

2021 ОНЫ 12 САР

## ЭВЛЭЛДЭН НЭГДЭХ ЭРХ БА УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ХАТУУ ГИШҮҮНЧЛЭЛ

*Монгол Улсын Үндсэн Хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөд улс төрийн намын төлөвшил, намын системийн хөгжлийг чиглүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх хэд хэдэн заалт багтсан билээ. Тэдгээрээс арван есдүгээр зүйлийн хоёрт “Намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулна” хэмээх заалтыг энэ удаагийн Чухал сэдвээр онцолж байна. Улс төрийн намын тухай хуульд уг заалтыг тусгахад ямар асуудлыг голлон анхаарах нь чухал болохыг дотоодын болон олон улсын судалгааны байгууллага, их дээд сургуулийн багш, судлаачдын гаргасан дүн шинжилгээ, зөвлөмжид үндэслэн хураангуйлан хүргэж байна.*

Монгол Улсад Улс төрийн намуудын тухай хууль анх 1990 онд батлагдсанаар эрх баригч нэг намын тогтолцоог халж, шинэ намууд байгуулагдах эрх зүйн үндэс тавигдсан билээ. Улмаар 1992 онд баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.10-т “Нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй” гэж заан иргэний эвлэлдэн нэгдэх үндсэн эрхийн баталгааг хангажээ.

Өнөөдрийн байдлаар манай улсад Улсын Дээд шүүхэд бүртгэлтэй 35 нам байна. Эдгээр нам нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон холбогдох хуульд нийцүүлэн иргэний эвлэлдэн нэгдэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, төрийн эрх барихад оролцох зэргээр ардчиллыг бэхжүүлэх, ардчиллын үнэт зүйлсийг нийгэмд түгээн дэлгэрүүлэх үүрэг хүлээн үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Хэдий тийм боловч өнгөрсөн 30 жилийн хугацаанд улс төрийн намуудын нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөх хууль ёсны шинж улам бүр бүдгэрэн, иргэд сонгогчдын дунд намын нэр хүнд урьд өмнөхөөс доогуур үнэлэгдэх болж, итгэлийн хандлага суларсаар байгааг олон судалгааны дүн харуулж байна. Тухайлбал, Азийн Барометр судалгаагаар 2000 онд улс төрийн намд итгэдэггүй сонгогчийн тоо 40.6 хувь байсан бол 2014 оны байдлаар 67,3 хувь болж нэмэгджээ. Бүгд найрамдахчуудын олон улсын хүрээлэнгийн 2021 оны олон нийтийн санаа бодлыг тодорхойлох судалгаагаар иргэдийн дунд хамгийн сөрөг хандлагаар үнэлэгдсэн хоёр байгууллагын нэг нь нам байв.

Улсын Дээд шүүхэд бүртгэлтэй намуудын олонх нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж чаддаггүй, нийгэмд танигдаагүй, олон намын систем төлөвшиж чадаагүй зэрэг нь өнөөгийн намын системд тулгамдаж буй асуудал мөн.

Үүний цаадах уг шалтгаан нь сонгуулийн тогтолцоо, улс төрийн намын төлөвшлийг дэмжих эрх зүйн орчин дутагдалтай байгаатай холбоотой бөгөөд тодорхой арга хэмжээ авч засаж залруулахгүй байх аваас цаашид ардчиллын үнэт зүйлс, нийгмийн олон ургалч байдлыг хангаж чадахгүйд хүрч, аажмаар нэг нам ноёрхсон систем төлөвших хандлага ажиглагдаж байна. Иймд одоо хэрэгжиж буй Улс төрийн намын тухай хуульд шинэчлэл шаардлагатай нь маргаангүй юм. Харин үүнийг шийдэх оновчтой арга зам нь юу вэ?

2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд “Намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий нийт иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулна” гэсэн шинэ заалт багтсан билээ. 2028 оноос хэрэгжиж эхлэх энэ заалт нь намуудад хатуу гишүүнчлэлтэй байх шаардлага тулгаж буй эсэх талаар талууд санал зөрөлдөх байдал ажиглагдаж байгаа ба үүнийг иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй хэрхэн уялдуулж, тэнцвэртэй зохицуулах нь Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчлэлтэй холбоотой анхаарал татсан асуудал мөн билээ.

“Энэ заалтыг уншвал нам заавал өдий тооны гишүүнтэй байна гээгүй. Нэг хувийн заалт ийм тооны хатуу гишүүнчлэлийг илэрхийлээгүй гэдгийг С.Бямбацогт, Д.Лүндээжанцан зэрэг гишүүд УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаан дээр илэрхийлж протоколдуулсан. Улс төрийн нам бол нийт сонгогчдын нэг хувиас доошгүй дэмжлэг авч байж иргэдийн улс төрийн хүсэл зоригийг тодорхойлоход оролц гэсэн үг”.

*О. Мөнхсайхан*

Монгол Улсын сонгуулийн насны иргэн 2020 оны байдлаар 2.1 сая байгаад үндэслэн тооцож үзвэл Үндсэн Хуульд туссан өөрчлөлтийн дагуу ойролцоогоор 20,000 гаруй иргэн эвлэлдэн нэгдэж нам байгуулах боломжтой байна. Энэ босго нь бусад улс оронтой харьцуулахад нэлээд өндөрт тооцогдохыг юуны өмнө дурдах нь зүйтэй. Нам байгуулахад ийнхүү өндөр шаардлага тавих нь өнөөгийн улс төрийн намын системд тулгамдаж буй асуудлыг шийдэж чадах оновчтой шийдэл биш юм. Харин эсрэгээрээ иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх үндсэн эрхийг хязгаарлах сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй.

Сүүлийн жилүүдэд намын системдээ үр дүнтэй шинэчлэл хийсэн зарим улсын сайн туршлагыг харвал нам бүртгүүлэхэд өндөр босго тавих нь ховор байх агаад харин бүртгүүлсний дараах намын үйл ажиллагаа, нийгэмд хүлээх үүрэг хариуцлагыг нарийвчлан зохицуулж, өндөр шаардлага тавин, тогтмол хянаж хариуцлага тооцох байдлаар зохицуулж байна. Ингэснээр үндэсний хэмжээнд сонгогчдоос дэмжлэг авах чадвартай бодлогын нам төлөвших, улс төрийн тэнцвэртэй өрсөлдөөнийг дэмжих, улмаар энэ нь ардчилсан улс төрийн систем, нийгмийн олон ургальч байдлыг бэхжүүлэхэд ач тусаа өгч буй нь харагдаж байна.

Одоо хэрэгжиж буй 2005 онд батлагдсан Улс төрийн намын тухай хуульд зааснаар нам байгуулахад 801-ээс доошгүй иргэний бүртгэл (овог, эцгийн болон өөрийн нэр, иргэний үнэмлэхийн болон регистрийн дугаар, оршин суугаа газрын хаяг, гарын үсэг) шаарддаг. Энэ босгыг өндөр гэхийн зэрэгцээ улс төрийн нам гишүүнчлэлийн хойноос хөөцөлдөх, бүтцээ томруулахыг шаардаж байна гэж улс төр судлаачид шүүмжилдэг.

Харин зарим нэг улс төрч, сонирхогч талын зүгээс Монгол Улс улс төрийн 35 намтай байгаа нь цөөхөн хүн амыг хэт улс төржүүлж, талцуулах нэг нөхцөл болж буй тул хуулийн энэ босгыг нэмэгдүүлэх ёстой гэсэн байр суурь илэрхийлэх нь бий. 2019 онд Үндсэн хуульд орсон өөрчлөлт ч үүнээс улбаатай.

Энэхүү санал зөрөлдөж буй байдлаас харахад улс төрийн намын хуулийг шинэчлэхэд гарцаагүй хариулт шаардлагатай нэн түрүүний анхаарал хандуулах зүйл нь нэг талаас иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг яаж хангах, нөгөө талаас хариуцлагатай намыг төлөвшүүлэх нөхцөлийг яаж бүрэлдүүлэх вэ? гэдэг асуулт байна. Нам нэг талаас иргэдийн сайн дурын үндсэн дээр нэгдсэн байгууллага боловч нөгөө талаас сонгуулиар төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх эрх олж авдаг онцлогтой институт.

Бусад улсын сайн туршлагаас харахад иргэд нам байгуулж нэгдэхэд төдийлөн өндөр босго тавилгүй эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангаад, харин үйл ажиллагаагаа ардчилсан зарчимд нийцсэн байдлаар явуулах хөшүүргийг хуулиар зохицуулах нийтлэг хандлага ажиглагдаж байна. Жишээ нь:

- *Бүгд Найрамдах Солонгос Улс:* Улс төрийн намыг анх бүртгүүлэхэд сонгуулийн насны 1,000 гишүүнтэй байх шаарддаг.
- *Япон Улсын хувьд* нам шинээр байгуулагдах тохиолдолд бүртгэлийн тухай хуулиар шалгуургүйгээр нээлттэй бүртгэдэг. Харин улс төрийн санхүүжилтийн хуулиар төрөөс санхүүжилт авах нөхцөл болгож улс төрийн намын гишүүнчлэлтэй холбоотой дараах шаардлага тавьдаг. Үүнд:
  - Нам парламентад таваас доошгүй гишүүнтэй байх;
  - Эсвэл тав хүртэлх парламентын гишүүнгүй тохиолдолд өмнөх сонгуульд нийт саналын хоёр хувийг авсан байх гэсэн босго тавьдаг.
- *Канадад* нам шинээр бүртгүүлэхэд болон бүртгэгдсэний дараа тавигддаг шаардлагыг тусад нь авч үздэг. Тухайлбал, нам шинээр бүртгүүлэхэд сонгуулийн эрх бүхий 250 гишүүний гарын үсэг, овог нэр хаяг, гишүүн тус бүрийн тухайн намын гишүүн болохоо баталгаажуулсан мэдэгдлийн хамт Сонгуулийн төв байгууллагадаа хүргүүлэх үндсэн шаардлага тавигддаг. Харин бүртгэлтэй намд тавигдах шаардлага нь илүү үүрэг, хариуцлагад чиглэсэн байх аж. Үүнд:
  - Бүртгэгдсэнээс хойш зургаан сарын дотор намын эзэмшлийн хөрөнгө, өр зээлийн мэдээлэл, түүнийг дагалдах мэдэгдлийн хамт Сонгуулийн төв байгууллага (СТБ)-д хүргүүлнэ.
  - Намын бүртгэлд заавал байх мэдээлэл өөрчлөгдсөн тохиолдолд өөрчлөлт орсноос хойш 30 хоногийн дотор СТБ-д мэдэгдэх, үүнд намын дарга нь гарын үсэг зурж баталгаажуулсан байна.
  - Жил бүрийн 6 дугаар сарын 30-ны дотор бүртгэлд байгаа намын мэдээллийг хэвээр байгаа болохыг баталгаажуулах, өөрчлөлт оруулахаар бол өөрчлөх мэдэгдлийг СТБ-д заавал хүргүүлнэ.
  - Гурван жил тутамд 250-иас дээш тооны гишүүний нэр, хаягийг, гишүүн тус бүрийн тухайн намын гишүүн болохоо баталгаажуулсан мэдэгдлийн хамт СТБ-д хүргүүлнэ.

- Хуульд заасан хугацаанд намын санхүүгийн болон сонгуулийн зардлын аудитаар баталгаажуулсан тайланг СТБ-д хүргүүлнэ.

Хуулийн эдгээр заалтыг хэрэгжүүлээгүй намыг СТБ нь бүртгэлээс хасаж идэвхгүй нам гэсэн статус руу шилжүүлэх ба ингэснээр тухайн нам сонгуульд оролцох боломжгүй болно. Энэ нөхцөлд тухайн намын гишүүд нь сонгуульд бие даан нэр дэвших болдог байна.

– *Австралид* нам нь хамгийн багадаа 1,500 гишүүнтэй байх эсвэл парламентын доод танхимд нэг суудалтай байхыг шаарддаг.

– *Норвегид* нам бүртгүүлэхдээ 5,000 дэмжигчийн гарын үсэг цуглуулсан байхыг шаарддаг.

Хуучин социалист орнуудад нам байгуулахад шаардлагатай гарын үсгийг зохицуулсан байдлыг Хүснэгт 1-д харуулав.

**Хүснэгт 1. Хуучин социалист орнуудад нам байгуулахад шаардлагатай гарын үсгийг хүн амын тоотой харьцуулсан байдал**

Улсуудын нэр	Нам байгуулахад шаардлагатай гарын үсэг	Улс орнуудын хүн амын тоо
Унгар	10	9,730,000
Хорват	100	4,284,889
Латви	200	2,795,000
Эстони	500	1,331,000
Словени	1000	2,100,000
Чех	10,000	10,700,000
Словак	10,000	5,459,000
Румын	10,000	19,290,000
Болгарт	2,500 гишүүнээс гадна 500 үүсгэн байгуулагч гишүүн	9,927,000

Ардчилалд шинээр шилжсэн, олон намын тогтолцоо нь төлөвшлийн үе шатанд яваа улс орнуудын хувьд илүү өндөр шаардлага тавих хандлагатай байна.

Тухайлбал, Польш 1990 оны хуулиар 15 гарын үсэг байсныг 1997 онд 1,000 болгож нэмсэн. Бусад жишээг дурдвал Литва (1990 онд 400, 2004 онд 1,000, 2015 онд 2,000 гарын үсэг шаарддаг болсон), Болгар (1990 онд 50, 2009 онд 3,050 гарын үсэг шаардах болсон), Румын хамгийн хатуу шаардлага тавьж ирсэн нь 1996 онд 10,000 байсныг 2003 онд 25,000 болгосон ба 2016 онд 24,997 гишүүнтэй байхыг шаардах болсон байна.

Дүгнэн хэлэхэд нам байгуулах болон бүртгүүлэхэд улс орнуудад өндөр босго тавихгүйгээр улс төрийн эрхийг хангахад гол ач холбогдол өгөх нийтлэг хандлага ажиглагддаг.

Бусад оронд улс төрийн намыг бүртгүүлсний дараагаар түүний үйл ажиллагаа, нийгэмд хүлээх үүрэг хариуцлага талаас нь илүү нарийн, өндөр шаардлагыг хуулиар зохицуулсан байдаг ажээ.

Намд тавигдах шаардлагад дээр дурдсанчлан сонгуульд заавал оролцох, санхүүгийн эх үүсвэр, зардлын тайлангаа олон нийтэд үнэн зөв, ил тод мэдээлэхийг шаардах, ингэж чадаагүй нөхцөлд намыг бүртгэлээс хасах гэх мэт арга хэмжээг хуульдаа тусган зохицуулах нь түгээмэл

байна. Жишээ нь, Австрали, Канад зэрэг улсуудад сонгуульд оролцоогүй намыг бүртгэлээс хасах хууль үйлчилж байна.

Манай улсын 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулиар ардчилсан тогтолцоонд нам гүйцэтгэх ёстой үүргээ зохих түвшинд хийхийг чиглүүлсэн зүйл, заалт огт байхгүй. Зөвхөн дараах хоёр үндэслэлээр нам үйл ажиллагаагаа зогсоох буюу намыг тарааж болохоор зохицуулсан байдаг. Үүнд:

- Нам үйл ажиллагаагаа намын эрх барих дээд байгууллагын шийдвэрээр зогсоох бололцоотой (23.1);
- Монгол Улсын бүрэн эрхт байдал, тусгаар тогтнолыг бусниулах, үндэсний эв нэгдлийг задлан бутаргах, Үндсэн хуулийн бус аргаар төрийн эрхийг авах, хүч түрэмгийлэх, яс, үндэс, арьсны өнгөөр ялгаварлан гадуурхах, бусад орны тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлын эсрэг үйл ажиллагаа, сурталчилгаа явуулсан буюу шашны, цэргийн болон цэрэгжсэн, фашист намын хэлбэрт шилжсэн бол Улсын Дээд шүүх намыг тараах тухай шийдвэр гаргаж болно (23.2) гэж заажээ.

Иймд цаашид улс төрийн намын төлөвшил, эрх зүйн орчны шинэчлэлийг сайжруулахад дараах саналыг дэвшүүлж байна.

1. *Иргэд сайн дураар эвлэлдэн нэгдэх эрхийг аль болох ханган улс төрийн нам байгуулахад шаардах гишүүнчлэлийн босгыг одоо байгаа 801-ээс ихгүй байхаар зохицуулах.* Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөд туссан нэг хувийн босгыг “дэмжигч” гэсэн агуулгаар хуульд тусгах;

2. Нам бүртгэгдсэний дараа идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулахыг шаардах, ийнхүү үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг хангаж төрийн санхүүжилтээр дэмжих. Энэ хүрээнд нам сонгуульд тогтмол оролцоогүй, санхүүжилтийн мэдээллээ ил тод, үнэн зөв мэдээлээгүй бол бусад улсын жишгээр бүртгэлээс хасах гэх мэт тодорхой арга хэмжээ авах хөшүүргүүдийг хуульчлах;
3. Намын гишүүнээр элсэхтэй холбоотой бүртгэл мэдээллийг тодорхой зааж өгөх. Үүнд, намын гишүүний овог нэр, хаягаас гадна намд гишүүнээр элсэх хүсэлт мэдэгдэх хуудастай байх нь зүйтэй. Түүнчлэн намын гишүүний бүртгэл, мэдээлэлд өөрчлөлт орсон бол жил бүрийн тодорхой хугацаанд бүртгэл хариуцсан төрийн байгууллагад мэдээлж байхыг үүрэгжүүлэн, намын даргын гарын үсгээр баталгаажуулсан гишүүнчлэлийн шинэчилсэн мэдээллээ холбогдох хараат бус байгууллагад өгдөг байх заалт тусгах;
4. Дээрх бүртгэлийн үйл явцын шаардлагыг биелүүлээгүй тохиолдолд бүртгэлээс хасах, эсвэл идэвхгүй намын бүртгэлд оруулдаг байх. Энэ мэтээр намын хүлээх хариуцлагатай холбосон шаардлагыг мөн тусгах нь зүйтэй юм.

## НОМ ЗҮЙ

1. Японы Улс төрийн санхүүжилтийг зохицуулах тухай хууль (*Political Funds Regulation Act*). [https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=323AC1000000194\\_20191216\\_501AC0000000016](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=323AC1000000194_20191216_501AC0000000016), сүүлд үзсэн огноо 2021 оны 12 дугаар сарын 10.
2. 孫, 齊庸 『政党間競争における政策差別化と 政治資金制度』 (*Policy Differentiation of Political Parties and the Political Finance Regulation*), University of Tokyo, 2013.
3. Crone, Stephen (2018), *Reforming Political Party Funding in the UK: Lessons from Canada. Democratic Audit*.
4. Kitschelt, Herbert (2013), *The Oxford Handbook of Political Science*
5. Bertoa, Fernando & Biezen, Ingrid (2018), *The Regulation of Post-communist Party Politics*.

БОЛОВСРУУЛСАН:  
Д.Бумдарь, МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн багш, дэд профессор  
Я.Төгөлдөр, ШУТИС, Улстөр судлалын ухааны доктор (Ph.D), дэд профессор



НЭЭЛТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

Хаяг: Жамьян гүний гудамж - 5/1  
Сүхбаатар дүүрэг,  
Улаанбаатар - 14240  
Монгол Улс  
Утас: 976-76113207  
Вэб: [www.forum.mn](http://www.forum.mn)  
И-мэйл: [osf@forum.mn](mailto:osf@forum.mn)