зорилгод нийцсэн үйл ажиллагаанаас орлого олж болохыг заасан байдаг бол Казакстанд улс төрийн намууд бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй байдаг.

Хувийн хандив буюу иргэд, аж ахуйн нэгжээс өгөх хандив тусламж

Улс төрийн намуудын санхүүгийн томоохон эх үүсвэр нь гишүүд, дэмжигчид болон хуулийн этгээдээс өгдөг хандив болж ирсэн. Улс төрийн намд хандив өгөх явдал нь тухайн хувь хүн, бизнесийн байгууллагын нийгмийн өмнө хүлээх хариуцлагын нэг хэлбэр гэж үздэг. Жишээ нь, Японд 1967 онд бизнесийн байгууллагаас улс төрийн намд хандив өгөхийг хориглох талаар Сонгуулийн хяналтын хорооны саналыг парламент дэмжээгүй, улмаар Японы дээд шүүх 1970 онд “Улс төрийн намыг эрүүл зөвөөр төлөвшин хөгжихөд туслах нь бизнесийн байгууллагын нийгмийн гишүүнийхээ хувьд хийх ёстой зүйл юм. Үүний жишээ нь улс төрийн үйл ажиллагаанд хандив өгөх явдал бөгөөд хуулийн эсрэг үйлдэл биш” хэмээн үзэж, бизнесийн байгууллагаас улс төрийн

---

Johnston, M. 2005 Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. National Democratic Institute for International Affairs. P 13-16

намд хандив өгөхийг зөвшөөрсөн билээ.

Гэвч намд өгч буй хандивыг дараах шалтгааны улмаас төр оролцож зохицуулж байдаг. Үүнд:

- Улс төрийн авлигаас сэргийлэх, хязгаарлах
- Эрүүгийн болон зарим нэг бүлэглэл хууль бус санхүүгийн эх үүсвэрээр улс орны шийдвэр гаргах түвшинд нөлөөллөө тогтоохоос сэргийлэх,
- Томоохон санхүүжүүлэгчдийн хандивын цаад зорилго, гэрээ, хэлцэл, тендер гэх мэт

Ийм учраас ихэнх улс оронд намд өгөх хандивын хэмжээг хязгаарлах, ихээхэн хэмжээний хандив өгөгчийг зарлах, хандивын эх үүсвэрийг шалгах гэх мэт зохицуулалт байдаг юм. Доорх хүснэгтээр Европын зарим улс орнууд дахь хувь хүмүүсийн зүгээс улс төрийн намд өгөх хандивын дээд хэмжээг харуулав.

### **Хүснэгт 3. Европын зарим орнууд дахь хувь хүнээс улс төрийн намд өгөх хандивын дээд хэмжээ**

Бельги	Кипр	Финлянд	Франц	Грек	Исланд	Ирланд	Португал	Испани
4,000 (\$4,700)	8,000 (\$11,000)	30,000 (32,000)	7,500 (8,900)	15,000 (20,000)	2,800 (3,700)	2,500 (2,800)	10,650 (15,000)	100,000 (135,000)

Хүснэгтээс үзэхэд Испани хувь хүний хандивын хамгийн өндөр босготой буюу 100,000 евро өгөхийг зөвшөөрдөг бол Бельгид хувь хүмүүсээс өгөх хандивын дээд хэмжээ хамгийн бага буюу 4,000 евро байдаг байна.

### **Намын өөрийн хөдлөх ба үл хөдлөх хөрөнгө, түүнээс олсон орлого**

Улс төрийн намууд өөрийн хөдлөх ба үл хөдлөх хөрөнгөтэй байдаг нь олон улс оронд түгээмэл жишиг юм. Намууд үл хөдлөх хөрөнгөө түрээслэх, барьцаалах замаар зээл авах, худалдах зэргээр мөнгөний эх үүсвэр олж болохыг хуулиндаа тусгасан байдаг. Тухайлбал, Болгарын намын тухай хуулинд зааснаар нам өмнөх жилийн орлогынхоо 2/3-той тэнцэхүйц хэмжээний зээлийг банкнаас авч болдог байна.

Түүхээс үзэхэд улс төрийн намыг татан буулгаж хөрөнгийг улсын орлого болгох явдал 1989-1991 оны үед Зүүн ба Төв Европ дахь коммунист дэглэмийн задралын үед болсон юм. Тухайлбал, Зүүн Европын Польш, Чех, Унгар, Латви, Литва зэрэг ихэнх оронд коммунист дэглэм унасны дараа хуучны эрх баригч намууд тарах, үзэл суртал, нэрээ өөрчлөх гэх мэтээр бүгд хувьсан өөрчлөгдсөний үр дүнд улс төрийн тогтолцоон дахь эрх баригч намын үнэмлэхүй байр суурь, жин нөлөөгөө алдсан билээ.

Хавсралт 2-оос дэлгэрүүлж үзнэ үү.

Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 242

Эрх баригч намуудын олонх нь их хурлаа хийж тараад, дахин шинээр бүртгүүлэхдээ гол төлөв социалист, социал-демократ гэх мэтээр зүүн төвийн намууд болон өөрчлөн зохион байгуулагдсан. Тухайлбал, Болгарын коммунист нам Болгарын социалист нам болсон, Польшийн Ажилчны нэгдсэн нам Социал-демократ нам болж, Унгарын Ажилчны социалист нам нь нам Социалист нам болж тус тус шинэчлэгдсэн юм. Улмаар татан буугдсан намуудын хөрөнгийг улсын мэдэлд шилжүүлсэн байна. Ийнхүү посткоммунист орнуудын эрх баригч намууд ардчилсан шилжилтийн үед шинээр үүссэн намуудтай нэг гараанаас үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн юм.

Харин Орост эрх баригч Коммунист нам татан буугдаагүй боловч өөрийн мэдлийн хөрөнгөө улсад хураалган, шинээр бүртгүүлж бусад намуудтай зэрэгцсэн юм. Оросын коммунист нам 1991 оны 8 сард төрийн эргэлт хийх гэсэн оролдлогынхоо улмаас нэр хүндээ алдаж, улмаар ерөнхийлөгч Б.Ельцины хуучны эрх баригчдын үйл ажиллагааг хязгаарлах хатуу бодлогын үр дүнд улс орон даяарх жин нөлөөгөө алдсан билээ.

Харин Монгол улс дахь эрх баригч МАХН-ын хувьд бусад посткоммунист орнуудын эрх баригч намын адил татан буугдаж хөрөнгөө хураалгаагүй юм. Тийм учраас МАХН өмнөх тогтолцооны үед эзэлж байсан байр суурь, нөлөөгөө хадгалан үлдсэн хэвээр шилжилтийн үйл явцад орсон юм. Харин ардчилсан хувьсгалын үеэр үүссэн шинэ намууд улс төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурь, хөрөнгө санхүү, гишүүнчлэлийн хувьд МАХН-тай харьцуулахад гарааны тэгш бус байдалтайгаар улс төрийн үйл явцад оролцох болсон билээ.

Сүүлийн үед парламентад суудалгүй намууд болон тодорхой улс төрчдийн дунд МАХН-ын үл хөдлөх хөрөнгийг улсын орлого болгох, улс төрийн бүх намууд тус намын байрыг ашиглах нь зүйтэй гэх мэт яриа хэлэлцээр гарч байгаа юм. Гэвч энэ асуудлыг төрийн бодлогын түвшинд авч үзэх, намын тухай хуулинд зааж өгөх нь цаг хугацааны хувьд нэгэнт оройтсон асуудал юм. Өөрөөр хэлбэл 1990-ээд оны шилжилтийн жилүүдэд л бусад посткоммунист орнуудын адил эрх баригч намыг татан буулгах байсан гэж судлаачид үздэг.

#### Гадаадын иргэн, байгууллагаас, олон улсын байгууллагаас өгөх хандив тусламж

Дэлхийн ихэнх улсад улс төрийн намуудыг гадаадын иргэн, байгууллагаас хандив авахыг хориглодог бол Албани, Эстони, Литва зэрэг улсад гадаад эх үүсвэр бүхий санхүүжилтийг тодорхой хязгаартайгаар зөвшөөрдөг, Босни Герцеговин, Хорват зэрэг цөөхөн улсад зөвшөөрдөг байна.

Санхүүжилтийн эдгээр эх үүсвэр, хэлбэрийг зохицуулах төрийн бодлогыг

<http://www.legislationline.org/documents/id/15811>

Zoltan Barany, Robert G. Mozer. (2001) Russian Politics: Challenges of Democratization. Cambridge University Press. 2001. P, 245

Ц.Мөнхцэцэг. Политайнмент буюу цэнгээнт улс төр. УБ 2010, 90 дэх тал

Доктор Э.Гэрэлт-Одтой хийсэн экспертийн ярилцлага. УБ 2014 оны 11 сарын 13

үндсэн хоёр загварт хувааж үздэг. Кени улсын Засаглалын хөгжлийн төвөөс хийсэн бодлогын судалгаанд нэгд, төрөөс үзүүлэх санхүүжилтийг голчлон анхаардаг Европын загвар, хоёрт, хувийн хандив дэмжлэгийг гол болгодог АНУ-ын загвар гэж хоёр ангилан үзсэн байдаг. Европын загварын дагуу төр бол ардчилал, иргэний оролцоог дэмжих үүрэгтэй бөгөөд үүний тулд улс төрийн намуудад дэмжлэг үзүүлэх ёстой гэж үздэг аж. Харин АНУ-ын загварын дагуу улс төрийн намын санхүүжилтийн гол цөмийг хувийн дэмжлэг, хандив голлон бүрдүүлдэг.

“Төрийн зүгээс улс төрийн намын санхүүжилтэд зохицуулалтын арга болон санхүүгийн татаас өгөх гэсэн хоёр арга замаар нөлөөлж болно” гэж үздэг. Ихэнх тохиолдолд улс орнууд энэ хоёр хандлагыг тэнцвэртэй хослуулан хэрэглэж ирсэн байна. Харин зарим улсын хувьд аль нэг хандлагыг түлхүү хэрэглэх явдал бий. Тухайлбал Малайз улс намуудад төрөөс ямар нэгэн татаас үзүүлдэггүй, харин ч зохицуулалт харьцангуй чанга, ялангуяа гадаадаас өгөх хандив, төлбөртэй нэвтрүүлэг явуулах, нэр дэвшигчийн сонгуулийн сурталчилгаа зэрэгт хязгаар тогтоодог ажээ. Үүний эсрэгээр Өмнөд Африкт намын санхүүжилтийн зохицуулалт, хяналт харьцангуй сул, дээр нь төрийн дэмжлэг их олон төрөл байдаг.

Америкийн судлаач М.Жонстон дээрх хоёр хандлагыг харьцуулж үзээд улс төрийн намыг санхүүгийн хувьд төрөөс дэмжих бодлого нь улс төрийн нээлттэй өрсөлдөөнийг хөгжүүлэх, хүчтэй, хариуцлагатай намын тогтолцоог бий болгоход чиглэдэг тул ардчиллын хөгжилд маш чухал нөлөөтэй гэж үзжээ. Харин хянан зохицуулах бодлого нь авлигыг хянах үүднээс ил тунгалаг байх, нээлттэй байх, нийтэд тайлагнах, болон хандив өгөгч, хүлээн авагч, сонгуулийн кампани зэрэгт голлон чиглэдэг тул улс төрийн намын урт хугацааны өсөлт хөгжлийг орхигдуулах хандлагатай гэж үзсэн байна.

Улс орнуудын практикаас харахад улс төрийн түүхэн уламжлал, нийгэм дэх төрийн оролцоо, үүргийн талаарх ойлголт байр сууринаас хамааран улс төрийн намын санхүүжилтийн хоёр үндсэн хэлбэр байна.

Нэгд, Европын ардчилсан орнууд дахь төрийн зүгээс нь ардчилал болон намын тогтолцоог дэмжих үүрэгтэй хэмээн үзэж төрөөс шууд дэмжлэг үзүүлэх хандлага. Энэхүү Европ маягийн загварыг мөн Төв болон Зүүн Европын шилжилтийн орнууд ч нэлээд хэмжээгээр хэрэгжүүлж байгаа юм.

Хоёрт, АНУ болон Их Британи, түүний хуучин колони байсан орнуудын хувьд төрөөс улс төрийн намд үзүүлэх дэмжлэг, санхүүжилт нэлээд хязгаарлагдмал байх хандлага. Эдгээр орнуудад төрөөс дэмжлэг үзүүлэхээс илүүтэй санхүүгийн эх

---

Policy Brief, Centre for Governance and Development, 2005 March, Nairobi, Kenya, P 5  
Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 31  
Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 35  
Johnston, M. 2005 Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. National Democratic Institute for International Affairs. P 3  
Johnston, M. 2005 Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. National Democratic Institute for International Affairs. P 3

үүсвэрийг ил тод зарлах тогтолцоо илүү давамгайлдаг байна. Аль нэгийг нь зөв буруу гэж үнэлэх нь боломжгүй бөгөөд хэрхэн тэнцвэртэй хэрэглэх вэ гэдэг нь улсуудын өвөрмөц онцлогоос хамаарах нь дамжиггүй.

### **Улс төрийн намуудад олгох төрийн санхүүжилт**

Ардчилал, Сонгуулийн туслалцааны Олон улсын хүрээлэн (IDEA)-ийн судалгаанаас үзэхэд дэлхийн улс орнуудад намын санхүүжилтэнд төрөөс үзүүлэх санхүүжилт голлох байр суурь эзлэх хандлагатай байна. IDEA-ийн судалгаанд хамрагдсан 180 орны ихэнхэд нь төрийн санхүүжилт, дэмжлэг ямар нэгэн байдлаар хэрэгжиж байгаа ажээ. Европын олон оронд төрөөс шууд татаас үзүүлэх явдал нэмэгдэж буйг судлаачид тэмдэглэсэн байдаг. Төрөөс үзүүлэх дэмжлэг зөвхөн мөнгөн тусламж, татаасаар зогсохгүй, татварын урамшуулал, хөнгөлөлт, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр үнэгүй нэвтрүүлэх эрх, тодорхой бодлогын судалгаа, сонгуулийн сурталчилгаа гэх зэрэгт өгөх тэтгэлэг гэх мэт олон хэлбэрээр хэрэгжүүлж болох ажээ.

Баруун Европын ихэнх орнууд тухайлбал Германд 1959, Шведэд 1965, Италид 1974, Испанид 1978, Францад 1988 оноос нэвтэрсэн төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх хандлага шинээр ардчилалд шилжиж буй Төв болон Зүүн Европын орнууд, Латин америкийн болон бусад бүс нутгийн орнуудад өргөн дэлгэр тархаж байна. Тухайлбал, Зүүн Европын орнуудын намуудын санхүүжилтын зонхилох хувийг төрийн санхүүжилт бүрдүүлдэг юм.

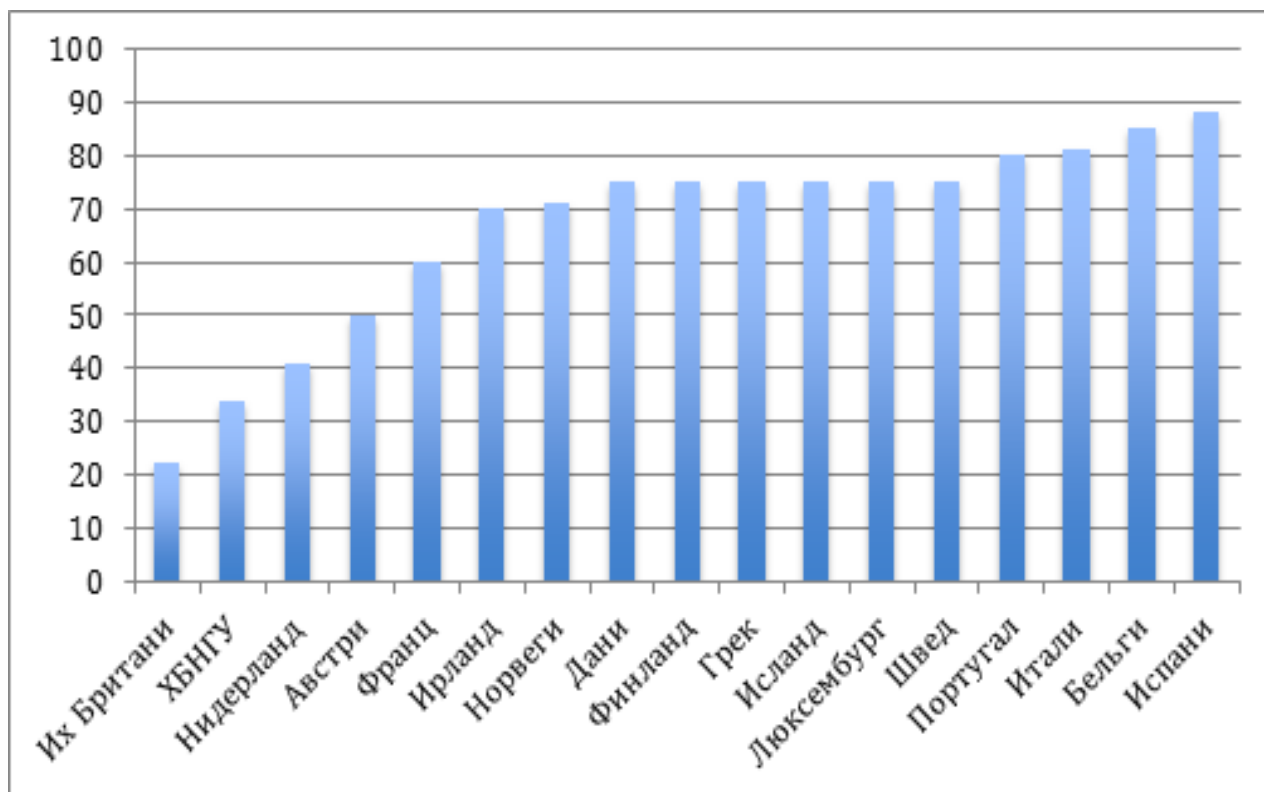
Зүүн Европын орнуудаас Украин, Беларусь хоёрт л төрийн шууд санхүүжилт байдаггүй. Дарангуйллаас ардчилалд шилжиж буй улсуудын хувьд улс төрийн намыг төлөвшүүлэх, авилгыг багасгахад төрийн санхүүжилт чухал үүрэгтэй учраас Америкийн мэргэжилтнүүд Украины улс төрийн намын санхүүжилтийн талаарх зөвлөмждөө намуудад төрөөс санхүүжилт олгох хэрэгтэйг дурьдсан байдаг. Авилгын эсрэг улсуудын бүлэг (Group of States against Corruption-GRECO)-ийн судалгаагаар Хорват, Грек, Бельги, Польш, Испани, Словак зэрэг улсуудын намын санхүүжилтийн 80 хувийг төрийн санхүүжилт бүрдүүлж байна.

Либераль ардчилал өндөр хөгжсөн Баруун Европ, Хойд Европын улс орнуудын улс төрийн намуудын санхүүжилтэд төрийн санхүүжилтийн эзлэх дундаж хувь 70 байдаг. Үүнийг доорх бүдүүвчээр үзүүлье.

---

Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 23  
Karl-Heinz Nassmacher. Introduction: Political Parties, Funding and Democracy," Funding of Political Parties and Election Campaigns, ed. by R. Austin & M. Tjernström. (Stockholm: International IDEA, 2003), pp. 6-7.  
Johnston, M. 2005 Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. National Democratic Institute for International Affairs. P 9

**Бүдүүвч 1. Баруун ба Хойд Европын орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтэд төрийн санхүүжилтийн эзлэх хувь)**



Шууд санхүүжилт хийх гол шалгуур нь парламентад эзлэх суудал болон сонгуульд авсан саналын хувь хэмжээ байх нь түгээмэл байна. Намын системийн онцлогоос хамааран улс бүрт санхүүжилтийн хэлбэр хэмжээ өөр өөр байдаг. Тухайлбал, 180 улсыг хамруулан хийсэн судалгааны дүнгээс харахад нийт улсуудын 21 хувь нь сонгуульд авсан саналд үндэслэн улс төрийн намд төрөөс шууд санхүүжилт хийдэг, 18 хувь нь зөвхөн парламентад суудал авсан намд санхүүжилт өгдөг, 15 хувь нь дээрх хоёр шалгуурыг хослуулан санхүүжилт өгдөг, 14 хувь нь сонгуульд оролцсон нам бүрт санхүүжилт өгдөг, үлдсэн хэсэг нь санхүүжилтийг олон янзын шалгуур, хувилбараар өгдөг байна.

12 оронд бүх намд ижил хуваарилдаг, 19 оронд тухайн сонгуульд авсан саналд үндэслэдэг, 25 оронд өмнөх сонгуулийн дүнд үндэслэдэг, 25 оронд одоогийн парламентад байгаа намын суудлын тоог харгалздаг, харин 8 оронд тухайн үеийн сонгуульд дэвшүүлсэн нэр дэвшигчийн тоо зэрэг үзүүлэлтийг голчлон харгалзаж төрөөс санхүүжилт олгодог байна.

Magnus Ohman. Regulations of parliamentary campaign finance in Ukraine. USAID. 2012. P 6  
 Magnus Ohman. Regulations of parliamentary campaign finance in Ukraine. USAID. 2012. P  
 GRECO evaluation reports. Transparency and Party Funding (adapted by the author). Note: Figures refer to 2007–11 except for the UK (2012). Averages are computed when range estimates are reported by GRECO. Data were unavailable for Cyprus, Liechtenstein, Monaco and San Marino.  
 Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 24



Хамгийн түгээмэл хувилбар нь тухайн нам парламент дахь суудлын тоо болон сонгуульд авсан саналыг тодорхой томъёогоор тооцоолон санхүүжилтийг хуваарилах явдал юм.

Төв болон Зүүн Европын орнуудад хоёр янзын босго байгаа бөгөөд Босни Герцеговин, Эстони, Словенид хууль тогтоох байгууллагад доод тал нь нэг суудалтай бол төрийн санхүүжилт авах эрхтэй болох аж. Монголд мөн үүнтэй адил зарчмаар УИХ-д суудалтай намуудад сонгуульд авсан санал бүрт 1000 төгрөг тооцон өгч байна. Харин Албани, Болгар, Хорват, Чех, Литва, Македони, Орос, Словакид саналын тодорхой хувиас доошгүйг нам авсан байх ёстой гэж босго тогтоодог юм. Энэ нь Болгарт 1% байдаг бол Литвад 3% байдаг аж. Харин Румын, Польшид дээрх хоёр босгыг хослуулах хэрэглэдэг ажээ.

Төрөөс үзүүлэх шууд санхүүжилтээс гадна дэлхийн олон оронд төрөөс үзүүлэх шууд бус дэмжлэгийн хэлбэр түгээмэл байдаг.

#### **Хүснэгт 4. Төрөөс олгох шууд бус санхүүжилтийн хэлбэр**

Хэлбэр	Улсын тоо
Улс төрийн намд хандив өгөгчид татварын хөнгөлөлт эдлүүлэх	61
Сонгуулийн үеэр уулзалтын байр гаргаж өгөх	28
Сонгуулийн ухуулга сурталчилгааны материалыг байрлуулах газар талбайг гаргаж өгөх	20
Шуудангийн зардлыг бүтэн юмуу хэсэгчлэн гаргах	13
Сонгуулийн үеийн тээврийн зардлыг бүтэн юмуу хэсэгчлэн гаргах	9

Хүснэгт 2-оос үзэхэд улс төрийн намыг санхүүжүүлэгч, ивээн тэтгэгчдэд урамшуулал үзүүлэх явдал түгээмэл байна. Хувь хүмүүсээс улс төрийн намд дэмжлэг болгож өгсөн хандивын хэмжээтэй тэнцүү хэмжээний татаасыг улсаас дүйцүүлэн санхүүжилт олгодог байна. Тухайлбал, Франц, Итали, Герман, Нидерланд, Португал, Норвеги, Швейцарь, Чех, Австрали, Япон зэрэг оронд улс төрийн намд хандив өгөгч татварын тодорхой хөнгөлөлт эдэлдэг, зарим улсад намууд татвараас хөнгөлөгдөх нөхцлүүд ч үйлчилдэг ажээ. АНУ-ын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигч Дүйцүүлсэн сан (Matching fund)-ийн санхүүжилтийг авахын тулд 20 өөр мужид тодорхой хувь хүмүүсээс 250-иас илүүгүй ам.долларын хандив цуглуулан, нийт 5000 ам.доллараас дээш хандив цуглуулж чадвал Дүйцүүлсэн сангийн санхүүжилтийг авах боломжтой болдог ажээ.

Украины 2010 оны Татварын хуулиас жишээ татан үзвэл намуудад хэн нэгний бэлэглэсэн болон буяны үйл ажиллагааны шугамаар оржирсэн хөрөнгө, ТББ-аас өгсөн хандив, төрийн болон орон нутгийн төсвөөс өгсөн хөрөнгийг татвараас чөлөөлдөг

байна. Мөн намд хандив өргөсөн хуулийн этгээд өгсөн хандивын хэмжээгээр татвараас чөлөөлөгддөг байна. Гэхдээ энэ нь тухайн байгууллагын жилийн орлогын 4 хувиас хэтэрч болохгүй.

Төрөөс улс төрийн намуудад өгдөг санхүүжилтийн дараагийн нэг хэлбэр бол мөнгөн бус дэмжлэг үзүүлэх явдал юм. Үүнд олон нийтийн телевиз, радиогоор нэвтрүүлэг цацах эрхийг үнэгүй олгох, сонгогчдын жагсаалт гаргаж өгөх, сонгогч иргэдэд шуудангаар үнэгүй захидал илгээх, сурталчилгааны самбарыг үнэгүй ашиглах, нийтийн эзэмшлийн байр, танхимыг уулзалт, хуралд зориулан үнэгүй ашиглах зэрэг дэмжлэгийг оруулж болно. Ийм мөнгөн бус дэмжлэгийн үр дүнг тооцох, хянах нь их хялбар механизм юм.

Бас нэг сонирхолтой баримт нь Бутан, Папуа шинэ Гвиней, Япон зэрэг улсад сонгуулийн кампанийн ухуулга сурталчилгааны материалыг сонгууль хариуцсан төрийн байгууллага хэвлэж өгдөг явдал юм.

Улс төрийн намуудыг дэмжих өөр нэгэн өвөрмөц дэмжлэг бол ХБНГУ-аас эхтэй намуудын дэргэдэх төрийн санхүүжилт бүхий улс төрийн сангууд юм. Улс төрийн нам бол иргэдэд улс төрийн боловсрол олгох гол институт гэж үзэж улс төр санхүүжилтийн тодорхой хэсгийг улс төрийн сангуудаар дамжуулан олгодог юм. Сангууд нь иргэдийн улс төрийн боловсрол олгох, тодорхой үзэл суртал, үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэх, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрх, нийгмийн сайн сайхны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Өдгөө Бундестагт суудалтай нам бүр дэргэдээ улс төрийн сантай бөгөөд нийтдээ зургаан сан төрөөс санхүүжин ажиллаж байна. (Германы улс төрийн сангуудын талаар Хавсралт 3-аас дэлгэрүүлж үзнэ үү.)

Германы улс төрийн сангуудтай төстэй сангууд Нидерланд, Австри, Франц, Грек зэрэг Европын улсуудад байдаг. Улс төрийн намыг бэхжүүлэх, ардчиллыг гүнзгийрүүлэхэд чухал үүрэгтэй гэж үзэн 1991 онд Канадын улс төрийн намуудын дэргэд Германы сангуудын адил улс төрийн сангууд байгуулах шийдвэр гарсан билээ. Харин АНУ болон Их Британийн улс төрийн сангууд олон улсын тусламжийн үйл ажиллагаа явуулдагараа Европын намуудын дэргэдэх сангуудаас ялгаатай. Үүнд АНУ-ын Ардчиллын үндэсний хүрээлэн (NDI), Олон улсын Бүгд найрамдахчуудын хүрээлэн (IRI), Их Британийн Ардчиллын төлөөх Вестминстерийн сан зэргийг дурьдаж болно.

### **Намын санхүүжилтийг хянан зохицуулах асуудал**

Улс төрийн намд өгөх хандив дэмжлэгийг хянан зохицуулах асуудал нь улс орон бүрийн хувьд ихээхэн чухалд тооцогддог. IDEA-ын судалгаанаас үзэхэд нийт судалгаанд хамрагдсан 180 орны 53% д нь улс төрийн намд өгсөн хандивыг ил тод болгох заалттай, 30%-д нь хандивын дээд хязгаарын тогтоодог, 55%-д нь гадаад

---

Tax Code of Ukraine (§138.10.6.a) <http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/UA/ifes-regulations-of-parliamentary-campaign-finance> сайтаас 2014 оны 11 сарын 29-нд татаж авав.  
Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 24  
Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 28

хандивыг хориглодог, 40 улсад компаниас хандив өгөхийг хориглодог байна. Мөн 53 улсад улс төрийн намын зардлын тайланг олон нийтэд ил болгох заалттай, нийт улсын 30 хувь нь намаас сонгуульд зарцуулах зардлын дээд хязгаар тогтоосон байдаг бол 40 хувь нь нэр дэвшигчийн зардлын дээд хэмжээг хязгаарладаг ажээ.

Намын санхүүжилтийн хамгийн хатуу зохицуулалттай улсууд бол хуучин коммунист системийн улсууд юм. Үүнийг дорх хүснэгтээс харж болно.

### Хүснэгт 5. Улс орнуудын намын санхүүжилтын зохицуулалт

Санхүүжилтийн зохицуулалтын ТҮВШИН	Африк	Америк	Ази	Төв, Зүүн Европ, хуучин ЗХУ, Дундад Азийн улсууд	Баруун Европ	Англи хэлт орнууд	Дэлхийн хэмжээнд
Сул	22%	11%	55%	0%	38%	17%	22%
Дунд	53%	28%	5%	28%	33%	33%	38%
Хатуу	24%	61%	40%	72%	29%	50%	40%

Дээрх хүснэгтээс үзэхэд Төв ба Зүүн Европ, хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан орнуудын улс төрийн намуудын санхүүжилт хамгийн хатуу чанд зохицуулалттай байгаа юм.

Санхүүжилтийг хянах олон хэлбэр байдгаас улс төрийн намд өгөх хандивын дээд хэмжээг заах, мөн зарим төрлийн хандивын эх үүсвэрийг хориглох, улс төрийн нам, нэр дэвшигчээс сонгуулийн зардлын дээд хязгаарыг тогтоох, тодорхой дансаар хандивыг төвлөрүүлэх зарцуулах, тайлагнах, тодорхой дүнгээс дээш бол хандивлагчдыг ил зарлах гэх мэтийг дурьдаж болно.

АНУ-ын хувьд улс төрийн санхүүжилтад олон нийтийн хяналт тавих гол хэрэгсэл нь ил тод болгоход тулгуурлаж, ард түмний мэдэх эрхийг онцолж байдаг. 200 ам.доллараас дээш хандив өгсөн хүмүүсийн нэр, хаяг, ажил олгогч, албан тушаал зэргийг тодорхой мэдээлдэг. Канадад 200 Канад доллараас дээш дүнтэй хандивлагчдыг зарладаг. Австралид 1000 орчим ам.доллараас дээш хандив өгөгчдийг зарладаг байна. Австрид харьцангуй сул буюу 7400 орчим ам долларын босго тогтоосон бол Японы хувьд 10910 ам.доллар хүртэл хандив өгөгчийг зарлахгүй байж болдог байна.

Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014  
 Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 27  
 Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014. P 3

Гэтэл зарим улс оронд улс төрийн намын санхүүжилтэд хязгаарлалт тавих, төрөөс зохицуулах нь ардчилсан бус механизм гэж үздэг байна. Тухайлбал Шведэд улс төрийн нам бол ардчиллын гол институт учраас төрийн зохицуулалтаас ангид байх ёстой гэсэн байр суурь үйлчилдэг тул улс төрийн намын санхүүжилтэд ямар нэг хязгаарлалт тавьдаггүй.

Тийм учраас улс төрийн намын санхүүжилтийг зохицуулах механизм нь улс орны онцлогт нийцсэн байх нь чухал гэж мэргэжилтнүүд зөвлөдөг юм. Төрийн засаглалын хэлбэр, сонгуулийн систем, улс төрийн дэглэмийн онцлог гэх мэтийг улс төрийн намын санхүүжилтын механизмыг сонгоход эн тэрүүнд харгалзах ёстой.

Улс төрийн намуудад өгөх хандивыг ил тод зарлах болон үнэгүй нэвтрүүлэг цацах боломж хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг арга болох нь харагдаж байна. Уг хяналтыг хэрэгжүүлэх үүргийг төрийн янз бүрийн байгууллага хариуцан явуулдаг. Герман, Италийн хувьд парламентын доод танхимын тэргүүн нь хариуцан зохион байгуулдаг бол Австрали, Канад, Франц, АНУ-ын хувьд тусдаа байгууллага хариуцан ажилладаг ажээ. Харин Канадад Сонгуулийн ерөнхий ажилтан дангаар улс төрийн санхүүжилтын асуудлыг хариуцдаг.

Хяналт тавих үйл явцыг төрийн болон олон нийтийн гэж хоёр хуваадаг байна. Төрийн хяналт дотор үндэсний аудитын газар, сонгуулийн ерөнхий хороо, шүүх гэх мэт төрийн байгууллагын хяналт орно. Олон нийтийн буюу иргэний хяналт гэдэгт сонгуулийн үйл явцын ажиглагч нарын хяналт, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хяналт, төрийн бус байгууллагуудын хяналт зэрэг багтдаг байна. Иргэний, олон нийтийн байгууллагын хяналтын гол үндэс нь мэдээллийг ил тод болгох явдал юм.

Ардчилал өндөр хөгжсөн Баруун Европ, Америк төдийгүй Азийн орнууд, шилжилтийн орнуудын хувьд ч намын санхүүгийн зардлын тайлан, сонгуулийн зардлын тайланг олон нийтэд ил зарлах нь түгээмэл ажээ. Мөн улс төрийн нам, нэр дэвшигчдэд өгсөн гол гол хандивын тухай мэдээллийг ил тод болгох зохицуулалт үйлчилдэг.

Либераль ардчилал өндөр хөгжсөн улсууд дахь улс төрийн намын санхүүжилт ямар байдгийг ХБНГУ-ын жишээн дээр авч үзье.

### **ХБНГУ дахь намын санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалт**

ХБНГУ бол улс төрийн намын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэгт онцгой ач холбогдол өгдөг улс билээ. Тийм учраас Үндсэн хуулиндаа намын үүрэг, санхүүжилтийг зааж өгсөн байдаг. Тус улсын Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улс төрийн намууд ард түмний улс төрийн хүсэл зорилго төлөвшихөд оролцох ёстой. Улс төрийн

нам сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдана. Улс төрийн намуудын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчмаар бүрдэх ёстой. Улс төрийн намууд хөрөнгө санхүү, түүний эх үүсвэрээ нийтэд тайлагнах ёстой” гэж заасан байдаг билээ. ХБНГУ-ын 1967 онд батлагдаж 1994, 1995 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон Улс төрийн намын тухай хуулийн дөрөв, тавдугаар бүлгүүд бүхэлдээ улс төрийн намын санхүүжилтийг зохицуулсан байдаг.

### **Төрийн санхүүжилт**

Улс төрийн намын тухай хуулийн 18.1-д “Улс төрийн намуудын Үндсэн хуулинд заасан үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь төрийн зүгээс санхүүжүүлнэ. Улсын төсвөөс санхүүжилт олгохдоо намуудын Европарламент, Бундестаг, Ландтагийн сонгуульд оролцсон байдал, гишүүдийн хувь нэмэр, хандивын нийт хэмжээг харгалзана” гэж заасан байна.

Өнөөгийн байдлаар Германы улс төрийн намууд жилдээ нийт 133 сая еврогийн төрийн санхүүжилт авч байгаа юм. Намын тухай хуулийн 18.4-д зааснаар Европарламент болон Бундестагийн сонгуульд тухайн нам 0.5 хувиас доошгүй санал авсан, эсвэл Ландтагийн сонгуульд нийт сонгогчдын 1%-иас доошгүй санал авсан бол төрөөс санхүүжилт авах эрхтэй болдог. Тухайн намд өгсөн 4 сая хүртэлх санал бүрт 0.85 Евро, 4 саяас илүү гарсан санал бүрт 0.70 евро авах авдаг байна.

Мөн үүнээс гадна гишүүнчлэлийн татвар, хандиваас олсон нэг евро бүрт 0.38 еврогийн “дүйцүүлэх санхүүжилт” авах бөгөөд ингэхдээ нэг хүний 3,300 еврогоос дээшгүй хандивыг тооцох юм. Энэхүү дүйцүүлэх санхүүжилт нь улс төрийн намуудыг бизнесийн бүлэглэл, цөөхөн том санхүүжүүлэгчийн нөлөөнөөс хамгаалах зорилготой. Германы Улс төрийн намын тухай хуулийн 18.5-д зааснаар “Төрийн санхүүжилт нь тухайн намын гишүүнчлэлийн татвар, хандив бусад орлогын нэг жилийн дүнгээс хэтэрч болохгүй” юм.

### **Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг үнэ төлбөргүй ашиглуулах**

ХБНГУ-д төрийн зүгээс улс төрийн намуудад шууд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэхээс гадна сонгуулийн кампанийн үеэр улс төрийн намуудад хэвлэл мэдээллээр төлбөргүй нэвтрүүлэг цацах дэмжлэг үзүүлдэг юм. Улс төрийн намууд болон олон нийтийн ба арилжааны телевиз радиогийн хоорондын гэрээний дагуу сонгуулийн кампанийн үеэр намууд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг үнэ төлбөргүйгээр ашиглан сурталчилгаа явуулах боломжтой болдог. Тухайлбал Бавари мужид сонгуулийн санал хураалтаас 31 хоногийн өмнөөс намууд сурталчилгаагаа олон нийтийн радио телевизээр явуулдаг. Германы бусад мужид үүнтэй адил улс төрийн намуудын сурталчилгаанд зориулж тодорхой нэвтрүүлгийн цагийг арилжааны телевизүүд

---

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. § 21.1 [http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_02/245124](http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_02/245124) сайтаас 2014 оны 11 сарын 10-нд татаж авав.  
Parteiengesetz [ParteiG], §18

гаргаж өгдөг.

Тухайн мужийн хууль, улс төрийн намууд ба арилжааны телевиз радиогийн хоорондын гэрээнээс хамаарч үнэ төлбөргүй олгох цагийн хэмжээ өөр өөр байдаг. Жишээлбэл, сонгуулийн сурталчилгааны дундаж хэмжээ зар сурталчилгаа тутмын 1.5-2 минут байна. Гэхдээ улс төрийн намуудыг дэмжих, жижиг намуудад боломж олгох үүднээс зарим тохиолдолд том намуудад сурталчилгааны төлбөргүй цагийг жижиг намтай харьцуулахад арай бага хэмжээтэй өгөх явдал бий. Тухайлбал, 1990 оны Бундестагийн сонгуулийн үеэр Христосын Ардчилсан Холбоо намд олон нийтийн телевиз тус бүрт найман удаа зар сурталчилгааны цаг өгч байжээ. 2005 онд хоёр том намд арилжааны телевизэд тус бүр 12 минутын сурталчилгааны цаг өгсөн бол жижиг намуудын хэмжээнээс хамаарч 3-6 минутын сурталчилгааны цаг өгчээ. Намууд ногдсон цагийг нэг удаа бүтэн хэрэглэх эсвэл хувааж хэрэглэх эсэхээ өөрсдөө шийддэг байна.

Улс төрийн намуудын хэвлэл мэдээллийн сурталчилгаанд зарим нэг хязгаарлалт бий. Жишээлбэл, улс төрийн намууд телевиз радиогоос сурталчилгааны цаг худалдаж авахыг хориглодог. Энэ заалт зөвхөн сонгуулийн кампанийн үед төдийгүй сонгуулийн бус бүх үед хүчин төгөлдөр байна.

**Германы улс төрийн намуудад төрөөс үзүүлэх санхүүгийн шууд бус нэг дэмжлэг бол улс төрийн сангуудын үйл ажиллагаа байдаг. Энэ талаар Хавсралт 3 дээр дэлгэрэнгүй авч үзсэн болно.**

### Хувийн хандив

Германд улс төрийн намуудыг төрөөс санхүүжүүлэхээс гадна хувийн хандивыг зөвшөөрдөг. Улс төрийн нам төлөөллийн ардчиллын гол институт, иргэдийн улс төрийн боловсролыг дэмжигч байгууллага тул улс төрийн намд хандив өгөх нь хувь хүмүүсийн нийгэмдээ хувь нэмэр оруулж буй хэрэг гэсэн зарчим баримталдаг байна. Тийм учраас хувь хүн, компанийн зүгээс улс төрийн намд өгч буй хандивын хэмжээг хязгаарладаггүй. Гагцхүү жилд 10,000 еврогоос дээш хандив өгөгчийг зарлах ёстой. Мөн 50,000 ба түүнээс дээш хэмжээний хандив өгөгчийг тэр даруйд нь зарлах ёстой. Сүүлийн 50 жилд улс төрийн намд хандив өгөгчид татварын хөнгөлөлт үзүүлэх явдлыг Холбооны шүүх болон бусад холбогдох хуулиар зохицуулж ирсэн. Харин 1994 оноос улс төрийн намд хандив өгөгч пүүс компаниудад үзүүлэх татварын хөнгөлөлтийг

---

A. SCHULZE-SLCLDE, POLITISCHE PARTEIEN UND WAHLWERBUNG 190 (Frankfurt, 1994).

Rechtliche Hinweise der DLM zu den Wahlsendezeiten für Politische Parteien, July 6, 2005, <http://www.alm.de/fileadmin/Download/Positionen/Rechtliche-Hinweise-Wahlsendezeiten-2005.pdf> (external link) 2014 оны 12 сарын 19-нд татаж авав.

C.V. Mannstein, Was Werbung wirklich leisten kann, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, Nov. 17, 1990, at 13

Rechtliche Hinweise der DLM zu den Wahlsendezeiten für Politische Parteien, July 6, 2005, available at <http://www.alm.de/fileadmin/Download/Positionen/Rechtliche-Hinweise-Wahlsendezeiten-2005.pdf> (PDF). 2014 оны 12 сарын 19-нд татаж авав.

Rundfunkstaatsvertrag, Dec. 31, 1991, as amended, BAYERISCHES GESETZ- UND VERORDNUNGSBLATT 132 (2007), § 7 ¶ 8 & § 42, ¶ 2, reprinted in W. HAHN & T. WESTING, BECK'SCHER KOMMENTAR ZUM RUND-FUNKRECHT 1 (München, 2008)



цуцалсан. 2002 оны Орлогын албан татварын тухай хуульд заасны дагуу намд хандив өгсөн иргэний 3,000 еврогоос доош хандивын 50 хувьтай тэнцэх хэмжээний мөнгөн дүнг татвар ногдох орлогоос хасч тооцдог юм.

## Улс төрийн намын санхүүжилтэд тавих хяналт

Германы Улс төрийн намын тухай хуулинд заасны дагуу Бундестагийн ерөнхийлөгч улс төрийн намуудын санхүүжилтийг эрхлэн хариуцна. Бундестагийн ерөнхийлөгч улс төрийн намуудын жил бүрийн санхүүгийн тайланг хүлээн авч нягтлах, нийтлэх үүрэгтэй. Түүнчлэн улс төрийн намуудын санхүүгийн асуудлаар хараат бус шинжээч томилон ажиллуулж болдог. Бундестагийн ерөнхийлөгчийн дараагийн нэг үүрэг бол улс төрийн намуудад төрөөс олгох санхүүжилтийн хөтөлбөрийг хариуцах явдал бөгөөд улс төрийн намуудын санхүүгийн тайланд үндэслэн хуулиар тогтоосон улс төрийн намуудад олгох 133 сая еврог намуудад хуваарилна.

Бундестагийн ерөнхийлөгчийн улс төрийн намуудын санхүүжилтийн талаарх үйл ажиллагаанд Холбооны Аудитын газар хяналт тавьдаг. Мөн энэхүү байгууллага улс төрийн намуудын санхүүгийн тайланд давхар хяналт тавьдаг юм.

Үндсэн хуулийн 21.1-д зааснаар улс төрийн намууд санхүүгийн бүх үйл ажиллагаагаа тайлагнана. Улс төрийн намын тухай хуульд заасны дагуу улс төрийн намууд санхүүгийн тайлангаа албан ёсны аудитор юмуу аудитын компаниар хянуулж 9 сарын 30 гэхэд Бундестагийн ерөнхийлөгчид санхүүгийн тайлангаа хүргүүлэх ёстой. Улс төрийн намын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд зааснаар намын санхүүгийн тайланд дараах мэдээллийг агуулсан байна.

### 1. Орлого:

- Гишүүдийн татвар, хандив
- Хувь хүмүүсийн хандив
- Хуулийн этгээдийн хандив
- Намын эд хөрөнгөнөөс олсон орлого
- Намын хэвлэмэл материал, зохион байгуулсан арга хэмжээ, орлого нэмэгдүүлэх зорилгоор явуулсан бусад үйл ажиллагааны орлого
- Төрийн санхүүжилт
- Бусад орлого
- Тэтгэлэг

### 2. Зарлага:

- Ажилтнуудын цалин
- Бизнесийн үйл ажиллагаа
- Намын ерөнхий үйл ажиллагаа
- Сонгууль
- Ашиг сонирхол

---

Parteiengesetz [ParteiG], § 25  
Einkommensteuergesetz [EStG], repromulgated Oct. 19, 2002, BGBl  
Parteiengesetz [ParteiG], § 23  
Parteiengesetz [ParteiG], § 18

- Бусад зардлууд
  - Салбар бүтэцийн үйл ажиллагаа
- 3. Хөрөнгийн талаарх мэдээлэл:**
- Үл хөдлөх хөрөнгө ба газар
  - Ажлын байран дахь тоног төхөөрөмжүүд
  - Санхүүгийн хөрөнгө оруулалт
- 4. Хөдлөх хөрөнгө:**
- Салбар нэгжүүд
  - Төрийн санхүүжилт
  - Мөнгөн хөрөнгө
  - Бусад хөрөнгө
- 5. Бүх өмч:**
- Өр зээл
  - Нөөц хөрөнгө: тэтгэвэр болон бусад
  - Авлага
- 6. Намын гишүүдийн тоо**

Эдгээрээс гадна жилд 10,000 еврогоос дээш хандив өгөгчийн талаарх мэдээллийг тусад нь гаргаж өгнө. Санхүүгийн тайлантай холбоотой нэмэлт мэдээлэл, тайлбарыг мөн оруулна. Улс төрийн намуудын санхүүгийн үйл ажиллагаа хууль зөрчсөн тохиолдолд торгуулийн болон эрүүгийн хариуцлага оногдуулдаг. Тухайлбал, намууд санхүүгийн үйл ажиллагаандаа ямар нэг хууль зөрчсөн үйлдэл гаргасан тохиолдолд Улс төрийн намын тухай хуулийн 18.8-д заасны дагуу төрөөс санхүүжилт авах эрхгүй болдог юм.

## Посткоммунист орнууд дахь улс төрийн намын санхүүжилтийн зохицуулалт

Улс төрийн болон эдийн засгийн шилжилтийг нэгэн зэрэг хийж байгаа Төв ба Зүүн Европ, хуучин ЗХУ-ын эдгээр улсуудын хувьд улс төрийн намын төлөвшлийг дэмжихийн тулд төрийн санхүүжилтийг түлхүү хэрэглэдэг тул хяналт зохицуулалт нь мөн адил хатуу чанд байдаг ажээ.

Төв ба Зүүн Европын 17 улсад хийсэн судалгааны дүнгээс үзэхэд Латвиас бусад бүх улсад төрийн санхүүжилт олгодог байна. Үүнийг хүснэгт 2-оор дэлгэрэнгүй үзүүлэв.

### Хүснэгт 7. Төв ба Зүүн Европын орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтийн зохицуулалт

Улс	Төрийн санхүүжилт			Зохицуулалт				
	Төрийн санхүүжилт	Татварын хөнгөлөлт	ХМХ-ийг төлбөргүй ашиглуулдаг эсэх	Санхүүжилтээ ил болгодог эсэх	Хандивт хязгаар тогтоодог эсэх	Зарцуулалтанд хязгаар тогтоодог эсэх	Гадаадын санхүүжилтийг хориглодог эсэх	Төлбөрт ХМХ-ийг хориглодог эсэх
Албани	+	-	+	+	-	-	Хэсэгчлэн хязгаарладаг	XX
Армени	+	-	+	+	+	+	(XX	-
Босни Герцеговин	+	+	+	+	+	+	-	+
Болгар	+	-	+	+	+	+	+	-
Чех	+	-	+	+	+	-	XX	+
Эстони	+	-	+	+	-	-	XX	-

Гүрж	+	-	+	+	-	XX	XX	-
Хорват	+	-	+	+	+	-	-	-
Унгар	+	+	+	+	+	+	XX	-
Литва	+	-	+	+	XX	+	XX	-
Латви	-	-	+	+	+	-	+	-
Македони	+	+	+	+	+	+	+	-
Монтенегро	+	+	+	+	+	+	+	+
Польш	+	-	+	+	-	+	+	-
Румын	+	-	+	+	+	-	XX	-
Серби	+	-	+	+	+	+	+	+
Словак	+	-	+	+	-	XX	+	+
Словени	+	-	+	+	+	+	+	+

Хүснэгтээс үзэхэд Төв ба Зүүн Европын ихэнх улсад хувь хүн, компаниас улс төрийн намд өгөх хандивт хязгаар тогтоодог байна. Мөн Серби, Словени, Словак, Монтенегро, Босни Герцеговин, Чех зэрэг улсуудад сонгуулийн үеэр улс төрийн намууд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр төлбөрт сурталчилгаа хийхийг бүрэн хориглодог ажээ. Эдгээр улсууд бүгд хувийн хандивлагчийг ил зарлах механизмтай болох нь хүснэгтээс харагдаж байна. Хэдий тийм боловч хувийн хандив давагайлдаг ардчилал бүрэн төлөвшөөгүй шилжилтийн орнуудын хувьд хандивлагчийг ил зарлах нь зарим талаар сөрөг нөлөө гарч болзошгүй байдаг. Тухайлбал, хандивлагч сөрөг хүчний намд хандив өгсөн тохиолдолд эрх баригч хүчнээс хандивлагчийг мөшгих, хавчих зэрэг сөрөг үзэгдэл гарч болзошгүй байдаг ажээ. Харин ардчилал бэхжсэн орнуудын хувьд энэ заалт нь нэлээд чухал ач холбогдолтой гэж тооцогддог. Тийм учраас улс төрийн намын санхүүжилтийн зохицуулалтыг хэт чанга, хатуу тогтоовол энэ нь эргээд иргэд, улс төрийн намуудад ачаалал үүсгэж, тэдний эрх чөлөөнд сөрөг нөлөөтэй байдгийг судлаачид тэмдэглэсэн байдгийг энд дурьдах нь зүйтэй юм.

Монгол улс нь посткоммунист орнуудын нэг болохын хувьд шилжилтийн дэглэм бүхий адил төстэй бусад орнуудын эрх зүйн зохицуулалтаас туршлага судлан, өөрийн орны онцлогт тохируулан хэрэглэх нь зүй ёсны зүйл билээ. Тийм учраас судалгааны ажлын энэ хэсэгт улс төрийн намын санхүүжилтийн хувьд эрх зүйн зохицуулалт сайтай гэж тооцогддог посткоммунист Румыны улс төрийн намын санхүүжилтийн зарим практикийг дэлгэрүүлж авч үзлээ.

### Румын дахь улс төрийн намын санхүүжилт

Румыны улс төрийн намуудын санхүүжилтийн анхны эрх зүйн зохицуулалт 1992 оны парламентын сонгуулийн хуулинд хийгдсэн байдаг. Уг хуулинд зааснаар намууд

улсын төсвөөс болон хандиваар санхүүжнэ гэж заажээ. Улмаар 1996 онд улс төрийн намын санхүүжилтийн талаарх бие даасан хуулийг баталсан байна.

Мөн 2003 онд улс төрийн намын үйл ажиллагаа ба сонгуулийн кампанийн санхүүжилтийн талаарх хуулийг батлан гаргасан. Энэхүү хуулиар дараах гурван сонгуулийн кампанийн санхүүжилтийг зохицуулдаг. Үүнд:

- Орон нутгийн сонгууль: Мужийн захирагч, мужийн зөвлөлийн сонгууль
- Парламентын сонгууль: Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын сонгууль
- Ерөнхийлөгчийн сонгууль

Дээрх хуулийн дагуу Румыны улс төрийн намууд дараах төрлийн санхүүгийн эх үүсвэртэй байж болно.

1. Төрийн санхүүжилт
2. Гишүүдийн татвар
3. Хандив болон хандивын шинжтэй үйл ажиллагаанаас орж ирэх санхүүжилт
4. Нам өөрийн үйл ажиллагаанаас олсон орлого

### Төрийн санхүүжилт

Улс төрийн намууд, тэр дундаа парламентад олон суудал авдаг томоохон намуудын санхүүжилтэд төрөөс олгож буй санхүүжилт онцгой үүрэгтэй. Үүнийг дараах хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 8. Улс төрийн намуудын санхүүжилтэнд төрөөс үзүүлэх мөнгөн дэмжлэгийн эзлэх хувь. (2000 оны санхүүгийн тайлангаар)

Намууд	Намын нийт орлого	Төрийн санхүүжилт	Намын орлогод санхүүжилтийн эзлэх хувь
Аугаа Румыны нам	6,431,310,000	3,264,293,546	50.75%
Румыны экологийн нам	3,556,546,000	1,786,004,626	50.21%
Румыны социал-демократ нам	4,970,586,000	2,341,675,806	47.11%
А ж и л ч н ы социалист нам	1,498,116,000	681,818,182	45.51%
Ардчилсан нам	19,073,200,000	5,939,282,544	31.13%

Үндэсний христосын ардчилсан нам	24,654,892,000	7,512,494,985	30.47%
Үндэсний либераль нам	17,379,305,000	5,024,161,308	28.90%
Социал-демократ нам	29,688,312,000	7,660,357,974	25.80%

Төрөөс олгох энэхүү санхүүжилтийг тодорхой томъёоллын үндсэн дээр намуудад хуваарилан сар бүр намын төв байгууллагын дансанд шилжүүлдэг байна. Намуудад өгч буй жил тутмын төрийн санхүүжилтийг ДНБ-ний 0,04% байхаар бодож дараах томъёогоор хуваарилдаг. Үүнд:

1. Тухайн жилийн ДНБ  $\times 0,04 = X$  тэрбум лев

2. Парламентын 2 танхимын аль нэгд суудал бүхий намуудад олгох нийт санхүүжилтийн хэмжээ (Y) нь тухайн жилд улс төрийн намуудад олгох нийт төсвийн гуравны нэг байна.

$X:3 = Y$  тэрбум лев

3. Парламентын 2 танхимын аль нэгд суудал нэг намд оногдох суурь санхүүжилтийг гаргахдаа нийт санхүүжилтийг намуудын тоонд (N) хуваана.

$Y:N =$  суурь санхүүжилт (S)

4. Парламентад төлөөлөл бүхий намууд дээрх суурь төсвөөс гадна парламентад авсан суудлын тоогоор нэмэлт санхүүжилт (S1) авна. Үүний тулд юуны өмнө нэг суудалд ногдох санхүүжилтийн хэмжээг (S2) гаргахдаа тухайн жилд улс төрийн намуудад олгох нийт төсвөөс (X) парламентад бүлэг бүхий намуудад олгох нийт санхүүжилтийн хэмжээг (Y) хасаж, парламент дахь суудлын тоонд хувааж гаргана. Улмаар нэг суудалд ногдох санхүүжилтийн хэмжээг (S2) тухайн намын авсан суудлын тоогоор үржүүлж намд олгох нэмэлт санхүүжилтийг (S1) тооцоолно.

$(S2) = (X - Y) : \text{суудлын тоо}$

$(S1) = (S2) \times \text{суудлын тоо}$

5. Намуудад олгох нийт санхүүжилтийн дээд хэмжээ (S3) [суурь санхүүжилт (S) + нэмэлт санхүүжилт (S1)] нь суурь санхүүжилт (S)-аас 5 дахин илүү юмуу түүнээс бага байж болно.

$(S3) = S + (S2 \times \text{нам бүрийн авсан мандатын тоо}) = < 5 \times S$

Энэ томъёогоор парламентад суудал авсан намуудад санхүүжилт олгосны дараа үлдэж буй мөнгийг парламентад суудал аваагүй боловч нийт сонгогчдын 1%-аас доошгүй санал авсан намуудад хуваарилах мөнгө (Z) гэж тооцно.

6. Парламентад суудал аваагүй боловч нийт сонгогчдын 1%-аас доошгүй санал авсан нэг намд олгох санхүүжилтийг (K) дараах томъёогоор гаргана.

Z:парламентад суудал аваагүй намын тоо = K

Парламентад суудал аваагүй намуудад өгөх санхүүжилт нь парламент дахь намуудын суурь санхүүжилтээс бага байх ёстой.

$K \leq \text{суурь санхүүжилт (S)}$

Дээр дурьдсан намын санхүүжилтийн томъёог жишээн дээр тайлбарлаж үзье.

1. Тухайн жилийн ДНБ хэмжээ буюу  $X$  нь 225,000 тэрбум лев гэж үзье.

Тэгвэл улс төрийн намуудад олгох нийт санхүүжилтийн хэмжээ:  $225,000 \times 0,04\% = 90$  тэрбум лев

2. Тухайн жилд парламентын 2 танхимын аль нэгд бүлэг бүхий намуудад олгох нийт санхүүжилтийн хэмжээ ( $Y$ ): 90 тэрбум лев: 3 = 30 тэрбум лев

3. Тухайн үед парламентад 5 нам бүлэг байгуулсан гэж үзвэл нэг намд оногдох суурь санхүүжилт: 30 тэрбум лев: 5 = 6 тэрбум лев

4. Парламентад авсан мандатын тоогоор намуудад өгөх нэмэлт санхүүжилт ( $S1$ ) нь 90 тэрбум лев - 30 тэрбум лев = 60 тэрбум лев

Парламентад 480 гишүүнтэй гэж үзвэл нэг суудалд ногдох нэмэлт санхүүжилтийн хэмжээ: 60 тэрбум лев: 480 = 125 сая лев

5. Намуудад олгох санхүүжилтийн дээд хэмжээ 6 тэрбум лев  $\times 5 = 30$  тэрбум лев

6. Парламентад суудал аваагүй боловч нийт сонгогчдын 1%-ээс доошгүй санал авсан 2 нам байна гэж үзвэл олгох санхүүжилт:

8.5 тэрбум лев (парламент дахь намуудад хуваарилсны дараа үлдсэн мөнгө): 2 = 4.25 тэрбум лев

### Румын улс төрийн намын санхүүжилтэд тавих хяналт

Румыны улс төрийн намуудын санхүүжилтэд хяналт тавих байгууллага бол Санхүү бүртгэлийн шүүх (Court of Accounts) юм. Энэхүү шүүх улс төрийн нам, улс төрийн эвсэл холбоод, бие даасан нэр дэвшигчдийг бүртгэх, намын санхүүгийн бүхий л материалыг хүлээн авах үүрэгтэй. Намын санхүүтэй холбоотой дараах төрлийн материалыг бүртгэдэг.

- Намаас томилогдсон санхүүгийн байгууллага, агентлагийн бүтэц
- Намын сонгуулийн сурталчилгааны хэвлэмэл материалын тоо, зардал.

Сонгуулийн кампанийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд ухуулга сурталчилгааны бүхий л материал (сурталчилгааны зурагт хуудас, тараах материал, гадаах самбар, ухуулах хуудас, товхимол гэх мэт)-ын зохиогч, хэвлэсэн газар, хэвлэсэн тоо зэргийг бүртгэнэ. Эдгээрийг хэвлэсэн орлогын эх үүсвэрийг зардлын хамт Санхүү бүртгэлийн шүүхэд намын холбогдох санхүүгийн байгууллага агентлаг гаргаж өгсөн байх ёстой.

• Сонгуулийн кампанийн үеэр авсан хандив, түүний зарцуулалт. Ингэхдээ хаанаас хандив авснаас хамаарч Санхүү бүртгэлийн шүүхийн төв албанд юмуу Орон нутгийн салбарт тайлагнах ёстой.



А. Хэрэв орон нутгийн түвшинд тодорхой нэр дэвшигч хандив авсан бол Санхүү бүртгэлийн шүүхийн орон нутгийн салбарт

Б. Хэрэв тодорхой нэр дэвшигчид бус намд хандив өгсөн бол тус шүүхийн төв албанд тайлагнана.

- Сонгуульд зарцуулах зардлын дээд хэмжээг баримталсан талаарх мэдэгдэл. Хуулийн дагуу намын удирдлага энэхүү мэдэгдлийг нэр дэвшигчдийнхээ өмнөөс гаргаж өгөх үүрэгтэй. Нэр дэвшигчийн сонгуульд ялсныг хүчин төгөлдөр баталгаажуулахын тулд дээрх мэдэгдлийг гаргаж өгөх ёстой.

- Намууд нэр дэвшигчдийнхээ сонгуулийн кампанийн орлого зарлагын дэлгэрэнгүй тайланг сонгуулийн албан ёсны дүн нийтэд зарлагдсанаас хойш 15 хоногийн дотор багтааж ирүүлэх ёстой. Энэхүү тайлан Румыны “Monitorul Oficial” хэмээх сонинд нийтлэгддэг. Энэхүү тайланг намын санхүү хариуцсан агентлагаас гаргаж өгнө. Санхүүгийн тайланд намын ерөнхий тайлангаас гадна нэр дэвшигч тус бүрийн сонгуулийн кампанийн зардлын тайлан байх ёстой. Ингэхдээ сонгуульд ялсан эсэхээс үл хамаарч тухайн намаас сонгуульд нэр дэвшсэн бүх л нэр дэвшигч орлого зарлагаа тайлагнадаг.

- Намуудад сонгуулийн бус үед өгсөн хандив

Намуудын хандивыг жил бүрийн 3 сарын 15-ны дотор албан ёсны “Monitorul Oficial” сонинд нийтэлдэг. Намууд хандивыг тайлагнахдаа дараах мэдээллийг заавал оруулсан байна. Үүнд:

1. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх юмуу түүнээс дээш хэмжээний хандив өгсөн хувь хүн ба хуулийн этгээдийн нэр

2. Нийт хандивын хэмжээ

3. Олон улсын байгууллагаас өгсөн хандив

4. Хилийн чанад дахь хамтран ажилладаг улс төрийн намуудаас өгсөн хандив

Хандивын тайлан дараах загвараар бичигдсэн байх ёстой.

1. Хувь хүн ба хуулийн этгээдийн бүтэн нэр

2. Хуулийн этгээд бол албан ёсны хаяг

3. Хувь хүн бол иргэншил, үндэс угсаа

4. Хувь хүн бол иргэний бүртгэлийн дугаар, хуулийн этгээд бол улсын бүртгэлийн дугаар

5. Хандивын мөнгөн дүн

6. Хандивын төрөл (мөнгө, бараа таваар, үйлчилгээ гэх мэт)

7. Хандив өгсөн огноо

Нам бүр тухайн жилийн 12 сарын 31-ний дотор багтааж санхүүгийн тайлангаа

гаргаж өгөх ёстой. Нам санхүүгийн тайлангаа дутуу юмуу хуурамч мэдүүлсэн бол 5 саяас 15 сая хүртэл левээр торгох хуулийн заалт бий.

Намууд ийнхүү санхүүгийн тайлангаа холбогдох байгууллагад гаргаж өгөхөөс гадна нам доторх санхүүгийн хяналтыг мөн хуульчилсан байдаг. Намын орон нутгийн байгууллагууд санхүүгийн тайлангаа дараах байдлаар үйлдэж намын төв байгууллагадаа илгээнэ. Үүнд:

1. Орон нутгийн байгууллагын санхүүгийн гурвалсан тайлан: гишүүдийн татвар, хандиваас орсон орлого, хуулийн дагуу бусад эх үүсвэрээс орсон орлого
2. Өв, гэрээслэлээр ирсэн орлого

## Бодлогын сонголт Улс төрийн намд төрөөс олгох санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх давуу тал

Дээр дурьдсан судалгаанаас үзэхэд Монгол улсын хувьд улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлэх механизмыг өргөжүүлэх нь оновчтой бөгөөд улс төрийн намуудын төлөвшлийг дэмжих хүчин зүйл болно гэж үзэж байна. Улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлэх нь дараах хэдэн үндэслэлтэй юм.

1. Сонгуулийн кампанийн зардал нэмэгдэж байгаа нөхцөлд намд дэмжлэг болно.

Сүүлийн жилүүдэд олон нийтийн дунд намд итгэл алдрах, улс төрөөс хүнийсэх, сонгуулийн оролцоо буурах явдал газар авч байна. Сонгогчдын итгэлийг хүлээх саналыг авахын тулд намууд урьд өмнөхтэй харьцуулахад илүү их хүчин чармайлт, зардал гаргах шаардлагатай болж байгаа билээ. Тийм учраас сонгуулийн кампанийг мэргэжлийн түвшинд хийж, мэргэжлийн эксперт, PR-ийн зөвлөх, судлаачдын оролцоотой явуулахаас өөр аргагүй болж байгаа юм. Намуудын хэвлэл мэдээлэл, түүний дотор телевизийн сурталчилгаанд зарцуулах мөнгөжил ирэх тутам нэмэгдэхийн зэрэгцээ олон нийтийг хамарсан өргөн хэмжээний аян, кампанит ажлыг явуулах болов. Үүний улмаас улс төрийн намуудын сонгуулийн кампанийн зардал жил ирэх тутам нэмэгдэж байна. Тийм учраас намд үзүүлж буй төрийн санхүүгийн дэмжлэг нь сонгуулийн кампанийг амжилттай явуулахад намд дөхөм үзүүлэхийн зэрэгцээ иргэд сонгогчдын оролцоог нэмэгдүүлэхэд дам байдлаар нөлөөлөх юм.

2. Төрийн санхүүжилт улс төр дэх бизнесийн бүлгүүдийн нөлөөг багасгана.

Намуудад олгож буй төрийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлснээр улс төрийн намыг хувийн хандив, санхүүжилтээс хэт их хамааралтай байхыг саармагжуулан тэнцвэржүүлж ардчилсан улс төрийн үйл явц дахь хувийн мөнгө санхүүгийн нөлөөг хязгаарлах ач холбогдолтой. Үүний үр дүнд улс төрийн намын санхүүжилтын эх үүсвэр нэмэгдэж, улс төр дэх чинээлэг хэсгийн давуу нөлөөллийг багасгадаг байна. Улмаар энэ нь авлигыг бууруулахад чухал нөлөөтэй байдаг аж. АНУ-ын Үндэсний Ардчилсан Хүрээлэн (NDI) –ээс хөгжиж буй 22 оронд хийсэн улс төрийн санхүүжилтын судалгаанд улс төрийн намуудад төрөөс олгож буй санхүүжилт нь улс төрийн авлигыг амжилттай шийдвэрлэхэд чухал үүрэгтэйг дурьдсан байна. Тийм учраас Монголын өнөөгийн улс төрийн намууд дахь мөнгөний нөлөөг багасгахад төрийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх нь эерэг үр нөлөө авчрах юм.

3. Намуудын төлөвшлийг дэмжинэ

Өнөөгийн Монгол улсад ардчиллын гол институт болох улс төрийн намд итгэх иргэдийн итгэх итгэл буурч элдвийн амлалт, олны сэтгэлд хөдлөлд тулгуурладаг популистуудад татагдах хандлага газар авч байгаа нь ардчиллын бэхжилтэнд сөргөөр нөлөөлөх аюул дагуулж байна. Тийм учраас намуудад төрийн шууд ба шууд бус дэмжлэг

---

Ц.Мөнхцэцэг. Политайнмент буюу цэнгээнт улс төр. УБ 2010, 48 дахь тал  
Walecki, M. 2007. "International Perspectives on Political Finance" Presentation, at Pasay City, Philippines.  
National Democratic Institute. Money in Politics. A Study of Party Financing Practices in 22 Countries, ed. By  
Shari Bryan, Denise Baer. 2005, P 23

зайлшгүй чухал байгаа юм. Дэлхийн практикаас үзэхэд улс төрийн намуудад ил тод, нээлттэй байдлаар санхүүжилт хийснээр улс төрийн намуудын институтжилтийн түвшинг нэмэгдүүлдэг байна. Үүний үр дүнд иргэний оролцоо, улс төрийн үйл явцад олон түмнээс итгэл хүлээлгэх түвшин өсдөг ажээ.

#### 4. Намуудад өрсөлдөөний ижил нөхцөл бий болгоно

Улс төрийн намуудыг төрөөс санхүүжүүлэх нь намын улс төрийн үндсэн үйл ажиллагаанд нэн чухал шаардлагатай дэмжлэгийг үзүүлснээр намуудын хоорондын өрсөлдөөнийг илүү үр нөлөөтэй болгох замаар олон ургальч намын тогтолцоо бүрдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа юм. Төрийн санхүүжилт нь тэгш эрхийг дэмждэг бөгөөд ялангуяа сөрөг хүчний намуудад төрөөс санхүүжилт үзүүлэх нь намуудад өрсөлдөөний ижил нөхцөл бий болгодог юм.

### Сул тал

Төрөөс улс төрийн намд үзүүлэх санхүүжилт нь улс төрийн үйл явцад дараах байдлаар сэргээр нөлөөлж болох. Үүнд:

1. Намын системд тухайн үед голлогч намуудад давуу байр суурийг олгож, тухайн статус квог хадгалах нөхцлийг бүрдүүлнэ. Мөн голлогч намууд шинээр орж ирэх намуудад хатуу босго нөхцлийг тулгадаг нь намын системийн жам ёсны хөгжил, өөрчлөлтийг удаашруулж байгаа бөгөөд хоцрогдож, суларч байгаа хуучин намуудыг тэтгэгч “амь тариа” болох магадлалтай.

2. Төрийн санхүүжилт нь намуудын зүгээс гишүүнчлэлээ өргөжүүлэх сонирхлыг бууруулдаг. Учир нь намууд гишүүнчлэлийн татвараас санхүүгийн хувьд бараг хамаарахгүй болох бөгөөд шинэ гишүүд элсүүлэх, дайчлах шаардлага буурч, лидерүүд нь үндсэндээ сонгуулийн амжилтад л гол анхаарлаа хандуулж жирийн гишүүдийн дэмжигчдийн намын шийдвэр гаргахад оролцох оролцоо буурах магадлалтай.

3. Намуудад олгох төрийн санхүүжилтыг нэмэгдүүлснээр улсын төсвийн зардал нэмэгдэнэ. Ялангуяа эдийн засгийн хямралын нөхцөлд намуудад олгох санхүүжилт нь төсөвт ихээхэн ачаалал үүсгэж болзошгүй. Төрийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх нь тодорхой хэмжээний сул талтай ч өнөөгийн Монголын нийгэм-улс төрийн нөхцөл байдалд хамгийн тохирох бодлогын сонголт гэдэгтэй нэлээд судлаачид санаа нэг байдаг.

Хүснэгт 2. Монголын улс төрийн намын санхүүжилтийн оновчтой хувилбарын тухайд судлаачдын байр суурь

	Монголын улс төрийн намуудын санхүүжилтийн оновчтой хувилбар юу байж болох вэ?
Доктор, профессор Г.Чулуунбаатар	<p>Санхүүжилтийг боловсронгуй болгохын тулд дараах гурван арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байж болох юм.</p> <p>Нэгд, Скандинавын орнууд болон Польшид хэрэглэж буй сонгуулийн бүх зардлыг төрөөс гаргах.</p> <p>Хоёрт, парламентад суудал авсан намуудад олгох төрийн санхүүжилтийг нэмэх</p> <p>Гуравт, хувь хүмүүсээс өгдөг хандивыг ил тод нээлттэй болгох.</p> <p>Ер нь бол намын санхүүжилтийн тусдаа хуультай байх нь зөв.</p>
Доктор Д.Болд-Эрдэнэ	<p>Намын санхүүжилтийг хоёр хэлбэрээр зохицуулж болно.</p> <p>Нэгд, сонгуулийн зардлыг СЕХ-оор дамжуулан намуудад хуваарилах, мөн хувийн хандивыг хязгаартайгаар авахыг зөвшөөрөх, мөн хэвлэл мэдээллийг үнэгүй хэрэглүүлэх гэх мэт.</p> <p>Хоёрт, сонгуулийн дараа парламентад суудал авсан намуудыг зөвхөн төрөөс санхүүжүүлэх, хувийн санхүүжилтийг хориглох хэрэгтэй. Ингэснээр бизнесийн бүлэглэлийн нөлөөнөөс ангид болно, авилга багасна, намын төлөвшил сайжирна.</p> <p>Намууд ийнхүү төрөөс санхүүжилт авах тохиолдолд хяналтыг маш хатуу зохицуулах ёстой.</p> <p>Ер нь санхүүжилтийн ямар хэлбэрийг сонгож авснаас хамаарч намуудын хэв маяг яаж төлөвших нь шууд хамаарна. Америк маягийн хувийн санхүүжилтээс хамаардаг кадрын намын хэв маяг бус төрөөс санхүүждэг Европ маягийн намын хэв маяг манайд илүү тохирно.</p>
Доктор Э.Гэрэлт-Од	<p>Улс төрийн намууд шийдвэр гаргах эрхтэй онцгой үүрэгтэй байгуулага, энэ эрхээ хэрэгжүүлэхийн тулд бизнесийн байгууллагаас санхүүжихээрээ тэдний талд шийдвэр гаргаж, хараанд орох магадлалтай учраас санхүүжилтийг нь төрөөс шийдвэрлэх ёстой. Үүний үр дүнд эдийн засаг, улстөр эрүүлжих, шударга сонгууль болох, авилгагүй ардчилал бий болох юм. Гэхдээ ийнхүү намуудыг төрөөс санхүүжилнэ гэдэг нь эргээд намуудад асар их хариуцлага, нягтлан бодох бүртгэлийн чанд процедур шаарддаг механизм юм.</p>

<p>Доктор С.Мөнхбат</p>	<p>Улс төрийн намын төрөөс санхүүжих санхүүжилтийг түлхүү явуулах ёстой. Ард түмний дэмжлэг авч төрийн бодлогыг барьж байгаа намыг төрөөс санхүүжүүлэхийг дэмжих хэрэгтэй. Яагаад гэвэл түүний цаана ард түмний дэмжлэг гэдэг зүйл байна. Бүх намыг санхүүжүүлэх боломжгүй. Мэдээж парламентад авсан суудлын тоо, санал өгсөн сонгогчдын тоог харгалзана.</p> <p>Ингэж төрийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлээд ирэхээр намууд шийдвэр гаргалтад оролцохын тулд чамбай бодлого явуулна, хариуцлага нь дээшилнэ, хандивын бохир байдлаас хамгаалагдана.</p>
<p>Судлаач Д.Жаргалсайхан</p>	<p>Шүүмжлэл дагуулдаг ч гэсэн улс төрийн намуудыг төрөөс санхүүжүүлэх нь зөв. Яагаад гэвэл намууд бол ардчилсан нийгмийн маш чухал институт.</p> <p>Тиймээс санхүүжилтийг ил тод байлгах, авилгаас ангид байлгах үүднээс төрийн санхүүжилтийн хоёр хэлбэрийг бий болгомоор байна.</p> <p>Нэгд, төрийн эрх авсан буюу хамгий олон санал авсан улс төрийн намд санхүүжилт өгье.</p> <p>Хоёрт, хоёр дахь улс төрийн нам буюу сөрөг хүчин болж байгаа намыг санхүүжүүлэх хэрэгтэй. Гэхдээ зүгээр санхүүжүүлэхгүй, сүүдрийн засгийн газар байгуулсныг нь санхүүжүүлнэ.</p> <p>Ингэж байж төрийн хяналтын системийг улс төрийн намууд дотор, УИХ-д суурилуулж өгч байгаа юм.</p>

### Зөвлөмж

Улс төрийн намын санхүүжилтийн асуудал өнөөгийн ардчилсан нийгмийн тулгамдсан асуудлын нэг билээ. Тийм учраас санхүүжилтийн зохистой механизмыг сонгохын тулд ардчиллын хөгжлийн түвшин, төрийн байгууламжийн онцлог, улс төрийн намын тогтолцоо гэх мэт хүчин зүйлсийг харгалзах ёстой. Монгол улсын хувьд улс төрийн намын санхүүжилтийн талаарх төрийн бодлогод дараах хүчин зүйлсийг харгалзан үзэх нь зохистой байна. Үүнд:

- Монгол улс нь парламентын засаглалтай улсын хувьд хувь хүний хүчин зүйл, улс төрийн лидерийн хүч нөлөө голлох үүрэгтэй ерөнхийлөгчийн засаглал бүхий улсуудаас ихээхэн ялгаатай билээ. Тийм учраас улс төрийн үйл явцад намууд онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг, намуудыг төрөөс шууд ба шууд бусаар хөхүүлэн дэмждэг парламентын систем бүхий улсуудын намын тогтолцоо болон санхүүжүүлэлтийн механизмыг Монгол улсад нутагшуулах нь тохиромжтой.

- Эрх баригч нэг намын дарангуйлагч дэглэмээс ардчилсан улс төрийн тогтолцоонд шилжээд удаагүй, намын тогтолцоо сайн бэхжээгүй байгаа учраас улс төрийн намын санхүүжилтийн талаарх бодлого нь намын тогтолцоогоо дэмжих тал дээр түлхүү анхаарах нь хяналт зохицуулалтыг чангатгахаасаа илүү чухал байх магадлалтай.

- Төрөөс улс төрийн намд үзүүлэх дэмжлэх, хөнгөлөлтүүд, намын санхүүжилтэд тавигдах хязгаарлалт, хориг, тайлагналын журам, хариуцлага тооцох зэрэг үйл ажиллагаа нь улс төрийн намыг бэхжүүлэх, ардчиллын төлөвшлийг дэмжих, иргэдийн улс төрийн боловсролд хувь нэмэр оруулах үр нөлөөлөл авчрах чиглэлд хийгдвэл илүү үр дүнтэй юм.

- Улс төрийн намуудыг цөөн тооны томоохон санхүүжүүлэгчээс бус харин олон нийтийн жигд хандив авах чиглэлд урамшуулсан бодлого баримтлах нь зохистой.

### Санал болгож буй эрх зүйн зохицуулалт

Энэхүү бодлогын судалгаанд дээр дурьдсан хүчин зүйлсийг тооцон үзсэний үндсэн дээр Монголын улс төрийн намуудын хувьд санхүүжилтийн оновчтой хувилбар бол төрөөс улс төрийн намуудад өгөх санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, улмаар хувь хүн, хуулийн этгээдийн өгөх хандивыг хориглох, намын сонгуулийн болон үйл ажиллагааны зардлыг төрөөс бүрэн санхүүжүүлэх явдал гэж үзэж байна.

Гэхдээ Монгол улсын эдийн засгийн өнөөгийн төлөв байдал, улсын төсвийн алдагдал өндөр түвшинд байгаа одоогийн нөхцөлд улс төрийн намын санхүүжилтийг төрөөс бүрэн даах боломжгүй байгаа тул төрийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх хэдий ч тодорхой хэмжээнд хувийн хандивыг хүлээн зөвшөөрөхөөс өөр аргагүй байна.

Тийм учраас эдийн засгийн тогтвортой өсөлт бий болох хүртэл хязгаарлагдмал хувийн хандивыг төрийн санхүүжилттэй хослуулах байдлаар намын санхүүжилтийг шийдвэрлэх санал дэвшүүлж байна. Ингэснээр намын хөгжил, намын системийн төлөвшил, цаашлаад ардчиллын төлөвшилтэд эерэг үр нөлөө авчрах юм. Үүний тулд дараах эрх зүйн зохицуулалт хийхийг санал болгож байна. Үүнд:

### Улс төрийн намуудад төрөөс олгох санхүүжилтийг нэмэх чиглэлд:

- Улс төрийн намын тухай хуулийн 19.1-д заасны дагуу УИХ-ын сонгуулиар тухайн намын авсан нэг саналыг 1 мянган төгрөгөөр тооцож УИХ-д суудал бүхий намд олгож буй санхүүжилтийн хэмжээг өөрчлөн Румын улсын адил жил бүрийн ДНБ-ны тодорхой хувь тогтоон төрөөс олгох. Ингэснээр улс орны эдийн засгийн бодит байдалд нийцсэн төрийн байнгын санхүүжилтыг намууд авах болно.

- Зөвхөн УИХ-д суудал авсан нам бус сонгуульд иргэдийн тодорхой тооны санал авсан намд төрийн нэмэлт санхүүжилт олгодог байх. Улс орнуудын жишгээс

---

Сонгуулийн ерөнхий хороо. Монгол Улсын Их хурлын сонгуулийн дүн (1992-2012) УБ., 2012. 300-301 дэх тал

Судлаач Д.Жаргалсайхантай хийсэн экспертийн ярилцлага. УБ 2014 оны 11 сарын 27.



харахад парламентын сонгуульд сонгогчдын 1-3 хувийн санал авсан намуудад улсаас санхүүжилт олгодог нь түгээмэл байгаа юм. Монгол улсын хувьд УИХ-ын сонгуулиар сонгогчдын 1%-иас доошгүй санал авсан намуудад улсын төсвөөс нэмэлт санхүүжилт олгож болох юм. УИХ-ын 2012 оны сонгуулийн дүнгээс үзэхэд УИХ-д суудал аваагүй хэдий ч МНН нийт сонгогчдын 1.33%, Гурав дахь хүчин эвсэл 1.47%-ийн саналыг тус тус авчээ. Мөн бусад намуудаас Эх орон нам 0,80 хувийн санал авч УИХ-д суудал аваагүй намуудаас гуравт жагссан байна. Хэрэв улс төрийн намын тухай хуулиар УИХ-ын сонгуульд нийт сонгогчдын 1%-иас дээш санал авсан намуудад нэмэлт санхүүжилт олгох тухай зааж өгвөл эдгээр намуудын улс төрийн идэвх үйл ажиллагаа сайжрах болно.

- Төрөөс олгож буй мөнгөн дэмжлэгүүдийг бөөн олгох бус, бусад улс орнуудын жишгээр улирал тутам, зарим санхүүжилтийг сар тутам хувааж олгох. Ингэснээр нам үйл ажиллагаа байнгын санхүүжилттэй болохын зэрэгцээ зарцуулалтыг эргэн тайлагнахад хялбар болох юм.

- Намд олгож буй санхүүжилтийн зарим хэсгийн зарцуулалтад тодорхой чиглэлээр квот тогтоож өгөх. Үүнд: санхүүжилтийн 20-иос доошгүй хувийг гишүүд, дэмжигчдийн улс төрийн боловсролд, 15-аас доошгүй хувийг иргэд сонгогчдын улс төрийн боловсролд зориулсан хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагаа, сурталчилгаанд гэх мэт. Судлаачид мөн үүнтэй төстэй байр суурь илэрхийлж байна. Тухайлбал, судлаач Д.Жаргалсайхан сөрөг хүчин сүүдрийн засгийн газар байгуулж ажиллаж буй тохиолдолд л төрөөс санхүүжилт өгөх хэрэгтэй гэж үзжээ. Одоогоор намын УИХ-д авсан суудал бүрийг жилд 10 сая төгрөгөөр тооцож олгохдоо 50 хувийг тойрогт явуулах үйл ажиллагаанд гэж тогтоосон байгаа нь хэт ерөнхий байгаагийн зэрэгцээ намууд тухайн санхүүжилтийг юунд зарцуулснаа тайлагнахгүй байгаа нь иргэд сонгогчид болон парламентад суудалгүй намууд, хэвлэл мэдээллийнхэн гэх мэт талуудын зүгээс үл итгэлцэл, хардлага төрүүлэхэд хүргэж байгаа юм.

- Улс төрийн намд сонгуулийн ба сонгуулийн бус үед хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр сурталчилгаа явуулах цагийг олон нийтийн болон хувийн телевизийн хөтөлбөрт багтааж оруулах.

### Намын санхүүгийн сахилга батыг бэхжүүлэх чиглэлд

Улс төрийн намд олгох төрийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх бодлого барьж буй тохиолдолд намуудын санхүүжилтэд тавих хяналтыг чангатгах арга хэмжээ авах шаардлагатай. Намын санхүүжилтэд тавих хяналтын тогтолцооны эрх зүйн зохицуулалтыг оновчтой томъёолох нь намын санхүүжилт, тайлагнал, ил тод байдалд чухал үүрэг гүйцэтгэх юм. Үүний тулд дараах эрх зүйн зохицуулалтыг санал болгож байна. Үүнд:

- Намын дотоодын аливаа сонгуульт албан тушаал болон бүх шатны сонгуульд нэр дэвшихийн тулд намд мөнгө хандивлах явдлыг хуулиар хориглох.

- Нам дотор татварын ялгаатай түвшин бүхий журам байгааг цуцлах.

Намын гишүүд намын удирдах байгууллага, хуралд сонгогдон ажиллахын тулд өндөр хэмжээний татвар төлдөг явдлыг зогсоох.

- Намын үйл ажиллагаа, дүрэм, санхүүжилтэд хяналт тавих байгууллагууд, үүний дотор Улсын дээд шүүх, Сонгуулийн Ерөнхий хороо, Үндэсний аудитын газар зэрэг байгууллагын эрх үүргийг тодорхой болгох, санхүүгийн давхар хяналтын үүргийг төрийн бус байгууллагууд тендерээр хэрэгжүүлэх боломж олгох.

- Төрөөс улс төрийн намуудад мөнгөн дэмжлэг болон бусад шууд бус дэмжлэг олгохдоо өмнөх жилийн санхүүгийн тайланг гаргаж өгсөн байдлыг харгалздаг байх. Намын санхүүгийн тайлан ямар байх талаар санал болгож байгаа загварыг хавсралтаас үзнэ үү.

- Улс төрийн намууд улирал бүр санхүүгийн тайлангаа тушааж, жилийн санхүүгийн тайланг аудитаар баталгаажуулан нийтэд мэдээлэх үүргийг намд тохоох нь зүйтэй. Хэрэв улс төрийн нам жилийн тайлангаа хэвлэн нийтлээгүй тохиолдолд төрөөс олгох дараагийн санхүүжилтийг олгохоос татгалздаг журамд шилжих.

- Намуудын өгсөн санхүүгийн тайланг хүлээн авах төрийн байгууллага нь хүлээн авснаас хойш тодорхой хугацааны дотор хэвлэн нийтэлдэг байх

- Аливаа этгээд нь сонгуульд нэр дэвшигчээр бүртгүүлэх, төрийн улс төрийн, захиргааны, тусгай алба, Авилгын эсрэг хуулийн 4.1 дэх заалтад заасан ажил, албан тушаал хашихаар нэр дэвших, хүсэлт гаргах үедээ Сонгуулийн ерөнхий хороо, төрийн албанд томилох эрх бүхий этгээдэд өөрийн гэр бүлийн гишүүд болон ойр холбоотой хамтрагч этгээдийн тухай мэдээллийг өгөх, тэднээс данс нээхийг хүссэн буюу эзэмшиж буй данс, эсхүл тэдний нэрийн өмнөөс нээхийг хүссэн буюу эзэмшиж буй дансанд хатуу хяналт тавих болохыг хүлээн зөвшөөрсөн батламжийг гаргаж өгч байх. Ингэснээр улс төрийн албан тушаалтан санхүүгийн хувьд бизнесийн ашиг сонирхол ангид, авилгын сэжим, хардлагаас ангид үйл ажиллагаа явуулах боломжтой болно.

#### Хувь хүн, бизнесийн байгууллагуудын хандивыг зохицуулах чиглэлд

- Намд олгох төрийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлж байгаа тул намд хандивлах хуулийн этгээдийн хандивыг хэмжээг хязгаарлах. Намын тухай хуулийн 18.3-д “Намд зориулж нэг удаа өгөх хандивын дээд хэмжээ хуулийн этгээдээс арван сая, иргэдээс нэг сая төгрөгөөс хэтэрч болохгүй” хэмээн заасныг “Намд зориулж нэг удаа өгөх хандивын дээд хэмжээ хуулийн этгээдээс таван сая, иргэдээс нэг сая төгрөгөөс хэтэрч болохгүй” хэмээн бууруулж өөрчлөх.

- Намуудыг бизнесийн том бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхлоос холдуулах, хараат байдлыг арилгах үүднээс хувь ХБНГУ зэрэг улсын жишгээр иргэдийн бага хэмжээний хандивт урамшуулал өгөх маягаар төрөөс санхүүжүүлэх “дүйцүүлсэн урамшууллын” шинэ хэлбэрийг бий болгох. Үүний тулд намд хандивласан мөнгөний тодорхой хувиар тооцож тухайн хувь хүн ба хуулийн этгээдэд татварын урамшуулал өгөх, мөн хувь хүмүүсээс өгсөн 1 сая хүртэлх төгрөгний хандивын нийт хэмжээтэй

тэнцүү хэмжээний татаасыг төрөөс олгох зэрэг байж болно.

- Улс төрийн намд хандив өргөхийг хүсч буй иргэн албан татвар төлөгчөөр бүртгүүлсэн, хүн амын албан татварын тухай хуулийг сахин биелүүлдэг байх шаардлагыг хуульчлах

Энэхүү судалгааны хүрээнд санал болгож буй бодлогын хувилбар нь улс төрийн намын санхүүжилтийн талаарх бодлогын эцсийн хувилбар биш бөгөөд харин санхүүжилтийг боловсронгуй болгох үйл явцын нэгээхэн хэсэг юм. Учир нь аливаа асуудлаарх төрийн бодлого гэдэг бол хатуу тогтсон догматик шийдвэр биш, харин орчны болон бусад хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр ямагт өөрчлөгдөн сайжруулж байх ёстой үйл явц билээ.

## IV. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ГИШҮҮНЧЛЭЛ

### Удиртгал

Монгол улс олон намын тогтолцоо бүхий ардчилсан дэглэмд шилжээд 24 жил болжээ. 1990 онд Улс төрийн намуудын тухай хуулийг баталснаар нэг намын тогтолцоог халах, улс төрийн шинэ намууд байгуулагдах эрх зүйн үндсийг тавьсан билээ. Улмаар 1992 оны Үндсэн хуулийн 16.10 дахь “нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй” хэмээх заалт нь улс төрийн намыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан юм.

Ийнхүү олон намын тогтолцоо төлөвшөөд 24 жил болох хугацаанд нийт 26 улс төрийн нам байгуулагдсанаас 9 нь татан буугдах юмуу бусад намуудтай нэгдсэнээр өдгөө Улсын Дээд шүүхэд бүртгэлтэй 22 нам байна.

Гэвч эдгээрээс орчин үеийн улс төрийн намын шалгуурыг хангах хэмжээнд төлөвшсөн нь цөөхөн юм. Өнгөрсөн хугацаанд Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн, Улсын Их Хурал, Орон нутгийн хурлын нийт 18 сонгууль болж өнгөрснөөс Монгол Ардын Нам, Ардчилсан Намаас гадна ердөө 5 улс төрийн нам УИХ, Орон нутгийн хурлуудад ямар нэгэн хэмжээгээр төлөөллөө сонгуулж байжээ. УИХ-д суудалгүй жижиг намуудын зарим нь Дээд шүүхэд бүртгэгдсэн төдий л байгаа болохоос идэвхтэй улс төрийн үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй байна.

Харин УИХ-д суудалтай зонхилох намуудын хувьд өмнөх тогтолцооноос уламжлагдсан удирдлага зохион байгуулалтын шаталсан, нүсэр бүтэц, гишүүнчлэлийн хатуу зарчим зэрэг нийтлэг шинжтэй байгаа юм.

Энэхүү бодлогын судалгааны хүрээнд Монголын улс төрийн намуудын гишүүнчлэлийн хэв маягийг боловсронгуй болгох замаар улс төрийн намын төлөвшлийг дэмжих бодлогын оновчтой хувилбар санал болгох зорилго тавьсан болно.

Дээрх зорилгын хүрээнд дараах асуудлыг судлах зорилт тавилаа. Үүнд:

1. Дэлхийн улс орнуудын улс төрийн намын гишүүнчлэлийн чиг хандлагыг судлах
2. Монголын улс төрийн намын гишүүнчлэлийн хэв маягийн боломжит хувилбаруудыг гаргаж ирэх

Монголын улс төрийн намуудын гишүүнчлэлийн өнөөгийн байдал

Өнөөдөр Улсын Дээд шүүхэд бүртгэлтэй 22 улс төрийн нам үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа ч эдгээр намууд зөвхөн сонгуулийн үед л сонгогчдын дэмжлэгийг авахыг эрмэлзэж гишүүддээ анхаарал тавих хандлагатай байна.

Сонгуулийн бус үед улс төрийн намууд гишүүдийн санал, оролцоог бодлого шийдвэртээ тусгахгүй байгаа нь түгээмэл ажиглагдаж байгаа юм. Нөгөө талаас нам хэмээх байгууллага зөвхөн төрийн албанд горилогчдын бүлэг болгож хувиргасан нь гишүүдийн оролцоог үгүйсгэх нэг хүчин зүйл болсон билээ.

Намууд гишүүдийн тоогоор хөөцөлдөх, олон гишүүдтэй харагдахыг эрмэлзэж байгааг энэхүү бодлогын судалгааны явцад ярилцлага хийсэн судлаачид онцолж байна.

### **Хүснэгт. Монголын улс төрийн намын гишүүнчлэлийн өнөөгийн байдалд судлаачдын өгсөн үнэлэлт**

	Монголын улс төрийн намын гишүүнчлэлийн өнөөгийн байдалд Та ямар үнэлэлт дүгнэлт өгч байна вэ?
Доктор, профессор Г.Чулуунбаатар	Монголын улс төрийн намууд хуучин нэг намын тогтолцооны бүхий л системийг уламжлан авсан нүсэр бүтэцтэй, массыг хамарсан зохион байгуулалттай хэвээр байна. Гишүүдийг үзэл бодлын хувьд нэгтгэх бус, ашиг сонирхол, мөнгөний нөлөөн дор нэгтгэж байна. Ер нь бол 1996 оны сонгуулиас эхлэн улс төрийн намууд бохир технологи, хөрөнгө мөнгөний нөлөөнд орох болсон.
Доктор Д.Болд-Эрдэнэ	Өнөөгийн улс төрийн намуудын хатуу гишүүнчлэл сөрөг үр дагавар ихтэй байна. Нийгмийг талцуулах, улс төржилт газар авах, байнгын санхүүжилтийг шаардах, чөлөөт сэтгэлгээг боомилох, уян хатан бус зэрэг сөрөг үзэгдлийг бий болгож байна.
Доктор Э.Гэрэлт-Од	Манай намуудыг хэвлэл мэдээллээр ч юм уу улс төрчид хатуу гишүүнчлэлтэй гэж ярьдаг. Гэхдээ бодит байдал дээр намуудын гишүүнчлэлийн зохицуулалтад ямар ч хяналт бүртгэлийн систем байхгүй учраас гишүүнчлэлийн бодлого байхгүй гэж би хэлнэ. Яагаад хүмүүс хатуу гишүүнчлэлтэй гэдэг юм бэ гэхээр гишүүддээ үүрэг оногдуулдаг, татвар авдаг, дүрмээ зөрчвөл хөөнө гэх мэт. Энэ бол намын хатуу гишүүнчлэлтэй бодлогын шинж мөн л дөө. Гэхдээ бодит амьдрал дээр дээрх зарчмууд нь хэрэгждэггүй. Ерөөсөө явал олон мянган гишүүнтэй болох вэ гэдэг технологи явдаг. Энэ технологи нь зөвхөн сонгуульд чиглэсэн, тодорхой дэмжлэг авахад чиглэсэн технологи. Бодит байдал дээр улс төрийн намуудад гишүүнчлэлийн бүртгэл нэг ч байхгүй.

<p>Доктор С.Мөнхбат</p>	<p>Өнөөдөр манай намууд гишүүнчлэлийн тоогоор өрсөлдөөд зохиомол тоо гаргаж олон түмний тархийг угааж байна. Гэтэл намын бодитой тоог аваад үзвэл тухайн намын гишүүнчлэл маш бага. Өөрөөр хэлбэл гишүүнчлэлийн чанарын асуудал яригдаж байна. Жишээ нь, МАН үнэхээр 250,000 гишүүнтэй байсан бол сонгуульд үнэмлэхгүй ялалт байгуулах байсан. Тэгэхээр намуудын гишүүнчлэлийн тоо бол зохиомол тоо. Зарим хүн хэд хэдэн намын гишүүн ч байж магадгүй. Дэлхийн улс орнуудын намын гишүүнчлэлийн тоог аваад үзэхэд сонгуулийн насны иргэдийн 4-5 хувь л байдаг. Манайх бол 20 гаруй хувьтай байгаа.</p>
<p>Эдийн засагч, тоймч Д.Жаргалсайхан (De Facto)</p>	<p>Монголын улс төрийн намууд гишүүнчлэл гэж ярихаараа л хэдэн мянган гишүүдийн тоо гэж ойлгодог. Манай намууд гишүүдийн тооны хойноос л хөөцөлдөж байна. Тэгээд намууд өөрсдийгөө өч төчнөөн мянган гишүүдтэй гээд зарлаад байгаа нь худал тоо шүү дээ.</p>

Өнөөдөр улс төрийн тавцанд үйл ажиллагаа явуулж буй намуудын хувьд гишүүнчлэлийн зохистой бодлого үгүйлэгдэж байна.

Улс төрийн намуудын гишүүнчлэлтэй холбоотой дараагийн нэг бэрхшээлтэй асуудал нь улс төрийн намууд гишүүддээ хайр халамж үзүүлэх буюу клиентализм билээ. Өөрөөр хэлбэл улс төрийн намуудын хэв маяг, үйл ажиллагаанд өнгөрсөн зууны Их хямралын үед Европын улс төрийн намуудад газар авч байсан төрийн албанд намын харьяаллаар томилогдох “спойл систем буюу гавьяа зүтгэлийг харгалзан үзэх” механизм зонхилж байгаа нь харагдаж байна. Иргэд улс төрийн намуудад үзэл баримтлалыг нь дэмжиж элсэх бус ашиг хонжоо харж гишүүнээр элсэх явдал газар авчээ.

Монгол улсад улс төрөөс ангид, төвийг сахисан чадварлаг төрийн албыг бүрдүүлэх зорилт биелэхгүй байгаа нь намуудын үйл ажиллагаатай холбоотой. Сонгууль бүрийн дараа төрийн албан хаагчдын томоохон халаа солио хийгдэж, ялалт байгуулсан намын дэмжигчид, өөрийн талын хүмүүсийг захиргааны албан тушаалд томилж байгаа нь засгийн газрыг бүрдүүлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна.

Намын гишүүнчлэлийн хэв маягийн хувьд өнөөгийн Монголын улс төрийн намууд XX зуунд тархаж байгаад 1980-аад оноос үеэ өнгөрөөсөн хатуу гишүүнчлэл бүхий массын намын хэв маягтай байгаа юм. Үүнээс үзэхэд Монголын улс төрийн намууд хөгжингүй орнуудын улс төрийн намуудын хөгжлөөс даруй 30, 40 жил хоцрогдсон бололтой.

R.Dalton, S.Flanigan. Electoral Change in Advanced Industrial Societies: Realignment or Dealignment? Princeton, Princeton University Press. 1984. P, 116

А.Гидденс. Социологи. Орч. Д.Ганхуяг. Улаанбаатар, 2006. 260 дахь тал

Ц.Мөнхцэцэг. Сонгуулийн кампанийн коммуникаци: Монгол улсын жишээн дээр. Докторын зэрэг горилсон диссертацийн ажил. УБ, 2009. 58 дахь тал

Dominique Ecken. Anschluss verloren. Kaum Eintritte, kaum Arbeiter, zu wenig Frauen: Eine Analyse zeichnet ein dramatisches Bild von der Verfassung der SPD. Der Spiegel. 2006. №44, S, 29

R.Dalton, S.Flanigan. Electoral Change in Advanced Industrial Societies: Realignment or Dealignment? Princeton, Princeton University Press. 1984. P, 116

## Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн дэлхийн чиг хандлага

XXI зууны эхэнд дэлхийн улс орнуудын намын гишүүнчлэл, бүтэц үйл ажиллагаа урьд өмнөхтэй харьцуулахад ихээхэн өөрчлөгдөн шинэчлэгдэж байна. Энэхүү үйл явцыг дараах байдлаар авч үзье.

### Сонгогчдын зан үйл, үнэт зүйлсийн өөрчлөлт

АНУ, Баруун Европ гэх мэт либераль ардчилсан ихэнх орнуудад 1970-аад оны сүүлч 80-аад оны эхэн үеэс сонгогчдын санал өгөлт, үнэт зүйлийн чиг хандлагад ихээхэн өөрчлөлт гарсан юм. Аж үйлдвэрийн эрчимтэй хөгжил, хүн амын орлогын тогтвортой өсөлт, нийгмийн бүх гишүүдийн боловсролын хүртээмж нэмэгдсэний үр дүнд нийгэм дэх давхраажилтын эрс ялгаа бүдгэрч тогтвортой дунд анги бий болжээ. Улмаар анги бүлэг, орлого, арьс өнгө зэрэг социал бүтцийн ялгаагаар улс төрийн намыг дэмжих уламжлалт хандлага суларчээ. Ийнхүү сонгогчдын зан үйл өөрчлөгдөх болсон гол шалтгаан нь АНУ, Баруун Европын орнууд 1970-аад оны сүүлч 1980-аад оны эхнээс аж үйлдвэржилтийн дараах нийгэм буюу постмодерн нийгэмд шилжин орсон явдал юм .

Постмодерн нийгмийн гол шинж бол нийгмийн гишүүдийн үнэт зүйлийн чиг хандлагын өөрчлөлт юм. Уламжлалт нийгмүүдэд хүчтэй байдаг хамт олонч үзэл, модерн нийгэм дэх аль нэгт бүлэгт харьяалагдаж байж нэр хүнд, нийгэм дэх байр сууриа тодорхойлуулах хэрэгцээ үеэ өнгөрөөж постмодерн нийгэмд хувь хүний бие даасан байдал, үүрэг нөлөө өндөрссөн байна.

1980-аад оныг хүртэл либераль ардчилсан орнуудад сонгогчид барууны ба зүүний хэмээх улс төрийн хоёр чиглэлийн намуудад тогтвортой хуваагдаж, нам сонгогчийн хоорондын холбоо хүчтэй байлаа. Тухайлбал, Д. Батлер, Д. Стоукс нарын 1960-аад онд Их Британид явуулсан судалгаагаар хүн амын 90 хувиас илүү нь өөрсдийгөө “консерватив”, “лейборист” гэж алт нэг намтай холбон үзэж байжээ.

Сонгогчдын зан үйлд анги, бүлэг, хөрөнгө чинээ гэх мэт нийгмийн давхраажилтын ялгаа хүчтэй нөлөөлж байв. Тийм учраас сонгогчид нийгмийн давхраажилтын ялгаанаас хамаарч аль нэг намын тогтвортой дэмжигч байх нь түгээмэл байлаа. ХБНГУ-ын жишээнээс үзэхэд Социал демократ намын нийгмийн бааз суурь нь ажилчин анги байсан бөгөөд үйлдвэр, байгууллагаараа гишүүнээр элсч өргөн хүрээтэй массын нам болж байв. Улмаар намын дэргэдэх залуучууд, эмэгтэйчүүдийн гэх мэт байгууллагууд сонгуулийн кампанийн үед онцгой үүрэгтэй байжээ .

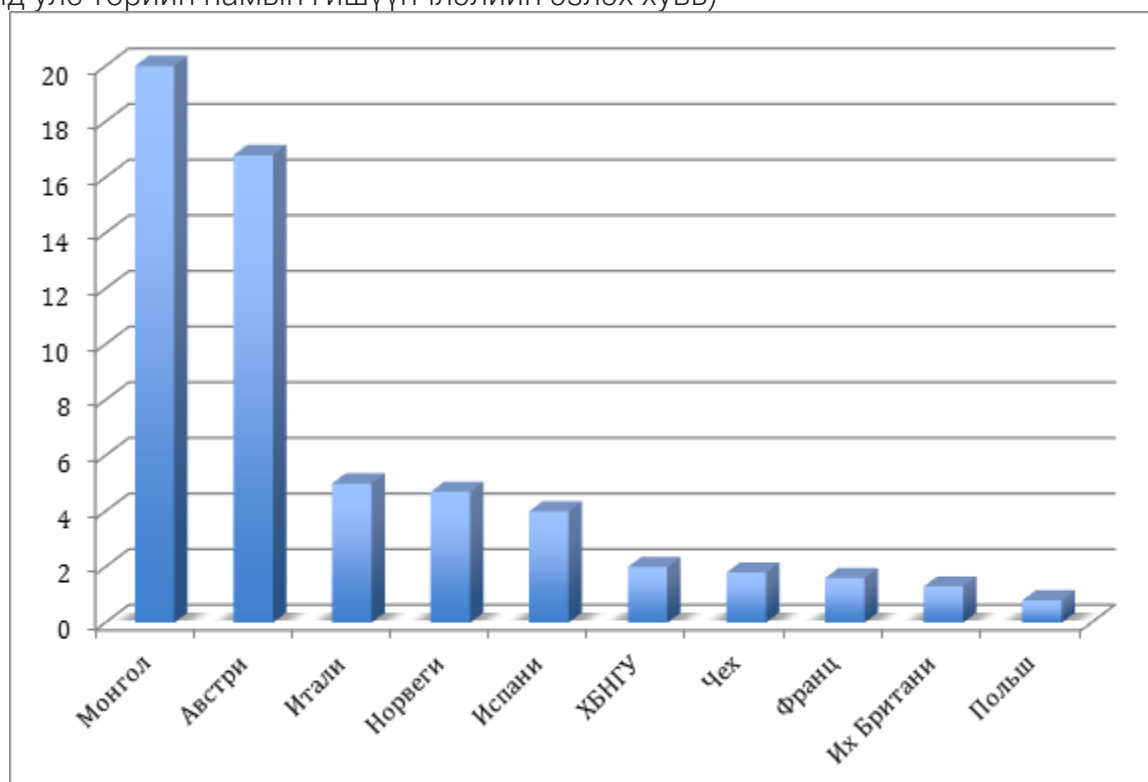
---

Ж.Жаргал. Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн зарим асуудал. Улс төрийн нам: Асуудал, эрэл, шийдэл. Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. УБ, 2014. 177 дахь тал.  
Мөн тэнд.  
“Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) - Parteiprofil”. Bundeszentrale für politische Bildung. Retrieved 2014-08-21.



## Улс төрийн намуудын гишүүнчлэл буурах үйл явц

Өрнөдийн орнуудад 1980-аад оноос улс төрийн нам ба сонгогчийн хоорондын тогтвортой холбоо тасрах үйл явц эхэлсэн юм. Улс төрийн намд үйлдвэр, хамт олноороо гишүүнээр элсч кампаничлан дэмждэг байсан цаг ард хоцорч улс төрөөс хүнийсэх үйл явц газар авсан нь өнөөг хүртэл үргэлжилж байна. Постматериалист залуу үе улс төрийн намыг гэхээсээ нийгмийн хөдөлгөөнийг дэмжих болсон байна. Бүдүүвч 1. Зарим улсуудын намын гишүүнчлэлийн төлөв. (Сонгуулийн насны иргэдийн дунд улс төрийн намын гишүүнчлэлийн эзлэх хувь)



Дээрх бүдүүвчинд харуулснаар либераль ардчилсан орнуудын намын гишүүдийн тоо жил ирэх тутам буурч Австрийг эс тооцвол 2011 оны байдлаар сонгуулийн насны иргэдийн дунд улс төрийн намын гишүүдийн эзлэх хувь дунджаар 4,3 болсон байна. Харин Монгол улсын хувьд улс төрийн намуудын гишүүдийн эзлэх хувь 20 орчим байгаа нь ихээхэн өндөр үзүүлэлт юм.

Өрнөдийн улсуудын намын гишүүнчлэл буурах үйл явц үргэлжилсээр байна. Жишээлбэл, Европын улсуудаас гишүүнчлэлийн хувьд хамгийн томд тооцогддог ХБНГУ-ын Социал-демократ намын гишүүдийн тоо 1990 оноос хойш 39 хувиар цөөрч 2013 оны байдлаар 473,662 мянга болсон бөгөөд жил ирэх тутам шинээр элсэх

P.Mair, W.G.Muller and F.Plasser. Political Parties and Electoral Change, London. 2004. P, 60  
Norris, Pippa. Introduction: The Rise of Postmodern Political Communications? The News Media and Their Influence. Boulder. 1997. P, 152  
Ц.Мөнхцэцэг. Сонгуулийн кампанийн коммуникаци: Монгол улсын жишээн дээр. Докторын зэрэг горилсон диссертацийн ажил. УБ, 2009. 59 дэх тал  
Зар сурталчилгааг утас, E-мэйл, факс гэх мэтээр хэрэглэгчид шууд хүргэх коммуникацийн хэлбэр.  
Энэ талаар судлаач Ц.Мөнхцэцэгийн "Сонгуулийн кампанийн коммуникаци: Монгол улсын жишээн дээр" УБ.,2009 Докторын диссертациас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

гишүүдийн тоо буурсаар байгаа ажээ.

Намын гишүүнчлэл багасах, тогтвортой дэмжигчид буурах болсны шалтгааныг судлаач Р. Катз, П.Мейр болон В.Бейзин нар “намын гишүүнчлэл, намын гишүүдийн улс төрийн намын дотоод үйл ажиллагаанд оролцох оролцоо нь хүн ам зүй, нийгэм-эдийн засаг, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэсэн хүчин зүйлсээс шалтгаалж өөрчлөгдөж байна гэж үзжээ.

### Улс төрийн намуудын харилцааны сувгийн өөрчлөлт

XX зууны 80-аад он хүртэл улс төрийн намуудын сонгуулийн кампанийн сонгогчидтой харилцах үйл ажиллагаанд нэр дэвшигчтэй хийх уулзалт онцгой нөлөөтэй байх бөгөөд аман ухуулга, сонин, плакат, танилцуулга гэх мэт хэвлэмэл материал болон телевиз сурталчилгааны гол суваг болж байв. Сонгогчид анги бүлэг, орлого, арьс өнгө зэрэг социал бүтцийн ялгаагаар улс төрийн намыг дэмждэг байв. Харин 1980-аад оноос Өрнөдийн либераль ардчилсан улсуудад бий болсон сонгогчдын зан үйлийн өөрчлөлт, улс төрийн намын гишүүнчлэл буурах үйл явц нь намуудын харилцааны сувагт ихээхэн өөрчлөлт оруулсан билээ. Сонгогчдын санал өгөлтөд нийгмийн давхраажилтын ялгаа буюу урт хугацааны хүчин зүйлсийн нөлөө багасч, харин сонгуулийн сурталчилгаа, нэр дэвшигчдийн имиж, сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр зэрэг богино хугацааны хүчин зүйлсийн нөлөө голлох үүрэгтэй болжээ.

Мөн нийгэм дэх мэдээллийн технологийн хөгжил, хүмүүсийн амьдралын хэв маяг, үнэт зүйлсийн өөрчлөлт, улс төрөөс хөндийрөх үйл явцын улмаас нийгэм-улс төрийн нэвтрүүлгийн тогтмол үзэгчдийн тоо ч буурах болов. Үүний улмаас улс төрийн намуудын харилцааны суваг ч өөрчлөгдөхөөс өөр аргагүй байдалд хүрсэн юм. Сурталчилгааны арга хэлбэр, сувгууд өмнөхтэй харьцуулбал илүү хялбар, энгийн, цэнгээнт өнгө аяс бүхий болж хувирчээ. Хүмүүс төдий л сонирхдоггүй улс төрийн асуудлыг хөнгөн хэлбэрээр олон нийтэд хүргэх арга хэрэгсэл нь цэнгээнт өнгө аяс бүхий Talk show болов.

Сонгогчидтой тогтоох харилцаа, холбоонд Е-майл, теле-маркетинг зэрэг шинэ технологи ашиглаж байна. Нийт сонгогчдын дунд сурталчилгаа хийж байсан уламжлалт аргууд үеэ өнгөрөөж тодорхой зорилтот бүлгүүд рүү чиглэсэн өвөрмөц мессеж, тактик хэрэглэх боллоо.

### Сонгуулийн кампани мэргэшсэн үйл явц болсон нь

1990-ээд оноос сонгуулийн кампанийн бүхий л үйл ажиллагаанд судлаач, PR-ийн зөвлөх, спин доктор, имиж мейкер зэрэг мэргэжилтнүүдийн үүрэг нөлөө нэмэгдсэн

---

Tenscher Jens. Wahl-Kampf um Europa. Analysen aus der Wahlen zum Europaeschen Parlament 2004. VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, Wiesbaden. 2005. S, 53

Улс төрийн нам болон улс төрчийн хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой үйл ажиллагаа хариуцсан мэргэжилтэн

Tenscher Jens. Professionalisierung der Politikvermittlung? Politikvermittlungsexperten im Spannungsfeld von Politik und Massenmedien, VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, Wiesbaden. 2003. S, 112

Jan Sundberg. Scandinavian Political Studies, Bind 8 (New Series) (1985) 4. Demassified Mass Parties or Overloaded Cadre Parties? The Impact of Parties on Electoral Outcome in Finland, P 299

бөгөөд сонгуулийг эрхлэн явуулах нь өндөр түвшний мэргэшсэн үйл ажиллагаа болж хувирсан учраас энэ үеийн сонгуулийн кампанийг пост-модерн буюу мэргэжлийн кампани гэж нэрлэх болсон юм.

Урьд өмнө сонгуулийн кампанийг намын ажилтнууд, лидерүүд удирдан явуулдаг байсан бол өнөөдөр үед сонгуулийн кампанийн талаар мэргэшсэн зөвлөх, судлаач, spin doctor -ууд сонгуулийн кампанийн бүхий л стратеги, тактикийг боловсруулж эрхлэн явуулдаг болов. Сонгогчидтой хийх бүхий л харилцаа холбоо нь сонгогчдын зан үйлийн судалгаа, фокус бүлгийн ярилцлага, ажиглалт, интернет, утас зэргийг ашиглан хийсэн мэргэжилтнүүдийн судалгаанд тулгуурлаж байна. Тийм учраас улс төрийн намууд мөрийн хөтөлбөр, мессежээ нийгэмд хүргэхийн тулд сайн чадварлаг мэдээлэл харилцааны мэдээлэл мэргэжилтнүүдийг ашиглахаас өөр аргагүй болсон байна. Эдгээр учир шалтгааны улмаас орчин үеийн сонгуулийн кампанийн мэргэжилтнүүдийн өндөр технологи бүхий үйл ажиллагаа буюу мэргэшсэн үйл явц гэж нэрлэж байгаа юм.

### Улс төрийн намын бүтцийн өөрчлөлт

Дээр дурьдсанаар улс төрийн намуудын гишүүнчлэл буурч, харилцааны сувгийн хэв маяг өөрчлөгдөж, сонгуулийн кампани мэргэшсэн үйл явц болсноор улс төрийн намуудын уламжлалт бүтэц мөн адил шинэчлэгдэж байна. Намуудын гишүүдийн тоо цөөрсөөр массын бус (demassified) шинжтэй болж байгаа бол хуучны кадрын намууд нь гишүүдтэй болж данхайж байгаагийн улмаас намуудын хувьд бүгдийг хамарсан буюу “catch all” юмуу хоршсон намын хэлбэр болох картел загварт шилжих шилжилт эрчимтэй явагдаж байна.

1980-аад он хүртэл улс төрийн намууд сонгуулийн кампани явуулахдаа шууд, хувь хүнд чиглэсэн, нүүр тулсан шинжтэй харилцаа хийж байсан бол өдгөө нэр дэвшигч ба сонгогчдын хооронд хэвлэл мэдээлэл дамжуулан харилцах болсон тул хуучны олон хүнд тулгуурласан гишүүдийн өргөн далайц бүхий үйл ажиллагаа төдийлөн шаардагдахгүй болов.

Тиймээс улс орны газар нутгийг хамарсан бүтэц бүхий, массыг хамарсан гишүүнчлэл төдий л шаардагдахгүй болж, улс төрийн намууд харьцангуй цомхон бүтэцтэй болж байна.

Намын байнгын үйл ажиллагааг төв аппаратын цөөн тооны мэргэшсэн ажилтнууд гүйцэтгэж гишүүд дэмжигчдийн өргөн оролцооны оронд Think thank төвүүд, мэргэжлийн судлаач, мэргэжилтнүүдийн өндөр түвшинд боловсруулсан стратеги, хөтөлбөрүүдийн үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулах болов. Намууд зөвхөн

---

Беппе Грилло 2005 оны 10 сараас <http://www.beppegrillo.it> хаяг бүхий нийгэм улс төрийн асуудал бичдэг блоогоо итали, англи, япон хэлээр хөтөлж эхэлсэн бөгөөд 2008 он гэхэд дэлхийн хамгийн олон хандалт бүхий блог болсон байна. Улмаар 2010 оноос ус, хүрээлэн буй орчин, тээвэр, холбоо харилцаа, өсөлт гэсэн таван асуудлыг гол болгодог Таван од хөдөлгөөнөө байгуулж сонгуульд оролцох болсон юм.

сонгуулийн үед л идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж, сонгуулийн бус цагт намын үйл ажиллагаа парламент дахь намын бүлэгт төвлөрөх болов. Намын үйл ажиллагаа зөвхөн парламентад төвлөрч байдаг тул намд орон нутгийн бүх нэгж дээр салбар, үүр байгуулах шаардлагагүй болжээ.

### Шинэ нам, хөдөлгөөнүүд

Дэлхийн улс орнуудын намын төлөвшилтөнд гарч буй дараагийн нэг чиг хандлага бол улс төрийн тавцанд цоо шинэ хэв маяг бүхий намууд төрөн гарч буй явдал юм. Шинээр төрж буй эдгээр намууд нь либераль ардчиллын уламжлалт намуудаас эрс өөр үзэл суртал, үйл ажиллагаатай байгаа юм. Тухайлбал, бүтцийн хувьд уламжлалт намуудаас огт өөр, огт гишүүнчлэлгүй юмуу интернэтэд суурилсан иргэдийн хөдөлгөөнд тулгуурладаг, эсвэл ганц лидерт төвлөрдөг байх жишээтэй. Уламжлалт намууд нийгмийн бүхий л салбарын асуудлаар бодлого, мөрийн хөтөлбөр боловсруулж гишүүд дэмжигчдийн өргөн давхаргыг татахыг эрмэлздэг байсан бол өдгөө шинээр гарч ирж байгаа намууд тодорхой нэг юмуу цөөн хэдэн асуудлыг л гол болгож сонгуульд оролцож байна. Эдгээр шинээр гарч ирж буй намуудын онцлогийг дараах байдлаар авч үзье.

- Цагаачлалын эсрэг, исламын эсрэг байр суурь бүхий хэт барууны популист хэв маягийн авторитар удирдлагатай намууд парламентад орж ирж байна.
- Польш дахь Паликотын хөдөлгөөн, Италийн Беппе Гриллогийн хөдөлгөөн гэх мэт уламжлалт намын бүтцээс эрс ялгаатай сул бүтэц бүхий намын хэв маяг газар авч эхлэв.
- Намын уламжлалт бүтцэд бус ганц хүний удирдлагад тулгуурласан аяндаа гарсан нам хөдөлгөөнүүд, тухайлбал Итали дахь Таван од хөдөлгөөний үндэслэгч бөгөөд удирдагч нь алиалагч, блогчин Беппо Грилло байх жишээтэй.
- Улс төрөөс огт ангид байдлаар үүссэн Словак дахь “Энгийн хүмүүс” хэмээх нам мэт намууд мөн бий болж эхэллээ.
- Төв ба Зүүн Европ дахь зүүний чиглэлийн ногоон намууд
- Зөвхөн интернэтийн эрх чөлөөг зорилго болгосон “Далайн дээрэмчдийн нам” мэтийн улс орны хөгжлийн хөтөлбөр санал болгохгүй ганцхан асуудлыг л зорилгоо болгодог намууд үүсч байна.
- Герман дахь Зүүний нам гэх мэт зарим шинэ намууд социал демократ болон консерватив зэрэг тогтсон үзэл баримтлалуудыг эргэж харахыг уриалах болов. Эдгээр нам нь уламжлалт намын бүтэц, холбоо харилцааны хэв маягаас эрс ялгаатай байгаа болохоор нам гэхээс илүү хөдөлгөөн, тэр байтугай “цахим нам” гэж судлаачид үзэж байна. Тухайлбал ХБНГУ-ын Берлин, Заарланд зэрэг мужийн 2011, 2012 оны орон нутгийн сонгуульд-ын хувьд зөвхөн интернэт ашиглан суртал ухуулга явуулдаг “Далайн дээрэмчдийн нам 7.4-8.9 хувийн санал авч чадсан бөгөөд олон түмний дундах рейтинг нь өссөөр байгаа аж. Үүнийг Германы судлаач Хартлеб интернэтийн

F. Hartleb. All Tomorrow's Parties: The Changing Face of European Party Politics. P 23

F. Hartleb. All Tomorrow's Parties: The Changing Face of European Party Politics. P 36

F. Hartleb, 'Aussenansicht: Im Takt der Piraten. Eine neue Partei zeigt den alten, wie wenig sie Mitglieder an Entscheidungen beteiligen', Sddeutsche Zeitung, 13 February 2012, 2.

H. Margetts, 'The Cyber Party', paper presented to ECPR Joint Sessions, (London 2011), 9, accessed at [http://www.governmentontheweb.org/sites/files/Cyber\\_party\\_paper.pdf](http://www.governmentontheweb.org/sites/files/Cyber_party_paper.pdf)-ээс 2014 оны 11 сарын 14-нд татаж авав.

үеийнхний оршин буй дэглэмийг эсэргүүцэж буйн нэг илрэл гэж тайлбарласан байдаг.

### Орчин үеийн улс төрийн намуудын хэв маяг

**Хүснэгт 1. Улс төрийн намуудын хэв маяг**

	Бүлэг маягийн нам Кокус нам	Олон түмний нам (Массын)	Бүхнийг шүүрэгч нам (Catch-all)	Хоршсон нам (Картел)	Цахим нам
Үүссэн хугацаа	XIX зуун	1880-1960	1945-	1970-	1990 оны сүүлч
Уг гарал	Элит давхарга	Аж үйлдвэрийн хувьсгалын үр дүнд шинээр төрөн гарсан ажилчин анги	Оршин буй элитийн ба массын намууд	Гишүүнчлэл буурч намуудыг төрөөс санхүүжүүлдэг болсон, сонгуулийн кампанид телевиз гэх мэт мэдээллийн хэрэгсэл гол үүрэг гүйцэтгэх болсон явдал	Улс төрийн оролцоон хэв маягийн өөрчлөлт: сонгуулийн холимог систем, интернэтэд суурилсан кампани
Тулгуур ладаг зүйл	Лидерийн уламжлалт статус	Нийгмийн бүлгүүд	Удирдах чадвар	Оршин буй намуудын хоорондын өрсөлдөөн суларсан	Шууд сонгогчидтой тогтоосон холбоо харилцаа, сонгогчдын олон янзын ашиг сонирхлыг хангахын төлөө идэвхтэй өрсөлддөг

Гишүүнчлэл	Цөөхөн элитүүд	Намын батлах бүхий олон тооны гишүүдтэй	Гишүүнчлэл хүссэн хүн бүрт нээлттэй, гишүүдэд хатуу үүрэг хүлээлгэдэггүй	Намын гишүүн ба гишүүн бус хүмүүсийн хоорондын ялгаа багасч гишүүдийн эрх, үүрэг аль аль байхгүй болсон	Цөөн тооны сул гишүүдтэй, бүх сонгогчдыг дэмжигч гэж тооцдог
Коммуникацийн суваг	Хүмүүс хоорондын харилцаа	Нам өөрийн коммуникацийн сувагтай	Нам бус суваг ашигладаг	Төрийн дэмжлэг бүхий мэдээллийн сувгууд ашиглах болсон	Намын гадаад дотоод бүх харилцаа интернэтэд тулгуурладаг
Иргэний нийгэм болон төрд гүйцэтгэх үүрэг	Төр ба иргэний нийгмийн хоорондох зааг ялгаа тодорхойгүй байсан	Намууд иргэний нийгэмд харьяалагдаж байв.	Намууд төр ба иргэний нийгмийн хооронд зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэнэ	Нам бол төрийн нэг хэсэг гэж тооцогдох болсон	Нам бол төр ба иргэний нийгмийн хоорондох зааг дээр ажилладаг хатуу институтжсан бүтэцгүй байгууллага
Жишээ	XIX зууны либераль намууд	Социалист намууд	АНУ-ын намууд	ХБНГУ, Австри, Скандинавын орнуудын намууд	Их Британиас гаралтай бөгөөд одоо бусад улс орнуудад бий болж байгаа

Хүснэгтээс үзэхэд цаг хугацааны хувьд бүлэг маягийн ба олон түмний намууд үеэ өнгөрөөж өдгөө Өрнөдийн улс орнууд бүтцийн хувьд ойролцоо, сул гишүүнчлэл бүхий бүхнийг шүүрэгч ба хоршсон нам буюу картел намууд давамгайлж байгаа нь харагдаж байна. Энэ хоёр намын хэв маяг аль аль нь сул гишүүнчлэлтэй, мэргэшсэн улс төрчдийн нам юм. Дээрх хоёр намын гол ялгаа бол санхүүжилт билээ. Бүхнийг шүүрэгч нам хувийн санхүүжилт дээр тулгуурладаг бол хоршсон нам төрийн

Ц.Батболд. Улс төрийн намын хатуу гишүүнчлэл, түүний эерэг сөрөг талууд. Улс төрийн нам: асуудал, эрэл, шийдэл. Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. 117 дахь тал

санхүүжилтийг гол болгож бизнесийн бүлэг, элитүүдийн нөлөөнөөс ангид байдаг юм.

Бодлогын сонголт

Энэхүү бодлогын судалгааны хүрээнд Монголын улс төрийн намуудын гишүүнчлэлийн зохистой хэлбэрийг тодорхойлохын тулд дараах бодлогын хувилбарыг авч үзэж байна. Үүнд:

## Бодлогын сонголт 1. Хатуу гишүүнчлэл бүхий олон түмний намын загвар

### Давуу тал

Улс төрийн намууд хатуу гишүүнчлэлтэй өнөөгийн загварыг хэвээр хадгалах нь намуудын хувьд дараах давуу талтай. Үүнд:

- Намууд гишүүдээрээ дамжуулан нийгмийн дунд давхаргад нөлөөлөх боломжтой. Хатуу гишүүнчлэл бүхий олон түмний намууд уламжлалт нийгмийн давхраажилтын ялгарал дээр суурилдаг тул дунд давхарга, ахмадууд гэх мэт тодорхой бүлэгт чиглэсэн амлалт, мөрийн хөтөлбөрөөрөө тухайн бүлгээс дэмжлэх авах боломж нээгддэг байна. Ялангуяа нийгмийн дээд болон доод давхаргатай харьцуулахад улс төрийг хамгийн их сонирхдог, улс төрийн үйл ажиллагаанд татагдан оролцдог дунд давхарга буюу сонгогчдын хамгийн олон тоотой хэсгийн дэмжлэгийг авах боломжтой байдаг.

- Хүний нөөцийн чадавхи сайтай. Нам нийгмийн өргөн давхаргын төлөөлөл бүхий гишүүдтэй учраас сонгуулийн болон сонгуулийн бус бүх нөхцөлд төрийн алба болон орон нутаг, намын хэмжээнд шаардлагатай боловсон хүчний нөөцийг бүрдүүлсэн байдаг. Үүнд засгийн газар болон сүүдрийн засгийн газар байгуулах, төрийн удирдлагын бүх түвшинд албан тушаалд мэргэшсэн боловсон хүчнийг тохоон томилох чадвартай байх явдал юм.

- Үндэсний хэмжээнд бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх шаталсан бүтэц. Нам орон нутаг, төв гэх мэт бүхий л түвшинд институтжсан бүтэцтэй байдаг тул намын шийдвэр дээрээс доошоо саад бэрхшээлгүй хүрэх, бүх түвшинд хэрэгжих найдвартай механизмтай болсон байдаг.

- Байнгын үйл ажиллагаа, олон түмнийг дайчлах чадвар сайтай. Намын гишүүд болон ажилтнууд бодлого, хөтөлбөрийн талаар нэгдсэн ойлголт, мэдээлэлтэй байдаг. Олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ, сонгуулийн кампани зэргийг зохион байгуулах байнгын бэлтгэлтэй байдаг.

- Хатуу гишүүнчлэл, хатуу сахилга бат. Бүтцийн хатуу сахилга бат бүхий шаталсан удирдлагын тогтолцоо нь намыг нэгдмэл, цул нягт мэт харагдуулдаг байна.

---

Hopkins, J. 2004. "The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics" at LSE Research Online at website <http://eprints.lse.ac.uk/archive/00000646> сайтаас 2014 оны 11 сарын 17-нд татаж авав



Мөн гишүүд намынхаа бүхий л төрлийн үйл ажиллагаа, сонгуулийн кампани гэх мэтэд хүлээсэн үүргийнхээ дагуу идэвх санаачилгатай оролцох, сонгуулийн ба сонгуулийн бус бүхий л үед намдаа шинээр гишүүн элсүүлэх, намын бодлого хөтөлбөрийг хүмүүст түгээн дэлгэрүүлэх ажлыг хийж байдаг юм. Намын бодлогоос санал зөрөлдөх, намын шийдвэрийг үл биелүүлэх тохиолдолд хариуцлага хүлээх учир нам бус иргэд, олон нийтийн дунд намын дотоодын зөрчил үзэл бодлын зөрөлдөөн төдий л мэдэгдэхгүй.

- Харилцааны уламжлалт сувгуудыг орчин үеийн сувгуудтай хослуулан ашиглах боломжтой. Монгол улсын хувьдулс төрийн намууд айлаас айлд сурталчилгаа, аман ухуулга, ам дамжсан яриа, 10-тын систем гэх мэт гишүүд дэмжигчдийг дайчлах, сонгогчдын саналыг татах уламжлалт сувгуудыг амжилттай хэрэглэж ирсэн туршлагатай билээ. Тэгвэл энэхүү уламжлалт харилцааны сувгуудыг Емайл, гар утасны мессеж, facebook зэрэг нийгмийн сүлжээний сувгуудтай хослуулан хэрэглэх боломжтой байна.

## Сул тал

- Намын хатуу гишүүнчлэл үр ашиг муутай байдаг. Олон түмний намын загварын нөхцөлд намын жирийн гишүүний оролцоо, нөлөөлөл онцгой байж чаддаггүй бөгөөд харин ч тодорхой хувь нэмэр оруулахгүйгээр ашиг тус хүртэх сонирхол давамгайлж эхэлдэг бөгөөд аажимдаа намын гишүүнчлэл, сонгуулийн идэвх суларч ирдэг ажээ. Ингэснээр нам нь албан тушаал горилогчид гэх зэрэг цөөн хэсгийн үйл ажиллагаа болж хувирдаг буюу бодлогын хувилбар дэвшүүлэхдээ бус харин албан тушаал хайгчдын үйл ажиллагаа давамгайлдаг байна хэмээх судлаач Хопкинсийн дүгнэлт өнөөгийн Монголын нөхцөл байдалд таарч байгаа юм. Хүмүүс үзэл баримтлалын хувьд тухайн намд элсэхээс илүү намаар дамжиж тодорхой ашиг хонжоо олох зорилгоор элсэх нь түгээмэл байна.

- Намын шаталсан бүтэц нь уян хатан бус, хүнд сурталжсан байдаг. Дээрээс доош чиглэсэн удирдлагын бүтэц нь орчны өөрчлөлтөнд дасан зохицох, шинэчлэгдэх боломжийг хязгаарлаж байдаг тул аажимдаа төрийн хүнд суртлын механизмтай адил шинжтэй болж, үр ашигт ажиллагааны түвшин буурч, нийгэм дэх дэмжлэгээ алдахад хүрдэг юм.

- Санхүүгийн бэрхшээл. Төв орон нутгийн бүх шатанд бүтэцтэй, байнгын үйл ажиллагаатай олон гишүүд дэмжигчдийг дайчлан ажиллуулдгийн улмаас санхүүжилт их шаарддагддаг байна. Улс орны нутаг дэвсгэрийг хамарсан нүсэр бүтцийг нам дан ганц гишүүдийн татвар болон дэмжигчдийн хандиваар санхүүжүүлэх боломжгүй тул хандивлагч хувь хүн, бизнесийн бүлэглэлийн нөлөөнд автахад хүргэнэ. Улмаар намд хандивлагч дээрх субъектүүд намын шийдвэр гаргах үйл явц, бодлогыг тодорхойлогч болж хувирна.

- Намын гишүүнчлэлээр ялгаварлах хандлага. Улс төрийн намууд гишүүнчлэлийн хойноос хэт хөөцөлдөх нь нийгмийн дунд намын харьяаллаар талцах үзэгдэл бий болгодог нь Монгол улсын жишээн дээрээс харагдаж байна. Ялангуяа хүн ам цөөтэй орон нутгийн засаг захиргааны нэгж дээр намын харьяаллаар ялгаварлан төрийн үйлчилгээг иргэдэд тэгш хүртээхгүй байх явдал гарч байна.

- Төрийн албыг зүй бусаар ашиглах явдал. Олон түмний нам иргэдийг намын үйл ажиллагаанд дайчлахдаа сонгуульд ялсан нөхцөлд төрийн нөөцөөс дараа нь албан тушаал болон бусад урамшууллыг хуваарилах хөшүүрэг хэрэглэдэг нь төрийн албаны тогтолцоонд сөргөөр нөлөөлдөг юм. Төрийн албыг өөрийн намын гишүүд юмуу дэмжигч неопатримон (ах дүү, хамаатан садан, найз нөхөд, нэг нутаг усныхан), корпоратив (улс төр, бизнесийн) бүлэглэлийн хүмүүс эзэгнэх явдал Монголд газар авч байгаа нь төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой, чадварлаг байх үндсэн зарчмуудыг алдагдуулах болов.

- Намын зарим шийдвэр ардчилсан бус байдаг. Хатуу гишүүнчлэлтэй өнөөгийн Монголын намуудын практикаас харахад гишүүдэд хүлээлгэсэн үүрэг хариуцлага хатуу байдаг. Намын дотоод дүрэм журамд заасан тодорхой нөхцөлд намын гишүүнчлэлийг цуцлах болон гишүүдийн эдлэх эрхийг хязгаарлах нь иргэдийн оролцоог дэмжсэн ардчилсан чиг хандлагын эсрэг арга хэмжээ болж байгаа юм. Тухайлбал, сүүлийн үед УИХ-ын чуулганы аливаа санал хураалт дээр намын бодлогоос ангид санал өгсөн хэмээн гишүүнийг намаас хөөх тухай асуудал удаа дараа гарах болсон нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг зөрчиж буй явдал билээ.

- Намын бодлого мөрийн хөтөлбөр популист шинжтэй байх. Улс төрийн намын шийдвэр гаргах үйл явц мэргэшсэн бус, намын бүхий л шаталсан бүтцээр хэлэлцэгдэж аль болох олон хүний саналыг тусгах үндсэн дээр боловсруулддаг тул зарим үед тооцоо судалгаа багатай, популист шинжтэй байдаг нь Монголын намуудын 2004-2008 оны УИХ-ын сонгуулиудын улс төрийн голлох намуудын мөрийн хөтөлбөр дэх баялгийн хуваарилалтыг иргэн бүрт түгээх Эрдэнийн хувь болон Эх орны хишиг зэрэг амлалтаас харагддаг.

## **Бодлогын сонголт 2. Бүхнийг шүүрэгч намын загвар**

### **Давуу тал**

- Прагматик байр суурь. Улс төр эдийн засгийн аливаа асуудлаар уян хатан байр суурь баримталдаг тул үзэл бодлын ялгаатай нийгмийн олон янзын бүлэг давхаргын дэмжлэг хүлээх боломжтой байдаг. Хатуу тогтсон догматик байр сууриас татгалздаг.

---

IDEA. Улс төрийн намын гишүүнчлэл: Намын нийгмийн өмнө хүлээх үүрэг. УБ 2012. 6 дахь тал  
Э.Гэрэлт-Од. Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын төлөвшил: 1990-ээд оноос хойш.  
Докторын диссертаци. УБ., 2009. 51 дэх тал

- Нам цомхон бүтэцтэй байдаг тул үйл ажиллагааны зардал бага шаардагдана. Намын үйл ажиллагаа зөвхөн парламентад төвлөрч байдаг тул намд орон нутгийн бүх нэгж дээр салбар, үүр байгуулах шаардлагагүй болно. Нам зөвхөн сонгуулийн үед л улс орон даяар идэвхтэй ажиллагаа явуулдаг тул санхүүгийн зардал багасна.

- Нам зөвхөн мэргэшсэн улс төрчдийн үйл ажиллагаа болно. Намын байнгын үйл ажиллагааг төв аппаратын цөөн тооны мэргэшсэн ажилтнууд гүйцэтгэнэ. Улс төрийн намууд гишүүд дэмжигчдийн өргөн оролцооны оронд Think thank төвүүд, мэргэжлийн судлаач, мэргэжилтнүүдийн өндөр түвшинд боловсруулсан стратеги, хөтөлбөрүүдийн үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулна.

#### Сул тал

- Байнгын үйл ажиллагаа явуулдаггүй. Бүхнийг шүүрэгч намын загвар бүхий улс төрийн намууд гол төлөв сонгуулийн үед л идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж бусад үед гишүүд, дэмжигчид рүү чиглэсэн ажил хийдэггүйн улмаас ийм намыг “сонгуулийн машин” гэж нэрлэдэг байна. Өөрөөр хэлбэл үйл ажиллагаа нь байнгын бус тул иргэдийн улс төрийн боловсрол, оролцоонд эерэг нөлөө үзүүлж чаддаггүй.

- Лидерт тулгуурладаг. Ийм хэв маягийн намын үйл ажиллагаа идэвхтэй, олон тооны гишүүд гэхээс илүү олон нийтэд танигдсан улс төрч, лидерт голчлон суурилдаг байна.

- Чинээлэг хүмүүсийн нөлөөнд байдаг. Төрийн санхүүжилт байдаггүй хувь хүн ба пүүс компанийн санхүүжилтэнд тулгуурладаг тул бизнесийн ашиг сонирхол, бүлэглэлийн лобби тухайн намын бодлогод хүчтэй тусдаг.

- Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс оронд илүү тохиромжтой, харин парламентын засаглалтай улсуудад төдийлөн үр дүнгүй байдаг. Бүхнийг шүүрэгч намын сонгодог хэв маяг бол АНУ-аас гаралтай билээ. АНУ нь ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсын хувьд төрийн тогтолцоонд намын систем гэхээс илүү хувь хүн буюу ерөнхийлөгчийн үүрэг нөлөө онцгой үүрэгтэй байдаг тул улс төрийн нам нь сул зохион байгуулалттай, зөвхөн сонгуулийн үед л идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг юм. Харин Европын парламентын засаглалтай улсуудад намын тогтолцоо улс төрийн системд онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг тул зөвхөн элит давхарга, чинээлэг хэсгийн төлөөлөл бүхий бүхнийг шүүрэгч намын загвар төдий л тохирдоггүй байна.

---

Klaus Detterbeck. Cartel parties in Western Europe? Party Politics 2005; 11; 173 P 170  
Hopkins, J. 2004. "The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics" at LSE Research Online at website <http://eprints.lse.ac.uk/archive/>-аас 2014 оны 11 сарын 4-нд татаж авав.  
Klaus Detterbeck. Cartel parties in Western Europe? Party Politics 2005; 11; 173 P 175

### Бодлогын сонголт 3. Хоршсон намын загвар

Хоршсон буюу картел намууд гол төлөв Баруун Европт үүссэн байдаг. Учир нь парламентын засаглалтай, мөн сонгуулийн систем нь холимог юмуу пропорциональ системтэй байдаг тул улс төрийн үйл явцад намын нөлөө ихээхэн өндөр байдаг. Засгийн эрхийг намуудын эвсэл ээлжлэн барьж, намууд өөр хоорондоо хамтран ажиллах, хорших явдал түгээмэл юм. Тийм учраас намууд төсвөөс санхүүжих гэх мэт нийтлэг эрх ашгаа хамтран шийдсэн байдаг юм.

#### Давуу тал

- Бизнесийн бүлэглэлийн нөлөөнөөс ангид байдаг. Хоршсон намууд парламент болон гүйцэтгэх засаглалд нөлөө үзүүлэх боломжтой байдаг тул намын гишүүд болон хандивлагчдаас хараат бусаар намаа санхүүжүүлэх эх үүсвэрүүдийг олж чаддаг юм. Өөрөөр хэлбэл ийм намын үед намын санхүүжилтийн үндсэн эх үүсвэр нь төрөөс олгож буй шууд ба шууд бус санхүүжилт байдаг юм.
- Санхүүжилтийн хувьд хамгийн оновчтой хувилбар. Картел загварын намын тогтолцооны хувьд улс төрийн намууд харилцан зөвшилцөж төрийн зүгээс олгох шууд ба шууд бус дэмжлэгийг намын санхүүжилтийн гол механизм байхаар шийдвэрлэсэн хувилбар юм. Улс төрийн энэ тохиролцоогоор намууд засгийн эрхэнд байхдаа сөрөг хүчинд өгөх төрийн санхүүжилтийг хадгалж, уг асуудлын талаар ерөнхийдөө маргаан дэгдээхгүй байхаар байр суурь нэгддэг байна. Өдгөө энэ загвар Европын орнуудад ноёрхож байгаа бөгөөд ингэж санхүүжүүлэхдээ сонгуулийн дүнг гол болгодог нь иргэдийн дэмжлэгийг санхүүгийн дэмжлэгээр баталгаажуулдаг ажээ.
- Бусад намуудтай хамтрах чадвар сайтай. Намуудын хоорондын үзэл баримтлалын болон үйл ажиллагааны арга барилын хувьд ялгаа бүдгэрсэн байхын хамт өрсөлдөх гэхээс илүү хамтрах, хорших байдлаар төрийн бодлогод оролцдог юм. Зөвшилцөл, харилцан буулт хийх, эвсэх, хамтрах үйл ажиллагаа бол картел намуудын гол арга барил.
- Мэргэшсэн байх. Картел загварын үед улс төрийн намууд энгийн гишүүд, популистууд, гэх мэт сонирхогчдын үйл ажиллагаанд бус мэргэшсэн удирдлагад тулгуурладаг байна. Тийм учраас намын лидерүүд мөрийн хөтөлбөрөө олон нийтэд сурталчлан таниулах, намын хурал, чуулганаар хэлэлцүүлэх гэхээс илүү бодлого боловсруулах асуудалд анхаарал тавих боломжтой болдог юм.
- Намын бодлого популизмаас ангид байдаг. Картел намууд мэргэшсэн байдаг тул популизмаас их зай барьдаг ажээ. Өөрөөр хэлбэл картел нам бол бүхнийг шүүрэгч намын адил мэргэшсэн улс төрч, экспертүүдийн үйл ажиллагаанд

К.А.Александров. Картельные политические партии: Особенности возникновения и политического участия. Общественные науки. Политика и право. No 2 (18), 2011, Ст 41

Katz, Richard S. and Peter Mair (2002) 'The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies', in Richard Gunther, Josy Ramyn Montero and Juan J. Linz (eds) Political Parties. Old Concepts and New Challenges, pp. 136–65. Oxford: Oxford University Press.

Porter Stephen. Political representation in Germany: The effects of the Candidates Selection Committees. PhD. Thesis University of Rochester, 1995

тулгуурладаг тул сэтгэл хөдлөлд тулгуурласан “гал унтраах” маягийн түр зуурын бодлого хөтөлбөр гаргахаас зайлсхийж чаддаг юм.

- Нам доторх эрх мэдлийн хуваарилалт. Картел намын гол давуу тал бол нам доторх шийдвэр гаргах эрх мэдлийг тэнцвэртэй хуваарилдаг явдал юм. Олон нийттэй харилцах алба нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч болох бөгөөд намын идэвхтнүүдийн нөлөө бага байдаг, сонгуулийн кампанийг мэргэжлийн зөвлөхүүд эрхлэн явуулна. Бүтцийн хоёр дахь хэсэг бол намын босоо удирдлагыг намын төв ба орон нутгийн хооронд адил тэгш хуваарилах явдал юм. Өөрөөр хэлбэл парламент дахь элит хэсэг нь намын орон нутгийн удирдлагаас үл хамааран шийдвэр гаргах эрхтэй байдгийн адил орон нутаг дахь намын байгууллага нь нэр дэвшигчдийг сонгох, орон нутгийн бодлого тодорхойлох зэрэг асуудлаар мөн бие дааж шийдвэр гаргах эрхтэй байдаг юм. Тухайлбал, сонгуулийн холимог систем бүхий ХБНГУ-ын жишээнээс харахад тойрогт нэр дэвшигчдийг намын орон нутгийн байгууллагууд шийддэг бол намын жагсаалтаар нэр дэвшигчдийг намын төв байгууллагаас шийддэг байна.

### Сул тал

- Энгийн гишүүд дэмжигчдийн үүрэг багасах. Намын мэргэшсэн улс төрчид болон парламент дахь намын бүлэг голлох шийдвэрийг гаргадаг тул картел намын үед жирийн гишүүдийн намд гүйцэтгэх үүрэг, оролцоо багасдаг байна.
- Нам төрөөс хамааралтай болох. Намууд засгийн эрхэнд гараад өөрийгөө дэмжих санхүүжилтыг төрөөс гаргуулж байгаа бөгөөд намыг тодорхой хэмжээгээр төрөөс хамааралтай болгож байна. Мөн энэ нь нам төрийн зааг ялгааг багасгаж, иргэдийн сайн дурын, төлөөллийн байгууллага болох намын үндсэн чиг үүргийг бүрхэгдүүлэх магадлалтай юм.

Намын гишүүнчлэлийн оновчтой хувилбарын талаарх судлаачдын байр суурь

Манай судалгаанд оролцсон судлаачид улс төрийн намын гишүүнчлэлийн хэв маягийн талаар ямар байр суурьтай байгааг авч үзье.

	Дэлхийн улс орнуудын улс төрийн намын гишүүнчлэлийн хэв маягийн хувьд Монгол улсад хэрэгжүүлэх боломжтой хувилбар юу байж болох вэ?
--	---

<p>Доктор, профессор Г.Чулуунбаатар</p>	<p>Манай намууд хэдийгээр хатуу гишүүнчлэлтэй, массын намууд гэж тооцогдож байгаа ч бодит байдал дээр картел намын загвар руу хэдийнэ орчихоод байна. Энэ нь жам ёсны зүйл. Дэлхийн намууд хатуу гишүүнчлэлээс сул гишүүнчлэл рүү шилжин орж байна. Намууд төрөөс санхүүждэг, сул гишүүнчлэлтэй, байх ёстой. Нам бол бүхний хамарсан нүсэр бүтэцтэй байх шаардлагагүй, мэргэшсэн цомхон бүтэцтэй, мэргэжлийн улс төрчдөөс бүрдсэн клуб, мэргэжил сонирхлын бүлэг маягаар үйл ажиллагаа явуулах ёстой. Намын дэргэд бодлогын судалгааны томоохон Think tank төвүүд ажиллаж, орон нутагт байнгын үйл ажиллагаа явуулах хэрэггүй. Зөвхөн парламент дахь бүлэг хүчтэй байнгын ажиллагаатай байхад болно. Үүний тулд намын хууль болон намуудын дотоод дүрэмд өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй.</p>
<p>Доктор Д.Болд-Эрдэнэ</p>	<p>Орчин үеийн нам бол мэргэшсэн, парламентын намууд байдаг. Тийм учраас нам зохион байгуулалтын хувьд цомхон, үйл ажиллагаа нь зөвхөн парламентад төвлөрсөн, намын аппарат мэргэшсэн цөөхөн хүмүүсээс бүрдсэн байх ёстой. Намын дэргэдэх судалгааны байгууллага хүчтэй байна. Намын үйл ажиллагаа зөвхөн сонгуулийн үед идэвхжиж бусад үед намын шийдвэрийг парламент дахь бүлэг л гаргах ёстой. Тэрнээс биш орон нутаг, төв аппарат гэх мэт шат шатны хурлуудаар намын асуудлыг хэлэлцэнэ гэдэг нь их цаг алддаг болох нь саяын Ерөнхий сайдыг томилох тухай асуудлаарх АН-ын үйл ажиллагаанаас харагдлаа.</p>
<p>Доктор Э.Гэрэлт-Од</p>	<p>Сул гишүүнчлэлтэй намын загвар руу орох ёстой. Мөн нам байгуулахын тулд 801 хүний дэмжигч байх ёстой хэмээх босгыг багасгах хэрэгтэй. Ардчилал хүний эрх, эвлэлдэн нэгдэх эрхийн талаас аваад үзвэл дээрх тоо аль болох цөөн байж улс төрийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг нь олгоно гэсэн үг. Дэлхийн улс орнуудад 50, 300, 500 хүнээр ч намын статус олгодог улс байна. Үүнээс бид зохимжит тооны хувилбараа олох ёстой гэдэг нь ойлгогдож байна.</p>

<p>Доктор С.Мөнхбат</p>	<p>Дэлхий дээр намын гишүүнчлэлийн хоёр хувилбар бий. Европоос эхтэй хатуу гишүүнчлэлтэй нам, Америк маягийн сул гишүүнчлэлтэй кокус нам. Манайд Америк маягийн хувилбарыг авч хэрэглэх боломж арай бүрдээгүй. Үнэндээ улс төрийн намуудын эр зориг хүрэхгүй биз ээ Харин Монголд илүү ойр хувилбар бол Герман маягийн систем. Гэхдээ эднийх манайхыг бодоход харьцангуй чанартай гишүүнчлэлтэй. Улс орон нь өндөр хөгжилтэй, намууд нь жинхэнэ бодлогоороо өрсөлддөг учраас иргэд аль бодлогыг дэмжих вэ гэдгээрээ намын гишүүнчлэлийг тодорхойлж ордог. Энэ утгаараа тэнд цэвэр итгэл үнэмшил, намын бодлогын асуудал яригддаг.</p>
<p>Эдийн засагч, тоймч Д.Жаргалсайхан (DeFacto)</p>	<p>Өрнөдийн орнуудын намууд сонгогчдын тайлан, сонгуулийн орлого зарлагын тайландаа гишүүд, дэмжигчдээ маш нарийн тайлагнадаг, түүнийг л Монголд хэрэгжүүлдэг болох хэрэгтэй.</p>

Хүснэгтээс үзэхэд судлаачид хатуу гишүүнчлэл бүхий массын намын загвараас татгалзаж сул гишүүнчлэлтэй мэргэшсэн намын хэв маяг руу шилжих нь зүйтэй гэдэгт санал нэгдэж байна. Улс төрийн намын санхүүжилтийн судалгаа бүлэгт дурьдсанаар судлаачид төрөөс санхүүждэг намын тогтолцоо буюу картел намын хэв маягийг дэмжиж байгаа юм.



## Бодлогын сонголт 4. Гишүүнчлэлгүй намын загвар

### Давуу тал

- Иргэдийн дунд намаар талцах, ялгаварлах хандлага буурна. Нам гишүүнчлэлгүй байснаар иргэдийн дунд намаар талцан хуваагдах, намын харьяаллаар албан тушаалд томилох үйл явц, хүмүүсийн дунд намыг ашиг хонжооны хэрэгсэл гэж үзэх явдал тодорхой хэмжээгээр багасах боломжтой. Ялангуяа сум, багийн түвшин дэх намаар ялгаварлан үзэх хандлага багасч болох юм.

- Намын хүний нөөцийн бодлого өргөжиж төрийн албаны чадавхи сайжирна. Өнөөгийн нөхцөлд улс төрийн намууд орон нутгийн болон улсын хэмжээн дэх бүх шатны байгууллага, төрийн албанд хэн нэгнийг тохоон томилохдоо мэдлэг боловсрол, ур чадварыг харгалзахаас илүүтэй намын харьяаллыг гол болгох, өөр намын гишүүдийг халж солих явдал газар авснаас болж төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байж чадахгүй байгаа билээ. Тийм учраас намын гишүүнчлэлгүй болсон тохиолдолд улс төрийн намууд нийгмийн өргөн хүрээтэй давхаргын төлөөлөгчдөөс сонголт хийх боломжтой болох юм.

### Сул тал

- Намын шийдвэр гаргах үйл явц явцуурна. Гишүүнчлэлийг цуцлах тохиолдолд гишүүдийн үүрэг роль нэг бол нам дахь цөөн тооны бүлгэм рүү, эсвэл олон тооны оролцоо багатай албан бус дэмжигчид рүү шилждэг байна. Хүчтэй бөгөөд идэвхтэй үйл ажиллагаа эрхэлдэг намын үүднээс харж үзвэл дээрхийн аль аль нь эрсдэлтэй зүйл. Учир нь цөөн тооны хүнээс бүрдсэн бүлгэм нь цөөн хүний гарт бүх намын эрхийг шилжүүлэх, харин олон тооны албан бус дэмжигчид бодлого боловсруулах үйл явцад сөргөөр нөлөө үзүүлдэг юм.

- Намын гишүүнчлэлгүй болсон ч өнөөгийн зарим бэрхшээлтэй асуудлыг шийдэх боломжгүй. Өнөөгийн Монголын намын тогтолцоонд хамгийн их шүүмжлэл дагуулж асуудал болох намаар талцан хуваагдах, туйлшрах, намыг эрх мэдэл албан тушаалын хэрэгсэл болгон ашиглах явдлыг намыг гишүүнчлэлгүй болгосноор бүрэн шийдэх боломжгүй гэдгийг олон улсын зөвлөхүүд онцолдог юм.

- Намын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг суларна. Нам нь гишүүд дэмжигчдээрээ дамжуулан иргэдийн улс төрийн боловсролд хувь нэмэр оруулах, ардчилал, хүний эрхийн үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэх, төрийн бодлого боловсруулах үйл явц, засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг гүйцэтгэж байдаг билээ. Харин гишүүнчлэлгүй болсон тохиолдолд эдгээр үүрэг хариуцлага орхигдох сөрөг үр дагавартай юм.

- Гишүүнчлэлгүй байх нь нам дахь шийдвэр гаргах асуудлыг намын санхүүжилтээс салгах байдалд нөлөөлдөг. Цөөн тооны гишүүд бүхий намууд ихэвчлэн гадны эх үүсвэрээр өөрийгөө санхүүжүүлдэг. Энэ нь ихэвчлэн нам бус чинээлэг иргэд намын холбогдолтой чухал шийдвэр гаргах байдалд нөлөө үзүүлэхэд хүргэдэг. Гишүүнчлэлийн сул систем бүхий намуудтай орнууд нам бус иргэдийн

санхүүжилтанд хэт автсанаас үүдэн улс төрийн шийдвэр гаргах асуудал ил тод бус болдгийг ажиглажээ. Үүнд гишүүнчлэлгүй болон гишүүнчлэлийн төлбөр төлдөггүй систем бүхий намууд илүү өртөмтгий байдаг байна.

- Намын гишүүдийг намаас гаргах нь иргэдийн оролцоог дэмжихийн эсрэг үйл мөн . Сүүлийн жилүүдэд техникийн дэвшлээс улбаалан /интернэт, олон нийтийн медиа г.м/ харилцаа холбоо хялбар болсон нь иргэдэд төрийн бодлого, шийдвэр гаргах явцад өөрсдийн шууд нөлөөг үзүүлэх боломжийг нээж өгсөн. Эцсийн дүндээ олон тооны хүмүүс бодлогын чанартай асуудлуудыг шийдвэрлэхээр 4 жил тутамд ганц удаа цуглах нь бодлого хэрэгжүүлэх шатанд, удирдагчдаа сонгох асуудалд болон иргэдэд хүрэх асуудлуудад иргэдийн оролцоог хязгаарлах сул талтай. Эндээс үзэхэд гишүүнчлэлгүй нам гэдэг нь өнөөгийн төлөөллийн ардчиллын нөхцөлд төдий л тохиромжтой бус, түгээмэл бус загвар юм.

### Улс төрийн намыг гишүүнчлэлгүй болгох эсэх талаар судлаачдын байр суурь

Манай судалгаанд оролцсон судлаач, экспертүүд улс төрийн намыг гишүүнчлэлгүй болгох нь өнөөгийн Монголын улс төрийн нөхцөл байдалд сөрөг үр дагавар авчирч болзошгүй гэж үзсэн юм.

	Улс төрийн намыг гишүүнчлэлгүй болгох эсэх талаар Таны байр суурь юу вэ?
Д о к т о р , профессор Г.Чулуунбаатар	Улс төрийн нам огт гишүүнгүй байна гэхийн оронд зөвхөн намын аппаратын мэргэшсэн ажилтнуудаас бүрдсэн сул гишүүнчлэлтэй байх боломжтой.
Доктор Д.Болд-Эрдэнэ	Нам цөөн тооны гишүүнтэй байж болно. Үүнд: кадр гишүүн, оролцоот гишүүн, дэмжигч гишүүн гэх мэт.

<p>Доктор Э.Гэрэлт-Од</p>	<p>Онолын хувьд гишүүнгүй нам байх боломжгүй. Виртуаль намуудыг гишүүнчлэлгүй нам гэж хэлж болно. Гэхдээ интернэтэд бүртгэл хийгээд байнгын мэдээлэл бүхий сүлжээ бий болгочихож байгаа юм.</p> <p>Тэгэхээр гишүүнчлэлгүй байх нь ямар аюултай вэ гэдэг талаар судалж, олон нийтэд таниулж, ойлгуулах цаг нь ирсэн. Яагаад гэвэл энд чинь элитийн церкуляци явах ёстой, сонголтод үнэлгээгээ авах ёстой, олон нийтийн дэмжлэгийг авахын тулд дотоод ардчилалтай байх ёстой, нээлттэй өрсөлдөөнийг бий болгох ёстой, олон нийтээрээ хурлаа зохион байгуулдаг, тэнд орох эрхүүдийг нээлттэй хангах ёстой. Нам бол иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, нэгтгэх оролцооны нэг суваг гэж харах юм бол заавал гишүүнчлэлтэй байх ёстой. Гишүүнчлэлгүй нам байх юм бол хэсэг бүлэг хүмүүсийн улс төрийн тоглолт болж хувирна. Өнөөдөртөө биш юмаа гэхэд 10, 20 жилийн дараа энэ нь асуудал болно. Урт хугацаанд энэ нь парламентат ёсыг алдагдуулах аюултай. Тэгэхээр бид нар бүгд найрамдах тогтолцоог сонгож байгаа бол намтай л байх ёстой, намууд нь гишүүдтэй л байх ёстой.</p>
<p>Доктор С.Мөнхбат</p>	<p>Улс төрийн нам бол ардчилсан тогтолцооны үндсэн механизмын нэг бөгөөд бодлого боловсруулах гол байгууллага учраас гишүүнгүй байж болохгүй. Харин дэлхийн бусад улсуудын жишгээр цөөн тооны гишүүдтэй, мэргэшсэн нам байх нь зүйтэй.</p>
<p>Эдийн засагч, тоймч Д.Жаргалсайхан (DeFacto)</p>	<p>Улс төрийн нам огт гишүүнчлэлгүй байна байж болохгүй, гишүүдгүй нам төрийн эрхийг барих бол олон асуудал тулгарна. Жишээлбэл, гишүүнчлэлгүй идеальний нам байгууллаа гэхэд төрийн эрхийг гишүүнчлэлгүйгээр авч болох нь байна шүү дээ. Хэрэв уг намыг солих бол яах вэ? Түүнтэй яаж хариуцлага тооцох вэ? гэх мэт олон асуудал үүснэ.</p>

Дээрх хүснэгтээс үзэхэд улс төрийн намыг гишүүнчлэлгүй болгох нь сөрөг үр дагавар ихтэй тул Монголын нөхцөлд зохимжгүй гэдэгтэй судлаачид бүгд санал нийлж байгаа юм.

### Зөвлөмж

- Сүүлийн үед улс төрийн намыг гишүүнчлэлгүй болгох асуудал Монголын улс төрийн хүрээнд хүчтэй яригдаж байгаа хэдий ч энэхүү бодлогын судалгааны үр

дүн, мэргэжилтнүүдийн санал дүгнэлтээс үзэхэд улс төрийн намын гишүүнчлэлийг байхгүй болгох нь сөрөг үр дагавартай болох нь харагдаж байна. Гишүүнчлэлгүй болохын оронд сул гишүүнчлэл бүхий намын загварыг сонгох нь оновчтой байж болох юм.

- Монголын улс төрийн нөхцөл байдал, засаглалын хэлбэр, намуудын төлөвшлийн онцлог, сонгуулийн систем зэргээс үзэхэд Баруун Европын орнуудад түгээмэл байдаг төрийн санхүүжилтэнд үндэслэдэг сул гишүүнчлэл бүхий улс төрийн намын картел загвар илүү тохиромжтой байна.

- Намын гишүүнчлэл дэлхий нийтээр буурч буй өнөөгийн нөхцөлд Монголын улс төрийн намууд прагматик байр суурь баримтлах, урьд өмнөх хатуу гишүүнчлэлийн зарим нэг зохицуулалтаас татгалзах шаардлагатай байна. Тухайлбал, намын бодлого, байр сууринаас зөрөөтэй шийдвэр гаргасны улмаас гишүүнийг намаас хөөх гэх мэт гишүүнд хатуу үүрэг хүлээлгэдэг явдлыг намууд дүрмээсээ хасах нь зүйтэй юм.

- Өнөөгийн Монголын улс төрийн намд тулгарч буй асуудал нь гишүүнчлэлийн тоог багасгах бус чанарыг сайжруулахад л оршиж байгаа тул одоо байгаа гишүүдийг хэрхэн намын үйл ажиллагаа, шийдвэр гаргах үйл явцад татан оролцуулах, гишүүд дэмжигчдийн улс төрийн боловсролд анхаарал тавих асуудалд түлхүү анхаарвал зохистой юм.

### Санал болгож буй эрх зүйн зохицуулалт

Энэхүү бодлогын судалгааны хүрээнд улс төрийн намын төлөвшил, гишүүнчлэлийг боловсронгуй болгох чиглэлээр дараах заалтуудыг холбогдох хуулинд оруулахыг санал болгож байна. Үүнд:

### Улс төрийн намын төлөвшлийг боловсронгуй болгох чиглэлд:

- 2005 онд батлагдсан улс төрийн намын тухай хуулинд улс төрийн намуудад нийгмийн өмнө хүлээлгэх үүргийн талаар ямар нэг заалт байхгүй байгаа нь учир дутагдалтай байна. Учир нь улс төрийн нам бол аливаа ардчилсан тогтолцооны үндсэн институт, ардчилалын үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэгч болохын хувьд улс орны өмнө хүлээх үүргийг хуулинд зааж өгөх нь дэлхийн жишиг юм. Тухайлбал ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хуулийн хамгийн эхэнд намын мөн чанар, үүргийг тодорхой зааж өгсөн байдаг. Тус хуулийн 1.1-д зааснаар “Улс төрийн нам бол чөлөөт ардчилсан засаглалын системийн үндсэн хуулиар баталгаажуулсан салшгүй хэсэг” юм. Мөн уг хуулийн 1.2-д улс төрийн намын үүргийг “олон нийтийн санаа бодлыг төлөвшүүлэх, улс төрийн боловсролд дэмжлэг үзүүлэх, улс төрийн амьдралд иргэдийн идэвхтэй

Gesetz ueber die politischen Parteien. in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149), zuletzt geaendert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. August 2011 (BGBl. I S. 1748) <https://germanlawarchive.wordpress.com/2013/10/25/political-parties-act-parteiengesetz-parteieng/> сайтаас 2014 оны 12 сарын 12-нд татаж авав.

оролцоог хөхүүлэн дэмжих, авьяаслаг иргэдийг сурган бэлтгэх явдлыг нийгмийн хариуцлага гэж үзэх; Холбоо, муж, орон нутгийн сонгуульд оролцож нэр дэвшүүлэх; парламент болон засгийн газрын улс төрийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах; төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад нам өөрийн улс төрийн зорилгоо хэрэгжүүлэх; ард түмэн ба төрийн байгууллагын хооронд тасралтгүй, амин холбоог хангах ” гэж зааж өгсөн байдаг. Тийм учраас Монголын улс төрийн намын тухай хуулинд намын үүргийг дараах байдлаар тодорхой зааж өгөх хэрэгтэй байна. Үүнд:

- Нам ардчиллын үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэгч байх
- Нам иргэдийн улс төрийн боловсролд хувь нэмэр оруулагч байх
- Улс төр дэх иргэдийн идэвхтэй оролцоог дэмжигч байх
- Нам улс төрийн бүх шатны сонгуульд оролцох
- Төрийн бодлогод хувь нэмэр оруулах гэх мэт

Улс төрийн намууд иргэдийн улс төрийн боловсролд хувь нэмэр оруулах, ардчиллыг үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэх гол институт болохын хувьд гишүүд дэмжигчиддээ сургалт зохион байгуулах, бодлого, мөрийн хөтөлбөр боловсруулахдаа шинжлэх ухааны үндэстэй суурь болон хавсарга судалгаа хийлгэх гэх мэт намын олон төрлийн үйл ажиллагаанд багш, эрдэмтэн судлаачдыг ажиллуулах, тэдний хувь нэмрийг намын үйл ажиллагаанд оруулах зайлшгүй хэрэгцээ шаардлага байгаа юм. Тийм учраас Төрийн албаны тухай хуулийн 10.6-д заасан "Улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч нь төрийн албан тушаал эрхлэх хугацаандаа улс төрийн аливаа нам, хөдөлгөөний үйл ажиллагаанд ямар нэг хэлбэрээр оролцохгүй байх, хэрэв улс төрийн намын гишүүн бол намын гишүүнээс түдгэлзэж, тухайн төрийн албан тушаалд томилогдсон өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор энэ тухайгаа байгууллагын захиргаа болон харьяалах намдаа бичгээр албан ёсоор мэдэгдэнэ." гэсэн заалтыг "Төрийн захиргааны болон тусгай албан хаагч төрийн албан тушаал эрхлэх хугацаандаа улс төрийн аливаа нам, хөдөлгөөний үйл ажиллагаанд ямар нэг хэлбэрээр оролцохгүй байх" хэмээн өөрчилбөл зохистой байна. Нөгөө талаас төрийн үйлчилгээний албан хаагчид намын гишүүн байх эрхтэй болсноор намуудын боловсон хүчний бодлогод эерэг үр нөлөө авчрах юм. Улс төрийн нам боловсон хүчнийг шилэн сонгож хэрэгцээт албан тушаалд байршуулах үүрэгтэй билээ.

#### Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн хэв маягийн тухайд:

Улс төрийн намуудын хэв маяг ямар байхыг хуулиар хатуу зохицуулан бүтэц, гишүүнчлэлийг шууд өөрчлөх боломжгүй, аяндаа явагдах үйл явц гэдгийг юуны өмнө бодлого боловсруулагчид болон улс төрийн намууд анхаарах нь зүйтэй юм. Гагцхүү өнөө байгаа хатуу гишүүнчлэлийн бодлогыг зөөлрүүлэх, картел намын загварт шилжихэд дөхөм үзүүлэхүйц зарим нэг заалтыг намын тухай хуулинд оруулж өгч болох юм. Үүнд:

- 2005 онд батлагдсан улс төрийн намын тухай хуулийн 13.6-д “Нам энэ хуульд нийцүүлэн өөрийн онцлогт тохирсон зохион байгуулалтын бүтцийг төв, орон нутгийн түвшинд байгуулан ажиллуулна” гэснийг “Нам энэ хуульд нийцүүлэн өөрийн онцлогт тохирсон зохион байгуулалтын бүтцийг төв, орон нутгийн түвшинд байгуулан ажиллуулж болно” хэмээн өөрчлөх. Үүний гол зорилго нь өнөөгийн эрх баригч намууд засаг захиргааны бүх нэгжид үүр, хороод ажиллуулж санхүүгийн болон хүн хүчний асар их нөөцийг зарцуулж байгаа массын намын загвараас татгалзах явдал юм. Намууд сум, баг, хороо гэх мэт орон нутгийн бүх нэгж дээр бус бүсийн төв юмуу бүсчилсэн байдлаар анхан шатны байгууллагаа байгуулж болно. Сул гишүүнчлэл бүхий улс төрийн намуудтай улс орнуудад намыг орон нутгийн нэгж бүхэнд салбар байгууллагатай байхыг шаарддаггүй билээ. Тухайлбал, ХБНГУ-ын намын тухай хуулийн 7.2-д зааснаар намууд муж бүрт орон нутгийн байгууллага байгуулах албагүй бөгөөд бүс нутгийн байгууллагатай байж болдог байна.

- Монгол улсын 2012 оны Аймаг, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 7.1-д “7.1.Тухайн аймаг, сум, дүүрэгт өөрийн салбартай, санал авах өдрөөс 60-аас доошгүй хоногийн өмнө Улсын дээд шүүхэд бүртгэгдсэн нам тухайн аймаг, сум, дүүргийн Хурлын сонгуульд оролцож, энэ хуульд заасан шаардлага хангасан иргэнийг төлөөлөгчид нэр дэвшүүлэх эрхтэй.” хэмээн заасан нь мөн л улс орны бүхий л бүтцийг хамарсан массын намын загварыг хуульчилсан байгаа тул энэхүү заалтыг “Санал авах өдрөөс 60-аас доошгүй хоногийн өмнө Улсын дээд шүүхэд бүртгэгдсэн нам тухайн аймаг, сум, дүүргийн Хурлын сонгуульд оролцож, энэ хуульд заасан шаардлага хангасан иргэнийг төлөөлөгчид нэр дэвшүүлэх эрхтэй.” хэмээн өөрчлөх нь зүйтэй юм.

- Монгол улсын 2005 оны Намын тухай хуулинд намын гишүүний эрхийн талаар заалт байхгүй байгаа тул намын гишүүний эрхийг хуулинд зааж өгөх хэрэгтэй. Тухайлбал ХБНГУ-ын намын тухай хуулийн 10 дугаар зүйл бүхэлдээ намын гишүүний эрхийг тодорхойлсон байхын хамт “намын үндсэн зарчим, сахилга батыг санаатайгаар зөрчиж намын байр суурь, нэр хүндэд ноцтой хохирол учруулсан тохиолдолд л гишүүнийг намаас хасч болно ” гэж заасан байдаг ажээ. Харин Монголын улс төрийн намуудын дотоод дүрэм, журмаас харахад нэлээд олон тохиолдолд гишүүнийг намаас хөөх талаар заасан байдаг юм. Тийм учраас улс төрийн намын тухай хуулинд намын гишүүний эрхийн талаар заалт оруулах, зөвхөн онцгой тохиолдолд л гишүүнээс хасах талаар зааж өгвөл зүйтэй болов уу.

- Намын шийдвэр гаргах эрх мэдлийг төв ба орон нутгийн бүтцийн хооронд хуваарилах талаар улс төрийн намын тухай хууль болон улс төрийн намуудын дүрэмд тусгах. Хэрэв УИХ-ын сонгууль өнөөгийнх шиг холимог хувилбараар явагдах бол тойрогт нэр дэвшигчдийг намын орон нутгийн байгууллагууд, намын жагсаалтаар нэр дэвшигчдийг намын төв байгууллага юмуу хурлаас шийддэг байх нь зохистой.

## V. ОРОН НУТГИЙН СОНГУУЛЬ ДАХЬ НАМЫН ОРОЛЦОО

### Удиртгал

Монгол Улсын 1992 оны үндсэн хуулиар нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх зүйн үндсийг тавьж шинэ тогтолцоонд шилжсэнээс хойш 22 жилийн хугацаа өнгөрчээ. Энэ хугацаанд нийтдээ зургаан удаагийн орон нутгийн сонгууль явагдаж иргэд нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болох Хурлыг сонгож ирсэн байна.

Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд нутгийн өөрөө удирдах ёсыг “чөлөөт сонгуулиар сонгогдсон төлөөлөгчтэй, түүнд тайлагнадаг гүйцэтгэх байгууллагатай, тухайн нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн асуудлыг иргэдийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн хуулийн хүрээнд бие даан шийдвэрлэх эрх зүйн бодит чадвар мөн” хэмээн тодорхойлсон байдаг ч бодит амьдрал дээр нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болох Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал (ИТХ)-ын эрх мэдэл хангалтгүй байгаа юм.

ИТХ-ын үүрэг нь үндсэндээ стратеги, төсвийг хэлэлцэх, батлах зэрэгт чиглэгдэж байгаа ч бодит байдалд энэ үүрэг нь бэлэгдлийн шинж чанартай болж байна. Орон нутагт шийдвэр гаргах эрхтэй гол байгууллага нь иргэдээс сонгогдсон Хурлууд бус Засаг дарга юм.

Тийм учраас иргэдийн дунд ч ИТХ-ыг үл ойшоох, сонгуульд оролцохгүй байх хандлага гарах болов. Мөн нөгөө талаас Хурлын байгууллагууд нутгийн өөрөө удирдах ёсны төлөөлөл гэхээсээ илүү улс төрийн намуудын төлөөллийн байгууллага болсон нь ажиглагдаж байна. Орон нутгийн сонгуулийг зохион явуулах үйл ажиллагаа нь тухайн аймаг, сумын ИТХ-д олонх болсон юмуу Засаг даргыг нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намаас хараат байдлаар явагдаж байгаа юм.

Энэхүү судалгааны хүрээнд орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой дээр дурьдсан тулгамдсан асуудлуудыг гүнзгийрүүлэн судалж Монголын орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын оролцооны оновчтой хувилбар санал болгох зорилго тавьсан болно.

Судалгааны зорилгын хүрээнд дараах зорилт тавилаа. Үүнд:

1. Дэлхийн улс орнуудын орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны төлөв байдлыг судлах
2. Орон нутгийн сонгуулийг улс төрийн намын оролцоогүйгээр явуулах боломж бий эсэхийг судлан гаргах
3. Монголын орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын оролцоо ямар байх нь зохистой вэ гэсэн асуудлыг судлах



## Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үндсэн зарчмыг Үндсэн хуулийн 59.1-д “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага нь нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулах үндсэн дээр хэрэгжинэ” гэж заасан билээ.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэг зааснаар Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага дараах тогтолцоотой байна гэжээ. Үүнд:

9.1.1. аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал:

9.1.2. сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал:

9.1.3. баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурал:

9.2. Энэ хуулийн 9.1.1 – 9.1.3-т заасан Хурлын хуралдааны чөлөө цагт бүрэн эрхийг нь тэдгээрийн Тэргүүлэгчид хэрэгжүүлнэ .

Дээрхи хуулийн заалтаас үзэхэд бие биенээсээ үл хамаарах гурван Хурлын байгууллагын нэгдмэл тогтолцоог нутгийн өөрөө удирдах байгууллага гэж үзэж болох юм. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь төлөөллийн байгууллага, баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурлын байгууллага нь шууд ардчиллын байгууллага билээ. Өдгөө Монгол улсын 21 аймаг, нийслэл, 329 сум, 9 дүүрэгт Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, 1559 баг, 125 хороонд Иргэдийн нийтийн хурал ажиллаж байна.

Сүүлийн жилүүдэд орон нутгийн Хурлын чадавхийг сайжруулах, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог дэмжих, орон нутгийн бие даасан байдлыг дэмжих чиглэлээр төрөөс болон НҮБХХ зэрэг олон улсын байгууллагуудын зүгээс нэлээд арга хэмжээ авч, төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, 2011 онд Төсвийн хуулинд Орон нутгийн хөгжлийн санг бий болгохоор заасан нь аймгууд тус тусын онцлогийг харгалзан төсвөө захиран зарцуулах боломжтой болсон юм.

## Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд

### 1. Орон нутгийн удирдлагын субъектүүдийн хамтын үйл ажиллагаа хангалтгүй

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын Хурлын байгууллага нь зөвхөн хуралдаан болж байгаа агшинд үйл ажиллагаа нь явагдаж, чөлөөт цагт нь түүний Тэргүүлэгчид бүрэн эрхийг нь хэрэгжүүлэхээр хуульчлагдсан.

Хурлын байгууллагууд нь орон нутгийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлж, түүнийг

---

Г.Түмэннаст. Аймаг, сумын ИТХ- д бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явц дахь иргэдийн оролцоог дээшлүүлэх нь. [http://www.forum.mn/forum\\_topics/fellows/GTumennast.pdf](http://www.forum.mn/forum_topics/fellows/GTumennast.pdf) сайтаас 2014 оны 11 сарын 17-нд татаж авав.

нь засаг дарга нар хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Засаг дарга нь нэг талаас төрийн төвлөрсөн удирдлагын босоо тогтолцоонд хамаарагдаж, төр засгийн орон нутаг дахь төлөөлөгч, нөгөө талаас нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын шийдвэрийг хэрэгжүүлэгч буюу орон нутгийн удирдлагын гүйцэтгэн захирамжлагч болох ёстой.

Гэхдээ бодит амьдрал дээр бүх шатны Засаг дарга нарын төв Засгийн газартай харилцах харилцаа нь Ерөнхий сайдын шууд хяналтын дор байдаг бөгөөд Засаг дарга нь Хурлын өмнө гэхээсээ илүү Ерөнхий сайд эсвэл дээд шатны Засаг даргын өмнө буюу төв Засгийн газрын өмнө илүүтэй хариуцлага хүлээж байгаа юм. Орон нутгийн Хурал нь төсөв болон Засаг даргад нөлөөлөх эрх мэдэл байгаа хэдий ч (Засаг дарга нь Хурлаас нэр дэвшдэг гэдэг утгаараа) түүнд хориг тавих, огцруулах эрхгүй юм. ИТХ-ын үүрэг нь үндсэндээ стратеги, төсвийг хэлэлцэх, батлах зэрэгт чиглэж байгаа ч бодит байдалд энэ үүрэг нь бэлэгдлийн шинж чанартай болж байна. Өөрөөр хэлбэл орон нутгийн ашиг сонирхол, тулгамдсан асуудлыг шийдэхэд иргэдээс сонгогдсон Хурлууд бус Засаг дарга голлох үүрэгтэй байна.

## **2. Иргэд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцдоггүй**

Иргэд нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын эрх хэмжээ, чиг үүрэг, явуулж буй үйл ажиллагаа, гаргаж буй шийдвэрийн талаар мэдлэг муутай ба мэдээлэл хангалтгүй авч байгаа нь тэдний оролцоо доогуур байхад нөлөөлж байна. Иргэд ИТХ-ын шийдвэрийн талаар хомс мэдлэгтэй төдийгүй, өөрсдийн төлөөлөлтэйгөө бодит харилцаа холбоогүй байх нь нийтлэг байна.

Түүнчлэн иргэд орон нутгийн Хурлын байгууллагыг төрийн төлөөлөл Засаг даргаас эрх мэдэл доогуур гэж үзэж байгаа бөгөөд ИТХ-д хандаж санал хүсэлт тавих нь нутгийн захиргаанд хандахаас туйлын доогуур түвшинд байгааг судалгааны дүн харуулдаг.

Сүүлийн жилүүдэд төв рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн ихэсч байгаагийн улмаас орон нутгийн хөгжилд сөрөг үр дагавар гарч байна. Монгол Улсад хотжилт хурдацтай явагдаж 2012 оны байдлаар Монгол Улсын нийт хүн амын 67.2 хувь нь буюу гурван хүний хоёр нь хотод амьдарч байна. Хүн амын шилжих хөдөлгөөний улмаас алслагдсан сумдын хүн ам, сонгогчдын тоо хурдацтай цөөрч, тухайн засаг захиргааны Хурлын сонгуульд нэр дэвших хүний нөөцийн чадавхи тэр хэмжээгээр багасч байгаа юм.

## **3. Улс төржих хандлага**

Хурлын байгууллагууд нутгийн өөрөө удирдах ёсны төлөөлөл гэхээсээ улс

---

Доктор, профессор Г.Чулуунбаатартай хийсэн экспертийн ярилцлага. 2014 оны 12 сарын 17  
С.Бат. Иргэдийн төлөөлөгчдийн улс төржилтөөс иргэд залхаж байна  
2013 оны 01-р сарын 08. 08:02 [www.dnews.mn/id/19654](http://www.dnews.mn/id/19654)[www.dnews.mn/id/19654](http://www.dnews.mn/id/19654) сайтаас 2014 оны 12 сарын 3-нд татаж авав.

төрийн намуудын төлөөллийн байгууллага болсон нь ажиглагдаж байна. Орон нутгийн Хурлын байгууллагууд их улс төржсөн, намаас талцсан үйл ажиллагаа явуулдаг гэдгийг судлаачид онцолдог юм.

Хурал дахь ирц бүрдэхгүй байх, улс төрийн намын бүлгүүд нам хоорондын маргаан үл ойлголцлоос болж хурал хаях, намаар талцаж Засаг даргын томилгооны асуудлаар маргаан үүсгэх, Хурлын шийдвэр цаг хугацаандаа гарахгүй байх, хууль зөрчих явдал нэлээд олон аймгийн Хурлууд дээр илэрч байгаа юм. Тухайлбал, 2012 оны 9 сард явагдсан орон нутгийн сонгуулийн дараа Дорнод, Хөвсгөл аймагт улс төрийн намуудын байр суурийн зөрөлдөөнөөс болж Засаг даргыг бүтэн жил өнгөрсний дараа томилсон, Дундговь аймагт Засаг даргыг томилсон ч орон нутаг дахь улс төржилтийн улмаас ИТХ нь хоёр талцаж маргалдаж ихээхэн цаг алдсан билээ. Орон нутгийн хурал дахь улс төрийн намаар талцаж байгаа дээрх аймгийн үйл явдлыг доор дэлгэрүүлж авч үзье.

**Дорнод аймаг:** 2012 оны Орон нутгийн сонгуулийн дараа шинээр бүрдсэн Дорнод аймгийн ИТХ-аас МАН-аас нэр дэвшигч М.Бадамсүрэнг Засаг даргаар томилуулахаар удаа дараа Ерөнхий сайд Н.Алтанхуягт өргөн барьсан ч “төрийн албанд гурван жил ажиллаагүй” гэсэн шалтгаар томилохоос татгалзсаны улмаас 2013 оны 12 сар хүртэл тус аймаг Засаг даргагүй байсан билээ.

Тус аймгийн ИТХ дахь МАН-ын бүлэг Засаг даргыг томилж өгөхгүй байна гэдгээр шалтаглан удаа дараа Хурлын үйл ажиллагаанд оролцохгүй явж ирсэн байна. Жишээлбэл ИТХ-ын 2-р хуралдаанд МАН-ын бүлэг “Ерөнхий сайд аймгийн засаг даргыг баталж өгөх хүртэл бид хуралдаа суухгүй” хэмээн мэдэгдээд орхин гарч байсан бол дараагийн хуралдаанд нь АН-ын төлөөлөгчид нь “дараачийн хурлыг долоо хоногийн өмнө зарлах хуулийн заалттай байтал нэг цагийн өмнө сөрөг хүчний-хэндээ мэдэгдсэн. Иймээс бид оролцохгүй” хэмээн хуралдаанд суугаагүй байна. Гэвч МАН-ын бүлэг төлөөлөгчдийн 50-иас дээш хувийн ирц цуглуулж 2013 оны аймгийн төсвийг дангаараа баталсан байдаг.

**Говь-Алтай аймаг:** Говь-Алтай аймгийн 2012 оны ИТХ-ын сонгууль маргаантай болсон гэсэн үндэслэлээр дахин сонгуулийг 2014 оны 1 сард явуулсан юм. Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх “Говь-Алтай аймгийн сонгуулийн хороо МАХН-ыг сонгуульд оролцуулахаар бүртгэхээс үндэслэлгүйгээр татгалзаж, МАХН болон тус намаас нэр дэвшигчдийн эрхийг ноцтой зөрчсөн нь хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаар тогтоогджээ” гэсэн шийдвэр гаргаж тус аймагт ИТХ-ын дахин сонгууль явуулахаар болсон юм.

Улмаар тус аймгийн МАХН-ыг бүртгэхээс татгалзсан аймгийн Сонгуулийн хорооны тогтоол, ИТХ-ын төлөөлөгчдийн бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн 01 тоот

тогтоол зэргийг хүчингүй болгож, аймгийн ИТХ-ын 35 мандатын 17-д дахин сонгууль явуулахыг даалгав. Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх албаны даргын албан бичгийг үндэслэн 2012 оны сонгуулийн үрдүнд шинээр байгуулагдсан ИТХ-ын бүх төлөөлөгчийн эрхийг хүчингүй болгосноос үүдэн тус аймагт тодорхойгүй байдал үүссэн билээ. Үүний улмаас ИТХ-ын хуучин бүрэлдэхүүн энэ сарын 3-ны өдөр хуралдахаар шийдвэрлээд байна.

Энэхүү шүүхийн шийдвэрийн үр дүнд сонгуулиас бүтэн хоёр жилийн дараа буюу 2014 оны 1 сарын 19-нд ИТХ-ын 35 суудлаас 17-д нь дахин сонгууль явуулсан билээ. Хөвсгөл аймаг: 2012 оны орон нутгийн сонгуулийн дүнгээр аймгийн ИТХ-ын 41 мандатаас Монгол Ардын Нам 23, Ардчилсан нам 18 суудал авсан байна. ИТХ-ын анхдугаар хуралдаан 2012 оны 11 дүгээр сарын 28-нд хуралдаж, аймгийн Засаг даргаар Л.Ганболдыг сонгож, батламжпуулахаар Ерөнхий сайдад уламжилсан ч Ерөнхий сайд Н.Алтанхуяг Л.Ганболдыг томилохоос татгалзаж байгаагаа мэдэгджээ. ИТХ гурван удаа Л.Ганболдыг нэр дэвшүүлсэн ч Ерөнхий сайд Н.Алтанхуяг тухай бүрт нь татгалзсан аж. Тэгээд Ерөнхий сайд Н.Алтанхуяг Засаг даргын үүргийг түр орлон гүйцэтгэгчээр Д.Амарбаясгаланг 2013 нэгдүгээр сард томилсон байна.

Аймгийн ИТХ дахь МАН-ын гишүүд Ерөнхий сайдын энэ шийдвэрийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийг зөрчсөн хэмээн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид энэ асуудлын талаар хүсэлт хүргүүлж, Ерөнхий сайдад шаардлага хүргүүлсэн. Улмаар ИТХ дахь МАН-ын гишүүд Засаг даргын өрөөний үүдийг сандлаар хааж хоёр гурав хоног суулт хийсний зэрэгцээ эсэргүүцлийн цуглаан хийж, “Хуулиа дээдэлж сонголтоо хамгаалъя” түр хороо байгуулан 18 хоногийн турш тэмцлийн үйл ажиллагаа явуулжээ. Энэ хугацаанд ИТХ огт хуралдаж чадаагүй юм.

Эдгээр үйл явдлын эцэст сонгуулиас жилийн дараа буюу 2013 оны 12 сард тус аймгийн Засаг даргаар МАН-аас нэр дэвшигч А.Эрдэнэбаатарыг Ерөнхий сайд батламжилсан байна.

**Дундговь аймаг:** 2012 оны орон нутгийн сонгуулийн үр дүнгээр Дундговь аймагт МАН олонх болсон ч ИТХ-ын үйл ажиллагаанаас болж Засаг даргын асуудал шийдэгдэхгүй явсаар 2013 оны хоёрдугаар сард С.Сүхбаатарыг Засаг даргаар томилсон билээ. Түүнээс хойш цөөнх болсон аймгийн АН-ын зүгээс байнга л Засаг даргыг огцруулна, бид ИТХ-д олонх болно гэсэн улс төрийн санаархал, үйлдлээ тасалдуулалгүй явсаар ирсэн гэж МАН-ын бүлгийнхэн хэлж байв .

Ингээд 2013 оны 11 сарын 25-нд аймгийн ИТХ дахь АН, “Шударга ёс” эвслийн нэг, бие даагч хоёр хүний нийт 17 төлөөлөгчийн бүрэлдэхүүнтэй хуралдаж, аймгийн Засаг дарга С.Сүхбаатарыг огцруулах шийдвэр гаргажээ. Харин МАН-ын бүлэг уг

---

Орон нутагт засаглалын хомсдол нүүрлээд байна. <http://www.unen.mn/content/30637.shtml#st-hash.0nDHsCKR.dpuf> сайтаас 2014 оны 12 сарын 10-нд татаж авав.

хурал ирц хүрээгүй, хууль бус болсон тул хүчинтэй гэж үзэх үндэслэлгүй гэж үзэж байгаа аж. Улмаар С.Сүхбаатар хууль, эрх зүйн үндэслэлгүй хэмээн шүүхэд хандсан юм. Хуулийн байгууллага түүний гомдлыг хянаж үзээд албан тушаалаас нь огцруулах шаардлагагүй гэсэн шийдвэр гаргажээ.

Дундговь аймгийн ИТХ бүтэн ирцээр хуралдаж чадаагүй хэдэн сар болсны улмаас Засаг даргын мөрийн хөтөлбөр, төсөв, үндсэн чиглэлээ хэлэлцэхэд ихээхэн цаг алдсан байна.

Дээр дурьдсан аймгуудын ИТХ-ын жишээнээс үзэхэд орон нутгийн Хуралд сонгогдсон гишүүд нутаг орны иргэдийн эрх ашгийг илэрхийлэн хамгаална гэхээс илүүтэй эрх мэдэл, улс төрийн намын өрсөлдөөн тэмцэлд илүү анхаарч цаг алдаж байгаа нь харагдаж байна. Иргэдийн хурал дахь улс төрийн намуудын санал зөрөлдөөн нь орон нутгийн бодлогын асуудлыг шийдвэрлэх тухайд биш, албан тушаалын томилгоо, эрх мэдлийн хуваарилалтын явцад ихэвчлэн илрэн гарч байгаа юм.

### **Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын сонгуулийн үйл явц**

Үндсэн хуульт ёсыг хэрэгжүүлэх, ардчилалыг хөгжүүлэх, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд онцгой үүрэг нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг бүрдүүлэх сонгууль Монгол Улсад 1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012 онуудад нийт зургаан удаа, нийгэм улс төрийн өөр өөр нөхцөл байдалд явагдсан юм.

### **Улс төрийн намын оролцоогүй явагдсан анхны орон нутгийн сонгууль**

1992 оны шинэ үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын үндсэн дээр УИХ-аас баталсан “Монгол Улсын Засаг Захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” хуулийн дагуу нутгийн удирдлагын шинэчлэх, бүх шатны хурлыг сонгох орон нутгийн хурлын сонгууль анх удаа 1992 оны 9 дүгээр сард улс төрийн намын оролцоогүйгээр явагдсан билээ.

“БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай” Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн 4.2-д “Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасны дагуу нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудыг байгуулах, зарим аймгийн нутаг дэвсгэрт байгаа орон нутгийн харьяалалтай хот, өөр сумын нутаг дэвсгэрт байгаа хороо, районыг зохих аймаг, суманд нэгтгэн харьяалуулах, нийслэлийн районуудыг татан буулгаж, дvvрэг, хороо, хөдөөд баг байгуулах ажлыг 1992 онд багтаан тус тус хийж гүйцэтгэнэ” гэж заасныг үндэслэн 1992 оны 9 сард орон нутгийн сонгуулийг явуулсан билээ.

Энэхүү сонгуулийг явуулах эрх зүйн зохицуулалтыг 1992 оны Монгол улсын

---

Төв аймгийн Ардын хурлын тэргүүлэгчдийн тогтоол. 1992 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр. Дугаар 24. 1992 онд Төв аймгийн Ардын хурлын тэргүүлэгчдээс гаргасан тогтоол, протокол. Төв аймгийн архив. № 317.

Төв аймгийн Аргалант сумын 2-р багийн Иргэдийн нийтийн хурлын протокол. 1992 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр.

засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 3-д зааж өгсөн байна. Дээрх хуулинд зааснаар сонгуулийг улс төрийн намуудын оролцоогүйгээр иргэдийн нийтийн хурлаас сумын ИТХ-ын гишүүдийг, сумын ИТХ-аас аймгийн ИТХ-ын гишүүдийг сонгох гэх мэтээр шат шатны хурлын төлөөлөгчдийг сонгох замаар явуулсан байна.

Судалгааны явцад бидэнд олдсон архивын материал дээр үндэслэн Төв аймгийн Аргалант сумын 1 дүгээр багийн иргэдийн нийтийн хурал хэрхэн засаг даргыг болон сумын ИТХ-ын төлөөлөгчдийг сонгосон талаар авч үзье.

Төв аймгийн Ардын хурлын тэргүүлэгчдийн 1992 оны 9 сарын 7-ны тогтоолоор багийн иргэдийн нийтийн хурлын Анхдугаар хуралдааныг 1992 оны 9 дүгээр сарын 15-ны дотор хуралдуулахыг сумдын Ардын хурлын тэргүүлэгчдэд даалгасан байна. Улмаар 1992 оны 9 дүгээр сарын 14-нд багуудын иргэдийн нийтийн хурлууд хуралдаж засаг дарга болон сумын ИТХ-ын төлөөлөгчдийг сонгосон байна.

Аргалант сумын 2-р багийн иргэдийн нийтийн хурлын протоколоос үзэхэд багийн иргэд дараах гурван асуудлыг хэлэлцсэн байна.

1. Багийн засаг даргыг сонгох
2. Сумын ИТХ-ын төлөөлөгч сонгох
3. Багийн иргэдийн нийтийн хурлын тэргүүлэгчдийг сонгох

Иргэд эдгээр асуудлыг дэс дараагаар хэлэлцэж багийн засаг дарга, сумын ИТХ-ын төлөөлөгчдийг нууц санал хураалтаар, багийн иргэдийн нийтийн хурлын тэргүүлэгчдийг илээр сонгосон байна.

Хуралд оролцсон иргэд багийн засаг дарга болон сумын ИТХ-д нэр дэвшигчдийг илээр нэр дэвшүүлсэн бөгөөд багийн засаг даргад нийт гурван хүн нэр дэвшсэнээс Б.Гүрбазар 44 хувийн саналаар засаг даргад сонгогджээ. Сумын ИТХ-ын төлөөлөгчид найман хүн нэр дэвшсэнээс олонхийн санал авсан таван нэр дэвшигчийг сонгогдсонд тооцжээ. Мөн багийн иргэдийн нийтийн хурлын тэргүүлэгчдээр гурван хүнийг илээр сонгосон байна.

Ийнхүү орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын анхны сонгууль улс төрийн намын оролцоогүйгээр явагдсаны дараа шинээр байгуулагдсан хурлууд 1993 оны эхэн хүртэл зохион байгуулалтаа хийж, орон нутагт төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч субъект болох Засаг даргад нэр дэвшүүлэх ажлуудыг үе шаттайгаар эхэлж нутгийн удирдлагын шинэ тогтолцоог бий болгох үйл явц хийгдсэн билээ.

1996 оноос орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намууд нэр дэвшүүлэн оролцох болсноор нийтдээ таван удаагийн сонгууль хийгээд байна.

---

Н.Алтанхуяг: Олуулаа биш олонхоороо яллаа. <http://news.zindaa.mn/10j8> сайтаас 2014 оны 12 сарын 15-нд татаж авав.

3.Энхболд. Сонгуулийн хороод улс төржиж байна. <http://mobile.news.mn/mcontent/126716.shtml?s=politics> сайтаас 2014 оны 12 сарын 18-нд татаж авав.

Ч.Тамир. Орон нутгийн сонгууль ба улс төрийн хүчнүүд. [http://www.forum.mn/p\\_pdf.php?obj\\_id=4291](http://www.forum.mn/p_pdf.php?obj_id=4291) сайтаас 2014 оны 12 сарын 4-нд татаж авав.

## Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын сонгуулийн үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд

### 1. Сонгогчдын оролцоо доогуур байх

Сүүлийн жилүүдийн УИХ болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулиудтай харьцуулахад орон нутгийн сонгуульд сонгогчдын оролцоо идэвх доогуур байлаа. Орон нутгийн сонгууль дахь иргэдийн оролцоо нийслэл Улаанбаатарт илүү доогуур байдаг. Тухайлбал, 2008 оны орон нутгийн сонгуульд анх удаагаа нийслэлийн гурван дүүрэгт сонгогчдын ирц 50 хувьд хүрээгүй тул дахин сонгууль явуулж байсан бол 2012 онд зургаан дүүрэгт ирц хүрээгүйн улмаас дахин сонгууль явуулсан байна.

2012 оны орон нутгийн сонгуулийн үеэр нийслэлийн сонгуулийн хорооноос иргэдийн гар утас руу сонгуульдаа идэвхтэй оролцохыг уриалсан мессаж явуулах, Сонгинохайрхан зэрэг алслагдсан дүүрэгт иргэдийг санал авах байрууд руу автобусаар зөөх гэх мэт сонгогчдын оролцоог дэмжсэн арга хэмжээ авч байсан ч иргэдийн идэвх муу байлаа. Тийм учраас ирц хүрээгүй дүүргүүдэд дахин санал хураалт явуулахдаа сонгогчдын заавал оролцох хувь, босго заагаагүй.

Харин хөдөөд орон нутагт сонгогчдын ирц нийслэлийн дүүргүүдтэй харьцуулахад өндөр байна. 2012 оны орон нутгийн сонгуульд хөдөө орон нутгийн алслагдсан сумдын онцлог, хүн амын байршил, цаг агаарын байдал зэргийг харгалзан СЕХ-ноос цас ихтэй, зам, даваа хаагдаж болзошгүй аймгуудын сонгогчдод тээврийн хэрэгслээр үйлчлэхэд зориулан 180 сая төгрөг төсөвлөсөн байна. Тухайлбал, цас ихтэй аймгуудад 10-16 сая төгрөг хуваарилсан юм. Үүний үр дүнд хөдөө орон нутагт саналын ирц хангалттай байсан гэдгийг СЕХ-ны дарга Ч.Содномцэрэн орон нутгийн сонгуулийн дараа хийсэн мэдээлэлдээ онцолж байв.

Хэдий тийм боловч орон нутгийн сонгуульд иргэдийн оролцоо буурсаар байна. Энэ нь юуны өмнө иргэдийн хувьд орон нутгийн сонгууль, нутгийн Хурлын үйл ажиллагаанд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүйтэй холбоотой юм. Угтаа бол орон нутгийн сонгууль иргэдийн хувьд үндэсний сонгуультай харьцуулахад илүү амин чухал бөгөөд эрх ашгийг нь шууд хөндсөн шинжтэй байдаг билээ.

Орон нутгийн сонгуульд сонгогчдын ирц доогуур байхад нөлөөлж буй дараагийн нэг хүчин зүйл бол сонгогчдын бүртгэлийн систем юм. 2012 оны орон нутгийн сонгуульд ирц хүрээгүйн нэг гол шалтгаан бол Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар (УБЕГ) үйл ажиллагаатай холбоотой байсныг УИХ-ын дарга З.Энхболд хэвлэлд өгсөн ярилцлагадаа дурьдсан байдаг. Тэрбээр “Цөөхөн хэдэн тойрогт ирц хүрээгүй. Харин үүний буруутан нь УБЕГ юм. УБЕГ-аас цахим үнэмлэх тараагаагүй байж цахим үнэмлэхээ аваагүй иргэдийг ирцэнд оруулсан байсан. Хуулиндаа гадаад



явсан, хоригдож байгаа, харьяаллын бус нутаг дэвсгэрт байгаа хүмүүсийг нэрсийн жагсаалтаас хасч тооцох ёстой. УБЕГ үүнийг хийгээгүй. Хэрэв хийсэн бол олон газар ирц хүрэх байсан” гэж үзжээ.

Хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөөн газар авч байгаагийн улмаас хотод шинээр суурьшиж буй иргэдийн нэлээд хувь нь дүүрэг, хорооноос зөвшөөрөл өгөөгүй “задгай” хэмээн нэрлэгдэх газарт бууж иргэний үнэмлэхээ албан ёсоор шилжүүлж чадаагүй байдаг нь сонгуульд үл оролцох нэг шалтгаан болж байдаг. Мөн нийслэлд түр хугацаагаар оршин суугч гэж тооцогддог оюутнууд болон улирлын чанартай хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүс сонгуульд оролцохгүй завсарддаг томоохон бүлэг болж байгаа юм.

Сонгогчдын ирцэд нөлөөлж буй дараагийн нэг хүчин зүйл бол орон нутгийн сонгуулийг УИХ-иас хэдэн сарын дараа явуулдаг цаг хугацааны хүчин зүйл юм. Учир нь судлаачдын үзэж байгаагаар УИХ-ын сонгуулийн үеэр намуудын ухуулга сурталчилгаанаас залхсан сонгогчид хэдхэн сарын дараа болдог орон нутгийн сонгуулийг ойшоож үздэггүй байна.

Мөн улс төрийн үйл явцад итгэл алдрах, сонгууль шударга бус явагдах зэрэг хүчин зүйлс сонгогчдын оролцоонд сөргөөр нөлөөлж байна. Судалгааны дүнгээс харахад иргэд сонгууль шударга бус явагддаг тул оролцдоггүй, нэр дэвшигчдэд итгэдэггүй, улс төрөөс залхсан гэх мэт шалтгааны улмаас УИХ-ын болон Орон нутгийн сонгуульд оролцдоггүй гэж хариулсан байна. Энэхүү судалгааны дүнг доорх хүснэгтээр үзүүлье .

Хүснэгт 1. Сонгуульд оролцдоггүй гол шалтгаан  
(Сонгуулийн төрлөөр, хувиар)

Сонгуульд оролцдоггүй шалтгаан	УИХ-ын сонгууль	Орон нутгийн ИТХ-ын сонгууль
Сонгууль шударга бус явагдаг	29.6	15.9
Бичиг баримтын зөрчилтэйгээс	8.7	10.0
Нэр дэвшигчдэд итгэдэггүй	16.1	12.7
Тухайн үед насанд хүрээгүй байсан	15.1	12.0
Улс төрөөс залхсан	6.9	9.6
Сонгууль өгөх сонирхол байгаагүй	7.9	10.8

Г.Чулуунбаатар нар. “Монгол дахь ардчилсан засаглалын төлөв байдалд гарсан өөрчлөлт. 2009-2010” УБ., 2010

Намын нөлөөллөөс ангид байж чаддаггүй	2.3	4.0
Сонгуулийн талаарх мэдээлэл хангалтгүй байдаг	4.1	6.2
Нэрсийн жагсаалтыг үнэн зөв гаргадаггүй	4.6	5.0
Төрийн албан тушаалтнууд нөлөөлдөг	1.0	2.8
Ач холбогдолгүй учраас оролцдоггүй	1.5	6.4
Тийм сонгууль явагддагийг мэдэхгүй	1.0	2.0
Санахгүй байна	0.8	1.4
Гадаадад байсан	0.3	0.4
Зав гараагүй		0.2
Цэрэгт байсан	0.3	0.2
Ирж амжаагүй		0.2

Хүснэгтээс харахад УИХ-ын сонгуультай харьцуулахад орон нутгийн сонгуульд иргэд төдий л ач холбогдол өгдөггүй нь харагдаж байна. Тухайлбал, “Ач холбогдолгүй учраас оролцдоггүй” гэж хариулсан сонгогчид УИХ-ын сонгуульд 1.5 хувь байгаа бол орон нутгийн сонгуульд 6.4 хувь байна. Мөн “Сонгууль өгөх сонирхол байгаагүй” гэж хариулсан иргэд УИХ-ын сонгуульд 7.9 хувь байхад орон нутгийн сонгуульд 10.8 хувь байгаа юм.

## 2. Сонгуулийн үеийн маргаан удаашрах явдал

2008 оноос хойш УИХ-ын болон Орон нутгийн сонгуулийн кампанийг явуулах хугацаа богиносж нэр дэвшигч үнэмлэхээ гардаж авснаас хойш 3-4 долоо хоногийн хугацаанд сонгуулийн сурталчилгаа явуулах болсон билээ. Энэ ахар богино хугацаанд сонгуулийн үйл ажиллагаатай холбоотой маргаан, гомдлыг тухай бүрт нь түргэн, шуурхай шийдвэрлэх зохистой механизм байхгүй байна.

2012 оноос өмнөх орон нутгийн сонгуулиудад сонгуулийн үед гарсан гомдол маргааныг тухайн шат шатны сонгуулийн хороод харъяалан шийдвэрлэхээр зохицуулж байв. Сонгуулийн хууль зөрчсөн зөрчил мөн эсэхийг тогтоох, хуулийг нэг мөр, зөв ойлгож хэрэглэх тал дээр дутагдалтай байдал гарч байсан юм.

Харин УИХ-аас 2011 онд батлагдсан Аймаг, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд зааснаар сонгуулийн хороодын бүрэлдэхүүн, үйл ажиллагаатай холбоотой гомдлоос бусад гомдол маргааныг тухайн нутаг дэвсгэрийн харъяалах захиргааны хэргийн шүүх шийдвэрлэхээр хуульчилсан билээ.

Гэвч сонгуулийн маргааныг хянан шийдвэрлэх талаар шүүх байгууллагын эрх мэдэлтодорхойбус,хуулийнхэрэгжилт,холбогдохдүрэм,журмынталаархолоннийтийн мэдлэг дутмаг байгаа юм. Сонгуулийн хороодын шийдвэрийг шүүх түдгэлзүүлэх нь иргэний сонгох, сонгогдох эрхийн зарчимд нийцэж буй эсэхийг нухацтайгаар авч үзэх шаардлагатай байна. Сонгуулийн маргааныг шүүхээр шийдвэрлэх үйл явц цаг хугацаа их шаарддаг, төвөгтэй үйл явц болох нь 2012 оны Говь-Алтай аймгийн орон нутгийн сонгуулийн маргаанаас харагддаг. Үүнийг дор дэлгэрүүлж авч үзье.

### **Говь-Алтай аймаг дахь сонгуулийн маргаан**

2012 оны 11 сард Говь-Алтай аймгийн МАХН орон нутгийн сонгуульд оролцохоор бүртгүүлэх гэсэн боловч тус аймгийн сонгуулийн хороо бүртгэхээс татгалзсан байна. Ингээд сонгуульд оролцож чадаагүй МАХН-ын хороо сонгуулийн дараа буюу 2013 оны нэгдүгээр сарын 22-нд аймгийн захиргааны хэргийн шүүхэд “Говь-Алтай аймгийн МАХН-ыг сонгуульд оролцуулахаас үндэслэлгүйгээр татгалзсан” гэх гомдлыг гаргажээ. Энэхүү асуудлыг шат шатны шүүх шийдвэрлэх гэж их цаг алдсаны Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх тус аймагт дахин сонгууль явуулахаар болсон билээ. Уг шүүхийн тогтоолд “Говь-Алтай аймгийн сонгуулийн хороо МАХН-ыг сонгуульд оролцуулахаар бүртгэхээс үндэслэлгүйгээр татгалзаж, МАХН болон тус намаас нэр дэвшигчдийн эрхийг ноцтой зөрчсөн нь хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаар тогтоогджээ” гэж дурьджээ.

Улмаар тус аймгийн МАХН-ыг бүртгэхээс татгалзсан аймгийн Сонгуулийн хорооны тогтоол, ИТХ-ын төлөөлөгчдийн бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн 01 тоот тогтоол зэргийг хүчингүй болгож, аймгийн ИТХ-ын 35 мандатын 17-д дахин сонгууль явуулахыг даалгав. Үүний 12 нь намын жагсаалт, 5 нь мажоритар тогтолцооны мандат юм байв. Ингэхдээ МАХН-аас нэр дэвшүүлээгүй бусад сум, багт явагдсан сонгуулийг хүчинтэй бөгөөд дахин сонгууль явуулах шаардлагагүй гэж үзсэн юм. Ийнхүү 2012 оны 11 сард явагдсан орон нутгийн сонгуулийн маргаан хоёр жилийн турш гурван шатны шүүхээр дамжин хэлэлцэгдсэний эцэст 2014 оны 1 сард Говь-Алтай аймгийн ИТХ-ын дахин сонгууль явагдсан билээ.

### **Орон нутгийн сонгуулийн үйл явцад судлаачдын өгсөн үнэлэлт дүгнэлт**

Бидний судалгааны явцад ярилцлага хийсэн экспертүүд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд дараах байдлаар үнэлэлт өгч байгаа юм.

Хүснэгт 2. Орон нутгийн сонгуулийн үйл явцад судлаачдын өгсөн үнэлэлт дүгнэлт

	Өнөөгийн орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаа болон сонгуулийн талаарх таны бодол?
Доктор, профессор Г.Чулуунбаатар	Орон нутаг бол хамгийн их намчирхдаг газар. Орон нутгийн шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоо ямар байх талаар эрх зүйн зохицуулалт хэрэгтэй байна. Сүүлийн үед төсөв болон бусад бодлогын асуудлыг иргэдийн оролцоотой шийдэх тухайд зарим нэг алхам хийгдэж байгаа ч тоотой хэдэн популистууд л оролцох юм, жирийн иргэдийн дуу хоолой орж ирэхгүй байна. Тийм учраас шууд ардчиллын талаар хууль гаргах хэрэгтэй.
Доктор Д.Болд-Эрдэнэ	Улс төрийн практикаас харахад аймаг орон нутаг, сум багт хүмүүсийн хооронд намаар талцах, улс төржих явдал их байна. Засаг дарга нарын мөрийн хөтөлбөр тэр чигтээ намын бодлого болжээ. Засаг дарга нар орон нутгийнхаа сургуулийн багш, номын санчаас эхлээд бүх л албан тушаалд өөрийн намын хүмүүсийг тавьж байна.
Доктор Э.Гэрэлт-Од	Онолын хувьд иргэдийн хурал бол нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага. Гэхдээ практик дээр ямар зүй тогтол яваад байна вэ гэхээр иргэдийн сонирхлыг илэрхийлэх, хэрэгжүүлэх, шийдвэр гаргах механизм улс төрийн намаар дамжаад байгаа юм.
Доктор С.Мөнхбат	Аймаг, сумын ИТХ гэдэг нь өнөөдөр нутгийн иргэдийн эрх ашиг сонирхлыг хамгаалдаг, төлөөлдөг байгууллага биш улс төрийн эрх ашгийг хамгаалдаг, иргэдийг намаар хагаралдуулдаг байдал руу түлхэж байна.
Эдийн засагч, тоймч Д.Жаргалсайхан (DeFacto)	Орон нутгийн удирдлагад иргэдийн эрх ашиг бага тусч, улс төрийн намууд л тоглолт хийж байна. Сонгуулиудаас харахад тухайн орон нутагт оршин суудаггүй, нутаг орны онцлогийг мэдэхгүй хүмүүс эцэг нь тэнд төрсөн, өөрөө тэнд нэг л очсон гэх мэтээр сонгуульд оролцдоод байна. Харин тухайн орон нутагт оршин сууж байгаа иргэдийг оролцуулдаг байх хэрэгтэй.

Дээр дурьдсанаас үзэхэд өнөөгийн нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх, боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тулгарч байгаа юм.

## Орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны дэлхийн чиг хандлага

### Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын ерөнхий загвар

Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн нам ямар үүрэгтэй оролцдог эсэх асуудлыг авч үзэхийн тулд юуны өмнө нутгийн удирдлагын байгууллагын дэлхийн чиг хандлагыг тодруулах нь зүйтэй болов уу.

Өдгөө дэлхий дахины 200-аад улс оронд түүхэн уламжлал, засаглалын хэлбэр, үндэстэн угсаатны бүрдэлжилт, улс төрийн дэглэм зэрэг хүчин зүйлээс хамааран олон төрлийн нутгийн удирдлагын тогтолцоо бүрэлдэн тогтсон хэдий ч хамгийн түгээмэл байгаа хоёр загвар байна. Үүнд:

1. Вестминстерийн загвар. Их Британи, АНУ, Канад, Австрали болон Их Британийн хамтын нөхөрлөлийн орнуудын нутгийн удирдлагын тогтолцоо. Энэ загварын нөхцөлд орон нутгийн байгууллагууд санхүү, боловсрол, нийтийн үйлчилгээ зэрэг олон салбарт төв засгийн газраас хараат бусаар шийдвэр гаргах боломжтой байдаг.

2. Эх газрын загвар. Франц, ХБНГУ, зэрэг Баруун Европын ихэнх улс, Африкийн зарим улс орнуудын нутгийн удирдлагын тогтолцоо. Энэ загварын үед орон нутгийн удирдлага ба төрийн удирдлагын хосолмол зарчим үйлчилдэг бөгөөд нутгийн удирдлагын байгууллага, албан тушаалтныг дээд шатны байгууллагаас томилох байдлаар бүрддэг.

Энэхүү хоёр загварын аль аль нь өөрийн давуу ба сул талтай юм. Тухайлбал, орон нутгийн удирдлагыг дээрээс буюу төв засгийн газраас томилдог тогтолцоо бүхий улсуудад тэрхүү албан тушаалтнууд өөрсдийгөө төв засгийн төлөөлөгч гэж үзэхээс бус тухайн орон нутгийн иргэдийн төлөө үйлчлэх үүрэгтэй гэдгээ ухамсарладаггүй ажээ. Энэ байдал нь ялангуяа дарангуйллаас ардчилалд шилжиж буй улсуудын хувьд илүүтэй илрэн гардаг юм.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхийн нэлээд улс оронд, түүний дотор ардчилал өндөр хөгжсөн зарим орнуудад төвлөрлийг сааруулах, нутгийн удирдлагын бие даасан байдлыг хангах чиглэлээр шинэчлэл явагдаж байна. Үүний нэг жишээ бол Франц билээ. Ерөнхийлөгч Н.Саркози 2010 онд орон нутгийн удирдлагын нэгж болох коммуны бие даасан байдлыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр Марселлын хууль гэдгийг санаачилсан бөгөөд уг хуулийн дагуу коммуны шийдвэр гаргах эрх мэдлийн хүрээ ихээхэн өргөжжээ.

Нутгийн удирдлагын загвар ямар байхаас хамааран орон нутгийн сонгуулийн тогтолцоо мөн өөр өөрөөр бүрэлдэн бий болсон нь улс орнуудын туршлагаас ихэнх

---

<http://welections.wordpress.com/guide-to-the-2014-french-elections/> сайтаас 2014 оны 12 сарын 5-нд татаж авав.

Timothy D. Sisk. Democracy at the Local Level. The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management and Governance. 2001. P118

Мөн тэнд

албан тушаалтнууд ард түмнээс шууд сонгогддогийн зэрэгцээ сонгогчдын тодорхой тооны саналаар албан тушаалаас нь эргүүлэн татах механизм үйлчилдэг. Мөн орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намуудын оролцоо ямар байх нь тухайн улсын төрийн байгууламжийн хэлбэрээс шууд хамаарч өөр өөр байдаг.

### **Орон нутгийн сонгуулийн онцлог, систем, нэр дэвшүүлэх үйл явц**

Орон нутгийн сонгууль парламентын сонгуультай харьцуулахад хэд хэдэн онцлогтой. Үүнд:

- Улс орны улс төрийн үйл явцын барометр болдог. Орон нутгийн сонгууль улс орны ардчиллын төлөвшилд чухал үүрэгтэй юм. Хятад, Япон, ХБНГУ, Нигери, Их Британи зэрэг улсуудын саяхны орон нутгийн сонгуулиуд тухайн улсын ардчиллын болон улс төрийн ерөнхий нөхцөл байдлыг илтгэн харуулах гол үзүүлэлт болсон билээ. Тухайлбал, Хонконгийн орон нутгийн удирдлагыг иргэд өөрсдөө сонгох эрхтэй хэмээн Хятадын төв засгийн газрынхаа эсрэг тэмцэж буй иргэдийн эсэргүүцлийн хөдөлгөөнийг энд дурьдаж болно.

- Сонгогчдын эрх ашгийг шууд хөнддөг. Зам тээвэр, ундны ус, хүн амын шилжилт хөдөлгөөн гэх мэтээр иргэдийн эрх ашгийг хөндөх эн тэргүүний асуудлыг парламентын түвшинд бус орон нутгийн түвшинд шийдэгддэг.

- Шууд ардчиллын хэлбэр. Орон нутгийн сонгууль бол өнөө үед иргэдийг төрийг удирдах хэрэгт оролцуулах шууд ардчиллын гол механизм билээ. Тийм учраас орон нутгийн сонгуулийг амжилттай зохион явуулахаас улс орны ардчиллын цаашдын чиг хандлага шууд хамаардаг.

- Цөөнхийг төлөөллийг хангах. Олон үндэстний улсад цөөнхийн эрх ашиг, төлөөллийг төрийн бодлогод тусгах гол арга бол орон нутгийн сонгууль билээ. Үүнийг Энэтхэг зэрэг олон улсын практикаас харж болно.

- Улс төрийн намын төлөвшилд нөлөөлдөг. Шилжилтийн улсуудын хувьд орон нутгийн сонгуульд амжилттай оролцох нь шинээр төлөвшиж буй улс төрийн намуудын хувьд ихээхэн сургамж туршлага өгдөг юм.

Орон нутгийн сонгуулийн дараагийн нэг чухал асуудал нь сонгуулийн систем юм. Улс орнууд орон нутгийн сонгуулийн системийг сонгохдоо парламентын сонгуулийн системийг шууд буулган хэрэглэх, эсвэл орон нутагт сонгуулийн өөр систем хэрэглэх гэх мэт янз бүрийн аргаар сонгож байна. Судлаачдын нэлээд нь орон нутгийн сонгуульд цэвэр пропорциональ систем хэрэглэх нь сөрөг үр дагавартай гэж үздэг. Латин Америкийн улс орнууд нутгийн удирдлагын байгууллагыг сонгохдоо пропорциональ систем хэрэглэдэг нь хүмүүсийн улс төрийн идэвхийг бууруулдаг, улс орны түвшний улс төрийн тэмцлийг орон нутагт авчирдаг сөрөг нөлөөтэй гэж үзсэн байдаг.

АНУ, Канад, ХБНГУ, Швейцарь зэрэг либераль ардчилсан орнуудын практикаас харахад мужийн удирдлага, амбан захирагч, хотын зөвлөл, сургуулийн удирдлага, дүүргийн захиргаа гэх мэт нутгийн удирдлагын олон янзын байгууллага, албан тушаалтныг иргэд сонгож ирсэн баялаг уламжлалтай байдаг юм. Өөрөөр хэлбэл шууд ардчиллын олон механизм нэгэнт хэвшиж тогтсон байдаг юм. Ялангуяа Швейцарьт улсын болон орон нутгийн бүхий л түвшинд улс төрийн нам бус, иргэдийн үүсгэл санаачилга, оролцоо өндөр үүрэгтэй байх бөгөөд төрийн гадаад дотоод олон асуудлыг бүх нийтийн санал асуулгаар шийдэж ирсэн уламжлалтай билээ.

### **Орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшүүлэх**

Орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшүүлэх явдал нь улс орнуудын хувьд өөр өөрийн ялгаатай механизмаар явагдаж байна. Үүнд:

1. Улс төрийн намаас нэр дэвшүүлэх. Швейцарь, Австри зэрэг улсуудад орон нутгийн сонгуульд зөвхөн улс төрийн намууд нэр дэвшүүлэх эрхтэй байдаг.

2. Зөвхөн сонгогчид нэр дэвшүүлэх. Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын оролцоог хязгаарласан зөвхөн сонгогчид нэр дэвшүүлэхийг зөвшөөрдөг Канад зэрэг улс байдаг. Эдгээр улсуудад сонгуульд нэр дэвшихийг хүссэн иргэн улс төрийн намаар дамжихгүй зөвхөн тодорхой тооны сонгогчдын гарын үсгийг авснаар нэр дэвших эрхээ олж авдаг. Шаардлагатай сонгогчдын тоо нь маш цөөн буюу 10-20 хүртэл тооны сонгогч байдаг юм.

3. Улс төрийн намаас болон иргэдээс нэр дэвшүүлэх. Дэлхийн улс орнуудын орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намаас болон иргэд бие дааж нэр дэвшүүлэх хосолсон механизм түгээмэл байна. Гэхдээ ихэнх улсад улс төрийн намаас нэр дэвшүүлэхдээ тухайн орон нутгийн иргэдийн тодорхой тооны саналыг авсан байх шаардлага тавьдаг. Тухайлбал, ХБНГУ-ын үндэсний парламент болох Бундестагт суудал авч чадаагүй боловч аль нэг мужийн парламент болох Ландтагт сүүлийн сонгуульд таваас доошгүй суудал авсан улс төрийн нам тухайн тойрогт 200-аас доошгүй сонгогчийн гарын үсгийг цуглуулах ёстой болдог. Австралийн Шинэ Өмнөд Уэлс мужийн жишээнээс харахад санал хураалтаас 12 сарын өмнө мужийн Сонгуулийн хороонд бүртгүүлсэн улс төрийн намууд нэр дэвшүүлэх эрхтэй, 3.2-д зааснаар нэр дэвшихийг хүссэн иргэн 15 хүний дэмжлэгийг авснаар сонгуульд өрсөлдөх эрхтэй болдог юм. Энэхүү 15 хүний дотор тухайн нэр дэвшигчийн гэр бүлийн гишүүд байж болно. Нэг сонгогч зөвхөн нэг л хүнийг бие дааж нэр дэвшихийг дэмжиж болдог байна. Унгар, Словени зэрэг Зүүн Европын посткоммунист орнуудад мөн адил улс төрийн намаас нэр дэвшигч нь орон нутагт оршин суугчдын гарын үсгийг авсан байх шаардлага тавьдаг.

Монгол улсад мөн адил орон нутгийн сонгуульд бие дааж болон намаас нэр дэвшүүлэх механизм үйлчилдэг. Орон нутгийн сонгуулийн хуулийн 24.2-д зааснаар “Бие даан нэр дэвшигч нь аймаг, нийслэлд тухайн тойргийн сонгогчдын нэрийн



жагсаалтад бүртгэгдсэн сонгуулийн эрх бүхий 200, сум, дүүрэгт 75-аас доошгүй сонгогч иргэдийн гарын үсгийг"цуглуулсан байх ёстой. Монгол улс нь дэлхийн бусад улстай харьцуулахад хүн ам цөөтэй улсын хувьд орон нутгийн сонгуульд бие дааж нэр дэвшигчийн цуглуулах шаардлагатай сонгогчийн тоо харьцангуй өндөр байгаа юм.

### **Орон нутгийн удирдлагын сонгуульд албан тушаалтныг эргүүлэн татах механизм**

Дэлхийн улс орнуудын нутгийн удирдлагын байгууллагад намын гэхээс илүү иргэдийн оролцоо өндөр байдгийн нэгэн илрэл нь иргэд тухайн орон нутгийн сонгуульд албан тушаалтнуудыг эргүүлэн татах боломжтой байх явдал юм. Тухайлбал АНУ-ын 18 мужид орон нутгийн парламент болон мужийн захирагч, хотын зөвлөл гэх мэт сонгуульд албан тушаалтнуудыг тухайн мужийн сонгогчдын тодорхой төлөөлөл эргүүлэн татаж болдог. (Хавсралт 5-аас дэлгэрүүлж үзнэ үү.)

Сонгогчдын 15-20 хувь нь санал нэгдсэнээр тухайн гишүүнийг эргүүлэн татах боломжтой байдаг юм. Тухайлбал, 2003 онд Калифорни мужийн амбан захирагч Грэй Дэвисийг сонгогчдын 55 хувийн саналаар огцруулснаар түүний оронд А.Шварцнеггер сонгогдож байжээ.

## Дэлхийн улс орнуудад орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүйгээр явуулдаг практик

Дэлхийн либераль ардчилсан дэглэм бүхий улс орнуудын практикаас харахад орон нутгийн удирдлагыг сонгоход улс төрийн намын оролцоогүй зөвхөн иргэдээс сонгодог жишиг Америк болон Европ тивийн зарим улсуудад байна. Орон нутгийн сонгууль намын оролцоогүй явагддаг юмуу намын орон нутаг дахь үүрэг нөлөөг хязгаарладаг зарим улсын практикийг дор авч үзье.

### Канад

Орон нутгийн сонгуульд нам бус, бие даагчдыг хүчтэй дэмждэг улс бол Канад юм. Канадын 1982 оны Орон нутгийн сонгуулийн тухай хуулиар нэр дэвшигчид нам бус байдлаар сонгуульд өрсөлддөг.

Иргэн хүн орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшихийн тулд тодорхой хэмжээний мөнгөн дүн бүхий дэнчин тавьж, цөөхөн тооны сонгогчийн гарын үсэг цуглуулж өргөдөл бөглөхөд л хангалттай байдаг. Тухайлбал, Канадын орон нутгийн сонгуулийн хуулийн 45 дугаар зүйлд зааснаар 20,000 ба түүнээс дээш оршин суугч бүхий хот тосгоны хуралд нэр дэвшигч 25 сонгогчийн, 20,000-аас цөөн оршин суугч бүхий хот тосгонд хүн амын тооноос хамаарч 5-10 сонгогчийн гарын үсэг цуглуулснаар нэр дэвших эрхтэй болдог.

Ийнхүү орон нутгийн сонгуульд нэр дэвших босго зөөлөн байдаг нь сонгогчдын идэвхтэй холбоотой. Учир нь Канадын орон нутгийн сонгуулийн нэг онцлог нь сонгогчдын оролцоо доогуур буюу дунджаар 30 хувь байдаг явдал юм.

Канадын улс төрийн намын тухай хуулиар хүн ам цөөтэй орон нутгийн нэгж дээр улс төрийн намын үйл ажиллагааг хориглодог юм. Тухайлбал, 20,000-аас цөөн оршин суугчтай хот, тосгонд улс төрийн намын анхан шатны нэгж үүр гэж байдаггүй. Тийм учраас ийм хот тосгонд нутгийн удирдлагын байгууллагад иргэд бие дааж нэр дэвшдэг байна. Монголын жишээн дээр бол ийм улс төрийн намгүй хот тосгод гэдэг нь аймаг, сумдын төв гэсэн үг юм. Мөрөн, Ховдоос бусад аймгийн төвүүд үндсэндээ 20 мянгаас цөөн хүн амтай байгаа билээ. Ийнхүү “нам бус” сонгуульд нэр дэвшигч нь бүх иргэдийн ашиг сонирхлын төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг ажээ.

### Итали

1999 оны сонгуулийн хуулийн өөрчлөлтөөр орон нутгийн 20 мужийн захирагчийг бүх нийтийн шууд сонгуулиар сонгодог болсон билээ. Мөн орон нутгийн зөвлөлийн суудлын 80 хувийг хувь тэнцүүлэх системээр сонгодог, үлдсэн 20 хувийн суудлыг

---

<http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/IT/italy-voter-registration-case-study.pdf> -цайтаас 2014 оны 12 сарын 19-нд татаж авав.  
<http://www.freiewaehler.eu/startseite/>

мажоритар системээр сонгодог юм. Энэхүү сонгуулийн хууль 2000 оны 4 сарын 16-нд явагдсан сонгуулиар хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн байна .

### АНУ

АНУ-ын Луизиана мужийн орон нутгийн сонгуулийн эхний шат нам бус зарчмаар явагддаг. Өөрөөр хэлбэл орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчид эхний шатанд намын харьяаллаар бус хувь нэр дэвшигчийнхээ үүднээс өрсөлддөг. Улмаар сонгуульд хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигч үлдэж хоёр дахь шатны сонгуульд өрсөлддөг байна. Луизиана мужийн орон нутгийн сонгуулийн энэ механизмыг намын оролцоо бүхий сонгуулиас нам бус сонгуулийн хэв маяг руу шилжиж буй хэлбэр гэж үздэг.

Мөн Небраска мужийн хууль тогтоох байгууллагын эхний шат мөн адил нам бус зарчмаар явагддаг.

### ХБНГУ

ХБНГУ-ын орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намгүйгээр оролцох явдал нэлээд дэлгэрч байна. Улс төрийн намаас бус бие дааж нэр дэвшдэг иргэдийн бүлэг, хөдөлгөөнүүд “Чөлөөт сонгогчид” (Freie Wähler), “Намаас дээгүүрх сонгогчид” (Ueberparteiliche Wähler), “Чөлөөт сонгогчдын холбоо” (Freie Wählergemeinschaft) гэх мэт нэртэйгээр ХБНГУ-ын ихэнх мужид үйл ажиллагаа явуулж байгаа юм.

Улс төрийн нам бус байдлаар сонгуульд өрсөлдөх санаачилгыг 1978 онд Бавари мужид байгуулагдсан “Чөлөөт сонгогчид” хэмээх хөдөлгөөн анх гаргасан билээ. Энэхүү хөдөлгөөн албан ёсны цахим хуудсандаа “консерватив үзэл суртлыг баримтлагч, хүнийг төвдөө тавьсан, орон нутгийн бодлогод иргэдийн иргэдийн эрх ашгийг илэрхийлэн хамгаалагч иргэдийн бие даасан нийгэмлэг” хэмээн өөрийгөө тодорхойлсон байдаг . Энэхүү холбоо өдгөө 280 мянган гишүүдтэй бөгөөд мужийн хурлуудаас гадна Европарламентад өөрийн гэсэн төлөөлөгчтэй болсон бөгөөд Европ даяар сүлжээгээ бий болгохоор ажиллаж байгаа аж.

Бавари муж дахь “Чөлөөт сонгогчид” хөдөлгөөн анх хотын зөвлөл, хотын даргын сонгуульд нэр дэвшигчдээ оролцуулдаг байсан бол 1998 оноос эхлэн мужийн парламент буюу Ландтагийн сонгуульд өрсөлддөг болсон юм. “Чөлөөт сонгогчид” 2011 оноос зөвхөн орон нутгийн сонгуульд төдийгүй үндэсний парламент болон Европарламентад оролцох зорилт тавьсан бөгөөд 2013 оны Бундестагийн сонгуульд анх оролцож намын жагсаалтаар нийт сонгогчдын 1 хувь, мажоритар тойрогт мөн 1 хувийн санал тус тус авсан байна.

---

“Final result of the Election to the German Bundestag 2013”. The Federal Returning Officer. Retrieved 23 September 2013.

## Бодлогын сонголт

### Бодлогын сонголт 1. Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүй явуулах

#### Давуу тал

1. Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүй явуулснаар Монгол улсын хувьд намаар талцан хуваагдах, сум, багийн түвшинд төрийн үйлчилгээг иргэдэд намын харьяаллаар ялгаатай үзүүлэх явдал багасах болно.

2. Аймаг, дүүрэг, сум, баг, хорооны Хурлын үйл ажиллагаанд улс төрийн намуудын оролцоо буурснаар орон нутгийн бодлогод улс төрийн намуудын бус тухайн орон нутгийн иргэдийн ашиг сонирхол түлхүү тусах болно.

3. Орон нутгийн сонгуульд нам оролцохгүй тул иргэний нийгмийн байгууллагууд болон иргэд оролцох өргөн боломж нээгдэнэ. Тухайн орон нутгийн асуудлыг намын харьяалал, ашиг сонирхлын үндсэн дээр бус иргэдийн чөлөөт сонголт, хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр шийдвэрлэдэг болно.

#### Сул тал

1. Монгол улсын засаг захиргааны хэт олон нэгжид хуваагдсан, алслагдсан бүс нутагт хүн амын нягтшил цөөн, хамаатан садны хэлхээ холбоо, нутгархах хандлага зэрэг хүчин зүйлс нь орон нутгийн сонгуулийг нам бус байдлаар явуулах тохиолдолд төрийн бодлогод хувь хүний хүчин зүйлд тулгуурласан популизм газар авах магадлалтай юм.

2. Монгол улс нь дарангуйллаас ардчилалд шилжиж буй улсын хувьд төрийн үйл бодлого, орон нутгийн шийдвэр гаргах үйл явцад улс төрийн намын нөлөө чухал үүрэгтэй тул намгүйгээр орон нутгийн сонгууль явуулснаар цаашид намын төлөвшилд сөрөг нөлөө үзүүлэх болно. Ялангуяа жижиг намуудын хувьд илүү сөрөг үр дагавар авчрах юм.

3. Орон нутгийн сонгуулийг намгүйгээр явуулах зохион байгуулалт, хүн хүчний нөөц, сонгогчдын оролцооны бэлтгэл одоогоор хангагдаагүй байна. Учир нь иргэдийг улс төрийн сонгуульд дайчлах, улс төрийн үйл ажиллагаанд уриалан дуудагч гол байгууллага бол өнөөг хүртэл нам байсаар ирлээ. Монгол улсад бусад улсын адил намыг орлох, намтай тэнцэхүйц хэмжээний далайцтай ажилладаг ТББ, хөдөлгөөнүүд одоогоор алга байна. Нөгөө талаас иргэдийн дунд улс төрөөс хөндий байх явдал газар авсан, орон нутгийн сонгууль дахь сонгогчдын оролцоо доогуур байгаа өнөөгийн нөхцөлд нам орж сонгуулийг зохион байгуулахгүй бол иргэдийн идэвх бүр багасах магадлалтай юм.

4. Орон нутгийн бүх шатны хурлын сонгуулийг намгүйгээр явуулсны үр дүнд бүрэлдэн гарч ирсэн Хурлын үйл ажиллагаа бодлого боловсруулах, Засаг даргын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, шийдвэр гаргах зэрэг үндсэн үүргээ гүйцэтгэхэд ихээхэн

бэрхшээл учирна. Тухайлбал, судлаачдын үзэж байгаагаар намгүйгээр бүрэлдсэн Хурлууд нь идэвхтнүүдийн сайн дурын дуу хоолойг илэрхийлэх талбар болохоос биш институциональ түвшинд шийдвэр гаргах механизм болж чадахгүй. Учир нь Хуралд бодлогын түвшинд нэгтгэгдэн зангидсан намын хөтөлбөр бус, хувь хүмүүсийн олон янзын ашиг сонирхлууд орж ирэх тул тэдгээр сонирхлыг хэрхэн нэгтгэх, бодлогыг хэрхэн томъёолох, улмаар дараагийн сонгуулиар иргэд хэнийг нь дахин сонгох эсэх нь тодорхойгүй болох юм.

### **Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүйгээр явуулах эсэх талаарх судлаачдын байр суурь**

Орон нутгийн сонгуулийг улс төрийн намын оролцоогүйгээр явуулах талаар экспертүүд ямар байр суурьтай байгааг авч үзье.

#### **Хүснэгт 4. Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоогүйгээр явуулах эсэх талаарх судлаачдын байр суурь**

	Орон нутагт нам бус буюу намын оролцоогүйгээр сонгууль явуулах боломжтой юу?
Доктор, профессор Г.Чулуунбаатар	Баг, хорооны түвшинд намгүй сонгууль явуулж болно. Харин аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн сонгуульд нам оролцохоос өөр аргагүй. Гэхдээ орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын оролцоог багасгах, иргэний нийгмийн бусад байгууллагуудын оролцох боломжийг нээж өгөх хэрэгтэй. Иргэний нийгмийн байгууллагуудаас орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшүүлдэг байж болно.
Доктор Д.Болд-Эрдэнэ	Намын оролцоог багасгах нь зөв, гэхдээ огт намгүйгээр сонгууль явуулахад сөрөг үр дагавар ихтэй. Гагцхүү баг, хорооны түвшинд намын оролцоогүй сонгууль хийж болно. Түүнээс дээш түвшинд намгүй сонгууль явуулах боломжгүй.
Доктор Э.Гэрэлт-Од	Намын оролцоогүй сонгууль явуулах боломж байхгүй. Нам байх нь ямар давуу талтай вэ гэхээр хариуцлага тооцох боломжтой, иргэд нь дараагийн сонгуулиар бодлогыг дүгнэх боломжтой талаасаа давуу тал юм. Намгүйгээр бүрдсэн Хурал бол идэвхитнүүдийн сайн дурын дуу хоолойг илэрхийлэх талбар болохоос биш шийдвэр гаргах боломжгүй гэсэн үг. Нөгөө талаар иргэд дараагийн сонгуулиар юу гэж хэнийг дахин сонгох уу, сонгохгүй вэ гэдэг асуудал гарна. Бодлогыг багцалж дүгнэх боломжгүй болно гэсэн үг.

Доктор Э.Гэрэлт-Одтой хийсэн экспертийн ярилцлага. УБ 2014 оны 11 сарын 13.

<p>Доктор С.Мөнхбат</p>	<p>Намуудын оролцоо парламентын сонгуультай харьцуулахад орон нутгийн сонгуульд арай өөр хэлбэртэй байж болно. Нутгийн удирдлагын бүх түвшинд иргэдийн оролцоо нөлөөллийг хүчтэй болгох, тэр байтугай сумын Засаг даргыг сонгодог байвал бүр зүгээр. Гэхдээ энэ нь манай төрийн удирдлагын зарчимтай зөрчилдөх байх. Ямар ч байсан ИТХ-д нутгийн иргэд өөрснөө төлөөллөө сонгодог чиглэл рүү явах хэрэгтэй.</p>
<p>Эдийн засагч, тоймч Д.Жаргалсайхан (DeFacto)</p>	<p>Орон нутгийн сонгуулийг улс төрийн намуудын оролцоогүйгээр явуулах боломжгүй. Хэрвээ намгүй сонгууль явуулах юм бол Хуралд үндэс угсаа, шашны бүлэглэлүүд орж ирэх магадлалтай.</p>

## Бодлогын сонголт 2. Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоотой явуулах

### Давуу тал

1. Орон нутгийн сонгуулийг намын оролцоотой явуулснаар тухайн засаг захиргааны бүс дэх орон нутгийн бодлого илүү институциональ түвшинд боловсруулагдаж хэрэгжих болно.

2. Орон нутгийн сонгуульд намуудыг оролцуулснаар намын төлөвшилтөнд эерэг нөлөө үзүүлнэ. Ялангуяа УИХ-д суудал авч чадахгүй байгаа жижиг намуудын хувьд хөрөнгө, санхүү, хүн хүчний нөөцийг харьцангуй бага зарцуулдаг аймаг, нийслэл, дүүрэг, сумын Хурлын сонгуульд амжилттай оролцож суудал авах боломжтой юм. Мөн орон нутгийн сонгуульд амжилттай оролцсон намууд тухайн орон нутаг дахь намын байгууллагын үйл ажиллагаагаа бэхжүүлэх, хүний нөөцийн чадавхиа нэмэгдүүлэх боломжтой.

3. Намын боловсон хүчний хувьд шат бүрт бэлтгэгдэх болно. Өөрөөр хэлбэл сонгуульд ялсан нам орон нутгийн удирдлагын байгууллагад ажилтнуудаа байршуулах өргөн боломж нээгддэг нь өнгөрсөн жилүүдийн практикаас харагддаг.

### Сул тал

1. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ын хурлын үйл ажиллагаан дахь улс төрийн намуудын оролцоог багасгахгүй бол орон нутгийн иргэдийн эрх ашгийг төлөөлөхийн оронд улс төрийн намуудын тэмцлийн талбар болсон өнөөгийн байдал хэвээр үргэлжилнэ.

2. Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намуудын оролцоо хүчтэй байснаар Монгол улсын хүн ам цөөтэй засаг захиргааны жижиг нэгжүүдэд намаар талцах, намын харьяаллаар ялгаварлах явдал байсаар байх болно.

### Орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны талаарх судлаачдын байр суурь

Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын оролцоо ямар байх талаар судлаачдын байр суурийг авч үзье.

Хүснэгт 5. Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны талаарх судлаачдын байр суурь

	Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намууд яаж оролцвол зохистой вэ?
Доктор, профессор Г.Чулуунбаатар	Орон нутагт намаар талцах явдал түгээмэл байгааг халах цаг болсон. Шаардлагатай тохиолдолд Үндсэн хуулин дахь орон нутгийн удирдлагын талаарх зарчмыг эргэж харж болно. Баг, хорооны түвшинд иргэд Засаг даргаа өөрсдөө сонгож болно.
Доктор Д.Болд-Эрдэнэ	Орон нутгийн сонгуулийг мажоритар системээр явуулах хэрэгтэй. Мажоритар системийн үед улс төрийн намуудын оролоо буурахаас гадна иргэд тухайн нэр дэвшигчийг хувь хүнийх нь хувьд сонгох боломж гарна. Мөн орон нутгийн сонгуулийн бүх үйл явцад улс төрийн намууд голлох үүрэгтэй оролцож байгааг халах, намаас хараат бусаар явуулдаг болмоор байна.
Доктор Э.Гэрэлт-Од	Орон нутгийн хурлыг зохион байгуулна гэдэг бол тухайн орон нутагтаа шийдвэр гаргах эрх бүхий дээд байгууллагыг сонгоно гэсэн үг. Энэ утгаараа шийдвэр гаргах, хариуцлагатай байх бодлогыг багцлах утгаараа улс төрийн нам өрсөлдөх ёстой гэж би үздэг. Орон нутагт сонгуулийн тогтолцоог цэвэр пропорциональ системээр явуулах хэрэгтэй, тэгвэл талцал, хуваалцал сарнина. Яагаад вэ гэхээр манайд хүн ам цөөн, жалга довоор сонгууль явуулангуут цалинтай малчид гэж хэлээд байгаа багийн дарга нар гарч ирээд байгаа. Тэгэхээр хэн илүү хамаатан садан, танил олонтой нь гарч ирэх боломжтой болж байгаа юм. Тэгэхээр бид жалга довны үзлийг халах, багийн тоглолт хийх, хүн биш намыг сонгодог болъё гэвэл сонгуулийн тогтолцоог цэвэр пропорциональ тогтолцоо руу явуулах ёстой. Гэхдээ үүний тулд сонгогчдыг боловсруулах, хууль эрх зүйн орчноо шинэчлэх, улс төрийн намыг чадавхижуулах гэх мэт урт хугацааны бэлтгэл хэрэгтэй.



<p>Доктор С.Мөнхбат</p>	<p>Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг намаас ангид байлгах нь зөв гэж би боддог. Нутгийн иргэдийн оролцоотой байгууллагыг эндээс нам очиж оролцоод нэр дэвшээд улстөржсөн байгууллага болгодог.</p>
<p>Эдийн засагч, тоймч Д.Жаргалсайхан (DeFacto)</p>	<p>Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намууд оролцсоноор хариуцлага нэмэгддэг. Улс төрийн намуудаас гадна ИТХ-ыг өөрийг нь чадваржуулах хэрэгтэй. Жишээ нь засаг дарга нь Хуралдаа тайлагнадаг байх ёстой. Мөн Иргэдийн хурал нь Засаг даргын шийдвэрт хориг тавьдаг баймаар байна. Энэ асуудлаар нутгийн удирдлагын тогтолцоо өндөр хөгжсөн Швейцарь зэрэг улсын туршлагыг судлах хэрэгтэй байх аа. Мөн нутгийн иргэдийг түлхүү оролцуулах хэрэгтэй, жишээ нь Засаг дарга бол тухайн орон нутгийн оршин суугч байх ёстой.</p>

## Бодлогын зөвлөмж

### 1. Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын зохистой оролцоог дэмжих чиглэлд

Монгол улс дахь шинээр төлөвшиж буй ардчиллын түвшин, иргэдийн улс төрийн соёл, намын тогтолцооны онцлог, иргэний нийгмийн төлөвшил зэрэг хүчин зүйлийг харгалзан үзэхэд орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намыг оролцуулах зүй ёсны шаардлагатай байна. Үүний үндэслэлийг дараах байдлаар авч үзье.

1. Монгол улсад улс төрийн намгүйгээр сонгуулийг явуулах зохион байгуулалт, иргэдийн улс төрийн соёл, сонгогчдын үнэлэмж оролцооны бэлтгэл одоогоор хангалтгүй байна. Учир нь Монгол улсад иргэдийг улс төрийн сонгуульд дайчлах, улс төрийн үйл ажиллагаанд уриалан дуудагч гол байгууллага бол өнөөг хүртэл нам байсаар ирлээ. Монгол улсад бусад дэлхийн бусад улсын адил намыг орлох, намтай тэнцэхүйц хэмжээний хүчтэй иргэний нийгэмлэг, хөдөлгөөнүүд одоогоор алга байна. Холбоо харилцаа, интернэтийн хүртээмжтэй хот суурин газрын иргэдийг эс тооцвол өргөн уудам газар нутагт алслагдсан сум, багт оршин сууж буй иргэдэд хүрч үйлчлэх, тэдний санал бодлыг нэгтгэн зангидах санхүү болон зохион байгуулалт, харилцааны чадавхи бүхий иргэний нийгмийн байгууллага тун хангалтгүй байгаа юм. Тийм учраас орон нутгийн сонгуулийн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн түвшинд улс төрийн нам оролцож байж л амжилттай зохион явуулах болно.

2. Нөгөө талаас жил ирэх тутам сонгогчдын сонгуулийн идэвх буурч байгаа, улс төрөөс хүнийсэх явдал газар авч байгаа өнөөгийн нөхцөлд иргэдийг төрийн үйл хэрэгт татан оролцуулах, иргэдийн дундаас улс төрийн хариуцлагатай албан тушаал хаших чадвартай боловсон хүчнийг шилж сонгох үүргийг улс төрийн нам л зонхилон

гүйцэтгэх боломжтой юм.

3. Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намыг оролцуулах нь ардчиллын гол институт болох улс төрийн намуудын төлөвшилд эерэг нөлөө үзүүлдэг тул намын оролцоог аймаг, нийсэл, сум, дүүргийн сонгуульд дэмжих нь зүйтэй. Ялангуяа УИХ-ын сонгуульд суудал авч чадахгүй байгаа жижиг намуудын хувьд аймаг, орон нутгийн сонгуульд оролцох, нэр дэвшигчдээ бэлтгэн өрсөлдсөнөөр институтын хувьд чадваржих, улмаар төрийн бодлогод орон нутгийн асуудлаас эхлэн нөлөөлөх, бодлого боловсруулах боломжтой болох юм.

4. Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг зэрэг засаг захиргааны үндсэн нэгжийн хурлын сонгуулийг намгүйгээр явуулсны үр дүнд бүрэлдэн гарч ирэх Хурлын үйл ажиллагаа нь институциональ түвшинд бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах механизм болж чадахгүй тул өндөр түвшинд боловсруулагдсан хөтөлбөр, эргэж хариуцлага тооцох эзэн бүхий намын оролцоотой явуулах нь зүй ёсны шаардлага болж байна.

5. Харин баг, хороо буюу засаг захиргааны анхан шатны нэгж дээр нутгийн удирдлагыг сонгохдоо тухайн нэгжид оршин суугч иргэдийн саналаар улс төрийн намын оролцоогүйгээр явуулах боломжтой юм.

6. Орон нутгийн бүх шатны сонгуулийг намын оролцоогүйгээр явуулах гэхийн оронд намын оролцоог зохистой түвшинд байлгах механизмыг эрж хайх, иргэний нийгмийн бусад субъектүүд болон иргэдийн зүгээс сонгуульд оролцох явдлыг хөхүүлэн дэмжих нь зүйтэй байна

## **2. Орон нутгийн удирдлагад хэт намчирхдаг байдлыг бууруулах чиглэлд**

Өнөөгийн нутгийн удирдлагын тогтолцооны хэт улс төржсөн, намаар талцсан байдлыг арилгахын тулд орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын оролцоог зохистой түвшинд хүртэл багасгах, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх арга замыг эрж хайх нь зүйтэй байна. Үүний тулд дараах эрх зүйн зохицуулалтыг санал болгож байна. Үүнд:

1. Орон нутгийн сонгуульд өрсөлдөх субъектын тоог нэмэгдүүлэх. Улс төрийн нам бус иргэний нийгмийн төлөөлөгчид өрсөлдөх боломжийг нээж өгснөөр нутгийн удирдлагын байгууллага дахь намаар талцах явдал багасна. ХБНГУ, Итали зэрэг улсуудын жишгээр иргэний нийгмийн байгууллагууд, иргэдийн бүлэг холбоодыг орон нутгийн сонгуульд өргөнөөр оролцуулдаг болох нь орон нутаг дахь улс төржилтийг багасгах, иргэд өөрсдийн оршин суугаар газар нутаг, удирдлагын үйл ажиллагаанд идэвх санаачилгатай оролцох сэдлийг нэмэгдүүлэх юм. Тийм учраас Монгол улсын 2012 оны Аймаг, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд зөвхөн Улсын дээд шүүхэд бүртгэлтэй улс төрийн нам болон иргэн нэр дэвшүүлэх эрхтэй гэсэн заалт дээр “Монгол улсад хууль ёсоор үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-ууд нэр дэвшүүлэх эрхтэй” гэж нэмж оруулах нь зүйтэй юм.

2. Иргэд бие дааж нэр дэвших боломжийг бий болгох. Орон нутгийн өөрөө

удирдах байгууллагын сонгуульд иргэд бие дааж нэр дэвших боломжийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй байна. Үүний тулд улс төрийн намуудад төрөөс олгодог мөнгөн ба мөнгөн бус хөнгөлөлт, урамшуулалтай адил юмуу түүнээс илүү хөнгөлөлт, урамшууллыг бие даагчдад үзүүлэх нь зүйтэй. Тухайлбал, сонгогчдын тодорхой тооны санал авсан тохиолдолд сонгуульд гарсан зардлыг эргүүлэн олгох, сурталчилгааны материалыг хэвлэж өгөх, сонгогчидтой хийх уулзалтын байр, талбайг бэлдэж өгөх гэх мэт байж болно.

3. Нэр дэвших босгыг бууруулах. Бүх шатны Хурлын сонгуульд бие дааж нэр дэвшигчийн цуглуулах шаардлагатай дэмжигч-сонгогчдын гарын үсгийн тоог багасгах нь зүйтэй байна. Ийнхүү багасгаснаар бие дааж нэр дэвшигчдийн сонгуульд оролцох боломж нэмэгдэх юм. Тиймээс сонгуульд бие дааж нэр дэвшигчийн цуглуулах шаардлагатай гарын үсгийн тоог хоёр дахин багасгах саналтай байна. 2012 оны Аймаг, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 27.2-д зааснаар “Бие даан нэрээ дэвшүүлэгч нь аймгийн Хурлын сонгуульд нэрээ дэвшүүлж байгаа бол тухайн аймгийн 200 дэмжигч-сонгогчдын, сумын Хурлын сонгуульд нэрээ дэвшүүлж байгаа бол тухайн сумын 75 дэмжигч-сонгогчдын, дүүргийн Хурлын сонгуульд нэрээ дэвшүүлж байгаа бол тухайн дүүргийн 500-аас доошгүй дэмжигч-сонгогчдын гарын үсгийг Сонгуулийн ерөнхий хорооноос баталсан маягтын дагуу зуруулж, аймаг, сум, дүүргийн сонгуулийн хороонд бүртгүүлнэ” гэснийг “Бие даан нэрээ дэвшүүлэгч нь аймгийн Хурлын сонгуульд нэрээ дэвшүүлж байгаа бол тухайн аймгийн 100 дэмжигч-сонгогчдын, сумын Хурлын сонгуульд нэрээ дэвшүүлж байгаа бол тухайн сумын 35 дэмжигч-сонгогчдын, дүүргийн Хурлын сонгуульд нэрээ дэвшүүлж байгаа бол тухайн дүүргийн 250-аас доошгүй дэмжигч-сонгогчдын гарын үсгийг Сонгуулийн ерөнхий хорооноос баталсан маягтын дагуу зуруулж, аймаг, сум, дүүргийн сонгуулийн хороонд бүртгүүлнэ” хэмээн өөрчилж болох юм.

4. Орон нутгийн сонгуулийг зохион явуулах бүх үйл ажиллагааг улс төрийн намаас хараат бусаар явуулах. Өдгөө үйлчилж буй Аймаг, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 12.1-д зааснаар сум, дүүргийн Хурлын Тэргүүлэгчид хэсэг байгуулах, 13.7.1-д зааснаар аймаг, дүүргийн Хурлын тэргүүлэгчид аймаг, дүүргийн сонгуулийн хороог байгуулах эрхийг эдэлж байгаа нь тухайн Хуралд олонх болсон улс төрийн намын төлөөлөл, эрх ашиг сонгуулийг зохион явуулахад давамгайл байдалтайгаар тусах боломжийг нээж өгч байгаа юм. Тийм учраас Сонгуулийн төв байгууллага болох Сонгуулийн ерөнхий хорооны бүтцийг өргөжүүлж “Сонгуулийн хороо” хэмээх нэртэйгээр төв ба орон нутагт сонгуулийг зохион явуулах эрх бүхий хараат бус байгууллага болгох саналыг дэвшүүлж байна. Сонгуулийг орон нутагт зохион байгуулах бүтэц нь өнөөгийн Сонгуулийн ерөнхий хороотой нэгэн адил улс төрийн намаас хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулдаг, тодорхой хугацаанд томилогддог субъектүүд байх ёстой.

5. Олон нийтийн дунд сурталчилгаа мэдээллийн ажил хийх. Монголын олон нийт орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, түүний сонгуульд төдий л ач холбогдол өгдөггүй, үйл ажиллагааны талаар мэдлэг мэдээлэл муутай, баг, хорооны Иргэдийн

нийтийн хуралд суудаггүй нь ажиглагддаг. Тийм учраас олон нийтийн дунд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын талаар сурталчилгаа мэдээллийн ажил хийх, иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааг өргөн хүрээнд зохион явуулах шаардлагатай байна.

6. Орон нутгийн сонгуулийг мажоритар системээр явуулах. Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намын оролцоог багасгаж, иргэдийн оролцоог дэмжих нэг шийдэл бол аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ын сонгуульд хувь хүний хүчин зүйлсэд тулгуурладаг мажоритар системийг ашиглах явдал юм. Мажоритар системийн үед иргэд сонгогчид намын харьяаллаас илүүтэй хувь нэр дэвшигчийг гол болгож саналаа өгдөг билээ. Тийм учраас өдгөө үйлчилж буй 2012 оны Аймаг, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 4.9-д “Сонгуулийг холимог хэлбэрээр буюу хувь тэнцүүлэх болон нэг буюу олон мандаттай олонх (мажоритар)-ын хэлбэрээр явуулна” хэмээн заасныг “Сонгуулийг нэг буюу олон мандаттай олонх (мажоритар)-ын хэлбэрээр явуулна” хэмээн өөрчилбөл зүйтэй юм.

7. Албан тушаалтныг эргүүлэн татах механизм бий болгох. Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд намын оролцоог бууруулах, иргэдийн оролцоог дэмжих, шууд ардчиллын нэгэн механизм бол нутгийн удирдлагын тодорхой албан тушаалтнуудыг сонгогчдын саналаар эргүүлэн татах явдал билээ. Дэлхийн улс орнуудад түгээмэл хэрэглэгддэг энэхүү зарчмыг Монгол улсын орон нутгийн удирдлагын тогтолцоонд нутагшуулбал зохистой юм. Тухайлбал, баг, хороон Засаг дарга, сум, дүүргийн ИТХ-ын гишүүн, ИТХ-ын дарга, сум, дүүргийн засаг даргыг тухайн орон нутгийн иргэдийн тодорхой тооны саналаар эргүүлэн татах механизмыг хуульчлах нь зүйтэй.

## Хавсралт

### Хавсралт 1. Дэлхийн зарим улсуудын улс төрийн намын гишүүнчлэл болон санхүүжилтийн харьцуулалт

№	Улс	Намын санхүүжилтын онцлог	Намын гишүүнчлэлийн хэлбэр, онцлог	Нам үл хөдлөх хөрөнгөтэй байхыг зөвшөөрдөг эсэх

1	Албани	Төрийн санхүүжилт ба хувь хүмүүс, к о м п а н и й н санхүүжилт хосолмол. Нам анх бүртгүүлсний дараа төрөөс санхүүжилт авдаг. Мөн парламентын сонгуульд сонгогчдын 1-ээс доошгүй хувийн санал авсан намууд төрөөс санхүүжилт авна .	Намын шийдвэр гаргах үйл явцад харизматик авторитар удирдлага голлох үүрэгтэй, энгийн гишүүдийн үүрэг нөлөө бага байдаг.	Зөвшөөрнө.
2	АНУ	Төрийн санхүүжилт бус, нэр дэвшигчид зориулж өгөх хувь хүмүүсийн хандивт тулгуурладаг.	Catch-all намын хэв маягтай. Сонгуулиар тухайн намд саналаа өгсөн сонгогчдыг гишүүнд тооцдог.	Зөвшөөрнө.
3	Болгар	Төрийн санхүүжилт ба хувь хүмүүс, к о м п а н и й н санхүүжилт хосолмол байдаг. Парламентад суудал аваагүй ч 1 хувийн сонгогчдын санал авснаар төрөөс санхүүжих эрхтэй болно.	Хатуу гишүүнчлэлтэй хэдий ч намд элсэх үйл явц буурч байгаа. Сонгуулийн насны иргэдийн 3,7 хувь нь намын гишүүн.	Зөвшөөрнө. Нам өмнөх ж и л и й н орлогынхоо 2 / 3 - т о й тэнцэхүйц хэмжээний з э э л и й г б а н к н а а с авч болно. Х э в л э м э л болон аудио сурталчилааны м а т е р и а л болон оюуны ө м ч и й н эрхийг зарж борлуулснаас орлого олж болно.

4	ХБНГУ	Т ө р и й н с а н х ү ж и л т и й н олон хэлбэр байхын зэрэгцээ хувь хүмүүсээс улс төрийн намд өгөх хандивыг хөхүүлэн дэмждэг.	Намын хатуу гишүүнчлэлээс картел намын загвар руу шилжиж байгаа, намд элсэгчдийн тоо байнга буурч, улс төрийн шинэ хэв маягийн нам, хөдөлгөөнүүд олноор бий болж байна.	Н а м у у д ү л хөдлөх хөрөнгөтэй б а й х ы г зөвшөөрдөг.
5	Казакстан	Төрийн санхүүжилт байхгүй	Бүртгүүлснээсээ хойш 6 сарын дотор орон нутагт бүтцээ байгуулах ёстой. 50 мянган хүн нэгдэж нам байгуулах эрхтэй	Зөвшөөрдөг, мөн бизнесийн ү а явуулж болно.
6	Македони	2004 оны улс төрийн намын санхүүжилтийн хууль. Парламентын сонгуульд сонгогчдын 1 хувиас доошгүй санал авсан намд төрөөс санхүүжилт олгоно, энэхүү санхүүжилтийн 30 хувийг намд, 70 хувийг тухайн тойрогтоо зарцуулах ёстой.	Хатуу гишүүнчлэлтэй, массын намууд, сонгуулийн насны хүн амын 20% нь намын гишүүн. 2012 оноос намууд онлайнаар гишүүн элсүүлдэг болсноос хойш гишүүдийн тоо огцом нэмэгдэж байгаа. Намын хуулийн дагуу намууд туг далбаандаа төрийн бэлгэ тэмдгийг оруулахыг хориглодог явдал юм.	Зөвшөөрнө, нам зорилгод нийцсэн аж ахуйн үйл ажиллагаа я в у у л н а , р е к л а м , намын бэлэг д у р с г а л ы н з ү й л с ү й л д в э р л э ж орлого олж болно.

Сонгогчдыг төөрөгдүүлэх эрсдэлтэй гэж үзэж төрийн бэлгэ тэмдгүүдийг улс төрийн нам хэрэглэхийг хориглосон ажээ. Гэтэл манайд ийм заалт байхгүй тул МАН-ын туганд соёмбо тэмдэг байдаг юм.

Намууд төрийн бэлгэ тэмдэг болон бусад улсын бэлгэ тэмдгийг туг далбаандаа дүрслэхийг хориглодог.

Европт Андорра, Беларусь, Мальт, Молдав, Швейцарь, Украин гэсэн зургаан улсад л төрийн санхүүжилт байдаггүй юм

7	Орос	<p>Санхүүжилтийн өөр хууль байхгүй. Харин 2009 оны "Парламентын сонгуульд улс төрийн намуудын тэгш байдлыг хангах, тв болон радиогийн сувгийг нийтэд хүртээмжтэй байлгах тухай хууль" гэж байдаг. Төрийн думд сонгогчдын 3-аас доошгүй хувийн санал авсан нам нэг сонгогчийн саналыг 50 рублиэр тооцож, харин ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэг сонгогчийн саналыг 20 рублиэр тооцож жил тутам төсвөөс санхүүжнэ</p>	<p>2000 оноос хойш буюу Путины засаглалын жилүүдэд улс төрийн намын тоо 200-аас 9 болтлоо буурсан. Харин Европын шүүхийн шахалтаар намын тухай хуулиндаа 2012 оны 4 сард өөрчлөлт оруулж босгыг 40 мянга байсныг 500 болгож бууруулсны үр дүнд 2012 оны 12 сар гэхэд 39 нам шинээр бүртгүүлээд байна. Нэг сонирхолтой зүйл нь Төрийн думд суудал аваагүй намуудыг жилд 1-ээс доошгүй удаа чуулганы хуралдаанд суух эрх өгдөг.</p>	<p>Зөвшөөрнө, түрээслэх зарах зэргээр орлого олж болно. Зорилгод нийцсэн аж ахуйн аж иллага аявуулж болно.</p>
8	Украин	<p>Украин бол намуудад төрөөс шууд санхүүжилт өгдөггүй Европын зургаан улсын нэг. Харин татварын хөнгөлөлт, сурталчилгааны материалыг Сонгуулийн хорооноос хэвлэж өгөх гэх мэт төрийн шууд бус санхүүгийн дэмжлэг байдаг.</p>	<p>Хатуу гишүүнчлэлтэй хэдий ч намд гишүүнээр элсэх үйл явц буурч байгаа.</p>	<p>Зөвшөөрнө. Хөдлөх ба үл хөдлөх хөрөнгөө түрээслэх зэргээр орлого олж болно.</p>



## Хавсралт 2. Дэлхийн улсуудын улс төрийн намын тухай хуулийн эх сурвалж

№	Улс	Н а м ы н тухай хууль батлагдсан он	Хуулийн эх сурвалж
9	Алжир	1997	wysiwyg:// 167/http:// membres.lycos.fr/lexalgeria/politiq. htm
10	Ангол	1991	Diário da República n.º 20, I Série
11	Австри	1975 (2001)	BGBI.nr 404/1975 idF BGBI. I nr 136/2001
12	Болив	1999	http://georgetown.edu/pdba/ Electoral/Bolivia/ppley.html
13	Бразил	1995	Lei N.º 9.096, de 19 setembro de 1995
14	Болгар	1990 (1996, 1998)	http://www2.essex.ac.uk/electjp/bg_ ppl9098.htm
15	Бирм	1988	wysiwyg://84/http://www.ncgub.net http://www.irrawaddy.org.database/ 2000/vol8.9/gcolumn.html
16	Венесуэл	1964 (1997)	http://georgetown.edu/pdba/ Electoral/Venezuela/ partidosven.html
17	ХБНГУ	1967 (1994, 1995)	http://www.bundestag.de/gesetze/pg/ (1994,1995) pgp01.html
18	Камбож	1997	http://bigpond.com.kh/council_of_ Jurists/Constit/ cons003f.htm
19	Колумби	1994	http://georgetown.edu/pdba/ Electoral/Colombia/ley130- 94.html
20	Гана	1992	http://ghana.demon.co.uk/ elect2000.html
21	Гватемал	1985	wysiwyg://304/http://georgetown.edu/ pdba/Electoral/ Guate/gley.html
22	Гондурас	1981 (1992)	http://georgetown.edu/pdba/ Electoral/Honduras/ hond81.html
23	Индонез	1975 (1985, 1999)	http://www.un.or.id/parties/02.htm
24	Иордан	1992	http://www.kinghussein.gov.jo/ pol_parties1-14.html
25	Израил	1992	A vnon 1994

26	Испани	1978 (2002)	wysiwyg://166/http://www.igsap.map. (2002) es/cia/dispo/lo6-02.htm
27	И <sup>x</sup> Британи	2000	http://www.hmso.gov.uk/acts/ acts2000/20000041.htm
28	Литва	1990 (1995)	http://www2.essex.ac.uk/electjp/ lt_lpp.htm
29	Македони	1994 (2004)	http://www2.essex.ac.uk/electjp/ mk_lpp.htm
30	Мали	2000	http://www.justicemali.org./ divers049.htm
31	Молдав	1991 (1993, 1998)	http://www2.essex.ac.uk/electjp/ md_lpp.htm
32	Орос	2001 (2012)	http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166214/ wysiwyg://181/http://www.democracy. ru/e...ary/laws/ parties_draft1h_eng/ page1.html
33	Польш	1990 (1998, 2001)	http://europexxi.kiev.ua/english/ program/conference/001.html http://www.workpermits.gov.uk/ defaultasp?pageid=639
34	Португал	1977	Decreto-Lei 595/74 de 7 de Novembro
35	Румын	1996	wysiwyg://295/http://www.hri.org/ news/balkans/ omri/96-03-20.omri.html
36	Турк	1965 (1983, 2002)	A vnon 1994 (1983,2002) http://www.mfa.gov.tr/ grupc/cc/ccd/ br.htm
37	Унгар	1989 (1990)	http://www2.essex.ac.uk/electjp/ hu_partylaw8990.htm
38	Урагвай	1998	http://georgetown.edu/pdba/ Electoral/Uruguay/ley1998.html
39	Чех	1991 (2000)	http://www1.oecd.org/puma/sigmaweb/ (2000) profiles/ czech-r/cze-4.htm http://www.party- finance.org/documents/brozura-angl. pdf
40	Чили	1987 (2000)	http://georgetown.edu/pdba/ Electoral/Chile/polparties.html

Tsatsos Dimitris, Morlok Martin. Parteienrecht. Eine verfassungsgeschichte Einfuehrung. Heidelberg. 1982  
Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. § 21.1 http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\_02/245124 сайтаас 2014 оны 11 сарын 10-нд татаж авав.

41	Финланд	1969 (1973, 1986, 1989, 1992)	Finlands Lag I, Sta 208
42	Эстони	1994	<a href="http://www2.essex.ac.uk/electjp/ee_lpp.htm">http://www2.essex.ac.uk/electjp/ee_lpp.htm</a>
43	Эквадор	2002	<a href="http://georgetown.edu/pdba/Electoral/Ecuador/pp2000.html">http://georgetown.edu/pdba/Electoral/Ecuador/pp2000.html</a>

### Хавсралт 3. ХБНГУ-ын улс төрийн сангуудын үйл ажиллагаа

#### Улс төрийн сангууд бий болсон түүхэн нөхцөл

Дэлхийн I ба II хоёрдугаар дайн, тэр дундаа Гитлерийн нацизм, еврейчүүдийг хомрогolon устгасан аймшигт геноцид, үндэстнээрээ дайны гол буруутан гэж тооцогдож бусдад адлагдах явдал дайны дараах Баруун Германы төрийн тогтолцоонд гүнзгий ул мөрөө үлдээсэн билээ.

Тийм учраас 1949 оны Германы үндсэн хууль болон түүнээс хойш батлагдсан улс төрийн нам, хэвлэл мэдээлэл, хүний эрх гэх мэт бүхий л хуулинд аливаа хүчирхийлэл, төрийн эргэлт, дарангуйлагч дэглэм, нэг хүний харизматик засаглалаас сэргийлэх талаар байж болох бүх заалтуудыг тусгасан байдаг. 1949 оны Германы үндсэн хуулийн нэг үзэл санаа бол сул дорой намууд бүхий Веймарын БНУ-ын алдааг давтахгүйн үүднээс хүчтэй намын тогтолцоог дэмжих явдал байсан юм.

Германы хуулиудад намыг дэмжих эрх зүйн зохицуулалт хүчтэй хийгдсэн байдаг. Үүний нэг илрэл бол ихэнх улсын хуулинд хувь хүмүүс, пүүс компаниудаас улс төрийн намд өгөх хандивын дээд хэмжээг хязгаарладаг, зарим улсад ийм хандивыг бүр хориглодог бол Германы эрх зүйн зохицуулалт үүнээс огт өөр юм. Улс төрийн нам бол ардчиллын үндсэн институт учраас намд хандив өгөх нь иргэн хүнийхээ хувьд улс орны үйл хэрэгт хувь нэмэр оруулж буй явдал гэж үзэж иргэдийн зүгээс өгөх хандивыг хязгаарладаггүй билээ.

Иргэдулс төрийн мэдлэггүй байх нь ямараюултай гэдгийг 1933 оны Рейхстагийн сонгуульд Гитлерийн нам ялалт байгуулсан явдал гэрчилдэг тул өдгөө Германы засгийн газар ардчиллын үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэхэд ихэд анхаардаг юм. Германы засгийн газрын зүгээс иргэдийн улс төрийн боловсрол, ардчиллыг дэмжих нэг онцгой дэмжлэг бол намуудын дэргэдэх улс төрийн сангууд билээ.

Германы Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улс төрийн намууд

Pinto-Duschinsky, Michael, The Party Foundations and Political Finance in Germany. In: Seidle, Leslie F. (ed.), Comparative Issues in Party and Election Finance. Toronto, ON: Dundurn Press, 1991, pp. 186

ард түмний улс төрийн хүсэл зорилго төлөвшихөд оролцох ёстой... ” гэж заасны дагуу иргэдийн улс төрийн боловсролд хувь нэмэр оруулах Үндсэн хуулийн үүргээ биелүүлэхэд нь туслах зорилгоор намуудын дэргэдэх сангуудыг 1962 оноос эхлэн төрөөс санхүүжүүлэх болсон билээ.

1962 онд Бундестаг Холбооны хөгжлийн сайдын төсөвт намуудын дэргэдэх улс төрийн сангуудыг санхүүжүүлэх зорилгоор 130 мянган дойч маркийг анх удаа суулгаж өгсөн байна. Улмаар 1967 оноос улс төрийн сангуудыг үйл ажиллагаанд Дотоод хэргийн сайд болон муж улсуудын төсвөөс мөн санхүүжилт үзүүлдэг болов. Энэ бүхний үр дүнд улс төрийн сангуудын жил бүрийн төсөв өссөөр 1970 он гэхэд улс төрийн сангуудад хуваарилах төсөв 45 сая дойч марк болсон байна.

### Улс төрийн сангуудын үйл ажиллагаа

Өдгөө Германы Бундестагт суудалтай зургаан улс төрийн нам дэргэдээ төрөөс санхүүждэг улс төрийн сантай байдаг. Эдгээр сан дотооддоо улс төрийн намуудын үзэл суртлыг түгээн дэлгэрүүлэх, намуудыг судалгаа шинжилгээний үр дүнгээр хангах, намын ажилтнууд, гишүүд дэмжигчдийг сургах, хилийн чанадад дэлхийн улс орнуудын ардчиллын төлөвшилтөнд тусламж үзүүлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг юм.

Хүснэгт. Германы улс төрийн намуудын дэргэдэх сангууд

Сангийн нэр	Холбогдох нам	Үүссэн он
Конрад Аденауэрийн сан	Христосын ардчилсан холбоо	1955
Фридрих Эбертийн сан	Социал-Демократ нам	1925
Фридрих Науманы сан	Чөлөөт ардчилсан нам	1958
Роза Люксембургийн сан	Зүүний нам	1990
Хенрих Боелийн сан	Ногоон нам ба Эвсэл 90	1997
Ханс Зейделийн сан	Христосын нийгмийн холбоо	1966

Улс төрийн сангууд намын дэргэд байдаг ч үйл ажиллагаа болон удирдлагын хувьд намаас хараат бусаар ажилладаг юм. Сангууд зөвхөн намын үйл ажиллагаанд зөвлөх, гишүүдийг сургаж бэлтгээд зогсохгүй иргэдийн улс төрийн боловсролыг дэмжих нийгмийн ирээдүйн удирдагчдыг бэлтгэх чиглэлд өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулдаг юм.

Судлаачдын үзэж байгаагаар улс төрийн сангууд Германы ардчиллын төлөвшилтөнд онцгой үүрэг гүйцэтгэсэн билээ.

Pinto-Duschinsky, Michael, The Party Foundations and Political Finance in Germany. In: Seidle, Leslie F. (ed.), Comparative Issues in Party and Election Finance. Toronto, ON: Dundurn Press, 1991, pp. 180  
 Pinto-Duschinsky, Michael, The Party Foundations and Political Finance in Germany. In: Seidle, Leslie F. (ed.), Comparative Issues in Party and Election Finance. Toronto, ON: Dundurn Press, 1991, pp. 181  
[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_13947-544-2-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_13947-544-2-30.pdf)  
 "Scholarships and Cultural Activities". Konrad-Adenauer-Stiftung. <http://www.kas.de/wf/en/42.8/> сайтаас  
 2015 оны 1 сарын 4-нд татаж авав.

Их Британы парламентын гишүүн Флетчер Германы улс төрийн сангуудын талаар

“Дэлхийн II дайны дараах Европын гайхамшиг бол Баруун Герман дахь амьд бөгөөд үр ашигтай ардчилал юм. Герман дахь ардчиллын онцгой институт бол төрөөс санхүүждэг улс төрийн сангууд юм. Улс төрийн сангууд намын ажилтнуудыг сургаж, гишүүдийн мэдлэг боловсролыг дээшлүүлж олон улсад харилцан үр ашигтай хамтын ажиллагаа явуулж их сургуулийн дайтай үүрэг гүйцэтгэж байна ” гэж хэлжээ.

Эдгээр том сангуудаас гадна мужийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг бусад сангууд мөн байдаг. Хэрэв улс төрийн нам Бундестагийн сонгуулиар нийт сонгогчдын 5%-аас доош санал авсан тохиолдолд тухайн намын дэргэдэх сангуудад өгөх төрийн санхүүжилт зогсдог юм.

Германы улс төрийн сангууд намын дэргэдэх сургалт судалгааны төв буюу Think tank төв маягаар үйл ажиллагаа явуулдаг. Германы сангуудын үйл ажиллагааг Конрад Аденауэрын сангийн жишээн дээр авч үзье.

### **Конрад Аденауэрын сан**

Германы эрх баригч Христосын ардчилсан холбоо намын дэргэдэх Конрад Аденауэрын сан (КАС) улс төрч Бруно Хекийн санаачилгаар 1955 онд байгуулагдсан юм. Дэлхийн 100 гаруй улсад 78 салбартайгаар үйл ажиллагаа явуулж байна. КАС нь Германы Христосын ардчилсан холбоо намын төдийгүй Европарламент дахь Европын ард түмний намын албан ёсны сан бөгөөд Think tank нь гэж тооцогддог.

Сангийн зорилго нь албан ёсны веб сайтад дурьдсанаар Христосын ардчилсан үнэт зүйлсэд суурилсан ардчилал, эрх чөлөө, энх тайван, шударга ёсыг хөхүүлэн дэмжих явдал юм. КАС улс төрийн намын Think tank, зөвлөх агентлаг болохын хувьд улс төрийн үйл явцын талаар судалгаа шинжилгээ, эрдэм шинжилгээний хурлуудыг санаачлан зохион байгуулах, санхүүжүүлэх үйл ажиллагааг явуулдаг.

Мөн нийгэм дэх манлайлагч, эрдэм боловсролтой залуу үеийг улс төрийн үйл явцад татан оролцуулахыг эрмэлзэж тэдэнд зориулсан тэтгэлэг, сургалтуудыг байнга зохион байгуулдаг юм. Жилд дунджаар 2500 гаруй эрдэм шинжилгээний арга хэмжээг дэлхий даяар зохион явуулдаг байна. КАС-ийн санхүүжилт

Сан Холбооны төсөв болон мужийн засгийн газраас санхүүждэг. Тус сангийн тайланд дурьдсанаар 2013 онд нийт төсөв 134 сая евро байснаас 126,967 сая евро буюу 94,6 хувь нь төрийн санхүүжилтээс орж ирсэн байв.

Мөн сан өөрийн үйл ажиллагаанаас тодорхой хэмжээний орлого олсон байна.

Конрад Аденауэрын сангийн 2012 ба 2013 оны төсөв

Орлого	2013 он	2012 он
Төрийн санхүүжилт ба татаас	124,728	128,129
Холбооны төсвөөс:	2,239	2,260
Мужийн төсвөөс:	3,910	4,097
Бусад:	130,877	134,486
Сангууд ба хандив	550	590
Оролцогчдын хураамж	1,437	1,587
Бусад орлого	1,321	1,412
Нийт орлого	134,185	138,075
Зардал		
Хэрэгжүүлсэн төсөл		
• Оюутан, магистрант, докторантуудад олгосон тэтгэлэг	19,004	20,206
• Хурал, семинарууд	4,214	4,586
• Олон улсын хамтын ажиллагаа	69,570	68,250
• Хэвлэн нийтлэл, үзэсгэлэн арга хэмжээ	932	1,001
• Судалгааны төслүүд	246	462
• Урлаг, соёлыг дэмжих чиглэлд	403	403
• Бусад арга хэмжээ	116	338
	<b>94,485</b>	<b>95,254</b>
Байгууллагын дотоод зардал	28,564	28,492
Удирдлагын үйл ажиллагаа	2,233	2,428
• Ажил хэргийн зардал	3,259	3,388
• Барилга тоног төхөөрөмж	2,370	2,340
• Удирдлагын бусад зардал	1	0
• Хэрэгцээт бараа бүтээгдэхүүн	7,863	8,156
Бусад зардал	2,122	4,571
Хөрөнгө оруулалтын зардал	1,151	1,602
Нийт зардал	134,185	138,075

**Хавсралт 4. Японы улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн орчны төлөвшилт**

Улс төрийн намын санхүүжилтэд хяналт тавих үйл явц нь цаг хугацаа их шаардсан, нарийн төвөгтэй үйл явц болох нь Японы жишээн дээрээс харагддаг. Либераль ардчилсан улсууд дотор улс төрийн намын санхүүжилтийн хувьд хамгийн нарийн зохицуулалттай гэж тооцогддог Японы 1946 оноос эхэлсэн улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүгийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох ажил одоог хүртэл үргэлжилж байна. Тус улсад 1946 онд анх сонгуулийн кампанийн санхүүжилтийн тайланг мэдээлж

Улс төрийн нам: асуудал, эрэл, шийдэл. Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2012. 163-169 дэх тал.

байх журмыг Дотоод явдлын яам баталснаас хойш санхүүжилтийн зохицуулалтын механизмыг боловсронгуй болгох 40 гаруй эрх зүйн зохицуулалт хийсэн байна. Үүнийг доорх хүснэгтээр үзүүлье.

Хүснэгт 6. Японы улс төрийн намын санхүүжилтийн хууль эрх зүйн орчны төлөвшилтийн үйл явц

Он	Хууль эрх зүйн өөрчлөлтийн агуулга
1946 он	Сонгуулийн кампанит ажлын санхүүгийн тайланг мэдүүлж байх журмыг Дотоод явдлын яам батлан мөрдүүлж ажиллаж ирсэн.
1948 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуулийг анхлан гаргасан.
1950 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Тухайлбал, сонгуулийн кампанит ажилд зориулж өгөх хандивын хэмжээг тогтоож, түүнийг сонгуулийн тухай хуульд давхар тусгаж өгсөн.
1961 он	Сонгуулийн хяналтын хорооны Анхдугаар хурлын тайланг авч хэлэлцээд дараах шийдвэрийг гаргасан. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Төрийн өмчит болон төрийн хөрөнгө оруулалттай бизнесийн байгууллагаас хандив өгөхийг хориглосон</li> <li>- Улсын төсвөөс татаас, зээл, эрдэм шинжилгээний тэтгэлэг авдаг бизнесийн байгууллага, хувь хүн хандив өгөхийг хориглосон</li> <li>- Энд нэрлэсэн хоёр нөхцөлд буй орон нутгийн бизнесийн байгууллага хандив өгөхийг нэгэн адил хориглосон</li> </ul>
1962 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хууль, мөн Сонгуулийн тухай хуульд дараах нэмэлт өөрчлөлт оруулсан: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сонгуулийн хуульд: Улсын төсвөөс болон орон нутгийн холбоодоос санхүүгийн дэмжлэг авдаг бизнесийн байгууллага, хувь хүн нь сонгуулийн үйл ажиллагаанд зориулж хандив өгөхийг хориглосон хуулийн заалт оруулав</li> <li>- Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд: Орлого зарлагын тайланд санхүүгийн баримтыг заавал хавсаргаж байх заалт оруулсан.</li> <li>- Мөн орлого, зарлагын тайланг хадгалах хугацааг 2 жил байсныг 3 жил болгож өөрчилсөн.</li> </ul>



1963 он	<p>Сонгуулийн хяналтын хорооны хоёрдугаар хурлын тайланг авч хэлэлцээд дараах шийдвэрийг гаргасан.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сонгуулийн болон улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн санд хувь хүнээс хандив авахыг хориглосон</li> <li>- Мөн бизнесийн байгууллага, ҮЭ болон бусад холбоодоос хандив авахыг хориглосон</li> </ul>
1967 он	<p>Сонгуулийн хяналтын хорооны тавдугаар хурлын тайланг авч хэлэлцээд: Намын санхүү нь хувь хүний хандив, намын өөрийн санхүүжилтээс бүрдэж байгаа нь улс төрд бохир мөнгө орох, авилгад өртөх нөхцөл үүсгэж болзошгүй байгааг харгалзан дараах саналыг парламентад өргөн барьсан байна. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хувь хүн жилд 1 сая иен, бизнесийн байгууллага жилд 2 сая иен, (улсын хөрөнгө оруулалттай байгууллагын санхүүгийн үйл ажиллагаанд оролцдог гэрээт этгээд болон засгийн газраас санхүүжилт авч байгаа этгээд энэхүү хэмжээний 1/2)-ээс хэтрэхгүй хандив өгөх</li> <li>- Онцгой зэрэглэлийн бизнесийн байгууллага хандив өгөхийг хориглох</li> <li>- Хандивлагчийн нэр, хаяг нь тодорхой бус хандивыг хориглох</li> <li>- Орлого, зарлагын тайлан болон ил тод зарласан мэдүүлгийн зөрөө байхгүй байх</li> </ul> <p>Жич: Парламент энэхүү саналыг 3 удаа авч хэлэлцсэн боловч батлагдаагүй.</p>
1970 он	<p>Дээд шүүхийн шийдвэр:</p> <p>Парламентын засаглалтай улс оронд ардчиллыг бэхжүүлж баталгаажуулахад улс төрийн нам оролцохгүй байх боломжгүй. Улс төрийн намыг эрүүл, зөвөөр төлөвшин хөгжихөд туслах нь бизнесийн байгууллагын нийгмийн гишүүнийхээ хувьд хийх ёстой зүйл юм. Үүний жишээ нь улс төрийн үйл ажиллагаанд хандив өгөх явдал бөгөөд хуулийн эсрэг үйлдэл биш хэмээн үзэж, бизнесийн байгууллагаас улс төрийн намд хандив өгөхийг зөвшөөрсөн.</p>
1975 он	<p>Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд дараах нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хандивын дээд хэмжээнд хязгаар тавьсан</li> <li>- Орлогын ил тод байдлыг хангах, түүнд тавих хяналтыг сайжруулах заалт оруулсан</li> </ul>

1979 он	Улс төрчийн орлого, зарлагын тайлан мэдүүлэгт цэвэр улс төрийн үйл ажиллагаанд зориулж гаргасан зардал, мөн хувь хүний амьдрал ахуйд нь зарцуулагдсан санхүүгийн ялгааг нарийвчлан гаргах журам боловсруулж мөрдүүлсэн
1980 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд доорх өөрчлөлт оруулсан: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Сонгуулийн тогтолцооны төлөвлөгдөж байгаа өөрчлөлт болон улс төрийн намд төрөөс санхүүжилт олгох тухай хуулийн төсөлтэй уялдуулан, аливаа холбоодоос хандивыг зөвхөн улс төрийн намд өгөх заалт оруулсан</li> </ul>
1992 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд хэд хэдэн нэмэлт өөрчлөлтийг оруулсан: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хандив цуглуулах нэг удаагийн арга хэмжээний орлого 1,500,00 иенээс хэтрэхгүй байх, мөн 1,000,000-ээс дээшхи иений хандивыг ил тод мэдээлж байх</li> <li>- Хуримталсан орлогыг зөвхөн улс төрийн үйл ажиллагаанд зарцуулах</li> <li>- Төрийн албан хаагч улс төрийн үйл ажиллагаанд зориулж хандив өгөхийг хориглох</li> <li>- Хуулийн хяналтыг улам чангатгах</li> </ul>
1994 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуулийг шинэчилж хэд хэдэн нэмэлт шинэ өөрчлөлтийг оруулсан: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хандивын дээд хязгаарыг тогтоосон</li> <li>- Санхүүжилтийн санг хэрхэн байгуулах тухай журам баталсан. Энэхүү журамд санг байгуулахад хууль бус бүлэглэл, мөн банк санхүүгийн байгууллага оролцохгүй байхаар заасан</li> </ul>
1999 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хувь улс төрчийн улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн санд бизнесийн байгууллага болон холбоодоос хандив өгөхийг хориглосон</li> </ul>
2003 он	Японы Бизнесийн холбооноос улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтэд зориулж хандив өгөх саналаа нийтэд илэрхийлж мэдээлсэн.

2005 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Тухайлбал: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Улс төрийн нам болон улс төрийн намын үйл ажиллагааны санхүүжилтийн сангаас бусад улс төрийн байгууллагууд холбоод хоорондоо өгч авах хандив жилд 50 сая иенээс хэтрэхгүй байх</li> <li>- Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн хандивыг зөвхөн банкны дансаар шилжүүлж байхаар хуульчлан заасан</li> </ul>
2006 он	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Гадаадын хөрөнгө оруулалттай бизнесийн байгууллагаас улс төрийн үйл ажиллагаанд зориулж хандив авахыг хориглосон</li> <li>- Орлогын мэдүүлгийг нийтэд зарлах хугацааг тодорхой заасан</li> </ul>
2 0 0 7 о н ы 7 сар	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн сангийн ажиллагсдын зардлаас бусад орлого, зарлагын тайлан баримтыг заавал хавсаргах</li> <li>- Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн сангийн нэр дээрх үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлийг мэдээлж байх</li> </ul>
2 0 0 7 о н ы 12 сар	Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Парламентын гишүүний улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн сангийн ажиллагсдын зардлаас бусад нэг удаадаа 10 мянган иенээс дээш зарлагын баримтыг тайланд заавал хавсаргах, хадгалах</li> <li>- Харин нэг удаадаа 10 мянгаас доош иений зарлагын баримтыг бүрдүүлж хадгалах</li> <li>- Парламентын гишүүний улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн санд хяналтын хорооноос ээлжит хяналт шалгалт хийдэг байх</li> <li>- Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн хянан шалгах хороог байгуулах</li> </ul>

**Хавсралт 5. Сонгуульт албан тушаалтнуудыг иргэдийн саналаар эргүүлэн татдаг тогтолцоо бүхий улсууд**

Үндэсний хэмжээн дэх сонгуульт албан тушаалтнуудыг иргэдийн саналаар эргүүлэн татдаг улс орнууд	Эргүүлэн татах албан тушаал
---	-----------------------------

Беларус	Ерөнхийлөгч, мужийн захирагч, орлогч, хотын дарга
Эквадор	Парламентын гишүүн
Этопи	Парламентын гишүүн
Крибати	Парламентын гишүүн
Киргизстан	Парламентын гишүүн
Лихтенштейн	Парламентын гишүүн
Микронез	Мужийн захирагч, орлогч, шүүгчид, парламентын гишүүн
Нигери	Парламентын гишүүн
Палау	Парламентын гишүүн
Венесуэль	Ерөнхийлөгчөөс эхлэн бүх сонгуульд албан тушаалтнууд
Орон нутгийн түвшний сонгуульд албан тушаалтнуудыг иргэдийн саналаар эргүүлэн татдаг улс орнууд	Албан тушаал
Аргентин	Сонгуульд бүх албан тушаалтан
Колумби	Мужийн захирагч, хотын дарга
Куба	Орон нутгийн хурлын төлөөлөгч
ХБНГУ 6 (муж)	Мужийн хурлын төлөөлөгч
Перу	Сонгуульд бүх албан тушаалтан
Тайвань	Сонгуульд бүх албан тушаалтан
АНУ (18 муж)	Сонгуульд бүх албан тушаалтан
Иргэдийн санал болгосноор дээд албан тушаалтан тухайн сонгуульд албан тушаалтныг эргүүлэн татдаг улс орнууд	Албан тушаалтан
Австри	Холбооны хурал буюу парламентын дээд танхимыг Ерөнхийлөгч тараана
ХБНГУ	Мужийн захирагч орон нутгийн зөвлөлийг тараана
Исланд	Парламентын гишүүдийг Ерөнхийлөгч эргүүлэн татна
Палау	Ерөнхийлөгч юмуу дэд ерөнхийлөгч парламентын гишүүдийг эргүүлэн татна
Румын	Ерөнхийлөгч парламентын хоёр танхимыг тарааж болно

Серби	Ерөнхийлөгч парламентыг тарааж болно
Тайвань	Ерөнхийлөгч юмуу дэд ерөнхийлөгч парламентыг тарааж болно
Туркменистан	Ерөнхийлөгч парламентыг тарааж болно

### Судалгаанд ашигласан материалууд

#### 1. Улс төрийн намын санхүүжилтийн талаарх материалууд

##### Монгол хэл дээрх эх сурвалж

1. Авлигын эсрэг сурвалж бичиг. Чөлөөт, шударга сонгууль. УБ., 2002, 18-р бүлэг.
2. Р.Бурмаа, Улс төрийн намууд, сонгууль ба илт тод байдал. Сайн засаглал, Олон улсын бага хурлын илтгэлүүд. УБ., 2002 он.
3. Монгол улсын сонгуулийн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох нь. Олон улсын бага хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, Ред. Ж.Ядамсүрэн. УБ., 2002 он
4. Авилгалын эсрэг үндэсний хөтөлбөрт хийсэн мониторингийн судалгаа. УБ., 2004
5. Монгол Улсын Хууль. Улс төрийн намын тухай хууль. 2005 он.
6. Монгол Улсын хууль. Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль. 2005 он.
7. ННФ, Сонгогчдын боловсрол төв. Улс төрийн намын санхүүжилтын мониторинг. УБ., 2007 он.
8. Сонгуулийн санхүүжилтын үнэлгээний судалгаа. Сонгогчдын боловсрол төв. УБ., 2007 он.
9. Улс төрийн нам: асуудал, эрэл, шийдэл. Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2012
10. Шударга ёсны үзүүлэлтийн тайлан. Улс төрийн намуудын санхүүжилт. УБ., 2002 он.
11. Э.Гэрэлт-Од. Монгол дахь улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын төлөвшлийн асуудал (1990 оноос хойш). Улс төрийн шинжлэх ухааны докторын диссертаци. УБ., 2009
12. Ц.Мөнхцэцэг. Политайнмент буюу цэнгээнт улс төр. УБ 2010
13. Ж.Төртогтох, Ж.Эрдэнэдалай. Монголын улс төрийн намуудын санхүүжилтийн өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал: улс төр, эрх зүйн шинжилгээ. МУИС. Политологи 5, УБ., 2009
14. Үндэсний аудитын газар. Улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон мөнгөн дэмжлэг, санхүүжилтийн үр дүн. Аудитын тайлан. УБ., 2007
15. Сангийн яамны Төрийн сангийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтсийн мэдээ. 2013 оны 4 дүгээр сар

## Англи хэл дээрх эх сурвалж

16. Ashton, M. 2006 "The Cartel Theory and the Funding of German Political Parties" draft version, PSA 2007.
17. "Campaign Finance" at [http://en.wikipedia.org/wiki/Campaign\\_finance](http://en.wikipedia.org/wiki/Campaign_finance) accessed on November 18, 2014.
18. Columbia-London Law Series: Party Funding and Campaign Financing in International Perspective ed. By Ewing K. and Issacharoff, S. Vol. 16 No. 9, September 2006,
19. Ferguson T. 1995 Golden Rule: The Investment Theory of Party Competition and the Logic of Money-Driven Political Systems , University of Chicago Press, Synopsis.
20. Hopkins, J. 2004. "The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics" at LSE Research Online at website <http://eprints.lse.ac.uk/archive/>.
21. Johnston, M. 2005 Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. National Democratic Institute for International Affairs.
22. Karl-Heinz Nassmacher. Introduction: Political Parties, Funding and Democracy," Funding of Political Parties and Election Campaigns, ed. by R. Austin & M. Tjernström. (Stockholm: International IDEA, 2003
23. La Raja, R. 2009 "The Potential Effects of Public Funding on Political Parties" at <http://campfin.polisci.wisc.edu/conf/LaRaja.pdf> accessed on May 25, 2009.
24. Pinto-Duschinsky, M. 2002, "Financing Politics: A Global View" in Journal of Democracy Vol. 13, Number 4, October 2002, pp. 69-86.
25. Pierre, J. Svasand, L. & Widfeldt, A. (2000) "State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric With Reality in West European Politics. Frank Cass & Company Ltd.
26. Pildat Background Paper: Selected Case Studies of Public Funding of Political Parties, 2005.
27. Poire, A. 2006. "Elements for a Theory of Political Finance" in Faculty Research Working Papers Series, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
28. Policy Brief, Centre for Governance and Development, 2005 March, Nairobi, Kenya
29. Policy Association for an Open society. Legislation and control mechanisms of political parties' funding. Czech Republic, Poland, Romania, Ukraine. 2005
30. Roemer, J.E. 2006 "Party Competition Under Private and Public Financing: A Comparison of Institutions" in Advances in Theoretical Economics Vol. 6, Issue 1, 2006, pp.1-31. The Berkeley Electronic Press.
31. Sayers, A.M. 2004 "Election Campaign and Party Financing in Canada" in Democratic Audit of Australia, September 2004 at <http://www.partyfinance.ca/publications/AustraliaDemAudit.pdf> .
32. Shively, W.Ph. 2003, Power and Choice: An Introduction to Political Science, Eight edition,
33. Smith, B.A. Campaign Finance Regulation: Faulty Assumptions and Undemo-

cratic Consequences Cato Policy Analysis no. 238, September, 1995.

34. The International IDEA Handbook: Funding of Political Parties and Election Campaigns, 2014, ed. By Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman

35. Walecki, M. 2006, Direct Public Funding of Political Parties Recommendations prepared for the Latvian Corruption Prevention Combating Bureau.

36. Walecki, M. 2007. "International Perspectives on Political Finance" Presentation, at Pasay City, Philippines.

37. National Democratic Institute. Money in Politics. A Study of Party Financing Practices in 22 Countries, ed. By Shari Bryan, Denice Baer. 2005

38. Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance. IDEA. 2014

39. Pinto-Duschinsky, Michael, The Party Foundations and Political Finance in Germany. In: Seidle, Leslie F. (ed.), Comparative Issues in Party and Election Finance. Toronto, ON: Dundurn Press, 1991, pp. 179–250. ISBN 1-55002-100-1

40. Lucardie, Paul/ Voerman, Gerrit, 'Party Foundations in the Netherlands', in: Nassmacher, Karl-Heinz (ed.), Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance, Baden-Baden: Nomos, 2001, pp. 321-337.

41. <https://germanlawarchive.wordpress.com/2013/10/25/political-parties-act-parteiengesetz-parteieng/>

### **Герман хэл дээрх эх сурвалж**

42. Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

43. A. SCHULZE-SÜLDE, POLITISCHE PARTEIEN UND WAHLWERBUNG 190 (Frankfurt, 1994).

44. Satzung über die Wahlwerbung in Angeboten nach dem Bayerischen Mediengesetz, Feb. 4, 1999, BAYERISCHER STAATSANZEIGER No. 6, as last amended by Satzung, May 8, 2008, § 8, Bayerischer Staatsanzeiger No. 20

45. Rechtliche Hinweise der DLM zu den Wahlsendezeiten für Politische Parteien, July 6, 2005, <http://www.alm.de/fileadmin/Download/Positionen/Rechtliche-Hinweise-Wahlsendezeiten-2005.pdf> (external link)

46. C.V. Mannstein, Was Werbung wirklich leisten kann, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, Nov. 17, 1990, at 13

47. Rechtliche Hinweise der DLM zu den Wahlsendezeiten für Politische Parteien, July 6, 2005, available at <http://www.alm.de/fileadmin/Download/Positionen/Rechtliche-Hinweise-Wahlsendezeiten-2005.pdf> (PDF).

48. Rundfunkstaatsvertrag, Dec. 31, 1991, as amended, BAYERISCHES GESETZ-UND VERORDNUNGSBLATT 132 (2007), § 7 ¶ 8 & § 42, ¶ 2, reprinted in W. HAHN & T. WESTING, BECK'SCHER KOMMENTAR ZUM RUNDfunkRECHT 1 (München, 2008)

49. BUNDESPRÄSIDIALAMT, BERICHT DER KOMMISSION UNABHÄNGIGER SACHVERSTÄNDIGER ZU FRAGEN DER PARTEIENFINANZIERUNG 52 (Baden-Baden, 2001)



50. Parteiengesetz BRD
51. Tsatsos Dimitris, Morlok Martin. Parteienrecht. Eine verfassungsgeschichte Einfuehrung. Heidelberg. 1982
52. Einkommensteuergesetz [EStG], repromulgated Oct. 19, 2002, BGBl

## **2. Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн талаарх материалууд**

### **Монгол хэл дээрх эх сурвалж**

53. Р.Бурмаа, Улс төрийн намууд, сонгууль ба илт тод байдал. Сайн засаглал, Олон улсын бага хурлын илтгэлүүд. УБ., 2002 он.
  54. Монгол Улсын Хууль. Улс төрийн намын тухай хууль. 2005 он.
  55. Монгол Улсын хууль. Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль. 2005 он.
  56. Э.Гэрэлт-Од. Монгол дахь улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын төлөвшлийн асуудал (1990 оноос хойш). Улс төрийн шинжлэх ухааны докторын диссертаци. УБ., 2009
  57. Ж.Жаргал. Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн зарим асуудал. Улс төрийн нам: Асуудал, эрэл, шийдэл. Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. УБ, 2014.
  58. Ц.Мөнхцэцэг. Политайнмент буюу цэнгээнт улс төр. УБ 2010
  59. Ц.Мөнхцэцэг. Сонгуулийн кампанийн коммуникаци: Монгол улсын жишээн дээр. Докторын зэрэг горилсон диссертацийн ажил. УБ, 2009.
  60. Улс төрийн намуудын тухай хууль. 2005
  61. МАН-ын Үндсэн дүрэм
  62. АН-ын дүрэм
  63. Сонгуулийн ерөнхий хороо. Монгол Улсын Их хурлын сонгуулийн дүн (1992-2012) УБ., 2012.
- Англи хэл дээрх эх сурвалж
64. R.Dalton, S.Flanigan. Electoral Change in Advanced Industrial Societies: Re-alignment or Dealignment? Princeton, Princeton University Press. 1984. P, 116
  65. F. Hartleb. All Tomorrow's Parties: The Changing Face of European Party Politics. P 36
  66. Ingrid Van Biezen, Peter Mair and Thomas Poguntke. Going, going, . . . gone? The decline of party membership in contemporary Europe. 2012. P 28
  67. H. Margetts, 'The Cyber Party', paper presented to ECPR Joint Sessions, (London 2011), 9, accessed at [http://www.governmentontheweb.org/sites/files/Cyber\\_party\\_paper.pdf](http://www.governmentontheweb.org/sites/files/Cyber_party_paper.pdf)
  68. Hopkins, J. 2004. "The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics" at LSE Research Online at website <http://eprints.lse.ac.uk/archive/>
  69. Katz, Richard S. and Peter Mair (2002) 'The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies', in Richard Gunther, Josй Ramyn Montero and Juan J. Linz (eds) Political Parties. Old Concepts and New Challenges, pp. 136–165. Oxford: Oxford University Press.
  70. Klaus Detterbeck. Cartel parties in Western Europe? Party Politics 2005; 11;

71. P.Mair, W.G.Muller and F.Plasser. Political Parties and Electoral Change, London. 2004. P, 60
72. Jan Sundberg. Scandinavian Political Studies, Bind 8 (New Series) (1985) 4. Demassified Mass Parties or Overloaded Cadre Parties? The Impact of Parties on Electoral Outcome in Finland, P 299
73. Lynn Bennie. Party Membership Matters. Paper prepared for the Annual Conference of EPOP (Elections, Public Opinion and Parties), Lancaster University, UK, 13-15 September 2013
74. Paul F. Whiteley, "Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world," Party Politics, 17 (January, 2011), 21-44
75. Pippa Norris. "A Virtuous Circle: Political Communications in Post-Industrial Societies." New York. Cambridge University Press, 2000
76. Porter Stephen. Political representation in Germany: The effects of the Candidates Selection Committees. PhD. Thesis University of Rochester, 1995  
Герман хэл дээрх эх сурвалж
77. Jarren, Otfried/ Donges, Patrick. (2002) Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einfuehrung. Bd. 1: Verstdndnis, Rahmen und Strukturen. Wiesbaden.
78. Tenscher Jens. (2006) Professionalisierung nach Wahl. Ein Vergleich der Parteienkampagnen im Rahmen der juengsten Bundestags- und Europawahlkampfe in Deutschland
79. Tenscher Jens. (2005) Wahl-Kampf um Europa. Analysen aus der Wahlen zum Europdschen Parlament 2004. VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, Wiesbaden
80. Tenscher Jens. (2003) Professionalisierung der Politikvermittlung? Politikvermittlungsexperten im Spannungsfeld von Politik und Massenmedien, VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, Wiesbaden
81. Ulrich Sarcinelli/ Heribert Schatz. (2002) Mediendemokratie im Medienland? Inszenierungen und Themenstzungsstrategien im Spannungsfeld von Medien und Parteien am Beispiel der nordrein-westfdlichen Landtagswahl im Jahr 2000. Leske Budrich, Opladen
82. F. Hartleb, 'Aussenansicht: Im Takt der Piraten. Eine neue Partei zeigt den alten, wie wenig sie Mitglieder an Entscheidungen beteiligen', Sdddeutsche Zeitung, 13 February 2012, 2.
83. "Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) - Parteiprofil". Bundeszentrale fuer politische Bildung. Retrieved 2014-08-21.
84. Tenscher Jens. Wahl-Kampf um Europa. Analysen aus der Wahlen zum Europdschen Parlament 2004. VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, Wiesbaden. 2005. S, 53
85. Dominique Ecken. Anschluss verloren. Kaum Eintritte, kaum Arbeiter, zu wenig Frauen: Eine Analyse zeichnet ein dramatisches Bild von der Verfassung der SPD. Der Spiegel. 2006. №44
86. Gesetz ьber die politischen Parteien. <https://germanlawarchive.wordpress.com/2013/10/25/political-parties-act-parteiengesetz-parteieng/>

### **Орос хэл дээрх эх сурвалж**

87. К.А.Александров. Картельные политические партии: Особенности возникновения и политического участия. Общественные науки. Политика и право. No 2 (18), 2011, Ст 41
88. [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_166214/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166214/)

### **3. Орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцооны талаарх материалууд**

#### **Монгол хэл дээрх эх сурвалж**

89. Н.Алтанхуяг: Олуулаа биш олонхоороо яллаа. <http://news.zindaa.mn/10j8>
90. С.Бат. Иргэдийн төлөөлөгчдийн улс төржилтөөс иргэд залхаж байна. [www.dnews.mn/id/19654](http://www.dnews.mn/id/19654)  
[www.dnews.mn/id/19654](http://www.dnews.mn/id/19654)
91. Д.Бямбажав, С.Түмэндэлгэр. Орон нутгийн шийдвэр гаргах үйл явц дахь иргэдийн оролцоо. УБ, 2007
92. Р.Бурмаа, Улс төрийн намууд, сонгууль ба илт тод байдал. Сайн засаглал, Олон улсын бага хурлын илтгэлүүд. УБ., 2002 он.
93. Г.Чулуунбаатар нар. "Монгол дахь ардчилсан засаглалын төлөв байдалд гарсан өөрчлөлт. 2009-2010" УБ., 2010
94. Монгол Улсын Хууль. Улс төрийн намын тухай хууль. 2005 он.
95. Монгол Улсын хууль. Орон нутгийн сонгуулийн тухай хууль. 2005 он.
96. ННФ, Сонгогчдын боловсрол төв. Улс төрийн намын санхүүжилтын мониторинг. УБ., 2007 он.
97. Орон нутагт засаглалын хомсдол нүүрлээд байна. <http://www.unen.mn/content/30637.shtml#sthash.0nDHsCKR.dpuf>
98. Э.Гэрэлт-Од. Монгол дахь улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын төлөвшлийн асуудал (1990 оноос хойш). Улс төрийн шинжлэх ухааны докторын диссертаци. УБ., 2009
99. Ц.Мөнхцэцэг. Политайнмент буюу цэнгээнт улс төр. УБ 2010
100. Ч.Тамир. Орон нутгийн сонгууль ба улс төрийн хүчнүүд. [http://www.forum.mn/p\\_pdf.php?obj\\_id=4291](http://www.forum.mn/p_pdf.php?obj_id=4291)
101. Г.Түмэннаст. Аймаг, сумын ИТХ- д бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явц дахь иргэдийн оролцоог дээшлүүлэх нь. [http://www.forum.mn/forum\\_topics/fellows/GTumennast.pdf](http://www.forum.mn/forum_topics/fellows/GTumennast.pdf)
102. З.Энхболд. Сонгуулийн хороод улс төржиж байна. <http://mobile.news.mn/mcontent/126716.shtml?s=politics>
103. Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль. 2006 он
104. Аймаг, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль. 2012 он
105. Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын

тухай хууль. 2006 он

106. Төв аймгийн Ардын хурлын тэргүүлэгчдийн тогтоол. 1992 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр. Дугаар 24. 1992 онд Төв аймгийн Ардын хурлын тэргүүлэгчдээс гаргасан тогтоол, протокол. Төв аймгийн архив. № 317.

107. Төв аймгийн Аргалант сумын 2-р багийн Иргэдийн нийтийн хурлын протокол. 1992 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр.

### **Англи хэл дээрх эх сурвалж**

108. Direct Democracy: The International IDEA Handbook © International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2008

109. Joe Klein. "California's New Jungle Primary System". Time. 15 May 2014. Retrieved 5 November 2014.

110. Timothy D. Sisk. Democracy at the Local Level. The International IDEA handbook on Participation, Representation, Conflict Management and Governance.

111. Lara Natalini . The Role of Political Parties at the Local Government Level. A Reflection on South Africa at the time of the Policy Process of Review on Decentralisation. P 16

112. Serdar Yilmaz, Yakup Beris, and Rodrigo Serrano-Berthet. Local Government Discretion and Accountability: A Diagnostic Framework for Local Governance. Local Governance and Accountability series. Paper No. 113 / July 2008

113. Timothy D. Sisk. Democracy at the Local Level. The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management and Governance. 2001

114. Zsolt Enyedi. Party Politics in Post-Communist Transition. In: Handbook of Party Politics. Richard S. Katz & William Crotty. 2006

115. The Local Government Election Act. Canada. <http://www.qp.gov.sk.ca/documents/English/Statutes/Statutes/L30-1.pdf>

116. The New South Wales Electoral Commission (NSWEC). Handbook for Parties, Groups, Candidates and Scrutineers By-elections. [https://www.elections.nsw.gov.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0010/95707/SEBY.20130415.pdf](https://www.elections.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0010/95707/SEBY.20130415.pdf)

117. [https://www.elections.nsw.gov.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0010/95707/SEBY.200\\_Handbook\\_for\\_Parties,\\_Groups,\\_Candidates\\_and\\_Scrutineers\\_By-elections\\_20130415.pdf](https://www.elections.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0010/95707/SEBY.200_Handbook_for_Parties,_Groups,_Candidates_and_Scrutineers_By-elections_20130415.pdf)

118. <http://welections.wordpress.com/guide-to-the-2014-french-elections/>

119. <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/ese/ese06>

120. <http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/IT/italy-voter-registration-case-study.pdf>

Герман хэл дээрх эх сурвалж

121. <http://www.freiewaehler.eu/startseite/>

122. [http://www.bundeswahlleiter.de/de/europawahlen/EU\\_BUND\\_14/ergebnisse/bundesergebnisse/](http://www.bundeswahlleiter.de/de/europawahlen/EU_BUND_14/ergebnisse/bundesergebnisse/)