

## ШУДАРГА СОНГУУЛЬ: СОНГУУЛИЙН ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Д. Энхцэцэг /Нээлттэй Нийгэм Форумын менежер/



### ӨМНӨТГӨЛ

Сүүлийн жилүүдэд болсон сонгуулиудын туршлагаас харахад сонгуулийн дүнд нөлөөлөх оролдлого нэмэгдэж, арга нь нарийсч, зөрчил будлианы цар хүрээтэлж байна. Ийм сөрөг үзэгдлүүд даамжрах нь ямар хор уршиг, гамшиг дагуулах эрсдэлтэйг 2008 оны УИХ-ын сонгууль тод харуулсан билээ. Тэрчлэн сонгуулиас сонгуульд иргэдийн санал өгөх идэвх буурч ирсэн нь манай нийгэмд ардчилсан сонгуулийн үнэ цэнэ суларч, улс төрийн абсентизм буюу ардчилал хямрах үзэгдэл газар авах вий гэсэн болгоомжлолыг эрхгүй төрүүлж байна. Үүнээс зайлсхийхийн тулд юуны өмнө өнгөрсөн сонгуулиудын үйл явцад бодитой дүн шинжилгээ хийж, ямар алдаа зөрчил яагаад гарсан шалтгааныг олон талаас нь тунгаан нухацтай хэлэлцээний үндсэн дээр холбогдох хуулийг шинэчилж, сонгуулийг шударга зохион байгуулах, сонгогчдын өгсөн саналын дүн өөрчлөгдөхгүй байх, иргэд үнд итгэлтэй байх нөхцлийг бүрдүүлэх нь чухал юм.

Монгол Улсын Их Хурлын Сонгуулийн тухай хуулийг шинэчлэх асуудлыг УИХ-аар ид хэлэлцэж буй энэ үед улс орны эрх ашигт илүүтэй нийцсэн сонгуулийн тогтолцоог сонгох, сонгууль шударга болоход

шийдвэрлэх үүрэгтэй сонгуулийн процессыг боловсронгуй болгоход хувь нэмэр оруулах үүднээс ННФ-ын 2004 оноос эхлэн хийсэн сонгуулийн мониторингийн дүн, олон удаагийн бодлогын хэлэлцүүлэгт үндэслэн боловсруулсан санал дүгнэлтийг бодлого боловсруулагчид болон олон нийтэд бодлогын цувралынхаа энэ удаагийн дугаараар хүргэж байна. Тухайлбал, сонгогчдын нэрийн жагсаалт үйлдэх, хянах үйл явц, сонгуулийн хороодын томилгоо, үйл ажиллагааны ил тод байдал, саналын хуудас зарцуулах, хянахтай холбоотой хуулийн одоогийн зохицуулалтыг олон улсын стандарттай харьцуулсан үнэлгээ, хууль хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй бэрхшээл, тэдгээрийг зөв зохистой шийдэх арга замын талаарх тодорхой санал зөвлөмж, холбогдох олон улсын туршлагаас тусгасан болно.

Энэхүү дүн шинжилгээ нь бодлого боловсруулагчид сонгуулийн тогтолцоонд анхаарлаа төвлөрүүлж, шударга сонгуулийг явуулахад чухал нөлөөтэй сонгуулийн процессын ач холбогдлыг дутуу үнэлж ирсэн өмнөх туршлагаа үл давтаж, сонгуулийн эрх зүйн орчинг бүхэлд нь боловсронгуй болгоход тус нэмэр болно хэмээн найдаж байна.

### ЗӨВЛӨМЖ

1 ӨМНӨТГӨЛ

2 СОНГОГЧДЫН НЭРИЙН  
ЖАГСААЛТЫН ХЯНАЛТ,  
БАТАЛГААЖУУЛАЛТ

7 СОНГУУЛИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН  
ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХАРААТ БУС  
БАЙДАЛ  
(Томилгоо, Үйл ажиллагааны ил  
тод байдал)

12 СОНГУУЛИЙН ҮЙЛ ЯВЦЫН ИЛ ТОД  
БАЙДАЛ, ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН  
ОРОЛЦООНЫ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИНГ  
САЙЖРУУЛАХ НЬ

16 САНАЛЫН ХУУДАСНЫ ХЯНАЛТ,  
ХАМГААЛАЛТ



Дагвын Энхцэцэг

Д.Энхцэцэг Нээлттэй Нийгэм Форумгаас ардчилсан засаглалын асуудлаар хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрүүдийг хариуцан ажилладаг. Тэрбээр 2008 оны УИХ-ын сонгууль, 2009 оны Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд иргэний нийгмийн зүгээс хийсэн хяналт, мониторингийн ажилд арга зүйн туслалцаа үзүүлэн үйл ажиллагааг нь нэгтгэн удирдсан агаад энэхүү ажиглалтуудаа тулгуурлан сонгуулийн үйл явцыг боловсронгуй болгох чиглэлээр харьцуулсан судалгаа шинжилгээ хийхэд түлхүү анхааран ажиллаж байна. Түүнчлэн төрийн ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэхэд иргэний нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх, төрийн бус байгууллагуудыг чадавхжуулах асуудлыг анхаарч ажилладаг ба энэ чиглэлийн гарын авлага, сургалтын хөтөлбөр боловсруулан олон нийтийн хүртээл болгоод байна.

Д.Энхцэцэг Унгар дахь Төв Европын Их Сургууль болон Америкийн Нэгдсэн Улсын Хавайн Их Сургуульд суралцан национализм судлал, нийтийн удирдлагын магистрын зэрэг тус тус хүртжээ.

ННФ нь бодлого боловсруулах үйл явцад иргэд, иргэний нийгмийн идэвхтэй оролцоог дэмжих, чанартай судалгаа мэдээллээр бодлого боловсруулагчид, олон нийтийг хангах зорилготой байгууллага юм.

## СОНГОГЧДЫН НЭРИЙН ЖАГСААЛТЫН ХЯНАЛТ, БАТАЛГААЖУУЛАЛТ

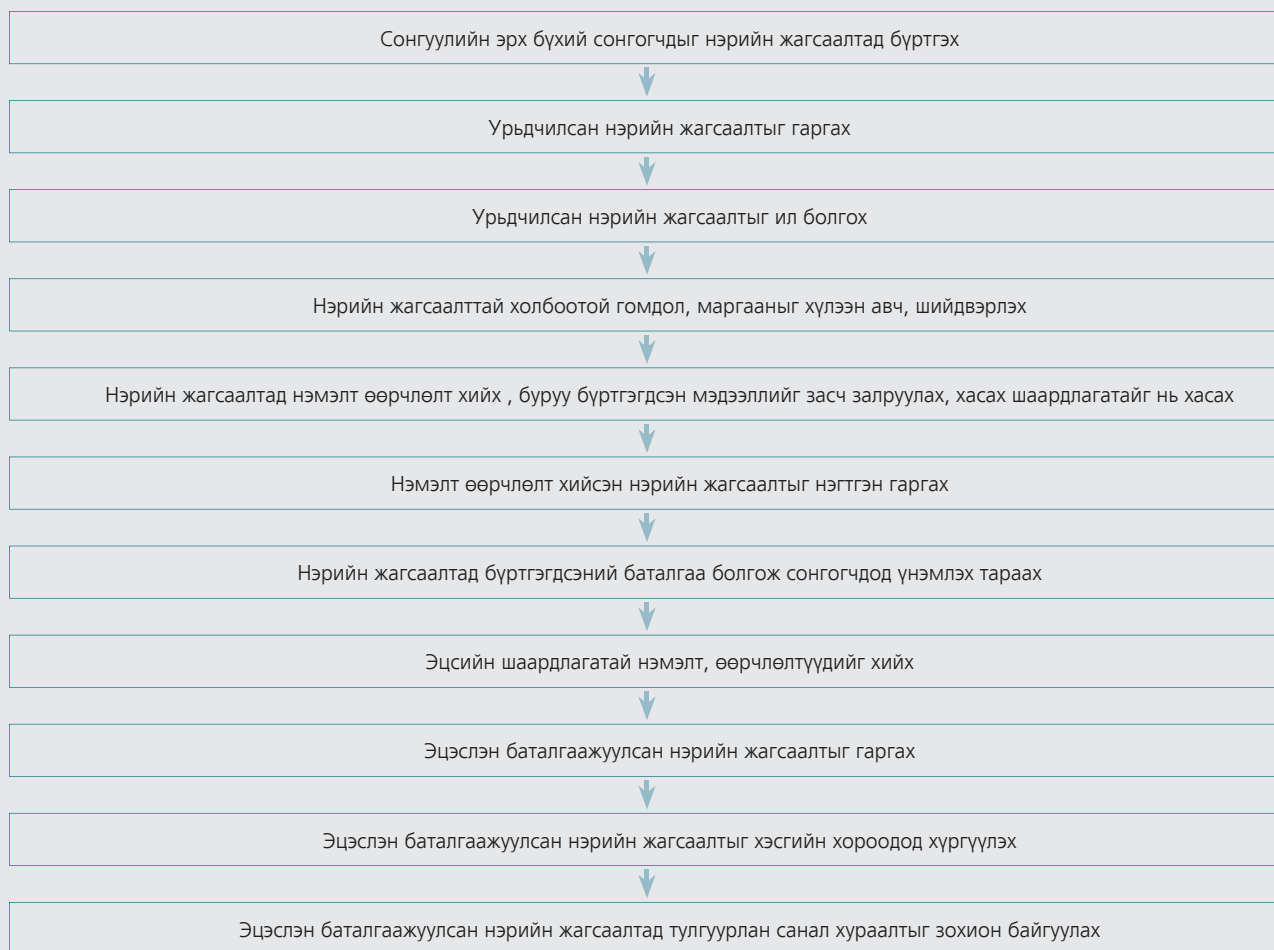


Сонгууль шударга болоход сонгогчдын нэрийн жагсаалт үнэн зөв байх нь онцгой чухал үүрэгтэй. Манайд сонгуулиар гардаг олон төрлийн маргааны 30 гаруй хувийг зөвхөн нэрийн жагсаалттай холбоотой маргаан эзэлдэг тухай судлаачид тогтоосон байдаг. Тухайлбал, 2008 оны УИХ-ын, 2009 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиар нэрийн жагсаалтад хяналт тавьсан төрийн бус байгууллагууд сонгогчдын нэрийн

жагсаалтад насанд хүрээгүй хүүхэд болон нас барсан хүмүүсийн нэр оруулсан байхаас гадна огт байхгүй зохиомол хаяг дээр хэдэн зуун “сонгогч” бүртгэсэн, хэдэн мянган сонгогчийг бүртгээгүй орхисон ноцтой зөрчил илрүүлсэн болно.

Ихэнх улс оронд нэрийн жагсаалтыг гаргах үйл явцыг нарийн дэс дараатай байхаар зохицуулж, түүнийг баталгаажуулах, хянах асуудлыг сонгуулийн хуульд тусгах буюу эсвэл тусгайлан хуульчилдаг байна. Манайд сонгогчдын нэрийн жагсаалттай холбоотой асуудлыг хуулиар зохицуулсныг олон улсын стандарттай харьцуулан үнэлж үзэхэд учир дутагдалтай зүйл олон байна. Тухайлбал, сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг гаргах үйл явцыг үе шат тус бүрээр нь хуульд зааж, хоорондоо ямар хугацааны зайтай байх, хэн хариуцан явуулахыг тодорхой зохицуулж өгөөгүй нь сонгогчдын нэрийн жагсаалт сонгуулийн будлианы эх үүсвэр болох гол шалтгаан болж байна гэж дүгнэхэд хүргэж байна.

Олон улсын туршлагыг харахад үнэн зөв, баталгаатай сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг нэгтгэн гаргах процесс нь дараах дэс дараалалтай явагдаж байна.



Дээрх схемд үзүүлсэнчлэн сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг санал авах өдрөөс наад зах нь 5-6 сарын өмнө сонгууль эрхэлсэн байгууллага хариуцан урьдчилсан байдлаар нэгтгэн гаргадаг. Үүний дараа нэрийн жагсаалтыг ил тод болгон улс төрийн нам, эвсэл, сонгогч, иргэний нийгмийн байгууллагуудад хянах бололцоо олгох ба тэдний зүгээс гаргасан өргөдөл гомдлыг хүлээн авч, нягтлан шалгасны үндсэн дээр шаардлагатай өөрчлөлтийг нэрийн жагсаалтад оруулна. Сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг хөндлөнгийн хяналтаар баталгаажуулах энэ үе шат нь дунджаар 2 сар орчим үргэлжлэх бөгөөд сонгуулийн үйл явцын ил тод байдлыг хангах, сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг үнэн зөв, чанартай гаргахад маш чухал ач холбогдолтой.<sup>1</sup> Үүний дараах үе шатанд хяналтаар илэрсэн алдаа зөрчлийг арилган, нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан нэрийн жагсаалтад үндэслэн сонгогчдын үнэмлэхийг тараах бөгөөд үнэмлэх аваагүй буюу сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бүртгэгдээгүй байх магадлалтай хүмүүст бүртгүүлэх бололцоо олгоход 1 сар орчим хугацаа зарцуулна. Ийнхүү шаардлагатай өөрчлөлтүүдийг зохих ёсоор тусгасан нэрийн жагсаалтыг эцэслэн баталгаажсан нэрийн жагсаалт гэж буй бөгөөд үүнд хэсгийн хороод хөндлөнгийн хяналтгүйгээр өөрчлөлт хийх эрхгүй, харин тодорхой тохиолдолд өөрчлөлт хийх шийдвэрийг ихэвчлэн тойргийн хороо (Филиппин) гаргах буюу зарим улсад шүүх (Украин) хянан шийдвэрлэхээр зохицуулсан байна.

Олон улсын дээрх жишигтэй харьцуулахад манайд сонгогчдын нэрийн жагсаалт үйлдэхэд дагаж мөрдөж буй процедурт доорх давуу болон сул талууд ажиглагдаж байна. Үүнд:

## **1. Сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг улсын хэмжээнд нэгтгэхгүйгээр сонгогч хэд хэдэн хаяг дээр давхар бүртгэгдсэн эсэхийг бүрэн илрүүлж харах боломж алга**

Манай улсын хувьд сонгогчдын нэрийн жагсаалт нь байнгын байхаар буюу жил бүр шинэчилж байхаар хуульчилсан нь юуны өмнө олон улсын хандлагыг дагасан зөв зүйтэй зохицуулалт болсныг дурдах нь зүйтэй.<sup>2</sup> Дэлхийн олон улс орон сонгогчдын байнгын бүртгэл буюу хуулиар тогтоосон хугацаанд тогтмол шинэчилдэг мэдээллийн сантай, түүн дээрээ үндэслэн сонгуулийн жил сонгогчдын нэрийн жагсаалт гаргах практикийг дагаж буй бөгөөд энэ нь 1) сонгууль бүрээр нэрийн жагсаалт шинээр үйлдэх зардлыг хэмнэх, 2) орчин үед сонгогчдын шилжих хөдөлгөөн ихэссэнтэй холбоотой өөрчлөлтийг цаг тухайд нь тусгах динамик бүртгэлийн систем бий болгох хэрэгцээ шаардлагаас үүдэлтэй.

Гэвч бусад улс орноос ялгаатай нь манайд жил бүр аймаг, нийслэлийн хэмжээнд шинэчлэн гаргаж буй нэрийн жагсаалтыг улсын хэмжээнд нэгтгэх тухай

хуулийн заалт байхгүй байна. Энэ нь сонгуулийн бус жилүүдэд хөрөнгө хүч зарж жагсаалтыг шинэчлэхийн ач холбогдлыг бууруулж байна. Тухайлбал, сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг улсын хэмжээнд нэгтгэж үзэхгүйгээр нэрийн жагсаалтад хамгийн түгээмэл тохиолддог зөрчил болох нэг сонгогч олон хаяг дээр давхар бүртгэгдсэн эсэхийг мэдэж, алдааг цаг тухайд нь нягтлан үзэж, засч залруулах боломжгүй юм.

Түүнчлэн цаашид жагсаалтыг шинэчлэх асуудлыг системтэй болгох үүднээс ямар тохиолдолд сонгогчийг хасах (хорих газар ял эдлэхээр шийтгэгдсэн, нас барсан гм), ямар тохиолдолд нэмэх (тухайн жил 18 нас хүрсэн гм) үндэслэлүүдийг тодорхой зааж зохицуулах нь зүйтэй.

## **2. Сонгогчдын нэрийн жагсаалтын дан ганц иргэний бүртгэл мэдээлэлд тулгуурлан гаргах нь учир дутагдалтай**

УИХСТХ-ийн 20.1-т сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг иргэний бүртгэл мэдээлэлд үндэслэн гаргахаар тусгасан нь учир дутагдалтай гэж үзэж байна. Сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг иргэний бүртгэл мэдээлэлд үндэслэн гаргах нь зардал багатай, үр ашигтай арга байж болох ч иргэний бүртгэл боловсронгуй бус манай улсын нөхцөлд анхан шатнаасаа буюу хүн амын өрхийн бүртгэлийг баг, хорооны засаг дарга нар алдаатай гаргахаас эхлээд, шилжин суурьшигчид шилжилт хөдөлгөөний бүртгэл тэр бүр хийлгэдэггүй зэрэг олон бэрхшээл бий. 2008 оны УИХ-ын сонгуулийн туршлагаас харахад тавдугаар сарын 15-ны өдөр ИБМУТ-өөс СЕХ-нд албан ёсоор хүлээлгэн өгсөн сонгогчдын нэрийн жагсаалт нь нэг хүнийг хэд хэдэн хаяг дээр давхардуулан бүртгэсэн, зарим сонгогчдыг огт бүртгээгүй зэрэг алдаа ихтэй байсан. Алдааг засч, жагсаалтыг үнэн зөв болгоход цаг хугацаа хүрэлцээгүй. Үүнтэй холбоотой сонгуулийн өдөр буюу 2008 оны зургадугаар сарын 29-нд олон сонгогч сонгогчдын нэрийн жагсаалтад нэр нь байхгүй гэсэн шалтгаанаар саналаа өгч чадахгүй эрх нь зөрчигдсөн, хүн огт оршин суудаггүй засаг захиргааны байрны хаяг дээр бүртгэгдсэн хүмүүс санал өгсөн гэх мэт олон зөрчил гарсан билээ.

Сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг иргэний бүртгэлд үндэслэн гаргах практикийг Гүрж, Украин, Индонези, Зүүн Тимор зэрэг улс туршаад дээрхтэй төстэй бүтэл муутай үр дүнд хүрч байсан жишээ байна. Эдгээр орон алдаагаа зассан туршлагаас үзэхэд сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг зөвхөн иргэний бүртгэл төдийгүй, статистик, гааль, эмнэлэг, хорих газар зэрэг бусад олон эх сурвалжаас авсан мэдээлэлд үндэслэн нэгтгэн гаргах үүргийг сонгууль эрхэлсэн төв байгууллагадаа хариуцуулсан нь илүү үр дүнтэй болжээ.

Иймээс сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг дан ганц иргэний бүртгэл мэдээлэлд үндэслэн гаргах нь учир дутагдалтай байгааг харгалзан, шаардлагатай бусад эх сурвалж, мэдээллийн санд үндэслэн гаргах үүргийг СЕХ-нд хариуцуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

<sup>1</sup> Урьдчилсан нэрийн жагсаалт гаргах нь. ACE сонгуулийн мэдээллийн сүлжээ. <http://aceproject.org/main/english/vr/vrb06.htm> хамгийн сүүлд үзсэн 2010 оны 4 дүгээр сарын 19.

<sup>2</sup> УИХСТХ 20.11. Аймаг, нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх Иргэний бүртгэл, мэдээллийн алба сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг жил тутам гаргаж байна.

## Гүрж улсын сонгуулийн хуулиас

2-р бүлэг. Сонгогчдын бүртгэл

9-р зүйл. Сонгогчдын ерөнхий жагсаалт, түүнийг нэгтэх явц

5. Сонгогчдын ерөнхий жагсаалтыг нэгтгэхдээ:

- а. Гүрж Улсын Хууль Зүйн Яамны тодорхойлсон албан ёсны нутаг дэвсгэрт бүртгэгдсэн, сонгуулийн өдөр 18 нас хүрсэн байх иргэдийн мэдээлэлд үндэслэнэ. Түүнчлэн нас барсан, хорих ял эдэлж байгаа болон асран хамгаалалтад байгаа иргэдийн мэдээллийг харгалзан үзнэ.
  - б. Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон тэрхүү байгууллагын холбогдох албан тушаалтны мэдээлэлд үндэслэнэ.
  - в. Гүрж Улсын Дүрвэгсэд, Зохицуулалтын Яам, түүний харьяа агентлагуудаас гаргасан дотоодод шилжин суурьшсан иргэдийн тухай нэгдсэн мэдээлэлд үндэслэнэ.
  - г. Гүржийн Армида алба хааж буй байнгын болон гэрээт албан хаагчид, эрхэлж буй алба нь байнга оршин суугаа хаягаасаа өөр орон нутаг, өөр сонгуулийн дүүрэг гэх мэт газарт оршин суухыг шаарддаг цэргийн бусад алба хаагчдын тухай Гүрж Улсын Батлан Хамгаалах Яам, Дотоод Хэргийн Яам, Гадаад Тагнуул, Аюулаас Хамгаалах Тусгай Албанаас өгсөн мэдээлэлд үндэслэнэ.
  - д. Гүрж улсын консулын албадын эрх бүхий албан тушаалтнуудаас Гүржийн консулын бүртгэлд хамаарах сонгогчдын тухай гаргаж өгсөн мэдээлэлд үндэслэнэ.
  - е. Сонгуулийн байгууллагын сонгогчдыг бүртгэх үйл явцын мэдээлэл, түүнчлэн нэмэлт хийгдсэн бүртгэлийн мэдээлэлд үндэслэнэ. (23.06.06)
6. Сонгогчдын ерөнхий жагсаалтыг шинэчилж байх зорилтын үүднээс энэхүү зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан(а-гаас е хүртэлх дэд хэсгүүдэд тодорхойлсон) байгууллагууд жил бүрийн 02-р сарын 01, 08-р сарын 01-нд харьяалах иргэдийн шинэчилсэн мэдээллийг Гүржийн Сонгуулийн Төв Хороонд хүргүүлж байна. [23.06.06]

### 3. Нэгтгэн гаргасан сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг оролцогч талуудын хяналтаар баталгаажуулах процесс тодорхойгүй, жагсаалт ил тод бус байна

Дээр дурдсан олон улсын жишиг стандартын дагуу сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг урьдчилсан байдлаар нэгтгэн гаргасны дараа ил тод болгож, улс төрийн нам, эвсэл, сонгогчид, иргэний нийгмийн байгууллагуудад хянах бололцоо олгох ёстой бөгөөд илэрсэн алдаа, зөрчлийг гомдлын дагуу хянаж зохих өөрчлөлтийг нэрийн жагсаалтад оруулах ажлыг тухайн асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага гүйцэтгэх ёстой.

Манай сонгуулийн хуульд энэ асуудлыг хэрхэн зохицуулсныг харвал санал авах өдрөөс 3 сарын өмнө ИБМУТ-өөс СЕХ-нд ирүүлсэн сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг СЕХ вэб хуудаст байрлуулан нам, эвсэлд бүх тойргийн хэмжээгээр, иргэнд зөвхөн өөрийн нэрийг шалган танилцах боломжоор хангана гэж заасан байна. (УИХСТХ 20.1; 20.2) Хуулиас харахад гурван сарын өмнө хүлээн авсан нэрийн жагсаалтыг СЕХ ямар хугацаанд багтаан вэб хуудаст байрлуулах нь тодорхойгүй, нам, эвсэлд бүх тойргийн хэмжээгээр, иргэнд зөвхөн өөрийн нэрийг шалган танилцах боломжоор хангана гэж байгаа ч хэрэв алдаа зөрчил илрүүлсэн тохиолдолд өргөдөл гомдлоо хэнд хандан гаргаж, ямар хугацааны дотор шийдвэрлүүлэх талаар дурдсан зүйл байхгүй байгаа нь СЕХ-ны хүлээн авсан сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг баталгаажуулах процессыг тодорхойгүй болгож байна.

2008 оны УИХ-ын сонгуулийн үйл явцаас харахад СЕХ-ны вэб хуудаст байрлуулсан сонгогчдын нэрийн жагсаалтад нэр нь байхгүй иргэд хаашаа хандаж бүртгүүлэхээ мэдэхгүй төөрөлдөх тохиолдол олон гарсан. Гэтэл сонгуулийн хуульд **сонгогчдын нэрийн жагсаалттай холбоотой гомдол гаргах талаар** 21.1-д “Сонгогчийг нэрийн жагсаалтад бүртгээгүй буюу буруу бүртгэсэн байвал сонгогч, сонгуульд оролцож байгаа

нам, эвсэл, нэр дэвшигч тухайн хэсгийн хороонд гомдол гаргах эрхтэй” гэснээс өөр заалт байхгүй. Хуульд заасан ёсоор хэсгийн хороод сонгууль болохоос 30 хоногийн өмнө байгуулагддаг. Уг нь нэгэнт нэгтгэн гаргаж, олон нийтэд танилцуулсан нэрийн жагсаалтыг аль болох хурдан хугацаанд сайжруулах, алдаа зөрчил байгаа тохиолдолд засч залруулан баталгаажуулах арга хэмжээ авах шаардлагатай ч тийм боломж байхгүй байна.

Цаашид 3 сарын өмнө бэлэн болгож интернэтэд байрлуулсан сонгогчдын нэрийн жагсаалтад зөрчил илэрсэн тохиолдолд нам эвсэл, сонгогчид тэр даруй гомдол гаргаж засч залруулах боломжтой байхаар зохицуулах нь зүйтэй.

Түүнчлэн баталгаажуулах процесст гол үүрэгтэй оролцдог иргэний нийгмийн байгууллагууд сонгогчдын нэрийн жагсаалтад хяналт тавих боломжгүй байгаа нь олон улсын стандарттай зөрчилдөж байгааг харгалзан үзэж цаашид зохих журмын дагуу магадлан итгэмжлэгдсэн иргэний нийгмийн байгууллагууд нам, эвслийн адил сонгогчдын нэрийн жагсаалтын хуулбарыг авч хяналт тавих боломжтой байхаар хуульчлах нь зүйтэй.

### 4. Хэсгийн хороод сонгогчдын нэрийн жагсаалтад шаардлагатай өөрчлөлт хийх эрхтэй байхаар хуульд заасан ба тэрхүү өөрчлөлт нь үнэн зөв эсэхийг хянах, баталгаажуулах механизм байхгүй байна

Сонгуулийн хуулийн 20.4-т “Хэсгийн хороо энэ хуулийн 20.1-д заасны дагуу гаргаж өгсөн сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг нягтлан шалгаж, санал авах өдрөөс 20-иос доошгүй хоногийн өмнө Сонгуулийн Ерөнхий Хорооноос баталсан маягтын дагуу хоёр хувь нэгтгэж, хэсгийн хорооны дарга, нарийн бичгийн дарга гарын үсэг зурж, санал авах өдрөөс 15-аас доошгүй хоногийн өмнө өөрийн байранд ил тавьж, нийтэд чөлөөтэй танилцах бололцоо олгоно.” гэж заажээ. СЕХ-ноос нэрийн жагсаалтыг хэсгийн хороодод хуульд заасны

дагуу санал хураах өдрөөс 25-аас доошгүй хоногийн өмнө хүргүүлж байгаа.

Ийнхүү хүлээж авсан нэрийн жагсаалтыг 5 хоногийн хугацаанд чанартай нягтлан шалгаж амжих нь эргэлзээтэй. Яаж ийгээд шалгаж нягтлаад зөрчил илрүүлснээ засч залруулах зорилгоор сонгогчдын нэрийн жагсаалтад өөрчлөлт оруулаа гэхэд түүнд хэн хөндлөнгийн хяналт тавих нь тодорхойгүй байна. Ийм нөхцөлд сонгогчдын нэрийн жагсаалттай холбоотой аливаа хардлага, маргаан гарсаар байх нь ойлгомжтой.

Түүнчлэн сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бүртгэгдсэний баталгаа болох сонгогчийн үнэмлэхийг ямар хугацаанд тарааж дуусгахыг хуульд тодорхой тусгах нь зүйтэй. Тухайлбал, хэсгийн хороод нь СЕХ-ноос нэгтгэн ирүүлсэн нэрийн жагсаалтад үндэслэн сонгогчийн үнэмлэхийг санал авах өдрөөс 20 хоногийн өмнө нэрийн жагсаалтад байгаа бүх сонгогчдоод тарааж дуусгах, энэ хугацаанд багтаж сонгогчийн үнэмлэхээ аваагүй иргэд сонгогчийн нэрийн жагсаалтад бүртгэгдээгүй буюу буруу бүртгэгдсэн байх магадлалтайг тэдэнд мэдээлж, зохих бичиг баримтаа бүрдүүлэн ирж бүртгүүлэх боломжтой байхаар цаг хугацааг тодорхой зааж тусгах нь зүйтэй.

2008 оны сонгуулийн туршлагаас харахад хэсгийн хороод сонгогчийн үнэмлэхийг гүйцэд тараах талаар хайнга хандсан, нөгөө талаас иргэд санал хураах өдөр хүртэл үнэмлэхээ хүлээж суусаар сонгогчдын нэрийн жагсаалтад огт бүртгэгдээгүй буюу буруу бүртгэгдсэн байгаагаа мэдээгүй, улмаар саналаа өгч чадахгүй хохирсон явдал олон тохиосон.

## **5. Санал хураах өдөр сонгогчдыг бүртгэх нь хяналтгүй нөхцөлд сонгуулийн луйвар хийх нөхцөл болдог**

Олон улсын туршлагаас харахад санал хураах өдөр сонгогч нэрийн жагсаалтад бүртгэгдэн саналаа өгөх боломж нээлттэй байх нь сонгох эрхээ хэрэгжүүлэх таатай нөхцлийг хангаж өгч буй ч нөгөө талаас зохих хяналтыг хуульд тусгаагүй нөхцөлд энэ боломжийг ашиглан сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөх булхай луйвар хийх хуулийн цоорхой болдог байна. Манай сонгуулийн хуулийн 21.2-т хэсгийн хороо нэрийн жагсаалттай холбоотой гаргасан гомдлыг “хэрэв санал авах өдөр болон уул өдөр хүртэлх гурван өдрийн хугацаанд гомдлыг хүлээн авсан бол нэн даруй хянан үзэж, сонгогчдын нэрийн жагсаалтад зохих өөрчлөлтийг тэр даруй оруулах буюу гомдлыг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэр гаргаж хариу мэдэгдэнэ.” гэж заасан.

2008 оны УИХ-ын сонгуулиар хуульд заасан дээрх боломжийг ашиглан санал хураах өдөр сонгогчид олноор бүртгэгдэн санал өгсөн ба түүн дотор огт хүн амьдардаггүй засаг захиргааны байранд “оршин суудаг”

гэсэн бүртгэлтэй хэд хэдэн сонгогч санал өгсөн явдал Улаанбаатарт гарчээ.

Цаашид СЕХ-нд нэрийн жагсаалтаа анхнаасаа чанартай гаргах үүргийг хүлээлгэх, СЕХ-ны гаргасан нэрийн жагсаалтыг нам эвсэл, иргэний нийгмийн байгууллагууд, сонгогчид хянах боломжтой байх, зөрчил байгаа тохиолдолд тэр даруй засах арга хэмжээг авах гэх мэтээр сонгогчдын нэрийн жагсаалтад хэсгийн хороо өөрчлөлт аль болох оруулахгүй байхаар энэ харилцааг зохицуулах нь зүйтэй. Энэ нөхцөлд санал хураах өдөр сонгогчдыг бүртгэх асуудлыг нэг мөсөн хориглох нь зохимжтой. Дээрх заалт хэвээр үлдэх тохиолдолд санал хураах өдөр шинээр бүртгүүлэх сонгогчдыг тусдаа нэрийн жагсаалтад бүртгэн авах ба түүнийг нам эвсэл, бие даан нэр дэвшигчид, иргэний нийгмийн байгууллагууд хянах боломжтой, ил тод байхаар зохицуулах нь зүйтэй.

## **6. Сонгогчдын нэрийн жагсаалтын ил тод байдлыг хангах, үүнд хувь хүний нууцын тухай асуудлыг зохицуулах тухай**

Нэрийн жагсаалтын үнэн зөв эсэхийг сонгуульд оролцогч бүх тал хянах боломжоор тэгш хангагдах нь олон талаар ашигтай бөгөөд сонгуулийг шударга явуулахад онцгой чухал нөлөөтэй.

Ийнхүү ил болгоход жагсаалтад буй хувь хүний мэдээллийн нууцлалыг хамгаалах асуудал хөндөгддөг байна. Ийм болгоомжлол нь бусад улс оронд ч тохиолддог бөгөөд жагсаалтад байгаа хувь хүний мэдээллийг хамгаалах үүднээс тодорхой журам гарган мөрдөх нь түгээмэл арга болж байна. Тухайлбал, Европын холбоонд Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data гэх мэт эрх зүйн актууд үйлчилдэг ажээ.

Сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг ил болгохдоо хувь хүний мэдээллийн нууцлалыг хамгаалах арга зам нь тухайн улс орны нийгэм, улс төрийн байдлаас хамаараад янз бүр байна. Ихэнх тохиолдолд үндэстнээр ялгаварлан гадуурхах, үндэс угсааных нь байдлаас болж хоморголон хэлмэгдүүлэх магадлал өндөр, геноцид болж байсан түүхтэй орнуудад сонгогчийн нэрийн жагсаалтыг нууцлах бодлого баримталдаг ба үүнээс өөр нөхцөлд нэрийн жагсаалт нь олон нийтэд ямар нэг хэлбэрээр ил байх зарчмыг барьдаг байна.

Иймд манай орны хувьд сонгогчийн нэрийн жагсаалтыг нам, эвсэл, нэр дэвшигчид, сонгогчид болон тэдний эрх ашгийг төлөөлдөг иргэний нийгмийн байгууллагууд хянах боломжоор хангах нь үр дүнтэй хувилбар бөгөөд мэдээллийн нууцлалыг хамгаалах талаар Хорват, Гүрж, Украин зэрэг нөхцөл байдлын хувьд олон талаар манайхтай төстэй, шилжилтийн ардчилал бүхий орнуудын туршлагыг харгалзан үзэх нь зүйтэй юм.

### Хорватын туршлага (Хорватын ГОНГ бодлогын судалгааны төвөөс ирүүлсэн жишээ)

Хорватын Парламентаас 2007 онд Сонгогчийн нэрийн жагсаалтын талаар хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан шинэчлэн баталжээ. Энэ шинэ хуулиар санал хураах өдрийг хүртэлх 14 хоногос өмнө сонгогч өөрийн бүртгэлийг жагсаалтад үнэн зөв орсон эсэхийг жил тойрон шалган нягтлах боломжтой болсон бөгөөд буруу зөрүү бүртгэгдсэн тохиолдолд сонгогч өргөдөл гарган жагсаалтад зохих засвар оруулуулах эрхтэй. Нэрийн жагсаалтыг интернетэд байрлуулдаг байна.

Сонгогчийн нэрийн жагсаалтын талаар хуульд шинээр орсон нэг заалт нь сонгогчийн овог, нэр, хаяг бүхий жагсаалтыг нийтэд ил болгох тухай зохицуулалт юм. Ингэснээр улс төрийн нам, нэр дэвшигчид жагсаалтыг давхар хянах боломжтой болсон ба энэ нь сонгуулийн үйл явцын ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд чухал нөлөөтэй заалт болжээ. Сонгогчийн нэрийн жагсаалтын тухай хуульд зааснаар жагсаалтыг зөвхөн үнэн зөв эсэхийг магадлан шалгах зорилгоор ашиглах ба хувийн нууцыг хамгаалахад онцгой анхаарахыг тусгайлан заасан байдаг.

Хорватад өнгөрсөн сонгуулийн үеэр намууд сонгогчийн нэрийн жагсаалтыг сонгуулийн сурталчилгаа, маркетингэд ашигласан зөрчлүүд гарсан нь цаашид нэрийн жагсаалтыг нийтийн болгоход зорилго, зориулалтынх нь талаар сайтар мэдээлэх, намууд, нэр дэвшигчид, сонгогчдыг энэ талаар гэгээрүүлэх шаардлага байгааг илтгэж байна.

### Гүржийн туршлага (Гүрж дэх НҮБ-ийн хөгжлийн хөтөлбөрөөс ирүүлсэн жишээ)

Гүржийн Сонгуулийн хуулийн 9-р зүйлд сонгогчийн нэрийн жагсаалтыг албан ёсны, нийтийн гэж ангилаад эдгээр нь тус тусдаа ямар мэдээлэл агуулахыг тодорхой заасан байдаг. Нийтэд зориулсан жагсаалтад зөвхөн сонгогчийн овог, нэр, төрсөн он, сар, өдөр, оршин суугаа хаягийг бичсэн байдаг бол албан ёсны жагсаалтад дээрхээс гадна паспортын дугаар, жагсаалтад бүртгэгдсэн он, сар, өдрийг бичсэн байдаг. Сонгогчийн нэрийн жагсаалтыг ил тавих, нягтлан шалгах, нэрийн жагсаалтын талаар өргөдөл гомдол гаргах хуулийн хугацаанд зөвхөн нийтэд зориулсан жагсаалтын хуулбарыг намууд, нэр дэвшигчид, иргэний нийгмийн байгууллагууд, сонгогчид авах, нягтлан шалгах боломжтой байдаг. Гэвч Гүржийн энэ туршлагад сул тал байгааг дурдахгүй өнгөрч болохгүй юм. Тухайлбал нэрийн жагсаалтад аудит хийхэд сонгогчдын бүртгэлд паспортын дугаар нь буруу бүртгэгдсэн тохиолдолд илрүүлэх, батлахад хүндрэлтэй.

Филиппинд сонгогчийн нэрийн жагсаалтыг бүх сонирхогч тал, түүний дотор магадлан итгэмжлэгдсэн иргэний нийгмийн байгууллагууд магадлан шалгах боломжийг хангахын зэрэгцээ нөгөө талаар хувь хүний нууцлалыг хамгаалах нөхцлийг бүрдүүлэхийн тулд олон нийтэд ил болгох нэрийн жагсаалтад дараах мэдээллийг оруулдаг. Үүнд: Сонгогчийн овог, нэр, хаяг, санал өгөх хэсгийн хорооны дугаар.

Олон улсын мэргэжилтнүүдийн зөвлөж буйгаар Монголын хувьд дараах алхмуудыг хийх нь зүйтэй байж болох юм.

- Нэрийн жагсаалтын албан ёсны хувилбар, нийтэд зориулсан хувилбарыг ялгавартай тогтоох;
- Нийтийн гэсэн тодотголтой нэрийн жагсаалтын хувилбарыг бүх оролцогч тал хуулбарлан авч нягтлан шалгах боломжоор хангах;

- Сонгогчийн нэрийн жагсаалтыг анхны байдлаар магадлан зөрчил илрүүлсэн тохиолдолд намууд, иргэний нийгмийн байгууллагууд нь сонгуулийн байгууллагатайгаа хамтран албан ёсны жагсаалтад зохих өөрчлөлтийг оруулан буруу мэдээллийг залруулах эрхээр хангагдах.

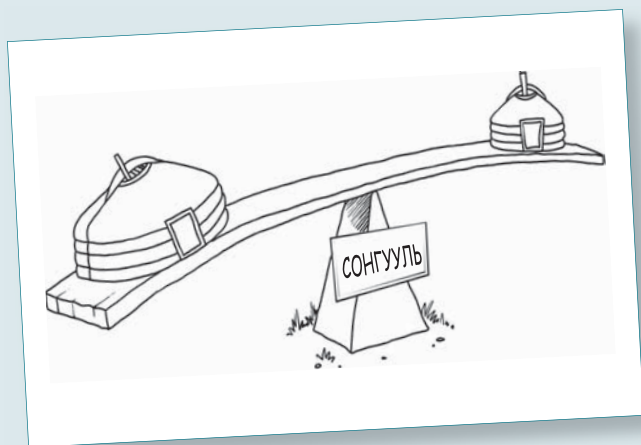
Ингэснээр сонгогчийн нэрийн жагсаалтын бүрэн бүтэн байдал, жагсаалтад итгэх оролцогч талуудын итгэл нэмэгдэж сонгууль шударга явагдахад нөлөөлөх боломжтой болно.

### САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

- Сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг дан ганц иргэний бүртгэл мэдээлэлд үндэслэн гаргах нь учир дутагдалтай байгааг харгалзан, шаардлагатай бусад эх сурвалж, мэдээллийн санд үндэслэн гаргах үүргийг СЕХ-нд хариуцуулах,
- Аймаг, нийслэлийн хэмжээнд жил бүр шинээр гаргах сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг наад зах нь хоёр жилд нэг удаа улсын хэмжээнд нэгтгэж сонгогч давхар бүртгэгдсэн эсэхийг хянан алдааг цаг тухайд нь арилгах арга хэмжээ авч байх, цаашид жагсаалтыг шинэчлэх асуудлыг системтэй болгох үүднээс ямар тохиолдолд сонгогчийг хасах (хорих газар ял эдлэхээр шийтгэгдсэн, нас барсан гм), ямар тохиолдолд нэмэх (тухайн жил 18 нас хүрсэн гм) үндэслэлүүдийг тодорхой зааж зохицуулах,
- Иргэний нийгмийн байгууллагууд сонгогчдын нэрийн жагсаалтад хяналт тавих боломжгүй байгаа нь олон улсын стандартад нийцэхгүй байгааг харгалзан үзэж цаашид зохих журмын дагуу магадлан итгэмжлэгдсэн иргэний нийгмийн байгууллагууд нам, эвслийн адил сонгогчдын нэрийн жагсаалтын хуулбарыг авч, хяналт тавих боломжтой байхаар хуульчлах,
- Гурван сарын өмнө хүлээн авсан нэрийн жагсаалтыг СЕХ ямар хугацаанд багтаан вэб хуудаст байрлуулах нь тодорхойгүй, нам, эвсэлд бүх тойргийн хэмжээгээр, иргэнд зөвхөн өөрийн нэрийг шалган танилцах боломжоор хангана гэж байгаа ч хэрэв алдаа мадаг илрүүлсэн тохиолдолд өргөдөл гомдлоо хэнд хандан гаргаж, ямар хугацааны дотор шийдвэрлүүлэх нь тодорхойгүй байгааг анхааралдаа авч зохих өөрчлөлтийг хийх. 3 сарын өмнө бэлэн болгож вэб хуудсанд байрлуулсан сонгогчдын нэрийн жагсаалтад зөрчил илэрсэн тохиолдолд нам эвсэл, сонгогчид тэр даруй гомдол гаргаж засч залруулах боломжтой байхаар зохицуулах,

- СЕХ-ноос баталгаажуулж хянасан (дотоодын болон хөндлөнгийн хяналт) нэрийн жагсаалтад хэсгийн хороод өөрчлөлт хийх тохиолдолд ямар журам мөрдөх, үүнд хэн хяналт тавих талаар хуульд тодорхой тусгах,
- Сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бүртгэгдсэний баталгаа болох сонгогчийн үнэмлэхийг хэсгийн хороод ямар хугацаанд тарааж дуусгахыг хуульд тодорхой тусгах нь зүйтэй. Тухайлбал, хэсгийн хороод нь байгуулагдсан даруйдаа СЕХ-ноос нэгтгэн ирүүлсэн нэрийн жагсаалтад үндэслэн сонгогчийн үнэмлэхийг тарааж эхлэх ба санал хураах өдрөөс 20 хоногийн өмнө нэрийн жагсаалтад байгаа бүх сонгогчдод үнэмлэхийг олгож дуусгах, энэ хугацаа дууссаны дараа сонгогчийн үнэмлэхээ аваагүй иргэд сонгогчийн нэрийн жагсаалтад бүртгэгдээгүй буюу буруу бүртгэгдсэн байх магадлалтай тул санал хураах өдөр хүртэл тодорхой хугацаанд зохих бичиг баримтаа бүрдүүлэн ирж, гомдол гарган бүртгүүлэх боломжтой байхаар цаг хугацааг тодорхой зааж тусгах,
- Санал хураах өдөр сонгогчдыг бүртгэх асуудлыг хяналттай, ил тод байхаар зохицуулах, эсвэл нэг мөр хориглох.

## СОНГУУЛИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХАРААТ БУС БАЙДАЛ (Томилгоо, Үйл Ажиллагааны Ил Тод Байдал)



Сонгуулийг хуулийн дагуу шударга, зөрчил маргаангүй зохион байгуулах нь ардчилал шинээр тогтоосон улсуудын хувьд амин чухал асуудал бөгөөд ингэж чадаагүй нөхцөлд улс төрийн тогтвортой байдал сулрах, бүр даамжирбал хүчирхийлэл, нийгмийн эмх замбараагүй байдал газар авах хор уршигтай. Үүнийг сүүлийн үед Тайландад өрнөж буй үйл явдал болон 2007 онд Бангладешт, 2008 онд Африкийн ардчиллын тод жишээ гэгддэг байсан Кенид сонгуулийн дараа үүссэн нөхцөл байдал гэрчилж байна.

Сонгуулийг эрхлэн зохион байгуулах үүрэг хүлээсэн байгууллага нь улс төрийн нөлөө, сонирхлоос ангид, хараат бусаар ажиллах боломжтой бөгөөд сонгуульд өрсөлдөж буй нам, эвсэл, нэр дэвшигчид, иргэний нийгэм болон бусад бүх оролцогч талын итгэлийг зохих түвшинд хүлээсэн байх нь сонгуулийг маргаангүй зохион байгуулахад чухал угтвар нөхцөл болдог. Гэвч манайд энэ нөхцөл хангалттай бүрэлдсэн эсэх нь эргэлзээтэй байна. Тухайлбал, 2008 оны УИХ-ын сонгууль эхлэхээс өмнө улстөрчид, судлаачдын зүгээс сонгуулийн төв байгууллагад нэг намын төлөөлөл давамгайлсан учир хараат бус ажиллах боломжгүй, сонгууль шударга явагдана гэдэгт итгэл алга гэсэн байр суурь тод сонстож

байсан бөгөөд зарим нь Сонгуулийн Ерөнхий Хороог огцрох шаардлагыг хүртэл хүргүүлж байсан. Сонгуулийн явцад энэ шүүмжлэл тасраагүйгээр үл барам газар авсан нь сонгуулийн дараа онц байдал зарлахад хүргэсэн үйл явдалд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлснийг үгүйсгэх аргагүй. Уг нь сонгуулийн хороод үйл ажиллагаагаа ил тод явуулах нь аливаа эргэлзээг арилгах нэг чухал нөхцөл болдог ч СЕХ болон сонгуулийн доод шатны хороод үйл ажиллагаагаа нээлттэй явуулах сонирхол эрмэлзэл хомс байсныг 2008 оны сонгуулийн үйл явцад мониторинг хийсэн төрийн бус байгууллагуудын зүгээс олонтаа шүүмжлэн мэдээлж байсан билээ.

Дээрх нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, сонгуулийн төв байгууллага хараат бус ажиллах чадвартай эсэхэд эргэлзсэн үл итгэх байдал юунаас үүдэлтэй, цаашид энэ эргэлзээг арилгах, улмаар сонгуулийн үйл явц, үр дүнд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд ямар арга хэмжээ авах нь зүйтэй талаар олон талаас нухацтай хэлэлцэн дараагийн ээлжит сонгуулиас өмнө тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх нь чухал байна. Үүнтэй холбоотойгоор манай сонгуулийн байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох процесс нь олон улсын чиг хандлага, сайн туршлагатай харьцуулахад ямар байгаа, холбогдох хуулийн зохицуулалт оновчтой эсэх талаар дүн шинжилгээ хийж, түүнд үндэслэн зарим санал боловсруулснаа доор толилуулья.

Дэлхийн янз бүрийн улс орнуудад ажиллаж буй сонгууль зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий байгууллагуудыг ерөнхийд нь харьцуулж үзвэл бие даасан, төрийн, холимог гэсэн гурван үндсэн бүлэгт хувааж болохоор байна.<sup>3</sup> Улс төр хийгээд төрийн алба хоёрыг салгаж чадсан, тодруулбал, төрийн алба улс төрөөс хараат бус

<sup>3</sup> Election Management Design: The international IDEA handbook. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2006.p.8. Олон улсын Ардчилал ба сонгуулийн туслалцааны хүрээлэнгээс 2006 онд дэлхийн 214 улсын сонгуулийн загваруудыг харьцуулан судалсан бөгөөд тэдгээрээс 55 хувь нь бие даасан, 26 хувь нь төрийн, 15 хувь нь холимог загвартай байна.

ажиллах соёл төлөвшсөн, ардчилал уламжлал болон тогтчихсон зарим улсад төрийн байгууллага сонгуулийг зохион байгуулдаг туршлага байна. Тухайлбал, ХБНГУ ийм загвартай. Холимог хувилбарын тухайд үүнээс арай ялгаатай буюу төрийн байгууллагад сонгууль зохион байгуулах эрхийг олгоод, сонгуулийн бие даасан байгууллага нь түүнд хяналт тавьдаг. Энэ загвар нь Франц, Япон, Испани болон Латин Америкт түгээмэл бөгөөд Англи 2000 оноос хойш ашиглаж байна<sup>4</sup>. Харин ардчилал шинээр тогтсон улсуудад төрөөс аль болох тусдаа, бие даасан байгууллага сонгуулийг эрхлэн зохион байгуулах хандлага давамгайлж байгаа бөгөөд сонгуулийн чиглэлээр ажилладаг олон улсын байгууллагууд<sup>5</sup> ч үүнийг сайшааж дэмждэг ажээ. Сонгуулийн бие даасан хороод нь бүтэц, бүрэлдэхүүний хувьд улс төрийн намын төлөөллөөс бүрдсэн, мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн хоёр янз байна. Манайхтай төстэй хуучин социалист орнуудад шилжилтийн эхний үед гишүүд нь бие биеэ хянах боломжтой олон намын төлөөллөөс бүрдсэн бие даасан хороод байгуулан сонгуулийг зохион байгуулах ажлыг хариуцуулсан ба шилжилтийн явцад сонгуулийн процесс болоод үр дүнд итгэх улс төрийн нам, нэр дэвшигчид, сонгогчид, болон бусад оролцогч талын итгэл нэмэгдэхийн хэрээр бие даасан, өндөр мэдлэг чадвар бүхий мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн байгууллага болгож өөрчлөх хандлага ажиглагдаж байна.

Олон улсын энэ чиг хандлагатай харьцуулан харахад манай СЕХ-ны загварыг улс төрийн намын төлөөллөөс бүрдсэн, бие даасан ангилалд хамруулж болохоор байна. Тухайлбал, УИХ-аас 2006 оны нэгдүгээр сарын 12-нд баталсан Сонгуулийн Төв Байгууллагын тухай хуульд СЕХ-ны 9 гишүүний 7-г сонгуулиар байгуулагддаг институциудаас санал болгон томилохоор заасан ба үйл ажиллагааны зарчмыг бие даасан, хараат бус, улс төрийн хувьд төвийг сахьсан байхаар хуульчилсан нь дээрх дүгнэлтэд хүргэж байна. Улс төрийн намуудын тэнцвэртэй төлөөллөөс бүрдсэн, дотоод хяналт бүхий бие даасан сонгуулийн хорооны загвар нь сонгуультай холбоотой янз бүрийн асуудал, маргаан зөрчлөөс улбаатай сонгуульд итгэх оролцогч талуудын итгэл ерөнхийдөө сул байгаа одоогийн нөхцөлд илүүтэй тохирох хувилбар байж болох юм.

Гэвч олон улсын энэ жишиг, чиг хандлагатай харьцуулж үзэхэд сайжруулах шаардлагатай, дутагдалтай зүйл олон ажиглагдаж байна. Тухайлбал, гишүүдийг томилох процедур оновчтой бус байгаагаас үүдэн СЕХ-ны бүрэлдэхүүнд нэг намын төлөөлөл давамгайлсан нь улс төрийн намын тэнцвэртэй төлөөллөөс бүрдсэн дотоод хяналт бүхий сонгуулийн байгууллагын гол давуу талыг үгүйсгэжээ. Гишүүдийг сонгох шалгуур нь тодорхой бусаас улбаалан хорооны бүрэлдэхүүний чадавхид эргэлзээ төрөх нөхцөл бүрдсэн, түүнчлэн дээр нэгэнтээ өгүүлсэнчлэн хорооны үйл ажиллагаа нь олон талаар хаалттай байгаа зэрэг дутагдал ажиглагдаж байна.

Тэгэхээр энэхүү нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр юуны өмнө сонгуулийн байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох шалгуур, процедурыг боловсронгуй, ил тод болгоход нэн түрүүнд анхаарах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Хоёрдугаарт, сонгуулийн хороод үйл ажиллагаа явуулахдаа бие даасан, хараат бус байх зарчмыг зохих ёсоор баримталж байгааг нь хянах боломжийг сонгогчид, иргэний нийгмийн байгууллагууд, сонгуульд өрсөлдөж буй улс төрийн нам, эвсэлд олгох асуудлыг нухацтай авч үзэн нарийвчлан хуульчлах шаардлагатай байна. Үүнийг цааш нь дэлгэрэнгүй авч үзвэл:

### **Сонгуулийн Ерөнхий Хорооны бүрэлдэхүүнд нэг намын төлөөлөл үл давамгайлах, тэнцвэртэй байх нөхцлийг бүрдүүлэх, гишүүдийг томилох үйл явцыг ил тод болгох**

Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 4.2.-т “Хорооны гишүүний тавыг Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, хоёрыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, хоёрыг Улсын дээд шүүх төрийн жинхэнэ албан хаагчаас санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно.” гэж заажээ. Гишүүдийг ийм журмаар сонгох нь СЕХ-ны бүрэлдэхүүнд эрх барьж буй улс төрийн нам давамгай төлөөлөлтэй байх нөхцлийг бий болгож байна. Тухайлбал, гишүүдийн гуравны хоёроос илүүг Ерөнхийлөгч/Парламентаас санал болгосноор томилж байгаа учир, эдгээр институцууд нь нэг намыг төлөөлж байгаа тохиолдолд СЕХ-ны тийнхүү томилогдсон гишүүд нэг намаас нэр дэвшигчид болох боломжтой байна. УИХ-аас СТБТХ-ийг 2006 онд баталсны дараа байгуулагдсан СЕХ-ны хорооны бүрэлдэхүүн нь үүнийг тод жишээ болсон. Шинэ хуулийн дагуу СЕХ-ны гишүүдийг томилох үед МАХН-аас нэр дэвшиж сонгогдсон Ерөнхийлөгч алба хашиж байсан ба УИХ-д МАХН олонхи байсан бөгөөд тухайн үед шинээр бүрэлдсэн СЕХ-ны 9 гишүүний тав нь дээрх субъектуудээс санал болгож томилсон хүмүүс байсан нь СЕХ-ны бие даасан байдалд үл итгэх нөхцөл байдал үүсэхэд нөлөөлсөн гэж үзэх үндэслэл байна.

Түүнчлэн дээр дурдсан Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 4.2.-т СЕХ-ны гишүүдийн хоёрыг Улсын дээд шүүхээс санал болгоно гэжээ. Гэтэл олон улсын мэргэжилтнүүд СЕХ-ны гишүүдийг шүүхээс санал болгон томилох тохиолдолд Шүүх нь олон нийтийн дунд бие даасан гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөн нэр хүнд бүхий институци байх ёстой гэж зөвлөдөг. Манайд Транспаренси Интернэшнл, Сант Марал сан, МХАУТ зэрэг байгууллагаас гаргасан судалгаануудаас харахад олон нийтийн зүгээс шүүхэд үл итгэх байдал газар авсан нь тодорхой харагддаг. Ийм нөхцөлд СЕХ-ны хорооны гишүүнийг Шүүхээс санал болгон томилох нь тохиромжгүй болж байна.

Цаашид СЕХ-ны бүрэлдэхүүнд аль нэг намын төлөөлөл давамгайлахаас сэргийлж УИХ-д олонх болсон нам, сөрөг хүчнээс тэнцвэртэй төлөөлөл оруулахаар зохицуулах нь илүү оновчтой бөгөөд энэ зарчмыг хуульд тодорхой тусгах нь зүйтэй. АНУ-ын Үндэсний Ардчилсан Институт (National Democratic Institute) зэрэг сонгуулийн чиглэлээр ажилладаг олон улсын

<sup>4</sup> Election Management Design: The international IDEA handbook. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2006.p.82

<sup>5</sup> Establishing independent electoral bodies; their tasks and responsibilities. www. Idea.org., Guiding principles of Electoral management. <http://aceproject.org/ace-en/topics/em/em20>



байгууллагын мэргэжилтнүүдийн зөвлөж байгаагаар СЕХ-ны гишүүдийг томилох оновчтой хувилбар нь парламентад суудалтай намууд зөвшилцөн санал болгосон тодорхой тооны нам бус хүмүүсээс (санал болгох нэрс нь СЕХ гишүүдийн тооноос илүү байна) Ерөнхийлөгч аль нэг намын төлөөлөл давамгайлахгүй байх зарчмыг баримтлан сонгож, тэдгээрийг парламент нэг бүрчлэн батлах процесс юм.

#### АНУ-ын Холбооны Сонгуулийн Хороо (Federal Election Commission)

Хороо нь зургаан гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд тэднийг Ерөнхийлөгч санал болгосноор Сенатаас 6 жилийн хугацаагаар томилдог. Хорооны гишүүдийг туршлага, чигч шударга зан чанар, зөв зүйтэй, төвийг сахьсан байр сууринаас аливаа асуудалд хандаж шийдвэр гаргах чадвар эерэг шалгуурыг үндэслэн сонгодог. Гишүүн нь нэг л удаа томилогдох бөгөөд хорооны бүрэлдэхүүнд нэг намын төлөөлөл гурваас дээш байхыг хориглодог ажээ. Хорооны даргыг гишүүд дундаасаа нэг жилийн хугацаатай сонгох бөгөөд нэг хүн 6 жилийн хугацаанд нэг л удаа даргын үүрэг гүйцэтгэнэ.

#### Өмнөд Африкийн Сонгуулийн Хороо

Өмнөд Африкийн Сонгуулийн Хороо нь 5 гишүүнтэй бөгөөд эдгээрээс нэг нь Ерөнхийлөгчийн сонгож томилсон шүүгч байна. Хорооны бусад гишүүнийг сонгохдоо эхлээд Үндсэн Хуулийн Цэцийн дарга, Төрийн Албаны Омбуцман болон Хүний Эрхийн Комисс, Хүйсийн Тэгш Байдлын Хорооны тус бүр нэг төлөөлөгч оролцсон зөвлөл 8-аас доошгүй хүний нэрийг Үндэсний ассемблейд суудалтай намуудын пропорциональ төлөөллөөс бүрдсэн түр хороонд уламжилдаг ажээ. Хуульд заасанчлан Зөвлөл нь ил тод, нээлттэй байх зарчмыг баримталж гишүүнээр санал болгох хүнийг тухайн албан тушаалд тэнцэж тохирох байдал, чадвар, туршлагыг харгалзан сонгоно. Зөвлөлөөс санал болгож түр хорооны сонгосон 5 хүнийг Үндэсний Ассемблей нь олонхийн саналаар баталж Сонгуулийн Хорооны гишүүнээр томилдог байна.

Түүнчлэн хэрэв парламентад суудалгүй нам, хэвлэл мэдээллийнхэн, иргэний нийгмийн байгууллагууд, иргэдэд СЕХ-ны гишүүнд санал болгосон хүмүүсийн талаар тодруулах шаардлагатай мэдээлэл, аливаа эргэлзээ байгаа бол түүнийгээ илэрхийлэн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжоор хангагдсан байх ёстой. Томилгоог оролцоотой, ил тод хийснээр сонгуулийн байгууллага болон түүний зохион байгуулж буй сонгуулийн үйл явц, үр дүнд итгэх оролцогч талуудын итгэл үлэмж нэмэгдэх сайн нөлөөтэй юм.

Томилгоог нээлттэй, оролцоотой гүйцэтгэх хамгийн энгийн арга нь парламентын сонгол болно. АНУ-д Ерөнхийлөгчөөс Холбооны Сонгуулийн Хорооны гишүүнээр томилохоор санал болгосон хүмүүсийг Сенат батлан шийдвэр гаргахаас өмнө Сенатын холбогдох байнгын хороо нь сонгол хийж тухайн хүн туршлага, ёс зүй, мэдлэг чадварын хувьд Сонгуулийн хорооны гишүүнээр ажиллахад тэнцэх эсэхийг нягтлан асуулт тавьж, хариулт авдаг. Ингэснээр Сенат төрийн хариуцлагатай албанд тухайн хүнийг томилох эсэх

тухай шийдвэрээ мэдээлэлд үндэслэн гаргах боломж нээгддэг ба энэ бүх үйл явц олон нийтэд нээлттэй, ил тод явагддаг.

## СЕХ-ны гишүүдийг сонгох шалгууруудыг нарийвчлах

Улс төрийн намуудын төлөөллөөс бүрдсэн сонгуулийн хороо дотоод хяналттай байх давуу талтай боловч зарим сул тал ажиглагддаг гэж олон улсын мэргэжилтнүүд сануулдаг. Тухайлбал, намуудаас санал болгон томилсон хүмүүс сонгуулийг зохион байгуулахад шаардагддаг олон талын мэдлэг, чадвар дутмаг байх магадлалтай байдаг.<sup>6</sup> Сонгуулийг зохион байгуулах нь хуулийн мэдлэг, туршлагаас гадна хүний эрх, ардчилсан сонгуулийн зарчмуудыг хэрэгжүүлэх туршлага, түүнчлэн олон нийттэй харилцах, манлайлах, удирдан зохион байгуулах чадвар гэх мэт олон талын мэдлэг, чадвар шаардах үйл явц юм. Түүнчлэн улс төрийн намын тэнцвэртэй төлөөллөөс бүрдсэн хорооны бас нэг сул тал нь шийдвэр гаргах үйл явц удаашрах, хорооны гишүүн намаар талцан сонгуулийн үйл явцад саад учруулах явдал юм.

Ийм байдлаас зайлсхийхэд юуны өмнө хорооны гишүүдээр томилогдож буй хүмүүст тавих шаардлага, шалгуурыг хуульд нарийвчлан заах нь зүйтэй юм. Түүнчлэн хуульд заасан ёсоор хараат бус, бие даасан, улс төрийн хувьд төвийг сахих зарчмаар үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа эсэхийг хянах боломжийг сонгогчид, оролцогч талуудад олгох нь чухал.

Одоогийн Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуульд СЕХ-ны гишүүн нь төрийн жинхэнэ албан хаагч байх нэг л шалгуурыг зааж өгсөн байгаа нь (СТБТХ 4.2.) сонгуулийг зохион байгуулах ажилд ямар учир холбогдолтой нь ойлгомжгүй байна. Энэ нь бие даасан сонгуулийн хорооны бүрэлдэхүүнд төрийн ялангуяа гүйцэтгэх эрх мэдлийн албан тушаалтнуудыг хамруулдаггүй олон улсын жишигтэй зөрчилдөж байна.

Сонгуулийн хорооны гишүүдийг тодорхой шалгуураар, ил тод сонгон томилох нь байгууллагын үйл ажиллагаанд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд үлэмж нөлөөтэйг олон улсын туршлага харуулж байна. Үүнийг харгалзан цаашид СЕХ-ны гишүүдэд тавих шаардлагыг нарийсган сүүлийн 5 жилийн хугацаанд төрийн улс төрийн алба болон улс төрийн намд өндөр албан тушаал хашаагүй, намын гишүүн бус, хуулийн зохих мэдлэг, туршлагатай Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэн байх наад захын шаардлагыг хуульд тусгах нь зүйтэй. Түүнчлэн хорооны дарга, нарийн бичгийн дарга нар нь ардчилсан сонгуулийн зарчмууд, тэдгээрийг баримтлах, хэрэгжүүлэх талаар зохих мэдлэг туршлага бүхий хүмүүс байх нь зүйтэй ба СЕХ-ны дарга, нарийн бичгийн даргыг томилохдоо энэ чадварыг нь харгалзан үзэх нь оновчтой.

<sup>6</sup> NDI Memorandum on the Formation of Independent Election Commission

### Хорват Улсын Сонгуулийн Төв Хорооны Тухай хууль:

2.5. Хорооны дарга нь эх орондоо байнга оршин суудаг сонгуулийн эрх бүхий Хорват улсын иргэн байна. Хорооны дарга нь хуулийн мэргэжилтэй, 12 жил хуулийн чиглэлээр ажилласан туршлагатай, сонгуулийн болон улс төрийн мэдлэг боловсролтой нам бус хүн байна.

2.8. Хорооны дэд дарга нар болон гишүүд нь эх орондоо байнга оршин суудаг сонгуулийн эрх бүхий, хуулийн мэргэжил зэрэгтэй, мэргэжлээрээ арваас доошгүй жил ажилласан туршлагатай, улс төр, сонгуулийн талаар мэдлэгтэй, улс төрийн намын гишүүн бус Хорватын иргэн байна.

5.13. Сонгуулийн хорооны дарга бусад гишүүд нь үүргээ гүйцэтгэх хугацаандаа бие даасан байдалд нь аливаа эргэлзээ төрүүлэх, ёс зүй, нэр хүндэд нь сөргөөр нөлөөлөх болон Хорватын сонирхлын зөрчлийн хуулиар тодорхойлсон сонирхлын зөрчил үүсгэж болзошгүй алба хашиж, ажил эрхлэхийг хориглоно.

### Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсын Сонгуулийн Хорооны тухай хууль:

2.6. Хорооны гишүүн нь нам, улс төрийн өндөр албан тушаал хашаагүй Өмнөд Африкийн иргэн байна.

2.9. Хорооны бүх гишүүд алба хаших хугацаандаа:

- хүлээсэн үүргээ үнэнч шударгаар, айж эмээлгүй, хувийн аливаа итгэл үнэмшилд авталгүй, танил тал харахгүйгээр бие даан хараат бусаар гүйцэтгэнэ;

- аливаа байгууллагад гишүүн байх буюу нэр холбогдох, мэдэгдэл хийх, бусад үйлдэл гарган өөрийн бие даасан байдал, Хорооны нэр хүнд, хараат бус, бие даасан байдалд эргэлзээ төрүүлэх, эрсдэлд оруулахыг хориглоно;

- гишүүнээр ажиллах хугацаандаа болон албан үүргээ хүлээлгэн өгснөөс хойш 18 сарын хугацаанд Парламентын гишүүн, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын гишүүн, төрийн бусад алба хаахыг хориглоно.

## Сонгуулийн доод шатны хороодын томилгоог тодорхой болгох, үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгээгүй тохиолдолд хүлээх хариуцлагыг өндөрсгөх

Сонгуулийн төв байгууллага хуулиар хүлээсэн үүргээ үр дүнтэй гүйцэтгэж сонгуулийг хуулийн дагуу шударга зохион байгуулж чадах эсэх нь сонгуулийн орон нутгийн байгууллагуудаас ихээхэн шалтгаална. Эдүгээ УИХ-ын хэлэлцэхээр зэхэж буй сонгуулийн хуулийн шинэчилсэн төслүүдэд сонгуулийн тойргийн болон салбар хэсгийн хороодод төрийн жинхэнэ болон үйлчилгээний албан хаагчдыг томилон ажиллуулах тухай шинэ заалтыг тусгажээ. Энэ практик олон улсад нэлээд түгээмэл бөгөөд төрийн алба нь улс төрөөс тусдаа, хараат бус улсуудад илүү тохиромжтой гэж олон улсын мэргэжилтнүүд зөвлөдөг. Тухайлбал, Энэтхэг, Австрали, Африкийн Маврик зэрэг улс энэ практикаар сонгуулиа амжилттай зохион байгуулдаг. Ийм практикаар сонгуулиа явуулж буй боловч сонгууль нь маргаантай болж байнга шүүмжлэлд өртдөг улсууд ч байна. Үүнд тухайлбал, Балба (Энэтхэгээс хуулбарлаж авсан гэдэг), Индонези зэрэг улсыг нэрлэж болно.

Ардчилал хараахан бат тогтож амжаагүй, шилжилтийн ардчилалтай улсуудад төрийн албан хаагчид нь албан тушаал, цалин орлого, карьерын хувьд засгийн газар, засаг захиргаанаас хараат байх тул нөлөөнд амархан автана гэсэн хардлага түгээмэл байдаг бөгөөд энэ нь сонгуулийн үйл явц, үр дүнд итгэх олон нийтийн итгэлийг сулруулах нөлөө үзүүлдэг. Манайд жил гаруйхны өмнөөс хэрэгжиж эхэлсэн төрийн албаны шинэ хуулиар төрийн алба улс төрөөс “тусгаар тогтносон” боловч хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших богинохон хугацаанд улс төрөөс хараат бус соёл бүрэн төлөвшсөн гэж дүгнэхэд бэрх юм. Ийм нөхцөлд сонгуулийн хороодод төрийн албан хаагчдыг томилж ажиллуулах бол үүсч болох эргэлзээ, маргаанаас сэргийлэн хуульд дараах асуудлуудыг харгалзаж тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:

- Төрийн албан хаагчдаас ажиллах хүмүүсийг хэрхэн сонгох талаар тодорхой процедур байхгүй байгааг анхааран хэн санал болгож, ямар шалгуураар сонгох талаар хуульд тодорхой заах, эсвэл үүнтэй холбоотой журам батлах үүргийг СЕХ-нд даалгах. Олон улсын туршлагыг харахад Төрийн албаны бэлтгэж өгсөн жагсаалтаас сонгуулийн хороо нь сонгодог (Индонези) нээлттэй зарлан шалгаруулдаг (Палестин) ба Мексик мэтийн цөөн оронд сугалаагаар сонгодог практик байна.

- Төрийн албан хаагчийг гишүүнээр ажиллах хугацаанд хангалттай урамшуулал олгох, хуулиар хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэхдээ санаатай алдаа гаргасан бол хүлээх хариуцлагыг өндөр болгох.

Одоогоор УИХ-д өргөн барьсан УИХСТХ-ийн төслийн 12.9-д саналын хуудас солих, хүчингүй саналын хуудсаар санал авах, гарын үсэг хуурамчаар үйлдэх зэрэг сонгуулийн дүнд нөлөөлөх зорилго агуулсан хууль бус үйлдэл зохион байгуулах, өөгшүүлэх, бусад хэлбэрээр дэмжихийг хориглосон ба 12.5-д энэ заалтыг зөрчсөн этгээдийг нэг жилийн хугацаагаар эргэж орох нөхцөлгүйгээр төрийн албанаас хална гэж заажээ. Эдгээр заалт нь хороодын гишүүд ёс зүйгүй авирлах, хувьдаа ашиг орлого олох зорилгоор хэн нэгний сонирхолд үйлчлэн сонгууль будлиантуулахаас сэргийлсэн, сануулга өгсөн зөв зүйтэй заалт хэдий ч нэг жилийн хугацаатай ажлаас халах нь ийм үйлдлийг зогсооход хангалттай сануулга болох эсэх нь эргэлзээтэй. Иймд наад зах нь дараагийн сонгууль хүртэлх хугацаанд буюу 4 жил төрийн албаны аль ч түвшинд алба хаших боломжгүй байхаар хуульчлах, дээрээс нь сонгуулийн хороонд дахин ажиллах эрхгүй байхаар заах нь зүйтэй юм.

### Сонгуулийн доод шатны хороодод төрийн албан хаагчид ажиллуулж буй Африкийн Нигерийн жишээ:

Африкийн Нигерт сонгуулийн хэсгийн хороонд төрийн албан хаагчдыг нээлттэй сонгон шалгаруулах замаар авч ажиллуулдаг. 2003 онд Нигерт болсон сонгуулийн үйл явцад ажиглалт хийсэн АНУ-ын Сонгуулийн Тогтолцооны Олон Улсын Судалгааны Хүрээлэнгээс хэсгийн хороодод төрийн албан хаагчдыг томилон ажиллуулахтай холбоотой дараах зөвлөмжийг өгч байжээ:

- Төрийн албан хаагчид хэсгийн хороонд орж ажиллах хүсэлт гаргах өргөдлийн маягт боловсруулах, өргөдлийн маягтад оруулах асуултууд нь тухайн төрийн албан хаагч хэсгийн хорооны ажилтнаар ажиллах шаардлагыг хангах эсэх талаар мэдээлэл авахад чиглэсэн байна.
- Төрийн албан хаагчдаас сонгуулийн хороодод ажиллах хүмүүсийг сонгох нэг жигд стандарт, журмыг боловсруулах.
- Томилгооны үйл явцад ил тод байдлыг хангах, тухайлбал сонгогдсон хүмүүсийн нэрийг нийтлэн ил тод болгох, хуулбарыг улс төрийн намуудад өгөх.
- Сонгуулийн хорооны гишүүнээр алдаа зөрчил гаргалгүй ажилласан туршлагатай ажиллах боловсон хүчний мэдээллийн сантай болох.
- Хорооны гишүүнээр ажиллах төрийн албан хаагчдыг сургах, гарын авлага, материалаар хангах.

### Сонгуулийн байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг сайжруулах, хуулиа зөрчсөн бол хүлээх хариуцлагыг тодорхой болгох

Сонгуулийн хорооны бүрэлдэхүүн нь улс төрийн намуудын төлөөлөл эсвэл төрийн албан хаагчид байхаасаа үл хамааран сонгуулийг зохион байгуулахдаа бүх талд тэгш хандан, иргэдийн сонгох сонгогдох эрхийг тууштай хангаж ажиллах ёстой бөгөөд энэ зарчмаар ажиллаж чадаж буй эсэхийг оролцогч талууд хянах боломжтой байх ёстой. Энэ бол ардчилсан сонгуулийн наад захын зарчим юм.

Сонгуулийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах зорилго бүхий хэд хэдэн чухал заалт одоогийн УИХСТХ-д байгаа нь УИХ-д өргөн баригдсан шинэ төслүүдэд ч хэвээр туссан байна. Тухайлбал, “Сонгуулийн хороод хуралдаанаараа дэгээ тогтоох бөгөөд түүнд үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдал, гишүүдийн ажил үүргийн хуваарь, ажиллах зарчим, журмыг тусгасан байна”, “Сонгуулийн хороодын хуралдааныг нээлттэй явуулж, шийдвэрийг ил тод мэдээлнэ” гэсэн заалтууд байна.

Гэвч 2008 оны сонгуулийн туршлагаас харахад дээрх заалтуудын хэрэгжилт туйлын хангалтгүй байна. Тухайлбал, сонгуулийн 20 хорооны (тойрог, салбар, хэсгийн хороод) хурлын дэгтэй танилцаж, нээлттэй байдлын тухай заалтыг хэрхэн тусгасан талаар хяналт хийсэн иргэний нийгмийн байгууллагын тайланд нийт 20 хорооны 7 нь хуралдааны дэгээ огт батлаагүй буюу дэггүйгээр хурлаа явуулж байсан, 7 нь дэгээ баталсан боловч хуралдааны нээлттэй байдлын талаар огт дурдаагүй, харин 6 нь дараах байдлаар нээлттэй байдлаа томъёолсон байсныг дурджээ:

- Төв аймгийн 14-р тойргийн хорооны дэгд: 8.8.Хорооны хуралдааныг нээлттэй, хаалттай хийж болно.
- Хэнтий аймгийн 18-р тойргийн хорооны дэгд: 1.5. Хуралдаан нээлттэй болох бөгөөд хуралдааны шийдвэрийг гаргах үед зөвхөн хорооны бүрэлдэхүүн байж гаргана.
- Сонгинохайрхан дүүргийн 26-р тойргийн хорооны дэгд: 1.3. Хуралдаанд холбогдох хүмүүс, сонгогчдын төлөөлөл, хэвлэл мэдээлэл, радио телевизийн ажилтныг урилгаар оролцуулж болно.

Түүнчлэн СЕХ ч хуулийн дээрх заалтуудыг бүрэн дүүрэн биелүүлдэггүй байна. Тухайлбал, СЕХ 2006 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдөр баталсан хуралдааны дэгдээ “Хэлэлцэх асуудлын шинж байдлыг харгалзан Хорооны гишүүдийн гуравны нэгийн саналаар хуралдааныг хаалттай явуулж болно” гэж заасан ч хуралдаанаа хийхдээ гишүүдээсээ санал хураалгүй шууд хаалттай явуулж, хуралдаанд оролцох хүсэлт гаргасан хөндлөнгийн байгууллагыг байлцуулаагүй баримтыг мониторингийн тайланд тэмдэглэсэн байна.

Эндээс харахад хэсгийн хороод нь хуулиа дагаж биелүүлээгүй нөхцөлд тэдэнд ямар хариуцлага тооцох талаар зохицуулалт зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд дээр дурдсан хоёр заалтыг ч нарийвчлах шаардлагатай гэж үзэж байна. Тухайлбал, хуралдааныг нээлттэй явуулахад наад зах нь 2-3 хоногийн өмнө хуралдаан болох газар, цаг, хэлэлцэх асуудлыг мэдээлдэг байх (Тухайлбал, СЕХ вэбсайт дээрээ, бусад хороод мэдээллийн самбар болон бусад боломжтой арга хэрэгслээр), мэдээлэл авах хүсэлт тавьсан хувь хүн, байгууллагад хороод ямар хугацаанд хариу өгөх, ямар үндэслэлээр хурлыг хаалттай явуулж болох, ямар мэдээллийг нууцлах тухай заалтуудыг олон улсын стандарт, ардчилсан сонгуулийн зарчимд нийцүүлэн боловсруулж тусгах нь зүйтэй.

### АНУ-ын Холбооны Сонгуулийн Хороо (Federal Election Commission)

Төрийн ил тод байдлыг хангах Нарны гэрэл хуульд заасанчлан Засгийн газрын бусад агентлагийн адил Сонгуулийн Хороо нь үйл ажиллагаагаа ил тод байдлаар явуулахад чиглэсэн дараах үүргийг хүлээнэ. Үүнд:

- (1) Хуралдаан нээлттэй болон хаалттай явахаас үл хамааран хурал болох газрын байршил, цаг, огноо, хуралдаанаар хэлэлцэх асуудал зэрэг мэдээллийг, уулзалтын талаар мэдээлэл өгөх үүрэгтэй албан тушаалтны нэр, утсын хамт нийтэд мэдээлнэ.
- (2) Хуралдааныг хаалттай явуулах эсэх асуудлаар гишүүдээс санал хураасан дүн, хаалттай хуралдах болсон шалтгаан үндэслэлийг тайлбарласан мэдэгдэл болон хуралдааныг хаалттай явуулах нь үндэслэлтэй эсэх талаар хуулийн ахлах зөвлөхийн магадлагааны хамт нийтэд ил тод болгоно.
- (3) Хурлын бүрэн протокол болон аудио, видео бичлэгүүд болон
- (4) Хуулийг хэрхэн биелүүлсэн талаар тайланг жил бүр Конгресст өгнө.

## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Сонгуулийн хороодын бүрэлдэхүүнийг томилох шалгуур, процедурыг боловсронгуй, ил тод болгох талаар дор дурдсан санал дэвшүүлж байна. Үүнд:

- СЕХ-ны бүрэлдэхүүнд аль нэг намын төлөөлөл давамгайлахгүй байх зарчмаар сонгох, томилгоог Парламентын сонсгол явуулах замаар нээлттэй, оролцоотой гүйцэтгэх,
- СЕХ-ны гишүүдэд тавих шаардлагыг нарийсган сүүлийн 5 жилийн хугацаанд төрийн улс төрийн алба болон улс төрийн намд өндөр албан тушаал хашаагүй, намын гишүүн бус, хуулийн зохих мэдлэг, туршлагатай сонгуулийн эрх бүхий Монгол Улсын иргэн байх наад захын шаардлагыг хуульд тусгах,
- Төрийн албан хаагчдаас ажиллах хүмүүсийг хэрхэн сонгох талаар тодорхой процедур байхгүй байгааг анхааран хэн санал болгож, ямар шалгуураар сонгох талаар хуульд тодорхой заах, эсвэл үүнтэй холбоотой журам батлах үүргийг СЕХ-нд даалгах,
- Төрийн албан хаагчийг гишүүнээр ажиллах хугацаанд тодорхой урамшуулал олгох, хуулиар хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэхдээ санаатай алдаа гаргасан бол хүлээх хариуцлагыг өндөр болгох. Тухайлбал, төрийн албаны аль ч түвшинд алба хаших эрхийг 4 жилээр, сонгуулийн хороонд ажиллах эрхийг нь нэгмөсөн хасдаг байхаар хуульчлах,
- СЕХ-ны байнгын үйл ажиллагааны нэг чухал чиглэл нь сонгууль зохион байгуулах асуудлаар гарын авлага, сургалтын агуулга боловсруулах, улмаар сонгуулийн жилд доод шатны хороодыг хангалттай хугацааны өмнө бүрдүүлэн сургалтад хамруулж байх (Бангладешийн сонгуулийн төв хороо энэ чиглэлээр маш сайн туршлага хуримтлуулсан),
- Сонгуулийн тойргийн хороо, салбар болон хэсгийн хороод нь сонгуулийн тухай хуульд заасанчлан үйл ажиллагаа нь нээлттэй, ил тод байх зарчмыг биелүүлээгүй нөхцөлд тэдэнд ямар хариуцлага тооцох талаар зохицуулалтыг хуульд тусгах,
- Сонгуулийн хороодын хуралдааныг нээлттэй явуулахад наад зах нь 2-3 хоногийн өмнө хуралдаан болох газар, цаг, хэлэлцэх асуудлыг мэдээлдэг байх (Тухайлбал, СЕХ вэбсайт дээрээ, бусад хороод мэдээллийн самбар болон бусад боломжтой арга хэрэгслээр), мэдээлэл авах хүсэлт тавьсан хувь хүн, байгууллагад хороод ямар хугацаанд хариу өгөх, ямар үндэслэлээр уулзалтыг хаалттай явуулж болох, ямар мэдээллийг нууцлах тухай заалтуудыг олон улсын стандарт, ардчилсан ёсны зарчимд нийцүүлэн боловсруулж тусгах зэрэг болно.

## СОНГУУЛИЙН ҮЙЛ ЯВЦЫН ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ОРОЛЦООНЫ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИНГ САЙЖРУУЛАХ НЬ



**Ч**өлөөт, шударга сонгуульд хөндлөнгийн хяналт буюу улс төрийн нам, эвсэл, нэр дэвшигчид, тэдний томилсон ажиглагчид, гадаадын ажиглагчид, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд болон

иргэний нийгмийн ажиглагчдын үүрэг оролцоо чухал байдаг. Хөндлөнгийн хяналт нь нэг талаас сонгуулийн үйл явц, үр дүнд итгэх олон нийтийн болоод оролцогч талуудын итгэлийг нэмэгдүүлж, нөгөө талаас сонгуулийн зөрчил, будлианаас сэргийлэх нөхцөл бүрэлдүүлэх, энэ утгаараа сонгууль ил тод, шударга явагдахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Үүнд, ялангуяа бие даасан иргэний нийгмийн хяналт оролцоо чухал ач холбогдолтой болохыг олон улсын сайн туршлага харуулж байна. Учир нь гадаадын ажиглагчдын хувьд сонгуулийн үйл явцыг эхнээс нь сонгуулийн нийт хугацаанд цогц байдлаар хянах нь ховор, улс төрийн намаас томилсон ажиглагчдын хувьд тодорхой нэр дэвшигч, намын ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах хандлагатай байдаг ба хэвлэл мэдээллийнхний хувьд иргэний нийгмийнхтэй адил системтэй, шалгарсан тодорхой аргачлалын дагуу сонгуулийн үйл явцад үр дүнтэй, цогц хяналт тавьж тайлагнах боломж хомс байдаг. Эндээс цогц хяналт гэж юуг хэлээд байна гэсэн асуулт урган гарч байна.

Хөндлөнгийн хяналт нь үр дүнтэй байхын тулд дан ганц сонгуулийн санал авах өдөр, сонгогчдын нэрийн

жагсаалтад хяналт тавих биш сонгуулийн бүхий л үйл явцыг хамрах учиртай. Тухайлбал:

- Хууль эрх зүйн орчин чөлөөт, ардчилсан сонгуулийн олон улсын жишиг стандартад хэрхэн нийцэж байгаа;
- Үйл явцыг журамласан байдал, сонгуулийн бэлтгэл ажил (сонгуулийн хороодын гишүүдийг сургаж бэлтгэх гэх мэт);
- Сонгуулийн тойргуудыг тогтоож байгуулах процесс;
- Сонгогчдын нэрийн жагсаалт;
- Сонгуульд оролцох нам эвсэл, нэр дэвшигчийг бүртгэх үйл явц;
- Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө хангагдах байдал;
- Хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагаа;
- Сонгуулийн кампанит ажилд төрийн эх үүсвэрийг ашиглаж байгаа эсэх;
- Санал хураах өдрийн үйл явц;
- Санал тоолох, нэгтгэх үйл явц;
- Сонгуулийн маргаан шийдвэрлэх үйл явц.<sup>7</sup>

## Хөндлөнгийн хяналтын асуудлыг хуульчилсан байдал

УИХ-ын сонгуулийн тухай хуульд улс төрийн нам эвсэл, нэр дэвшигчийн томилсон болон гадаадын ажиглагчид сонгуулийн үйл явцад хяналт тавих эрх зүйн орчныг тодорхой хэмжээнд бүрдүүлж өгсөн нь доорх заалтаас харагдаж байна.

### УИХ-ын Сонгуулийн тухай хуулиас:

46.1. Нам, эвсэл, бие даан нэр дэвшигч өөрийн ажиглагчийг томилж ажиллуулна.

46.2. Энэ хуулийн 46.1-д заасан ажиглагч нь санал авах өдрөөс гурваас доошгүй хоногийн өмнө хэсгийн хороонд бүртгүүлж, ажиглагчийн үнэмлэх авна.

46.7. Гадаадын ажиглагч, түүнчлэн аливаа хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл сонгуулийг ажиглах, сурвалжлахтай холбогдсон журмыг Сонгуулийн Ерөнхий Хороо баталж мөрдүүлнэ.

Мөн хуулийн 46-ын 8-д “Энэ хуулийн 46.1-д зааснаас өөр аливаа этгээд ажиглагч томилох, ажиллуулах эрхгүй бөгөөд энэ заалт энэ хуулийн 46.7-д үл хамаарна.”

46.7-д заасан этгээд буюу гадаадын ажиглагч гэж хэнийг хэлээд байна вэ гэхээр:

### Гадаадын ажиглагч Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийг ажиглах тухай журмаас:

1.2. Улсын Их Хурлын сонгуулийг ажиглах хүсэлтээ Сонгуулийн Ерөнхий Хороонд албан ёсоор гаргаж, бүртгүүлэн үнэмлэх авсан Олон улсын байгууллага, гадаад улсын Төрийн болон Төрийн бус байгууллагын томилсон этгээдийг “гадаадын ажиглагч” гэнэ.

Дээрх зохицуулалт улс төрийн нам эвсэл, нэр дэвшигч болоод гадаадын төрийн болон төрийн бус байгууллагууд сонгуулийг ажиглаж болох бөгөөд харин дотоодын төрийн бус байгууллагуудад сонгуулийн процесс хаалттайг харуулж байна.

2008 оны УИХ-ын сонгуулиар Нээлттэй Нийгэм Форумын санаачилгаар байгуулагдсан иргэний нийгмийн байгууллагуудын сүлжээ сонгуулийн үйл явцад хэд хэдэн чиглэлээр хяналт тавьсан юм. Гэвч манай сонгуулийн хуульд байгаа хязгаарлалтаас үүдэн өргөн хүрээнд хяналт тавих боломж хомс байсны улмаас тухайлбал, сонгуулийн үйл явцын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болох санал хураах, тоолох процесст ажиглалт хийх боломж байгаагүй. Түүнчлэн, сонгуулийн хуулийн сонгогчдын нэрийн жагсаалттай холбоотой заалтууд нь сонгогчдын нэрийн жагсаалтад өргөн хүрээнд мониторинг хийж, үнэн зөв эсэхийг нь баталгаажуулах бололцоог хязгаарласан болно.

Монгол Улсад ийнхүү иргэний нийгмийн байгууллагуудын сонгуулийн бүхий л үйл явцад хяналт тавих эрхийг хуулиар хязгаарласан нь сонгуулийг бэлтгэн явуулах үйл ажиллагаа ил тод байх тухай сонгуулийн хуульд заасан зарчим<sup>8</sup> болоод чөлөөт шударга сонгуулийн олон улсын стандартаар зөрчилдөж байгаа тухай өнөөдрийг хүртэл гадаад, дотоодын мэргэжилтнүүд шүүмжилсээр иржээ.<sup>9</sup>

Манайд 2005 оны сонгуулийн хуулийн өөрчлөлтөөс өмнө сонгогчдын төлөөлөл сонгуульд ажиглагчаар оролцож болно гэсэн хуулийн заалт үйлчилж байв. Гэвч сонгогчдын төлөөлөгч гэж чухам хэнийг хэлэх, хэн томилох, тэдэнд ямар шалгуур тавих, сонгуульд хяналт тавих эрхийг хэн олгох гээд олон асуудлыг хуулиар нарийн тодорхойлж зохицуулалгүй орхисноос “сонгогчдын төлөөлөгч” нэртэй боловч үнэн хэрэгтээ тодорхой нам, нэр дэвшигчийн эрх ашгийг төлөөлсөн хүмүүс сонгуулийг будлиантуулах, сонгуулийн үр дүнд хууль бусаар нөлөөлөх оролдлогууд хийж ирсэн нь дээр дурдсан заалтыг хүчингүй болгоход хүргэсэн байна.

Сонгуулийн үйл явц, үр дүнд нөлөөлөх зорилго бүхий аливаа хууль бус үйлдлээс сэргийлэх нь зөв зүйтэй боловч энэ асуудал иргэний нийгмийн хяналтыг үгүйсгэснээр шийдвэрлэсэн нь туйлын өрөөсгөл хандлага юм.

<sup>7</sup> Boneo, Horacio, “Observation of Elections,” in Rose, Richard, ed., International Encyclopedia of Elections, Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 2000, pp. 197-98.

<sup>8</sup> УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 9.1-р заалт.

<sup>9</sup> “Ардчилсан сонгууль: Иргэний нийгмийн хяналт.” Олон улсын бага хурал. 2008.3.27-28. Улаанбаатар

## Магадлан итгэмжлэл

Иргэний нийгмийн байгууллагууд сонгуулийн үйл явцад хяналт тавих оролцоог хуульчилсан олон улсын туршлагыг харахад магадлан итгэмжлэх процессыг өргөнөөр хэрэглэж байна. Ингэхдээ улс орнууд өөр өөрийн онцлогоос хамаараад янз бүрийн байдлаар зохицуулсан байдаг. Гэвч процессыг ерөнхийд нь авч үзвэл дараах загвар харагдана.<sup>10</sup> Үүнд:

- Сонгуулийн үйл явцад хөндлөнгийн хяналт тавих байгууллага, хүмүүсийг сонгох тодорхой шалгуур тогтоох (хувь хүмүүсийн хувьд улс төрийн албан тушаал хашаагүй, хашиж байгаагүй, улс төрийн намын гишүүн биш гэх мэт). Ийнхүү тогтоосон шалгуур нь үндэслэлтэй, хүлээн зөвшөөрч, биелүүлж болохуйц байна.

### Украины сонгуулийн хуулиас:

76-р бүлэг. Төрийн бус байгууллагаас томилогдсон албан ёсны ажиглагчид

1. Байгууллагын дүрэмдээ сонгуулийн ажиглалт буюу сонгуультай холбоотой үйл ажиллагаа явуулах тухай заасан, сонгууль болохоос доод тал нь 2 жилийн өмнө хуульд заасан журмын дагуу байгуулагдсан төрийн бус байгууллага сонгуульд ажиглагч томилон ажиллуулах эрхтэй бөгөөд Сонгуулийн төв хороо зөвшөөрснөөр сонгуулийн ямар ч тойргийн аль ч хэсгийн хороон дээр санал хураах, тоолох, нэгтгэх үйл явцыг хянаж болно.

- Шалгуур хангасан төрийн бус байгууллагууд сонгуульд хяналт тавихаар магадлан итгэмжлүүлэх хүсэлт гаргана, ингэхдээ зарим улс оронд хуулиар тогтоосон шалгуурт тохируулан мониторинг хийх хүмүүсийн нэрсийг гарган өгдөг байна. Түүнчлэн зарим оронд ( тухайлбал Иракт) сонгуульд хяналт тавих байгууллагууд нь заавал дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрэмтэй байх шаардлагыг хуульдаа тусгаж өгсөн байдаг.

2008 онд УИХ-ын сонгуулийн үйл явцад хяналт тавьсан төрийн бус байгууллагууд олон улсын энэ жишгээр ёс зүйн дүрэм боловсруулж, үйл ажиллагаандаа мөрдсөн. Уг дүрмийг доор жишээ болгон үзүүлэв.

- Хүсэлт гаргасан байгууллагын өргөдлийг сонгууль эрхэлсэн байгууллага нь хянан үзэж магадлан итгэмжлэх шийдвэр гаргана.

Жишээ:

### “ШУДАРГА СОНГУУЛИЙН ТӨЛӨӨ ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ХЯНАЛТ” СҮЛЖЭЭНД НЭГДСЭН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН БАРИМТЛАХ ЁС ЗҮЙН ДҮРЭМ

Ардчилсан засаглалын бүрэн эрх ард түмний хүсэл эрмэлзлээр баталгаажих ёстой бөгөөд ардчилсан сонгууль нь хүний үндсэн эрх мөн болохыг тэмдэглэн,

Энэхүү эрхийн хэрэгжилтийн баталгааг хангахын тулд сонгуулийн үйл явц сонгогчдын хяналтын дор ил тод явагдах ёстой нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээ болохыг онцлон,

Сонгуулийн үйл явцыг ардчилсан сонгуулийн зарчмаар шударга, бүх нийтийн, тэгш явагдах нөхцлийг бүрдүүлэхэд иргэний хяналтын гүйцэтгэх үүргийг чухалчлан,

Энэхүү хяналтыг шударга, төвч, үр ашигтайгаар хэрэгжүүлэхийн ач холбогдлыг ухамсарлан, “Шударга Сонгуулийн Төлөө Иргэний Нийгмийн Хяналт” сүлжээнд нэгдсэн байгууллагууд санал нийлж дараах ёс зүйн дүрмийг баримталж ажиллахаа илэрхийлж байна.

### ХАРААТ БУС БАЙНА

Сонгуулийн үйл явцад хяналт тавихдаа аливаа улс төрийн нам, эвсэл холбоод, нэр дэвшигч, төрийн байгууллагын нөлөөнөөс хараат бус, ангид байж зөвхөн сонгогчдын эрх ашгийг хамгаалж ажиллана.

### ХУУЛИЙН ХҮРЭЭНД ИЛ ТОД АЖИЛЛАНА

Монгол Улсын Үндсэн хууль, УИХ-ын сонгуулийн хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжийг хүндэтгэн, хяналтын үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд ил тод явуулна.

Тухайлбал, хяналт тавих хугацаанд хуримтлуулсан мэдээлэл, мониторингийн аргачлал, дүн шинжилгээ, тайлан зэрэг нь нийтэд ил тод байна. Энэ нь мэдээллийн эх сурвалжийн нууцлалыг хамгаалахад хамаарахгүй болно.

### БАРИМТАД ТУЛГУУРЛАЖ АЖИЛЛАНА

Сонгуулийн үйл явцыг хянахдаа холбогдох баримтыг шалгарсан аргачлалын дагуу бүрдүүлж, шаардлагатай үед нотлоход бэлэн байна. Алдаатай мэдээлэл нийтэд хүргэсэн тохиолдолд нэн даруй залруулна.

### ТОО БАРИМТЫГ БОДИТОЙГООР ШИНЖЛЭН ДҮГНЭЖ ТАЙЛАГНАНА

Бүрдүүлсэн тоо баримт, мэдээллийг шинжлэн дүгнэж, олон нийтэд хүргэхдээ хараат бусаар, үнэн зөв хийх бөгөөд дүн шинжилгээ, тайлангаа алдаа мадаггүй гаргана.

<sup>10</sup> Accreditation procedures for domestic observers. <http://aceproject.org/electoral-advice/archive/questions/replies/438378003#157387515>

Ихэнх улс оронд хувь хүмүүсийг бус байгууллагыг магадлан итгэмжлэхээр хуульчилсан байдаг ба ингэснээр сонгууль эрхэлсэн байгууллага нь хувь хүн тус бүр дээр шийдвэр гарган цаг хүчээ барах шаардлагагүй болдог.

Тухайлбал, Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах улсын туршлагыг дор дурдлаа.

Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсад анх 1999 онд хэд хэдэн төрийн бус байгууллага хамтран Сонгуулийн Ерөнхий Хороондоо хандан сонгуульд хяналт тавих хүсэлт тавьжээ. Уг хүсэлтийг хянан үзсэн СЕХ-ны хуульчид эдгээр төрийн бус байгууллагаас томилогдох хүн тус бүрт магадлан итгэмжлэл шаардлагатай гэж анхандаа үзсэн байдаг. Үүний хариуд ТББ-ууд сонгуулиар хяналт тавьж ажиллах хэдэн мянган хүний нэр болоод бусад шаардлагатай мэдээллийг СЕХ-нд хүргүүлэх нь түвэгтэй бөгөөд зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэхгүй байгаагаа мэдэгдсэн ба СЕХ-ны хувьд ч гэсэн хүн тус бүрийн мэдээллийг нягтлан шалгаж, магадлан итгэмжлэх шийдвэр гаргах нь асар их цаг, хүн хүч шаардсан ажил болох тул тойргийн хороодыг мэдээллээр хангах зорилгоор хүмүүсийнхээ нэрсийн жагсаалтыг гаргаж өгч болох байр суурийг илэрхийлсэн байна.

СЕХ нь энэ байр суурийг хүлээн авч иргэний нийгмийн байгууллагуудыг магадлан итгэмжлэх процессыг журамлажээ. Ингэхдээ магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагууд нь мониторинг хийхэд авч ажиллуулсан хүмүүсийнхээ өмнөөс хариуцлага хүлээхээр тусгасан байв. Үүний хариуд ТББ-ууд зөвхөн нэг хүн буруу үйлдэл хийсний төлөө бүгдийнх нь сонгуульд хяналт тавих эрхийг хасах нь шударга ёсонд нийцэхгүй гэж маргасан байдаг.

Үүний үр дүнд дараах байдлаар магадлан итгэмжлэлийг зохицуулахаар шийдвэрлэсэн одоо хүртэл үйлчилж байна. Үүнд: тодорхой шаардлага хангасан хуулийн этгээд магадлан итгэмжлүүлэх эрхтэй бөгөөд төрийн бус байгууллагууд нь өөрийн ажиглагчдад заавал дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрмийг танилцуулан ойлгуулах үүрэг хүлээнэ, ажиглагчид үнэмлэхтэй байх ба сонгуулийн өдөр томилсон байгууллагын нэр, өөрийг нь ажиглагч болохыг нь тодорхой харуулсан тэмдэг бүхий хувцас өмсөнө, хэрэв ажиглагч ёс зүйн дүрмээс хазайсан үйлдэл хийвэл, тухайн үйлдэл нь бүлэг хүн оролцсон хуйвалдааны шинжтэй болох нь нотлогдсоноос бусад нөхцөлд, зөвхөн тухайн хувь хүний сонгуульд ажиглагчаар оролцох эрхийг хасна.

## Магадлан итгэмжлэх процессыг хуульчлахын учир нь:

- Сонгуульд хяналт тавихаар хүсэлт гаргасан байгууллагын явуулж ирсэн үйл ажиллагаа, зорилго нь ардчиллын үнэт зүйлс, зарчмуудтай харшлахгүй, ингэснээр сонгуулийн үйл явцад аливаа эргэлзээ, хардлага сэрдлэг төрүүлэхгүй байх,
- Хяналт тавих байгууллагууд үйл ажиллагаагаа явуулахдаа төвийг сахих, сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөх оролдлого хийхгүй байх баталгааг хангах,
- Хяналт тавихад мөрдөх ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх механизмыг тодорхой болгох.
- Хяналт тавих байгууллагын эрх үүргийг тодорхой болгосноор сонгуулийн үйл явцын ил тод байдлыг бодитой хангах боломжийг тус тус бүрдүүлэх юм.

Магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагуудын хувьд сонгуулийн процесст үр дүнтэй хяналт тавихад шаардлагатай мэдээлэл олж авах, ажиглалт хийх нөхцөл бүрдэнэ.

Шалгарсан тодорхой аргачлалын дагуу сонгуулийн үйл явцад хяналт тавьж байгаа нөхцөлд эцсийн тайлан нь сонгуулийн байгууллага үйл ажиллагаагаа цаашид сайжруулах, сонгуулийн үйл явцыг улам боловсронгуй болгоход ач холбогдолтой байдаг. 2008 оны долдугаар сарын 2-8-нд НҮБ-ын урилгаар манай сонгуулийн байгууллагын чадавхид үнэлгээ хийхээр ирсэн зөвлөх тайландаа “Монголын сонгуулийн процессыг системтэй үнэлсэн тоон болон чанарын судалгаа байхгүй байна. Тухайлбал, иргэний нийгмийн мониторингийн тайлан судалгаа ховор, олон улсын ажиглагчдын хяналт статистикийн хувьд ач холбогдолгүй гэж болохоор, улс төрийн намуудын аар саар үнэлгээнээс өөр системтэй мэдээлэл хомс байна” гэжээ. Манай бодлого боловсруулагчид болоод сонгуулийн байгууллагын ажилтнууд иргэний нийгмийн хяналтын зорилго нь өөрсдийнх нь гаргасан хууль, түүний хэрэгжилтийг өөлж гоочлох гэсэн хэрэг бус, харин сонгуулийн үйл явцад нухацтай, системтэй хяналт тавьснаар бодитой үнэлгээ дүгнэлт өгч, цаашид сонгуулийн үйл явцыг улам боловсронгуй болгоход үндэс болох шаардлагатай мэдээллийг бүрдүүлэхэд оршиж байгаа гэдгийг ойлгох шаардлагатай билээ.

## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

- Сонгуулийн бүхий л үйл явцад иргэний нийгмийн байгууллага хяналт тавих боломжийг хуульд тодорхой зааж тусгах,
- Сонгуульд хяналт тавих боломжийг сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөх болон хуулийн зорилгоос гажсан бусад сэдлээр ашиглахаас сэргийлэн тодорхой шалгуураар магадлан итгэмжлэх үүргийг СЕХ-нд хүлээлгэх,
- Хяналт тавих байгууллагыг магадлан итгэмлэхдээ баримтлах наад захын зарим шалгуурыг хуульд заах, тухайлбал, хяналт тавих хүсэлт гаргасан байгууллагын явуулж ирсэн үйл ажиллагаа, зорилго, дүрэм нь ардчиллын үнэт зүйлс, зарчмуудтай харшлахгүй байх гэх мэт.

## САНАЛЫН ХУУДАСНЫ ХЯНАЛТ, ХАМГААЛАЛТ



Сонгуулийн саналын хуудас нь сонгогчоос саналаа илэрхийлэх, сонгуулийн дүн гаргах гол баримт бичиг болох учир зохих хяналт, аюулгүй байдлыг хуулиар баталгаажуулж өгөх шаардлагатай. Ийм баталгааг хангалттай бүрдүүлээгүй нөхцөлд сонгуулийн үр дүнд хууль бусаар нөлөөлөхийг оролдсон булхай, луйвар саналын хуудсаар дамжиж хийгдэх, улмаар сонгуулийн үр дүнд итгэх сонгогчдын болоод сонгуульд оролцогч талуудын итгэл буурахад нөлөөлдөг. Өмнөх сонгуулиудын туршлагыг авч үзвэл саналын хуудастай холбоотой гардаг дараах түгээмэл зөрчлүүд байна.

1. Хэсгийн хороо саналын хуудсыг илүү хэмжээгээр хүлээн авах
2. Саналын хуудсыг хүлээн авсны дараа хэсгийн хорооны дарга, нарийн бичиг, гишүүд будлиантай нэрсийн жагсаалтад үндэслэн 10 хувийн нөөцтэй хүлээж авсныг нийтэд нарийн мэдээлэхгүй байх
3. Ижил төстэй саналын хуудас хэвлэх, хувилж олшруулах
4. Саналын хуудсанд дарга, нарийн бичгийн даргын гарын үсгийг хуурамчаар үйлдэх
5. Саналын хуудсанд гарын үсэг зурах, тамга дарах тохиолдолд аль нэгийг нь дутуу гүйцэтгэснээр хүчингүй саналын хуудсанд тооцох
6. Нөөц саналын хуудсыг тусгайлан авч урьдчилан бөглөж бэлтгэх
7. Саналын хуудсыг урьдчилж гэмтээх
8. Санал авах байранд сонгогч урьдчилан бөглөсөн саналын хуудсыг авч ирэх
9. Саналын хуудсыг солих<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Сонгогчдын Боловсрол Төв. 2008. УИХ-ын Сонгууль-2008:Сонгууль зохион байгуулахад зориулсан гарын авлага. Хуудас 64-65. Улаанбаатар.

УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн саналын хуудастай холбоотой заалтууд нь олон нарийн асуудлыг журмаар зохицуулах эрхийг Сонгуулийн Ерөнхий Хороо (СЕХ)-нд үлдээсэн нь цаашид дээр дурдсан олон зөрчил давтагдахгүй гэх баталгааг бий болгохгүй байна. Тодруулбал, саналын хуудасны нууцлал ямар байх, хадгалалт хамгаалалтыг хэрхэн шийдвэрлэх, саналын хуудасны тоон дээр тавигдах хяналтыг хэрхэн баталгаажуулах, ил тод байдлыг хэрхэн хангах гэх мэт олон асуудлыг хуулийн дагуу биш, харин СЕХ өөрийн үзэмжээр шийдэхээр зохицуулсан байгаа нь учир дутагдалтай. Ээлжит сонгууль бүрээр СЕХ-ны журамд саналын хуудасны нууцлал, хадгалалт, хамгаалалт, хяналтын асуудлыг харилцан адилгүй зохицуулж ирсэн ба энэ нь дээр дурдсан олон зөрчлөөс хангалттай сэргийлэх хэмжээнд байж чаддаггүй нь цаашид уг асуудлыг хуульд тодорхой тусгах шаардлага байгааг харуулж байна.

Иймд одоогийн хуулийн зохицуулалт дараах хоёр гол шаардлагыг хангалттай тусгаж чадсан эсэхэд дүн шинжилгээ хийж зохих нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах нь зүйтэй. Үүнд:

- Саналын хуудас нь дуурайлгаж хуурамчаар үйлдэх боломжгүй байх нөхцлийг бүрдүүлэх /тусгай нууцлал, баталгаажуулалт/
- Саналын хуудсыг хэвлэх, хүргэх, хадгалах үед хуудас алдагдахаас бүрэн сэргийлэх /хамгаалалт, дотоод болон хөндлөнгийн хяналт/

### Саналын хуудсыг хуулбарлах, хуурамчаар үйлдэх боломжгүй байх нөхцлийг хуулиар баталгаажуулах

*Саналын хуудасны нууцлалд тавигдах шаардлагыг тодорхой болгох*

Саналын хуудсыг аливаа этгээд хуурамчаар үйлдэн сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөх хууль бус үйлдэл хийхээс сэргийлэхэд саналын хуудасны нууцлалтай холбоотой асуудлыг хуульд нарийвчлан тусгаж өгөх шаардлагатай. Одоо үйлчилж буй УИХ-ын Сонгуулийн тухай хуулийн 44.3-т “Саналын хуудас нь тусгай нууцлалтай байх бөгөөд нэгдсэн бар кодтой байна.” гэж заасан. Олон улсын мэргэжилтнүүдийн зөвлөснөөр бар код нь үр дүнтэй арга байж болох ч хэрэгжүүлэхэд зардал өндөртэйн дээр дэд бүтцийн хөгжлийн хувьд жигд бус манай орны нөхцөлд бүрэн дүүрэн хэрэгжих эсэх нь эргэлзээтэй, санал хураах өдөр техникийн саатал гарах гэх мэт хүчин зүйл уг аргыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай гэжээ. Хуульд бар кодын зэрэгцээ саналын хуудас нь тусгай нууцлалтай байхаар заасан нь саналын хуудсыг хуурамчаар үйлдэхээс сэргийлэх давхар баталгаа болж буй ч саналын хуудасны нууцлал нь чухам ямар шаардлага хангасан байхыг огт дурдаагүй ба сонгууль болох бүрд СЕХ өөрийн үзэмжээр нууцлалын асуудлыг шийдэж болохоор хуульчилсан байна.



Саналын хуудсанд нэг бус хэд хэдэн нууцлал байж болох ба гол нь хялбархан дуурайлгаж хийх боломжгүй, ядаж нэг нь сонгогчид болоод хэсгийн хорооны ажилтнууд, ажиглагчид тусгай тоног төхөөрөмжийн оролцоогүй таних, хянах боломжтой байх наад захын шаардлагыг хуульд зааж өгөх нь зүйтэй

2008 оны сонгуулиар анх удаа саналын хуудсыг усан хээ бүхий нууцлалтай цаасан дээр хэвлэсэн нь дээрх шаардлагыг хангасан дэвшилттэй алхам болсон юм. Гэвч дараа дараагийн сонгуулиар СЕХ нь чухам ямар нууцлал хэрэглэх, тэр нь шаардлага хангасан байж чадах эсэхийг тааварлах аргагүй.

**Жишээ: Филиппиний сонгуулийн ерөнхий хуульд саналын хуудасны дизайн болон нууцлалыг дараах байдлаар маш нарийн тусгаж өгчээ.**

### 15 ДУГААР ЗҮЙЛ. АЛБАН ЁСНЫ САНАЛЫН ХУУДАС БОЛОН СОНГУУЛИЙН ДҮН

181 дүгээр хэсэг. Албан ёсны саналын хуудас. – Үндэсний болон орон нутгийн сонгуулийн саналын хуудас нь нэгэн ижил өнгө, хэмжээтэй байх бөгөөд хэвлэх зардлыг төсвөөс гаргана. Саналын хуудсыг энгийн цааснаас хялбархан ялгахуйц усан хээтэй болон бусад тэмдэгтэй цаасан дээр хэвлэнэ. Саналын хуудас нь туузан хэлбэртэй бөгөөд серийн дугаар бүхий тасалбар хэсэгтэй байх ба энэхүү тасалбар хэсэг нь сонгогчийн хурууны хээг дарж үлдэх хэмжээний зайтай байна. Голын хэсгийн дээд талд Филиппины сүлд, “Албан ёсны саналын хуудас” гэсэн бичиг, тухайн хотын юм уу хотын захиргааны нэр болон мужийн нэр, санал хураалтын огноо болон “Энэхүү саналын хуудсыг та санал хураах байран дотор нууцаар бөглөнө үү. Саналын хуудасны аль ч хэсэгт илүү тэмдэглэгээ хийж болохгүй” гэсэн анхааруулгыг бичсэн байна. Саналын хуудасны ар тал хоосон байх ёстой.

Түүнчлэн 2008 оны УИХ-ын сонгуулиар саналын хуудастай холбоотой процесст хяналт тавьсан иргэний нийгмийн байгууллага мониторингийн тайландаа “усан хээ хэвлэсэн үйл явц хөндлөнгийн хяналтгүй явагдсан, ерөөс хэвлэх явцад ямар ч хөндлөнгийн хяналт байхгүй байсан нь нууцлалтай цаас алдагдаагүй гэх баталгааг эргэлзээтэй болгож байна” гэж дурджээ. Ингэхээр хэвлэх үйл явцын хамгаалалт, хяналт нь баталгаагүй байдлыг бодолцож үзсэн ч цаашид дан ганц усан хээтэй цаасан дээр саналын хуудсыг хэвлээд, саналын хуудасны нууцлал хангалттай гэж үзэх нь учир дутагдалтай ба саналын хуудсыг хуурамчаар үйлдэхээс сэргийлэх бусад давхар нууцлал, баталгаажуулалт зайлшгүй шаардлагатай.

Манайд хэсгийн хорооны дарга, нарийн бичгийн дарга нар саналын хуудсанд дээр гарын үсэг зурж, тамга даран давхар баталгаажуулах аргыг сонгуулийн хуулийн 44.9-д зааснаар хэрэгжүүлж байна. Гэвч саналын хуудсанд дарга, нарийн бичгийн даргын гарын үсгийг хуурамчаар үйлдэх, эсвэл саналын хуудсанд гарын үсэг зурах, тамга дарах тохиолдолд аль нэгийг нь дутуу гүйцэтгэснээр хүчингүй саналын хуудсанд тооцох гэх мэтээр булхай луйвар хийх тохиолдол гардаг учир дээрх аргыг найдвартай гэж үзэхэд бэрх юм.

Бусад орнуудын туршлагыг судалж үзэхэд тойргийн болон хэсгийн хороод бүрт тодорхой дугаар олгон,

саналын хуудсанд дээр хэвлэдэг энгийн боловч үр дүнтэй аргыг нэвтрүүлсэн нь саналын хуудсыг хуурамчаар үйлдэх зөрчлөөс сэргийлэхэд нөлөө үзүүлж чаджээ.

**Хэсгийн хорооны дарга, нарийн бичгийн даргын гарын үсгийг хуурамчаар дуурайлган зурсан байгаа нь.**



2008 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн 4 дүгээр тойрогт санал дахин тоолоход илэрсэн зөрчил

**Филиппинд сонгуулийн саналын хуудас нь дараах 5 тусгай нууцлалыг агуулсан байдаг:**

1. хэвлэх цаас нь усан хээ бүхий байна
2. СЕХ-ноос баталсан нууцлалын тэмдэг
3. Хэвлэлийн газраас тодорхойлсон нууцлалын тэмдэг – энэ тохиолдолд Үндэсний хэвлэлийн газар эсвэл Төв Банк гэсэн хоёр төрийн байгууллага л саналын хуудас хэвлэх эрхтэй байдаг
4. Хот сууринд хуваарилж өгсөн код, дугаар (нийтдээ 1,600 байдаг)
5. Саналын хуудсанд олгосон серийн дугаар, хот суурин бүр багц серийн дугаартай байдаг.

Сонгуулийн Ерөнхий Хорооны (COMELEC) баталсан болон хэвлэлийн газрын санаачилсан нэмэлт нууцлалыг зөвхөн COMELEC-н саналын хуудасны хэвлэлт хариуцсан комиссар, хэвлэлийн газрын дарга хоёр л мэдэж байдаг. Сонгуулийн үеэр саналын хуудас жинхэнэ эсэхтэй холбоотой маргаан гарсан тохиолдолд нууцлалыг ил болгодог.

Аюулгүй байдлын энэ хоёр тэмдгийг зөвхөн хоёр хүн л мэддэг байхаас гадна энгийн нүдээр шууд хараад мэдэх боломжгүй юм. Жишээлбэл, 2007 оны сонгуулийн үеэр санал тоолох явцад хуурамч саналын хуудсууд илэрсэн нь дээрх нууцлалын хоёр тэмдэг байхгүй байсан байна. Тухайлбал, COMELEC-ын нууц тэмдэг нь “Намын жагсаалт” гэдэг үгийн сүүлийн “Т” үсэг байв. Энэ үсгийг томруулдаг шилээр харахад саналын хуудсанд дээрх бусад “Т” үсгүүдээс тод харагдаж байв. Хэвлэлийн газрын зүгээс өгсөн нууцлалын тэмдэг нь “Үндэсний ба орон нутгийн сонгууль” гэсэн бичил бичээс байв. Энэ бичээс шууд харахад нүдэнд үзэгдэхгүй бөгөөд “Намын жагсаалт” гэсэн үгийн дор байрлуулсан байжээ.

Хот, тосгон бүрт тусгай Кодын дугаар олгосноос гадна багц серийн дугаар олгодог. Тодорхой хот сууринд олгосон тусгай кодын дугаар болон серийн дугаарыг хэсгийн хороодод саналын хуудас хүргэгдэж очсоны дараа сонгуульд оролцож буй улс төрийн намууд, ТББ-ууд, нэр дэвшигч нарт хэлж өгдөг. Ер нь саналын хуудсыг хуурамчаар үйлдэхэд хангалттай цаг хугацаа байхгүйгээс гадна хуурамчаар үйлдэх боломжгүй нууцлалтай байдаг.

“Ардчилсан Сонгууль: Иргэний Нийгмийн Хяналт” бага хурлын илтгэлээс

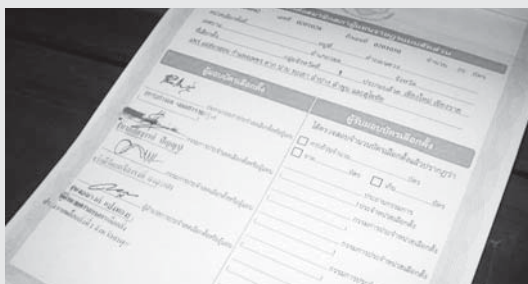
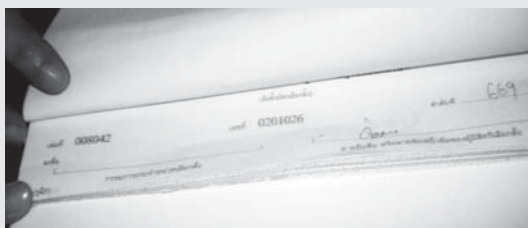
## Саналын хуудсыг хэвлэх, хадгалах, хүргэх явцад хуудас алдагдахаас сэргийлэх

Саналын хуудас хэвлэгдэхээс эхлээд санал хураах өдрийг хүртэл саналын хуудас алдагдах нөхцлийг бүрэн хаах, үүнд хяналт, хамгаалалтын асуудлыг нарийн тусгаж өгөх, сонгуульд оролцогч нам эвсэл, нэр дэвшигчид, гадаадын болон дотоодын хяналт тавьж буй ажиглагчдын зүгээс аливаа эргэлзэх, хардах явдал гарахаас сэргийлж үйл явцын ил тод байдлыг хангах асуудлыг хуульд тусгаж өгөх шаардлагатай. Үүнд ялангуяа дараах үе шатуудад саналын хуудасны тоог маш нарийн хянах системийг тусгаж өгөх нь зүйтэй байна.

- хэвлэх үйлдвэр дээр багцлах
- сонгуулийн хороодод хүргүүлэх
- зарцуулалтыг хянах

Саналын хуудсыг багцлахад саналын хуудасны тоо зөрдөг явдлыг хязгаарлах, хяналтыг сайжруулах

2008 оны сонгуулиар тойргийн хороодод ажилласан хүмүүс тодорхой тоогоор багцалсан гэх саналын хуудас тэр тооноосоо илүү гарах, дутах тохиолдол олон байсныг дурдсан нь энэ талаар тавих хяналт, саналын хуудсыг багцлах аргыг эргэн харах нь зүйтэй болохыг харуулж байна. Үүнд түгээмэл хэрэглэгддэг хамгийн үр дүнтэй арга нь саналын хуудсыг нэгдсэн серийн дугаартай үйлдвэрлэх, 50-100 ширхэгээр нь дэвтэрлэн багцлах арга юм. Ийм аргыг нэвтрүүлснээр нэг багцанд байгаа саналын хуудасны тоо тодорхой болохын дээр хэдээс хэд дэх серийн дугаар бүхий саналын хуудас хаашаа хуваарилагдсан болохыг хянахад хялбар болно.



**Тайландын туршлага** - Саналын хуудас нь дэвтэрлэгдсэн байх бөгөөд тасалбар хэсэгт нэгдсэн дугаартай байна. Санал өгөхөд саналын хуудсыг тасалбараас нь салгаж сонгогчид олгодог. Үлдэх тасалбар хэсэгт сонгогчийн овог, нэр, бүртгэлийн дугаар зэрэг мэдээллүүд үлддэг. Саналын хуудсыг сонгогчид олгохдоо заавал тогтсон загварын дагуу нугалж өгөх ба сонгогч саналаа тэмдэглэсний дараагаар саналын хайрцагт саналын хуудсыг хийхдээ мөн зааврын дагуу нугалдаг. Энэ нь саналын нууцлалыг хангахад зориулагдсан байна.

## Саналын хуудсыг хүргүүлэхэд хяналтын асуудлыг тодорхой болгон зохицуулах

Сонгуулийн хуулийн 44.4-т “Саналын хуудсыг Сонгуулийн Ерөнхий Хороо хариуцан хэвлүүлж, тойргийн хороонд, тойргийн хороо нь салбар хороогоор дамжуулан санал авах өдрөөс тав хоногийн өмнө хэсгийн хороонд тус тус хүргүүлнэ.” гэж заасан. Ийнхүү хүргүүлэхэд хяналт хамгаалалтыг хэрхэн хангавал зохих талаар дурдаагүй байна. Сонгуулийн хороодоос саналын хуудсыг хүлээн авах бүрэлдэхүүнд намуудын тэнцвэртэй төлөөллийг оролцуулж хүргэлтийн үйл явцад дотоод хяналтыг бий болгох зохицуулалтыг бий болгох, ажиглагчид саналын хуудсыг хүргэх үйл явцыг дагалдан хяналт тавих эрхтэй байх тухай хуульд тусгах шаардлагатай.

## Саналын хуудсыг хүлээн авахад хяналтыг асуудлыг тодорхой болгох

Сонгуулийн хуулийн 44.10-т “Сонгуулийн хороод саналын хуудсыг бүрэлдэхүүнээрээ хүлээн авч, энэ тухай тэмдэглэл үйлдэж, байлцсан бүх гишүүн гарын үсэг зурна,” гэж заасан. Энэ заалт саналын хуудасны хяналтыг хангахад ач холбогдолтой заалт боловч сонгуулийн хороод дээр тэр бүр хэрэгжихгүй байгаа нь 2008 оны сонгуулиар тодорхой харагдсан юм. 44.10-т заасныг хэрэгжүүлээгүй нөхцөлд хэн ямар хариуцлага хүлээх нь тодорхойгүй байгааг цаашид залруулан, хэнд ямар хариуцлага тооцохыг тодорхой тусгаж өгөх шаардлагатай.

## Саналын хуудасны зарцуулалтын тайланг давхар хянах механизм бий болгох

Саналын хуудасны зарцуулалтыг тайлагнах талаар хуульд тодорхой заалтууд бий. Энэ дагуу сонгуулийн хороод тайлангаа гаргадаг ч тэр бүр үнэн зөв гаргадаггүй. Жишээ нь: УИХ-ын Сонгуулийн 18-р тойргийн 82-р хэсгийн хороонд буруу тэмдэглээд хүчингүй болсон гэх 121 саналын хуудсыг тоолж шалгахад хүчинтэй 60 хуудсыг оруулсан тохиолдол гарсныг иргэний нийгмийн байгууллагын мониторингийн тайланд дурдсан байна. Иймд зарцуулалтын тайлан үнэн зөв гарсан эсэхийг давхар хянах механизмыг хуульд тусгаж өгөх нь зүйтэй юм. Үүнд зохих журмын дагуу сонгуулийн үйл явцад хяналт тавихаар магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагууд энэ хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжтой.

## Нөөц саналын хуудасны тоог хязгаарлах

Өмнөх сонгуулиудын жишгийг даган 2008 оны сонгуулиар сонгогчдын шилжилт хөдөлгөөн, саналын хуудсанд буруу тэмдэглэл хийн хүчингүй болгон солиулах зэргийг тооцож СЕХ-ноос нөөц саналын хуудсыг 10 хувь байхаар тогтоосон. Энэ сонгуулиар саналын хуудастай холбоотой үйл явцад мониторинг хийсэн багийн 10 хэсгийн хороог түүвэрлэн хийсэн судалгааны дүнгээс үзэхэд буруу тэмдэглээд хүчингүй болсон саналын хуудасны тоо нь нийт зарцуулсан саналын хуудасны тооны дунджаар 1.3 хувийг эзэлж

байжээ. Түүнчлэн 2008 онд сонгогчдын ирц дунджаар 70 орчим хувь байсан бөгөөд судалгаанд хамрагдсан хэсгийн хороодод хуваарилсан саналын хуудаснаас 33 хүртэл хувь огт зарцуулагдаагүй илүү гарсан байна.

Харин шилжилт хөдөлгөөнийг авч үзвэл эргэлзээтэй зүйл олон байна. Жишээ дурдахад 2008 оны сонгуулиар УИХ-ын Сонгуулийн 18-р тойргийн 82-р хэсгийн хорооны сонгогчдын тоо санал хурааж дуусахад саналын хуудас хүлээн авах үеийн сонгогчийн тооноос даруй 51 хувиар нэмэгдсэн байв. Энэ хэсгийн хорооны сонгогчдын тал хувь нь нэрийн жагсаалтад огт бүртгэгдээгүй байгаад саналын хуудас хүргэгдэж очсоноос хойш шинээр бүртгэгдсэн эсвэл тус хэсгийн хорооны нийт сонгогчдын тоотой тэнцэхүйц тооны сонгогч шилжин очсон болж таарч байгаа нь үнэмшихэд бэрхтэй. Тэгэхээр нөөц саналын хуудас их хэмжээгээр хэсгийн хороодод хуваарилагдан очиж байгааг далимдуулан сонгогчдын тоог зохиомлоор нэмэгдүүлэн санал авдаг гэх хардлага эрхгүй төрөхөөр байна. Үүнтэй холбоотой дараа дараагийн сонгуулиар сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг анхнаас нь сайтар баталгаажуулан гаргасан нөхцөлд нөөц саналын хуудсыг хэт ихээр хэвлэх явдлыг хязгаарлах нь зүйтэй байна.

Дэлхийн улс орнуудын туршлагыг харахад нөөц саналын хуудсыг олон тоогоор хэвлэх асуудлыг хумих хандлага харагдаж байна. Жишээлбэл, Филиппинд 2001 оноос өмнө манайхтай адил 10 хувь илүү нөөц саналын хуудас хэвлэдэг байсан. Гэвч сонгогчдын ирцийг авч үзвэл 80 хувиас дээш гарч байсан удаагүй, үүнтэй холбоотой хэсгийн хороодын саналын хуудасны 20 хувь нь огт зарцуулагддаггүй бөгөөд, дээрээс нь 10 хувь нөөц саналын хуудсыг нэмвэл нийт 30 хувь саналын хуудас илүү хуваарилагдаж байна гэсэн үндэслэлээр 2001 оноос хойш нөөц саналын хуудсыг огт хэвлэхээ больсон аж.

Тайванд мөн өмнө нь нөөц саналын хуудсыг 10 хувь байхаар тооцож хэвлэдэг байсан бол одоо энэ хэмжээ нь 0,2 хувь болж буурсан ба нөөц саналыг хуудсыг тойргийн хороодод шууд хуваарилдаггүй, тойргийн хороод нь тодорхой үндэслэл дурдан хүсэлт гаргаснаар олгодог зохицуулалтыг мөрдөх болжээ.

## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

2004 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа саналын хуудасны хамгаалалт, нууцлалын асуудлыг хуулиар зохицуулан баталгаажуулах зарим нэг чухал алхмуудыг хийсэн хэдий ч 2008 оны УИХ-ын туршлагаас харахад дутагдалтай, цаашид сайжруулбал зохих асуудлууд бас байгаа нь тодорхой байна. Иймд хуульд дараах зохицуулалтыг тусгаж өгөх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

- Саналын хуудсыг хэвлэж эхлэхээс эхлээд боож баглах, лацдах, гологдол саналын хуудсыг устгах, тойргийн хороодод хүлээлгэн өгөх ажиллагаанд хүсэлт гаргасан улс төрийн нам эвслийн төлөөлөл, ажиглагчид хөндлөнгийн хяналт тавих бололцоотой, ил тод байх,
- Саналын хуудасны тусгай нууцлал нь дуурайлган хийх боломжгүй, аль нэг нууцлал нь тусгай тоног төхөөрөмжийн оролцоогүйгээр харж таних боломжтой байх,
- Саналын хуудсыг нэгдсэн серийн дугаартай үйлдвэрлэж, дэвтэрлэн багцлах. Серийн дугаар бүхий хэсэг нь сонгогч саналаа тэмдэглэн өгөх хэсгийг таслан авахад үлдэх байдлаар загварлан хийх,
- Сонгуулийн хороодоос саналын хуудсыг хүлээж авах бүрэлдэхүүнд намуудын төлөөлөл тэнцвэртэй байх ба хүсэлт гаргасан гадаад дотоодын ажиглагчид оролцон хяналт тавих боломжтой байх,
- Хэсгийн хороод саналын хуудсыг цоож, лац бүхий найдвартай сейфэнд хадгалах, цоож болон лацыг санал хураах өдөр болтол хэсгийн хорооны дарга, нарийн бичгийн дарга нь тус тусдаа хадгалах, түүнчлэн урьдчилан санал авах зорилгоор саналын хуудасны боодол, лацыг задалж саналын хуудас авах тохиолдолд хэсгийн хорооны дарга, нарийн бичгийн дарга, хэсгийн хороодын гишүүдээс байлцуулан тэмдэглэл үйлдэж авсан саналын хуудасны тоо, үлдсэн саналын хуудасны тоог уг тэмдэглэлд тусгах талаар заах,
- Сонгуулийн хороод саналын хуудсыг бүрэлдэхүүнээрээ хүлээн авч тоолох заалтыг зөрчсөн бол хэн ямар хариуцлага хүлээхийг тодорхой заах,
- Зарцуулалтын тайлангийн үнэн зөв эсэхийг нягтлан шалгах системийг бий болгох (тухайлбал зохих журмын дагуу магадлан итгэмжлэгдэн сонгуульд хяналт тавьж буй иргэний нийгмийн байгууллагууд ийм хяналт гүйцэтгэх боломжтой байхаар зохицуулах),
- Нөөц саналын хуудсыг хэвлэх тоог багасгах, найдвартай хадгалалт, зарцуулалтад тавих хяналтыг нарийвчлан тусгах.

## ТОВЧИЛСОН ҮГС

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
МАХН	Монгол Ардын Хувьсгалт Нам
МХАҮТ	Монголын Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхим
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
СЕХ	Сонгуулийн Ерөнхий Хороо
СТБТХ	Сонгуулийн Төв Байгууллагын Тухай Хууль
УИХ	Улсын Их Хурал
УИХСТХ	Улсын Их Хурлын Сонгуулийн Тухай Хууль
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс