

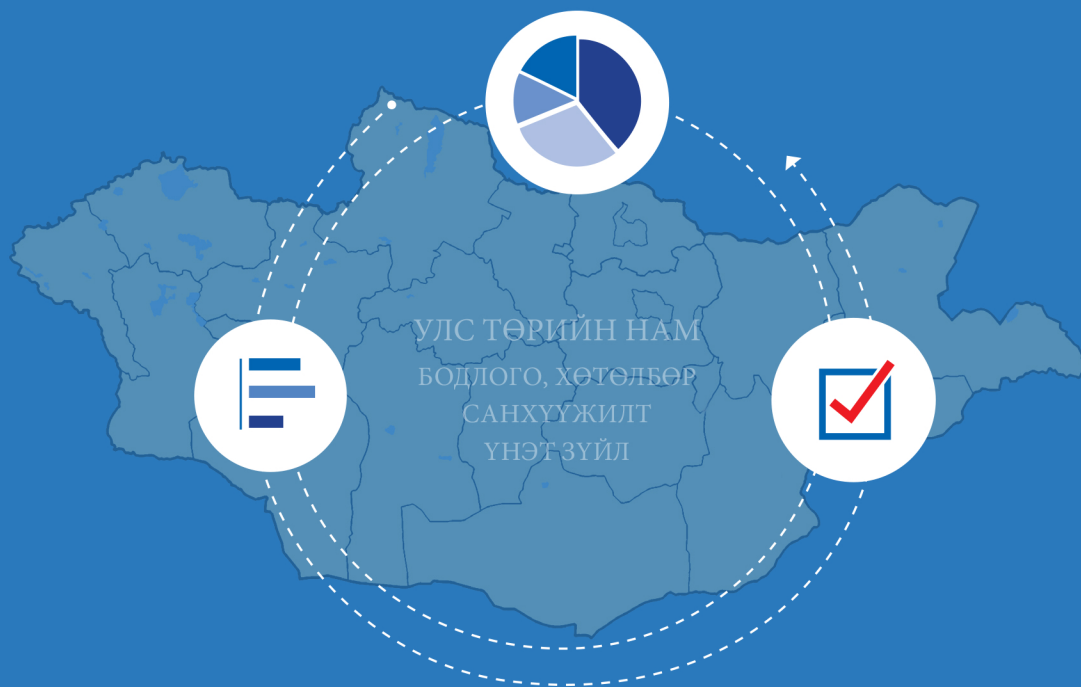


НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ



МОНГОЛ УЛСЫН ШИНЖЛЭХ УХААН
ТЕХНОЛОГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ

Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчлэлийн зарим асуудал





НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ



МОНГОЛ УЛСЫН ШИНЖЛЭХ УХААН
ТЕХНОЛОГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ

УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧЛЭЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

(Санал, зөвлөмж)

УЛААНБААТАР

2021 он

ННА 67.0
ДАА 340.01
Т-566



УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧЛЭЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Санал, зөвлөмж

Судалгааны баг:

Багийн ахлагч:

Я.ТӨГӨЛДӨР (доктор, дэд профессор), ШУТИС-ийн БУХС-ийн Нийгмийн ухааны салбарын эрхлэгч

Судлаачид:

Д.ОДМАА (доктор, дэд профессор)

Д.МЯГМАРСҮРЭН (доктор Ph.D)

Б.БАТ-ӨЛЗИЙ (доктор Ph.D)

Н.НЯМДОРЖ (доктор Ph.D)

Ч.ДОЛЖИНСҮРЭН (доктор Ph.D)

С.БОЛДСАЙХАН (доктор Ph.D)

А.ОЮУНГЭРЭЛ (хуульч)

Судалгааны хүрээнд гаргасан дүгнэлт, санал нь зөвхөн судлаачдын үзэл бодол бөгөөд Нээлтэй Нийгэм Форум болон бусад байгууллагын албан ёсны байр суурийг шууд илэрхийлэхгүй болно.

ISBN: 978-9919-9645-5-9

© Нээлтэй Нийгэм Форум, 2021

Хаяг: Жамьян гүний гудамж

Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар-14240

Утас: 976-76113207

Факс: 976-11-324857

Вэб: <http://www.forum.mn>

И-мэйл: osf@forum.mn

АГУУЛГА

ТАЛАРХАЛ	5
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	6
ХУРААНГУЙ	7
Нэг. Удиртгал	10
Хоёр. Тоон болон чанарын судалгааны үр дүн	16
2.1. Тоон судалгааны хамрах хүрээ, түүвэр	16
2.1.1. Тоон судалгаанд оролцогчдын мэдээлэл	17
2.2. Чанарын судалгааны хамрах хүрээ, түүвэр	20
Гурав. Баримт бичгийн судалгааны үр дүн	95
3.1. Улс төрийн намын тодорхойлолтын талаарх хандлага	98
3.2. Бодлогын нам гэж юу вэ? Бодлогын нам байх шалгуур үзүүлэлт	101
3.3. Намуудад олгох төрийн санхүүжилт	106
3.4. Улс төрийн намын дотоод ардчиллын шалгуур үзүүлэлт	113
3.5. Жендерийн квотын болон эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо	115
Дөрөв. “Улс төрийн намын тухай хууль” -ийн шинэчилсэн найруулгад санал болгох бодлогын зөвлөмж	123
Ном зүйн жагсаалт	127
Хүснэгтийн жагсаалт	
Хүснэгт 2.1. Чанарын судалгааны түүвэр, оролцогчдын мэдээлэл	21
Хүснэгт 2.2. Хэрвээ улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгвөл түүнийг юунд зарцуулах нь зохистой вэ?	74
Хүснэгт 2.3. Намын санхүүжилтийг хянахад иргэдийн оролцоо зайлшгүй хэрэгтэй юу?	75
Хүснэгт 2.4. Намд хариуцлага тооцож болох эсэх	89
Хүснэгт 3.1. Улс орнуудад Намын тухай хууль батлагдсан цаг хугацаа	96
Хүснэгт 3.2. Намын хуультай орнуудын ардчиллын статус	97

Хүснэгт 3.3.	Үндэсний хэмжээний сонгуульд өрсөлдөж буй нам/нэр дэвшигчдэд төрөөс олгох санхүүжилт олгодог эсэх	107
Хүснэгт 3.4.	Төв ба Зүүн Европын орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтийн зохицуулалт	108
Хүснэгт 3.5.	Төрөөс олгох шууд бус санхүүжилтийн хэлбэр	110
Хүснэгт 3.6.	Ардчилсан улс дахь хүйсийн квотын мэдээлэл (2018)	116

График, зургийн жагсаалт

График 2.1.	Судалгаанд оролцогчдын насны бүлэг	17
График 2.2.	Судалгаанд оролцогчдын хүйсийн харьцаа	18
График 2.3.	Судалгаанд оролцогчдын боловсролын байдал	18
График 2.4.	Судалгаанд оролцогчдын ажил эрхлэлтийн байдал	19
График 2.5.	Судалгаанд оролцогчдын оршин суугаа газар	20
График 2.6.	Улс төрийн нам гэж юу вэ?	22
График 2.7.	Бодлогын намын талаарх ойлголт	25
График 2.8.	Улс төрийн намуудын бодлого, мөрийн хөтөлбөрийг уншдаг байдал	26
График 2.9.	Улс төрийн намуудын мөрийн хөтөлбөр иргэдийн амьдралд нөлөөлөх нөлөөлөл	26
График 2.10.	Монгол Улс дахь улс төрийн намууд үзэл баримтлалаараа ялгардаг эсэх	31
График 2.11.	Улс төрийн намын үүргүүдээс аль нь илүү чухал вэ?	39
График 2.12.	Улс төрийн намууд үүргээ гүйцэтгэж чадаж байна уу?	39
График 2.13.	Монголын улс төрийн намуудын нэр хүндийг үнэлсэн байдал	54
График 2.14.	Улс төрийн намыг муу хэмээн үнэлсэн шалтгаан	55
График 2.15.	Монголд олон нам хэрэгтэй юу?	59
График 2.16.	Боловсролын түвшин ба олон намын тухай ойлголт	60
График 2.17.	Намуудын төлөвшлийг үнэлсэн байдал	60
График 2.18.	Намуудыг дэмжих хүчин зүйлс	61
График 2.19.	Улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгөх нь зөв эсэх	68
График 2.20.	Намуудын санхүүгийн тайланг сонирхож байсан эсэх	75
График 3.1.	Баруун ба Хойд Европын орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтэд төрийн санхүүжилтийн эзлэх хувь	109
График 3.2.	Ардчилсан улс дахь жендерийн квотын статус (2018)	118
Зураг 3.1.	Ардчилсан улсуудын томоохон намуудын чанарын үнэлгээ (2018)	104
Зураг 3.2.	Жендерийн квотын хувь	119

ТАЛАРХАЛ

Юуны өмнө судалгааны мэдээлэл цуглуулах үйл явцад оролцож, санал бодлоо харамгүй хуваалцсан Улаанбаатар хотын болон Өвөрхангай, Өмнөговь, Ховд, Хэнтий аймгуудын иргэд, намын удирдах албан тушаалтан, ажилтнууд, эрдэмтэн судлаачид, Улсын Их Хурал (УИХ)-ын гишүүд та бүхэнд судалгааны багийн зүгээс баярлаж талархсанаа илэрхийлье.

Мөн судалгааны үйл ажиллагаа эхлэхээс дуусах хүртэлх хугацаанд зөвлөгөө өгч, дэмжин ажилласан Нээлттэй Нийгэм Форумын захирал П.Эрдэнэжаргал, Засаглалын хөтөлбөрийн менежер Д.Энхцэцэг нарт гүн талархал илэрхийлж байна. Судалгааны тайланг боловсруулах явцад “КОВИД-19” цар тахал гарч, тодорхой хугацааны өөрчлөлт, хүлээлтүүд үүсэж байсан ч харилцан ойлголцож, уг ажлыг чанартай гүйцэтгэж дуусгахад бүхий л талаар дэмжин ажилласан та бүхэнд баярлалаа.

Түүнчлэн судалгааны тайланг нарийн нягт шүүн тунгааж, үнэтэй зөвлөгөө өгсөн Монгол Улсын Боловсролын Их Сургуулийн улс төр судлалын багш, доктор Э.Гэрэлт-Од танд судлаачдын зүгээс талархлаа илэрхийлж байна.

ШИНЖЛЭХ УХААН ТЕХНОЛОГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
БИЗНЕСИЙН УДИРДЛАГА, ХҮМҮҮНЛЭГИЙН СУРГУУЛЬ
НИЙГМИЙН УХААНЫ САЛБАРЫН СУДАЛГААНЫ БАГ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АН	Ардчилсан Нам
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АНСА	Ард Нийтийн Санал Асуулга
АСТОУХ	Ардчилал Сонгуулийн Туслалцааны Олон Улсын Хүрээлэн
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
МАН	Монгол Ардын Нам
МАХН	Монгол Ардын Хувьсгалт Нам
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
УИХ	Улсын Их Хурал
СЕХ	Сонгуулийн Ерөнхий Хороо
ТББ	Төрийн бус байгууллага

ХУРААНГУЙ

Улс төрийн намгүйгээр ардчилсан системийг төсөөлөх, төлөвшүүлэх боломжгүй юм. Тийм ч учраас ардчиллын чанарыг хэмжих нэг шалгуур нь улс төрийн эвлэлдэн нэгдэх эрх, эрх чөлөө, иргэдийн үзэл бодлыг нэгтгэн илэрхийлэх, хамгаалах улс төрийн системийн чухал институт болох намын төлөвшил юм. Ялангуяа ардчилсан бус дэглэмээс ардчилалд шилжиж буй улс орнуудын хувьд улс төрийн намын төлөвшил чухал үүрэгтэй.

Манай улсын хувьд 1990 онд анхны “Улс төрийн намуудын тухай” хууль батлагдсанаар эрх баригч нэг намаас олон намын тогтолцоонд шилжиж, шинэ намууд байгуулагдах эрх зүйн үндэс тавигдсан билээ. Үүнээс хойш 2005 онд шинэчлэн батлагдсан “Улс төрийн намын тухай” хуулиар өнөөгийн харилцаа зохицуулагдаж байгаа боловч орчин үеийн намын шалгуурыг хангах хэмжээнд төлөвшсөн, ардчилсан системийн бэхжилтэд нөлөөлөхүйц намууд байгаа эсэхэд эргэлзээ төрүүлж, шүүмжлэл дагуулсаар байна. Иймд одоо хэлэлцэгдэж буй “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн шинэчлэлийн хүрээнд яригдаж, басхүү маргаан дагуулж буй зарим асуудлуудыг авч үзэж, иргэд болон бусад оролцогч талуудын байр суурь, хандлагыг тодруулах зорилгоор энэхүү судалгаа хийгдсэн болно.

Уг судалгааны ажлыг баримт бичгийн шинжилгээ, тоон болон чанарын судалгааны аргаар мэдээлэлд шинжилгээ хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийг шинэчлэхтэй холбоотой тодорхой зөвлөмж боловсрууллаа. Тоон судалгаагаар иргэдийн улс төрийн намын талаарх ойлголт, үнэлэмж, хандлагыг тодорхойлохыг зорьсон. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд иргэдийн олонх нь улс төрийн намын талаарх ойлголт, өөрсдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх байдал нь доогуур, улс төрийн оролцооны идэвхгүй хэлбэртэй гэж үнэлэгдэж байна. Түүнчлэн иргэдийн дунд улс төрийн намын нэр хүнд унаж, намын бодлого, мөрийн хөтөлбөрт үл итгэх хандлага давамгайлж байна. Цаашид улс төрийн намын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг, хүлээх хариуцлагыг сайжруулах, иргэдийн улс төрийн мэдлэг, боловсролыг

дээшлүүлэх хэрэгцээ шаардлага тулгамдаж байгааг судалгааны үр дүн бататган харуулж байна.

Чанарын судалгааны хувьд “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн шинэчилэлийн хүрээнд ганцаарчилсан ярилцлагын аргаар улс төр судлаачид болон бусад зорилтот оролцогчдын байр суурь, нийтлэг болон ялгаатай хандлагуудыг тодрууллаа. Судлаачдын олонх нь улс төрийн намын нэр хүнд унах шалтгааныг бодлого, үзэл баримтлалаасаа илүү амлалтаараа өрсөлддөг болсон, намуудын хүний нөөцийн чадавх сул, нийгэмд гүйцэтгэх үүргээ хангалттай хэрэгжүүлж чадахгүй байгаагаар холбон тайлбарлаж байна. Харин судалгаанд оролцсон, улс төрийн практикт ажиллаж байгаа намын сонгуульт албан тушаалтан, УИХ-ын гишүүдийн хувьд намын нэр хүнд, өрсөлдөх чадвар, нийгэмд гүйцэтгэх үүргийн талаар судалгааны бусад оролцогчидтой нийтлэг хандлага илэрхийлж байсан ч намын дотоод ардчилал, санхүүжилт, хариуцлагын асуудлын хувьд ялгаатай байр сууриудыг илэрхийлж байв.

2020 оны 12 сарын байдлаар Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа Улсын Дээд шүүхэд бүртгэлтэй 36 нам байна. Гэвч эдгээр намын ихэнхэд санхүүгийн бэрхшээл тулгардаг тул цөөн хэд нь байнгын үйл ажиллагаатай, улс төрийн сонгуульд тойрог бүрт нэр дэвшигч өрсөлдүүлэх боломжтой, орон нутагт шаталсан бүтэцтэй ажиллаж байна. Иймд судалгааны ажлын нэг зорилтын хүрээнд улс төрийн намын төлөвшилд нөлөөлөх хүчин зүйл болох төрийн санхүүжилт, түүний хяналт, зарцуулалтын асуудлыг авч үзэж, бусад орнуудын туршлагыг харьцуулан судалж үзсэн. Судалгааны үр дүнд төрийн санхүүжилтийг иргэдээс бусад судалгааны оролцогчдын дийлэнх нь дэмжиж, хүлээн зөвшөөрч байсан онцлог ажиглагдав. Харин санхүүжилтийн зарцуулалтыг намын үндсэн үүрэгт илүү чиглүүлэх замаар өнөөгийн улс төрийн намуудын төлөвшилд тулгамдаж байгаа асуудлыг шийдвэрлэх саналууд нийтлэг гарч байв. Тухайлбал, намын улс төрийн бодлого, хөтөлбөрөө боловсруулах, иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх, улс төрийн алба хаах, мэргэшсэн улс төрчдийг бэлтгэх сургалтын үйл ажиллагаанд санхүүжилтийн зарцуулалтын хувийг илүү хуваарилах нь зөв хэмээн судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь үзжээ.

Судалгааны зорилгын хүрээнд бусад улс орны улс төрийн намын эрх зүйн орчинд холбогдох баримт бичигт судалгаа хийж, “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн шинэчилсэн найруулгад улс төрийн намын тодорхойлолтыг өөрөөр авч үзэх саналыг орууллаа. Энэхүү саналд улс төрийн намын орчин үеийн судалгааны онол, практикт нийцэх талаас нь намыг “улс төрийн байгууллага” гэж тодорхойлох үндэслэл тусгагдсан. Энэ нь бидний уламжлалт хандлага болох “нам төвтэй төр”-өөс “төр төвтэй улс төрийн тогтолцоо”-нд шилжих агуулга, үзэл баримтлалын өөрчлөлтөд нөлөөлнө гэж үзэж байна. Цаашлаад улс төрийн намын зохистой оролцоонд тулгуурласан төрийн ардчилсан тогтолцооны бэхжилт, чанарын шинэчлэл хийхэд өнөөгийн улс төрийн намын тухай хууль, эрх зүйн орчны шинэчлэл зайлшгүй хэрэгцээтэй байгаа нь судалгааны үр дүнгээс тодорхой харагдаж байна.

НЭГ. УДИРТГАЛ

Монгол Улс нэг намтай “нам төвт” төрийн тогтолцооноос олон намын тогтолцоонд шилжиж, ардчилсан улс төрийн системийн гол институт нам хэмээн үзэх болсноос хойш хөгжлийн 30 жилийг туулжээ. Энэ хугацаанд улс төрийн олон нам байгуулагдаж, үйл ажиллагаа явуулж байгаа хэдий ч 2005 оноос хойш намуудын төлөвшил, институцчиллыг хангахуйц эрх зүйн шинэчлэл хийх хэрэгцээ шаардлага байсаар байна. Нөгөөтэйгүүр улс төрийн намуудын үзэл баримтлал, үйл ажиллагаа, хүний нөөцийн бодлого, манлайлал алдагдаж төлөөллийн ардчиллын гол байгууллага болохын хувьд нийгмийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлж чадахгүйд хүрч байгаа нь Монголын ардчиллын чанар, бэхжилтэд сөргөөр нөлөөлөх боллоо.

Иймд улс төрийн намын төлөвшил, түүнд нөлөөлж буй асуудлыг улс төр-эрх зүйн шинжилгээ талаас нь авч үзэх, судалгааны асуудлын мөн чанар, нөлөөлж буй хүчин зүйлс, шийдвэрлэх арга замыг судлах нь өнөөгийн улс төр судлалын судалгаанд зайлшгүй ач холбогдолтой юм.

Судлах шаардлага

1990 оноос өмнөх Монгол Улсад социалист тогтолцооны үеийн намын эрх зүйн орчин нь ганц нам ноёрхсон, бусад улс төрийн нам зэрэгцэн оршихыг Үндсэн хуулиараа хязгаарлаж байсан¹. Харин 1990 оноос хойш Монгол Улсын засаглал, улс төрийн систем үндсээрээ өөрчлөгдөж хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэмд шилжсэн билээ. Үүний нэг нь БНМАУ-ын Ардын Их Хурлаас анх удаа “Улс төрийн намуудын тухай хууль”-ийг 1990 оны 5 дугаар сарын 10-нд баталсан явдал бөгөөд уг хууль үйлчилж эхэлснээр улс төрийн намын эрх зүйн шинэ орчин бүрдсэн юм. Энэ хуулиар улс төрийн олон ургалч үзлийг тогтоох, шударгаар өрсөлдөх, иргэний болон улс төрийн эрхээ эдлэх зэрэг

¹ 1960 оны Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын төр, нийгмийг удирдан чиглүүлэгч, хүч бол бүхнийг ялагч Марксист-Ленинист онолыг үйл ажиллагаандаа удирдлага болгодог МАХН мөн” гэж заасан.

ардчилсан, олон намын тогтолцоо бүрдэх үндсийг баталгаажуулсан. Мөн БНМАУ-ын Дээд Шүүх улс төрийн намыг бүртгэхээр зохицуулсан билээ.

Ийнхүү Монгол Улсад олон намын систем бүрэлдэж, парламентад хоёр ба түүнээс дээш намуудын төлөөлөлтэй болж эхэлсэн. Хэдий тийм боловч орчин үеийн намын шинэчлэл, төлөвшлийн асуудал шүүмжлэлд өртөж, өмнөх хуулийн зарим үзэл баримтлалд тодорхой өөрчлөлт оруулах үндэслэлээр 2005 онд намын тухай хуулийг өөрчлөн найруулж баталсан юм. Шинэ хуулиа “Улс төрийн намын тухай хууль” гэж өөрчлөн намын өрсөлдөөнийг мөрийн хөтөлбөрт чиглүүлэх замаар төлөөллийн ардчилсан зарчмыг хангах үндэслэлийг хуулиар зохицуулж өгсөн билээ. Нам байгуулахдаа мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулж, намын Их хурлаараа хөтөлбөрөө хэлэлцэж, батлуулсан байхыг шинэ хуульд оруулсан² давуу талууд байгаа хэдий ч өнөөгийн намуудыг олон гишүүнтэй, данхар бүтэцтэй байхад нөлөөлсөн эрхзүйн орчин гэж судлаачид дүгнэдэг³.

Одоо мөрдөгдөж байгаа энэ хуулийг өөрчлөх асуудал 2012 оноос хойш яригдаж, таван удаа ажлын хэсэг байгуулагдаж, хоёр парламент дамнан хэлэлцэгдсэн боловч өнөөг хүртэл батлагдаагүй байна. Хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн талаар улс төрчид, улс төрийн нам хүчний төлөөлөл, эрдэмтэн судлаачдыг оролцуулсан хэлэлцүүлгийг цөөнгүй удаа зохион байгуулжээ. Жишээлбэл, 2012 оны 10 дугаар сард Ерөнхийлөгчийн Тамгын Газар (ЕТГ), УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, “Ардчилал, сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх Олон улсын байгууллага” хамтран “Улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилт” сэдвээр нээлттэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, гадаад дотоодын судлаачид илтгэл хэлэлцүүлж байсан бол 2015 оны 4 дүгээр сард 20 орчим намын төлөөлөл, судлаачид, Сонгуулийн ерөнхий хороо (СЕХ) болон ЕТГ-ын мэргэжилтнүүд оролцсон хэлэлцүүлгийг

² Улс төрийн намын тухай хууль 2005 он (Хоёрдугаар бүлэг. 8.4.2; 9.3.4 заалтууд) <https://www.legalinfo.mn/law/details/508>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 5 дугаар сарын 26

³ 2019 оны 11 дүгээр сарын 12-нд “Улс төрийн намын тухай хуулийг сонгуулийн өмнө батална” нэртэй ярилцлагад нийтлэгдсэн. МУБИС-ийн багш, судлаач, доктор (Ph.D) Э.Гэрэлт-Од, <https://news.mn/r/2223005/>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 13

Нээлттэй Нийгэм Форум зохион байгуулж байв. Мөн 2017, 2018, 2019 онуудад Авлигын эсрэг “Шилэн нам” авлигын эсрэг түншлэл, “Транспэрэнси интернэшнл-Монгол”, Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) хамтран Европын холбооны дэмжлэгтэйгээр “Улс төрийн намын тухай хуулийн тулгамдсан асуудлууд, шийдвэрлэх арга замууд”, 2019 оны 11 дүгээр сард МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхим, Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэн, Монголын улс төр судлаачдын нэгдсэн холбоо хамтран зохион байгуулсан “Улс төрийн намын улс төр, эрх зүйн шинжилгээ” сэдэвт эрдэм шинжилгээний бага хурал зэрэг хэлэлцүүлэг зохион байгуулж судлаачид, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл тус тус оролцож байжээ.

Ийнхүү нийгмийн олон талын төлөөлөл оролцуулж, улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын талаар хэлэлцүүлэг, хурал цөөнгүй зохион байгуулагдсан ч тодорхой асуудлаар нэгдсэн зөвшилцөлд хүрэлгүй явсаар өнөөг хүрч байна. Нөгөө талаас, улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын талаар удирдлага, гишүүд, дэмжигчид ямар байр сууртай байгаа, тэдэнд мэдлэг мэдээлэл олгосон эсэх, судлаачдын итгэл үнэмшил, байр суурь болон улс төрчид хуулийг батлах хүсэл сонирхол хэр байгаа нь тодорхойгүй байна. Тиймээс 10 орчим жил хэлэлцүүлэг төдий явж ирсэн Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үзэл баримтлал, амин сүнс юу болох тухай, энэ талаар жирийн гишүүд дэмжигчид ямар үзэл бодолтой, хэр зэрэг мэдээлэлтэй байгаа талаар, тус хуулийн төсөл батлагдахад ямар саад бэрхшээл учраад байгаа талаар судлаачдын байр суурийг шинжлэх, бусад улс төрийн болон намуудын далд тэмцлийг тодруулах шаардлага байсаар байна. Иймд хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлахад оролцогч талуудын ялгаатай болон нийтлэг байр суурь, хандлагыг судлахад уг судалгаа чиглэх болно.

Өнгөрсөн хугацаанд хийгдсэн судалгаануудын ихэнх нь улс төрийн намын талаарх олон нийтийн хандлагыг тодорхойлох тоон болон улс төрийн нөхцөл байдал, сонгуулийн үйл явцтай холбосон судалгаанууд байна. Иймд судалгааны баг “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл санаа, зохицуулалтыг оролцогч талуудын байр суурь, үзэл бодлын зөрүүтэй болон нийтлэг байдлыг тандан судалж, олон нийтийн хүлээлтийг хангахуйц хуулийн шинэчлэл

хийх нь намын төлөвшилтийг дэмжих нэгэн хөшүүрэг болно гэж үзэж байна.

Судалгааны зорилго

Энэхүү судалгаагаар Монголын улс төрийн намын төлөвшилд тулгамдсан асуудлыг тодорхойлж, намын эрх зүйн орчны шинэчлэлийн талаарх иргэд олон нийтийн хүлээлт, оролцогч талуудын байр суурь, хандлагыг тоон болон чанарын судалгаагаар тандан судалж, бодлогын алтернатив зөвлөмж боловсруулахыг зорилоо.

Тус зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүлсэн болно. Үүнд:

1. Улс төрийн намын талаарх орчин үеийн ойлголт, үзэл баримтлалыг харьцуулан судалж, бусад улс орны сайн туршлагыг судлах;
2. Ардчилсан улс төрийн системд эзлэх намын байр суурь, чиг үүргийг тодорхойлох;
3. Монголын улс төрийн намын төлөвшил, дотоод ардчиллыг сайжруулах механизмыг судлах;
4. Улс төрийн намын удирдлага, зохион байгуулалтын ил тод, нээлттэй байх зарчим, хариуцлагын тогтолцоог судлах;
5. Улс төрийн намын санхүүжилтийн төрөл, төрийн санхүүжилтийн хуваарилалт, зарцуулалтыг тодорхой болгох.

Судалгааны аргачлал

Судалгааны зорилго, зорилтын хүрээнд баримт бичгийн шинжилгээ, харьцуулсан судалгаа, тоон болон чанарын судалгааны аргуудыг хэрэглэлээ.

- Баримт бичгийн шинжилгээг Монголын улс төрийн намын тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлтүүд, шинэчлэн найруулсан төслүүдээс намын талаарх ойлголт, чиг үүрэг, гишүүнчлэл, удирдлага, зохион байгуулалт, санхүүжилт, түүний ил тод байдлыг хангах зохицуулалтуудад шинжилгээ хийв.
- Харьцуулсан судалгааны хүрээнд гадаад орны улс төрийн намын тухай хуулийг харьцуулан судалж, сайн туршлага, нийтлэг болон ялгаатай талуудыг илрүүлж бодлогын боломжит хувилбарыг дэвшүүлэв.

- Тоон судалгаагаар нийслэлийн 6 дүүрэг, 4 аймгаас санамсаргүй түүвэрлэлтээр нийт 1033 оролцогчийг сонгон улс төрийн намын талаарх ойлголт, санаа бодол, хандлагыг тодорхойллоо.
- Чанарын судалгааг улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцогч талууд (судлаачид, намын удирдлага, УИХ-ын гишүүд) нийт 81 хүнийг сонгон “Улс төрийн намын өнөөгийн байдал, ирээдүйн чиг хандлага, хуулийн шинэчлэн найруулсан төслийн талаарх үзэл баримтлал, байр суурь, хэрэгцээг тодорхойлох” судалгаа авснаас гадна мөн иргэдийг насны бүтэц, ажил мэргэжлийн онцлогоор нь 6 бүлэг болгон ярилцлага зохион байгуулж, нийт 108 оролцогчийг хамруулав.

Судалгааны асуулт

Судалгааг дараах таван багц асуултын хүрээнд тодорхойлж, шалгах асуултыг нэмэлтээр боловсруулсан. Судалгааны зорилго, зорилгод нийцүүлэн дараах асуултаар чанарын судалгааны хамрах хүрээг хязгаарласан болно.

- 1) Улс төрийн намыг “Бодлогын нам” хэмээн онцлон нэрлэх, хөгжүүлэх механизм нь юу вэ?
- 2) Улс төрийн намын төлөвшил, нэр хүндэд ямар хүчин зүйлс сөргөөр нөлөөлж байна вэ?
- 3) Намын төр, нийгмийн өмнө хүлээх үүрэг, хариуцлага нь юу вэ? Намын болон гишүүдийн хариуцлагыг уг хуулийн заалтаар зохицуулж болох ямар үндэслэлүүд байна вэ?
- 4) Улс төрийн намд төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгийг ямар хэлбэрээр хуваарилах нь оновчтой вэ?
- 5) Улс төрийн намын ил тод байдал, хяналтыг сайжруулах боломжууд юу вэ?

Судалгааны баг

Энэхүү судалгааг ШУТИС-ийн Бизнесийн Удирдлага, Хүмүүнлэгийн сургуулийн Нийгмийн ухааны салбарын үндсэн багш, судлаачид болон туслах судлаачдаас бүрдсэн баг хийж гүйцэтгэсэн болно. Багийн ахлагчаар ШУТИС-ийн Бизнесийн Удирдлага, Хүмүүнлэгийн

сургуулийн Нийгмийн ухааны салбарын эрхлэгч, улс төр судлаач Я.Төгөлдөр (доктор, дэд профессор), үндсэн судлаачаар улс төр судлаач Д.Одмаа (доктор, дэд профессор), улс төр судлаач Д.Мягмарсүрэн (доктор Ph.D), социологич Б.Бат-Өлзий (доктор Ph.D), социологич Н.Нямдорж (доктор Ph.D), нийгэм судлаач Ч.Должинсүрэн (доктор Ph.D), хуульч А.Оюунгэрэл, улс төр судлаач С.Болдсайхан (доктор Ph.D) нар ажиллав. Мөн туслах судлаачаар нийт 16 оюутан хамтран ажиллалаа.

ХОЁР. ТООН БОЛОН ЧАНАРЫН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Судалгааг ШУТИС-ийн Бизнесийн Удирдлага, Хүмүүнлэгийн сургуулийн (БУХС) Нийгмийн ухааны салбарын судлаачдын хамтарсан багаас Монгол Улсын УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороонд “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн төслийн шинэчилсэн найруулгыг боловсронгуй болгох талаар судалгаа хийх хүсэлтээ илгээж, Нээлттэй Нийгэм Форумын тэтгэлгээр 2020 оны 5 дугаар сарын 15-наас 6 дугаар сарын 15-ны хооронд судалгааг хийж гүйцэтгэлээ.

Дээр дурдсан судалгааны зорилгын хүрээнд тоон болон фокус бүлгийн ярилцлага нь улс төрийн нам гэдэгт юуг ойлгодог, намыг ямар байгаасай гэж хүсдэг, намаас юу хүлээдэг, намын төлөвшилд тулгамдаж буй асуудлын талаарх иргэд, олон нийтийн үзэл бодол, хандлагыг тодорхойлоход чиглэсэн бол ганцаарчилсан ярилцлага нь “Улс төрийн намын тухай” хуулийн шинэчилсэн найруулгад орж буй зарим заалт, түүний мөн чанар, агуулгын оновчтой эсэхийг судалгааны зорилгот бүлгүүдээс тодруулж, тэдний байр суурийг илэрхийлэхэд чиглэсэн болно.

2.1. Тоон судалгааны хамрах хүрээ, түүвэр

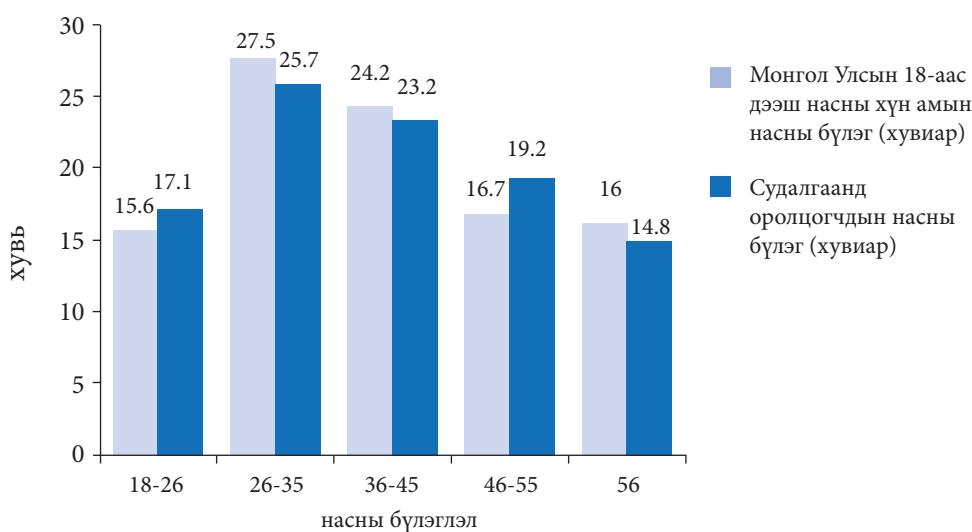
Судалгаанд Нийслэлийн 6 дүүрэг, орон нутагт төвийн бүсээс Өмнөговь, хангайн бүсээс Өвөрхангай, баруун бүсээс Ховд, зүүн бүсээс Хэнтий аймгуудын иргэдийг тус тус хамрууллаа.

Тоон судалгааны түүврийг нийт сонгогчийн эх олонлогоос төлөөлөх хувьтай тэнцэх хэмжээний санамсаргүй магадлалт түүврээр 18-аас дээш насны сонгууль өгөх чадамжтай иргэдийг хамруулав. Судалгаанд нийт 1033 иргэн хамрагдсан бөгөөд судалгаа авах байршилд очиж эхлэлийн цэгийг тодорхойлсны дараа тогтоосон интервалын дагуу судалгаанд хамрагдах иргэнийг сонгосон болно. Тус судалгаанд оролцогчийг сонгохдоо нас, жендерийн тэгш оролцоог харгалзан үзэхийг зорьсон. Тоон судалгааны мэдээллийн боловсруулалтыг SPSS24 программаар нэгтгэн дүгнэж, судалгааны тайланг олон улсын стандарт, нийгмийн судалгааны аргачлалын дагуу боловсруулж гүйцэтгэлээ.

2.1.1. Тоон судалгаанд оролцогчдын мэдээлэл

Судалгаанд оролцогчдын 17.1 хувь нь 18-26 хүртэлх насныхан, 25.7 хувь нь 26-35, 23.2 хувь нь 36-45, 19.2 хувь нь 46-55, 14.8 хувь нь 56-аас дээш насныхан тус тус байлаа. Энэ нь судалгааны түүврийн төлөөлөх чадварыг хангасан насны үзүүлэлт болсон бөгөөд Монгол Улсын хүн амын насны эзлэх хувьтай ойролцоо түвшинд байв.

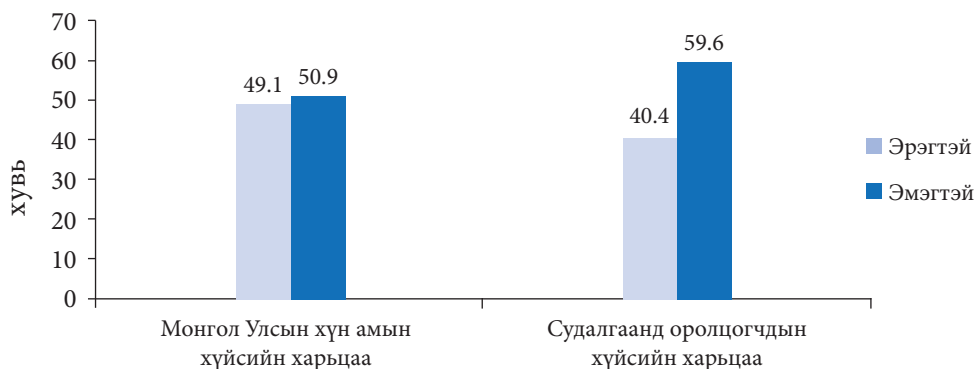
График 2.1. Судалгаанд оролцогчдын насны бүлэг



Судалгаанд оролцогчид хүйсийн харьцааны хувьд эрэгтэйчүүд 40.4, эмэгтэйчүүд 59.6 хувь тус тус байсан бөгөөд эмэгтэйчүүдийн оролцоо Монгол Улсын хүн амын хүйсийн харьцаанаас 8 орчим хувийн зөрүүтэй байв. Энэ нь эмэгтэйчүүдийн нийгмийн идэвх, боловсролын байдал, ажил эрхлэлтийн түвшин зэрэг нь эрэгтэйчүүдийг бодвол өндөр байдаг нь судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна. Монгол Улсын хүн амын хүйсийн харьцаа нь 49:51 (эрэгтэйчүүдийн тоо 1,619,573; эмэгтэйчүүдийн тоо 1,677,293) байдаг⁴.

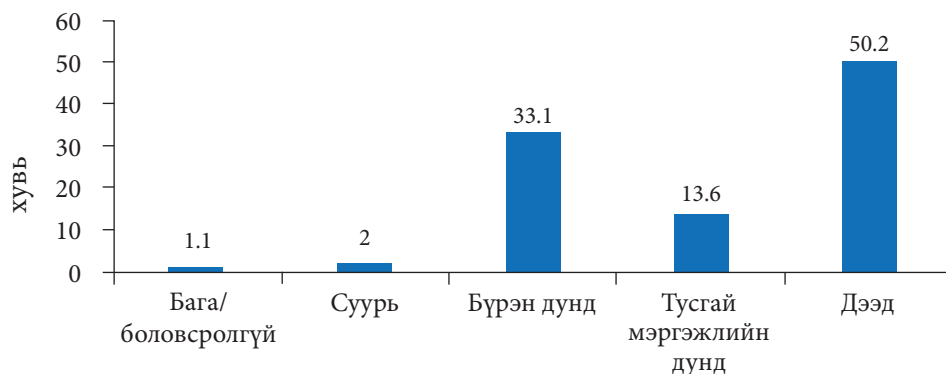
⁴ www.1212.mn Статистикийн нэгдсэн мэдээллийн сан, УБ., 2020 он

График 2.2. Судалгаанд оролцогчдын хүйсийн харьцаа (хувиар)



Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин өндөр байсан нь судалгааны мэдээллийн чанарыг нэмэгдүүлэх чухал үзүүлэлт болсон гэж үзэж байна. Нийт оролцогчдын 63.8 хувь нь тусгай мэргэжлийн дунд болон дээд боловсролтой хүмүүс байв. Тухайн судалгаанд оролцогчдыг боловсролын түвшнээр нь харахад 2 хүн тутмын нэг нь дээд боловсролтой байв.

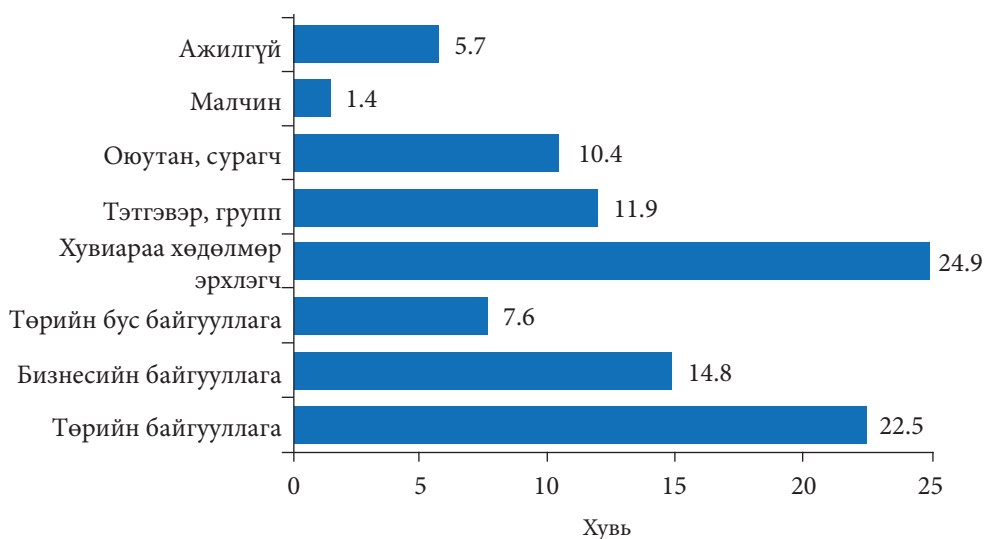
График 2.3. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын байдал



Улсын хэмжээнд нийт 1253.0 мянган хүн хөдөлмөр эрхэлдгийн 669.6 мянга (53.4 хувь) нь эрэгтэйчүүд, 583.4 мянга (46.6 хувь) нь эмэгтэйчүүд байна. Үүнээс 16.7 хувь нь төрийн албанд, 17.6 хувь нь албан бус салбарт, 35 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, 26.7 хувь нь хөдөө

аж ахуйн салбарт ажиллаж байна⁵. Энэхүү судалгаанд ажил эрхлэлтийн хувьд түүврийн төлөөлөх чадварыг бүх салбарын хувьд оролцуулахыг хичээсэн бөгөөд улс төрийн нам нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдалд ямар нэг байдлаар нөлөөлдөг (судалгааны таамаглал байж болох) бөгөөд тэдний санал бодлыг авахыг чухалчилсан болно.

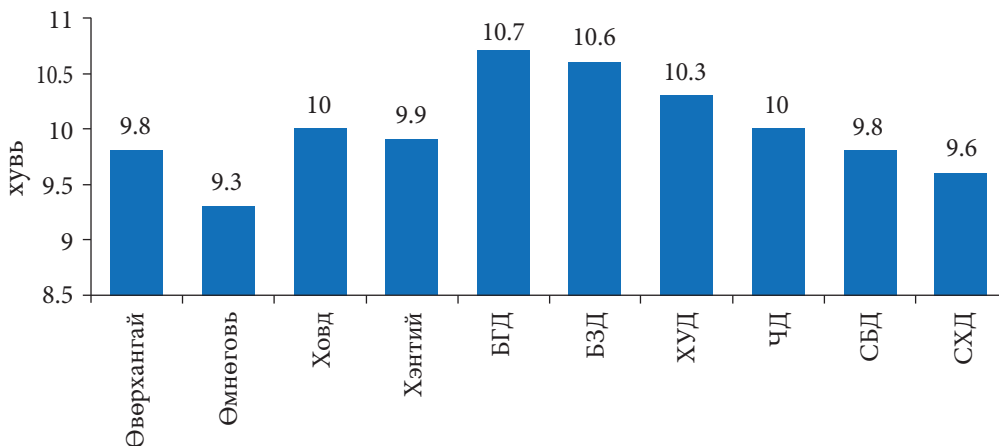
График 2.4. Судалгаанд оролцогчдын ажил эрхлэлтийн байдал



Судалгааг санамсаргүй түүврийн аргаар явуулсан бөгөөд зүүн бүсээс Хэнтий, төвийн бүсээс Өвөрхангай, өмнөд бүсээс Өмнөговь, баруун бүсээс Ховд аймгууд, нийслэлээс Баянгол, Баянзүрх, Хан-Уул, Чингэлтэй, Сүхбаатар, Сонгинохайрхан дүүргүүдийг тус тус сонгож хийсэн.

⁵ www.1212.mn Статистикийн нэгдсэн мэдээллийн сан, УБ., 2019 он

График 2.5. Судалгаанд оролцогчдын оршин суугаа газар



Судалгаанд оролцогчдын 17.3 хувь нь намын гишүүнчлэлтэй бол 82.7 хувь нь ямар нэг намын гишүүнчлэлгүй байна.

2.2. Чанарын судалгааны хамрах хүрээ, түүвэр

Чанарын судалгааны мэдээллийг индукцийн арга ашиглан кодож, удирдамж боловсруулж дүн шинжилгээ хийв. Судалгааны хамрах хүрээг тогтоохдоо улс төрийн намын сонгуульт болон жирийн гишүүд, УИХ-ын гишүүд, мөн улс төрийн нам судлалаар дагнан судалгаа хийдэг мэргэжлийн судлаачдыг хамруулсан болно.

Монголын Улс төрийн намын асуудлаар сонирхон судалдаг 40 гаруй судлаачийн бүтээл судлагдсан байдлын тоймоор гарсан учраас түүний 70 хувийг оролцогчоор тодорхойлон, судалгаа авсан. Сонгуульт албан тушаалтныг нам тус бүрээс 1-3 оролцогчийг сонгон авч, мөн УИХ-ын гишүүдийн 10 хувийг оролцуулан ганцаарчилсан ярилцлагын аргаар мэдээллээ цуглууллаа.

Хүснэгт 2.1. Чанарын судалгааны түүвэр, оролцогчдын мэдээлэл

Чанарын судалгааны шинжилгээний төрөл	Судалгааны оролцогчид (нэрээр)	Оролцогчдын тоо
Ганцаарчилсан ярилцлага	Судлаачид	28
	Намын сонгуульт албан тушаалтнууд	45
	УИХ-ын гишүүд	8
Фокус бүлгийн ярилцлага	Нийт 18 бүлэг Бүлэг бүр 6 оролцогчтой	108

Ганцаарчилсан ярилцлагын таван багц асуулт бүрт оролцогч талуудын байр суурь, үзэл бодол, хандлагыг нээлттэй хэлбэрээр авсан. Судалгааны тайланд үүнийг “Иргэдийн байр суурь”, “Судлаачдын байр суурь”, “Намын сонгуульт албан тушаалтнууд”, “УИХ-ын гишүүдийн байр суурь” гэж ялган харууллаа.

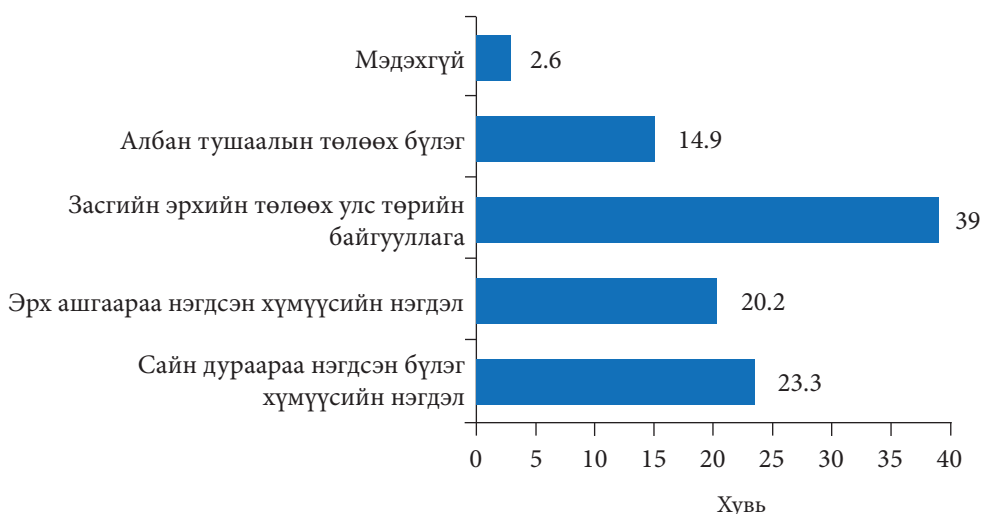
ЗОРИЛТ 1. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТАЛААРХ ОРЧИН ҮЕИЙН ОЙЛГОЛТ, ХАНДЛАГЫГ ТОДОРХОЙЛОХ

Орчин үед улс төрийн нам олон нийтийн шүүмжлэлтэй нүүр тулж, намгүйгээр төрийн засаглал хэрэгжиж болох эсэх хэлэлцүүлгүүд өрнөж байна. Энэ нь нэг талаас “нам” гэж юу болох, намтай байхын утга учрыг хөндөж, нам судлалын онол арга зүй, уламжлалт болон орчин үеийн ойлголт, олон нийтийн төсөөллийг судлах шаардлагатай тулгарч байна. Иймээс улс төрийн намыг хэрхэн ойлгож байгаа болон шинэ хандлага, үзэл баримтлалын талаарх олон нийтийн болон мэргэжлийн судлаачид, улс төрийн шийдвэр гаргах түвшний албан тушаалтнуудын санаа бодлыг дараах 3 багц асуултын хүрээнд тоон болон чанарын судалгаагаар гаргахыг зорилоо.

ЗОРИЛТ 1.1 ТАНЫ БОДЛООР УЛС ТӨРИЙН НАМ ГЭЖ ЮУ ВЭ?**Иргэдийн байр суурь:**

Судалгаанд оролцогчдоос улс төрийн намыг юу гэж ойлгодог тухай асуухад 23.3 хувь нь сайн дураараа нэгдсэн бүлэг хүмүүсийн нэгдэл, 20.2 хувь нь эрх ашгаараа нэгдсэн хүмүүсийн бүлэг, 39 хувь нь засгийн эрхийн төлөөх улс төрийн байгууллага, 14.9 хувь нь албан тушаалын төлөөх бүлэг, 2.6 хувь нь мэдэхгүй буюу хариулаагүй байна. Үүнээс дүгнэж үзвэл, судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь улс төрийн нам гэдэг ойлголтыг засгийн эрхийн төлөөх байгууллага болон албан тушаалын төлөөх бүлэг (53.9 хувь) гэж хариулсан байна.

График 2.6. Улс төрийн нам гэж юу вэ?



Судалгаанд оролцогчдыг насаар харьцуулахад сонгогчдын нас залуужих тусам “Улс төрийн нам” гэж юу болох талаарх тодорхойлолт шууд хэлж мэдэхгүй, “УИХ-д нэр дэвшиж явдаг бүлэг хүмүүс, Төрийн эрх мэдлийг авах зорилготой байгууллага, ард түмний саналыг дээд шатанд гаргаж ирэх, бодлого хэрэгжүүлдэг байгууллага, зарим нэг хүмүүсийн эрх ашгийг хамгаалсан байгууллага, хэсэг бүлэг хүмүүсийн хувийн байгууллага, энэ талаар сайн мэдэхгүй, ямар нэг ойлголт байхгүй” гэж хариулжээ. Өөрөөр хэлбэл, улс төрийн намын зорилго, үзэл баримтлалын талаар сонирхдоггүй байдал ажиглагдлаа.

Харин нас ахих тусам улс төрийн намыг тодорхой зорилго, үзэл баримтлалаараа нэгдсэн хүмүүсийн нэгдэл гэж дийлэнх нь үзэхийн зэрэгцээ “Ард түмнийхээ төлөө үйлчилдэг, бодлого тодорхойлдог, тодорхой гишүүнчлэлтэй байгууллага” хэмээн тодорхойлж байсан нь залуучуудаас ахмад насныхны улс төрийн талаарх ойлголт, мэдлэг илүү байгааг илэрхийлж байна.

Судлаачдын байр суурь:

- Нам бол хийсвэр ойлголт, нам гэдэг нэрийн цаана хүмүүс л байгааг ойлгох хэрэгтэй. Бидний төсөөлдөг гишүүдтэй гэх ойлголт практикт нийцэхгүй болсон, яг үнэндээ цөөн хэдэн хүний байгуулсан бүлгийн тухай гэж ойлгож болно.
- Улс төрийн нам бол олон нийтийн байгууллага, тиймээс нам суурь үзэл баримтлалаа тодорхойлох нь түүнийг ойлгоход чухал. Энэ талаас нь судлаачид намын төлөвшилд үнэлгээ дүгнэлт өгөх хэрэгтэй байна.
- Монголын улс төрийн харилцаанд МАН, АН-ын үүсэл, хөгжил ялгаатай гэдгийг ойлгох хэрэгтэй. Намыг орчин үеийн үүднээс тодорхойлбол, нам нь иргэд, олон нийтийг төрд холбох гүүр байх ёстой. Тодруулбал төр, төрийн эрх мэдэлд иргэдийн сонгох, сонгогдох эрх холбоотой, түүнийг холбогч улс төрийн байгууллага бол нам юм. Үндсэн хуулийн агуулгаар иргэний улс төрийн сонгох, сонгогдох эрхийн заалт хэвээрээ л байгаа бол намыг энэ дагуу гэж тодорхойлох нь зөв байх.
- Нам бол сайн дураараа эвлэлдэн нэгдсэн хүмүүсийн нэгдэл гээд хэлчхэж болно. Олон хүнд намын тухай ойлголт хуучнаараа байна. Нам угаас үзэл санааны байгууллага биш, харин амьдралаа залгуулах нэг хамт олон болсон. Хуучин социализмын үед нам нь төрийн удирдлагын, шашин, үзэл санааны үүргийг хамт гүйцэтгэж байсан. Харин ардчилсан нийгэмд энэ нь боломжгүй, тиймээс улс орнуудад социалист намаа татан буулгаж шинээр эхлүүлэх оролдлого хийсэн. Орчин үеийн утгаараа намыг дотоод ардчилал, өрсөлдөөн талаас нь ойлгож, хяналт, бүтцийн тогтолцоог шинээр харж, тодорхойлох хэрэгтэй байна.
- Намыг иргэдийн нэгдэл, иргэдийн сайн сайхны төлөөх

зорилготой гэж хэлэх нь зөв, гэхдээ бас буруу. Энэ бол халхавч, гэхдээ мэргэшсэн улс төрчдийн газар болж, улс төрийн манлайлал, лидерүүд дээр тогтдог болсон тул орчин үеийн намд боловсон хүчний бодлого, түүний мөн чанарт анхаарсан бүтэц, тогтолцооны шинэчлэл хэрэгтэй байна.

- Нам нь иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй холбоотой ойлголт. Намыг хэт ерөнхийлөн томъёолбол бусад олон нийтийн байгууллагаас ялгагдах ялгаа нь харагдахгүй болох тул илүү шалгуур үзүүлэлт, мөн чанартай нь холбож тодорхойлох шаардлагатай гэж бодож байна.

ЗОРИЛТ 1.2. ТА “БОДЛОГЫН НАМ” ХЭМЭЭХ ОЙЛГОЛТЫН ТАЛААР ХЭР ЗЭРЭГ МЭДЭХ ВЭ?

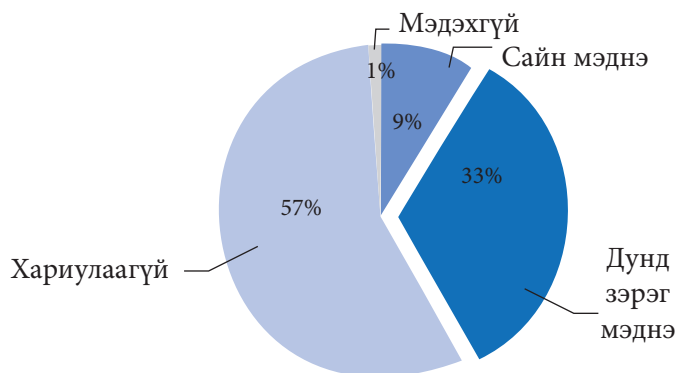
“Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн шинэчилсэн найруулгад намыг “Бодлогын нам” болгох үзэл санаа, зохицуулалтыг тусгасан. Иймд намууд үзэл баримтлал, үнэт зүйлдээ нийцсэн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлдэг эсэхийг тодруулах зорилгоор иргэд, олон нийтийн болон бусад судалгаанд оролцогч талуудаас санаа бодлыг тандахад дараах ялгаатай үр дүнгүүд гарч байна.

Иргэдийн байр суурь:

Бодлогын намын талаарх асуултад судалгаанд оролцогчдын 57 хувь нь мэдэхгүй хэмээн хариулсан. “Бодлогын нам” хэмээх ойлголтыг тодруулахад “Ямар нам байдаг юм бэ?, Ийм нэртэй нам байдаг юм уу?, Анх удаа сонсож байна, шинэ нам юм уу?, Туршилтын зориулалттай байгуулагдсан нам уу?” гэх мэтээр асууж байсан бөгөөд энэ тухай мэдэхгүй байсан.

Сайн мэднэ, дунд зэрэг мэднэ гэж хариулж байсан иргэдээс “Бодлогын нам” хэмээх ойлголтын талаар тодруулан асуухад дийлэнх нь “Бодлого байх л ёстой байх”, “Бодлого ярьсан ч хэрэгждэггүй”, “Өөрийн гэсэн бодлого байгаа учраас л нам эвсэл болж байгаа байх”, “Бодлого байхгүй, тууштай биш” хэмээн тодорхой хариулт хэлж мэдэхгүй байсан. Үүнийг цааш лавлан асуухад зөвхөн сонссон төдий мэдээлэлтэй, маш бага хувь нь уншиж байсан гэж хариулж байлаа.

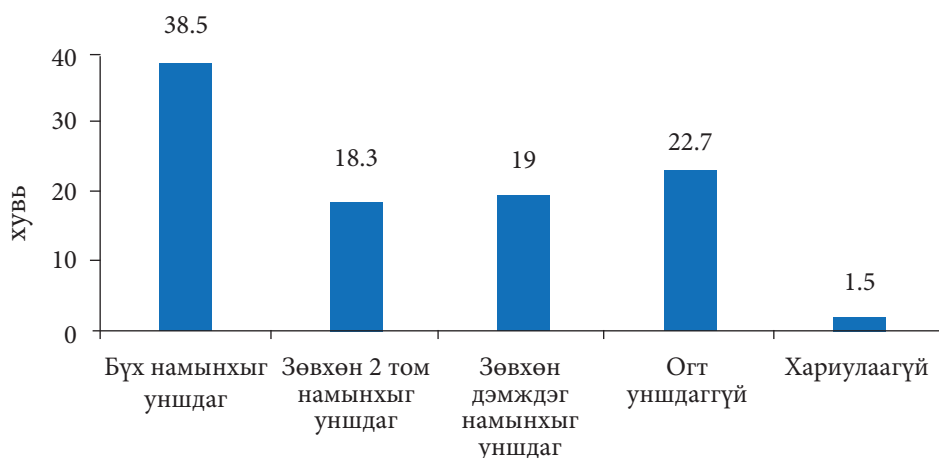
График 2.7. Бодлогын намын талаарх ойлголт



Судалгааны үр дүнгээс харахад жирийн иргэдийн дунд намыг “Бодлогын нам” гэж онцлон тодорхойлж буй цаад утга учир, ач холбогдлын талаарх ойлголт ерөнхийдөө байхгүй байна. Иймд асуултыг шалгах зорилгоор улс төрийн намуудын бодлого, мөрийн хөтөлбөр уншдаг эсэхийг тодруулж үзэхэд дараах сонирхолтой хандлагууд гарлаа.

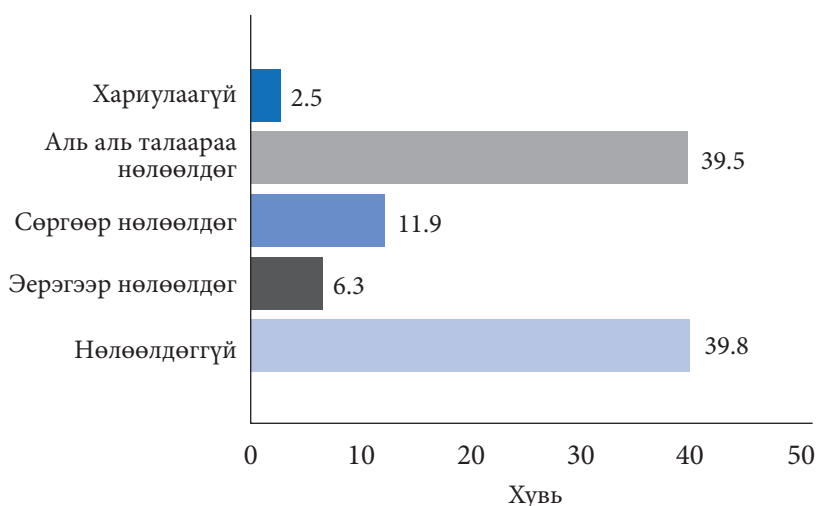
Судалгаанд оролцогчдын 38.5 хувь нь бүх намын бодлого, мөрийн хөтөлбөрийг уншдаг гэсэн бол 22.7 хувь нь огт уншиж байгаагүй гэж хариулсан. Энэ нь иргэдийн дунд намуудын бодлого, мөрийн хөтөлбөрийг сонирхож, уншдаг байдал харилцан адилгүй байгааг харуулж байна. Иргэдийн хувьд нас ахих тусам мөрийн хөтөлбөрийг уншдаг, мөрийн хөтөлбөр, бодлого, үзэл баримтлалыг харж сонголтоо хийх хандлага давамгайлж байна. Харин залуу үе маань улс төрийн намуудын бодлого, мөрийн хөтөлбөртэй хэр зэрэг танилцаж, уншдаг талаар асуухад дараах дүр зураг харагдлаа. Тэд огт уншдаггүй, уг нь уншдаг байсан, бодлого мөрийн хөтөлбөр нь хэрэгждэггүй учраас уншихаа больсон, одоо худал амлалт өгөөд байхаар уншмааргүй болж байна, өөрийнхөө эрх ашигт хамааралтай бодлого, мөрийн хөтөлбөрийг л уншдаг, зөвхөн хоёр том намынхыг уншдаг гэсэн хариултууд өглөө. Мөн телевиз болон аав, ээж бусад хүмүүсийн ярианаас энэ талаарх зарим нэг мэдээллийг авдаг хэмээн ярьж байв.

График 2.8. Улс төрийн намуудын бодлого, мөрийн хөтөлбөрийг уншдаг байдал



Оролцогчдын 65.8 хувь нь ямар нэг байдлаар уншдаг гэж хариулсан бөгөөд “Мөрийн хөтөлбөртөө үлгэрийн юм бичдэг, хоосон амлалт өгдөг, бүгд ялгарахгүй ижил мэт санагддаг, хоёр том намын, мөн нэр хүндтэй, олны танил хүний мөрийн хөтөлбөрийг дийлэнхдээ уншдаг” гэж хариулсан.

График 2.9. Улс төрийн намуудын мөрийн хөтөлбөр иргэдийн амьдралд нөлөөлөх нөлөөлөл



Улс төрийн намуудын мөрийн хөтөлбөр иргэдийн амьдралд нөлөөлдөггүй гэж 39.8 хувь хариулсан бол 39.5 хувь нь аль аль талаараа нөлөөлдөг гэж хариулжээ. Энд мөн сонирхол татсан нэг судалгааны үр дүн нь намын мөрийн хөтөлбөр амьдралд эергээр нөлөөлдөг гэж үзсэн оролцогчоос сөргөөр нөлөөлдөг гэж үзсэн оролцогч хоёр дахин их байна. Эергээр нөлөөлсөн гэж үзэх иргэд оршин суугаа газар нь шинэ бүтээн байгуулалт хийгдэж, орчны тохижилт нь сайжирч, төрийн үйлчилгээний байгууллагууд нэмэгдэж байгаад сэтгэл хангалуун байсан. Жишээлбэл, ХУД-ийн иргэд цалин нэмэгдсэн, утаа багассан, эко дүүрэг, өмнөх жилүүдээс бараа бүтээгдэхүүний үнэ нэг их нэмэгдээгүй, дахин төлөвлөлт хийгдэж байна, манай дүүрэг хөгжиж байгаа нь бидний амьдралд эергээр нөлөөлж байна. Одоо л яг сайхан болох нь гэхээр сонгууль болоод нам, гишүүд нь солигдоод зарим хийж байсан ажил нь царцдаг хэмээн ярьж байв. БГД-ийн оролцогчдын дийлэнх нь эмнэлэг, өндөр настны төв, хүүхэд хөгжлийн төв, номын сан зэрэг шинээр баригдсан, зайлшгүй асаргаа шаардлагатай хүмүүст дэмжлэг үзүүлдэг болсон гэж хариулсан бол орон нутгийн иргэдээс хувийн хэвшилд ажилладаг бидэнд намуудын мөрийн хөтөлбөр нөлөөлөхгүй байна гэж үзжээ.

Намын мөрийн хөтөлбөр иргэдийн амьдралд сөргөөр нөлөөлж байгааг хот, хөдөөгийн оролцогчид ялгаагүй “Хэт их биелэгдэхгүй амлалт өгдөг, халамжийн бодлогыг хавтгайруулдаг, энэ нь иргэдийг бэлэнчлэх сэтгэлгээтэй болгодог, мөрийн хөтөлбөрөө биелүүлдэггүй, тэтгэврийн насыг уртасгасан, намчирхлаас болж ажилгүйдэл, дарамт шахалт ирдэг, иргэдийн дунд талцал бий болгодог” гэж үзэж байна.

Судлаачдын байр суурь:

Бодлогын намын талаарх судлаачдын байр суурийг хамгийн олон давтагдсан хандлагыг эрэмбэлсэн дарааллаар авч үзэхэд:

- 1) Бодлогын нам гэж тусгайлан нэрлэх нь хэр оновчтойг бодох хэрэгтэй. Нам бол угаас улс төрийн бодлогын нам байх ёстой, бодлоготой байх нь үндсэн шалгуур үзүүлэлт байдаг. Гэтэл намыг бодлогын гээд нэрлэчихвэл одоо л намыг бодлого талаас нь харах гэж байгаа юм шиг. Нөгөө талаасаа бусад мөн чанар, үзүүлэлтийг нь үгүйсгэж байгаа мэт. Яг ингэж нарийвчлан заасан ойлголтыг

сайн мэдэхгүй байна. Гэхдээ мэдээж манай намууд практикт энэ мөн чанараа илэрхийлж чадахгүй байгаа учраас л үүнийг тодруулж байгаа гэж бас ойлгох хэрэгтэй. Нэрийн хувьд *political party*, политик гэдэг нь бодлогын гэдэг үгний үндэс юм. Бодлогын нам гээд тодорхойлоод харахаар төрийн бодлого боловсруулагч нь нам болж шууд утгаараа нам нь төр болж бууна. Анх нам үүсэхдээ тодорхой үнэт зүйл, итгэл үнэмшилдээ тулгуурлан үзэл баримтлалаа боловсруулдаг тул нам угаас бодлогын байх зарчимтай. Иймд намыг бодлогын нам гэж нэрлэх шаардлагагүй.

- 2) Нам бол хөгжлийн бодлого боловсруулагч институт. Намууд бодлогоо боловсруулж олон нийтэд танилцуулан саналыг нь авч, улмаар намынхаа үнэт зүйл, үзэл баримтлалтайгаа уялдуулж, асуудлыг шийдэх хөгжлийн бодлого боловсруулна. Сонгогчид нь нэр дэвшигчдээ бодлого боловсруулах чадвараар нь сонгох учиртай. Үзэл баримтлал (итгэл үнэмшил) тодорхой байх, хэрэгжүүлэх зорилго, зорилтууд, хөтөлбөртэй байх ёстой.
- 3) Бодлогын нам нь хатуу гишүүнчлэлтэй бус мэргэжлийн чадварлаг улс төрчдөөс бүрдсэн бодлогын сонголт санал болгох, засгийн эрхийг барих зорилго бүхий улс төрийн хүчин. Бодлогын нам нь боловсон хүчний чадварлаг нөөцтэй, тодорхой тооны цөөн улс төрчдөөс бүрдсэн, бодлого боловсруулах чадамжтай байдаг.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

Хамгийн олон давтагдсан хандлагыг эрэмбэлсэн дарааллаар авч үзэхэд:

- 1) Хөгжлийн үйл ажиллагааны цогц бодлоготой нам гэж үнэндээ байхгүй, сайн мэдэхгүй байна. Массын биш хамгийн гол нь бодлого, үзэл баримтлал талдаа төвлөрсөн байх болов уу сайн мэдэхгүй. Бодлогын нам гэдэг нь яг үнэндээ ард түмний сэтгэлд буухгүй байна.
- 2) Төрийн бодлогод тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд намууд сонгуулийн үеэр бодлогоо дэвшүүлэн өрсөлдөж, холбогдох хөтөлбөр, арга хэмжээ, төслүүдийг дүгнэж, үнэлдэг механизмыг шинжлэх ухааны байгууллагуудтай хамтран боловсруулдаг болох. Намууд улс орны хөгжлийн бодлогыг

тодорхойлох институт болон төлөвшиж, тэр бодлогоороо уралдаж, санал авах ёстой. Тэр бодлогыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй боловсруулдаг судалгааны байгууллагатай байх ёстой. Аливаа нам нь эрдэмтдээс бүрдсэн мэргэжлийн судалгааны багтай байснаар намын бодлого, хөгжлийн хөтөлбөрөө цогцоор нь шийдэж чадна.

- 3) Намын хатуу гишүүнчлэлээс татгалзаж, судалгаанд суурилсан бодлогын институт болж хөгжих шаардлагатай. Улс төрчид болон судлаачид нь намыг гишүүнчлэлгүй болгохыг дэмждэггүй. Эрс зоригтой шинэчлэл хийх хүсэл зориг байхгүйтэй холбоотой.
- 4) Намуудад үзэл баримтлалаараа ялгарах бодлого байх ёстой. Бодлогын нам гэдэг нь улс орны эрх ашгийг тусгасан томоохон хэмжээний бодлого боловсруулсан намыг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл, ард түмний эрх ашгийг мөрийн хөтөлбөртөө тусгаж, түүнийгээ хэрэгжүүлэхийг зорьж ажилладаг нам юм. Тухайн намын үзэл баримтлал, түүндээ тулгуурласан хөгжлийн хөтөлбөр, мөрийн хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх. Өөрийн үзэл баримтлал, үнэт зүйлсийн чиг баримжааг үндэслэн нийгмийн хөгжлийн бодлогоо тодорхойлж сонгуульд энэ байр сууриа баримтлан оролцох чадвартай намыг хэлнэ.
- 5) Тогтвортой бодлого гэх зүйл манайд алга. Зүүний, барууны байх нь хамаагүй. Бидэнд нэг том цогц бөгөөд тодорхой алсыг харсан бодлого чиглэл дутагдаж байна. Гэхдээ манайд төвийн үзэл илүү тохирно. Одоогоор МАН хэт зүүний, АН хэт барууны үзэлтэй болох гэж хичээж байх шиг байна. Улс орноо авч явах салбараа түшиглэн, тэр салбарынхаа төлөвлөлт, алсын харааг тодорхойлж, урт хугацаанд аль ч засаглалын үед ганхахгүй байх хөрс суурийг нь гаргаж өгсөн тийм л нам байх хэрэгтэй. Алсын хараа 2050 –тай уялдаж явах нь зөв.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Бодлогын нам гэж гишүүнчлэлд дулдуйдаж биш бодлого, үзэл суртал, хөгжлийн чиг баримжаанд тулгуурлаж үйл ажиллагаа явуулдаг намыг хэлнэ. Бодлогын нам бол бодлого дэвшүүлж түүнийгээ хэрэгжүүлэхэд гол анхаарлаа хандуулдаг, үндэсний

хэмжээнд үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг байх ёстой.

- 2) Нам бол улс орныг хөгжүүлэх бодлого, мөрийн хөтөлбөртэй, үзэл бодол итгэл үнэмшил, үнэт зүйлээрээ нэгдсэн, төрийн сонгуульд оролцож, засаглалыг хэрэгжүүлэхийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж, сонгуулиар иргэдийн итгэлийг авч бодлогоо хэрэгжүүлэх зорилго бүхий иргэдийн нэгдэл гэж ерөнхий утгаар нь томъёолж болох юм.
- 3) Улс орноо хөгжүүлэх бодлого бол шинжлэх ухаанд суурилсан байх ёстой гэж үздэг. Гэтэл намууд судлаачдаасаа, шинжлэх ухаанаасаа их хол зайтай, тэдний хооронд ямар ч холбоо хэлхээ байхгүй харагддаг. Үнэндээ иргэдийнхээ анхдагч хэрэгцээнд тааруулаад, тэдний саналыг татах зорилгоор бодлого, мөрийн хөтөлбөрөө баримжаалан боловсруулах байдал нийтлэг байна. УИХ-аар “Алсын хараа-2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлагдлаа. Үүнийгээ намууд бодлогодоо тусгаж, хөгжлийн тогтвортой бодлогоор явах шаардлагатай.
- 4) Намууд бодлогын нам байх гэж оролдлого хийдэг боловч уламжлал инерцээрээ асуудалд хандаж, бараг санамсаргүй үзэгдлийн онолоор тайлбарлах түвшинд байна. Тиймээс бодлогын нам гэж томъёолох нь өнөө цагт зөв байх. Бодлогын нам гэж дотроо тинк танк хэлбэрээр хөгжих ёстой гэж боддог. Намын мөрийн хөтөлбөр дээр чиглэл чиглэлийн гол бодлого боловсруулагчид, гишүүд, олон нийтийн санал авах, гадаад дотоод хүчин зүйлээ бүрэн тооцсон, эдийн засгийн тооцоо судалгаатай, хэрэгжүүлж болохуйц байх зэрэгт намууд харилцан адилгүй байна. АН-ын үед Үндэсний стратегийн хүрээлэн гэж байгуулаад эхэлсэн боловч ажлын үр дүн сайн харагдахгүй байна. МАН-ын хувьд ч Стратегийн хүрээлэн гэж байгуулаад тухайн намын шийдвэрт нөлөөлөхүйц бодлого гардаг нь бас сайн хэрэгжихгүй байна.

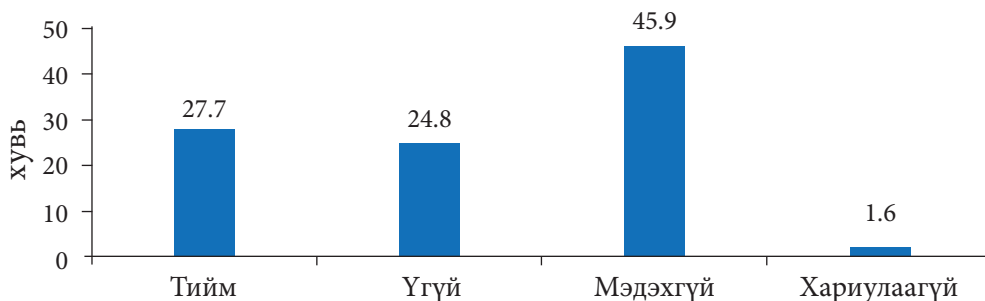
ЗОРИЛТ 1.3. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ (ҮЗЭЛ СУРТАЛ) НЬ УЛС ТӨРИЙН ӨРСӨЛДӨӨНИЙ ГОЛ ХЭРЭГСЭЛ БОЛЖ ЧАДАЖ БАЙНА УУ?

Энэ зорилтын дор улс төрийн намын хөгжлийн хандлагыг “Бодлогын нам” хэмээн тодорхойлж, үзэл санаа, зохицуулалтыг хийх суурь нөхцөл нь намын үзэл баримтлал, үнэт зүйлээрээ ялгардаг байх, мөн эвлэлдэн нэгдэх эрх, улс төрийн өрсөлдөөний хэрэгсэл мөн эсэхийг тодруулах зорилгоор судалгааны оролцогчдын санаа бодлыг гаргахыг зорьсон.

Иргэдийн байр суурь:

Иргэдийн хувьд намуудыг үзэл баримтлалаар нь болон баримталж байгаа бодлогын чиглэлээр нь төдийлөн ялгаж ойлгохгүй байна. Учир нь улс төрийн намууд үзэл баримтлалаараа ялгардаг эсэхийг асуухад 45.9 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулжээ. Тэгэхээр намуудын үзэл баримтлалын талаарх ойлголт иргэдийн дунд хангалтгүй байгааг илэрхийлж байна. Судалгаанд оролцогчдын 27.7 хувь нь үзэл баримтлалаараа ялгардаг, 24.8 хувь нь ялгардаггүй гэж хариулсныг шалгах асуултаар лавлахад “Баруун, зүүн, төвийн” гэсэн үзэл баримтлалыг ялгаж чадахгүй байлаа. Үүнээс үзэхэд төвийн, барууны, зүүний гэх үзэл баримтлалын ялгааг мэдэхгүй, ойлголт байхгүй байгаа нь иргэдэд улс төрийн боловсрол олгох, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа явуулах хэрэгцээ шаардлага байгааг харуулж байна.

График 2.10. Монгол Улс дахь улс төрийн намууд үзэл баримтлалаараа ялгардаг эсэх



Фокус бүлгийн ярилцлагад оролцогчид “Намуудын мөрийн хөтөлбөр нь ерөнхийдөө адилхан, онцын ялгаа харагддаггүй учраас хүнийг нь харж сонгуульд санал өгдөг, намын удирдлагууд ч намын үзэл баримтлалын ялгаагаа сайн мэдэхгүй байх, үзэл баримтлал гэдгийг ойлгодог хүн намд байдаг ч юм уу, үгүй ч юм уу бүү мэд, өөрсдийн үзэл баримтлал дээрээ бат зогсдог намууд байхгүй, үзэл баримтлал нь холилддог, аль нь аль руугаа урваж шарвадаг” гэж хариулжээ. Мөн намууд юм чинь ялгарах л байлгүй, хоорондоо өрсөлдөж байгаа юм чинь өөр байхаа гэсэн хандлага байсан нь залуучууд гэлтгүй бүх насныханд энэ талаар хангалттай ойлголт байхгүй байгаа нь харагдаж байна.

Судлаачдын байр суурь:

Хамгийн олон давтагдсан хандлагыг эрэмбэлсэн дарааллаар авч үзэхэд:

- 1) Намын өөрөө өөрийгөө бий болгох, шинэчлэх, цус сэлбэх, суурь нь үзэл баримтлал байдаг. Гэтэл манайд энэ хандлага төлөвшихгүй байна. Харин намууд нэг нь нөгөөгийнхөө алдаан дээр улс төр хийж, үзэл баримтлалаараа ялгарч, тодрохгүй байна. Мөн улс төрийн үзэл баримтлал, үзэл суртал хоёроо ч ялгаж ойлгохгүй байгаа хандлага ажиглагдаж байна. Идеологи болон концепцоо ялгахгүй байна гэж боддог.
- 2) Намуудад үзэл суртлын ялгаа байхгүй, амлалтаараа уралдаж, гишүүд нь түүний тусгал болчихсон. Намаа сурталчлах хэлбэр нь аж ахуйн асуудал шийддэг болчихсон, ер нь намуудын өрсөлдөөн үзэл суртал биш, амьдралын баталгаат эрх ашиг дээр тулгуурлаж байна.
- 3) Улс төрийн намын үзэл баримтлал, үзэл суртал нь улс төрийн өрсөлдөөний гол хэрэгсэл болж чадахгүй байна. Уг нь нам бол үнэт зүйл, эдийн засгийн болоод нийгмийн бодлого, хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах бодлогоо тодорхойлсон байх ёстой. Намууд бодлогын мэтгэлцээн явуулж үнэт зүйл, үзэл баримтлалаа хамгаалдаг байх ёстой. Иргэн хүн тухайн намд элсэхдээ суурь үнэт зүйл, үзэл баримтлалыг харах нь чухал байдаг. Намуудын хувьд үзэл баримтлал, үзэл суртлын хувьд ялгаа бараг байхгүй. Манай улс төрийн намууд өөрсдийгөө либерал, социал демократ, консерватив гэж зарладаг боловч үйл ажиллагаанд нь тухайн үзэл баримтлал тусгагддаггүй.

Манай намууд зүүний, барууны, эсвэл төвийн нам гэх зэргээр өөрсдийгөө тодорхойлдог ч засаглалыг хэрэгжүүлж буй намуудын бодлого нь бараг зүүнийх болж хувираад байна. Энэ нь улс төрийн намууд сонгогчдод таалагдах гэж бодлогоо боловсруулдагтай холбоотой.

- 4) Мөрийн хөтөлбөр, үндсэн үзэл баримтлалууд нь албан баримт бичгүүдээр баталгаажсан боловч сонгуулийн сурталчилгааны өрсөлдөөн, намын гишүүн улс төрчдийн байр сууриас тодорхой ялгаа харагддаггүй. Энэ нь иргэдийн улс төрийн боловсрол дутмаг, улс төрчид нь ихэвчлэн цаг зуурын шинжтэй сэдвүүдийг үндсэн үзэл баримтлалаа болгодогтой холбоотой.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- 1) Намууд үзэл баримтлал, бодлогоороо уралдаж чаддаггүй. Амьдрал өөрөө прагматик байхыг шаардаж байна, өнөөдөр иргэд үзэл баримтлал гэхээсээ илүү аль нам ялах бол гэсэн өнцгөөр харж 2-3 намын үнэмлэхтэй явж байна. Ер нь бол улс төрийн намын хөгжил 2000 оноос хойш гагцхисан, иргэд олон нийтэд үнэт зүйл гэж алга болсон. Тиймээс үзэл баримтлалаараа нам өрсөлдөхгүй, харин санал авахын төлөө өрсөлдөж, төрд гармагц бүгд зүүний нам болж байна. Тэд буцаад төрд гарах, иргэдэд таалагдахын тулд мөнгө, халамжийн бодлого хэрэгжүүлж байна.
- 2) Монголын намууд ялгарахгүй байна. Намуудын үзэл баримтлал цаасан дээр л байна. Барууны нам ч зүүний болдог. МАН харьцангуй зүүн төвийн хэв шинжээ хадгалахыг хичээдэг. Намууд амлалтаараа л өрсөлдөж байна, дараагийн шатны шинэчлэл хэрэгтэй. Ард түмний сэтгэл зүйгээр тоглолт хийж хоорондоо өрсөлдөж байна. Ядуу иргэдэд хэр том амлалт өгч байгаагаараа л өрсөлдөж байна. Иргэд ч ойлгохгүй бодлого, үзэл баримтлал яриад нэмэргүй байдаг. Намд бизнесийнхэн их орж ирснээр тэдний хувийн эрх ашиг, амбиц их болсон. Намууд үзэл баримтлал гэхээсээ хүмүүст таалагдах юм ярих болсон.
- 3) Намууд засгийн эрх авахын тулд ард түмэнд юу ч амлаж, юунд ч итгүүлсэн яах вэ гэж манипуляц хийж, түүгээрээ өрсөлдөж байна. Үзэл баримтлалаараа ялгарч чаддаггүй. Иргэд үзэл

суртлын талаар мэдэхгүй учраас сонголт хийхэд төдийлөн нөлөөлдөггүй, ямар лидерүүд байна, мөн энэ нам юу амлаж байгааг нь л хардаг.

- 4) Намуудын өрсөлдөх гол арга нь хар PR, хар технологи буюу нэг нь нөгөөгөө муулах, хувь хүнийг хувийн ашиг сонирхлоор нь барьдаг арга юм. Мөн сонгуулийн тойргийн иргэдийн сэтгэл санааг олонд танигдсан дуучин, бөх гэх зэрэг нөлөө бүхий хүмүүсийг ашиглаж өөртөө татах арга хэрэглэж байгаа. Орон нутагтаа нэр хүндтэй энэ хүмүүс иргэдийг энэ улс төрчид саналаа өгөөрэй гэж хэлнэ. Тэгэхлээр сонгуулиар нам ялдаггүй юм. 76 баян хүн ялдаг юм. Ийм тогтолцоог өөрчилье гэвэл иргэдийн сэтгэлгээг өөрчлөх хэрэгтэй байна.
- 5) Чадаж байна. Нэгд, намууд бодлогоороо өрсөлдөж байна. Хоёрт, намын лидерүүдээрээ өрсөлдөж байна. Мөрийн хөтөлбөр, бодлогын баримт бичиг дээрээ тулгуурлан тэрнээс илүүтэйгээр ард иргэдийн хүлээлтийг үүсгэж буй ажлуудыг хийж байж өрсөлдөх чадвар нэгнээсээ илүү гарч ирэх байх. Нөлөөлж байна. Материаллаг болон материаллаг бус зүйлээр нөлөөлдөг. Нэг хүнд манай улс төрийн намд саналаа өгөхийн бол би чамайг ажилтай болгоно гэдэг ч юм уу? Чи 10 хүн дагуулж ирээд сонгууль өгүүлээд тасалбараа бид нарт үзүүлбэл тэдэн төгрөг өгнө гэдэг хандлагууд их явагддаг гэж анзаарч байна.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Болохгүй байна. Барууны нам нь зүүний намаасаа ялгарах юмгүй л нийгмийн халамж яриад амлаад явж байна шүү дээ. Нэрээрээ л ялгарахаас бус үзэл суртлаараа өрсөлдөөд байгаа юм байхгүй.
- 2) Үзэл суртлын хувьд намууд өрсөлдөөний гол хэрэгсэл гэж хэлэх арга байхгүй байна. Өмнөх нийгмийн тогтолцоо болон Монголын эдийн засаг, хөгжлийн үзүүлэлтээс болоод ихэнх намууд хэрэг дээрээ зүүний бодлого хэрэгжүүлж, сонгогчдыг амлалтаар татах арга барилаар л явж ирлээ. Цаашдаа ч тэгэх төлөвтэй. Намууд илүү прагматик болсон гэж хэлж болно.
- 3) Намууд хөтөлбөртөө үзэл баримтлал, идеологио зарлан тунхагладаг. Гэвч бодит амьдрал дээр яг тэрхүү үзэл санааныхаа

хүрээнд бодлогоо боловсруулаад, хэрэгжүүлээд явдаг намууд тун цөөн юм.

- 4) Чадахгүй байна. Амлалтаараа өрсөлдөж байна. Нийгэм нь 30 хувийн ядууралтай байж ийм үед мөнгө, амлалт харна.
- 5) Иргэд үзэл баримтлал, үзэл санаа сонирхохоос илүү энэ нам юу гэж хэлж байна, миний амьдралд ямар нөлөө үзүүлэх үү гэх мэтээр хардаг.

ЗОРИЛТ 1-ийн ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

Энэ зорилтын нийт 3 багц асуултын хүрээнд судалгаанд оролцогчдын байр суурь, ялгаатай хандлагыг дараах байдлаар тоймлон дүгнэж болох юм.

Улс төрийн намын талаарх орчин үеийн ойлголт, хандлага, өөрчлөлтийн талаар судалгаанд оролцогчдын байр суурийг дүгнэхэд:

- Иргэдийн олонх нь намыг засгийн эрхийн төлөөх байгууллага гэж үзэж байсан ч насны бүтцээр харвал залуучууд илүү намыг яг юу гэж үздэг, ямар ойлголттой байгаагаар илэрхийлэх нь сул байна. Хариулсан байдлаас үзэхэд, улс төрийн намын зорилго, үзэл баримтлалын талаар сонирхдоггүй байдал ажиглагдаж байна.
- Харин судлаачдаас энэхүү асуултыг хуулийн шинэчилсэн найруулгад орсон намын тодорхойлолт, агуулгыг холбон асуусан тул нэлээд дэлгэрэнгүй тайлбарууд өгч байсан. Судлаачид олон янзын байр суурьтай боловч тогтолцооны талаас бүхэлд нь харж үзэх талаар нийтлэг санал гаргасан байв.
- “Бодлогын нам”-ын талаар судалгаанд оролцогч иргэдийн дийлэнх олонх нь “мэдэхгүй” хэмээн хариулсан нь ерөнхийдөө иргэд шинэ ойлголт мэтээр хүлээн авч, мэдэхгүй гэж үзэж байна.
- Судлаачид “Бодлогын нам” хэмээх ойлголтыг тайлбарлахдаа “нам угаасаа бодлогынх” байх ёстой. Ингэж намыг тусгайлан нэрлэх шаардлагагүй, энэ нь төөрөгдөлд хүргэнэ гэж үзэж байна. “Бодлогын нам” гэж үзэл баримтлал, мөрийн хөтөлбөрийн уялдаа холбоо, тасралтгүй судалгааны үр дүн байх ёстой гэж байна.
- Намын сонгуульд албан тушаалтнуудын хувьд ерөнхийдөө намын үзэл баримтлал, улс орны нэгдсэн хөгжлийн бодлоготой холбон саналаа хэлж байсан ч бодлогын намын талаар дийлэнх нь сайн мэдэхгүй байгаагаар илэрхийлсэн нь иргэд, олон нийттэй адилхан хүлээн авч, хариултууд өгч байсан.
- Судалгаанд оролцогч УИХ-ын гишүүдийн хувьд улс орныг хөгжүүлэх бодлого, мөрийн хөтөлбөртэй, үзэл бодол, итгэл

үнэмшилтэй холбон тайлбарлаж байв. Оролцогчдын ихэнх нь бодлогын намын талаар судлаачдын байр суурьтай төстэй хандлагууд багагүй илэрхийлэгдэж байсан боловч “бодлогын нам” хэмээх нэршилд бас шүүмжлэлтэй хандаж байв.

Улс төрийн намын үзэл баримтлалын талаар:

- Иргэдийн намын үзэл баримтлалын талаарх ойлголт муу байна. Иргэдийн хувьд үзэл бодол, итгэл үнэмшилдээ тулгуурласан ухамсартай, идэвхтэй улс төрийн сонголт, оролцооны хандлага сул байгааг илэрхийлж байна.
- Судлаачид намуудын дунд үзэл баримтлал, үзэл суртлын ялгаатай байдал алдагдсан, ерөнхийдөө улс төрийн нам бол эрх ашгийн төлөөх нэгдэл болж байгаад шүүмжлэлтэй хандаж байсан. Гэхдээ судлаачдын дийлэнх нь онол практикийн аль ч түвшинд үзэл баримтлалгүй нам гэж байхгүй, хэрэв намууд үзэл баримтлалаараа ялгарч чадахгүй бол бодлогын нам байх, иргэдийг холбон зуучлах үүрэг, бодлогоороо өрсөлддөг байх ардчилсан хэв шинжийг бодох ч шаардлагагүй гэсэн тайлбаруудыг хийж байсан.
- Намын сонгуульт албан тушаалтнууд бодит байдлаа шударгаар үнэлж, улс төрийн чиг баримжааны ялгаа цаасан дээр л байдаг, бид амлалтаараа өрсөлдөж иргэдээс санал авах, таалагдахын тулд үнэт зүйл, итгэл үнэмшлийг биш өнөөдрийн хэрэгцээнд тулгуурлаж өрсөлдөж байгаагаа олонх нь илэрхийлж байна. Иргэд ч үзэл баримтлал, чиг баримжааны талаар ойлголтгүй, хүсэхгүй байна гэж хэлж байгаа нь нам үүргээ мартаж, зөвхөн засгийн эрхийн төлөөх бүлэглэл болсон нь ажиглагдаж байлаа.
- УИХ-ын гишүүд, намууд сонгуулийн амлалтаараа уралддаг, ялгарах зүйлгүй, намууд зүүний хэв шинжтэй болсон гэж олонх нь үзэж байна. Гэхдээ энэ байдал иргэдийн прагматик хандлагатай холбоотой талаар цөөнгүй оролцогчид дурдаж байсан.

ЗОРИЛТ 2. АРДЧИЛСАН УЛС ТӨРИЙН СИСТЕМД ЭЗЛЭХ НАМЫН БАЙР СУУРЬ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ

Судалгааны энэ зорилтын хүрээнд сонгогчдоос улс төрийн намын нийгэмд гүйцэтгэдэг үүргийн талаарх ойлголт, хандлагыг судлах, тухайн чиг үүргээ хэрэгжүүлж буй тухай тэдний үнэлэлт дүгнэлт, нам хүчнүүд улс төрийн лидер бэлтгэх, улс төрийн намууд төрийн албанд боловсон хүчин бэлтгэх үүргээ хэрхэн гүйцэтгэж буйг тус тус судалсан болно. Ийнхүү судалгаанд оролцогч талуудын улс төрийн намын байр суурь, чиг үүргийн талаарх тэдний санаа бодлыг судалснаар ардчилсан тогтолцоог хөгжүүлэх, төлөвшүүлэхэд Монгол дахь улс төрийн намуудын бодлого, үйл ажиллагаа үр нөлөө үзүүлж буй тухай олон нийтийн санаа бодлыг тодорхойлох, дүн шинжилгээ хийх чухал нэг нөхцөл болно хэмээн үзэж байна.

ЗОРИЛТ 2.1. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ҮҮРГҮҮДЭЭС АЛЬ НЬ ИЛҮҮ ЧУХАЛ ВЭ?

Иргэдийн байр суурь:

Улс төрийн намын үүргүүдийн аль нь илүү чухал вэ? гэж асуухад 34.2 хувь нь “Улс орны хөгжлийг хангах” үүргийг хамгийн чухал, 27.2 хувь нь иргэдийн дуу хоолойг илэрхийлж, хамгаалж байх үүрэгтэй гэсэн сонголтыг хийжээ. Үүнээс үзэхэд улс орны хөгжлийн бодлого, үйл ажиллагааны улс төрийн намын оролцоо, учир холбогдлыг иргэд чухалд тооцож буйн зэрэгцээ иргэдийн санаа бодол, дуу хоолойг илэрхийлэх, нэгтгэх, хамгаалах явдал намын үүрэг хэмээн харж буй нь ардчилсан улс төрийн систем дэх намын чиг үүргийн тухай онолын ойлголттой давхцаж байна.

График 2.11. Улс төрийн намын үүргүүдээс аль нь илүү чухал вэ?

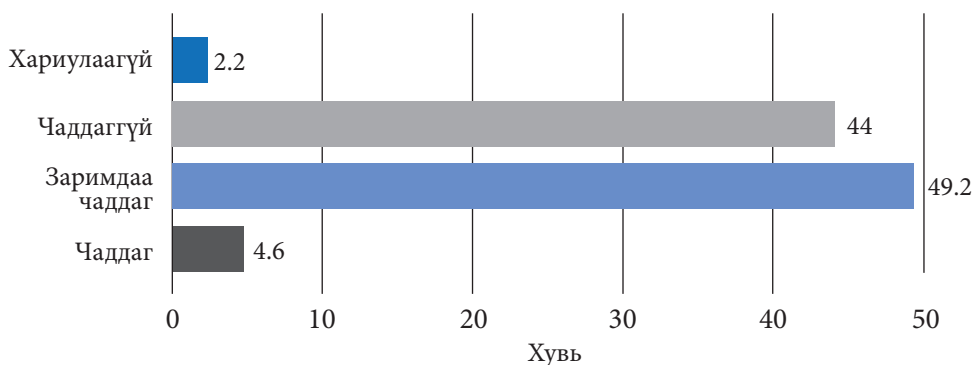


Судалгаанд оролцогчид намын гол үүрэг бол улс орноо удирдах, ард түмний амьдралыг дээшлүүлэх, иргэдийн төлөө ажиллах, иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх, баялгаа зөв хуваарилах, хараат бус байлгах, эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх, хүмүүсийн үзэл санааг нэгтгэх, иргэдийн дуу хоолойг илэрхийлэх зэргээр нээлттэй байдлаар олон янзаар мөн хариулт өгч байлаа.

ЗОРИЛТ 2.2. УЛС ТӨРИЙН НАМУУД ҮҮРГЭЭ ГҮЙЦЭТГЭЖ ЧАДАЖ БАЙНА УУ?

Дээрх асуулттай уялдуулан дараагийн асуулт нь намууд дээрх үүргээ хэрхэн гүйцэтгэж байгааг тодруулсан юм.

График 2.12. Улс төрийн намууд үүргээ гүйцэтгэж чадаж байна уу?



Улс төрийн намууд үүргээ гүйцэтгэж чадаж байгаа эсэх тухай уг асуултад 44 хувь нь чаддаггүй, 49.2 хувь нь заримдаа чаддаг гэж хариулсан нь намууд үүргээ бүрэн дүүрэн биш ч хэрэгжүүлж байгаа хэмээн сонгогчид үнэлж дүгнэж буйг илтгэж байна.

ЗОРИЛТ 2.3. ТАНЫ БОДЛООР НАМЫН ЛИДЕРҮҮД ТӨРД АЖИЛЛАХАД БЭЛТГЭГДСЭН, ЧАДВАРЛАГ БОЛОВСОН ХҮЧИН БАЙЖ ЧАДАЖ БАЙНА УУ?

Иргэдийн байр суурь:

Нам төрд ажиллахад бэлтгэгдсэн, чадварлаг боловсон хүчин бэлдэж чадаж байгаа эсэх асуудал дээр иргэдийн олонх нь мөн л сөрөг үнэлгээ өгч байна. Тоон судалгаанд оролцогчдын 8.5 хувь нь л намын лидерүүд төрд ажиллахад бэлтгэгдсэн, чадварлаг боловсон хүчин байж чаддаг гэж үзсэн бол 39.6 хувь нь үгүй, 51.9 хувь нь эргэлзэж байгаа гэж хариулжээ. Энэ талаар фокус бүлгийн ярилцлагад оролцогчдын хариултыг бүлэглэн авч үзвэл дараах дүр зураг харагдаж байна.

1. Төрийн алба ялсан намын алба болсон.
2. Боловсон хүчнээ бодлогоор бэлтгэдэггүй.
3. Улс орны эрх ашиг гэхээсээ хувийн эрх ашгийг чухалчилдаг.
4. Улс төрийн намуудад чадварлаг боловсон хүчин бий гэсэн хариултууд өгсөн байна.

Судлаачдын байр суурь:

Судалгаанд оролцогчдоос улс төрийн намууд боловсон хүчин бэлтгэх үүргээ гүйцэтгэж чадаж байна уу, ялангуяа төр улс төрийн албан тушаалтан бэлтгэх үүргээ хэр хэрэгжүүлж байна вэ? гэсэн шалгах асуултаар ярилцахад дараах ялгаатай хариултууд өгсөн болно.

1. Боловсон хүчин бэлтгэх үүргээ хэрхэн гүйцэтгэж байгаа нь тодорхой бус.
2. Зарим нам хүчнүүд энэ үүргээ гүйцэтгэдэг. Ялангуяа эрх барьж ирсэн туршлагатай, үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг намуудын хувьд үүргээ гүйцэтгэхийг эрмэлздэг.
3. Цаасан дээр л байдаг байх. Учир нь тэрийг бэлддэг институт, алба, хэлтэс байхгүй.

4. Намаас сонгогдсон албан тушаалтнууд чадварлаг гэдэгт эргэлзэж байна. Энэ талаарх судалгааг тодорхой мэдэхгүй. Мэдээлэл ч хомс. Ахаа намайг бодоорой гэдэг зарчмаар явдаг.
5. Энэхүү үүргээ сул гүйцэтгэж байна. Намууд дэргэдээ ТББ-тай боловч тэдгээр нь дэргэдэх дэмжигч байгууллага, эсвэл боловсон хүчин бэлтгэх газар эсэх нь тодорхойгүй. Гийм учраас боловсон хүчнээ бэлтгэх, дадлагажуулах, сургах үүргүүд нь орхигдсон.
6. Мэдлэг, туршлага нь төрдөө хэрэгтэй хүмүүсийг нам бодлогоор нэр дэвшүүлдэг байх нь чухал. Төрийн улс төрийн албан тушаалтныг дэвшүүлэх, сонгох механизм намуудад алга байна.
7. Муу, бараг бэлтгэдэггүй гэж үзэж болно.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

Хамгийн олон давтагдсан хандлагыг эрэмбэлсэн дарааллаар авч үзэхэд:

1. Боловсон хүчний бодлого алдагдсан. Албан тушаалын томилгоо нь хүний чадвар, мэдлэг, боловсрол туршлагаар биш танил талаар явагддаг.
2. Сонгуулийн бусад үед боловсон хүчний асуудалд анхаардаг ч ялсан тохиолдолд томилгоог намын удирдлагуудын хүрээнд шийддэг.
3. Дүрмийн дагуу томилгоонд мэргэшсэн байх ёс суртахууны доголдолгүй байх мерит зарчмыг баримталдаггүй.
4. Хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа. Намууд зөвхөн өөрт ашигтай гэсэн хүмүүсийг л албан тушаалд томилж байгаа.
5. Сонгуулийн үеэр л ажиллаад албан тушаалтай болдог учир төрийн албан хаагчид хангалттай сайн бэлтгэгдсэн боловсон хүчин байж чадахгүй байна.
6. Хэт их бэлтгэх нь эргээд хуучин нийгэм руу орчихно.
7. Боловсон хүчний бодлогогүйгээс иргэдийн боловсрол, ур чадвар муу байна. Ийм тогтолцоо ямар байдгийг мэдэхгүй, гэхдээ тэднийг бэлтгэж, чадавхжуулдаг байх нь зөв.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын хувьд нам боловсон хүчин бэлтгэх үүргээ гүйцэтгэж буй эсэх талаар гол төлөв сөрөг хариулт өгсөн буюу бэлтгэж чаддаггүй, субъектив байдлаар ханддаг, боловсон хүчний бодлогоо хэрэгжүүлж, мөрдөж чаддаггүй гэсэн хариулт зонхилж байлаа.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

1. Ер нь намын анхан, дунд шатнаас эхлэн улс төрд ажиллаж эхэлсэн, олон шатны сонгуульт алба хашиж ирсэн улс төрчдийн хувьд аяндаа улс төрийн мэдлэг туршлагатай буюу төрийн, улс төрийн ажилтан болох бэлтгэл нь хангагдаж байдаг. Тэрнээс улс төрийн манлайллын янз бүрийн тухайлсан сургалтыг аль ч намууд зохион байгуулдаггүй байх. Гэхдээ гадаад дотоодод суралцах, мэдлэг боловсролоо дээшлүүлэхэд том намууд өөрсдийн гишүүд, сонгуульт албан тушаалтнуудаа бэлтгэж ирсэн туршлагатай.
2. Улс төрийн талбарт ажиллаж буй хүмүүст тухайлан бэлтгэгдэхээсээ илүү ажиллаж буй ажил, сонгуулийн өрсөлдөөн нь тухайн хүнээ аяндаа бэлтгэдэг гэж боддог.
3. Сүүлийн жилүүдэд эмэгтэйчүүдийн улс төрийн манлайллын чиглэлээр гадаадын болон олон улсын байгууллагууд олон төрлийн төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлж ирсэн. Энэ хүрээнд монголын эмэгтэйчүүд улс төрийн албанд ажиллах чадвар, мэдлэг нь өсөж байгаа гэж хэлж болно.
4. Ууган намын хувьд боловсон хүчин бэлтгэж ирсэн олон жилийн туршлага, түүх байгаа. Гэхдээ л өнөөдөр Монголын намууд энэ үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй байна. Намын бэлтгэгдсэн боловсон хүчин албан тушаалд томилогддог гэхээсээ арай өөр шалгуураар ажил албанд томилогдоод байна.
5. Харьцангуй сайн чадаж байгаа. Хаа очиж аль ч нам залуу боловсон хүчнээ сургах, дадлагажуулах туршлагатай болжээ. Гэхдээ төрийн ёс зүй, хуулийн дагуу ажиллах чиглэлд маш муу бэлтгэж байгаа, үүний жишээ нь төрд ажиллаж буй олон залуу хүн амины ноцтой хэрэг үйлдэх, хүчин, бүлэг хүчирхийлэл, хулгай, луйврын хэрэгт орж байгаагаар харагдаж байна.

Улс төрийн сонгуульт албан тушаалтнуудтай харьцуулахад УИХ-ын гишүүдийн хувьд намын боловсон хүчин бэлтгэх үйл явцын талаар өөр бодол санаа зонхилж байлаа. Өөрөөр хэлбэл, улс төрийн намууд боловсон хүчин бэлтгэх үүргээ хэрэгжүүлж байгаа, улс төрийн намаасаа шалтгаалаад энэ үүрэг харилцан адилгүй байгаа гэдгийг хүлээн зөвшөөрч байв.

ЗОРИЛТ 2.4. НАМ ИРГЭДИЙН УЛС ТӨРИЙН БОЛОВСРОЛЫГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ ИНСТИТУТ МӨН ҮҮ, ХЭРЭВ МӨН БОЛ ЭНЭ ҮҮРГЭЭ ХЭРХЭН ГҮЙЦЭТГЭЖ БАЙГАА ВЭ?

Улс төрийн намын нийгэмд гүйцэтгэдэг нэг чухал үүрэг бол иргэд, сонгогчдын улс төрийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа юм. Нам иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх институт мөн үү?, энэ үүргээ хэрхэн гүйцэтгэж байгаа вэ? гэсэн асуултад тоон судалгаанд оролцогчдын 10.9 хувь нь мөн гэж үзсэн. Гэхдээ энэ үүргээ хангалттай гүйцэтгэж чадаж байгаа эсэхэд эргэлзэж байгаагаа илэрхийлсэн юм.

Энэ тухай иргэд, улс төр судлаачид болон улс төрчид, сонгуульт албан тушаалтнууд ямар үнэлэлт дүгнэлттэй байдгийг судалгааны асуулгад оруулж тодруулсан юм.

Иргэдийн байр суурь:

Иргэдийн хувьд улс төрийн нам нь иргэдэд улс төрийн чиг баримжаа өгөх, боловсрол олгох, соён гэгээрүүлэх чухал байгууллага мөн гэж хариулж байлаа. Гэхдээ энэхүү үүргээ хэр гүйцэтгэж буй талаар харилцан адилгүй байр суурьтай байсан бөгөөд явцуу хүрээнд буюу намын гишүүд, дэмжигчид рүү чиглэсэн сургалт, судалгаа, танилцуулга явуулдаг, зөвхөн сонгуулийн үед л сонгогчид руу идэвхтэй хандаж, сурталчилгаа явуулдаг. Мөнгө санхүү, орон нутгийн намын боловсон хүчний чадавхаас шалтгаалаад бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлж чаддаггүй гэх зэргээр хариулт өгч байлаа.

Судлаачдын байр суурь:

Улс төр судлаачдын хувьд энэ асуултад адил төстэй хариулт өгсөн бөгөөд иргэдийг улс төрийн мэдээллээр хангах, мэдлэг олгох, улс төрийн үзэл суртлын чиг баримжаатай болгох, ардчиллын боловсрол олгох, соён гэгээрүүлэх зэргээр улс төрийн боловсролд чухал үүрэгтэй институт мөн гэж үзсэн. Гэхдээ тус үүргээ хэрэгжүүлэх тал дээр Монголын улс төрийн намууд хангалттай ажиллаж чадахгүй байгаа. Үүнд санхүүжилтийн механизм тодорхойгүй, намын өөрийн боловсон хүчин, чадавх дорой зэрэг шалтгаанууд нөлөөлж байгааг онцлон дурдаж байв.

- Бүх нийтийн улс төрийн боловсрол олгох үүргийг намууд гэхээсээ илүүтэй олон улсын байгууллагууд болон ТББ-ууд

гүйцэтгэж ирсэн. Одоо ч гүйцэтгэсээр байна.

- Намууд тодорхой түвшний гишүүддээ сургалт семинар зохион байгуулдаг боловч олон нийтэд үзэл баримтлалаа таниулах ажил хийдэггүй.
- Нам бол иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх институт мөн. Намууд энэ үүргээ тун тааруу гүйцэтгэж байна. Намууд санхүүжилтийнхээ тодорхой хувийг гишүүд, дэмжигчид болон сонгогчдын улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэхэд зарцуулдаг байх ёстой. Намууд иргэдийн улс төрийн боловсролд сөргөөр нөлөөлөх явдал ч их байна.
- Тухайн нам ямар нам байхаас шалтгаалан намын тогтолцооны хувьд өөр өөр байна. Үзэл баримтлалаа зөв тодорхойлдог нам боловсон хүчнээ зөв төлөвшүүлэх, сонгогчдын улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх тал дээр ажиллаж чаддаг.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- Улс төрийн намын сонгуульт албан тушаалтан, ажилтнуудын хувьд улс төрийн боловсрол олгох чиг үүргийг дэмжсэн хариулт өгч байлаа. Ялангуяа энэ үүргийг гүйцэтгэхэд том намууд буюу эрх баригч намууд чухал үүрэг оролцоотой байх ёстой. Гэхдээ бодит байдал дээр уг үйл ажиллагааг хангалттай явуулдаггүй. Жижиг намууд хүн хүч, санхүүгийн нөөцийн хувьд угаасаа чаддаггүй. Орон нутаг, хотын гэр хорооллын иргэдийн хувьд улс төрийн боловсролын хэрэгцээ шаардлага үнэхээр өндөр байдаг гэх мэт хариултууд өгч байлаа.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- Нам нь иргэд сонгогчдын боловсролыг дээшлүүлэх талаар зохих үүрэг гүйцэтгэх тухайд судалгаанд оролцсон УИХ-ын гишүүд санал нэг байсан. Гэхдээ энэ нь тухайн намын чадавх, нөөц, үзэл санаанаас шалтгаалдаг. Монголд санхүүжилт, намын хүний нөөц, хууль-эрхзүйн орчноос шалтгаалан тэр бүр намууд энэхүү үүргээ гүйцэтгэх талаар хомс ажиллаж байгаа, намууд сонгогчдын боловсролыг дээшлүүлэх талаар ажиллаж чадахгүй байна.

- Сонгогчдын боловсрол нь ардчиллын чухал шинж чанар. Намууд өөрсдийн гишүүдээр дамжуулж улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх талаар зохих үүрэгтэй байгууллага мөн. Гэхдээ намууд дэргэдэх ТББ-уудаараа дамжуулж олон төрлийн үйл ажиллагаа, сонгогчид руу чиглэсэн ажил зохиох замаар сонгогчдын боловсролд хувь нэмэр оруулах явдал бий. Тухайлбал, Намын дэргэдэх ТББ жил бүр чуулган зохион байгуулж, залуучуудын улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэхэд анхаардаг. Бас сонгуулийн менежер, намын удирдах ажилтны сургалт зэрэг арга хэмжээгээр дамжуулж боловсрол олгодог гэж хэлж байлаа.

ЗОРИЛТ 2.5. УЛС ТӨРИЙН НАМ ХҮЧНҮҮДЭЭС АРД ТҮМНИЙ ХҮСЭЛ ЗОРИГ, ҮЗЭЛ БОДЛЫГ НЭГТГЭХ, ИЛЭРХИЙЛЭХ ҮҮРГЭЭ ХЭР ГҮЙЦЭТГЭЖ БАЙНА ВЭ?

Судлаачдын байр суурь:

Хамгийн олон давтагдсан хандлагыг эрэмбэлсэн дарааллаар авч үзэхэд:

- 1) Уг үүргээ хэрэгжүүлж чадахгүй байна, иргэдийн саналыг авсан нэр зүүгээд л өөрсдийн хүсэл зориг, үзэл бодлыг тусгаад хуулиа мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулж, баталж байна. Энэ нь хэлбэр төдий байна. Сонгуулийн өмнө иргэдээс судалгаа авч, үр дүнг нэгтгэдэг ч хангалтгүй. Мөрийн хөтөлбөр, бодлогын шинжтэй санал хэлдэг сонгогчид ч цөөн.
- 2) Улс төрийн нам хүчнүүдээс ард түмний хүсэл зориг, үзэл бодлыг нэгтгэх, илэрхийлэх үүргээ тааруу гүйцэтгэж байна. Ард түмний санал бодлыг сонсдоггүй, сонссон ч дамжуулж илэрхийлдэггүй, хэрэгжүүлдэггүй. Намууд бодлогын нам болохын тулд судалгаатай байх ёстой. Зарим намын дэргэд судалгааны байгууллага ажилладаг. Олон түмний санаа бодлыг нэгтгэн боловсруулж, улс төрийн бодлого болгодог байх ёстой.
- 3) Улс төрчид сонгогдсон хойноо буюу төрд гарчхаад л мартдаг болохоос өмнө нь бол сонсдог байх. Улс төрийн бодлого, шийдвэрийг олон нийтэд таниулах, ойлгуулах үүрэг орхигдсон учраас мэдээлэлгүй иргэдийн үзэл бодлыг нэг тал руу чиглүүлэх

мушгин гуйвуулах, хөтлөх, хэсэг бүлэгт хөтлөгдөх хандлага ажиглагддаг.

- 4) Чадахгүй, иргэдийн саналыг авсан нэр зүүгээд л өөрсдийн хүсэл зориг, үзэл бодлыг тусгаад хуулиа мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулж, баталж байна.
- 5) Хэлбэр төдий. Сонгуулийн өмнө иргэдээс судалгаа авч, үр дүнг нэгтгэдэг ч хангалтгүй.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

Энэхүү асуултад намын сонгуульт ажилтнууд судлаачдаас илүү олон янзын байр суурьтай байна. Тухайлбал:

- Үгүй, зөвхөн намын гишүүддээ л нөлөөлж чаддаг.
- Шийдвэр гаргахдаа ямар ч судалгаа хийдэггүй. Хүмүүст таалагдаж л байвал ямар үр дагавартай байх нь хамаагүй шууд л шийдвэр гаргаж байгаа.
- Засгийн эрх барьж байгаа намд ийм боломж нь илүү байдаг.
- Гүйцэтгэж чадаж байгаа. Сум, баг бүрт намын үүр байгаа. Намын үүрээр дамжуулаад иргэдийн хүслийг сонсож чаддаг.
- Сөрөг хүчин цөөнх байхдаа ямар нэг тэмцэл акц шаардлага хэлбэрээр нэгтгэж идэвхтэй илэрхийлдэг ч шийдвэр гаргах боломжтой олонх болсон үедээ сулардаг.
- Энэ үүргээ тийм ч хангалттай сайн биелүүлж чадахгүй байгаа. Намууд нийгмийн хөгжлийг гүйцэж, өөрчлөлт шинэчлэлт хурдан хийж чадахгүй байна. Сонгуулийн мөрийн хөтөлбөртөө тусгах байдлаар л хэрэгжүүлж байна. Эсвэл сонгуулийн үеэр л энэ үүргээ идэвхтэй гүйцэтгэдэг, бусад үед унтардаг.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

УИХ-ын гишүүд буюу хууль тогтоогчид энэхүү чиг үүргийн биелэлтэд ялгаатай байр суурьтай байна. Үүнд:

- 1) Том нам хүчнүүдийн хувьд гишүүд, дэмжигчдийн уулзалт, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, мөрийн хөтөлбөрийн аян зохиох, тусгай дугаарын утас ажиллуулах зэрэг хэлбэрээр иргэд сонгогчидтой эргэх холбоо үүсгэдэг. Намын мөрийн хөтөлбөртөө

ард түмний санаа бодлыг тусгаж чаддаг гэж хэлж болж байна. Парламентад байгаа намууд, улс төрчид тойргийн иргэдтэйгээ уулзалт зохион байгуулах, сонгогчдын санаа бодлыг хууль тогтоох байгууллагад уламжлах зэргээр энэхүү үүргийг гүйцэтгэдэг.

- 2) Тэр талаар маш муу ажиллаж байгаа. Популист амлалт өгч хуйлруулах талаар илүү мэргэшиж байгаа мөртөө яг хүмүүсийн санал бодлыг нарийвчлан судлах, прагматик шийдэл, нийгмийн зөвшилцлийг хамтран гаргах, зөв үнэт зүйл рүү нийгмийг чиглүүлэх талаар маш муу ажиллаж байна. Сонгогдсон иргэдийнхээ санал бодлыг илэрхийлэх хүн маань намын бүлгийн шийдвэрийг дагадаг учраас энэ үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй байна. Намууд УИХ-д сонгогдлоо гэхэд намын бүлэг хамаг юмыг шийддэг. Нөгөө хувь улс төрч, УИХ-ын гишүүний байр суурь, үзэл бодол хаана байна вэ?
- 3) Намуудыг ямар хууль боловсруулахад, ямар шийдвэр гаргахад оролцохыг зааглаж өгөхгүй бол өөрийн эрхгүй нам төрийн ажилд оролцоно.

ЗОРИЛТ 2.6. УЛС ТӨРИЙН ИДЭВХТЭЙ ОРОЛЦООГ ХАНГАХ НАМЫН ДОТООД АРДЧИЛАЛ БАЙНА УУ?

Намын дотоод ардчилал буюу иргэд улс төрийн намын бодлого, үйл ажиллагаанд оролцох орчин нөхцөл хэрхэн хангагдсан эсэх тухай асуулт судалгааны чухал бүрдэл байсан.

Судлаачдын байр суурь:

Намын дотоод ардчилал, иргэдийн оролцооны боломж нөхцөлийн талаар судлаачид ялгаатай байр суурьтай байна. Өөрөөр хэлбэл, дотоод ардчиллыг тодорхой хэмжээнд байгаа гэж үзэж буй шинжээчдээс гадна дотоод ардчилал ер хөгжөөгүй гэж дүгнэсэн судлаачид ч байна.

- 1) Томоохон намуудын хувьд түүхэн уламжлал, үзэл баримтлалаас хамаарч гишүүдийн үзэл бодлыг сонсох, оролцоог хангах нь харилцан адилгүй байна. Харьцангуй төлөвшсөн гэгдэж буй МАН, АН-ын удирдах байгууллагад сонгогдон ажиллахад ихээхэн хэмжээний татвар төлж байгаа нь намын гишүүд,

- дэмжигчдэд тэгш боломж олгохгүй байна.
- 2) Намуудад дотоод ардчилал бий. Томоохон намуудын хувьд түүхэн уламжлал, үзэл баримтлалаас хамаарч гишүүдийн үзэл бодлыг сонсох, оролцоог хангах нь харилцан адилгүй байна.
 - 3) Намын дотоод ардчилал муу байна. Гишүүдээ сонсдоггүй. Гишүүд намын үйл ажиллагаанд оролцох, хяналт тавих боломж муу. Манайд намууд гишүүдийн төлөөллийг шийдвэр гаргах бүтцэдээ хангах асуудал нэр төдий л байна. Шударга өрсөлдөөн алга. Нам доторх мөнгө болон бүлгийн нөлөө их байна. Өөрийнхөө хүнийг, фракцын төлөөллийг эсвэл мөнгөтэй нэгнийг нэр дэвшүүлдэг. Нам сонгогчдын өмнө хариуцлага хүлээдэг чадвар муу байна. Намууд нээлттэй, ил тод биш байна. Санхүүжилтийг мөн ил тод болгох хэрэгтэй.
 - 4) Нам дотор байгаа бүх зүйл олон нийтэд ил тод байхыг дотоод ардчилал гэх байх. Гэтэл иргэдийн идэвхтэй оролцоог хангах нь битгий хэл нам дотроо ч дотоод ардчилал байхгүй. Албан тушаалын томилгоо, нэр дэвшүүлэх үйл явц, намын санхүүжилт бүгд нууц. Үүнийг нээлттэй, болгосон тэр цагт иргэдийн оролцоог ярина.
 - 5) Дотоод ардчилал үндсэндээ байхгүй, намын их хурлыг бүрэн хэмжээгээр олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр шууд нэвтрүүлж хийж байсныг мэдэхгүй, дуулаагүй. Хурлаар юу ярьдаг нь мэдэгдэхгүй болохоор ардчилалтай гэж хэлэх боломжгүй. Үүнийгээ нээлттэй болговол энэ нам чинь нэр дэвшигчдээ ингэж сонгодог юм байна гээд сонгогчид төдийгүй судлаачид судалгааныхаа анхдагч дата болгох боломжтой.
 - 6) Намууд дотроо олон фракцтай, тэд нар нь олон дагагчтай. Тийм учраас хэцүү байна. Доороос бэлтгэгдэж байгаа нь тааруу тул хэн мөнгөтэй нь нөлөөтэй болдог.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- Аймгийн түвшинд дотоод ардчилал байна, санал бодлоо чөлөөтэй хэлдэг. Гишүүдэд намын үйл ажиллагаа нээлттэй байдаг. Гэхдээ фракцлах нь их болсон тул үйл ажиллагаанд доголдол гарах тал байна. Намын дотоод ардчилал хэрэгжиж

л байна. Намын дотоод үйл ажиллагаа ардчилалгүй бол өсөж дэвшиж чадахгүй.

- Дотоод ардчилал намуудад бий. Гэхдээ намын даргаасаа л шалтгаалдаг.
- Нээлттэй, дотоод ардчилалтай нам бий. Иргэд, олон хүмүүс манай намын байраар орж ирдэг. Чөлөөтэй үзэл бодлоо хэлдэг. Асуудал байхгүй. Сум, баг бүрт намын үүр байгаа. Намын үүрээр дамжуулаад иргэдийн хүслийг сонсож чаддаг.
- Яг 100 хувь нээлттэй гэж хэлж чадахгүй. Гэхдээ гишүүд нь чөлөөтэй үзэл бодлоо илэрхийлдэг, дарга нар нь тэднээс айдаг. Иргэд намын дотоод үйл ажиллагаанд хангалттай оролцож чадаж байгаа. Намын гишүүдийн хувьд тушаал ахихыг хүссэн хүмүүс нь зайлшгүй нам доторх ямар нэгэн фракцад элсэхээс өөр аргагүй байдаг. Ганцаараа бол тушаал ахих боломж муу. Энэ хүмүүсийн хувьд чөлөөтэй үзэл бодлоо тэр болгон илэрхийлж чаддаггүй.
- Улаанбаатар хотод бол дотоод ардчиллын тухайд гайгүй байдаг гэж бодож байна. Хөдөө орон нутагт бол байхгүй, эсвэл доогуур түвшинд байх магадлалтай юм.
- Намын дотоод ардчилал нь намын гишүүдийн хүрээнд яригдахаас биш нийт иргэдийн оролцоог хангах чиглэлд хэрэгждэггүй.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Сүүлийн жилүүдэд намууд дотоод ардчиллыг хөгжүүлэх чиглэлээр ажиллаж байна. Тухайлбал, МАН дүрэмдээ аливаа сонгуульт албан тушаалтныг дэвшүүлэх, сонгуульд өрсөлдүүлэхэд анхан шатны үүрийн гишүүдийн саналыг заавал авсан байх ёстой гэсэн заалт оруулж өгсөн. Намын үүр, хороодод намын гишүүдийг оролцуулсан уулзалт, хэлэлцүүлэг байнга зохион байгуулдаг. Гэхдээ үүнд залуучуудын оролцоо бага гэдгийг шулуухан хэлэх хэрэгтэй. Намуудын хувьд дотоод ардчилал янз бүрийн түвшинд байна. Зарим намд удирдагчаа хэрхэн томилох тухай, томилсон тухай асуудал байнга маргаан дэгдээдэг, хэвлэлийн мэдээгээр дотоод ардчилал байхгүй тухай гишүүд дэмжигчид нь шүүмжилдэг.

- 2) Мэдээж бүгд биш, дотоод ардчиллыг төлөвшүүлэх чиглэлээр идэвхтэй ажилладаг намууд бий.
- 3) Иргэд нь улс төрөөсөө, нэн ялангуяа намуудаас дайжих хандлагатай болчхож гэж хараад байна. Энэ нь тэдний оролцоог хангах дотоод ардчилал муу байгааг л харуулж байна.

ЗОРИЛТ 2.7. ТӨР, ИРГЭДИЙН ХООРОНД ТОГТВОРТОЙ ХОЛБОО ҮҮСГЭХ ИНСТИТУТ БОЛЖ ЧАДДАГ УУ?

Судалгаанд оролцогчдоос намын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг, үйл ажиллагааны зарчмыг тодруулах үүднээс чухалд тооцох үүргүүдийг тоочуулж, шалгах асуултаар ярилцахад дараах ялгаатай үр дүнгүүд илэрхийлэгдэж байна.

Судлаачдын байр суурь:

- 1) Улс төрийн нам бол төр ба иргэдийг хооронд нь холбогч, зуучлагч институт байх ёстой. Манай орны улс төрийн намуудын хувьд төр, иргэдийн хооронд холбох, зуучлах институт болж чадахгүй байна. Учир нь: 1. Намуудын мөрийн хөтөлбөр нь хэт лоозонгийн шинжтэй. 2. Намын үйл ажиллагаа нь тодорхойгүй, байнгын бус. 3. Намын үйл ажиллагаа нь ихэвчлэн сонгуулийн өмнө өрнөдөг. 4. Намын лидерүүд нь хүсэл сонирхолгүй. Дотоод ардчилалгүй учраас гишүүд нь намын үйл ажиллагаанд тэр бүр оролцох боломжгүй.
- 2) Намуудын үйл ажиллагаа сайжрахгүй авлига хээл хахууль, төрийн үйл ажиллагаанд учруулж буй доголдлыг харсан иргэдийн хувьд намд итгэх итгэл нь буурсан. Намуудын зохион байгуулдаг олон нийтийн үйл ажиллагаанд иргэд сайн дураараа оролцох нь бага байдаг.
- 3) Намууд иргэдийн соён гэгээрүүлэх, элсүүлэх ажил бүгд нэг зарчмаар хийгдэх ёстой.
- 4) Чаддаггүй, яагаад гэвэл бүгд л сонгуульд ялахын төлөө л явж байна.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- 1) Чадаж байгаа. Сум, багийн иргэд хурал хийдэг. Намын гишүүдтэй уулздаг. Намын үүрийн хороо орон нутагт сайн ажилладаг. Иргэдээс маш их санал хүсэлт ирдэг. Түүнийг нь биелүүлэх гэхээр маш удаан процесс болдог. Гэхдээ биелүүлэхийг хичээж ажилладаг.
- 2) Тодорхой хэмжээнд гүйцэтгэж байгаа. Иргэдийн саналыг уламжилдаг ч бүрэн бус байдаг.
- 3) Цөөнхийн, бүлгийн эрх ашигт хөтлөгддөг учраас нийт иргэнийг төртэй холбох институт тэр бүр болж чаддаггүй.
- 4) Иргэдийн хэрэгцээ шаардлагын дагуу шийдвэр гаргах нь тэр бүр олон биш учраас энэ үүргээ хангалттай сайн хэрэгжүүлж чадахгүй байна
- 5) Чадахгүй байгаа. Санхүүжилт өгч байгаа хүмүүст үйлчилдэг. Зөвхөн намын бодлого шийдвэрийг гишүүдэд танилцах төдий байдлаар хязгаарлагддаг. Намаас болоод төрд иргэд итгэхээ больчихсон.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Энэ бол намын үндсэн үүрэг. Гэвч засгийн эрхэнд гарсан намууд төр ба нам гэсэн тусгаарлагдмал хоёр субъект болж хувирдаг.
- 2) Намын нэг гол үүрэг бол төр засаг, иргэд сонгогчдыг хооронд нь холбож, төрийн шийдвэрт иргэдийн дуу хоолой, хүсэл эрмэлзлийг тусгах явдал байдаг. Том, төлөвшсөн гэж хэлж болох намууд энэхүү үүргийг харьцангуй гүйцэтгэж чадаж байна гэж үзэж байна. Бусад намын хувьд тухайлбал, намын даргаас өөр хүн байгаа байхгүй нь мэдэгдэхгүй намууд энэ үүргээ гүйцэтгэх манатай л байгаа болов уу.
- 3) Дэлхий дахинд намын нэр хүнд унаж байгаагаас гадна, бас мэдээллийн технологийн боломж нь иргэд төр засагтай ямар нэг зуучлах шаардлагагүйгээр шууд харилцах боломжийг нээгээд өгчихсөн. Намын нэр хүнд унах нэг шалтгаан нь энэхүү зуучлах үүргээ аяндаа алдаж буйгаар тайлбарлаж болох байх.

ЗОРИЛТ 2-ЫН ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

- Тоон судалгаагаар иргэдээс авсан анкетын асуулга болон фокус бүлгийн ярилцлагаар улс төрийн намын гүйцэтгэх чиг үүргийн тухай онолын тодорхойлолт, ангилалтай иргэдийн санаа бодол давхцаж байна. Аль аль нь улс орны хөгжил цэцэглэлтийг хангах явдал намын гол үүрэг гэж үзжээ. Нөгөө талаас, иргэдийн хувьд улс төрийн намууд үүргээ хэрхэн гүйцэтгэдэг тухайд талаас илүү нь сэтгэл ханамжгүй байгаагаа шууд илэрхийлж байгаа нь улс төрийн намуудын рейтинг жилээс жилд буурч байгаа судалгааны үр дүнгүүдтэй давхцаж байна.
- Мөн намуудын улс төрийн лидер бэлтгэх үүргээ хангалттай гүйцэтгэхгүй байгааг сонгогчдын 90 гаруй хувь нь илэрхийлжээ. Өөрөөр хэлбэл, намууд лидерийн дутмагшилд орсон буюу одоогийн намын лидер, удирдах албан тушаалтнууд дотор сонгогчдын итгэл хүлээхүйц, хүлээн зөвшөөрөгдсөн чанартай удирдагч үндсэндээ байхгүйг харуулж байна.
- Нөгөө талаас, чанарын судалгаагаар намын чиг үүргийн тухай мэргэжлийн түвшинд буюу улс төрийн тоглогчид хийгээд улс төр судлаач нарын хувьд жирийн иргэдээс илүү олон янзын санаа бодол, байр суурийн ялгарал илүү тод харагдаж байлаа. Гэхдээ Монгол дахь намуудын нийгэмд гүйцэтгэж буй үүргийн тухай сонгогчидтой адилхан буюу шүүмжлэлт байр сууринаас хандаж байгаа нь анхаарал татсан сэдэв байлаа.
- Судалгаанаас дүгнэхэд, Монгол дахь улс төрийн намын үнэлэмж доройтоход улс төрийн намууд хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж чаддаггүй, нийтийн эрх ашгаас бүлгийн явцуу эрх ашигт үйлчилдэг, сонгуулийн ялалтын төлөө богино настай, хэрэгжих боломжгүй амлалт өгдөг, иргэд сонгогчид руу чиглэсэн, өөрсдийн үзэл баримтлалыг сурталчлан таниулах үйл ажиллагаа явуулж амждаггүй, дотоод ардчилал хөгжөөгүй зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлж байна.
- Тухайн намыг хөндлөнгөөс харж буй иргэд сонгогчид болон салбарын шинжээчид сөрөг буюу шүүмжлэлт байр сууринаас хандах явдал түгээмэл ажиглагдаж байхад нөгөө талаас, намын

удирдах ажилтнууд, шийдвэр гаргагчдын хувьд намын дотоод ардчилал, намын гүйцэтгэж буй үүргээ эергээр үнэлж дүгнэсэн буюу иргэд сонгогчидтой идэвхтэй ажилладаг, дотоод ардчилал сайтай, боловсон хүчний бодлогоо хэрэгжүүлдэг зэрэг өөрийн үнэлгээний хооронд илт зөрүү үүсэж байгааг анхаарах хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн хүлээлт ба намуудын явуулж буй бодлого, үйл ажиллагааны хооронд том “ангал” үүссэнийг шийдвэр гаргагчид, улс төрийн хүрээний тоглогчид, институтүүд туйлаас анхаарах цаг тулж иржээ.

ЗОРИЛТ 3. МОНГОЛЫН УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТӨЛӨВШИЛ, ДОТООД АРДЧИЛЛЫГ САЙЖРУУЛАХ МЕХАНИЗМЫГ СУДЛАХ

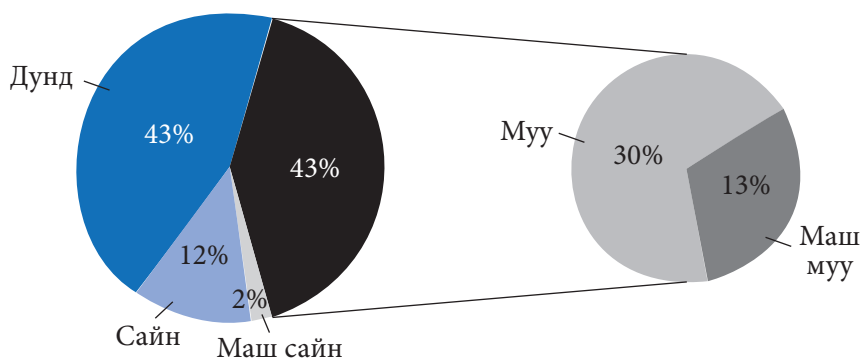
Судалгааны асуулгаар дамжуулан Монгол дахь улс төрийн намуудын нэр хүндийн талаарх сонгогч, олон түмний үнэлэмж, олон намын тухай иргэдийн санаа бодол, улс төрийн намуудын төлөвшлийг иргэд хэрхэн үнэлж цэгнэж буйг судалсны зэрэгцээ улс төрийн хүчнүүдийн нээлттэй байдлыг иргэд хэрхэн үнэлж дүгнэснээр дамжуулан улс төрийн намын төлөвшил, дотоод ардчиллын нөхцөл байдлыг тоон судалгаанд тулгуурлан илрүүлж харуулахыг зорьсон болно.

ЗОРИЛТ 3.1. ТА МОНГОЛЫН УЛС ТӨРИЙН НАМУУДЫН НЭР ХҮНДИЙГ ХЭРХЭН ҮНЭЛЭХ ВЭ? НАМЫН НЭР ХҮНД ЮУНААС ХАМААРАЛТАЙ ВЭ?

Иргэдийн байр суурь:

Монголын улс төрийн намуудын нэр хүндийг судалгаанд оролцогчдын 84.9 хувь нь дундаас доош үнэлсэн нь иргэдийн дунд улс төрийн намуудын нэр хүнд унаж, итгэл алдарсныг дахин харуулж байна. Энэ нь нөгөө талаар, улс төрийн намуудын үйл ажиллагааг нээлттэй, ил тод, шударга, ёс зүйтэй байхыг иргэд шаардаж буйн нэг илрэл гэж үзэж болно.

График 2.13. Монголын улс төрийн намуудын нэр хүндийг үнэлсэн байдал



Судалгаанд оролцогчид улс төрийн намуудын нэр хүндийг үнэлэхдээ “Муу” гэж үнэлсэн шалтгааныг тодруулбал 24.3 хувь нь “Худал амлалт өгдөг”, 16.7 хувь нь “Мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлдэггүй”, 15.6 хувь нь “Үүргээ гүйцэтгэдэггүй”, 14.5 хувь нь “Сонгогчдын санал авахын төлөө л өрсөлддөг” гэж тус тус хариулжээ. Эдгээр үнэлгээ нь иргэдийн дунд улс төрийн намуудын нэр хүнд муу байгаа үндсэн шалтгааныг харуулсан хариултууд гэж үзэж байна.

График 2.14. Улс төрийн намыг муу хэмээн үнэлсэн шалтгаан



Судалгааны үр дүнгээс үзвэл, улс төрийн намууд сонгуулийн амлалт, мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа нь намын нэр хүндэд хамгийн муугаар нөлөөлж байна гэж олонх нь үзсэн нь судалгааны Зорилт 1-ийн хүрээнд асуугдсан “улс төрийн намууд амлалтаараа өрсөлддөг” гэсэн дүгнэлт мөн энэ хэсэгт батлагдаж байна. Мөн намын нэр хүнд нь намын гишүүдийн ёс зүй, боловсрол, биеэ авч яваа байдал, намын лидерүүдийн нэр хүндээс шууд хамааралтай гэж фокус бүлгийн ярилцлагад оролцогчид үзэж байсан.

Судалгааны оролцогчдоос намын нэр хүндийг “муу байна” хэмээн олон нийтийн үнэлэмж, байр суурьтай адил хандлагаар дүгнэж байна. Намын нэр хүнд унах нь зүй ёсны асуудал, угаасаа нам анх үүсэхдээ ч

сайн нэртэй байгаагүй, хаана ч намын нэр хүнд сайн байдаггүй юм гэж олонх судлаачид хариулж байлаа. Гэхдээ намын нэр хүнд яагаад муу байгаа, юунаас хамааралтай болох тал дээр судалгааны оролцогчид өөр өөр байр суурьтай байсныг ярилцлагын үр дүнгээс харж болно.

Судлаачдын байр суурь:

Судлаачдын байр сууриас үзэхэд намын нэр хүнд юунаас хамааралтай болохыг хамгийн олон давтагдсан хандлагыг эрэмбэлсэн дарааллаар нэгтгэв. Үүнд:

- 1) Нам бол хийсвэр ойлголт, түүнийг хүмүүс л бодит институт болгодог. Хэрэв намын нэр хүнд муу байгаа бол түүнийг бүрдүүлдэг хүмүүсээс шалтгаалж буй хэрэг.
- 2) Чанартай нэр дэвшигч байхгүй, лидер сул байдлаас болж байна, мэдлэг чадвараар бус мөнгөөр нэр дэвшүүлдэг болсон, мөнгөтэй хүнд л үйлчилдэг, намын гишүүдийн төлөвшил, ёс суртахууны байдал нь сөргөөр нөлөөлж байна.
- 3) Нам дагаад албан тушаал авдаг, төрийн албыг наймаалцдаг болсон, популизм их хийж байна. Мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэхгүй, хэт их амлалт өгч байна.
- 4) Үзэл баримтлал, чиг баримжааны тууштай байдал алга, 4 жилээр бараг өөрчлөгдөж байна. Намууд бодлого, мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх гэхээсээ илүү яаж төрийн эрх барих, яаж албан тушаалд өөрийн хүнээ томилох, яаж мөнгө идэх вэ? гэдэг дээр л голлон анхаарч байгаатай холбоотой.
- 5) Олон нийтийн дунд намын нэр хүнд унасан, иргэдийн зүгээс улс төрийн нам угаасаа муухай гэх хандлагатай болсон. Энэ их муу үзэгдэл. Учир нь намын нэр хүнд унахад төрийн нэр хүнд унадаг зүй тогтолтой.
- 6) Нам нь нийгэм болоод системийн шинжтэй болсон авлигыг шийдэхгүй байна.
- 7) Дотоод ардчилал, шударга өрсөлдөөн байхгүй (нам доторх мөнгө болон бүлгийн нөлөө их байна).
- 8) Бүтэц, зохион байгуулалт нүсэр (хүнд сурталтай).

Судалгаанд оролцогч судлаачдын зүгээс намын нэр хүнд юунаас хамааралтай болохыг олон давтамжтайгаар намыг бүрдүүлж буй

лидерүүдээс ихээхэн хамааралтай байна, цаашид улс төрийн намын гишүүн гэж хэн бэ гэсэн асуултад тодорхой шалгуур үзүүлэлт тавихгүй бол ардчиллын чанар, бэхжилтэд эргэлзэх, хүчтэй засаглалыг хүсэмжлэх, нийгмийн шахалт нэмэгдэхийг цөөнгүй судлаач сануулж, зохих тайлбар, үндэслэлээр нотолсон урт ярилцлагууд болсон юм.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

Намын албан тушаалтнууд нь олон нийт болоод судлаачдын байр суурьтай нэгэн адил намын нэр хүнд муу байгааг хүлээн зөвшөөрч байсан ч зарим цөөнгүй оролцогчид өөрийн намынхаа нэр хүндийг “дунд” түвшинд байгаа хэмээн дүгнэсэн байдаг. Гэхдээ дийлэнх намын албан тушаалтнууд бүх намын нэр хүнд муу байгаа, ард түмний намд итгэх итгэл буурч, нам дагасан цүнх баригчид гэж улс төрчдийг сөргөөр хардаг болсон. Ард түмэн байтугай намын гишүүд ч намдаа итгэхээ больсон байгааг онцлон хэлж байлаа. Харин намын нэр хүнд юунаас хамааралтай болохыг тодруулахад оролцогчид нэлээд нээлттэй, намын эрх ашгийн үүднээс тайлбар хийхгүй байсан давуу талуудыг тэмдэглэж байна.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын илэрхийлсэн намын нэр хүндийн тухай санал бодлыг давтагдсан байдлаар эрэмбэлэн авч үзэхэд:

- 1) Намуудын хуурамч амлалт, амлалтаа биелүүлдэггүй, мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлдэггүй байдал нь намын нэр хүнд унахад нөлөөлж байна. Биелэх боломжгүй амлалт гэдгийг нь ард түмэн мэддэггүй. Популист амлалт өгч гарч ирчхээд биелүүлж чадахгүй болохоор иргэд намуудыг идэж, завшаад байна гэж харддаг байх. Амлалтаа биелүүлж байвал сонгоно гэж тооцдог.
- 2) Намын нэр хүнд нь намын дотоод зохион байгуулалт, эв нэгдэл, хатуу гишүүнчлэл, нүсэр бүтэц, намыг удирдаж байгаа лидерүүдийн ур чадвараас хамаарч байна. Намуудын дотоодын хямрал, хагарлаас, намын нэрээр сонгогдож томилогдсон өндөр албан тушаалтнуудын ёс зүйгүй байдал, авлига хээл хахуулын болон бусад төрлийн хэрэгт холбогдох зэрэг нь намын нэр хүндийг унагааж байгаа. Төрийн албаны томилгоо, намын боловсон хүчин дутагдалтай байдаг.
- 3) Парламентын засаглалтай орны намуудын нэр хүнд ер нь

тааруухан л байдаг, улс төрийн тогтолцооноос хамаарна. Төр удирдаж байгаа нам муу засаглаж байгаа учраас намын нэр хүнд унадаг. Мөн намын удирдлагаас хамаардаг.

- 4) Иргэд намын талаар тааруу ойлголттой, улс төрийн боловсрол тааруу байдаг тул намын нэр хүнд муу байгаа. Мөн хоёр нам удаан хугацаагаар төр барьсан тул намын нэр хүнд унаж байна. Энэ хоёр нам бодлого хэрэгжүүлдэггүй, зөвхөн явцуу эрх ашгаа хөөдөг тул намын нэр хүнд унаж байна.
- 5) Иргэдийн амьжиргаа, ядуурлын түвшин, ажилгүйдэл, улс орны эдийн засгийн байдал тус тус намын нэр хүнд унахад нөлөөлдөг.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

УИХ-ын гишүүдийн зүгээс улс төрийн намуудын нэр хүнд “муу” байгааг мөн адил хүлээн зөвшөөрч, үзэл бодлоо илэрхийлж байсан. Харин юунаас хамааралтай нэр хүнд нь унаж байгаа талаар дэлгэрүүлэн ярилцахад гарч ирсэн байр сууриудыг доор эрэмбэлэн харуулав. Үүнд:

- 1) Намын санхүүгийн ил тод байдал, улс төрчдийн манлайлал, удирдах чадвар, намуудын ерөнхий чадамж, төлөвшил гэх мэт. Намын голлох лидерүүд, улс төрчдийн ёс зүйгүй байдал намын нэр хүндэд сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Намын бүрэлдэхүүн, гишүүдээс мөн шалтгаалж байгаа.
- 2) Аль нам байхаас үл хамааран нэр хүнд муу байна, гэхдээ сонгууль ойртох тусам жил бүрийн судалгаагаар муу байдаг. Намууд байгууллага институтийнхээ хувьд бэхжиж чадахгүй байна. Намын дотоод ардчиллаас мөн хамааралтай.
- 3) Улс төрийн намын харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчин муу. Тиймээс намуудын үүрэг, чиглэл, хариуцлагыг сайтар хуульчлах шаардлагатай гэж үзэж байна. Намууд улс орны хөгжилд чиглэсэн урт хугацааны тогтвортой бодлого хэрэгжүүлэхгүй байна.
- 4) Манай улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн өнөөгийн түвшин доогуур мөн эрх баригч намуудаас иргэдийн хүлээх хүлээлт өндөр байгаатай ч холбоотой.

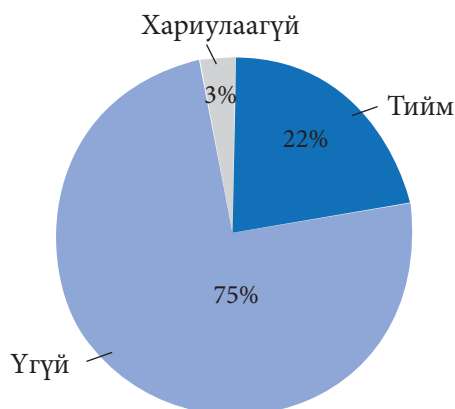
Судалгаанд оролцогчид парламентын гишүүдийн байр суурь болон экспертүүдийн нэгэн адил намын лидерүүдийн манлайлал, чадвар муу байгаагаас намын нэр хүнд унах гол шалтгаан гэж хариулж байсан. Нэг

талаас, намын дотоод ардчилал муу байгааг тодруулан хэлж байсан ч нөгөө талаас, намын боловсон хүчний асуудал аль ч намд тулгамдсан асуудал болсон тухай тодорхой үндэслэл дэвшүүлж байлаа.

ЗОРИЛТ 3.2. МОНГОЛД ОЛОН НАМ ХЭРЭГТЭЙ ЮУ? НАМУУДЫН ТӨЛӨВШЛИЙГ ҮНЭЛНЭ ҮҮ?

Монгол Улсад олон намын тогтолцоо хэрэгтэй эсэх асуултад 75 хувь нь хэрэггүй гэж хариулсан. Өнөөгийн байдлаар Дээд шүүхэд бүртгэлтэй 36 нам байгаагаас⁶ сүүлийн 30 жилд Монгол Улсад төрийн эрхийг 2 ба 5 хүртэлх намууд барьж байжээ.

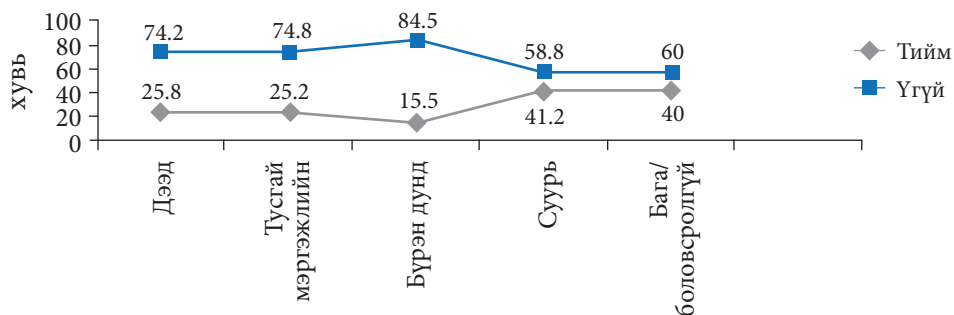
График 2.15. Монголд олон нам хэрэгтэй юу?



Боловсролын түвшнээр энэхүү асуултын хариултыг авч үзвэл, дийлэнх олонх нь олон нам “Хэрэггүй” гэж хариулсан байна. Харин боловсролын түвшин буурах тусам “Хэрэгтэй” гэдэг сонголтын хувь нэмэгдэж байгаа нь сонирхол татаж байгаа юм (График 2.16-г харна уу). Монголд олон нам хэрэггүй гэж үзсэн оролцогчдын дийлэнх нь “Улс төрийн нам цөөн байх тусмаа хэрүүл бага гарна, өмнө нь нэг намтай болоод л байсан, олон болох тусам нэг нь нөгөөгийнхөө дээр гарах гэж уралддаг, нэг нам байх нь чухал, цөөн тооны чанартай нам байсан нь дээр, 3-4 нам байхад л болно” хэмээн үзэж байсан.

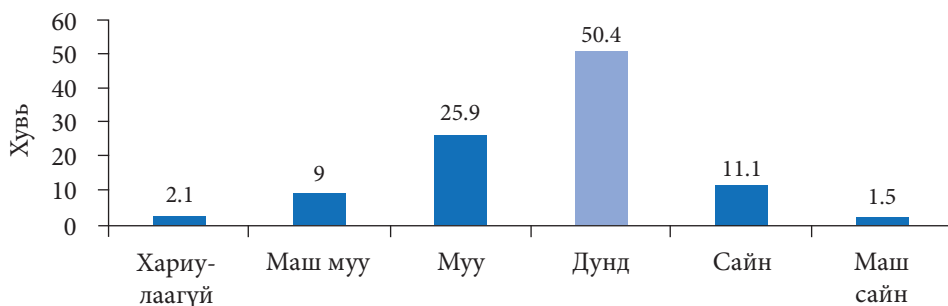
⁶ <http://www.supremecourt.mn/nam>

График 2.16. Боловсролын түвшин ба олон намын тухай ойлголт



Харин олон нам байх нь зөв гэж үзсэн оролцогчид “Нэг нам байвал дарангуйлал тогтоно, иргэд рүү чиглэсэн үйл ажиллагаа олон болно, шударга өрсөлдөөн бий болно, өрсөлдөөн шинэ санаачилга гардаг тул зарим үед хэрэгтэй, гуравдагч хүчин, сөрөг хүчин байх хэрэгтэй” гэж хариулжээ. Мөн зарим оролцогч “Нэг хүчтэй удирдагчтай байвал улс орон хөгжинө, АНУ шиг хоёр намын тогтолцоотой байхад болно” гэх мэтээр өөрсдийн санал бодлыг илэрхийлсэн байна.

График 2.17. Намуудын төлөвшлийг үнэлсэн байдал

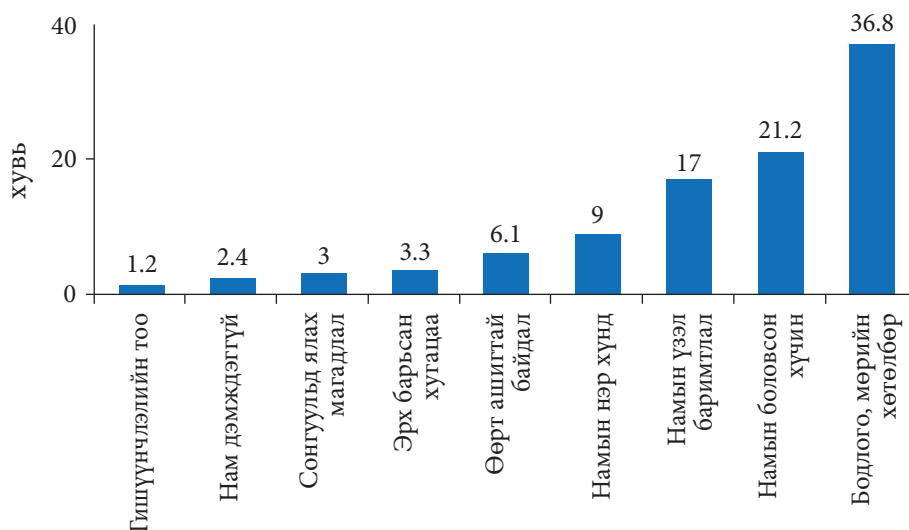


Улс төрийн намуудын төлөвшлийг үнэлэх судалгаанд оролцогчдын 12.6 хувь нь “Сайн, Маш сайн” гэж үнэлсэн бөгөөд үлдсэн 84.6 хувь нь намуудын төлөвшил сайн биш байгааг илтгэж байна. Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь буюу 50.4 хувь нь улс төрийн намын төлөвшил “Дунд” хэмээн үнэлсэн шалтгааныг иргэдээс тодруулахад эрэмбэлсэн дарааллаараа:

- Намд итгэх иргэдийн итгэл буурсан;
- Намын гишүүдийн ёс зүй, төлөвшил муу;
- Иргэдийн улс төрийн мэдлэг, боловсрол хангалтгүй байгаагаас тус тус хамаарч байна гэж үзжээ.

Мөн судалгааны явцад иргэд “Аль ч нам адилхан, ялгагдах юм байхгүй, улам л муудаад байна, хэт олон нам байгаа, нэрийг нь ч мэдэхгүй жижиг намууд намын төлөвшилд муугаар нөлөөлж байна, олон жилийн туршлага, зангаргаараа төлөвшсөн гэвэл МАН л байна, АН өмнө нь төрийн эрх барьж байхдаа халамжийн бодлого хэтэрхий хэрэгжүүлсэн” хэмээн үзэл бодлоо илэрхийлсэн байна. Харин зарим оролцогчид эрхбиш төлөвшиж байгаа, хоёр том намын төлөвшил эхэлж байна хэмээн өөдрөгөөр үнэлсэн нь бий.

График 2.18. Намуудыг дэмжих хүчин зүйлс



Намуудыг дэмжих гол хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байдлыг үнэлбэл, хамгийн их буюу 36.8 хувь нь бодлого, мөрийн хөтөлбөрийг, 21.2 хувь нь намын боловсон хүчнийг, 17 хувь нь намын үзэл баримтлалыг чухал гэж үзжээ. Судалгаанд оролцогчдын хувьд нас ахих тусам намын мөрийн хөтөлбөр бодлого үзэл баримтлалыг харж намыг дэмждэг гэсэн бол нас залуужих тусам намын нэр дэвшигчийг харж намыг дэмждэг болох нь харагдаж байлаа. Үүнээс дүгнэж үзвэл,

намуудын хөгжил, төлөвшлийн асуудалд тухайн намын бодлого, мөрийн хөтөлбөр, хүний нөөцийн бодлого, үзэл баримтлал чухал болохыг давхар нотолж буй үзэгдэл юм. Мөн энэ асуулт намд тавих гол шалгуур үзүүлэлт нь бодлогын нам байх агуулгыг хүлээн зөвшөөрч байгааг баталгаажуулсан хариултууд байв.

Судалгааны оролцогчдоос бодлогын намын талаарх ойлголт, хандлагыг асуухдаа монголын улс төрийн намуудын хувьд ямар төрлийн намын төлөвшил байгаа талаар нэмж тодруулахад, ихэнх оролцогч хоёр том нам ба бусад өнцгөөр дүгнэлтээ илэрхийлж байсныг дурдах нь зүйтэй.

Судлаачдын байр суурь:

Хамгийн олон давтагдсан хандлагыг эрэмбэлсэн дарааллаар авч үзэхэд:

- 1) Хоёр том нам ээлжилж засгийн эрх барьдаг. Засгийн газар нь тогтворгүй. Энэ үед 2050 гэсэн үндэсний хөтөлбөр баталсан нь 4 жилээр хэрэгжүүлж болдоггүй бодлогыг 20, 30 жилээр харах анхны эх суурийг тавьсан. Энэ хөтөлбөр рүү намууд нэг тийшээ харж, зорьж ажиллана гэдгийг сая л хийлээ. Ер нь бол бодлогын нам зөв, гэхдээ намын реформ хийх хэрэгтэй. Намын сахилга бат ёс зүй зөрчсөн бол намын гишүүн, УИХ-аас хамааралгүй хөөх хэрэгтэй. Нам, ёс зүй, баруун зүүнээрээ ялгараад мөрийн хөтөлбөр хийгдэх учир бодлогын нам байж болохгүй. Манайд бол бодлогын нам руу чиглэж байгаа ч яг бодлогын нам болоогүй байна.
- 2) Бүх нам бодлогын нам байх ёстой. Намын бодлого төрийн бодлого болж явах ёстой. Намын өөрийн тогтоох гол зүйл нь бодлого байх ёстой. 1990 оны хоёрдугаар хагасаас бодлого боловсруулдаг нам стратегия төлөвлөх судалгааны институттэй байх ёстой гэж үзсэн. 1996 онд улс төрийн түүх болдог, онол боловсруулдаг, олон нийтийн санаа бодлыг бодлогодоо тусгаж ажлаа хийдэг байсан. Одоо бол тийм биш.
- 3) Намуудын гишүүнчлэлийг харахаар массын нам юм шиг, яг мэргэшсэн, боловсон хүчинтэй нам байхгүй.
- 4) Манай намууд клиентелист хандлагатай. Сонгогчийн улс төрийн сонголтыг худалдаж авдаг.

- 5) Монголд намууд хатуу гишүүнчлэлтэй, орон нутгийн засаг захиргааны бүтцийг дагасан анхан шатны байгууллагуудтай, үзэл баримтлалын хувьд холилдсон, санхүүжилт нээлттэй улс төрийн намууд зонхилж байна. Социализмын үеийн МАХН-ын бүтэц, зохион байгуулалтыг хуулбарласан.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- 1) Улс төрийн хоёр том нам нь олон түмний нам. Гишүүдээсээ татвар, хандив авах зэргээр санхүүждэг. Аль болох олон гишүүнтэй байхыг эрмэлздэг бөгөөд гишүүд нь хатуу зохион байгуулалттай. Бүх сум баг хороон дээр гишүүнчлэлтэй. АН, МАН ээлжлэн олонх суудлыг авч, иргэд олон нийтэд танигдсан.
- 2) Олон түмний хэлбэрийг тунхагладаг ч бодит байдал дээр картель хэлбэрийн намууд байдаг.
- 3) Масс гэхээс илүүтэйгээр бодлогын нам хөгжих хэрэгтэй байна.

Судалгааны оролцогчдоос нэлээд олон янзын хариулт гарч байсан ч одоо байгаа нөхцөл байдал бол массын нам гэдгийг олонх нь илэрхийлжээ. Гэхдээ картель, холимог шинжтэй намын төлөвшил байгаа талаар үзэл бодлоо хуваалцаж, зарим нь бүр бодлогын нам тал руу хөгжиж эхэлсэн гэж судлаачдаас нэлээд өөдрөг хандлагатай байгаа нь ажиглагдлаа.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Бүх төрлийн нам байна даа. Том намууд нь массын нам талдаа гэж хэлж болно. Бас гишүүнчлэл хөөцөлдөхгүй боловсон хүчний нам ч сүүлийн жилүүдэд нэг бус үйл ажиллагаа явуулж байна.
- 2) Үзэл суртал, нийгмийн дэмжлэгийн хувьд бүх төрлийн нам байна. Чухам яг тэр үзэл суртал, нийгмийн давхаргын төлөөллийн хувьд баримталж, төлөөллийг нь хангаж чадаж байгаа эсэх тал дээр эргэлзээтэй.
- 3) Товчхондоо засгийн эрх, эрх мэдлийн төлөөх л намууд байна.
- 4) Яахав хоёр том нам буюу МАН, АН-ууд институтийн хувьд харьцангуй бэхэжсэн намууд. МАН гэхэд 100 жилийн түүхтэй нам. Сайн ч муу ч Монгол Улсын хөгжлийн бодлогыг энэ урт

хугацаанд тодорхойлж ирсэн нам л даа.

- 5) Төрийн эрх мэдлийг сонгуулиар авдаг, авсан хойноо клиентелист байж мэднэ, заримдаа картел шинжтэй.

Судалгаанд оролцогч гишүүд нэлээд олон янзын хандлагаар дүгнэлт өгч байсан ч судлаачид болон намын албан тушаалтнуудын ярилцлагаас ялгагдах тал нь хоёр том намын хувьд намын төлөвшлийн дараагийн шинэчлэлд дагуулах чадвар, манлайлалтай байх талаар бас дурдаж байв.

ЗОРИЛТ 3-ЫН ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

- Тоон судалгаанаас харахад, судалгаанд оролцогчдын 85 хувь нь улс төрийн намуудын нэр хүндийг дундаас доош үнэлжээ. Энэ нь улс төрийн институциуд дотор намын нэр хүндийг судалсан бусад судалгааны дүгнэлттэй ч давхцаж байна. Ийнхүү шүүмжлэлд өртөхөд нөлөөлж буй хүчин зүйлд нэн тэргүүнд амлалт, мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлж чаддаггүй, үүргээ гүйцэтгэдэггүй, сонгуульд нэг удаа санал авахын тулд өрсөлддөг явдал нөлөөлдөг хэмээн судалгаанд оролцогчид үзсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол дахь намууд бодлогын гэхээсээ нэг удаагийн, явцуу сонирхолтой болсон явдал нь сонгогчид нүүрээ буруулах үндсэн шалтаан болсныг нотолж байна.
- Фокус бүлгийн судалгаагаар намын гишүүдийн ёс зүй, биеэ авч яваа байдал, хувийн эрх ашгийн төлөөх амбиц сонирхол зэрэг нөхцөлүүд ч намын нэр хүнд унахад зохих нөлөөгөө үзүүлдэг байна.
- Судалгааны өөр нэг анхаарал татсан асуудал бол Монголд олон намын тогтолцоо хэрэгтэй эсэх тухай сонгогчдын байр суурь юм. Нийт асуулгад оролцогчдын 75 хувь буюу үнэмлэхүй олонх нь олон намын тогтолцоо хэрэггүй гэж үзсэн явдлыг одоогийн ардчилсан, өрсөлдөөнт системийг үгүйсгэсэн гэж үзэхээсээ илүү хэтэрхий олон бөгөөд үйл ажиллагаа нь тодорхойгүй, хүн амын тоотой харьцуулахад оногдох хувь хэтэрхий олон байна гэж үзсэнтэй холбоотой хэмээн тайлбарлаж байна.
- Намууд нээлттэй эсэх тухай хариултад бүрэн нээлттэй гэсэн нь 5 хувь ба хаалттай гэсэн 37 хувийн хооронд 7 дахин зөрүү байгаа нь намууд иргэд сонгогчдын хувьд бодлого, үйл ажиллагааны хувьд нуугдмал, нууж хаах, явцуу хүрээнд шийдэх нэг бус асуудал байгааг иргэд анзаарч харсны илрэл гэж дүгнэж байна.
- Ийнхүү намын нэр хүнд сул байгаагийн шалтгааныг чанарын судалгаа буюу улс төр судлаачид, улс төрчдөөс асуусан асуулгаар тодруулсан юм. Үүнд нийтлэг ажиглагдсан зүйл бол бүх түвшинд нам хэмээх институцийн нэр хүнд сүүлийн жилүүдэд унасан, доройтсон, буурсаар байгааг хүлээн зөвшөөрсөн явдал. Уг шалтгааныг дэлхий нийтийн улс төрийн үзэгдэл

хэмээн тайлбарласан өнцгөөс гадна Монгол дахь улс төрийн намуудын доройтол, ёс зүйгүй, чадваргүй, бодлогогүй намуудаас шалтгаалсан зүйл хэмээн тайлбарласан хандлага ч цөөнгүй байлаа. Улс төрчдийн хувьд ялангуяа энэхүү нэр хүндийн уналтыг жам ёсны үзэгдэл хэмээн эвлэрсэн байдал ажиглагдсаны зэрэгцээ улс орны эдийн засаг, нийгмийн ухамсрын түвшин, хөгжлийн үзүүлэлт зэрэг макро хүчин зүйлтэй холбоотойн зэрэгцээ намын боловсон хүчний тааруу томилгоо, харалган бодлого, явцуу бүлгийн тоглолт, худал амлалт зэрэг дотоод хүчин зүйлээс шалтгаалсныг ч дурдаж байлаа.

- Монголд ямар төрлийн нам давамгайлж буй тухайд чанарын судалгааны асуулгад маш олон янзын хариулт ирсэн байна. Мэргэжлийн түвшинд онолын нэр томъёогоор массын, картелийн, боловсон хүчний зэрэг бүх төрлийн нам байгаа хэмээн үзсэний зэрэгцээ клиенталист нам зонхилж эхэлсэн тухай судлаачид байр сууриа илэрхийлжээ. Харин намын ажилтнууд явцуу бүлгийн нам голчлох болсон хэмээн хариулсан байна. Мөн нийтлэг ажиглагдсан зүйл нь Монголд бодлогын нам хөгжиж буй тухай ямар ч хариулт байхгүй байгаа нь судалгааны гол зорилго болох бодлогын намын тухай нийгмийн санаа бодол төлөвшиж амжаагүйн илрэл хэмээн үзэж байна.

ЗОРИЛТ 4. УЛС ТӨРИЙН НАМД ТӨРӨӨС ҮЗҮҮЛЭХ САНХҮҮГИЙН ДЭМЖЛЭГ, ХУВААРИЛАЛТ

ЗОРИЛТ 4.1. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮЖИЛТИЙН ХЭДЭН ХУВИЙГ ТӨРӨӨС САНХҮҮЖИЛБЭЛ ЗОХИСТОЙ ВЭ?

2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр намд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно⁷ гэж тусгасан учраас зөвхөн төрийн санхүүжилтийн хүрээнд асуудлыг тодруулан судалсан болно.

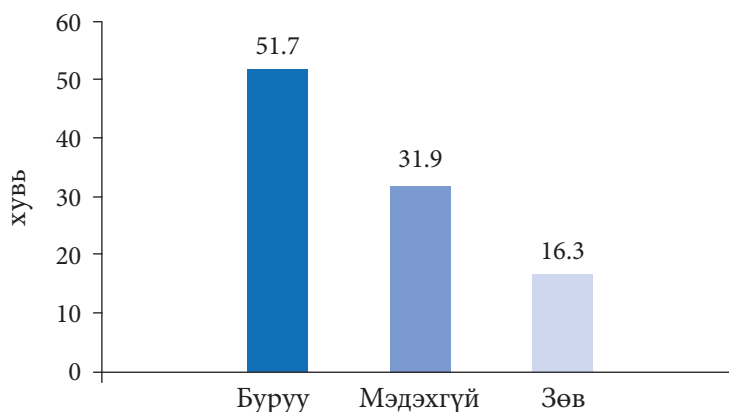
Ганцаарчилсан судалгааны оролцогчид төрөөс санхүүжилт олгох тал дээр дийлэнх олонх нь зөв хэмээн үзэж, хүлээн зөвшөөрч, санхүүжилтээс үүдсэн нийгмийн сөрөг үр дагаврын талаар нэлээдгүй үзэл бодлоо хуваалцаж байв. Гэхдээ судалгааны тодруулах асуултын хүрээнд нарийвчлан асуухад энэ талаар бүрэн дүүрэн мэдээлэлгүй байгаа нь ажиглагдсан болно. Судлаачдын хувьд нэлээд чухал санааг дэвшүүлж, зарим нь төслийн хүрээнд гарсан нэмэлт өөрчлөлтийг уншиж танилцсан гэдгээ илэрхийлж, дэлгэрэнгүй тодорхой санал өгч байсан ч жирийн иргэдийн хувьд судлаачид болон бусад оролцогчдоос өөр байр суурьтай байв.

Иргэдийн байр суурь:

Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн гол асуудлуудын нэг нь намын санхүүжилт юм. “Улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлэх нь зөв үү?” гэсэн асуултад тоон судалгаанд оролцогч иргэдийн 31.9 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан нь эргэлзсэн, болгоомжилсон байр сууринаас хандсан хандлага гэж судлаачийн хувьд үзэж байна. Энэ байдал фокус бүлгийн ярилцлагад ч ажиглагдаж байв. Төрийн санхүүжилт гэдэг бол татвар төлөгчид буюу иргэдийн халааснаас гарах мөнгө учраас үр дүнтэй санхүүжилт хийж чадах уу? Хуульд чухам ямар зохицуулалт оруулах вэ? гэдэг асуулт, эргэлзээ иргэдэд байгаа нь ажиглагдсан болно. Энэ асуултад зөв гэж 16.3 хувь нь хариулсан бол 51.7 хувь нь буюу судалгаанд оролцогчдын тал нь буруу гэж хариулжээ.

⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 зүйлийн 3-т зааснаар

График 2.19. Улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгөх нь зөв эсэх



Фокус бүлгийн ярилцлагад оролцсон ахмадууд “Улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгч, хатуу хяналт тогтоох нь зөв гэж үзэхийн зэрэгцээгээр гишүүнийг сонгох шалгуурыг нарийн тогтоож өгвөл мөнгөтэй хүн эрх мэдэлд хүрдэг асуудлыг багасгах талтай” гэж үзсэн. Холимог бүлгийн нэг оролцогч “Төрөөс санхүүжилт өгөх нь зөв байж болох л юм, эсвэл төрийн мөнгө идээд бүр дор болох юм болов уу?, танигдаагүй, жижиг намуудад санхүүжилт өгөөд таниулбал зүгээр, тэгвэл шударга өрсөлдөөн гарах байх гэсэн бол дунд насны оролцогчдын бүлгийн нэг оролцогч бизнесийн байгууллагаас хараат бус болно, нэгэнт иргэдийн саналыг аваад төрд гарчихсан намыг дэмжиж өгөх хэрэгтэй, бусад намуудад хэрэггүй” гэж хариулсан. Харин залуучууд, хувийн хэвшлийн бүлгийн оролцогчид үүнийг няцааж “Нам байгуулсан л бол бие даасан санхүүгийн чадвартай байх ёстой, бид тэднийг нам байгуул гэж хэлээгүй тиймээс өөрсдийн хөрөнгөөр л үйл ажиллагаа явуулах хэрэгтэй, нам бизнесийн байгууллага шиг болчихоод байна, намууд төрөөс ч илүү мөнгө эргэлдүүлж байгаа, бидний төлсөн татвараас санхүүжүүлэхийг эсэргүүцэж байна, татварыг өөр зүйлд зарцуулах хэрэгтэй, үүнээс болж ядуурал нэмэгдэж, улсын төсөвт ачаалал ирнэ, манайх баян улс биш өөр зүйлд мөнгөө зарцуулах ёстой” гэсэн байр суурьтай байв. Судалгаанд оролцогчдын насны бүлэг буурах тусам намд төрөөс санхүүжилт олгохыг дэмжихгүй байх хандлага ажиглагдав.

Ярилцлагад оролцогчдын 3 хүн тутмын 1 нь “Улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгөх нь зөв эсэхийг үнэлж мэдэхгүй, энэ талын ойлголт байхгүй, улс төрийн намуудын санхүүгийн тайланг сонирхдоггүй” гэж тоон судалгааны үр дүнг баталгаажуулсан хариулт өгчээ. Түүнчлэн төрийн албан хаагчид улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгөх нь зөв эсэхийг эрдэмтэн судлаачдын санал, олон улсын туршлагаас харж байж шийдэх хэрэгтэй гэсэн санал дэвшүүлж, одоогоор гишүүний татвар, хандиваар санхүүжиж байгаа нь шударга бус байдлын үндэс болж байж магадгүй гэсэн хариулт ч өгч байсан.

Улс төрийн намын санхүүжилтийн хэдэн хувийг төрөөс санхүүжүүлбэл зохистой талаар иргэд тодорхой санал хэлээгүй бөгөөд тэдний дийлэнх нь улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлэх асуудалд болгоомжилсон болон буруутгасан хандлагаар хандаж байсан. Эндээс үзвэл, хэрвээ намуудыг төрөөс санхүүжүүлэх зохицуулалтыг хуульд тусгахаар бол маш нарийн тодорхой зүйл заалтууд оруулах, түүнчлэн иргэдэд сайтар тайлбарлаж, ойлголт өгөх шаардлагатай нь харагдаж байна.

Судлаачдын байр суурь:

Судалгаанд хамрагдсан судлаачид улс төрийн намын санхүүжилтийн хэдэн хувийг төрөөс санхүүжүүлбэл зохистой талаар дараах байр суурийг илэрхийлснийг нэгтгэн авч үзвэл:

- 1) Намын санхүүжилтийн 60-70 хувийг төрөөс олгох нь зөв, гол нь юунд зарцуулах нь чухал. Элитийг бэлтгэх, төлөвшүүлэх болон бодлогын судалгаанд түлхүү чиглүүлэх хэрэгтэй гэжээ.
- 2) 80 хувийг төрөөс, 20 хувийг татвар, хандиваас бас 100 хувь төрөөс хараат байх нь дэмий байх, Хорват, Грек, Бельги, Польш, Испани зэрэг улсын намын санхүүжилтийн 80 хувийг төрийн санхүүжилт бүрдүүлдэг. Манай улсад намуудад төрөөс өгөх санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.
- 3) Төрийн санхүүжилтийг парламентын суудалтай нь холбох нэг хувилбар байгаа бол нөгөөдөх нь чиг үүрэгтэй нь холбох хувилбар байж болох юм. Төрийн санхүүжилтийг парламентын суудалтай нь холбох нэг хувилбар байгаа бол нөгөө нь чиг үүрэгтэй нь холбодог хувилбар юм. Хэрэв чиг үүрэгтэй холбовол

эхний 3 үүрэг болох ард түмний хүсэл зориг, олон нийтийн үзэл бодол бүрдэхэд нөлөөлөх, иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх, иргэдийн улс төрийн идэвхтэй оролцоог хангах үүрэгт 50 хувь, улс төрийн зорилт, мөрийн хөтөлбөрөө төрийн бодлого, шийдвэрт тусгахад 30 хувь, сонгуульд нэр дэвшихэд дэмжиж 20 хувь гэж өгвөл зохимжтой.

- 4) УИХ дахь суудлын тоо зэргээс хамаарч төрөөс санхүүжилт олгодог байх нь зөв. Зохист хэмжээ нь 50 орчим хувь байвал болно. Хувийг бусад улс орны туршлага, өөрийн орны онцлогтой уялдуулан нарийн тогтоох хэрэгтэй. Санхүүжилт болон тайлагнах үйл явцыг хуульчлан зохицуулах нь зөв.
- 5) 100 хувь байх ёстой. Энэ нь шилэн байж, ардчилал ёс зүйн хувьд хоорондоо шударга өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байх нь чухал. Намууд бодлогын баримт бичгээрээ өрсөлдөж, хамгийн сайн үйл ажиллагаа явуулж буй нам нь иргэдийн санал авах учраас 100 хувь төрөөс санхүүжих ёстой.
- 6) Төрөөс санхүүжүүлэх нь оновчтой хувилбар, гэхдээ юут санхүүжүүлэх вэ? гэдэг нь маш чухал, хоёр том намын хувьд төрд байгаа учраас ашигтай, энэ дээр бусад улс орны туршлагыг судалж санаа авах хэрэгтэй гэсэн байна.

Ихэнх судлаач төрөөс олгох санхүүжилтийн хувийг 50-иас дээш байх нь зөв гэж үзэж байсан. Үүний зэрэгцээгээр санхүүжилт олгох шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулж, бусад улсын жишгээр салбар хуулиар зохицуулах саналыг бас олон судлаач илэрхийлж байв. Судлаачид төрөөс олгох санхүүжилтийн ач холбогдлын талаар дараах байдлаар үзэл бодлоо хуваалцаж байлаа.

1. Санхүүжилтийн нөхцөлөө тодорхой болгож, тэгш боломж, шударга зохицуулалт бүхий шалгуур гаргах хэрэгтэй юм. Нарийн тооцоо шинжилгээ хийж байж хувь ярих хэрэгтэй. Хэрэв мөнгө өгөх бол юунд зарцуулах нь тодорхой байхгүй бол буруу зүйлд зарцуулна.
2. Төсвийн дэмжлэг нь гишүүдийн татварын мөнгөнөөс давж болохгүй байх зарчмыг баримтлах хэрэгтэй. Гишүүдийнхээ татварыг цуглуулж чадахгүй байгаа нам татвар төлөгчдийн мөнгөнөөс санхүүжих эрх байх ёсгүй. Эхлээд гишүүдтэйгээ

ажилла, итгэлийг нь олж ав, татвараа хураа дараа нь хуульд заагдсан болзол хангасан тохиолдолд татвар төлөгчдийн мөнгөнөөс дэмжлэг үзүүлнэ гэсэн зарчим баримтлах нь зүйтэй.

3. Түүнчлэн Германы дүйцүүлэх сангийн зарчмыг баримталж болно. Зарцуулалтыг хувиар хуульд зааж өгч болно. Улс төрийн намын хуулийн зэрэгцээ улс төрийн санхүүжилтийн хууль (намын болон сонгуулийн санхүүжилтийг хамтад зохицуулах) давхар батлагдах шаардлагатай байна зэрэг саналууд гарч байсан.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

Намын сонгуульт албан тушаалтнууд төрийн санхүүжилтийн талаар нэг хэсэг нь төрөөс санхүүжүүлэх нь зөв гэж үзэж байхад нөгөө хэсэг нь буруу гэж үзсэн хоёр янзын байр суурьтай байна.

- 1) Төрөөс санхүүжүүлэх нь зөв. Хуульд санхүүжилтийн зориулалтыг маш тодорхой заах хэрэгтэй, 50-иас дээш хувийн суудалтай намыг төрөөс 100 хувь санхүүжүүлж болно. Төрөөс санхүүжилт олгохыг зөв гэж үздэг, яагаад гэвэл санхүүжилт ил тод, тодорхой болно. Төрийн санхүүжилтийн зориулалтыг хуульчилж, түүнд тохируулан үйл ажиллагаа явуулсан нь дээр байх. Гэхдээ төрийн мөнгө гэдэг ард түмний мөнгө учраас 100 хувь хангах ёстой гэж хэлэхгүй ч тодорхой хэмжээнд санхүүжүүлэх ёстой байх гэж бодож байна. Тухайлбал, Германд намуудыг төрөөс санхүүжүүлдэг бол манайд сонгогчдын саналын тоо, суудлын тоогоор санхүүжилт өгдөг. Намуудыг төрөөс ил тод байдлаар санхүүжүүлэх нь зөв. Асар их нууц мөнгөөр намууд санхүүжиж байгаагаас болоод авлига хээл хахууль их байна. Үүнийг багасгах арга нь төрийн санхүүжилт байх болов уу. Намууд яг одоо хэтэрхий том бүтэцтэй байна. Ямар ч хэрэггүй зардал их байгааг багасгаж байж төрийн санхүүжилт олгох ёстой. Суудлын хувиар санхүүжилт хуваарилах нь зүйтэй юм.
- 2) Татвар төлөгчдийн мөнгийг намд өгнө гэдэг буруу, өөр зарцуулах олон зүйл байгаа. Тухайлбал, улс орны хөгжлийн асуудал, иргэдийн амьдралыг дээшлүүлэх гэх мэт. Нам өөрсдийгөө санхүүжүүлэх чадвартай байх ёстой, бүртгэлтэй нам болгоныг санхүүжүүлж болохгүй, шалгуураа маш тодорхой гаргаж өгөх

ёстой, төрөөс намд санхүүжилт өгөхийг яг одоогоор дэмжихгүй. Учир нь манайд хэтэрхий олон нам байна. Ирээдүйд төлөвшсөн цөөхөн намтай болчихвол дэмжиж болох юм. Нам бол ТББ учраас төрөөс санхүүжилт олгох нь буруу.

Санхүүжилт өгөх нь зөв гэж үзсэн оролцогчид намын санхүүжилт олон нийтэд хаалттай, намд хандив нэрээр маш их хууль бус мөнгө өгдөг, энэ нь албан тушаалын наймаа, авлига, хээл хахуулийг нэмэгдүүлдэг. Иймд намын үйл ажиллагааг хэвийн явуулах, ил тод, нээлттэй болгохын тулд санхүүжилт өгөх нь зүйтэй гэж үзэж байхад харин нөгөө хэсэг нь санхүүжилт өгөх нь буруу, учир нь иргэдийн татварын мөнгөөр ТББ-ыг санхүүжүүлж болохгүй, хэт олон намтай энэ цаг үед санхүүжилт олгох нь тохиромжтой хувилбар биш гэсэн санааг илэрхийлсэн нь сонирхол татаж байв.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Намуудын өмнө тулгамдаж байгаа асуудал бол санхүүжилт. Төрөөс санхүүжүүлэх механизм бол зөв. Хандив гишүүдийн татвар байх нь ч зөв. Холимог хэлбэртэй явах ёстой гэж үзэж байна. Төрөөс үзүүлэх санхүүжилтийнхээ хувь хэмжээг маш тодорхой зааж өгөөд зарцуулалтад маш нарийн хяналт тавих хэрэгтэй.
- 2) Өөрсдийн дотоод санхүүжилт нь нууц, санхүүжилтийн хөндлөнгийн хяналт байхгүй, шүүхээр асуудал шийдэгдэх боломжгүй нөхцөлд нэмж хэн ч мөнгө өгч болохгүй.
- 3) Парламентад суудалтай намыг санхүүжүүлэх нь зөв. Төрөөс санхүүжүүлнэ гэхээр нэг талаар институт болох, байнгын ажиллагаатай болгож байгаа гэсэн үг. Нөгөө талаасаа, санхүүжүүлэхгүй гэхээр хаа нэг газраас санхүүжиж таарна. Орлого, зарлагыг тодорхой болгох нь чухал.
- 4) Санхүүжилтийг хэрхэн хуваарилах, зарцуулах талаар хуульд тодорхой тусгах ёстой.
- 5) Нам гэдэг чинь нэг л ТББ, ТББ-д ямар шаардлага тавьдаг билээ. Гэтэл улс төрийн нам гэдэг чинь онцгой ТББ шүү. Хүмүүсийн үзэл бодлоороо нэгдсэн ганцхан төр барих эрхтэй ТББ бол улс төрийн нам юм. Иймд санхүүжилт нь хамгийн дээд зэргээр тодорхой, тунгалаг байх ёстой.

- 6) Аливаа хуулийг томьёолж бичих нь их чухал. Заалтууд нь тодорхой байх. Болно, болохгүй гэсэн жагсаалт нь тодорхой байвал зүгээр байна.
- 7) Намын санхүүжилтийн хэдэн хувийг төрөөс санхүүжүүлэх зохистой харьцаа хэд байх тухайд судлаачид илүү тодорхой хариулт, гарц хэлэх байх. Одоогоор лав парламент дахь суудлын тооноос хамаарч намууд санхүүжилт авдаг. Харин юунд зарцуулах талаар, зориулалт нь юу байх ёстой талаар хуульд хязгаарлалт бий болгох ёстой болов уу. Заримдаа жижиг намуудын хувьд тухайн гишүүний үзэмжээр, эсвэл намын даргын сонирхлоор хуваарилагддаг юм дуулддаг л юм билээ.
- 8) Намын төлөвшилд төрийн санхүүжилтийн механизм чухал үүрэгтэй гэж боддог. Нам шударга байх, явцуу эрх ашигт үйлчилдэггүй байхад төрийн санхүүжилт нөлөөлж чадна. Төрөөс санхүүжүүлсэн нөхцөлд юунд зарцуулахыг шууд зааж өгөх нь юу л бол, итгэлгүй байна. Гэхдээ залуучуудын улс төрийн боловсрол, сонгогчдын боловсрол, эмэгтэйчүүдийн манлайлалд гэх мэтээр ерөнхий зарцуулалтын зориулалт байж болох юм.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурийг нэгтгэн үзвэл төрөөс тодорхой хэмжээний санхүүжилт өгөх нь зөв гэдгийг олонх нь хүлээн зөвшөөрч байгаа ч зарцуулалтыг нарийн тусгаж өгөх тал дээр бүгд санал нэгдэж байлаа.

***ЗОРИЛТ 4.2. ТӨРӨӨС САНХҮҮЖҮҮЛЭХ ОРЛОГЫН ЗАРЦУУЛАЛТЫН
ЗОРИУЛАЛТЫГ ХУУЛЬД ТУСГАХ ШААРДЛАГА БИЙ ЮУ? ЮУНД
ЗАРЦУУЛАХ НЬ ЗҮЙТЭЙ ВЭ?***

Судалгаанд оролцогч бүх тал орлогын зарцуулалтыг хуульд тусгах нь зүйтэй, энэ механизмаар дамжуулж намын ил тод байдал, хяналт сайжирна гэж олонх нь үзэж буй нийтлэг хандлага харагдаж байна. Гэхдээ зарцуулалтын зориулалт дээр бага зэргийн ялгаатай талууд гарсан бөгөөд үүнийг дараах үр дүнгээс харна уу.

Иргэдийн байр суурь:

Хэрвээ улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгвөл түүнийг юунд зарцуулах нь зохистой вэ? гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчид дараах байдлаар хариулсан байна.

Хүснэгт 2.2. Хэрвээ улс төрийн намуудад төрөөс санхүүжилт өгвөл түүнийг юунд зарцуулах нь зохистой вэ?

№	Хариулт	Хувь
1	Бодлого мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх	58.4
2	Иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэхэд	46.4
3	Намын боловсон хүчнийг бэлтгэхэд	26.1
4	Гишүүдийн эрх ашгийг хамгаалахад	15.0
5	Намын дотоод үйл ажиллагаанд	9.4
6	Сонгуулийн сурталчилгаанд	6.3
7	Мэдэхгүй	4.0

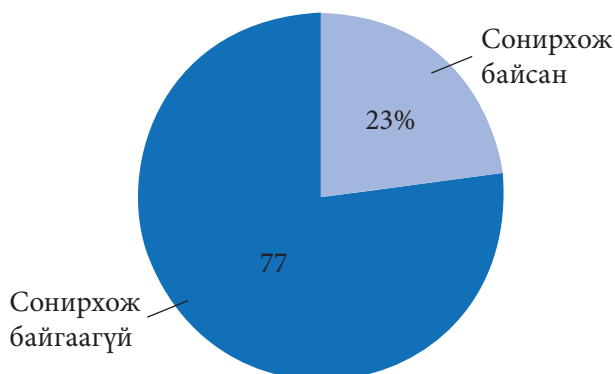
Дээрх тоон судалгааны үр дүнг чанарын судалгааны мэдээллүүд ч давхар баталж байв. Фокус бүлгийн ярилцлагад оролцсон иргэд, ганцаарчилсан ярилцлагын экспертүүд, намын улс төрийн ажилтнуудын нийтлэг хэлж байсан нэг санал нь Монголын намууд бодлогын нам болж төлөвших, иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх, намын боловсон хүчнийг системтэй бэлтгэхэд санхүүгийн бэрхшээл тулгардаг болохыг онцолж байсан.

Улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой нэг чухал зүйл бол иргэдийн оролцоо, хяналт юм. Судалгааны үр дүнгээс харвал, манай иргэд намуудын санхүүгийн тайланг бараг сонирхдоггүй ажээ. Судалгаанд оролцогчдын 77.0 хувь нь намуудын санхүүгийн тайланг сонирхож байгаагүй, 23.0 хувь нь сонирхож байсан гэж тус тус хариулжээ. Үүнийг чанарын судалгааны мэдээллээр нягталж харвал, нэг талаас намуудын санхүүгийн тайлан олон нийтэд хаалттай, нөгөө талаас иргэд ч үүнийг сонирхож хянах талаар идэвх гаргадаггүй байна.

Сонирхдоггүй шалтгаанаа “Тайлангаа нээлттэй тавьдаггүй, тайлантай танилцах боломж өгдөггүй, санхүүжиж байгаа мөнгө нь тодорхой бус учраас тайлан нээлттэй байсан ч үнэн гэдэгт эргэлзэж байна, нуун дарагдуулдаг, үзье шалгая гэвэл буцаагаад биднийг шалгах байх гэж боддог, ямар тайлан байх нь ойлгомжтой” гэх

мэтээр тодорхойлж байсан. Харин ахмадуудын төлөөлөл “Намуудын санхүүгийн тайлангийн талаар сайн мэдэхгүй”, хувийн хэвшилд ажилладаг иргэдийн төлөөлөл “Намын санхүүгийн тайланг сонирхох зав байхгүй, бид шалгахгүй, хүний ажилд хошуу дүрэх хэрэггүй, сонирхсон ч үнэн зөв мэдээлэл ирэхгүй, өөр сонирхох юм их байхад намаар яах юм” гэж хариулж байв.

График 2.20. Намуудын санхүүгийн тайланг сонирхож байсан эсэх



Хэдийгээр судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь намуудын санхүүгийн тайланг сонирхож байгаагүй гэж хариулсан ч Намын санхүүжилтийг хянахад иргэдийн оролцоо зайлшгүй хэрэгтэй юу? гэсэн асуултад дийлэнх олонх нь буюу 64.5 хувь нь тийм, 11.6 хувь нь үгүй, 23.9 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулжээ. Энэ нь иргэд намын санхүүжилтийг хянахад оролцох хүсэлтэй байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 2.3. Намын санхүүжилтийг хянахад иргэдийн оролцоо зайлшгүй хэрэгтэй юу?

Хариулт	Хувь
Тийм	64.5
Үгүй	11.6
Мэдэхгүй	23.9
Бүгд	100

Залуучуудын хувьд дийлэнх нь иргэдийн оролцоо байх ёстойг хүлээн зөвшөөрсөн ч хэрхэн оролцох, яаж хянах талаар сайн мэдэхгүй,

ямар нэг шийдэл хэлээгүй ба бидэнд боломж байгаа юм уу, нам бус учраас хянаж болох юм уу гэсэн байдлаар хариулж байв. Намын санхүүгийн тайлан цахим, шилэн биш учраас хянах боломжгүй, хянасан ч худал мэдээлэл өгнө, хянаад яахав дээ хүчин мөхөсдөнө гэжээ. Эндээс харахад, залуучууд намын санхүүжилтийн эх үүсвэр нь хаанаас бүрдэж байгаа талаар мэдээлэл байхгүй, хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа нь явагддаг эсэхэд эргэлздэг байдал ажиглагдсан юм.

Харин бусад бүлгийн ярилцлагад оролцогчид мөн л иргэдийн оролцоо байх ёстойг хүлээн зөвшөөрч, дараах саналуудыг дэвшүүлж байв. Үүнд:

- Иргэдийн оролцоотой тодорхой орон тооны бүтэцтэй хөндлөнгийн байгууллага хяналт тавих;
- Иргэд дангаараа хянаж чадахгүй учраас сэтгүүлч хянах ёстой. Гэхдээ бас хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хэт итгэж болохгүй, тэд худалдагдсан, иймд хамтарч хянах ёстой;
- Төрөөс санхүүжилт олговол төр өөрөө хянах хэрэгтэй;
- Улс төрийн намын санхүүжилтийг хянах боломж нөхцөлийг бүрдүүлбэл сонирхолтой байна гэж үзээд намыг хянан шалгах тусдаа хороотой болох;
- Улс төрийн намын санхүүжилтийг иргэдээс илүүтэй мэргэжлийн байгууллага хянах хэрэгтэй;
- Шилэн данстай болгох ёстой зэрэг саналууд багтаж байна.

Тиймээс улс төрийн намын тухай хуулиар иргэдэд энэ боломжийг илүү өргөн нээж өгөх, цаашлаад намуудын санхүүгийн тайланд иргэд олон нийт хяналт тавьж оролцдог соёлыг төлөвшүүлэх шаардлагатайг харуулж байна.

Судлаачдын байр суурь:

- 1) Санхүүжилтийн зарцуулалтын зориулалтыг хуульд зааж өгөх нь зүйтэй. Тухайлбал, хэдэн хувийг дэмжигч гишүүдэд, хэдэн хувийг сонгогчдын улс төрийн боловсролд, хэдэн хувийг бодлого боловсруулж мөрийн хөтөлбөр болгоход, бодлого, мөрийн хөтөлбөр сурталчлахад гэх мэт тодорхой зааж өгөх;
- 2) Судалгааны төсөл хэрэгжүүлэх, суурь судалгаа хийх, хүчтэй судалгааны ТИНК ТАНК сан байгуулах, улс төрийн намын

- бодлогын институтэд зориулж санхүүжилт өгөх;
- 3) Иргэд рүү чиглэсэн үйл ажиллагаа зохион байгуулах, тэдний улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэхэд санхүүжилт өгөх;
 - 4) Намын боловсон хүчнийг бэлтгэхэд зарцуулах;
 - 5) Санхүүжилт өгөхөд тавигдах шалгуур нь банкны шалгуур шиг нарийн байх ёстой. Оффис ч үгүй намд их мөнгө өгч болохгүй.
 - 6) Намын түвшинд үйл ажиллагаа явуулах чадамж байна гэвэл түүний дагуу өгөх ёстой. Лого байхгүй, дүрэм байхгүй, оффис байхгүй, намын тамга нь халаасанд нь байдаг намуудад өгч болохгүй;
 - 7) Намд санхүүжилт өгөх нь жижиг намыг дэмжиж байгаа хэлбэр;
 - 8) Зарцуулалтад хувь заах, хяналт тавих, мөнгөний зарцуулалт тодорхой байх ёстой, юунд зарцуулахыг хуульчлах хэрэгтэй. Энэ нь нээлттэй байх, учир нь татварын мөнгө. Төрөөс тодорхой хувийн санхүүжилт өгөх нь зөв, энэ нь их мөнгөний урсгал, хууль бус үйл ажиллагааг зогсоох эхлэл болно.
 - 9) Бусад оронд минимал хэмжээнд зарцуулахаар зааж өгсөн байдаг.

Энэ асуултад судлаачид хуульд тусгах тал дээр өөр өөр байр суурьтай байсан. Нэг хэсэг нь улс төрийн намын тухай хуульд тусгах нь зөв гэж үзэж байхад нөгөө хэсэг нь харин тусгай салбар хуулиар зохицуулах ёстой гэж үзсэн. Санхүүжилтийг юунд, хэрхэн зарцуулах тал дээр нэлээд олон янзын санал гаргаж, олонх нь намын үүрэгт чиглэсэн зарцуулалт байх нь зүйтэй гэж үзэж байв.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- 1) Судалгаанд оролцогчид төрийн санхүүжилтийг олонх нь дэмжиж байсан ч зарцуулалтын зориулалтыг хуульд зааж өгснөөр хяналт тавих боломжтой болно, хувьдаа завших, мөнгө идэх асуудал багасна, зарцуулах зүйл нь тодорхой байх хэрэгтэй гэж дийлэнх нь үзжээ. Яг юунд зарцуулж болохыг хуульд тусгаж өгөх хэрэгтэй. Хэрвээ ингэхгүй бол яаж зарцуулах нь тодорхой бусаас болоод ач холбогдол нь багасна. Буцаад аудитын шалгалт ордог байх ёстой. Бүр үүрэгтэйгээ холбож, соён гэгээрүүлэх тал дээр нь 60 хувийг зарцуулах хэрэгтэй. Тухайлбал, намын дотоод үйл ажиллагаа, хурал цуглаан, олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ

гэх мэт олон нийт рүү чиглэсэн үйл ажиллагаанд 50-иас дээш хувийг зарцуулах нь зөв гэж үзэж байхад нэг хэсэг нь мэдээллийн хэрэгслээр сурталчилгаа хийх, урсгал зардалд зарцуулах хэрэгтэй гэж үзжээ. Төрөөс намуудад тодорхой үүрэг өгөх хэрэгтэй. Тэр үүргийг биелүүлсэн бол санхүүжүүлж болно. Гэхдээ төрийн мөнгө гэдэг ард түмний мөнгө учир 100 хувь хангах ёстой гэж хэлэхгүй ч тодорхой хэмжээнд санхүүжүүлэх ёстой байх. Сонгуульд оролцох зардлаас бусдыг нь төрөөс санхүүжүүлэх хэрэгтэй, гэхдээ парламентад суудал авсан харьцаагаар, намууд нийгэмд хүлээх үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаа эсэхэд дүйцүүлж олгох нь зөв. Түүнчлэн намын дотоод үйл ажиллагаа, хурал цуглаан, уулзалт зохион байгуулах, намын боловсон хүчнийг бэлтгэх зэрэгт зарцуулбал илүү зүгээр гэжээ.

- 2) Зарцуулалтыг хуульд нарийн тусгах шаардлагагүй, нам бүхэн бүтцийн хувьд харилцан адилгүй, цаг үеэ мэдрэх нь чухал. Яагаад гэвэл боловсон хүчин бэлтгэхэд санхүүжилтийг зарцуулна гээд заачихвал бэлтгэгдсэнийхээ дараа ажлаас гарах юм уу халагдах асуудал гарвал яах вэ? Суудлын тоогоор нь санхүүжилт олгож ёстой болохгүй. Тийм санал гараад байдаг, тэгвэл зарцуулалт нь хяналтгүй болно.
- 3) Төрөөс санхүүжилт олгох юм бол намын зардлын хэдэн хувийг өгөх ёстойг сайн мэдэхгүй байна.
- 4) Сөрөг хүчинд дэмжлэг үзүүлэх ёстой. Төр барьж байгаа нам бол ямар нэг аргаар төрөөс дэмжлэг авч чаддаг. Харин сөрөг хүчнийг хүчтэй байлгах нь чухал учраас мэдээлэл болон санхүүжилтээр хангах хэрэгтэй.
- 5) Намын санхүүжилтийг зөвхөн бодлого боловсруулах, иргэдийн боловсролыг сайжруулах, мөрийн хөтөлбөрөө танилцуулах, судалгаа хийх зэрэгт өгч болох юм. Урсгал зардал болон хэрэггүй бусад зардалд мөнгө өгч болохгүй. Зөвхөн УИХ-д суудал авсан намд санхүүжилт олгох нь зөв юм.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Намын төлөвшилд төрийн санхүүжилтийн механизм чухал үүрэгтэй. Нам явцуу эрх ашигт үйлчилдэггүй байхад төрийн

санхүүжилт нөлөөлж чадна. Залуучуудын улс төрийн боловсролд, сонгогчдын боловсролд, эмэгтэйчүүдийн манлайлалд гэх мэтээр ерөнхий зарцуулалтын зориулалт байж болох юм.

- 2) Парламентад суудалтай намыг санхүүжүүлэх нь зөв. Төрөөс санхүүжүүлнэ гэхээр нэг талаар институц болох, байнгын ажиллагаатай болгож байгаа гэсэн үг. Нөгөө талаасаа, санхүүжүүлэхгүй гэхээр хаа нэг газраас санхүүжиж таарна. Иймд орлого, зарлагыг тодорхой болгох хэрэгтэй.
- 3) Аливаа хуулийг томъёолж бичих нь их чухал. Болно, болохгүй гэсэн заалтууд нь тодорхой байх ёстой. Одоогийн боловсруулаад байгаа хуулийн төсөлд энэ ороогүй гэдэгт би итгэлтэй байна.
- 4) Бүх намын санхүүжилт ил тод болохоос нааш нэг ч намд төрөөс нэг ч төгрөг нэмж өгөх хэрэггүй. Одоо байгаа суудлын мөнгө хуваарилдаг дээр олон нийтийн хяналтыг бас оруулж өгөх хэрэгтэй.
- 5) Хандив, намын гишүүн компаниудаас үл мэдэгдэх эх үүсвэрээр, өөрсдийн хүмүүсийг томилсны үр дүнд шууд бусаар санхүүжилт авч байгаа. Иймд санхүүжилтийн хэлбэрүүдийг сайн тодорхойлж өгөөд ил тод байдлыг хангах ёстой.
- 6) Намын орсон, гарсан мөнгө, гүйлгээ нь ил тод, нэр устайгаа байх ёстой. Үүнийг аудитын газраар жилд ядахдаа 1 удаа хянуулах, иргэд, гишүүд нь энэ талаар тогтмол мэдээлэл авах боломжийг бүрдүүлсэн байх нь чухал юм.

Судалгаанд оролцогчид төрөөс олгох санхүүжилтийн зориулалтыг дээрх байдлаар олон янзаар илэрхийлжээ. Судлаачид илүү үүрэг талаас нь зарцуулалтыг зориулах талаар дурдаж байхад намын гал тогоонд байгаа сонгуульт албан тушаалтнууд намын өдөр тутмын үйл ажиллагаа явуулах урсгал зардал, олон нийт рүү чиглэсэн улс төрийн кампанит ажлуудад санхүүжилтийг зарцуулах саналуудыг дэвшүүлж байсан.

ЗОРИЛТ 4.3. ТӨРӨӨС САНХҮҮЖИЛТ ОЛГОХООС ГАДНА ӨӨРӨӨР ЯМАР ДЭМЖЛЭГ ҮЗҮҮЛЖ БОЛОХ ВЭ?

Судлаачдын байр суурь

- 1) ХМХ-ээр үзэл баримтлал, мөрийн хөтөлбөрөө сурталчлах, таниулахад ижил тэнцүү цаг гаргаж өгдөг байх (МҮОНРТ-ээр), шууд бус дэмжлэг тухайлбал сонгуулийн сурталчилгааны материалыг хэвлэх, түгээх ажлыг нэгдсэн журмаар төрөөс дэмжвэл сонгуулийн зардал буурна.
- 2) Төсвийн дэмжлэгийн хуваарилалтыг зааж болно. Тухайлбал, захиргааны зардал 10 хувиас хэтрэхгүй байх, намын байрны түрээс, урсгал зардлын хөнгөлөлт байж болно.
- 3) Төсвийн дэмжлэг бүхэлдээ намын ба сонгуулийн зардлыг бууруулахад чиглэх зарчмыг баримтлах ёстой. Тухайлбал, Солонгос Улсын туршлага шиг намд цалинтай ажиллах ажилтны тоог зааж өгөх нь чухал.
- 4) Намуудыг төрөөс шууд ба шууд бусаар хөхиүлэн дэмждэг санхүүжилтийн механизмыг нутагшуулах шаардлагатай байна. Германы улс төрийн санхүүжилтийн нэг онцлог нь намын дэргэдэх улс төрийн боловсролын сангуудаар дамжуулан шууд бус санхүүжилтийг Бундестагд суудалтай намуудад өгдөг явдал юм. Мөн сонгуулийн сурталчилгааны үеэр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр сурталчилгаа явуулах эфирийн цагийг намуудад үнэгүй олгодог жишээ байдаг. Мөн сонгогчидтой уулзах байраар хангах, шуудангийн зардлын дэмжлэг үзүүлэх, нийтийн тээврийн зардлын хөнгөлөлт үзүүлдэг туршлага байдаг.
- 5) Японд нэр дэвшигчдийн танилцуулга, сурталчилгааг төрөөс санхүүжүүлэн нэгдсэн журмаар хэвлээд тараадаг байна. Мөн улс төрийн намын дэргэд судалгааны байгууллага байгуулах замаар санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж, тэр нь улс төрийн намд судалгаа бэлдэж өгдөг, иргэдийн боловсролыг дэмждэг хувилбар ч байдаг.
- 6) Их Британид жил бүр Сонгуулийн комиссоор дамжуулан намуудын дунд хөгжлийн бодлого боловсруулах (Policy Development Grants) 2 сая паундын тэтгэлэг зарладаг байна. БНСУ-д хандив өгсөн хувь иргэдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлдэг

байна. Улс төрийн намуудын тэгш шударга өрсөлдөөнийг дэмжих зорилгоор зөвхөн парламентад суудалтай бус, сонгогчдын тодорхой дэмжлэг хүлээсэн намд санхүүжилт олгож болох юм.

- 7) Намын эрдэм шинжилгээ, сургалт зохион байгуулах ажилд нь дэмжлэг үзүүлж болно. Мөн бодлого, мөрийн хөтөлбөр боловсруулах, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, боловсон хүчин бэлтгэх, нэгдсэн сургалт, арга хэмжээ зохион байгуулахад санхүүжилт өгч болно.

Судлаачдын зүгээс шууд бус дэмжлэгийн олон хувилбар гаргаж байсан нь давуу тал бөгөөд цаашид хуулийн төсөл болоод салбар хуулиар зохицуулах тохиолдолд санаа болохуйц олон санал, гаднын туршлагыг дурдаж байсан. Гэхдээ зарим судлаачаас санхүүжилтийн хувьд гаднын сайн туршлагыг судалж, хэрэгжүүлэх боломжтой ч, нөгөө талаасаа монголын нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдлаа сайн бодож, онцлогоо харгалзсан мөнгөн бус дэмжлэгүүд их чухал байгааг тэмдэглэжээ. Тэр дундаа хэвлэл мэдээллийн зардлыг хөнгөлөхөөс гадна намын дотоод үйл ажиллагаагаа явуулах урсгал зардлыг анхаарч үзэхийг нэлээд судлаач онцлон дурдсан байна.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- 1) Намын үйл ажиллагааны зардалд санхүүжилт шаардлагатай учраас намууд гишүүдийнхээ татвараар ч юм уу санхүүжилтээ бүрдүүлэх хэрэгтэй. Нам ямар ч шаардлагагүй хэт нүсэр бүтэцтэй байна. Төрөөс бичиг хэргийн болон харилцаа холбооны зардал, намын байрны түрээс гэх мэтэд дэмжлэг үзүүлж болно.
- 2) Намын боловсон хүчин дараа нь төрийн алба руу ороход төрийн албаны зарчим, төрийн албан хаагчдад тавигдах шаардлага, ур чадваруудыг намын зүгээс зааж сургадаг байх, гишүүдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх нь чухал юм.
- 3) ОНМХ-ээр иргэдэд мэдээлэл хүргэх, сонгуулийн сурталчилгааны төлбөрийг төр даах хэрэгтэй.
- 4) Хандив, татвараас бүрдэнэ гэдэг хуучин ойлголт хоцрогдоод байна. Тиймээс бусад орны сайн туршлагыг авах хэрэгтэй.

Оролцогчдын зүгээс энэ асуултад тулгамдаж буй асуудлыг хөндсөн хариултаа шууд хэлж байсан бөгөөд дээр дурдсан судлаачдаас гарсан Монголын нөхцөл байдлаа харгалзан үзэх гэсэн бодит үндэслэл энэ асуултаар илэрхийлэгдэж байна. Мөн дараа дараагийн гаргасан мөнгөн бус дэмжлэгийн хувилбарууд нь манай нөхцөл байдалд асуудал болсон үзэгдлүүдийг нэрлэсэн болохыг дахин тэмдэглэж байна.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Намын байр, аппаратын зардалд дэмжлэг үзүүлж болох юм.
- 2) Сонгуулийн сурталчилгааны үед хэвлэл мэдээллийн зардлыг жигд хуваарилах замаар шударга өрсөлдөх боломжийг хангаж болно.
- 3) Төрөөс заасан хэвлэлийн компани, телевизийг ашиглах боломж олгож болно.
- 4) Сонгогчдын боловсрол руу чиглэсэн үйл ажиллагаанд төрөөс сургалтын байр, орчин нөхцөлөөр хангах зэргээр дэмжиж болно.
- 5) Намын суурь үзэл санааны тухай сургалтууд үнэ төлбөргүй байх нөхцөлийг бүрдүүлж өгч болох юм.
- 6) Нам харгалзахгүйгээр нийгмийн чухал асуудлыг тодорхойлоход судлаачдыг татан оролцуулах, сургалт, судалгааны зардлаар хангаж өгч болно.
- 7) Монголын нөхцөлд санал өгсөн хувиар тооцвол жижиг намууд төлөвшихөд чухал.

Бусад оролцогчдоос ялгагдах хандлага нь нэлээд багцлах саналууд илэрхийлэгдэж, сонгогчдын боловсрол олгох, төрийн албаны сургалтууд зэрэг намын гадаад, дотоод коммуникац тал руу чиглэсэн боловсролын ажилд тодорхой нөхцөлүүдэд хөнгөлөлт үзүүлэх боломжтойг дурдаж байсан. Бусад санал нь дээрх оролцогчдын нэгэн адил хэвлэн нийтлэх, урсгал зардал зэргийг мөн давтамжтайгаар санал болгож байв.

ЗОРИЛТ 4-ийн ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

- Иргэд, олон нийтийн хувьд Намуудад төрөөс санхүүжилт өгөх нь зөв үү? гэсэн асуултад тэн хагас нь буруу, 31.9 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан нь өнөөгийн монголын нийгэмд улс төрийн намын эзлэх байр, төлөвшил, нэр хүндийн талаарх сөрөг үнэлгээтэй холбоотойгоор асуудалд хандаж байгаа нь судалгааны дүгнэлтүүдээс ажиглагдаж байна.
- Фокус бүлгийн судалгаагаар асуудлыг тодруулахад иргэдийн зүгээс эргэлзсэн, эсэргүүцсэн байр суурьтай байв. Учир нь намыг хэрхэн яаж, ямар үйл ажиллагааг нь төрөөс санхүүжүүлэх, намууд санхүүжилтийг үр дүнтэй зөв зүйлд зарцуулж чадах эсэх нь тодорхойгүй байна гэж үзэж байв.
- Харин судлаачид болон улс төрийн намын албан тушаалтан, УИХ-ын гишүүдийн зүгээс дийлэнх олонх нь төрөөс олгох санхүүжилтийг зөв гэж үзэж, хуваарилалтын хувьд 50-иас дээш хувийг мөнгөн хэлбэрээр олгохыг оновчтой хувилбар гэжээ. Иргэдээс гол ялгаатай зүйл нь намын нэр хүнд, намд итгэх итгэл буурсан, төлөвшил муу байгаа зэрэгт тэдэнтэй адил үнэлж дүгнэж байсан ч санхүүжилтийн асуудалд өөр байр суурьтай байгаа нь тодорхой харагдаж байсан. Цөөн оролцогч төрөөс санхүүжилт олгоход эргэлзсэн, буруу замаар будаа тээх вий гэсэн болгоомжлол байсан нь эргээд намын илт тод байдал, тайлагналд үл итгэсэн хандлага байгаатай холбоотой тайлбаруудаар ажиглагдсан болно.
- Судлаачдын зүгээс улс төрийн намын санхүүжилтийг тусгай салбар хуулиар зохицуулах санал их давтагдаж байсныг онцолж байна. Уг саналыг зарим намын сонгуульт албан тушаалтнууд илэрхийлж байсан ч мэргэжлийн судлаачдын байр суурийг энэ асуудлын шийдлийг гаргах боломжтой гэж үзэж байсан.
- Санхүүжилт олгох асуудал үндсэн хуулиар баталгаажсан тул хуулийн зохицуулалтаар зарцуулалтын зориулалтыг маш тодорхой гаргах шаардлагатайг судалгаанд оролцогчид бараг бүгд илэрхийлжээ. Манайд зарим хуулийн зохицуулалт хэт ерөнхий байгаагаас хэрэгжилтэд алдаа гаргах, дахин өөр нэг мөнгө

- идэх, үргүй зардал гаргах үүд хаалга нээгдэх боломжтой гэсэн болгоомжлол байсан нь манай уламжлал болсон тодорхой бус зохицуулалтаас үүддэг практикийг хөндөж байсныг нуух юун.
- Төрөөс намуудыг санхүүжүүлсэн тохиолдолд “Бодлого мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх, иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх, намын боловсон хүчин бэлтгэх” зэрэг үйл ажиллагаанд зарцуулах нь зүйтэй гэж иргэдийн дийлэнх нь үзэж байна. Харин намын сонгуульт албан тушаалтнууд намын өдөр тутмын үйл ажиллагаа, намын аппарат, хүний нөөцийн зардалд зориулах нь зөв гэж үзсэн.
 - Төрөөс олгох санхүүжилтээс гадна өөр ямар хэлбэрээр шууд бусаар намуудад дэмжлэг үзүүлж болох вэ? гэхэд намын байрны түрээс, хэвлэл мэдээллийн зардал, арга хэмжээ зохион байгуулалтын болон сонгуулийн сурталчилгааны зардлын хөнгөлөлт үзүүлэхийг санал болгожээ.
 - Иргэд намуудын санхүүжилтийг сонирхдоггүй, сонирхох боломж ч байхгүй гэж хариулж, намын санхүүжилтийг хянах үйл явцад оролцох сонирхолтой байгаагаа илэрхийлээд, намын санхүүг “шилэн данс”-тай болгож, намын веб сайтад байршуулах хэрэгтэй гэсэн санал дэвшүүлж байв.
 - Санхүүгийн хяналт тавих эрх бүхий байгууллагын хувьд судалгаанд оролцогчид Сонгуулийн төв байгууллага буюу Сонгуулийн ерөнхий хороонд олгох нь оновчтой хувилбар биш болохыг олонх нь илэрхийлж, харин Төрийн аудитыг мэргэжлийн түвшинд чадавхжуулж хяналт тавиулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

ЗОРИЛТ 5. УЛС ТӨРИЙН НАМ УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ИЛ ТОД, НЭЭЛТТЭЙ БАЙХ ЗАРЧИМ, ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦОО

Улс төрийн намын удирдлага, зохион байгуулалтын ил тод, нээлттэй байх зарчим, хариуцлагын тогтолцооны талаар тоон болон чанарын судалгаанд оролцогч талуудын байр суурийг нэгтгэн энэ хэсэгт оруулсан болно.

ЗОРИЛТ 5.1. НАМЫН САНХҮҮГИЙН ТАЙЛАНД ЯМАР БАЙГУУЛЛАГА ХЯНАЛТ ТАВИВАЛ ЗОХИСТОЙ ВЭ?

Судалгааны багийн зүгээс юуны өмнө санхүүгийн тайланд ямар байгууллага хяналт тавих нь оновчтойг асууж, дараа нь ач холбогдлыг тодруулсан юм. Мөн Хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгад “Сонгуулийн ерөнхий хороо” хяналт тавих байгууллага гэсэн заалтыг хэр зэрэг тохиромжтой болохыг тодруулсан болно.

Иргэдийн байр суурь:

Бид тоон судалгааны анкетдаа иргэдийн улс төрийн мэдлэгийг тандах зорилгоор зарим асуулт асуусан юм. Түүний нэг нь Сонгуулийн ерөнхий хороо гэж ямар байгууллага вэ? гэсэн тандах асуултад судалгаанд оролцогчдын тал нь буюу 50.5 хувь нь төрийн байгууллага хэмээн зөв хариулсан бол 11 хувь нь намын байгууллага, 10.5 хувь нь төрийн бус байгууллага, 9.5 хувь нь намуудын нэгдэл бүхий байгууллага, 18.5 хувь нь төр намын хамтарсан байгууллага гэх мэтээр хариулжээ. Энэ нь манай иргэдийн улс төрийн талаарх ойлголт, мэдлэгийн түвшин доогуур байгааг дахин харуулж байна. Дээрх асуудлаар фокус бүлгийн ярилцлагад оролцогчдоос тодруулж асуухад “Сонгуулийн үйл ажиллагааг зохион байгуулж, удирддаг, хянадаг байгууллага” гэж хариулсан. Гэхдээ төрийн байгууллага, төрийн бус байгууллага аль нь болохыг мэдэхгүй хоорондоо маргалдаж байв.

Сонгуулийн ерөнхий хороо үүргээ гүйцэтгэж чаддаг уу? Бие даасан, хараат бус үйл ажиллагаа явуулж чадаж байна уу? гэсэн асуултад “Бүгд үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй байгаа, хараат бус үйл ажиллагаа явуулдаг эсэхийг мэдэхгүй, эргэлзэж байна, эрх барьж байгаа намд үйлчилдэг, тус байгууллагын удирдлага нь сонгогдохын тулд намд харьяалагдаж

байсан л байж таарна, зөвхөн сонгуулийн үеэр л гарч ирдэг, сонгууль бүр маргаантай болдог болохоор ажлаа сайн хийж чадахгүй байна” гэсэн дүн тавив.

Судалгааны үр дүнгээс харахад Сонгуулийн ерөнхий хороог *нэгдүгээрт*, эрх баригч намаас ангид, бие даасан байдлаар үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг нь бүрдүүлж өгөх *хоёрдугаарт*, зөвхөн сонгуулийн үеэр үйл ажиллагаа нь идэвхэждэг байгууллага бус, сонгуулийн бус үед иргэд сонгогчдыг соён гэгээрүүлэх, тэдний улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа тогтмол явуулах эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байна. Иргэдийн санал бодлоо илэрхийлсэн хандлагаас харахад “Сонгуулийн ерөнхий хороо”-г шударгаар ажил үүргээ гүйцэтгэж чаддаггүй байж, хяналт тавина гэхэд эргэлзсэн байдал ажиглагдаж байв.

Судлаачдын байр суурь:

- 1) Үндэсний аудит намаас томилогддог, намаас хараат учраас хяналтыг нэр төдий хийж байна. Аудит хяналт тавих тохиолдолд техникийн үнэлгээ хийх, хуулийн зөрчлийн үнэлгээг СЕХ хийвэл зүгээр. Эдийн засаг талаасаа бол аудит байх ёстой, гэхдээ хөндлөнгийн байгууллага давхар хяналт тавих нь зөв. Намуудын төлөөллөөр хянуулсан төрийн аудитын байгууллага санхүүгийн тайланд хяналт тавих эсвэл сангийн яам, иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн улс төр судлаачид, мэргэжлийн холбоодын оролцоо байх ёстой.
- 2) Мэргэжлийн тусгай баг хөндлөнгийн багтай хамтарч хийвэл зохистой, гуравдагч байгууллага ч байж болно. Олон улсын хөндлөнгийн байгууллага, үндэсний нам бус ТББ байж болно.
- 3) Иргэд хяналтад оролцдог байх, намуудын санхүүжилт тэгш байдал, ижил гараанаас эхэлбэл олон нийт хяналт тавих боломжтой болно.
- 4) Шилэн болох. Хэн ч харсан ил тод байх, хяналт тавих бүх эрх нээлттэй байх.
- 5) СЕХ-ноос санхүүжилтийг хянадаг байх.

УИХ-д суудалтай намууд төрөөс тодорхой хэмжээний санхүүжилт авч байгаа ч олон нийт төдийлөн мэдэхгүй, мэдүүлэхгүй байгаа юм.

Улсын төсвөөс олгож байгаа санхүүжилтийн зарцуулалтын тайланг хянах механизм маш сул байна. 2007 оноос хойш ганцхан удаа улс төрийн намын санхүүжилтэд аудит хийсэн тайлан олон нийтэд ил болсон. Намын санхүүгийн үйл ажиллагаанд Аудитын газраас хяналт тавьдаг ч тухайн намаас гаргасан тооцоонд л шалгалт хийж буй нь үр дүнд хүрдэггүй. Тиймээс зөвхөн аудитын байгууллага гэлтгүй олон нийтийн хяналтад тулгуурлан намын санхүүжилтээ ил болгож хуулиа чангаруулах шаардлагатайг олон улсын жишээнээс харж болно. Дэлхийн нийт улсын 37 хувьд нь Сонгуулийн төв байгууллага улс төрийн намуудын санхүүжилтийг хянадаг тогтолцоотой байна.

Судалгаанд хамрагдсан экспертүүдийн бараг дийлэнх олонх нь “Төрийн аудит” хийх нь тохиромжтой гэж үзсэн бөгөөд үйл ажиллагааны зорилго талаасаа ч аудитыг мэргэжлийн улс төр судлаачид болон хөндлөнгийн байгууллага, иргэдийн төлөөлөл, олон улсын байгууллага зэрэг төлөөллийн олон бүрэлдэхүүнтэй, шинээр зохион байгуулагддаг багаар хяналт хийлгэх нь оновчтой гэсэн тодорхой саналуудыг илэрхийлж байв. Мөн судалгааны төслийн санаачилга болох Сонгуулийн төв байгууллагаар хяналт хийлгэх боломжтой эсэхийг тодруулахад олонх нь эргэлзээтэй байгууллага, санхүүгийн хяналтыг мэргэжлийн түвшинд хийнэ гэдэгт итгэхгүй байгаагаа дурдаж байсан.

Намын сонгуульт албан тушаалтнуудын байр суурь:

- 1) Төрийн аудитын байгууллага хяналт тавих нь зөв байхаа, харин илүү мэргэшсэн болгох хэрэгтэй, сонгуулийн өмнө 1 удаа намын үйл ажиллагаанд аудит хийх хэрэгтэй. Төрийн байгууллага байсан нь дээр, нөлөөлөлд автах нь бага байна.
- 2) Намын хяналтын байгууллага хяналт тавих нь зүйтэй. Намууд гишүүддээ эхлээд тайлагнаж сурах хэрэгтэй, манай намын тухайд дотоод хяналтын хороондоо улиралд нэг удаа шалгуулдаг.
- 3) ТББ, хөндлөнгийн байгууллагуудаас бүрдсэн баг хяналт тавих ёстой.
- 4) Ямар ч намын оролцоогүй байгууллага байх нь чухал.
- 5) Олон улсын хөндлөнгийн аудит хяналт тавих ёстой. Монголд хяналт хийх боломжтой ийм байгууллагын салбарууд бий.
- 6) Одоо бол намдаа тайлагнадаг, намын бүх санхүүжилтэд аудит хийх хэрэгтэй, сонгуулийн үйл явцтай холбоотой үйл ажиллагаанд СЕХ хяналт тавих хэрэгтэй.

Судалгаанд оролцогчид намын албан тушаалтнуудын бараг дийлэнх олонх нь Төрийн аудитын газрыг хяналт тавих нь зөв гэж үзсэн. Харин намын хяналтын байгууллагыг зарим нь санал болгож, сайн ажиллавал боломжтой гэж илэрхийлж байсан нь онцлог байлаа.

УИХ-ын гишүүдийн байр суурь:

- 1) Төрийн аудит, СЕХ хамтран хяналтаа тавиад явахад болно. Гэхдээ маш их бие даасан хариуцлагатай байх шаардлагатай.
- 2) Иргэд сонгогчид нь өөрсдөө хяналт тавих гол субъект. Мэдээж иргэний нийгмийн төлөөлөл болох ТББ-ууд хяналт тавих эрх нь нээлттэй гэж үзэж байна.
- 3) Хөндлөнгийн аудитын байгууллагуудыг сугалаагаар тодруулж, хяналт тавиулах хэрэгтэй. Хэн хяналт тавих гэж байгааг мэдвэл хуйвалдаан их гарах байх аа.
- 4) Төрийн аудит бол зүгээр л нэг хэлбэрдсэн байгууллага. Учир нь ялсан намын УИХ-ын дарга нь аудитын даргыг томилчихдог. Иймд дангаараа хяналт тавих боломжгүй.
- 5) УИХ-ын даргын кармад 8-10 албан тушаал байна. Иймд хөндлөнгийн байгууллага, тэр нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн байгууллага байх ёстой. Иргэдийн сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдсан улс төрийн шинжтэй биш ТББ хянадаг, аудит хийдэг байж болно.

Судалгаанд оролцогчид гишүүдийн зүгээс зарим нь төрийн аудитыг хяналт тавих нь зөв гэж үзсэн ч зарим нь СЕХ, хөндлөнгийн байгууллагуудын оролцоо байх боломжтой гэсэн саналыг илэрхийлж, олонхын нийтлэг хандлага гараагүй болно.

ЗОРИЛТ 5.2. НАМЫГ ТАРААХ, ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ ЗОГСООХ ЯМАР ҮНДЭСЛЭЛҮҮД БАЙЖ БОЛОХ ВЭ?

Энэ асуудлын хүрээнд судалгааны оролцогчдоос иргэд болон мэргэжлийн экспертүүд тодорхой саналуудыг гаргаж байсан боловч бусад оролцогч тал сайн мэдэхгүй байна, намын дүрмээрээ зохицуулах нь зөв байх зэргээр бараг үзэл бодлоо илэрхийлэхгүй, чиглүүлэх асуултууд хэрэглэгдсэн тул энэ хэсэгт зөвхөн иргэд, судлаачдын саналуудыг нэгтгэн оруулав.

Иргэдийн байр суурь:

Тоон судалгааны үр дүнгээр намд хэрхэн хариуцлага тооцож болох талаар иргэдийн байр суурийг давхардсан тоогоор дараах хүснэгтэд эрэмбэлэн үзүүллээ.

Хүснэгт 2.4. Намд хариуцлага тооцож болох эсэх

№	Хариулт	Хувь
1	Тухайн намын сонгуульд орох эрхийг түдгэлзүүлэх	42.8
2	Намыг тараах	37.3
3	Иргэд санал өгөхгүй байх	29.0
4	Төрөөс санхүүжилт өгөхгүй байх	24.8
5	Олон нийтэд мэдээлэх	18.3
6	Торгууль ногдуулах	12.3

Фокус бүлгийн ярилцлагын үр дүнгээр намд хэрхэн хариуцлага тооцож болох эсэх талаар дараах саналуудыг дэвшүүлсэн.

Намын тухайд:

- Эрх баригч намын хувьд мөрийн хөтөлбөрөө 50, 60 хувиас дээш биелүүлээгүй бол дараагийн сонгуульд оролцох эрхийг нь түдгэлзүүлэх;
- Хууль бус үйл ажиллагаа явуулбал торгох, хуулийн хүрээнд хариуцлага тооцох;
- Хангалтгүй ажилласан намыг иргэдийн зүгээс татан буулгадаг, тараадаг байх;

- Иргэд саналаа өгдөггүй байх;
- Иргэд, олон нийтийн хяналтын байгууллага байгуулах;
- Үндсэн хуулийн цэц болон хяналтын байгууллага сайн ажиллах;
- Намын хянан шалгах бие даасан хороо байгуулах;
- Санхүүжилтийг хязгаарлах замаар хариуцлага тооцох, шилэн данстай байхыг шаардах;
- Намын удирдлагуудыг нь шийтгэж, хуулийн хүрээнд торгох, хорих;
- Намын лидерийн (Батзандан, Болд, Баасанхүү) нэр хүнд, явуулж буй үйл ажиллагаанаас нь хамааруулаад анхнаас нь бүртгэж авахгүй байх;
- Намаас сонгогдсон нэр дэвшигч нь алдаа гаргавал намд нь санхүүгийн шийтгэл оногдуулах гэх мэт.

Намын гишүүдийн тухайд:

- Нам дотоод дүрэм, журмаараа л шийдэх;
- Намын гишүүнчлэлээс хасах;
- Намаас нам дамждаг хүмүүсийг болиулах;
- Намд учруулсан хохирлыг нь нөхөн төлүүлэх;
- Гэмт хэрэгт холбогдвол шүүхээр шийдүүлэх гэж хариулжээ.

Түүнчлэн гэмт хэрэг хийгээгүй л бол үзэл бодлоо илэрхийлж байгаа хүнд хариуцлага тооцох хэрэггүй, энэ талаар бодож байгаагүй, мэдэхгүй гэж иргэд ч хариулжээ. Намууд иргэдийг маш их ялгаварладаг. Манай намынх, дайсны намынх гэж иргэдийг хуваадаг, ялгавартай ханддаг. Болдог бол иргэд бид тийм намуудад саналаа өгөхгүй байх хэрэгтэй. Даанч өгөхгүй байсан ч гэсэн ялаад гараад ирдэг.

Намын сонгуульт гишүүдийн тухайд мөрийн хөтөлбөрт туссан ажлуудаа хугацаатай тусгаад хугацаанд нь хиймээр байна, эс бөгөөс сонгуулийн жилд хам хум хийдгийг болиулах, жирийн иргэд хууль зөрчвөл хариуцлага хүлээдэг байхад намын нэрээр хариуцлага тооцдоггүй, шударга бус байна. Хуулийн хүрээнд хариуцлага тооцдог байх зэрэг саналуудыг илэрхийлж байсан.

Нэмэлт санал

Эцэст нь иргэд, олон нийтээс авсан санал асуулгын төгсгөлд судалгаанд оролцогчдыг улс төрийн намын эргэн тойрон дахь асуудлаар нээлттэй санал бодлоо хуваалцахыг хүссэн юм. Уг нээлттэй асуултад иргэд хэрхэн хариулсан байдлыг тэдний бичсэнээр нь ямар нэгэн засвар, өөрчлөлтгүйгээр хүргэж байна. Учир нь судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь ийм төрлийн нээлттэй асуултад хариулахаас татгалздаг ба харин үзэл бодлоо нэмэлтээр бичсэн иргэдийн санал бодол бол тэдний чин сэтгэлийн, маш үнэ цэнтэй үг байдаг.

Судалгаанд оролцогчид нээлттэй асуултад хариулсан байдлыг бүлэглэн үзвэл, доорх санал бодлуудыг илүү түлхүү илэрхийлсэн байна. Үүнд:

1. Ёс зүйгүй, авлига, албан тушаалын хэрэгт холбогдсон УИХ-ын гишүүд болон улс төрчдөд хатуу хариуцлага тооцох;
2. Зөвхөн хувийн эрх ашгийг бодоод улс орондоо санаа зовохгүй байгаагаас намууд нэр хүндгүй байна;
3. Намуудыг татан буулгаж, шинээр байгуулах шаардлагатай;
4. Намын тогтолцоог шинэчлэх шаардлагатай;
5. Намуудыг гишүүнчлэлгүй болгох;
6. Нам гэхээсээ илүү шударга, боловсролтой, эрдэм мэдлэгтэй хүнийг сонгох явдал маш чухал;
7. Сонгууль шударга бус байна, сонгуульд асар их мөнгө зарцуулдаг тогтолцоог халах хэрэгтэй;
8. Сонгуулийг хойшлуулах хэрэгтэй;
9. Шударга нийгмийг хүсэж байна зэрэг болно.

Эндээс намууд нийгмийн өмнө хүлээсэн үүргээ хариуцлагатай, ёс зүйтэйгээр сайн гүйцэтгэх, улс орны эрх ашгийг чухалчилж, шударга, эрүүл нийгмийн төлөө ажиллах ёстой гэдэг нь харагдаж байна.

Судлаачдын байр суурь:

- 1) Үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлсэн, ард иргэдийг турхирсан үйл ажиллагаа явуулсан нь тогтоогдвол тараадаг болох.

- 2) Фашист үзэл тулгасан, хэт коммунист эсхүл шашны, Үндсэн хуулийн бус үйл ажиллагаа явуулах, террорист үйл ажиллагаа гэх мэт явуулсан тохиолдолд тараадаг байх.
- 3) Сонгуульд оролцож, удаа дараа санал авч чадаагүй намыг тараадаг байх.
- 4) Хоёроос дээш удаагийн УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуульд оролцоогүй бол тараадаг болох.
- 5) Үндсэн хуулиар баталгаажсан иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хамгаалах учиртай тул улс төрийн намыг хамгаалах хэрэгтэй болдог. Тиймээс намуудыг тараах, үйл ажиллагааг зогсоох асуудлыг Үндсэн хуулийн хүрээнд авч үзэх хэрэгтэй.
- 6) Намууд үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлангаа тогтмол тайлагнадаггүй бол үйл ажиллагааг нь зогсоох.
- 7) Хэрэв тухайн нам сонгуулиар олонхын санал авч чадаагүй бол өөрсдөө тардаг явдал олон улсын практикт байна. Сонгуулийн дүнгээс хамааран улс төрийн намыг татан буулгах механизм байхгүй хэдий ч жижиг намууд үүнийг анхаарах шаардлагатай. Нам заавал сонгуульд оролцох шаардлагатай. Хэрвээ сонгуульд оролцоод амжилтгүй дүн үзүүлбэл өөр намтай нэгдэх, эсвэл үйл ажиллагаагаа төрийн бус байгууллага руу шилжүүлэх зохицуулалт байж болно.
- 8) Үндэслэл, тооцоо судалгаагүй мөрийн хөтөлбөр боловсруулсан, бусдыг олон нийтийн өмнө ил тод гүтгэсэн, улс төрийн намын нэрийг барьсан хүмүүст улс төрийн хязгаарлалт хийж өгөх ёстой.
- 9) Намуудыг тараах, үйл ажиллагааг зогсоох үндэслэлүүдийг хуучин хуулийн заалтаар явуулахад болно.
- 10) Нам өөрөө сонгуульд нэр дэвшүүлэх шалгуураа тавих. Шалгуур нь үндсэн хуульд нийцсэн байх. Шалгуураа биелүүлээгүй бол олон нийтэд зарлан татан буулгах. Нам сонгуульд нэр дэвшилтэд хатуу шалгуур тавих ёстой.

Судалгаанд оролцогч судлаачдын зүгээс хуучин хуулиар зохицуулж байсан эсэхийг тодруулж, шинэ төсөлд заавал оруулах нь зөв, гэхдээ хэт олон заалтыг нэмэх нь улс төрийн эрхээ эдлэхэд саад болохгүй байхаар нийтлэг эрх ашиг, улс орны аюулгүй байдал тал руу үндэслэлээ томъёолох нь тохиромжтой гэж олонх нь үзэж байлаа.

ЗОРИЛТ 5-ЫН ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

- Намуудад хэрхэн хариуцлага тооцох асуудалд тоон судалгаанд оролцогчдын 42.8 хувь нь тухайн намын сонгуульд орох эрхийг түдгэлзүүлэх, 37.3 хувь нь намыг тараах, 29.0 хувь нь иргэд саналаа өгөхгүй байх гэсэн хариуцлагын механизмуудыг санал болгож байв. Гэхдээ хариуцлага алдсан тохиолдолд хэрхэн хариуцлага тооцохыг заавал хуульчилж өгөх ёстойг анхааруулж байв.
- Улс төрийн намуудад тооцох хариуцлагын асуудал нь эргээд улс төрийн намын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг, үйл ажиллагааны зарчимтай шууд холбоотой юм. Намын болон намын гишүүдийн хариуцлагыг уг хуулийн заалтаар хэрхэн зохицуулж болох үндэслэлүүдийн талаар судалгаанд оролцогчдоос экспертүүд намын хариуцлагын асуудал бол үндэсний аюулгүй байдал, үндсэн хуулийн эсрэг үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд тараах үндэслэлийг холбохыг онцолж байсан. Намын оролцогчдоос хэрэв сонгуульд өрсөлдөх чадваргүй, парламентад суудал авч чадахгүй тохиолдолд нам тарах үндэслэл байж болох ялгаатай саналуудыг илэрхийлжээ.
- Намын гишүүний хариуцлага нь улс төрийн албан тушаалтны ёс зүй, төрийн албыг хаших чадавхтай холбоотой тул намын дүрмээр зохицуулах нь оновчтой гэж судалгаанд оролцогч намын албан тушаалтнууд үзэж байхад, судлаачдын хувьд нам бол өвөрмөц байгууллага болохын хувьд гишүүдийн хариуцлагыг хуульд ядаж нэг зүйл заалтаар зохицуулж, магадгүй намын дүрэм рүү чиглүүлэх хариуцлагын механизмыг оновчтой зохицуулах тухай санал дэвшүүлж байсан.
- Судалгаанд оролцогчид улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа ялангуяа намын санхүүжилт, намын гишүүдийг сонгуульд албан тушаалд томилох үйл явц, намын хурлын үйл явц нийгэм олон нийтэд битгий хэл намын гишүүддээ ч нээлттэй бус байдаг тухай хөндөж, улс төрийн намуудын үйл ажиллагааг хаалттай гэж дүгнэсэн. Тиймээс улс төрийн намын үйл ажиллагааг олон нийтэд нээлттэй болгох зохицуулалтыг хууль эрх зүйн хүрээнд

тусгах, төрийн санхүүжилтээр дамжуулан намын үйл ажиллагаа, санхүүг “шилэн” болгох, санхүүгийн тайланд “Төрийн аудит” тогтмол хугацаанд хийлгэх боломж байна гэж үзжээ.

Эцэст нь дүгнэхэд, Монголын улс төрийн нам өнгөрсөн 30 жилийн хугацаанд олон намын системд шилжиж, намын төлөвшилд тодорхой өөрчлөлтүүд гарсан ч нам байх шалгуур үзүүлэлт болон нийгмийн хүлээлтэд хараахан хүрэхгүй байна. Магадгүй нэг талаас, нам бүрэлдэх анхдагч үзэл баримтлалын ялгаатай байдал алдагдсан, нөгөө талаас нийгмийн өмнө хүлээх үндсэн үүргээ хангалттай хэрэгжүүлж чадахгүй байгаатай холбон үзэх үндэслэл ажиглагдаж байна. Энэ нь цаашид ардчилсан улс төрийн систем дэх намуудын төлөвшилд томоохон шинэчлэл хийх хууль эрх зүйн болоод улс төрийн хэрэгцээ шаардлагууд тулгарч байгааг илтгэж байна. Мөн иргэдийн улс төрийн оролцоо, үүргийг нь ухамсарлуулах, улс төрийн сонголт хийхэд нь туслан дэмжих, залуучууд сонгуульд оролцохын ач холбогдол, үнэ цэнийг ойлгуулах, цаашид иргэдийн улс төрийн боловсролыг үе шаттайгаар, тасралтгүй олгох шаардлагатай байгааг судалгааны багийн зүгээс онцлон дүгнэж байна.

ГУРАВ. БАРИМТ БИЧГИЙН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Баримт бичгийн судалгааны зорилго нь Улс төрийн намын эрх зүйн орчны шинэчлэлд бодлогын алтернатив зөвлөмжийг санал болгохдоо дэлхийн улс орнуудын чиг хандлага, эрх зүйн баримт бичгүүдэд тулгуурлан харьцуулах, нэгтгэн дүгнэх, задлан шинжлэх аргуудыг ашиглан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийхэд чиглэсэн болно.

Энэхүү зорилгын хүрээнд дараах асуудлыг судалж, судалгааны хүрээг хязгаарласан болно. Үүнд:

1. Улс төрийн намын тухай хууль, эрх зүйн баримт бичгийг судалж, намын тодорхойлолт, түүний хандлагыг тодруулах;
2. Бодлогын нам, түүнийг тодорхойлох хүчин зүйлсийг судлах;
3. Улс төрийн намын санхүүжилт, төрөл, зарцуулалт, тайлагналыг тодруулах;
4. Улс төрийн намын дотоод ардчиллын шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох;
5. Жендерийн квот, эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцооны туршлагыг судлах.

Жендерийн квот, эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо, бусад орны туршлагыг судлах асуудлыг баримт бичгийн судалгаанд нэмэлтээр оруулж ирсэн бөгөөд ганцаарчилсан судалгааны явцад оролцогчдын зүгээс улс төрийн намын тухай хуульд жендерийн асуудлыг оруулах талаар хамгийн олон дурдагдаж байсан. Иймд судалгааны багийн зүгээс гадаад улс орны жишгийг харьцуулан судалж, мэдээлэл оруулсан болохыг тэмдэглэж байна.

Судлаач Дэн Авнон (Dan Avnon) “*Journal of Legislative Studies*” (1995) сэтгүүлд хэвлүүлсэн улс төрийн намын талаарх хуулийн зохицуулалтын харьцуулсан судалгааны өгүүлэл хамгийн их эш татагддаг бүтээл⁸ юм. Дэн Авнон тухайн үед намыг тусгайлан хууль тогтоомжоор зохицуулдаг Аргентин, Австри, Финлянд, Герман, Израил, Польш, Испани, Турк,

⁸ /User/Downloads/1995 Parties_laws_in_Democratic_Systems_of_Go.pdf. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 5 дугаар сарын 27

Венесуэл зэрэг улсуудын хүрээнд шинжилгээг хийсэн бөгөөд улс төрийн практикт улс төрийн намын тухай хуулийн зохицуулалт харьцангуй түгээмэл бус байгааг тэмдэглэж байжээ.

Үүнээс арваад жилийн дараа хийгдсэн судлаач Лаури Карвонен (Lauri Karvonen)-ы харьцуулсан судалгаагаар улс төрийн намын хуультай улс орнуудын тоо нэмэгдсэн болохыг дурдсан байна⁹. Тэрээр интернэтийн хайлт хийх замаар дэлхийн нийт 39 улс орны намын тухай хуулийн хүрээнд харьцуулсан шинжилгээ хийсэн ажээ. Үүнд: ОХУ ба Туркийг багтаасан Европын 17, Латин Америкийн 9, Ойрх Дорнод ба Өмнөд Африкийн 5, Сахарын Африкийн 4, Азийн 3, далайн 1 орныг тус тус намын тухай хуультай гэж тодорхойлон багтаан авч үзжээ. Судлаач Лаури Карвонен нь дэлхий орнуудын намын тухай хууль тогтоомжуудыг батлагдсан цаг хугацаагаар нь дараах 3 үе байгааг тодорхойлжээ (Хүснэгт 3.1-ээс дэлгэрэнгүйг үзэх). Зарим судлаач энэ цаг хугацааны өөрчлөлтийг намын хуулийн давллагаа гэж нэрлэсэн тохиолдол байдаг¹⁰.

Хүснэгт 3.1. Улс орнуудад Намын тухай хууль батлагдсан цаг хугацаа

1965	1980-1989	1990	
Австри	Бурма	Алжир	Македон
Финлянд	Чили	Ангол	Мали
Герман	Гватемал	Боливи	Папу Шинэ Гвиней
Индонез	Хондурас	Бразил	Молдова
Португал	Унгар	Болгар	Польш
Турк	Нийт = 5	Камбож	Румын
Венесуэл		Чех	Орос
Испани		Эквадор	Британи
Нийт = 8		Эстони	Уругвай
		Гана	Йемен
		Израил	Литва
		Гүрж	Сомали
		Колумби	Сан-Томи ба Принсипи
			Нийт = 26

⁹ <https://sci-hub.tw/https://doi.org/10.1177/1354068807077955>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 27

¹⁰ <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp1612.pdf>/Party Law in Comparative Perspective, 2012/. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 5 дугаар сарын 28

Мөн тэрээр дээрх улс төрийн намын тухай хуультай 39 орны ардчиллын статусыг тодорхойлсон бөгөөд эндээс харвал “Шинээр ардчилал тогтсон” улсуудад намын тухай хууль түлхүү батлагдан, мөрдөгдөж байна.

Хүснэгт 3.2. Намын хуультай орнуудын ардчиллын статус

Ардчилал хөгжсөн	Шинээр ардчилал тогтсон	Хагас ардчилсан	Ардчилалгүй
Австри	Болгар	Македон	Алжир
Финлянд	Чили	Колумби	Йемен
Герман	Польш	Эквадор	Ангол
Израил	Гондурас	Бразил	Камбож
Португал	Унгар	Гватемал	Бурма
Испани	Боливи	Индонез	Сомали
Британи	Эстони	Турк	Нийт = 6
Нийт = 7	Чех	Орос	
	Папу Шинэ Гвиней	Венесуэл	
	Гана	Гүрж	
	Румын	Молдова	
	Урагвай	Нийт = 11	
	Литва		
	Мали		
	Сан-Томи ба Принсипи		
	Нийт = 15		

Эдгээр улс орны хүрээнд улс төрийн намын тухай нийтлэг чиг хандлага, хуульд тусгасан заалт зэргээс баримт бичгийн судалгаа шинжилгээ хийгдсэн болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй. Цаг хугацааны хувьд 2005 оноос хойш улс орнуудын тоо нэмэгдсэн (Норвег, Серби гэх мэт) байгаа нь улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой улс орнуудын тоон судалгаанд тодорхой харагдах болно.

Иймд судлаачдын зүгээс судалгааны зорилтуудын хүрээнд үндсэн мэдээллийг дээрх хүснэгтэд тусгасан орнуудаас түлхүү авсан болно. Харьцуулсан судалгаанд Азийн орнуудаас Япон, БНСУ-ын улс төрийн намын тухай хуулийг нэмэлтээр авч үзэж, харин дэлхийн бүх ардчилсан дэглэмтэй улсын хүрээнд улс төрийн намын төрийн санхүүжилт,

жендерийн квот, намын дотоод ардчиллын талаарх статистикийн дүн шинжилгээ хийсэн болно.

3.1. Улс төрийн намын тодорхойлолтын талаарх хандлага

Орчин үеийн улс төрийн нам, намын системийн тухай ойлголт нь XVII зууны Британи, XVIII зууны АНУ-аас үүсэлтэй. Британи Улсын хувьд иргэний дайн, дайны дараах хувьсгал, “Алдарт хувьсгал”, “*Glorious Revolution*”-ын үр дүнд бий болсон фракцууд органик байдлаар удаан хугацааны туршид нам болж төлөвшсөн тул тус улсад улс төрийн намд зориулж баталсан тодорхой бие даасан хууль бараг байдаггүй. 2000, 2009 онд сонгууль, улс төрийн нам, АНСА (Ард Нийтийн Санал Асуулга)-ын тухай хуулиудыг тус тус баталж байсан боловч эдгээр хуульд улс төрийн нам гэж ямар эрх, үүрэгтэй институт болохыг тодорхойлоогүй байна. Улс төрийн намын тухай тогтсон ойлголт нь бичигдээгүй хууль, улс төрийн соёл, хэв хэмжээгээр зохицуулагдаад удаж буй тул зайлшгүй “*de jure*” хуульд тусгаж өгөх шаардлагагүй байдаг. АНУ-ын хувьд ч мөн нам, намын систем нь урт хугацааны туршид үүсэн бий болсон бөгөөд намд зориулсан бие даасан хууль байдаггүй. Өндөр хөгжилтэй, ардчиллын урт түүхтэй, барууны улсуудад улс төрийн намын эрх зүйн орчныг ганцхан хуулиар зохицуулдаггүй тул улс төрийн намын тодорхойлолтыг хуульд тусгаж өгсөн тохиолдол ховор байна. Гэхдээ улс төрийн практикт намтай холбогдох илүү нарийн тодорхой асуудлуудыг салбар хуулиудаар тус тусад нь зохицуулсан байна. Жишээлбэл, зөвхөн намын санхүүжилт, хяналт хариуцлагын асуудалд зориулсан хууль дээрх орнуудад хэрэгждэг. Гэвч эдгээр хуульдаа нам гэж юуг хэлэх, ямар эрх үүрэгтэй институт болох талаар тэр болгон нарийн зааж өгөөгүй байна.

Харин шинэ ардчилсан улсуудын хувьд тэр тусмаа посткоммунист улсууд нь улс төрийн намын тухай нэгдсэн нэг цогц хуультай байх нь түгээмэл. Эдгээр улсын дийлэнх нь 1990 оноос хойш ардчилсан дэглэмд маш богино хугацаанд шилжилт хийж, олон намын тогтолцоонд шилжсэн тул улс төрийн намын тухай хуулийг баталж, эрх зүйн зохицуулалтыг зайлшгүй хийх шаардлага тулгарсантай холбоотой гэж үзэж байна. Иймд намын талаарх тодорхойлолтыг хуульдаа тусгайлан заасан дараах улсуудын мэдээлэл орсон болохыг онцолж байна.

Улс төрийн намын тухай хуульдаа намыг хэрхэн тодорхойлсныг авч үзвэл:

1. Болгар Улсын Улс төрийн намын тухай (2009 он) хуулийн¹¹ 2.1-д “Улс төрийн нам нь Болгар Улсын хууль тогтоомжийн дагуу санал өгөх эрхтэй иргэдийн сайн дурын нэгдэл юм”, мөн хуулийн 2.2-т намыг “Улс төрийн намууд нь сонгуулиар эсвэл бусад ардчилсан арга замаар иргэдийн улс төрийн хүсэл зоригийг бүрдүүлэх, түүнийг илэрхийлэх үүрэгтэй” гэж, 2.3-т “Нам улс төрийн зорилгодоо хүрэхийн тулд ардчилсан арга ашиглана” гэж тус тус тодорхой заажээ.
2. Литва Улсын “Улс төрийн намуудын тухай” (2015 он) хуулийн¹² 2.4-т Улс төрийн нам гэж “Гишүүдийнхээ эрх ашгийг хангаж, тэдний улс төрийн хүсэл зоригоо илэрхийлж, төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцож, өөртөө засаглах эрхээ эдлэхэд нь туслах зорилго бүхий, энэ хуулийн дагуу байгуулагдсан, өөрийн нэр бүхий, олон нийтийн хуулийн этгээдийг хэлнэ” гэж;
3. Серби Улсын “Улс төрийн намын тухай” (2009 он) хуулийн 2-р зүйлд¹³ “Улс төрийн нам гэдэг нь тухайн улсын иргэд улс төрийн эрх чөлөөг ардчилсан байдлаар бий болгох замаар улс төрийн зорилгыг сурталчлахтай холбогдсон чөлөөт, сайн дурын байгууллага юм” гэж;
4. Герман Улсын “Улс төрийн намын тухай” (2004 оны 9 дэх нэмэлт өөрчлөлт тусгасан сүүлийн хувилбар) хуулийн 2-р бүлэгт¹⁴ “Улс төрийн нам нь холбооны улсын түвшинд, эсвэл холбооны улсын аль нэг хэсэгт тасралтгүй эсвэл удаан хугацаагаар тухайн нутагт улс төр, хөгжлийн бодлого тодорхойлоход ард түмний төлөөллийг оролцуулах зорилготой иргэдийн холбоо юм” гэж;

¹¹ Political parties act <<https://www.legislationline.org/documents/id/15811>>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 9

¹² Republic Of Lithuania Law On Political Parties <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/>>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 11

¹³ Law on Political Parties <<https://www.legislationline.org/documents/id/15592>>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 11

¹⁴ Act on Political Parties <<file:///C:/Users/User/Downloads/politicalparties-data%20germany.pdf>>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 11

5. БНСУ-ын “Улс төрийн намын тухай” (2005 он)¹⁵ хуульд “Нам гэдэг нь үндэсний хариуцлагатай улс төрийн баталгаа бүхий үндэсний эрх ашигт нийцсэн бодлогыг сурталчлах, төрийн албан тушаалд нэр дэвшигчдийг санал болгох эсвэл дэмжих замаар улс төрийн хүсэл зоригийг төлөвшүүлэхэд оролцох зорилготой сайн дурын байгууллага” гэж тус тус заажээ.
6. ОХУ-ын “Улс төрийн намын тухай” (2019 оны 12-р сарын 2-ны өдөр хэлэлцэн баталсан найруулга) хуульд¹⁶ “Улс төрийн үзэл бодол, хүсэл сонирхлоо илэрхийлэх, түүнийг үйл хэрэг болгохын төлөө, улс төрийн амьдралд иргэдийн оролцоог хангах үүднээс ОХУ-ын иргэдийн эвлэлдэн байгуулсан олон нийтийн нэгдлийг улс төрийн нам гэнэ. Үүнээс гадна улс төрийн нам нь олон нийтийн болон улс төрийн акц; сонгууль, бүх нийтийн санал асуулгад оролцох; төрийн эрх мэдлийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудад иргэдийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх зорилгоор эвлэлдэн нэгдсэн олон нийтийн нэгдэл мөн” гэжээ.
7. Япон Улсын (2016 он) “Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай” хуульд “Улс төрийн зорилгоор үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагыг нам, улс төрийн санхүүжүүлэгч байгууллага, бусад улс төрийн байгууллага” гэж тус тусад нь тодорхойлсон¹⁷.
8. Австри Улсын (2012 он) “Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай” хуульд “Улс төрийн нам гэдэг нь үндэсний хэмжээнд шийдвэр гаргах үйл явцад нөлөөлөхөд чиглэсэн ялангуяа төлөөллийн байгууллагууд ба Европын парламентад сонгуульд оролцох замаар тогтмол зохион байгуулалттай үйл ажиллагаа явуулдаг холбоо юм”¹⁸ гэж тодорхойлсон.

¹⁵ Political Parties Act of Korea <<https://aceproject.org/ero-en/regions/asia/KR/korea-republic-of-political-parties-act-2005/view>>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 11

¹⁶ Federal Law of Political Parties of The Russian Federation <https://www.legislationline.org/download/id/4238/file/RF_Law_Political%20Parties_2012_en.pdf>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 11

¹⁷ Regulation of Campaign Finance and Free Advertising: Japan <https://www.loc.gov/law/help/campaign-finance-regulation/japan.php#_ftn1>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 12

¹⁸ Federal Act on the Financing of Political Parties <https://www.legislationline.org/download/id/7830/file/Austria_Political_Parties_Act_2012_am2013_en_de.pdf>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 12

Эдгээр тодорхойлолтоос харахад дийлэнх улс орон улс төрийн намыг “улс төрийн зорилгоор байгуулагдсан, иргэдийн сайн дурын, олон нийтийн нэгдэл мөн” гэж тодорхойлох хандлага нийтлэг байгаа нь ажиглагдаж байна.

3.2. Бодлогын нам гэж юу вэ? Бодлогын нам байх шалгуур үзүүлэлт

“Бодлогын нам” гэх ойлголт нь 1950-иад оноос хойших үеийн АНУ-ын улс төр судлалаас үүсэлтэй гэж судлаачид үздэг (Downs, 1957; Lipset and Rokkan, 1967). Уг ойлголт нь улс төрийн процессыг иргэд/сонгогчдын (*principles*) болон тэдний хүсэл эрмэлзэл, ашиг сонирхлыг төлөөлөх, биелүүлэх үүрэг бүхий улстөрч/нам (*agent*) хоёрын хоорондын харилцаа холбооны үр дүнд бий болдог гэж үздэг. Энэхүү “*principle-agent*” онолын суурь агуулга нь доорх 5 зарчмаас бүрддэг байна. Үүнд:

1. Олон нийтийн эрх ашгийг хөндсөн, улс төр, нийгэм, эдийн засгийн тодорхой чухал асуудлууд дээр иргэд тогтсон үзэл бодол, байр суурьтай байдаг.
2. Засаглалын эрхийг олж авах зорилготой улстөрч/намууд иргэдэд тулгамдаад буй асуудлуудыг мөрийн хөтөлбөр, эсвэл хэрэгжүүлэхийг эрмэлзэж буй бодлогодоо тусгаж, хэрэв сонгуульд ялбал төрийн бодлогоор дамжуулан тэрхүү амлалт хөтөлбөрөө биелүүлнэ гэж амладаг. Намуудын дэвшүүлсэн бодлого хөтөлбөрүүдийг иргэдэд амар хялбар байдлаар ойлгуулах нь чухал. Иймд тухайн намын бодлогыг тогтсон үзэл баримтлалтай нь холбож зүүний, төвийн, барууны хэмээн ялгаж салгаж тайлбарладаг.
3. Намуудын мөрийн хөтөлбөрийг иргэд өөрийн итгэл үнэмшил, байр суурьтай харьцуулж үзээд, мөн тухайн намын сонгуульд ялах магадлал, амлалтынх нь биелэх боломж зэргийг давхар харгалзаад, өөрийн үзэл бодолд хамгийн дөхөм бодлого дэвшүүлсэн намыг дэмждэг.
4. Ялсан нам дэвшүүлсэн мөрийн хөтөлбөр, бодлогоо хэрэгжүүлэхийн төлөө ажилладаг.

5. Эрх баригч намын сонгуулийн өмнөх жилүүдэд хийсэн ажилд нь дүн тавьж, муу ажилласан бол хариуцлага тооцож, сайн ажилласан бол дэмжиж, ээлжит сонгуулиар иргэд саналаа өгснөөр ардчилсан дэглэмийн улс төрийн хариуцлагын тогтолцоо биеллээ олдог гэж үзжээ.

Тиймээс “Бодлогын нам” иргэдээс дэмжлэг авахын тулд өрсөлдөгч намаас аль болох өөр үзэл санаанд суурилсан бодлогын хувилбарыг дэвшүүлж, үзэл санаагаараа голчлон өрсөлддөг. Бодлого нь ихэнхдээ улс нийтийг хамарсан томоохон зорилттой уялдаатай байдаг бөгөөд сонгуульд тухайн намыг дэмжсэн эсэхээс үл хамаарч бүх нийтэд ашиг тус өгөх зорилттой байх нь элбэг. Хэрэв зөвхөн нийгмийн тодорхой хэсэг бүлэгт зориулж төсөл, хөтөлбөр амласан бол тухайн намыг порк (*Pork-barrel spending*)¹⁹ гэж нэрлэх, харин зөвхөн сонгуулиар өөрийг нь дэмжсэн иргэдийг л дэмжих бодлого хэрэгжүүлбэл “клиентелист (*clientelist*)” гэж “бодлогын намаас” тусад нь ангилж тодорхойлдог. Өөрөөр хэлбэл иргэд, сонгогчдтой хэрхэн яаж холбогддог, санал авах арга, өрсөлдөөн талаас нь бодлогын, клиентелист, порк нам гэж ялган ангилж байна.

Бодлогын намын шалгуур үзүүлэлтүүдэд дараах зүйлс багтдаг²⁰. Үүнд:

- Нам хоорондын улс төр, сонгуулийн өрсөлдөх гол хэрэгсэл нь улс нийтийг хамарсан үзэл сурталд суурилсан бодлогын хувилбартай байх;
- Зөвхөн намын дэмжигчдийн сайн сайхны төлөө эсвэл улс төр, эдийн засгийн цөөнхийн бүлэгт зориулсан бодлого хэрэгжүүлдэггүй байх;
- Иргэдийн улс төрийн баримтлал, үзэл бодол, байр суурь, сонгуульд оролцсон эсэх, аль намыг дэмждэг эсэхээс үл хамаарч зөвхөн нийтийн сайн сайхны төлөө бодлого хэрэгжүүлэх;
- Иргэдийн саналыг ил болон далд аргаар худалдаж авах оролдлого хийдэггүй байх;

¹⁹ “*Pork-barrel spending*” гэж англиар нэрлэдэг бөгөөд хэсэг бүлэг сонгогч, иргэдэд “эд зүйлс” олгодог үзэгдэл юм. *Pork-barrel spending*-ийн жишээ манай улсад олон бий. “Тойргоо услах” гэж манай практикт хэрэглэгддэг үг тохиромжтой байж болох юм.

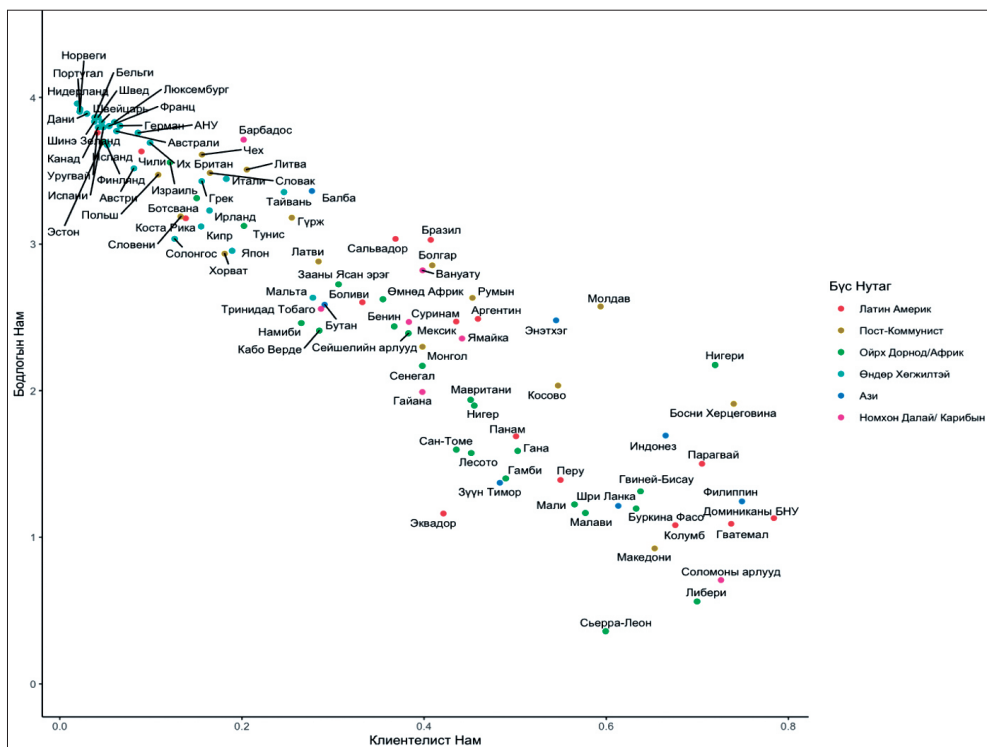
²⁰ Herbert Kitschelt and Steven I. Wilkinson. 2007. “Patrons, Clients, and Policies” Cambridge University Press. Page 110

- Санал өгөөгүй иргэдийг шийтгэдэггүй, өгсөн иргэдийг урамшуулдаггүй байх зэрэг болно.

Олон улсын хүрээнд улс төрийн намын чанарын тухай харьцуулсан судалгааг гадаадын судлаачид удаа дараа хийсээр ирсэн. Тухайн улсын парламентад суудалтай томоохон намуудыг хэр зэрэг клиентелист, эсвэл бодлогын намын шинж чанартай гэдгийг тухайн улсын экспертүүдээс асууж оноо өгдөг нь эдгээр судалгааны гол арга барил юм. Жишээлбэл, олон улсын улс төр судлаачдын идэвхтэй хэрэглэж байгаа “V-Dem Institute”-ийн мэдээллийн санд “Улс төрийн намуудын холбоос” гэх үзүүлэлт байдаг. Уг хувьсагч нь ардчилсан улсын томоохон намуудыг хэр бодлогын намын шинж чанартай гэдгийг хэмждэг бөгөөд “Энэ улсын томоохон улс төрийн намууд нь сонгогчидтойгоо хэрхэн яаж холбогддог, иргэн-намын харилцааны хамгийн түгээмэл хэлбэр нь юу вэ?” гэж экспертүүдээс асуудаг. Хариулт нь аль ч улсын хувьд, намуудаас иргэдийн саналыг авахын төлөө ямар төрлийн амлалт өгдгийг хэмжих бөгөөд 0-4 онооны завсарт хэмждэг. Оноо өндөр байх нь намууд илүү бодлогод суурилсан хөтөлбөртэй гэдгийг илэрхийлнэ. Зураг 4-т уг хувьсагчийг босоо тэнхлэгт байрлуулж, харин хэвтээ тэнхлэгт нь мөн “V-Dem Institute”-ээс эрхлэн гаргадаг клиентелист индексийг байрлуулж харууллаа. Уг индекс нь тухайн улсын томоохон намуудыг хэр клиентелист шинж чанартай гэдгийг үнэлсэн экспертүүдийн үнэлгээг харуулдаг. Оноо өндөр байх тусам тухайн улсын томоохон намууд нь клиентелист шинж чанартай байгааг илтгэнэ.

Дэлхийн жишгээс харахад ардчилсан улсын томоохон улс төрийн намуудад өгч буй экспертүүдийн үнэлгээг бүс нутгаар нь харьцуулж үзвэл барууны, өндөр хөгжилтэй, ардчилал хөгжөөд удаж буй Дани, Нидерланд, Бельги гэх зэрэг улсуудын улс төрийн намууд нь харьцангуй илүү бодлогын намын шинж чанартай байна. Эдгээр улсын намууд нь мөн клиентелист хэв шинж багатай байгааг Зураг 4-өөс харж болно. Эсрэгээрээ залуу ардчилалтай, эдийн засгийн хөгжил муу улсуудын намууд нь илүү клиентелист аргаар иргэд, сонгогчидтойгоо холбогддог байна. Монгол Улсын томоохон намуудын хувьд хагас клиентелист, хагас бодлогын намын хэв шинжтэй, дэлхийн ардчилсан улсуудтай харьцуулбал тэдний “дунд” түвшний байр суурьтай байгааг харж болно.

Зураг 3.1. Ардчилсан улсуудын томоохон намуудын чанарын үнэлгээ (2018)²¹



Хэзээ, хэрхэн яаж, ямар нөхцөлд клиентелист нам бодлогын нам болж чаддаг, яагаад нам иргэдийн саналыг ил болон далд аргаар худалдаж авах гэж оролддог талаар олон улсын харьцуулсан судалгааг улс төр судлаачид онолын түвшинд удаа дараа хийсээр ирсэн.

Уилкинсон, Китчеллт нарын (Wilkinson and Kitschelt, 2007) судалгаагаар тухайн улсын эдийн засгийн хөгжил, иргэдийн амьжиргааны түвшин нь улс төрийн намын сонгуулийн стратеги болон иргэд сонгогчидтойгоо хэрхэн яаж холбогдох арга хэрэгсэлд нь шууд нөлөөлдөг гэж дүгнэсэн байна. Тухайлбал, эдийн засгийн хөгжил буурай байх тусам намууд илүү клиентелист хэв шинжтэй байдаг. Иргэдийн орлого бага байх нь бодлогын нам үүсэж хөгжих процесст хамгийн том саад болдог. Ядуу буурай улс орны иргэдийн улс төрийн

²¹ Эх сурвалж: “V-Dem Institute”-ийн мэдээллийн сан

боловсролын түвшин доогуур байдаг тул улс төрийн үзэл санаа, алсын ирээдүйд биелж болох бодлого хөтөлбөрийг ойлгох боломжгүй байдаг. Мөн ядуу иргэд зөвхөн ойрын ирээдүй, эсвэл өдөр тутмын амьдралд нь шууд нөлөөлж болох бодит амлалтад илүү ач холбогдол өгдөг тул намууд тэдэнд төрийн албаны ажлын байр амлаж эсвэл бэлэн мөнгө, бэлэг сэлт өгч дэмжлэг авах хандлагатай байдаг гэж дүгнэжээ. Намууд ихэвчлэн улс төрийн үзэл санааг ойлгодоггүй, аль нэг намыг онцолж дэмждэггүй, орлого багатай ядуу буурай иргэдийн саналыг ил аргаар шууд худалдаж авах гэж оролддог байна. Санал худалдан авахдаа намын доод болон дунд шатны ажилтнуудаар дамжуулан иргэдийн саналын нууцлалыг алдагдуулж, хэнд саналаа өгч байгааг нь заавал хянадаг (Stokes, 2005) ажээ.

Китчеллт болон Кселман нарын (Kitschelt and Kselman, 2012) судалгаагаар клиентелист арга хэрэгсэл нь өртөг өндөртэй, хэрэгжүүлэхэд маш их хүн, хүч том шаталсан “*hierarchical*” бүтэц шаардагддаг тул ядуу буурай улсын намын хувьд хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж тайлбарлажээ. Тиймээс клиентелист нь дунд түвшний эдийн засгийн хөгжилтэй улсын намуудын өрсөлдөөний гол хэрэгсэл болж чаддаг аж.

Эдийн засгийн хөгжлөөс гадна тухайн улсын ардчиллын нас намын чанарт нөлөөлдөг (Keefe, 2005). Филип Киферийн судалгаагаар иргэд сонгогчид нь намын амлалт, мөрийн хөтөлбөрт итгэдэггүй учраас намууд үзэл санаанд суурилсан бодлого дэвшүүлж сонгуулиар өрсөлддөггүй гэж дүгнэжээ. Иргэдийн намд итгэх итгэл нь тухайн улсын ардчилсан дэглэмийн настай шууд хамаатай. Залуу ардчилсан улсын намуудад амлалтаа амжилттай биелүүлсэн туршлага ховор байдаг тул иргэд тэдний мөрийн хөтөлбөрт итгэдэггүй. Харин ардчилсан сонгуулийг удаа дараа зохион байгуулж, ялсан нам нь хөтөлбөрөө амжилттай биелүүлсний дараа иргэд намд итгэж эхэлдэг ажээ. Иргэд намд итгэдэг болсноор намууд илүү бодлогод суурилсан мөрийн хөтөлбөрөөр өрсөлддөг болдог гэж үздэг.

3.3. Намуудад олгох төрийн санхүүжилт

Намын санхүүжилтийн талаар манай судлаачдын бодлогын болон харьцуулсан судалгаанууд нэлээд өргөн хүрээнд хийгдсэн байна. Энэ нь бидний судалгаанд дөхөмтэй байсан бөгөөд нэг эх үүсвэрээс мэдээлэл цуглуулж, давхцал гарсан тул эдгээр судалгааны материалыг судалгааны зорилтыг хангах хангалттай мэдээлэл гэж үзэж ашигласан болно. Гэхдээ судалгааны ач холбогдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор зарим нэг улс орны шинэ мэдээллийг дэлгэрэнгүй байдлаар орууллаа. Түүнчлэн 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр намд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно гэж тусгасан тул зөвхөн төрийн санхүүжилтийн хүрээнд асуудлыг дэлгэрүүлэн судаллаа.

Дэлхийн улс орнуудын намын санхүүжилтийн ерөнхий чиг хандлагаас үзвэл намын санхүүжилтийг эх үүсвэрээр нь нэлээд хэд ангилж болно²². Үүнд:

1. Намын дотоодын болон гишүүдийн татвар, хандив, намаас томилогдсон албан тушаалтнуудын хураамж, хандив;
2. Тухайн намын 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 гэж ангилан үзжээ.

АСТОУХ-гийн судалгаанаас үзэхэд, дэлхийн улс орнуудад намын санхүүжилтийн эх үүсвэрт төрөөс үзүүлэх санхүүжилт нь голлох байр суурь эзлэх хандлагатай байна. Мөн 2018 оны байдлаар нийт 94 ардчилсан дэглэмтэй улсын 28 нь буюу 29.8 хувь нь үндэсний хэмжээний томоохон сонгуульд өрсөлдөж буй нам, нэр дэвшигчдийн

²² Ц.Мөнхцэцэг. Цахим популизм буюу сонгууль дахь сошиал сүлжээний нөлөө. 2018 он. 218-219 хуудас

сонгуулийн кампанит ажлын зардлын ихээхэн хэсэгт нь татвар төлөгчдөөс, төрийн санхүүжилт олгодог байна²³.

Хүснэгт 3.3. Үндэсний хэмжээний сонгуульд өрсөлдөж буй нам/нэр дэвшигчдэд төрөөс санхүүжилт олгодог эсэх

Олон нийтийн санхүүжилт огт байхгүй	Боливи, Барбадос, Ботсвани, Швейцар, Гана, Гамби, Гвиней-Бисау, Гайана, Энэтхэг, Либериа, Шри Ланка, Мальта, Мавритани, Малави, Нигер, Балба, Филиппин, Сенегал, Соломоны арлууд, Сьерра Леон, Суринам, Тринадад Тобаго, Вануату	24 хувь
Бага зэрэг санхүүжилт олгодог. Олон нийтийн санхүүжилт ихэнх намын сонгуульд ажилд маш бага үүрэг гүйцэтгэдэг	Бенин, Индонез, Ямайка, Молдова	4 хувь
Тодорхой бус. Санхүүжилт олгодог боловч намуудын сонгуульд ажилд хэр их нөлөөтэй нь тодорхой бус	Буркина Фасо, Зааны Ясан эрэг, Британи, Гватемал, Латви, Мали, Нигери, Перу, Парагвай, Румын, Сальвадор, Сан-Томе ба Принсипи, Сейшелийн арлууд, Америк, Косово	16 хувь
Хагас санхүүжилттэй. Олон нийтийн санхүүжилт олон намын сонгуулийн ажилд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг	Болгар, Босни-Херцеговин, Бразил, Бутан, Канад, Чили, Кабо-Верде, Эквадор, Гүрж, Грек, Хорват, Ирланд, Итали, Япон, Лесото, Македони, Намиби, Нидерланд, Шинэ Зеланд, Панам, Зүүн Тимор, Тунис, Тайвань, Өмнөд Африк	26 хувь
Олон нийтийн санхүүжилт нь маш олон намын эсвэл бүх намын сонгуулийн ажилд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг	Аргентин, Австрали, Австри, Бельги, Колумби, Коста-Рика, Кипр, Чех, Герман, Дани, Доминикан, Испани, Эстони, Финлянд, Франц, Израил, Солонгос (Өмнөд), Литва, Люксембург, Мексик, Норвег, Польш, Португал, Словак, Словени, Швед, Уругвай	30 хувь

²³ Энэхүү хүснэгт дэх дата мэдээллийг “V-Dem Institute”-ийн мэдээллийн сангаас 2018 оны байдлаар авсан болно. <https://www.v-dem.net/en/data/data-version-10/>

Дээрх хүснэгтэд харуулснаар 23 улс огт санхүүжилт олгодоггүй бол бага хэмжээний санхүүжилт олгодог 4, дунд зэргийн санхүүжилт олгодог 24 улс байна. Хагас болон бүрэн санхүүжилт олгодог улсууд 56 хувийг эзэлж буй нь улс төрийн нам болон нэр дэвшигчдийн сонгуулийн санхүүжилтэд чухал ач холбогдол өгч байгааг харуулж байна.

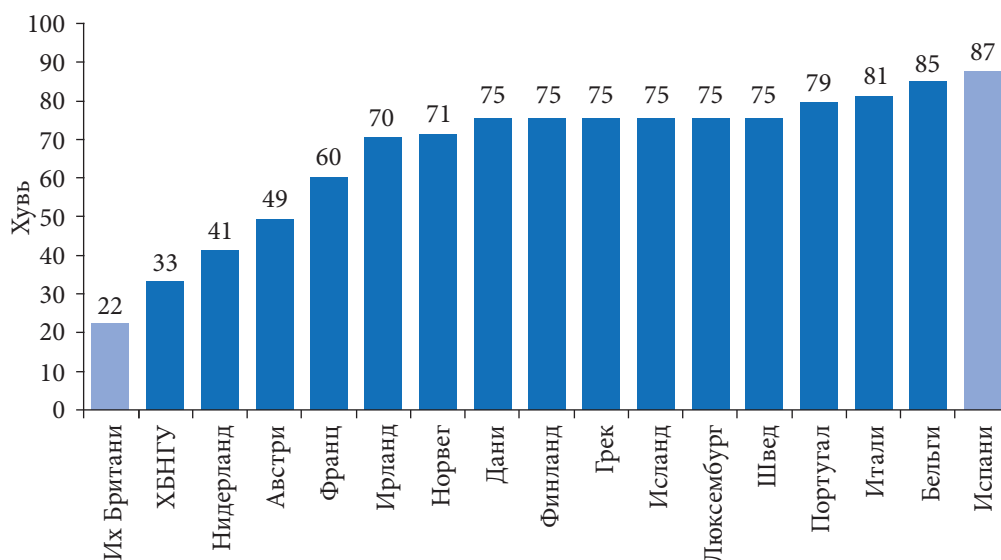
Хүснэгт 3.4. Төв ба Зүүн Европын орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтийн зохицуулалт

Улсын нэр	Төрийн Санхүүжилт				Зохицуулалт				
	Төрийн санхүүжилт	Тагварын хөнгөлөлт	ХМХ-ийг төлбөргүй ашиглуулдаг	Санхүүжилтээ ил болгодог эсэх	Хандивт хязгаар тогтоодог эсэх	Зарцуулалтад хязгаар тогтоодог эсэх	Гадаадын санхүүжилтийг хориглодог эсэх	Төлбөрт ХМХ-ийг хориглодог эсэх	
Албани	+	-	+	+	-	-	XX	XX	
Армени	+	-	+	+	+	+	+	-	
Босни Херцеговин	+	+	+	+	+	+	-	+	
Болгар	+	-	+	+	+	+	+	-	
Чех	+	-	+	+	+	-	XX	+	
Эстони	+	-	+	+	-	-	XX	-	
Гүрж	+	-	+	+	-	XX	XX	-	
Хорват	+	-	+	+	+	-	-	-	
Унгар	+	+	+	+	+	+	XX	-	
Литва	+	-	+	+	XX	+	XX	-	
Латви	-	-	+	+	+	-	+	-	
Македони	+	+	+	+	+	+	+	-	
Монтенегро	+	+	+	+	+	+	+	-	
Польш	+	-	+	+	-	+	+	-	
Румын	+	-	+	+	+	-	XX	-	
Серби	+	-	+	+	+	+	+	-	
Словак	+	-	+	+	-	XX	+	-	
Словени	+	-	+	+	+	+	+	-	

* XX - Хэсэгчлэн хязгаарладаг

Энэ хүснэгтээс харвал, судалгаанд хамрагдсан Төв ба Зүүн Европын орнуудын 94.4 хувь нь улс төрийн намуудад төрийн санхүүжилт олгодог, 100 хувь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг төлбөргүй ашиглуулдаг байна. Мөн эдгээр улсад улс төрийн намын санхүүжилтээ ил тод байлгах хуулийн зохицуулалтыг тусган өгсөн нь намуудын үйл ажиллагаа, намын дотоод ардчилал, төлөвшилд чухал нөлөөтэй гэдэг нь ойлгомжтой юм.

График 3.1. Баруун ба Хойд Европын орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтэд төрийн санхүүжилтийн эзлэх хувь²⁴



Баруун болон Хойд Европын орнууд улс төрийн намын санхүүжилтийг төрөөс санхүүжүүлэх тал дээр харилцан адилгүй болохыг дээрх графикаас харж болно. Тухайлбал, эдгээр улсын намын санхүүжилтэд төрийн санхүүжилтийн дундаж эзлэх хувь 66.3 байхад Их Британид хамгийн бага буюу 22 хувь, Испанид хамгийн их буюу 87 хувь байна.

²⁴ Ц.Мөнхцэцэг. Цахим популизм буюу сонгууль дахь социал сүлжээний нөлөө. 2018 он. 218-219 хуудас

Хүснэгт 3.5. Төрөөс олгох шууд бус санхүүжилтийн хэлбэр²⁵

Хэлбэр	Улсын тоо
Улс төрийн намд хандив өгөгчдөд 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 юм уу хэсэгчлэн гаргах	9

Улс төрийн намуудад төрийн санхүүжилтийг хамгийн их олгодог Төв ба Зүүн Европын орнуудаас Болгар болон Литва улсуудын жишээн дээр авч үзэхэд дараах байдалтай байна.

Болгарын улс төрийн намуудын үйл ажиллагааг намын санхүүжилтийн хуулийн 23.1-д ийнхүү тусгажээ: “Өөрийн орлого болон төрийн татаасаас санхүүжүүлнэ”. Түүнчлэн намын санхүүгийн эх үүсвэрийг дараах эх үүсвэрээс бүрдэнэ гэж нарийн тусгаж өгсөн байна. Үүнд:

1. Гишүүнчлэлийн хураамж;
2. Өөрийн үл хөдлөх хөрөнгө;
3. Хувь хүний хандив, өв хөрөнгө;
4. Банк дахь мөнгөн хадгаламжийн хүү, хувьцаанаас олсон орлого;
5. Хэвлэн нийтлэх үйл ажиллагаа, хуулбарлах эрх, оюуны өмчийг ашиглах, түүнчлэн намын суртал ухуулгыг агуулсан хэвлэмэл, аудио, аудио-видео материалыг худалдах, түгээх.
6. Улс төрийн намуудын өөрийн орлого нь хөрөнгө босгох арга хэмжээний орлого юм.
7. Өмнөх оны Үндэсний аудитын газарт бүртгэгдсэн орлогын гуравны хоёр хүртэлх хувийг банкуудаас зээлэх боломжтой.

Болгарын парламент 2019 оны 7 дугаар сарын 4-нд Улсын төсвийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, төрөөс намд өгдөг санхүүжилтийн мөнгөн дүнг эрс багасгасан байна. Өмнө нь парламентын сонгуулиар нийт саналын нэг хувиас илүү санал авч чадсан намд авсан санал бүрт нь 11 BGN (ойролцоогоор 5.5 EUR)

²⁵ Мөн тэнд

олгож байсан бол одоо 1 BGN (0.5 EUR) болгож бууруулсан байна²⁶. Уг хуулийн 13-р заалтад намууд нь сонгуулийн үеэр олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг тэгш ашиглах эрхтэй гэж зааж өгсөн нь анхаарал татаж байна: “Бүх улс төрийн нам Ерөнхийлөгчийн, Сеймын (парламент), орон нутгийн удирдлагын, Европын парламентын сонгуулиудад оролцох тэгш эрхтэй”.

Литва Улсын хувьд сонгуулийн үеэр сонгуульд оролцсон бүх улс төрийн нам болон нэр дэвшигчид нь тус улсын үндэсний радио, телевизийн цагийг үнэ төлбөргүй ашиглах эрхтэй байдаг. Түүнчлэн Литва Улсын сонгуулийн хуулиар тогтоосон журмын дагуу бусад мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах тэгш боломжоор хангагддаг ажээ. Уг хуулийн дагуу улс төрийн намын санхүүгийн эх үүсвэр нь доорх эх үүсвэрээс бүрддэг. Үүнд:

1. Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн төлбөр;
2. Улсын төсвөөс үзүүлэх дэмжлэг;
3. Энэ хуулийн 17 дугаар зүйлд заасан бусад үйл ажиллагаанаас хүлээн авсан орлого;
4. Литва Улсад бүртгэлтэй банкуудаас авсан зээл, Литва эсвэл өөр Европын Холбооны гишүүн улсад бүртгэлтэй банкуудын салбарууд, Европын эдийн засгийн бүс болон Литва Улсад үйл ажиллагаа явуулдаг банкуудаас авсан зээл;
5. Банканд хадгалагдаж байгаа мөнгөний хүү;
6. Литва Улсын иргэн сайн дураараа улс төрийн кампанит ажилд улсад төлсөн жилийн татварынхаа нэг хувьтай тэнцэх хэмжээний мөнгөн дүнг хандивлаж болно;
7. Хандив өгөх эрх бүхий иргэдээс улс төрийн намын сонгуулийн сурталчилгааг санхүүжүүлэхэд зориулж өгсөн хандив зэргээс бүрдэнэ.

Улс төрийн намуудад улсын төсвөөс олгох санхүүжилтийг уг хуульд доорх байдлаар тайлбарлажээ:

1. Улс төрийн намуудад улсын төсвийн хөрөнгөөс үзүүлэх санхүүжилтийг тухайн жилийн улсын болон орон нутгийн

²⁶ <https://www.reuters.com/article/bulgaria-politics-funding/bulgaria-cuts-state-subsidies-for-political-parties-opposition-protests-idUSL8N2452IW>. Сүүлд үзсэн огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 13

төсвийн санхүүгийн үзүүлэлтүүдийг харгалзан үзсэний дараа хуульд заасны дагуу төсвийн тусдаа хөтөлбөрөөр хуваарилж, сонгуулийн төв хороо хариуцан хэрэгжүүлнэ.

2. Улс төрийн намуудад зориулсан төрийн санхүүжилтийн нийт хэмжээг улсын төсөвт тусгаж өгнө.
3. Намууд улс төрийн намын гишүүдийн тоотой холбоотой хууль тогтоомжийн шаардлагад нийцсэн эсэх тухай гэрчилгээг Хууль зүйн яамнаас Сонгуулийн төв хороонд жил бүрийн 4 дүгээр сарын 1 болон 11 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс өмнө хүргэнэ.
4. Сонгуулийн төв хорооноос улс төрийн нам энэхүү хуулийг зөрчсөн, эсвэл улс төрийн кампанит ажлыг санхүүжүүлэхэд маш ноцтой зөрчил гаргасан гэж үзвэл зөрчил гаргасан намд шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш хоёр жил хүртэл хугацаанд төрийн санхүүжилт хуваарилахгүй болно. Дээрх шалтгаанаар санхүүжилт авах боломжгүй болсон нам төрөөс тухайн жил авсан санхүүжилтийг улсын мэдэлд буцааж өгнө.
5. Улс төрийн намуудад зориулсан улсын төсвийн хөрөнгийг зөвхөн дараах зорилгоор ашиглаж болно. Энэ нь:
 - Улс төрийн кампанит ажлыг санхүүжүүлэх;
 - Сонгуулийн урьдчилгаа төлбөр төлөх;
 - Эргэлтийн болон үндсэн хөрөнгө худалдаж авах;
 - Ажилчидтайгаа цалин, тооцоо хийх;
 - Улсын төсөвт төлөх татвар, бусад шимтгэл, улсын нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэл төлөх;
 - Үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбогдсон зардлыг нөхөх;
 - Улс төрийн кампанит ажлын өр төлбөрийг нөхөх;
 - Энэ заалтын 3, 4, 5, 6-д заасан үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зорилгоор улс төрийн намаас авсан зээлийн зардлыг төлөх зэргээс бүрдэнэ.

Зарцуулалтын тайлагнах журам нь ерөнхийдөө тухайн хандивын хэмжээ болон зарцуулалтын хэлбэр гэсэн тодорхой хүчин зүйлсээс хамаарна. Австрали, Канад улсуудад зарцуулалтын босгыг нарийн зааж өгсөн боловч заавал тайлагнахыг шаарддаггүй байна.

3.4. Улс төрийн намын дотоод ардчиллын шалгуур үзүүлэлт

Улс төрийн намын дотоод үйл ажиллагаа нь ардчилсан зарчимтай нийцэх ёстой гэж хамгийн анх 1949 онд Германы Үндсэн Хуулийн 21.1-д зааж өгсөн байдаг. Уг заалт нь ардчилсан дэглэмд заналхийлэл үзүүлэх эрсдэлтэй нацист болон фашист намыг хуулиар хориглох гол зорилготой байв. Дотоод үйл ажиллагаа нь ардчилсан биш улс төрийн нам ардчиллын үнэт зүйлсэд хангалттай үнэнч байх боломжгүй гэсэн зарчим нь уг заалтын гол утга санаа нь юм. Энэхүү зарчим нь өдгөө Европын олон улсын Үндсэн хууль болон бусад Улс төрийн намын холбогдох хуульд тусгагдсан байдаг. Жишээ нь, Испани Улс 1978 онд Үндсэн хуульдаа улс төрийн намын дотоод үйл ажиллагаа нь ардчилсан байна гэж зааж өгсөн бол мөн адил зүйлийг 1997 онд Португал, 2000 онд Хорват улсууд тус тус үндсэн хуульдаа тусгасан. Болгар, Литва, Грек, Итали болон Франц гэх мэт Европын бусад улсад намын дотоод үйл ажиллагаа нь заавал ардчилсан байх ёстой гэж илт зааж өгөөгүй боловч улс төрийн намууд нь ардчилсан зарчмыг баримтлах ёстой гэж холбогдох хуульд тусгасан байдаг.

Хэдийгээр намын дотоод ардчилал тухайн улсын ардчилсан дэглэмд хэрхэн нөлөөлдөг талаар улс төр судлаачид хараахан нэгдсэн дүгнэлтэд хүрээгүй байгаа боловч дотоод ардчилал гэх үндсэн ойлголт нь харьцангуй тодорхой болж байна. Ерөнхийдөө дотоод ардчилал гэдгийг нам доторх шийдвэр гаргах үйл явцад тэр тусмаа намын бүх шатны дотоод эрх мэдлийн хуваарилалтад энгийн гишүүдийн үзэл бодлыг чухалчилж, тэдний дуу хоолойг сонсдог хэм хэмжээ, дүрэм журмыг хэрэгжүүлэх гэж тодорхойлж болох юм. Түүнчлэн нам доторх эрх мэдлийг нэг хүн, эсвэл нэг дотоодын байгууллагад төвлөрүүлэхгүй, аль болох үл төвлөрүүлэх зарчмыг баримтлах нь намаас сонгуульд өрсөлдөх нэр дэвшигчдийг тодруулах, намын удирдлагыг сонгох, бодлого болон мөрийн хөтөлбөр боловсруулах үйл ажиллагаанд доод болон дунд шатны энгийн гишүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх боломжтой болдог. Ингэснээр намын дотоод ардчиллыг бэхжүүлэх суурь тавигддаг. Манай улс төр судлаачдын бүтээлд Болгарын судлаач Д.Божиновагийн намын дотоод ардчиллын индексийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтийг судалж, монголын нөхцөл байдалд нутагшуулсан тодорхой өөрчлөлт хийсэн

судалгааны үр дүн байдаг²⁷. Үүнээс гадна Гидеон Рахат болон Ассаф Шапира нарын судлаачид 2017 онд намын дотоод ардчиллыг хэрхэн яаж хэмжих талаар судалгаа нийтлүүлсэн байна. Тэд судалгаандаа дотоод ардчиллын суурь ойлголтыг доорх 4 үзүүлэлтээр хэмжжээ. Үүнд:

1. Шийдвэр гаргах үйл явц дахь иргэд, гишүүдийн оролцоо

- Намын удирдагч болон дээд шатны удирдах баг бүрэлдэхүүнийг хэн сонгодог вэ?
- Парламентын сонгуульд өрсөлдөх намын нэр дэвшигчдийг хэн сонгодог вэ?
- Намын бодлого, сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийн боловсруулах эсвэл батлахад хэн оролцох эрхтэй байдаг вэ?
- Намын үзэл санааг тодорхойлох мэтгэлцээн, хэлэлцүүлэгт хэн оролцох эрхтэй вэ?

Дээрх дөрвөн асуултын хүрээнд намын бүх гишүүн, эсвэл тэдний төлөөлөл, эсвэл бүх ард түмэн оролцох боломжтой бол дотоод ардчилалтай гэж үзнэ. Хэрэв нэг удирдагч эсвэл цөөн тооны намын элитүүд л оролцох эрхтэй байдаг бол тухайн нам дотоод ардчилалгүй гэж үзнэ.

2. Өрсөлдөөн

Намын дарга болон бусад чухал албан тушаалыг чөлөөт, өрсөлдөөний сунгаагаар томилдог байх нь намын дотоод ардчиллын шалгуур үзүүлэлт мөн.

3. Төлөөлөл

Иргэдийг төлөөлж улс төрийн шийдвэр гаргах эрх бүхий нам/улс төрчид нь иргэдийн хүсэл тэмүүлэл, үзэл баримтлал, ашиг сонирхлыг төлөөлөх үүрэгтэй. Энэ үүргийг биелүүлэхийн тулд улс төрчид иргэдтэйгээ ижил төстэй байх ёстой гэж үздэг. Дотоод ардчилалтай намын удирдлагын бүтэц, намаас сонгуульд дэвшиж буй улс төрчид нь нийт гишүүнийхээ профайлтай төстэй байж тэднийг төлөөлж чадах юм. Иймд эмэгтэйчүүд, нийгмийн цөөнх, залуучууд болон хөдөө орон нутгийн иргэд гэх мэт нийгмийн томоохон бүлгүүдийг нам хэр

²⁷ Ардчилал ба улс төрийн нам. Хурлын эмхэтгэл, 2009 он. Судлаач Э.Гэрэлт-Од. “Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчилал” өгүүлэл. 21-35 хуудас

сайн төлөөлж чадаж буйгаар нь тухайн намын дотоод ардчиллыг хэмждэг. Тиймээс намын нэр дэвшигчдийн хэдэн хувь нь, мөн намаас парламентад сонгогдсон гишүүдийн хэдэн хувь нь тус тус эмэгтэй гишүүн байгаа нь намын дотоод ардчиллын нэг шалгуур юм.

4. Ил тод байдал

Дотоод ардчилалтай улс төрийн намын үйл ажиллагаа нь өөрийн гишүүд болон олон нийтэд нээлттэй, ил тод байдаг. Орчин үед намын үйл ажиллагааны талаар цахим орчинд мэдээ мэдээлэл олж авах нь чухал ач холбогдолтой болсон. Тиймээс онлайн бөгөөд оффлайн орчинд нам өөрийн гишүүд дэмжигчид болон олон нийтийг хэр сайн мэдээллээр хангаж байгаа нь намын дотоод ардчилалд шууд нөлөөлдөг. Үүнээс гадна нам үйл ажиллагаандаа иргэдийн оролцоог хангаж байвал нам-иргэдийн дунд харилцан яриа үүсэж үүний үр дүнд ил тод байдал сайжирдаг гэж үзжээ.

Эдгээр 4 үндсэн шалгуур үзүүлэлтийг улс төрийн намууд үйл ажиллагаандаа хэрхэн тусган ажиллаж байгаагаар намын дотоод ардчиллыг хэмжих боломжтой ажээ.

3.5. Жендерийн квотын болон эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо

Ардчилсан улсын 59 хувь нь ямар нэгэн жендерийн квотыг хуульд тусгаж өгөөгүй байна. Харин үлдсэн 41 хувь нь жендерийн квотыг хуульчилжээ. Эдгээр улсын дийлэнх нь хуульд заасан жендерийн тодорхой квотыг биелүүлээгүй намд хатуу хариуцлага тооцож, хуулийн хүрээнд шийтгэдэг бол цөөн хэдэн улс тийм хариуцлага тооцдоггүй аж. Доорх хүснэгтэд ямар улс жендерийн квоттой, хариуцлага тооцдог эсэх талаар дэлгэрэнгүй тусгаж өглөө.

Хүснэгт 3.6. Ардчилсан улс дахь хүйсийн квотын мэдээлэл (2018)²⁸

Хүйсийн квотгүй	<i>Австрали, Австри, Бенин, Болгар, Барбадос, Ботсвани, Бутан, Канад, Швейцарь, Герман, Зааны Ясан эрэг, Кипр, Чех, Дани, Эстон, Финлянд, Гүрж, Гана, Гамби, Британи, Гвиней-Бисау, Энэтхэг, Исланд, Израил, Гватемал, Япон, Ямайка, Литва, Люксембург, Либери, Шри Ланка, Мали, Мальта, Латви, Молдав, Мавритани, Намиби, Малави, Нигери, Норвег, Нидерланд, Шинэ Зеланд, Панам, Филиппин, Сьерра Леон, Сан-Томе ба Принсипи, Румын, Суринам, Словак, Тринадад Тобаго, Америк, , Швед, Сейшелийн арлууд, Өмнөд Африк, Вануату</i>
Хүйсийн квоттой боловч биелүүлээгүй тохиолдолд шийтгэлгүй	<i>Доминикан, Итали, Нигери, Лесото, Соломоны Арлууд</i>
Хүйсийн квоттой, биелүүлээгүй тохиолдолд бага зэргийн шийтгэлтэй	<i>Буркина Фасо, Кабо-Верде, Бразил, Франц, Хорват, Ирланд, Португал, Сальвадор, Индонез</i>
Хүйсийн квоттой, биелүүлээгүй тохиолдолд хатуу шийтгэлтэй	<i>Аргентин, Бельги, Босни-Херцеговина, Колумб, Боливи, Чили, Коста-Рика, Эквадор, Испани, Солонгос (Өмнөд), Мексик, Польш, Монгол, Сенегал, Уругвай, Зүүн Тимор, Тунис, Словени, Парагвай, Гайана, Македони, Грек, Перу</i>
Парламентад эмэгтэйчүүдийн нөөц суудалтай	<i>Балба</i>

Зарим улс жендерийн квотын шаардлага биелүүлээгүй намд хатуу хариуцлага тооцдог. Жишээлбэл Аргентин, Босни Херцеговина, Бельги, Боливи, Чили гэх мэт улсуудын хуульд жендерийн квотын зүйл заалтыг биелүүлээгүй намын нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг хүчингүйд тооцож, тухайн намын сонгуульд өрсөлдөх эрхийг нь цуцалдаг юм. Гэвч ихэнх тохиолдолд хуульд заасан хугацаанд зөрчлийг арилгах боломжийг олгодог. Босни Херцеговина Улсын Сонгуулийн тухай хуулийн 4.21-д жендерийн квотын шаардлага биелүүлээгүй нам, эвсэлд СЕХ шаардлага тавина. Уг шаардлагыг таван өдрийн дотор зайлшгүй биелүүлэх

²⁸ Эх сурвалж: “V-Dem Institute”-н мэдээллийн сан

үүрэгтэй гэж зааж өгсөн байна. Боливи Улсын хуулиар жендерийн квотын шаардлага биелүүлээгүй намын нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг хүлээн авдаггүй бөгөөд хэрэв жагсаалт нь зөвшөөрөгдөөгүй бол 72 цагийн дотор шаардлагыг биелүүлж, нэр дэвшигчдийн жагсаалтаа шинэчлэх үүрэгтэй байдаг.

Буркина Фасо, Бразил, Франц, Хорват гэх мэт бусад улсын хувьд жендерийн квотын шаардлага биелүүлээгүй намд харьцангуй бага хэмжээний хариуцлага оногдуулдаг. Жишээлбэл, Буркина Фасо Улсын Квотын тухай хуулийн 6-д намын нэр дэвшигчдийн 30 хувь нь аль нэг жендерийн нэр дэвшигчид байна гэж заасан байдаг. Уг заалтыг биелүүлээгүй бол тухайн намд олгодог төрийн санхүүжилтийг 50 хувиар багасгадаг байна. Харин квотын шаардлага биелүүлсэн нам нь төрийн санхүүжилт нэмж авдаг юм. Франц Улсын хуулиар мөн адил шаардлага биелүүлээгүй намын төрийн санхүүжилтийг бууруулдаг юм. Харин Бразил Улсын Сонгуулийн тухай хуулийн 10.3-т Депутатуудын танхимын сонгууль нь пропорциональ систем ашиглан явагдана гэж заасан байна. Намын нэр дэвшигчдийн жагсаалтад аль нэг хүйс нь дор хаяж 30 хувь, хамгийн дээд тал нь 70 хувь байх ёстой гэж заасан байдаг. Энэхүү жендерийн квотын шаардлага хангаагүй тохиолдолд хэт олонх болсон тухайн жендерийн нэр дэвшигчдийг хасаж болдог. Гэхдээ дутуу төлөөлөгдсөн жендерийн нэр дэвшигчээр сольж болдоггүй.

Жендерийн квотыг хуульчилж өгсөн улсын дийлэнх нь Латин Америкийн улсууд байгааг дээрх хүснэгтээс харж болно. Парламент дахь эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувиараа өндөрт орж буй Боливи, Мексик, Коста Рика гэх мэт улсууд нь жендерийн квоттой байхад улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хамгийн бага байдаг Вануату, Шри Ланка, Нигери зэрэг улсууд нь жендерийн квотгүй гэдгийг мөн харж болно.

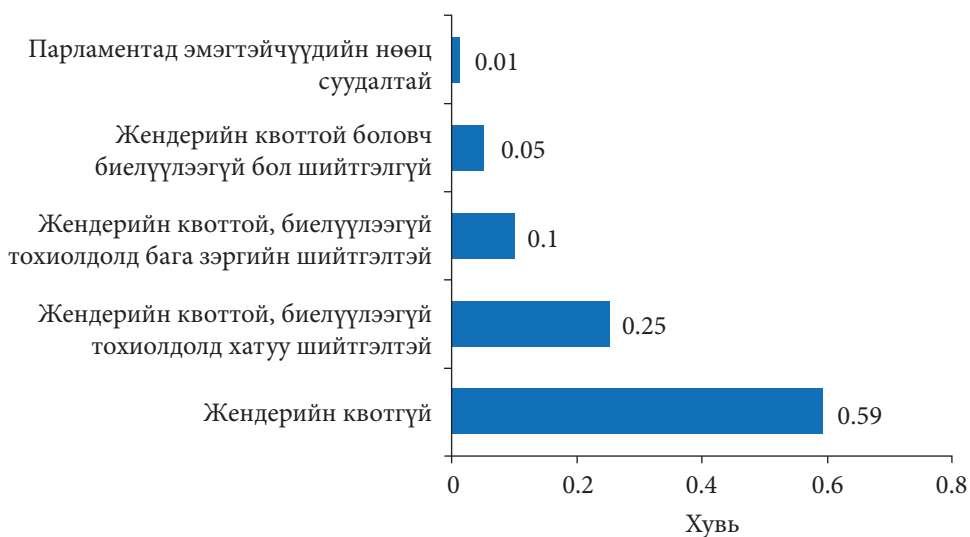
Улс төр дэх жендерийн тэгш оролцооны хувьд зарим улсын улс төрийн намын тухай хууль болон бусад холбогдох хуульд жендерийн квотын талаар ямар ч зүйл, заалт тусгаж өгөөгүй байна. Зарим улсын хувьд намын дотоод дүрэмдээ заадаг. Тухайлбал, Литва Улсын Социал Демократ Нам нь өөрийн сайн дураар намын нэр дэвшигчдийн хамгийн багадаа 1/3 нь аль нэг хүйсийн төлөөлөл байх ёстой гэж намын дотоод дүрэмдээ тусгажээ²⁹.

²⁹ <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/175/35>. Сүүлд үзсэн

Мөн Болгарын улс төрийн намын болон бусад хуульд жендерийн квотын талаар тусгаж өгсөн зүйл, заалт байдаггүй. Харин Болгарын Социалист Нам нь сайн дураараа өөрийн дотоод удирдлагын бүрэлдэхүүндээ 30 хувийн жендерийн квот ашигладаг юм³⁰.

Доорх графикт дэлхийн улсууд жендерийн квоттой, хариуцлага тооцдог эсэх талаарх мэдээллийг орууллаа.

График 3.2. Ардчилсан улс дахь жендерийн квотын статус (2018)³¹



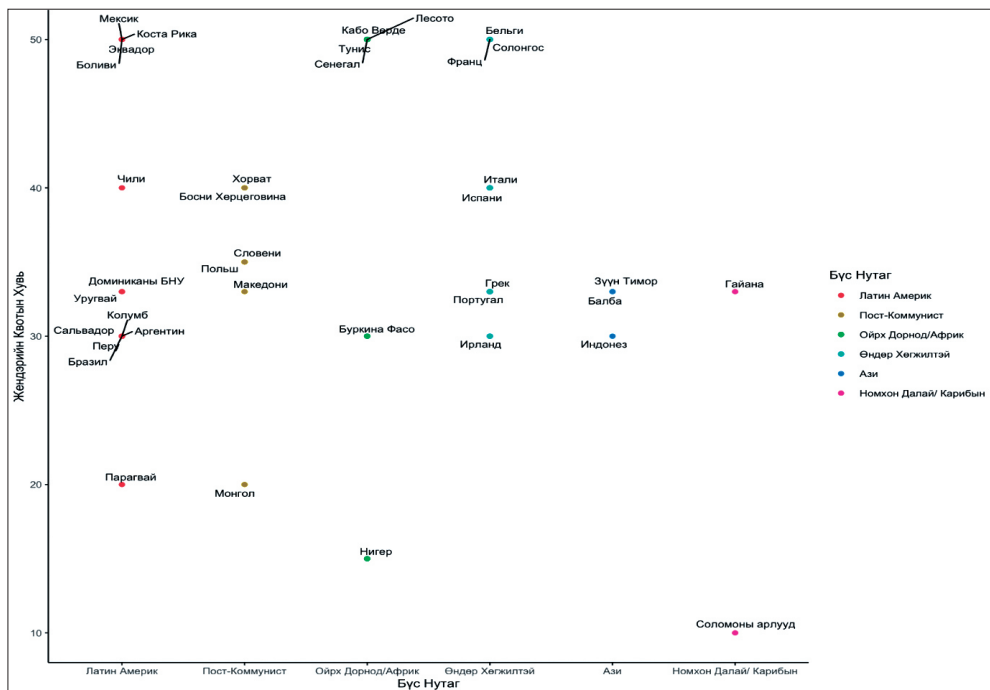
“V-Dem Institute”-ийн мэдээллийн сангийн 2018 оны мэдээллээр нийт 93 ардчилсан дэглэмтэй улс байсан бөгөөд тэдгээрийн 59 хувь нь жендерийн квотын тухай хуульгүй, 25 хувь нь жендерийн квотыг хуульд тусгасан боловч квотын хуулийг зөрчсөн намд бага зэргийн хариуцлага тооцдог, 10 хувь нь жендерийн квотын хуультай бөгөөд зөрчил гаргасан намд хатуу хариуцлага тооцдог улс байна. Харин жендерийн квотын тухай хуультай боловч зөрчил гаргасан намд ямар нэгэн хариуцлага тооцдоггүй улс нийт ардчилсан улсын 5 хувийг бүрдүүлж байна.

огноо 2020 оны 6 дугаар сарын 11

³⁰ Rashkova, Ekaterina and Emilia Zankina. 2017. “Women’s Representation in Politics in South Eastern Europe: Quotas and the Importance of Party Differences.” *Teorija In Praksa*.

³¹ Эх сурвалж: “V-Dem Institute”-ийн мэдээллийн сан

Зураг 3.2. Жендерийн квотын хувь



Жендерийн квотыг хуульд тусгаж өгсөн улсын ихэнх нь намаас нэр дэвшигчдийн 30, 40 эсвэл 50 хувь нь зайлшгүй аль нэг хүйс байх ёстой гэж заасан байдгийг График 3 харуулж байна. Жендерийн квотын хамгийн бага хувь зааж өгсөн улс нь Соломоны Арлууд юм. Уг улсын хуулиар намаас нэр дэвшигчдийн хамгийн багадаа 10 хувь нь эмэгтэй нэр дэвшигчид байх ёстой байдаг. Харин хамгийн өндөр квоттой нь Мексик, Боливи, Бельги гэх зэрэг улсууд байгаа бөгөөд эдгээр улсад нэр дэвшигчдийн 50 хувь нь зайлшгүй эмэгтэй байх ёстой гэж хуульд зааж өгчээ. Квотын хувийн дундаж нь 36.55, медиан нь 33 байна.

ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

Баримт бичгийн судалгааны аргаар дэлхийн улс орнуудын улс төрийн намын тодорхойлолт, санхүүжилт, дотоод ардчилал, эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал түүний шинэчлэл, чиг хандлагыг харьцуулан судалж, үндсэн таван зорилтын хүрээнд дараах дүгнэлтийг хийлээ. Үүнд:

1. *Улс төрийн намын талаарх тодорхойлолт, түүний хандлага, намын тухай хууль, эрх зүйн баримт бичгийг судлах*

Улс төрийн намын тодорхойлолтыг хуульд тусгаж өгсөн тохиолдол ховор байгаа боловч судалгаанд хамрагдсан улсуудад ойролцоо утга бүхий хоёр янзаар тодорхойлж байна. Нэгдүгээрт, “Улс төрийн зорилгоор байгуулагдсан, иргэдийн ашиг сонирхлыг төлөөлдөг, иргэдийн сайн дурын нэгдэл, холбоо” гэсэн бол хоёрдугаарт, “Улс төрийн зорилгоор үйл ажиллагаа явуулдаг, иргэдийн ашиг сонирхлыг нэгтгэдэг, тогтмол зохион байгуулалттай байгууллага, институт” гэжээ.

Өндөр хөгжилтэй, ардчилал хөгжөөд удаж байгаа барууны улсуудад улс төрийн намын эрх зүйн орчныг ганцхан хуулиар зохицуулдаггүй бөгөөд намын санхүүжилт, илт тод байдал, хяналт хариуцлага зэрэг намтай холбогдох аливаа асуудлыг салбар хуулиудаар тус тусад нь зохицуулдаг ажээ. Харин шинээр ардчиллыг сонгосон ялангуяа посткоммунист улсуудад улс төрийн намын тухай бие даасан хуулийг баталж, мөрдөж байгаа хандлага ажиглагдаж байна.

2. *Улс төрийн намын санхүүжилт, төрөл, зарцуулалт, тайлагналыг тодруулах*

Улс төрийн нам болон нам, нэр дэвшигчийн сонгуулийн санхүүжилтийг төрөөс олгох шууд ба шууд бус гэсэн санхүүжилтийн хоёр үндсэн хэлбэр байна. Шууд санхүүжилтийн хэлбэрийн хувьд 2018 оны байдлаар судалгаанд хамрагдсан 94 улсаас хагас болон бүрэн санхүүжилт олгодог улсууд 56 хувийг эзэлж буй нь улс төрийн нам болон нэр дэвшигчдийн сонгуулийн санхүүжилтийг төрөөс хариуцах чиглэл рүү шилжиж байгааг харуулж байна. Судалгаанд хамрагдсан Төв ба Зүүн Европын

орнуудын 94.4 хувь нь улс төрийн намуудад төрийн санхүүжилт олгодог бол Баруун болон Хойд Европын орнуудын улс төрийн намын санхүүжилтэд төрийн санхүүжилтийн дундаж эзлэх хувь 66.3 байна. Түүнчлэн мөнгөн санхүүжилтээс гадна хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үнэгүй сурталчлах, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, зээл олгох, шуудан холбоо, тээврийн зардлыг хөнгөлөх, уулзалтын болон сонгуулийн штабын байраар хангах шууд бус санхүүжилтийн хэлбэр нийтлэг байна.

3. *Жендерийн квот, эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцооны туршилагыг судлах*

Ардчилсан улсуудын 41 хувь нь жендерийн квотыг хуульчилж өгсөн ба дийлэнх нь хуульд заасан тодорхой жендерийн квотыг биелүүлээгүй намд хатуу хариуцлага тооцож, хуулийн хүрээнд шийтгэдэг байна. Парламент дахь эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь өндөр байгаа Боливи, Мексик, Коста Рика зэрэг Латин Америкийн орнууд жендерийн квот тогтоож өгсөн бол улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хамгийн бага байдаг Вануату, Шри Ланка, Нигери зэрэг улс нь жендерийн квотгүй байна. Эндээс шийдвэр гаргах түвшний эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь, оролцоо нь жендерийн квоттой шууд хамааралтай байна гэж үзэж болно.

4. *Бодлогын нам, түүнийг тодорхойлох хүчин зүйлсийг тодорхойлох*

“Бодлогын нам” гэх ойлголт нь 1950-иад оноос хойших үеийн АНУ-ын улс төр судлалаас үүсэлтэй гэж судлаачид үздэг ба барууны, өндөр хөгжилтэй, ардчилал хөгжөөд удаж буй улсуудад бодлогын нам илүү төлөвшсөн бол эсрэгээрээ залуу ардчилалтай, эдийн засгийн хөгжил муу улсуудын намууд нь илүү клиентелист шинжтэй байна. Харин манай улсын томоохон намуудын хувьд хагас клиентелист, хагас бодлогын намын хэв шинжтэй, дэлхийн ардчилсан улсуудтай харьцуулбал тэдний “дунд” түвшний байр суурьтай байгааг судалгаанаас харж болно.

Бодлогын намыг тодорхойлох гол шалгуур үзүүлэлт нь “Намуудын өрсөлдөөний гол хэрэгсэл нь үзэл сурталд суурилсан бодлогын хувилбар байж энэ нь цөөнхийн бүлэгт бус зөвхөн нийтийн сайн сайхны төлөө хэрэгждэг байх ёстой” юм.

5. *Улс төрийн намын дотоод ардчиллын шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох*

Дотоод ардчилал гэдгийг нам доторх шийдвэр гаргах үйл явцад тэр тусмаа намын бүх шатны дотоод эрх мэдлийн хуваарилалтад энгийн гишүүдийн үзэл бодлыг чухалчилж, тэдний дуу хоолойг сонсдог хэм хэмжээ, дүрэм журмыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа гэж тодорхойлж болох юм. Өөрөөр хэлбэл, нам доторх эрх мэдлийг нэг хүн, эсвэл нэг дотоодын байгууллагад төвлөрүүлэхгүй, аль болох үл төвлөрүүлэх зарчмыг баримтлах нь намаас сонгуульд өрсөлдөх нэр дэвшигчдийг тодруулах, намын удирдлагыг сонгох, бодлого болон мөрийн хөтөлбөр боловсруулах үйл ажиллагаанд доод болон дунд шатны энгийн гишүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх явдал. Дотоод ардчиллын индексийг тодорхойлох гол шалгуур үзүүлэлтэд оролцоо, өрсөлдөөн, төлөөлөл, ил тод байдал багтдаг.

ДӨРӨВ. “УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ”-ИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГАД САНАЛ БОЛГОХ БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖ

Бодлогын зөвлөмжид судалгааны үр дүнд гарсан олон санал, дүгнэлтүүдийг тусгахыг хүссэн боловч хуулийн шинэчилсэн найруулгын хүрээнд хязгаарыг тооцож хамгийн олон удаа хөндөгдсөн зарим чухал саналуудыг нэмж дараах байдлаар уламжилж байна. Үүнд:

1. Намыг тодорхойлох орчин үеийн үзэл, хандлагад өөрчлөлт орж байна. Монголын нийгмийн тогтсон хандлага болох иргэний гэхээсээ төрд ойр институт хэмээх уламжлалт хандлагын үүднээс мөн эрх зүйн эх газрын системд багтдаг улсын хувьд улс төрийн нам хэмээх институцийг бодлогын нам болгон хөгжүүлж, төлөвшүүлэхэд улс төрийн байгууллага гэдэг ойлголт тодорхойлолтын хүрээнд авч үзэх санал гаргаж байна.

Хуулийн шинэчилсэн найруулгад туссан намын тодорхойлолт	Судалгааны багийн санал болгож буй намын тодорхойлолт
Нам нь иргэдийн улс төрийн хүсэл зориг, ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн төрийн бодлогыг тодорхойлоход оролцох зорилго, эрмэлзэлтэй, хамтын шийдвэр гаргаж, хариуцлага хүлээдэг, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдсэн улс төр, ардчиллын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээр байгуулсан иргэдийн нэгдэл юм.	Нам нь иргэдийн улс төрийн хүсэл зориг, ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн төрийн бодлогыг тодорхойлоход оролцох зорилго, эрмэлзэлтэй, хамтын шийдвэр гаргаж, хариуцлага хүлээдэг, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдсэн улс төрийн байгууллага юм

2. Улс төрийн намын төлөвшилтийг функциональ хандлагаар авч үзэж, хуулийн шинэчилсэн найруулгад намыг үүргийг:

8.1.1. ард түмний хүсэл зориг, олон нийтийн үзэл бодол бүрдэхэд нөлөөлөх;

- 8.1.2. иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх;
- 8.1.3. иргэдийн улс төрийн идэвхтэй оролцоог хангах;
- 8.1.4. төрийн алба хаах, хариуцлага хүлээх чадавхтай иргэнийг бэлтгэх;
- 8.1.5. сонгуульд нэр дэвшүүлэн оролцох;
- 8.1.6. улс төрийн зорилт, мөрийн хөтөлбөрөө төрийн бодлого, шийдвэрт тусгах;
- 8.1.7. төр, ард түмний хооронд байнгын, тогтвортой, идэвхтэй холбоо үүсгэх

гэж тоочин оруулсан өөрчлөлтийг бид бүрэн дэмжиж байна.

Харин намын төлөвшилтийг институциональ хандлагаар улс төрийн байгууллага хэмээн тодорхойлж авч үзвэл, дээр дурдсан үндсэн 7 үүргээ хэрэгжүүлж чадахуйц бүтэц, бүрэлдэхүүний тогтолцоог дэмжсэн зохицуулалтыг тусгаснаар улсын хэмжээнд бодлого дэвшүүлж ажиллах нам байх үзэл санаа биелэгдэнэ гэж үзэж байна.

3. Судалгааны үр дүнгээс харахад, улс төрийн намын ил тод, нээлттэй ардчилсан байх зарчмууд хэрэгжихгүй байгаагаас намд үл итгэх, иргэдийн идэвхгүй улс төрийн оролцооны хэлбэрүүд нэмэгдэх шалтгаан болж байна. Иймд Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөд туссан “намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн” байх заалтын хүрээнд намын дотоод ардчиллын шалгуур үзүүлэлтүүдийг намын тухай хуульд зааж өгөх.

4. Намын нэр хүндийг унагаж буй гол хүчин зүйлийг популист амлалт гэж судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь үзсэн учраас намууд бодлого, үзэл баримтлалаараа өрсөлдөж чадахуйц байхын тулд бодлогын нам байх шалгуур үзүүлэлт, зарчмуудыг хуульд нэмэлтээр тусгах.

5. Төрөөс олгох санхүүжилтийн хувьд хуулийн шинэчилсэн найруулгад туссан заалтыг бүрэн дэмжиж байгаа бөгөөд бусад улс орны сайн туршлагыг судлах, мөн Монголын нөхцөл байдалд хувирган нутагшуулах хувилбарыг боловсруулж, хэлэлцүүлэх нь зөвшилцөлд хүргэнэ гэж үзлээ.

- 1.1. Мөнгөн санхүүжилтийн хувьд нийт санхүүжилтийн 50-иас ихгүй хувийг төрийн санхүүжилтээр шийдэж байх, түүний зориулалтыг хуульд тодорхой тусгах.

1.2. Мөнгөн бус санхүүжилтийн хувьд намын үүргийг биелүүлэхтэй холбоотой дэмжлэг, хөнгөлөлт, урамшуулал олгодог байх. Үүнд:

- Намын үйл ажиллагааны болон урсгал зардалд хөнгөлөлт үзүүлэх;
- Намын олон нийт рүү чиглэсэн сургалт, судалгаа, соён гэгээрүүлэх кампанит ажлуудыг дэмжиж, сургалтын байр, танхимаар хангах, нийтийн тээврээр зорчиход хөнгөлөлт үзүүлэх;
- Намын улс төрийн боловсролыг дэмжсэн, ухуулга сурталчилгааг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулах, хэвлэн нийтлэхэд тэгш боломж олгох, хөнгөлөлт үзүүлэх;
- Сонгуулийн сурталчилгааны үеийн олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулах ухуулга сурталчилгааг үнэгүй болгох, илүү бага зардалтай ухаалаг хэлбэрт шилжүүлэх.

6. Санхүүжилтийн зарцуулалтыг намын үүрэгт голлон чиглүүлж иргэд, сонгогчдын улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх сургалт, судалгаанд мөнгөн дэмжлэгийн 50-иас дээш хувийг, үлдсэн хувийг бусад үүргүүдэд хувьчлан оруулах байдлаар тусгах.

7. Намын санхүүжилтийг ил тод, шилэн болгох, жил бүр хөндлөнгийн аудит хийлгэхийг хуульчлах. Санхүүгийн тайланд хяналт тавих байгууллагыг зорилго талаасаа Төрийн аудитаар хэрэгжүүлэх нь тохиромжтой гэж үзэж байна. Гэхдээ аудитын үндсэн багаар бус аудитын байгууллагыг түшиглэсэн олон талын төлөөллийг оролцуулсан мэргэжлийн багийг 2 жилийн хугацаатай сонгон шалгаруулж, ажиллуулдаг байх (Мэргэжлийн улс төр судлаачид, олон улсын байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллага гэх мэт олон талын төлөөллийг хангах).

8. Намын болон намын гишүүдийн хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах, намын гишүүнд хүлээлгэх хариуцлагын асуудлыг тодорхой тусгах. Тухайлбал, “Хэрэв та намын мандатыг авч, олон нийтийн дэмжлэгээр сонгогдсон бол сонгуульт хугацаанд улс төрийн өөр байр суурь илэрхийлэх эрхгүй” гэх мэтээр зааж өгөх нь зүйтэй.

9. Улс төрийн нам бүх шатны сонгуульд нэр дэвшүүлэх болон өөрийн төлөөллийн төв болон орон нутгийн байгууллагын бүрэлдэхүүнд аль нэг хүйсийн төлөөлөл 30 хувиас доошгүй байна гэсэн жендерийн квотыг тусгах. Хэрэв уг заалтыг биелүүлээгүй бол уг намын сонгуульд өрсөлдөх эрхийг цуцлах, нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг хүлээн авахаас татгалзах зэрэг хариу арга хэмжээ авч, тодорхой хугацаа зааж шинэчлэх боломж олгодог хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх. Харин 30-50 хувийн квотыг хангасан тохиолдолд төрөөс олгох мөнгөн санхүүжилтийг илүү гарсан хувь тутмаар нэмэгдүүлэх, 50 хувийн квотоос дээш гарсан тохиолдолд мөнгөн бус дэмжлэгийг 50 хүртэлх хувиар нэмэгдүүлэх зэрэг урамшууллын тогтолцоог тусгах боломжтой юм.

НАМ БОЛ ТӨРИЙН ЗАСАГЛАЛЫГ УДИРДАХ БИШ,
ЗАСАГЛАЛЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХЭД ЗОХИСТОЙ ОРОЛЦДОГ
УЛС ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГА ЮМ.

НОМ ЗҮЙН ЖАГСААЛТ

Нэг. Хууль, эрх зүйн баримт бичиг

1. Улс төрийн намуудын тухай хууль. УБ., 1990 он
2. Улс төрийн намын тухай хууль. УБ., 2005 он
3. Code of Federal Regulations. Federal elections. Revised as January 1., 2011 он
4. Federal election campaign laws. Federal Election Commission., 2008 он
5. Gesetz über die politischen Parteien., 1967 он
6. Law on State Funding of Parties of Japan., 1994 он
7. Political Funds Control Law of Japan., 1948 он
8. Political Party Subsidy Law of Japan., 1995 он
9. Public Office Election Law of Japan., 1994 он
10. Public Official Election Act of Korea., 2014 он

Хоёр. Ном, сурах бичиг, гарын авлага

Монгол хэлээр

1. “Ардчилал ба Улс төрийн нам”. Онол практикийн бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2009 он
2. Хууль тогтоомж, намуудын баримт бичиг. ШУА, Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн. УБ., 2012 он
3. “Улс төрийн нам: Асуудал, эрэл, шийдэл”. Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл. УБ., 2014 он
4. Улс төрийн намд эмэгтэйчүүдийн оролцоог дэмжих нь. ЕАБХАБ-ын гишүүн орнууд. УБ., 2016 он
5. Философи, эрхийн судлал. ШУА-ын ФЭХ. 32-р боть. УБ., 2017 он. Хуудас 157-165
6. Михал Клима. Тоталитар дэглэмээс гажуудсан ардчилал руу: Далд бизнес улс төрийн намуудыг хувьчлан колоничилсон нь Мизес Монголиа, УБ., 2017 он
7. Ц.Мөнхцэцэг. Цахим популизм буюу сонгууль дахь социал сүлжээний нөлөө. УБ., 2018 он
8. “Монгол дахь ардчиллын хөгжил, бэхжилт, асуудал, сорилт (1990-2019)”. УБ., 2019 он

9. О.Хатанболд. Монгол дахь ардчиллын мөн чанар, төлөвших үйл явцын онцлог. эмхэтгэл. УБ., 2019 он
10. “Улс төрийн намын улс төр, эрх зүйн шинжилгээ” эрдэм шинжилгээний бага хурал. УБ., 2019 он
11. Улс төрийн намын болон сонгуулийн санхүүжилт. ННФ. Гарын авлага. 2020 он

Гадаад хэлээр

12. Lee, Jung-bock (2008) Korea on Path to Mature Liberal Democracy, in The Korean Political Science Association (eds) *Political Change in Korea*, Korea: Jimoondang, 331-340
13. Luther, Kurt, eds. (2005). *Politics Parties in the New Europe: Political and Analytical Challenges*, NY: Oxford University Press
14. Malbin, Micheal J. (2003), *Life after Reform: When the Bipartisan Campaign Reform Act Meets Politics*, Lanham
15. Randall, Vicky (2005) Case Study One: Political Parties, Their Social Ties and Role in Political Change, in Burnell & Randall (eds) *politics in Developing World*, Oxford University Press
16. Roskin, Michael G., Robert L. Cord, James A. Medeiros, Walter S. Jones (2008), *Political Science: An Introduction*, Tenth Edition, Pearson Prentice hall
17. Schattschneider, Elmer Eric (2008), *The Struggle for Party Government*. Program in American Civilization, University of Maryland.
18. Schattschneider, Elmer Eric (2009), *Party Government: American Government in Action*, Transaction Publishers. New Brunswick (U.S.A) and London (U.K.)
19. Shively, W. Phillips (2007), *Power and Choise: An Introcdution to Political Science*, Tenth edition, NY: McGraw-hill
20. Stokes, Susan C. (1999), “Political Parties and Democracy,” *Annual Review of Political Science* 2: 234-267
21. Coppedge, Michael et al. (2020) “V-Dem [Country–Year/Country–Date] Dataset v10”. Varieties of Democracy (V-Dem) Project. <https://doi.org/10.23696/vdemds20>.
22. Downs, Anthony. (1957) *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.
23. Keefer, Philip. (2007) “Clientelism, Credibility, and the Policy Choices of Young Democracies.” *American Journal of Political Science* 4, 804-821.
24. Kitschelt and Wilkinson. ed. (2009) *Patrons, Clients, and Policies: Patterns*

- of Democratic Accountability and Political Competition. Cambridge: Cambridge University Press.
25. Kramon, Eric. (2016) “Electoral Handouts as Information: Explaining Unmonitored Vote Buying.” *World Politics* 3, 454-498.
 26. Lipset, Seymour Martin and Stein Rokkan. (1967) “Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction.” In S. M. Lipset & S. Rokkan (Eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: Free Press.
 27. Rahat, Gideon and Assaf Shapira. (2017). “An Intra-Party Democracy Index: Theory, Design, and a Demonstration. *Parliamentary Affairs* 70.1, 84-110
 28. Reuters. “Bulgaria cuts state subsidies for political parties, opposition protests.” July 5, (2019)
 29. Stokes, Susan. (2005) “Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence From Argentina.” *American Political Science Review* 3, 315-325
 30. *A Guide to Political Party Development* //National Democratic Institute for International Affairs (NDI) USA (2008)
 31. Kaare Strom A behavioral Theory of competitive political parties//*American journal of political science*, volume 34, issue 2 (May, 1990) 565-598
 32. Benoot Girardin Ethics in Politics: Why it matters moree than ever and how it can make a difference //Globethics.net Focusw No. 5, 2012
 33. The decline of party membership in contemporary Europe./*European Journal of Political R.S.* Katz and W.J.Crotty, handbook of party politics, Sage, 2008

Гурав. Судалгааны тайлан, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл

Гадаад хэлээр

1. Diamond, L, Gunther. R. Political Parties and Democracy. London.,2001
2. Nassmacher, Karl-Heinz: “Comparative Political Finance in Established Democracies” (introduction), in Nassmacher, Karl-Heinz (Ed.): Foundation for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance, Baden-Baden: Nomos, 2001
3. Nassmacher, Karl-Heinz. “Introduction: political Parties,w Funding and Democracy” Chapter 1 in Funding of Political parties and Election Campaigns: Handbook Series. 2003
4. Smith. C. Money to Burn: Party Finance and Party Organization in Germany and Austria. Chicago., 2004
5. Transparency International. Corruptiom Perceptions Index. 2005, 2006

Монгол хэлээр:

1. Улс төрийн нам болон сонгуулийн кампанит ажлын үнэлгээний судалгаа. ННФ. 2003 он
2. “Монголын улс төрийн намын дотоод ардчилал” Социологийн судалгаа. Э.Гэрэлт-Од. К.Мадд. 2004 он
3. Монголын ардчилал ба улс төрийн намууд. Э.Гэрэлт-Од. 2006 он
4. Монголын улс төрийн намын бүтэц, зохион байгуулалтын шинжилгээ. С.Мөнхбат. 2014 он
5. Улс төрийн намын бүртгэл ба түүнтэй холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэх асуудал. Б.Эрхэмбаяр
6. Улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлэх нь. доктор Ж.Төртогтох, докторант Б.Эрдэнэдалай. Бодлогын асуудал. 2015 он
7. Улс төрийн намд өгч буй хандивын зарим асуудал. Б.Баттуул.
8. Улс төрийн намын тухай хуулийн үзэл баримтлал. ННФ. Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага. Бодлогын судалгаа. 2017 он
9. Улс төрийн намуудын санхүүжилт, гишүүнчлэл, орон нутгийн сонгууль дахь улс төрийн намын оролцоог боловсронгуй болгох нь. ННФ. Бодлогын судалгаа. 2018 он
10. Монголын улс төрийн намын дотоод ардчиллын индекс. Б.Эрдэнэдалай (PhD), А.Бат-Оргил, Г.Батхишиг, О.Батзаяа, Б.Сайханбаяр. Дефакто институт. 2018, 2019 он

11. Та ямар улс төрийн намыг дэмжих вэ? Рэйтингийн судалгаа. ННС судалгааны байгууллага. 2014, 2018, 2020 он
12. “Нээлттэй улс төр” сэтгүүл. Намууд мөхөх үү? намуудад тулгамдаж буй нийтлэг сорилт. КАС. 2020 он.

Дөрөв. Вэб сайт

1. <http://defacto.mn/wp-content/uploads/2020/06/The-Internal-Democracy-Index-of-Mongolian-Political-Parties-2019.pdf>
2. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/political-finance-in-mongolia.pdf>
3. <http://defacto.mn/mn/research/intra-party-democracy-index-2018/>
4. <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/political-parties-and-natural-resource-governance-mongolian.pdf>
5. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/political-finance-in-mongolia-MN.pdf>
6. <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/political-parties-and-natural-resource-governance-mongolian.pdf>
7. https://grisglobal.org/category/resources/pdf/1995Parties_laws_in_Democratic_System
8. <https://sci-hub.tw/https://doi.org/10.1177/1354068807077955>
9. <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp1612.pdf> Party Law in Comparative Perspective/2012.
10. <https://www.legislationline.org/documents/id/15811>
11. <https://www.legislationline.org/documents/id/15592>
12. <https://www.bundestag.de/resource/blob/189734/politicalparties-data.pdf>
13. <https://aceproject.org/ero-en/regions/asia/KR/korea-republic-of-political-parties-act-2005/view>
14. https://www.legislationline.org/download/id/4238/file/RF_Law_Political%20Parties_2012_en.pdf
15. https://www.loc.gov/law/help/campaign-finance-regulation/japan.php#_ftn1
16. https://www.legislationline.org/download/id/7830/file/Austria_Political_Parties_Act_2012_am2013_en_de.pdf
17. <http://shilennam.mn/link>
18. <https://www.reuters.com/article/bulgaria-politics-funding/bulgaria-cuts-state-subsidies-for-political-parties-opposition-protests-idUSL8N2452IW>

19. file:///C:/Users/Nomiin%20san/Downloads/708-Article%20Text-2369-1-10-20161202.pdf
20. Encyclopedia of Digital Government. Ari-Veikko Anttiroiko, Matti Malko. Copy Righth. USA., 2007.
21. Digital divide: civic engagement, information poverty, and the Internet Worldwide. Pippa Norris, Copyright. USA., 2001.
22. Proceedings of the 10th European Conference on E-Government: National Center for taxation studies and university of Limerick, Ireland. Dave o'Donnell. Copyright. UK., 2010.
23. The Routledge Handbook of Internet Politics. Andrew Chadwick, N. Howard. Copyright. USA., 2009.