

**МОНГОЛ УЛСАД СОНГУУЛИЙН ХУВЬ ТЭНЦҮҮЛЭХ СИСТЕМИЙН АЛЬ
ХУВИЛБАР ИЛҮҮ ТОХИРОМЖТОЙ ВЭ**

Гарчиг

Гаргалгаа

Удиртгал

Нэгдүгээр бүлэг. Үндсэн асуудал

Судалгааны асуудал

Асуудлын шинжилгээ

Өнөөгийн байдал

Авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ

Асуудлыг шийдэх түлхүүр

Бодлогын сонголт

Сонгуулийн хувь тэнцүүлэх системийн хувилбар

Сонголт хийх үнэлгээ

Бодлогын хувилбарын үнэлгээ

Дүгнэлт зөвлөмж

Хавсралт

Лавлах материал

1. ХТ-ийн хувилбар
2. Босго тооцох аргачлал

Зүйлт

ГАРГАЛГАА

Монгол Улс 1992 онд анхны УИХ-ын сонгуулийн хуулийг батласан. Энэ хууль олон мандаттай олонхийн систем буюу манайхны ярьж хэвшсэнээр *томсгосон тойрог* бүхий сонгуулийн системийг тогтоосон байдаг. 1995 онд энэ хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр нэг мандаттай тойргийн системийг тогтоосон бэгаад эл хууль одоог хүртэл хүчин төгөлдөр байна. Ийм байдлаар манай улс 1992 оноос хойш дан олонхи-дийлэнхийн (ОД) системийн хоёр хувилбарыг УИХ-ын сонгуульд хэрэглэж ирсэн юм.

УИХ-ын сонгуульд хэрэглсэн ОД систем нь манай улс төрийн амьдралд эерэгээр зарим талаар нөлөөлсөн нь магад лавтай боловч нэлээд олон сөрөг үр дагаварыг шууд авчирсан юм. ОД систем нь улс төрийн амьдрал хоёр том намын дунд савлах, сонгогчдын нэлээд олон санал гээгдэх, улс төрийн авилгал газар авах, захиргааны албан хаагчид намчирхах зэрэг асуудал улам бүр лавширч, шилжилтийн үеийн бэрхшээлийг улам ч хүнд болоход нөлөөлжээ.

Үе үеийн УИХ, Засгийн газар нийгмийн эдгээр зүй бус үзэгдэлтэй тэмцэх зорилгоор олон янзын арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн. Гэвч тэдгээр нь хэсэгчилсэн үйл ажиллагаа болохын хувьд нүдэнд харагдахуйц үр дүн гаргаагүй билээ. Энэ нь бүх зүйлийн гол шалтгаан болсон улс төрийн авилгалтай улс төрийн систем, тухайлан сонгуулийн болон намын системийн хүрээнд тэмцэх дорвитой алхам хийгээгүй юм.

ОД систем эдгээр сөрөг үзэгдлийн цорын ганц шалтгаан биш нь үнэн боловч хоёр намын систем үүсэх, түүнийг дагасан улс төрийн авилгалын үндсэн сүлжээ бий болоход нэлээдгүй нөлөөлсөн нь тодорхой.

Иймээс УИХ-ын сонгуулийн системд нэр дэвшигчид тулгуурласн (НДТ) хувь тэнцүүлэх (ХТ) систем хэрэглэхийг эцэст нь санал болгож байна.

УДИРТГАЛ

Судалгааны зорилго

Судалгааны зорилго бол Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай системийг боловсронгуй болгоход ХТ системийг сонгон авах тухай онолын болон практик бодит баримт материал, мэдээлэл олгоход оршино.

Үүнтэй уялдан судалгаагаар шийдвэрлэх зорилт бол манай орны хувьд ХТ системээр сонгууль явуулахад үүсч болзошгүй үр дагавар, тухайлбал, УИХ дахь төлөөлөл, улс төрийн намын төлөвшил, тэдгээрийн уялдаа холбоог тодорхойлох явдал юм. Ийнхүү судалсны эцэст, хэрэв манай улс УИХ-ын сонгуульд ХТ систем хэрэглэхээр болвол чухам аль хэлбэрийг нь авч хэрэглэвэл зохистой талаар зөвлөмж гаргах болно.

Асуудлын агуулга, орчин

Монгол Улсад сонгуулийн хувь тэнцүүлэх системийг (ХТ) хэрэглэхэд тулгарч буй гол асуудал бол уг систем одоо байгаа улс төрийн хүчний тэнцвэрт хэрхэн нөлөөлөх вэ гэдэгт оршино.

Энэ асуудлаар том нам (МАХН, АН), жижиг нам (ИЗ-БНН, МАШСН) – уудын хооронд маргаан бий. Том нам Монгол Улсад хоёр намын систем зохимжтой гэж үзэж олонхи-дийлэнхийн сонгуулийн системийг дэмждэг бол жижиг нам манай улсад олон намын систем төлөвшүүлэхэд чухал үүрэгтэй хэмээн ХТ-г дэмждэг юм.

Хоёр намын систем манай улс төрийн нөхцөлд тохиромжтой эсэх асуудал үүнээс урган гарна.

Онолын хувьд, парламентын засаглалын хүрээнд гэсэн хязгаарлалт нэмэх хэрэгтэй юм. Парламентын засаглалын хэлбэр бол намын системээсээ шууд хамаарч байдаг онцлогтой.

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ

ҮНДСЭН АСУУДАЛ

Судалгааны асуудал

Монгол Улсад сонгуулийн хувь тэнцүүлэх системийг (ХТ) хэрэглэхэд тулгарч буй гол асуудал бол уг систем одоо байгаа улс төрийн хүчний тэнцвэрт хэрхэн нөлөөлөх вэ гэдэгт оршино.

Энэ асуудалд шинжлэх ухааны үндэстэй хариулт өгөхөд эл судалгаа чиглэж байна.

Судалгааны үндсэн элемент нь “нам”, “сонгуулийн систем”, “парламентын засаглалын хэлбэр” гэсэн гурван ойлголтын харилцааг судлан тогтох болно.

Сонгуулийн өнөөгийн системийн тухай

Нэг мандаттай тойрог бүхий олонхийн систем

УИХ-ын сонгуульд ХТ систем хэрэглэх асуудал бүр 1992 онд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн дагуу УИХ-ын сонгуулийн анхны хуулийг хэлэлцэх үед тавигдаж байсан юм. Гэвч МАХН-ын олонх ОД системийг дэмжиж баталснаар УИХ-ын сонгууль энэ зарчмаар явагдах болсон билээ.

1992 оны сонгуулиар нийт сонгогчийн 40 гаруй хувь нь саналаа Ардчилсан хүчний талд өгсөн боловч сонгуулийн дүн УИХ-ын 76 суудал 71 : 5 гэсэн харьцаатай хуваарьлагдсан юм. 1992 оны сонгууль олон мандаттай тойрог (ОМТ) буюу манайхны хэлж заншсанаар *томсгосон тойрог-ийн системээр* явагдсан билээ. Харин 1995 онд сонгуулийн хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр нэг мандаттай тойрогийн системд шилжсэн юм.

Энэ өөрчлөлт олон намын системээс хоёр намын систем рүү шилжих явцыг түргэтгэж өгсөн юм. Үүнийг 1996, 2000 оны сонгуулийн дүнгээс харж болно.

Сонгуулийн систем намын системийн төлөвшилд нөлөөлсөн нь

Дэлхий дээр тун цөөн улс ОД ийм сонгодог системийг хэрэглэдэг.

(Европт) Олонхи дийлэнхийн цэвэр систем зөвхөн Их Британид л байгаа бөгөөд бусад нь хувь тэнцүүлэх буюу холимог хувилбарыг хэрэглэж байна [Siaroff 2000: 81]

ОД систем манай улс төрийн систем хоёр том хүчинд хуваагдан төвлөрөхөд шууд нөлөө үзүүлсэн билээ. ОД систем олон гишүүнтэй үндэсний хэмжээний намд тун ашигтай, жижиг намуудыг шахах талд хүчтэй үйлчилдэг болохыг олон судлаачид тэмдэглэсэн байдаг [Lijphart 1995: 20][Дюверже 2000: 300]. Үүний учир шалтгааныг Дювержэгийн хуулиар тайлбарлаж болно¹. Энэ байдал манай улсын хувьд ч бас л илэрхий харагдана.

УИХ-ын сонгуульд одоо хэрэглэж байгаа нэг мандаттай тойрог (НМТ) ийн систем ардчилал руу шинээр шилжиж буй орны улс төрийн намын төлөвшилд төдий сайнаар нөлөөлдөггүй гэж үздэг.

Тухайлбал, Лесото улсад 1993 онд ОД системээр сонгууль явуулсны дүнд эрх баригч нам нийт сонгогчийн 70 хүрэхгүй хувийн санал авсан ч парламентын 65 суудлын 64-г эзэлсэн юм. Үүнээс болж таван жил үргэлжилсэн иргэний дайн гарчээ. Эцэст нь, Лесотогийн улс төрийн хүчинүүд сонгуулийн ХТ давамгайлсан холимог системийг сонгон авснаар асуудлаа шийдсэн байна [see ICNRD5 2003: 38]. Сөрөг хүчин парламентад төлөөлөлгүй үлдсэн нь тэднийг хууль ёсны байдлаар тэмцлээ үргэлжлүүлэх чадваргүй болгожээ.

Хуучин коммунист системээс шилжиж буй Төв болон Дорно Европын ардчилал руу шилжиж буй бүх улс холимог буюу парламентын засаглал сонгоходоо, сонгуулийн ОД системийг бус харин ХТ буюу холимог хувилбарыг сонгосон байдаг.

¹ Дювержэгийн хууль гэдэг нь товчхондоо “олонхи дийлэнхийн систем хоёр төвлөрсөн намын систем төлөвшихөд хүргэдэг бол хувь тэнцүүлсэн систем нь олон намын систем

**Хүснэгт 1. Төв болон Зүүн Европын орнуудын засаглалын хэлбэр,
сонгуулийн тогтолцоо**

Орон	Засаглал	Сонгуулийн систем
Албани	Парламентын	ХТ давамгай холимог
Болгарь	Парламентын	ХТ (4%)
Хорват	Холимог	ХТ давамгай холимог
Чех	Парламентын	ХТ (5%)
Эстон	Холимог	ХТ
Унгар	Парламентын	ХТ давамгай холимог
Латви	Парламентын	ХТ (4%)
Литва	Холимог	ХТ давамгай холимог
Польш	Холимог	ХТ (5%)
Румын	Холимог	ХТ (3%)
Словак	Парламентын	ХТ (5%)
Словен	Парламентын	ХТ
Югослав	Холимог	ХТ (5%)

Хэсэгчилж авав. [Remington 1994: 13]

Хэдийгээр манай улсын хувьд парламентын засаглал, зарим судлаачийн үзdgээр холимог засаглал сонгосон боловч сонгуулийнхаа системийг ОД-оор сонгосон алга байна. Коммунист дэглэмээс мөр зэрэгцэн шилжилт хийсэн Төв болон Дорно Европын орнуудад ардчилал баттай бэхжиж, нам нь баттай төлөвшний гол шалтгааныг сонгуулийн ХТ системтэй холбон авч үздэг.

Сонгуулийн болон намын систем парламентын засаглалын хэлбэрт нөлөөлсөн нь

12 жил үйлчилж буй ОД систем нь хоёр намын систем бүрэлдэхэд нөлөөлснийг бид үзлээ.

Парламентын засаглал нь улс төрийн системээсээ шууд хамаарч байдаг онцлогтой. Хоёр намын систем байна уу, олон намын систем байна уу гэдгээс эрх мэдэл хуваарьлах эсэх нь шууд хамаардаг.

ОД систем нь Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсын парламетын сонгуульд илүү тохиromжтой. Харин ОД системийг парламентын засаглалтай улсад хэрэглэвэл парламент нь олонхи, цөөнхийн тэнцвэргүй

төлөвшихэд хүргэдэг” гэсэн зарчимд оршино. Тэрээр эл онолоо 1951 онд бичсэн Улс төрийн нам номдоо үндэслэсэн юм. [см. Дюверже 2000: 300]

харьцаанд хуваагдаж, улмаар нэг хүний гарг эрх мэдэл хэт төвлөрөхөд хүрдэг байна. Ялсан намын дарга ерөнхий сайд болж, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянана. Ялсан намын дарга парламентад байгаа олонхиороо дамжуулан хууль тогтоох эрх мэдлийг бас хянана. Өөрөө намын дарга учраас сонгуульд ялсан хамгийн том намыг биечлэн хянана. Эрх мэдлийн ийм төвлөрлийг Вестминстерийн ардчилал хэмээн нэрлэдэг [Lijphart 1995]. Өөрөөр хэлбэл Вестминстерийн ардчилал бол эрх мэдлийг хуваарьлах зарчмын эсрэг загвар бөгөөд парламентад төрийн бүх эрх мэдлийг төвлөрүүлдэг юм.

Манай улс ОД системийг авч хэрэглэснээр энэ жам ёсноос хазайгаагүй юм. Өнөөдөр манай улсад УИХ-ын сонгуульд ялсан намын дарга Ерөнхий сайд болж Засгийн газраа байгуулж, мөн олонхийн бүлгээрээ дамжуулан УИХ-ын ажиллагааг хянадаг. Ийм үзэгдэл нэг нам парламентын дийлэнхийг эзэлсэн 1992-1994, 2000-2004 онд илэрхий ажиглагдсан. Энэ нь манай улс засаглалын хэлбэрийн хувьд Вестминстерийн ардчилал-д хамаарна гэдгийг нэг талаас нотлох бөгөөд манай Үндсэн хуулиар тодорхойлсон эрх мэдэл хуваарьлах зарчим хөсөрдөж байгааг нөгөө талаас нотолно.

Судлаачид сонгуулийн хуулийн тухай

УИХ-ын сонгуулийн хууль батлагдсан өдрөөс эхлэн олон судлаачид энэ асуудлаар өөрийн байр суурийг илэрхийлж, ХТ систем хэрэглэхийг зөвлөмж болгож байсан билээ. Тухайлбал, доктор Д. Болд-Эрдэнэ 1995 онд бичихдээ:

Ингэхээр хэрвээ мажоритарь (олонхи-дийлэнхийн) системийг сонгож авахад хүрвэл манайд аажимдаа нэгээс хоёр улс төрийн нам зохицлох нөлөөтэй болж, бусад нам том намуудад хүчээр уусах, эвсэл тэдэнтэй хамтран ажиллах, олонхи нь парламентын гадна үлдэж улс төрийн нөлөөллийн хувь хүч муутай бүлэглэл төдийгөөр оршин тогтоход хүрэх тийм нөхцөл үүсэж болох юм

гээд цааш нь:

Энэ байдал нь тус орон дахь намын системийн төлөвшилтийн үйл явцыг удаашруулж, улс төрийн

амьдрал, тогтолцооны хүрээнд намын хүчин зүйлийг сулруулахад хүргэх сөрөг үр дагавартай байж болзошгүй юм. Үүнтэй уялдуулан шилжилтийн монгол орны сонгуулийн тогтолцооны мажоритарь систем байх эсэх(-ийг)... эргэцүүлэх шаардлага зүй ёсоор гарч ирж байгаа юм. [Болд-Эрдэнэ 1995: 19]

гэж бичжээ.

УИХ-ын сонгуульд ОД систем хэрэглэсний улмаас шинээр бэхжин буй Ардчилсан хүчний төлөвшилд муу нөлөөлсөн, Төв болон Дорно Европын орнуудтай харьцуулахад намын төлөвшил удааширсан гэж зарим судлаачид үздэг.

Энэ асуудлыг шийдэх зорилгоор 1999 онд УИХ-ын гишүүн Баярцогт ХТ систем давамгайлсан холимог хувилбарыг санал болгож байсан ч тухайн үеийн улс төрийн байдлаас шалтгаалан дэмжигдээгүй юм.

Өнөөгийн бодлогын орчин дахь асуудал

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй УИХ-ын сонгуулийн хууль нь олонх-дийлэнхийн хувилбарын НМТ-ийн системийг хэрэглэсэн байна. Үүний үр дүн судлаачдын таамаглан төсөөлж байснаас хол зөрсөнгүй.

Зөвшлийн бус сөргөлийн улс төр

12 жилийн турш үйлчилсэн олонх – дийлэнхийн эл системийн үр дүнд манай улс төрийн тогтолцоонд харилцан сөргөлдсөн хоёр том намын² систем үүсчээ.

Зөвшилцөх, буулт хийх, сөргөлдөөнөө хүч хэрэглэлгүй зохицуулах явдал бол ардчиллын гол шинжийн нэг билээ. Олон намын системтэй үед зөвшилцөх чадвар намын төлөвшлийн гол шалгуур болдог. Парламентын хүрээнд зөвшилцөх чадварыг шалгуур болговол манай улсад МАХН, АН, ИЗ-БНН зэрэг нам төлөвшсөн буюу төлөвших шатандаа байна.

² Прогноз төвийн захирал О.Эрдэнэчимэг Монгол Улсад оршин тогтнож буй намын системийг МАХН ба бусад нь хэмээн ангилсан байдаг [Эрдэнэчимэг 2002]. Энэ ангиллыг 1.5 намын систем бодитой тогтох байгаагийн илрэл хэмээн үзэх хандлага ч бий [Машбат].

Харин хоёр намын системтэй нөхцөлд намд тавигдах шаардлага улам бүр өндөр болдог ба намын сахилга бат, лидерийн солигдох чадвар сайтай байх явдлыг гол болгох хандлагатай байдаг³.

Намын сахилга бат, лидерийн солигдох чадвараараа МАХН л манай улсын өнөөгийн улс төрийн системд оршин тогтоно чадвартай ганц хүчин юм. Харин энэ өндөр шалгуур бусад намын, тэр дундаа АН-ын төлөвшлийг сааруулах үндсэн хүчин зүйл болж байна.

Мөн энэ хоёр хүчний дунд зуучлан туслах аливаа улс төрийн институтлэг үгүй. Энэ байдал нь гуравдагч хүчний орон зайд улс төрийн тавцангас шахаж, сөргөлдөгч хоёр хүчний тэмцлийг улам бүр харгис ширүүн болгож байна.

Улс төрийн авилгал

Улс төрийн хоёр туйлт систем нь эдийн засгийн амьдралд ч хүчтэй нөлөө үзүүлж байна. Томоохон бизнесмэнүүд бизнесээ аврахын тулд аль нэг намыг илт дэмжих, эсвэл хоёуланд нь нууц дэмжлэг үзүүлэх гэсэн хоёр сонголт тулгарч байна. Зарим томоохон бизнесмэн бизнесээ аврахын тулд нам байгуулж, гуравдагч хүчин хэмээн өөрийгөө өргөмжлөх хандлага газар авч байна.

Ялсан намын ивээлд байдаг бизнес дэлгэрч, нөгөө тал нь унтрах хандлага ч ажиглагдаж байна. Үүнийг улс төрийн авилгал гэдэг. Улс төрийн авилгал нь манай эдийн засгийн хөгжлийн явцыг боомилж, захиргааны ажлыг ч эцэс төгсгөлгүй талцсан халаа солиогоор дүүргэж байна.

Захиргааны байгууллагын намчирхал

Хоёр намын систем нийгэмд ч сөрөг нөлөөлж байна. Төрийн албан хаагчид итгэл үнэмшлээрээ хоёр хуваагдаж, эл итгэл үнэмшлээс нь шалтгаалан, дайралдсан шалтагаар ажлаас халах явдал ихэссэн байна. Либерти төв энэ талаар зохих судалгаа хийж байсан юм.

³ Лидерийн солигдох чадвар гэдэг бол тухайн намаас байгуулсан засгийн газар огцроход дахин засгийн газар байгуулах боловсон хүчиний нөөцтэй байх явдал юм.

УИХ-ын сүүлийн хоёр сонгуулийн (1996 он ба 2000 оны) дараа төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн хүмүүсийн нийт тоо өмнөх онуудтай (1995 ба 1999) харьцуулахад 2-5 дахин их байна [МУ хүний эрх 2002: 25]

гэж Хүний эрхийн үндэсний комиссын тайланд дурджээ. Энэ баримт сонгууль болгоны дараа төрийн албан хаагчдыг хоморголон халдаг явдлыг нотлон өгүүлжээ.

Улс төрийн хиймэл төвлөрөл

Социализм, төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засаг, улс төрийн тоталитарь дэглэм нуран унасан нь эгэл хүний амьдралд маш олон өөрчлөлт авчирч, нийгмийн бүлгүүд нэг үзэл сурталд хүчээр захирагдахыг болж, харин сонирхлынхоо дагуу дахин бүрэлдэж байна. Нийгмийн давхрага, бүлэглэл шинээр эрэмблэгдлээ.

Шилжилтийн нийгмийн амьдралын олон өнгө байдал, сонирхлын ялгарлыг улс төрийн хоёр намын систем илэрхийлж чадахгүй юм. Иймээс шинээр бүрэлдэн буй сонирхол улс төрийн аль нэг хүчний дэмжлэг өмгөөлөлд орохоос өөр аргагүй болдог. Ингээд улс төрийн нам дотроо зөрчилтэй олон давхрага бүлгийн хиймэл цуглуулга болох үзэгдлийг хиймэл төвлөрөл-ийн үзэгдэл гэдэг⁴.

Одоо байгаа хоёр намын аль аль нь гүйлгачин ядуусаас эхлэн, монополь хөрөнгөтнийг хүртэл бүх давхрагыг төлөөлөх гэж оролдож байна. Энэ байдал тухайн намыг улам бүр хэврэг болгож, төлөвшилд нь ч сөргөөр нөлөөлдөг.

Авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ

Хоёр намын системийн үзүүлж буй эдгээр сөрөг нөлөөг сааруулах талаар янз бүрийн бодлого хэрэгжүүлж байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Эдийн засгийн салбарт монополийг задлах, улс төрийн авилгалтай тэмцэх асуудал тавигдаж байна. Төрийн алба мэргэжлийн байх ёстой зарчим

⁴ Хиймэл төвлөрөл буюу artificial concentration гэдэг нь математик утгаараа парламентын фрагментаци, нийгмийн фрагментациас цөөн байхыг ойлгодог. Өөрөөр хэлбэл, парламентад байгаа хүчний тоо нь нийгэм дэх бүлэг давхрагын тооноос цөөн байхыг ойлгоно.

тогоосон нь үүнтэй холбоотой. Харамсалтай нь аль ч бодлого илэрхий үр дүн өгөхгүй байгааг бид харж байна.

Улс төрийн системийн хүрээнд задлан шинжилж үзвэл, тэдгээр бодлого үр дүнд хүрэхгүй байгаагийн гол шалтгаан нь шилжилтийн нийгэмд хоёр төвлөрсөн туйл үүсч улс төрийн амьдралыг сууриар нь ганхуулж байгаа явдалд оршино. УИХ-ын сонгуульд ОД систем хэрэглэсэн явдал бол улс төрийн амьдрал тогтвортгуй хоёр туйлд төвлөрөх гол шалтгаан болсон юм.

Одоогоор сонгуулийн системийг өөрчлөх аливаа оролдлого ямагт хоёр намын системийг хадгалах чиглэлд хийгдэж байсан. Хэрэв хоёр намын системийг хадгалах чиглэлд өөрчлөлт хийвэл түүний шилжилтийн нийгэмд үзүүлж буй сөрөг нөлөөг хязгаарлах хэсэгчилсэн арга хэмжээ авахаас өөр аргагүй юм. Мэдээж эдгээр хэсэгчилсэн арга хэмжээ нь нийт жингээрээ улс төрөөс эдийн засаг, улс төрөөс захиргаанд үзүүлдэг шууд нөлөөнөөс анgid болгож чадвал амжилтад хүрэх нь тодорхой. Гэвч тэр болтол хэсэгчилсэн шинэчлэлүүд өрөөсгөл хэвээр байх ба шууд үр дүнгээ өгөхгүй байсаар төлөвшлийн урт удаан хугацаа шаардах юм.

Иймээс улс төрийн авилгал, төрийн албаны чиглэлд хийж буй хэсэгчилсэн шинэчлэл нь улс төрийн системийн эл өөрчлөлтийг хийхгүйгээр хүссэн үр дүнгээ өгч чадахгүй. асуудлыг системийнх нь түвшинд харж зохицуулах нь шууд үр дүнтэй гэж судалгааны баг үзэж байна.

Асуудлыг шийдэх түлхүүр

Асуудлыг нягтлан үзсэн дээрх үндэслэлийг эргэцүүлэн хяnavал, сонгуулийн хуулийг өөрчлөх зорилго сөргөлдөөний улс төрөөс зөвшлийн улс төр рүү шилжих, улс төрийн авилгалыг бууруулах, захиргааны байгууллага дахь намчирхлыг таслан зогсоох, улс төрийн хиймэл төвлөрлийг задлах болон эдгээрээс эдийн засаг, нийгмийн амьдралд үзүүлж буй сөрөг нөлөөг саармагжуулахад орших нь илэрхий.

Өөрөөр хэлбэл, сонгуулийн систем, намын системийг өөрчлөх нь улс төрөөс эдийн засаг, нийгэмд үзүүлж буй сөрөг нөлөөг эерүүлэх ач холбогдолтой юм гэдгийг тэмдэглэж байна.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ

БОДЛОГО СОНГОЛТ

Сонгуулийн хувь тэнцүүлэх системийн хувилбар

Дээр дурдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд өнөө УИХ-ын сонгуульд хэрэглэж буй ОД системийг ХТ системээр солих нь үсрэнгүй дэвшил болно гэж үзэж байна. Коммунист дэглэмээс хамт шилжсэн Төв болон Дорно Европын улсын туршлага манайд тодорхой жишээ болох юм.

Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд ХТ систем хэрэглэхэд чухам аль хэлбэрийг нь шилж авбал зүйтэй вэ гэдэг асуулт гарна. ХТ сонгуулийн систем нь дотроо олон хувилбартай байдаг.

Тухайлбал, тойрог байгуулах, санал тоолох аргачлалаараа

- намын жагсаалтаар хураах ХТ (НЖ)
- нэг шилжих санал (НШС)
- нэр дэвшигчид тулсан ХТ (НДТ) гэх мэт хэлбэртэй байна (лавлах үз).

Парламент хэт олон жижиг намаас бүрдэхэд хүргэдэг ХТ сонгуулийн сул талыг нөхөхийн тулд босго тавихаас гадна санал тоолоход хэрэглэх Хэйрийн квот, Друпийн квот, Империал квот гэхчилэн олон арга байдаг⁵ (лавлах үз).

ХТ-ийн эдгээр хэлбэрийг, босгын хувь, квот тооцох аргачилалтай нь хослуулахад маш олон хувилбар гардаг.

⁵ Квотыг саналын төлөөллийг илүү нарийвлахын тулд тогтоодог.

НЖ хэлбэр нь нийтэд ойлгомжтой, энгийн хувилбар юм. НЖ дотроо нэлээд хэдэн хувилбартай. Саналын хуудсанд зөвхөн намын нэрс байх ба нам сонгуулийн дараа авсан мандатынхаа тоогоор парламентад гишүүдээ томилдог нэг хувилбар бий. Энэ бол нэлээд эртний хувилбар юм.

Үүний арай боловсронгуй хувилбар нь намууд парламентад сонгогдох гишүүдээ эхнээс дараалуулж жагсаагаад, эл жагсаалтаа урьдчилсан зарладаг хэлбэр юм. Сонгогч өөрийн үзэмжээр нэр дэвшигчид санал өгөх боломжгүй, хүссэн нэр дэвшигчээ дэмжин жагсаалтын дарааллыг өөрчлөх боломжгүй байдгаараа энэ систем сул талтай.

НДТ нь НЖ-ийн сул талыг нөхөх хамгийн давшингүй оролдлого юм. Намаас нэр дэвшигчийг дугаарлахгүй, харин сонгогч нэр дэвшигчдийг дугаарладгаараа НЖ-аас илүү давуулаг болсон байдаг. Саналын хуудсанд зөвхөн намын нэрс төдийгүй, намаас нэр дэвшигчдийн нэрс аливаа дугаар, дараалалгүй байх ба сонгогч өөрт буй саналаараа нэр дэвшигчийг дугаарлаж, жагсаадаг байна. Энэ нь ХТ системд сонгогч нэр дэвшигчийн төлөө санал өгч болдогоороо онцлогтой хувилбар билээ.

НШС-ын систем нь нэлээд төвөгтэй боловч сонгогчийн саналыг гээдэггүй сайн талтай хэмээн үзэж, сүүлийн үед түгээмэл хэрэглэх болсон ажээ. Саналын хуудсанд намаас нэр дэвшигчдийн нэрс ба тойротг ялсан нэр дэвшигчийн босго давсан саналыг босго давж чадаагүй бусдад нь тэгшигтэн хуваарьлах замаар дараагийн ялагчийг тодруулах, мөн илүү гарсан саналыг дахин тэгшигтэн хуваах зэргээр шалгаруулах систем юм. Энэ нь хэрэглэхэд нэлээд түвэгтэй систем юм.

Сонголт хийх шалгуур

Эдгээр хувилбараас сонголт хийхийн тулд манай нөхцөлд аль илүү эерэг нөлөө үзүүлж чадах вэ гэдгийг бодолцох шаардлагатай юм. Мэдээж, ХТ-ийн аль ч хувилбар манай орны намын төлөвшил, парламентын зөвшлийн соёл нэвтрүүлэхэд эерэг нөлөөтэй болох нь дамжиггүй юм. Гэвч ХТ системийн сөрөг талыг сааруулах талаас нь ч бодолхийлэх нь зүйтэй.

Иймээс сонголт хийх үндсэн шалгуурыг

- намын төлөвшилд эерэг нөлөө үзүүлэх: үүнд намын төлөвшлийн гол шалгуур нь парламентын хүрээнд зөвшилцөлд хүрэх чадвар юм.
- Сонгогчийн санал гээгдэхгүй байх,
- Парламентад хэт олон жижиг нам орж ирэхээс сэргийлэх
- олон нийтэд ойлгомжтой байх,
- сонгогч нэр дэвшигчийн хувийн мөн чанарыг харгалзах бололцоотой байх
- санал тоолох аргачлал нь хялбар байх зэрэг шалгуурыг үндэс болгож байна.

Бодлогын хувилбарын үнэлгээ

Дээр өгүүлсэн шалгуурыг үндэс болговол манай орны нөхцөлд **нэр дэвшигчид тулгуурласан хувь тэнцүүлэх системийг 5 хувийн босготой авч хэрэглэх нь зүйтэй** байна.

НЖ-ийн хэлбэр нь намын төлөвшилд төдий сайнаар нөлөөлөхгүй байх магадгүй. НЖ ХТ системийг хэрэглэсэн оронд сонгуулийн нэrsийн жагсаалтад дээгүүр байранд дугаарлуулахын төлөө эрчимтэй өрсөлдөөн болдог.

НДТ систем нь олонх-дийлэнхийн НМТ-ын системээс шилжих энэ үед сонгогчдод илүү ойлгомтой юм. Харин НШС-ын хэлбэр нь ойлгож, зөв хэрэглэхэд хэтэрхий түвэгтэй, магадгүй санал тоолох явцад маргаантай асуудал олон гарах магадлалтай билээ.

Түүнээс гадна, НДТ хэлбэр нь сонгогч нэр дэвшигчийн хувийн шинж чанарыг харгалзах бололцоо олгодог.

Манай улсад санал тоолохдоо квот тогтоох Хэйрийн аргачлалыг хэрэглэж болох юм. Харин санал болгож буй хувилбарт 5 хувийн босго тавих нь зүйтэй юм.

Сонгуулийн дүнд хэт олон нам парламентад орж, парламент сарнихаас сэргийлэх үндсэн механизмын нэг бол босго тавих явдал юм. Дэлхий нийт ерөнхийдөө 3-5 хувийн босго тавьсан байдаг.

Гэхдээ, Туркын дотоод улс төрийн амьдрал хэт өндөр босго тавьбал учирч болох уршгийн талаар сургамжтай юм. БНТУ-ын парламентын сонгууль ХТ системээр явагддаг. Дэлхийн нэгдүгээр дайны дараа Түрэгийн эзэнт гүрэн нуран унасны дараа бүгд найрамдах засгийг бэхжүүлж, шашин төрийг тусгаарлах бодлого барьсан юм. Лалын экстремист намыг парламентаас шахах зорилгоор ХТ-д 10 хувийн өндөр босго тавьсан ажээ. Гэтэл эл босго нь тус улсын үндэсний цөөнх Курдын нам парламентад төлөөлөлгүй болоход шууд нөлөөлжээ. Ингэд курдууд хууль ёсны аргаар ашиг сонирхлоо хамгаалах аргагүй болж, тэмцлийн өөр аргыг сонгосон нь терроризм юм. Өнөөдөр Курдын чөлөөлөх нам олон улсын террорист байгууллагын дансанд бий. Энэ жишээ нь хэт өндөр босго тавих нь нийгэмд урьдчилан харахын аргагүй уршиг тарьдгийн жишээ юм.

5 хувийн босго нь ХТ систем хэрэглэдэг улсын хувьд нэлээд өндөр босго юм. Арван жилийн турш 5-аас дээш хувийн санал авсан байдлыг харвал 3-4 нам л энэ босгыг давах магадлалтай байна.

Иймээс 5 хувийн босготой НДТ ХТ хэрэглэхэд хоёр том нам, мөн тооны жижиг нам бүхий систем тогтох магадлалтай юм. Олон намын ийм систем нам хурдан төлөвших бололцоо олгож, зөвшлийн соёл бүрэлдэх үндсийг тавьж чадна.

Мөн том намын хувьд, ялвал засгийн эрх барихын хамт, ялагдвал байнга харьцангуй хүчтэй сөрөг хүчин хэвээр үлдэх ашигтай юм.

ДҮГНЭЛТ ЗӨВЛӨМЖ

Судалгааны баг өгсөн даалгаварын дагуу судлан үзээд, Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд хувь тэнцүүлэх систем нэн тохиромжтой болохыг дүгнэж байна.

Монгол Улсад сонгуулийн ХТ системийг хэрэглэхэд тулгарч буй гол асуудал нь сонгуулийн ХТ нь одоо байгаа улс төрийн хүчний тэнцвэрт хэрхэн нэлөөлөх вэ гэдэгт оршино. Энэ судалгааны дунд **Монгол Улсад 5%-ийн босготой сонгуулийн пропорциональ системийг хэрэглэхэд хүчний тэнцвэрт гойд өөрчлөлт орохгүй**, харин ч нам төлөвшиж, зөвшлийн ардчилал тогтоход сайнаар нэлөөлнө гэсэн дүгнэлт гарч байна.

Сонгуулийн ХТ системийн аль ч хувилбарыг авсан ОД системийн сул талыг нөхөх боломжтой юм. Судалгааны баг нэг талаасаа хэрэглэхэд дөхөмийг бодож, нөгөө талаасаа ХТ системийн энгийн хэлбэрээс харьцангуй давуутайг бодож НДТ хувилбарыг хэрэглэх нь зүйтэй хэмээн санал болгож байгаа юм.

Зөвлөмж

Сонгуулийн хуулийн системийг өөрчлөхийн зорилгоор УИХ-ын сонгуулийн тухай хуульд дараахь өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

... дугаар зүйл. Сонгуулийн тогтолцоо

... 1. Сонгуулийг хувь тэнцүүлэх зарчмаар явуулна.

... 2. Улсын Их Хурлын 76 суудлыг нийт сонгогчийн 5-аас дээш хувийн санал авсан нам, эвсэлд тус бүрийн нь сонгогчдоос авсан саналын тоонд харгалзуулан хувь тэнцүүлэн хуваарылана.

... дугаар зүйл. Саналын хуудас

Саналын хуудсанд нийт нэр дэвшигчдийн овог, эцгийн нэр, нэрийг дэвшүүлсэн нам, эвслийн нь ард харгалзуулан жагсаан бичсэн байна.

... дугаар зүйл. Сонгогч саналаа гаргах

... 1. Сонгогч саналын хуудсанд нам, эвсэл бүрээр нь ялган бичсэн нэр дэвшигчийн жагсаалтаас өөрийн дэмжиж буй зөвхөн нэг нэр дэвшигчийн нэрийн өмнө зохих тэмдэглэл хийж саналаа илэрхийлнэ.

... дугаар зүйл. Санал тоолж, дүнг нэгтгэн гаргах

... 1. Сонгуулийн ерөнхий хороо УИХ-ын 76 суудлыг нийт сонгогчийн 5-аас дээш хувийн санал авсан нам, эвсэлд тус бүрийн нь авсан саналын тоонд харгалзуулан хувь тэнцүүлэн хуваарьлана.

... 2. УИХ-ын 76 суудлыг дараахь журмаар хувь тэнцүүлэн хуваарьлана.

...2.1. Хүчинтэй саналын хуудсын нийт тоог 76-д хувааж, нэг суудалд ногдох саналын тоо (квот)-г тогтооно.

... 2.2. Нам, эвсэл тус бүрт өгсөн хүчинтэй нийт саналын хуудсыг тоолж гаргана.

... 2.3. Нийт сонгогчийн 5-аас дээш хувийн санал авсан нам, эвсэл тус бүрийн авсан нийт саналын тоог нэг суудалд ногдох саналын тоо (квот)-д хувааж, тухайн нам, эвсэлд ногдох суудлын тоог тогтооно.

... 2.4. Нам, эвсэл тус бүрийн нэр дэвшигчдийг сонгогчдоос авсан саналын тоогоор нь дараалуулж жагсаана.

... 2.4. Өмнөх заалтад заасан нам эвсэл тус бүрийн нэр дэвшигчдийг дараалуулсан жагсаалтаас тухайн нам эвсэлд ногдох суудлын тоотой тэнцүү тооны нэр дэвшигчийг дарааллын эхнээс УИХ гишүүнээр сонгогдсонд тооцно.

Хавсралт 1

Хувь тэнцүүлэх систем

Хувь тэнцүүлэх систем маш олон хувилбартай. Сонгодог буюу энгийн хувилбарыг намын нэрээр санал хураах систем юм.

Намын жагсаалт бүхий хувь тэнцүүлэх систем бол хамгийн энгийн систем юм. Энэ системийг Недерланд зэрэг олон улсад хамгийн түгээмэл хэрэглэдэг.

- Улсыг бүхэлд нь нэг тойрог хэмээн үзнэ.
- Сонгуулийн хуудсанд намын нэрийг жагсаана. Намын нэрийн харалдаа тухайн намаас парламентад дэвшиж буй нэр дэвшигчдийг жагсаана.
- Сонгоч нэг саналын эрхтэй бөгөөд намд саналаа өгнө.
- Санал тоолоход:
 - Намд өгсөн саналыг хувь тэнцүүлэн мандат хуваарьлана.
 - Намд хуваарьлсан мандатыг жагсаалтад байгаа дарааллаараа нэр дэвшигчдэд хуваарьлана. Жиш: жагсаалтад 50 нэр дэвшигчийг жагсаасан атал нам 30 мандат авбал эл жагсаалтад буй өхний 30 хүн парламентын гишүүн болно.

Эөрөг

- Сонгуулийн дүн савладаггүй.
- Гишүүд тойрогийн сонирхлыг бус харин намын сонирхлыг илүү хамгаалдаг.
- Жижиг намын төлөвшилд сайнаар нөлөөлдөг.
- Парламент дахь улс төрийн хүчинүүд харилцан тэнцвэртэй бүрддэг.
- Сонгогчдын санал гээгддэггүй
- Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах асуудалд намын нөлөө оролцоо ихэнсэ.

Сөрөг

- Парламентын дотоодод нь сарниулдаг.

Үүний жишээ бол Ваймарын бүгд найрамдах улс хэмээн түүхэнд нэршсэн 1919-1933 онд Германд тогтнож байсан ардчилал бөгөөд парламентад олон жижиг нам орсноор гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналт суларсан гэж үздэг. Энэ жишээ нь ерөнхийлөгчийн засаглалын үед парламентыг хувь тэнцүүлэх системээр сонгох нь оновчгүй болохыг үзүүлсэн.

- ХТ систем нь хүн амын тухайн үеийн улс төрийн дүр зургийг “хуулан буулгах”-д чиглэдэг. Гэтэл энэ нь оновчтой төлөөллийг төдийлөн өгч чадахгүй.
- Орон нутгийн буюу үндэсний цөөнхийн нам байгуулагддаг.
- Намын дотоодод авилгалд идэгдэх магадлалтай.

ХТ системийн олон хэлбэр нь эл системийн дутагдалтай талыг нөхөхөд чиглэсэн байдаг онцлогтой. Зарим нэг онцлог хувилбараас доор дурдья.

- *Single Transferable Vote* буюу *Нэг шилжих саналын* систем бол ХТ системийн үе дэх томсгосон тойрогт бүх саналыг тооцох систем мөн.
 - Олон мандаттай цөөн тойрогтой
 - Сонгуулийн хуудсанд намын нэрийг жагсаана. Намын нэрийн харалдаа тухайн тойрогт уг намаас дэвшигчдийн нэрийг жагсаана.
 - Сонгогч намаас нэр дэвшигчдийг үзэмжээрээ дараалуулж, дугаарлана.
 - Санал тоолоход:
 - Тойргийн хүчинтэй саналын нийт тоог тойрогт ноогдох мандатад хувааж нэг нэр дэвшигчид ноогдох саналын босгыг тодорхойлно. Үүнийг Хэрийн босго гэдэг бөгөөд томьёо нь:
 - Санал:мандат=босго
 - Мандатыг хуваарьлахдаа
 - Хамгийн олон нэгдүгээрт дугаарлагдсан саналыг тоолж босго давсан нэр дэвшигчийг сонгогдсонд тооцно.

- Түүний босгоос илүү гарсан саналыг нэгдүгээр санал авсан дараагийн нэр дэвшигчдэд тэгшитгэн тарааж, тоолоход босго давсан нэр дэвшигчийг сонгогдсонд тооцно.
- Хамгийн бага нэгдүгээрт дугаарлагдсан нэр дэвшигчийг хасч, түүний авсан нэгдүгээр саналуудыг бусдад тэгшитгэн тарааж, тоолоход босго давсан нэр дэвшигчийг сонгогдсонд тооцно.

Гэх мэтчилэн тойргийн мандат дуустал хуваарьлана.

- *Personalized PR* буюу *Nэр дэвшигчид тулгуурласан* систем бол ХТ системийн сул талыг нөхөхөд чиглэсэн байдаг. Энэ системийг Швейцарь зэрэг оронд хэрэглэдэг байна.
 - Олон мандаттай цөөн тойротой.
 - Сонгуулийн хуудсанд намын нэрийг жагсаана. Намын нэрийн харалдаа тухайн тойрот уг намаас дэвшигчдийн нэрийг жагсаана.
 - Сонгогч 2-3 саналтай. Сонгогч саналаа намд буюу нэр дэвшигчид өгч болно. Нэр дэвшигчид өгсөн санал нь мөнхүү намд өгсөн санал гэж тоологдно. Нэг нэр дэвшигчид 2 санал өгөх, нэг саналаа нэг намд, нөгөөг нь өөр нэг намд гэх мэтчилэн өгч болно.
 - Санал тоолоход:
 - Намд өгсөн саналыг хувь тэнцүүлэн мандат хуваарьлана.
 - Нэр дэвшигчдэд өгсөн саналын тоог гаргана.
 - Намд хуваарьласан мандатын дагуу тухайн намаас хамгийн их санал авсан нэр дэвшигчээс эхлэн гишүүнээр сонгогдсонд тооцогдоно.

Энэ бол ХТ системийн сул талыг даван туулах гэсэн оролдлого юм.

ХТ системийн үр дүнд хэт олон жижиг нам парламентад суудалтай болж, парламентын тогтвортой байдал алдагддаг. Үүнээс сэргийлэх үндсэн арга хэрэгслийн нэг бол босго тогтоох явдал юм. ХТ системийн үед

3%-ийн босготой тохиолдолд 5 нам, 5%-ийн босготой тохиолдолд 3 намын систем оршин тогтох хандлагатай байдаг ажээ. 5%-аас дээш босго тогтоож байсан тохиолдол одоогоор байхгүй.

Түүнчлэн сонгуулийн саналын хэмжээг тооцоолон хувь тэнцүүлэн мандат олгоход тоолох аргачлалаараа ХТ системийг хэрэглэж буй орнууд хоорондоо ялгарах нь бий.

Хавсрал 2

Квот тооцох аргачлал

Хейрийн квот

- Санал: мандат=.квот

Друпын квот

- (санал: (мандат+1))+1=квот

Хагенбах, Бишофын квот

- санал : (суудал+1)= квот

Империалын квот

- санал: (мандат +2) =квот

НОМЗҮЙ

5th International Conference of Newly or Restored Democracies Final Documents 2003 Ulaanbaatar

Lijphart, Arend 1995: *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty Seven Democracies 1945-1990* Oxford University Press

Siaroff, Alan 2000: *Comparative European Party Systems: An Analysis of Parliamentary Elections Since 1945* Garland Publishing, Inc., New York, London.

Дюверже, Морис 2000: *Политические партии (paris 1951)* Академический проект Москва

Эрдэнэчимэг, О: Улс төрийн намуудын дугуй ширээний ярилцлага 2002

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрч чөлөөний байдлын тухай илтгэл 2002: Хүний эрхийн үндэсний комисс. Улаанбаатар