

ТӨРИЙН ЭРХ МЭДЛИЙН ХЯНАЛ-ТЭНЦЛИЙН ТОГТОЛЦООНД ХИЙСЭН ТОХИРГОО: ШАЛТГААН, ҮР ДҮН

Сарлагтан Отгонбаярын Машбат, Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор

Парламентад улстөрчид хууль баталдаг. Олонх, цөөнх санал зөрөн тэмцэлдэж завсрын олон бүлэг тус тусын ашиг сонирхлыг хуульд хавчуулж, эцэст нь нэгдсэн зөвшлөөр хуулийг батална. Гэхдээ тэр зөвшил хуулийн анхны зорилго, агуулга, зохицуулалтын онцлогт нийцээгүй байх нь цөөн бус. Тийнхүү нийцээгүй, дотроо зөрчилтэй заалт хожим амьдрал дээр дутагдал, давхардал, хийдэл, хямралыг үүсгэдэг – үүнийг хуульд (урьдчилан) програмчилагдсан зөрчил гэдэг. Энэ зөрчлийг хожим нэмэлт, өөрчлөлт оруулах буюу шүүхийн тайлбар гаргах хоёр замаар шийддэг – цаг хугацаа явсаар хуулийн заалтууд хоорондоо төгс нийцэлтэй болдог.

Бүх үндсэн хууль, түүний дотор Монгол Улсын Үндсэн хууль ч энэ жамаас гажихгүй бөгөөд энэ өгүүллээр 1992 оны Үндсэн хууль бол парламентын болон ерөнхийлөгчийн засгийг дэмжсэн хоёр талын зөвшлийн үр дүн байсан, тиймээс бас л “програмчилагдсан зөрчил”-ийг анхнаасаа агуулсан, энэ нь улс төрийн хямралын эх үүсвэр болсоор ирсэн, тэдгээрийг 2000, 2019, 2022, 2023 онд зассар ирсэн болохыг Үндсэн хуулийн реализмын үүднээс дэлгэн харуулна. Өөрөөр хэлбэл, зүйл, заалтыг эрх зүйн дотоод логикт тулгуурлаж биш харин улс төрийн бодит амьдралд

ямар үр нөлөө үзүүлж байгаагаар нь тайлбарлана.

Хэдийгээр Үндсэн хуульд 2019 оноос хойш оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт улс төрийн ямар шинэ динамик бий болгохыг өнөөдөр хэмжих болоогүй боловч тийнхүү оруулах болсон шалтгаан бол програмчилагдсан зөрчлийг арилгахад чиглэж байсныг тэдгээр нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл санаа, томъёоллыг боловсруулж эхэлсэн 2000 оноос хойшхи эрдэм шинжилгээний олон судалгаа, үндэслэл нотолдог.

Монгол Улс анхны Үндсэн хуулиа батлаад 100 жил болж, энэ хугацаанд дөрвөн үндсэн хууль сольсон, 1992 онд баталсан өнөөгийн Үндсэн хууль тэдгээрээс хамгийн урт настай, хамгийн тогтвортой үйлчилж байгаа, хамгийн цөөн удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон нь юм. Үндсэн хуулийн зүйл, заалт хууль тогтоомжид шингэн, тэр нь зарлиг, тогтоолд, улмаар дүрэм, журамд, цаашлаад жишиг, бүр цаашлаад заншил болон тогтоно – үүнийг цогц Үндсэн хууль гэдэг. Төрийн эрх мэдлийн хуваарьт тохиргоо хийж, програмчилагдсан зөрчлийг арилгасаар ирсэн гуч гаруй жилийн түүх маань манай Үндсэн хууль яваандаа цогц шинжийг олоход алхам алхмаар дөхөж явааг харуулна.

Түлхүүр үг: Үндсэн хууль, төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хянал-тэнцэл, нэмэлт, өөрчлөлт, програмчилагдсан зөрчил, Үндсэн хуулийн реализм, улс төр, эрх зүй.

I. УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 онд батлагдсан бөгөөд 2000, 2019, 2022, 2023 онд нэмэлт, өөрчлөлт орсон юм. Эдгээр нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн хуулийг боловсронгуй болгоход чиглэж байжээ гэдгийг энэ өгүүллээр нотлохыг зорино. Ингэхдээ анх батлагдах үедээ ямар ямар дотоод зөрчилтэй байсан, тэдгээр нь хожим улс төрийн хямралд хэрхэн хүргэсэн, дахин тийм хямралд орохгүйн тулд хэрхэн засч өөрчилснийг тайлбарлан өгүүлнэ.

Аливаа Үндсэн хууль бол онолын цэвэр баримт бичиг бус, харин тухайн үеийн улс төрийн тэмцэл, ашиг сонирхол, зөвшлийн үр дүн байдаг гэж үздэг (Elster, 1995) – гол асуудал нь тэдгээр зөрчлийг хэрхэн шийдвэрлэх арга замыг тусгасан эсэх тухайд оршино. Дэлхий дахинд үүнийг шийдвэрлэх хоёр арга түгээмэл хэрэглэгддэг: нэг нь, Үндсэн хуулийн шүүхээс асуудлыг шийдэж, тийн шийдсэн нь Үндсэн хуулийн тайлбар хэмээгдэн Үндсэн хуулийн хүчин чадалтай үйлчилдэг; нөгөө нь, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар анх батлахад шархалж үлдсэн програмчилагдсан¹ зөрчлийг шийдвэрлэх арга байдаг. Бүх улс энэ хоёр аргыг хослуулан хэрэглэнэ.

Манай улс ч хүн төрөлхтний энэ жишгээс гаждаггүй. 1992 оны Үндсэн хууль бол түүнийг батлан гаргасан БНМАУ-ын Ардын Их Хурал дээр ширүүн тэмцэлдсэн хоёр бүлэглэл; парламентын засгийг дэмжсэн төсөл боловсруулагчид хийгээд ерөнхийлөгчийн засгийг дэмжсэн бүлэглэл хоорондын зөвшлийн үр дүн мөн. Зөвшил бүр нь Үндсэн хуулийн анхны төслийн үзэл баримтлал, зохицуулалттай нийцэж байгаагүй, тэр бүр нь програмчилагдсан зөрчлийг агуулан үлдэж байв. 2000 онд хийсэн нэмэлт, өөрчлөлт эдгээр зөрчлийг шийдвэрлэж, Үндсэн хуулийг нэг агуулга, нэг хэмнэлээр зөрчилгүй ажиллах боломжийг бүрдүүлсээр ирсэн.

¹ Preprogrammed conflict гэдгийг програмчилагдсан зөрчил гэж орчуулав. Махчилбал урьдчилан програмчилагдсан зөрчил гэсэн үг боловч монгол хэлний агуулгыг харвал програмчилагдсан л бол урьдчилсан байх нь ойлгомжтой байх тул тийн орчуулав.

Үүнийг бид Үндсэн хуулийн реализмын үүднээс авч үзнэ. Үндсэн хуулийн реализм гэж зөвхөн түүний бичвэр дээр нь төвлөрч тайлбарлах биш, харин төрийн эрх мэдлийг бодит амьдралд хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа дээр суурилж Үндсэн хуулийг авч үздэг өнцөг (perspective) юм (Palmer, 2006, 587), өөрөөр хэлбэл, улс төрийн үйл явц Үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг тойрон хэрхэн “эмхэрч”, бас “завхарч” байгааг улс төр судлалын үүднээс судлах явдал юм. Энэ арга зүй нь хоосон философидохгүйгээр системийн доголдлыг илрүүлж, засах арга хэмжээг тодорхойлох, Үндсэн хуулийг илүү амьд тайлбарлах боломжтой болдог ач холбогдолтой.

Цаг хугацаа өнгөрөхөд эдгээр зөрчил шийдэгдсээр Үндсэн хууль, хууль тогтоомж, шүүхийн шийдвэр, захиргааны акт, холбогдох жишиг, уламжилсан заншил болон мөрдөгдөж, нийгмийн бүхий л субъектийн өдөр тутмын амьдралд гүн шингэх үед үүнийг “цогц Үндсэн хууль (complete constitution)” гэнэ (Palmer, 2006, 587). Тиймээс Үндсэн хууль тогтвортой үйлчлэх, холбогдох нэмэлт, өөрчлөлт, тайлбар хийгдэж байх, тэр нь амьдралд жишиг, заншил болон тогтоход цаг хугацаа орох нь зайлшгүй юм.

Энэ өгүүллийн хүрээнд голлон нэмэлт, өөрчлөлт оруулах аргыг Монгол Улсад хэрхэн хэрэглэсэн тухай авч үзсэн болохыг тэмдэглэе. Үндсэн хуулийн цэц (Цэц) Үндсэн хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэх талаар дорвитой хувь нэмэр оруулж байгаа бөгөөд хуулийг хөрвүүлж тогтоох (negative legislation) явдлыг манай улс ч хэрэглэдэг. Цэцийн дүгнэлт, тогтоолтой холбоотой асуудлыг энэ өгүүлэлд зөвхөн улс төрийн ач холбогдлынх нь тухайд зохих хэсэгт нь авч үзсэн бөгөөд хуулийг хөрвүүлж тогтоох явдал бол бие даасан өөр судалгааны том сэдэв юм.

II. ҮНДСЭН ХУУЛЬ – ПРОГРАМЧИЛАГДСАН ЗӨРЧИЛ

Аливаа үндсэн хууль бол түүнийг батлах үеийн улс төрийн ашиг сонирхлын тэнцвэр, зөвшил болж, “үхрийн бөөр” шиг олон ашиг сонирхлын бөөгнөрөл болж батлагддаг, тиймээс програмчилагдсан зөрчлийг өөртөө ямагт агуулж байдаг. Тэдгээр нь хожим үндсэн хуулийг тойрсон улс төрийн зөрчилд байнга хүргэнэ. Энэ зөрчлийг шийдвэрлэх замыг Үндсэн хуульд тусгах нь маш чухал – зөрчлийг шийдвэрлэх үндсэн хуулийн бүх боломж шавхагдсан бол үндсэн хуулийн хямралд хүрнэ. Коммунист үзэл суртлыг онолын суурь болгосон үндсэн хуулиудыг эс тооцвол хямралд хүрсэн үндсэн хуулийг бид одоогийн байдлаар олж үзээгүй байна. Тэр бүү хэл, коммунист үндсэн хуульд хийсэн нэмэлт, өөрчлөлт орчин цагийн тогтолцоонд оновчтой ажиллаж байсан тохиолдол нэг бус; Бүгд Найрамдах Польш Улс шинэ үндсэн хуулиа 1997 онд баталтал нэмэлт, өөрчлөлт бүхий коммунист үндсэн хуультай байсан, мөн социалист Унгарын Үндсэн хууль зохих нэмэлт, өөрчлөлттэйгөө 2011 он хүртэл үйлчилж байлаа (Blokker, 2017 -г үз). Улс төрийн тэмцэл өөрөө байнгын (perpetual) үзэгдэл; улс төр-эдийн засгийн бүлэглэлүүд тус тусын ашиг сонирхлыг хангах зорилгоор байнга хоорондоо тэмцэлдэнэ; энэ тэмцэл ямар ээлж дараатай хэрхэн өрнөх тухай тоглоомын дүрэм тодорхой байх ёстой; ингэснээр тоглоомын дүрэм нь улс төрийн эрх мэдлийг харилцан хазаарлах суурь хэрэглэгдэхүүн болдог (Litonjua, 2011, 75).

1. Төсөл боловсруулах, батлах хоёрын хоорондох зөрчил

Үндсэн хуулийг батлах үед түгээмэл гардаг мөргөлдөөний нэг нь үндсэн хуулийн төслийг боловсруулсан хийгээд баталсан хүмүүсийн хоорондын зөрчлөөс үүсдэг ажээ. Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулсан этгээд шинэ системийн талаар ямагт өөрийн төсөөллөө буулгасан байдаг, харин түүнийг батлахаар чуулганд ирсэн төлөөлөгчид огт өөр төсөөлөлтэй ирэх явдал олонтоо байх ажээ. “Төслийг боловсруулагч

(framers) боловсруулсан төслийг нь өөр этгээд батална гэдгийг мэдэж байвал батлах этгээдийн хүсэлзориг санаснаа батлуулахад нь тээг (constraint) болно гэж тооцдог (Elster, 1995, 374-375)” боловч бүрэн тооцох боломжгүй. Заримдаа баталсан этгээд нь анхны боловсруулсан төслөөс огт өөр болгож, асуудлыг шинээр тавьж, шийдвэрлэсэн тохиолдол ч цөөнгүй. Эх газрын конвенцоор баталсан Хам холбооны дүрэмд (Article of Confederation) нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зорилготой 1787 онд цугласан төлөөлөгчид зарчмын зөрүүтэй асуудлаа шийдэж чадаагүй учир АНУ-ын Үндсэн хууль гэх баримт бичгийг цоо шинээр зохион баталжээ. Мөн Францын хаан XVI Людовик анх төлөөлөгчдийг Ерөнхий штатын хуралдаанд зарлан дуудахдаа үндсэн хуулийн чанартай хууль батлуулна; тэр үеэр өөрийнх нь эрх мэдлийг хязгаарлах гэж төлөөлөгчид оролдоно; тэр үед хориг тавих эрхтэй үлдэнэ гэж тооцсон боловч байдал буруугаар эргэж Францын их хувьсгал гарсан. 1949 онд Германд холбооны засгийн газар хүчтэй байвал дахиж дарангуй дэглэм рүү хальтирч болзошгүй гэж Холбоотнууд болгоомжилж байсан боловч үндсэн хуулийг батлахаар ирсэн муж улсын төлөөлөгчид өөрсдийнхөө хүсэл зоригийг түрж, шинэ үндсэн хуулиа баталжээ. Эдгээр тохиолдлыг судлаад төсөл боловсруулагчид болон төслийг батлагсад хоёрын ашиг сонирхол, төсөөллийн ялгааг “дээд урсгал доод урсгалын ялгаа тээг (upstream and downstream constraint)” гэж Элстер нэрлэжээ. Манай түүх ч энэ жишгээс гажихгүй: парламентын засагтай байхаар төлөвлөсөн төслийг АИХ-ын чуулганд танилцуулсны дараа ерөнхийлөгчийн засагтай байхыг шаардсан сөрөг хүчин бүрэлдэн тэмцэлдэж, анх төлөвлөж байснаас сунжирч хуралдан, дотооддоо цөөнгүй програмчилагдсан зөрчилтэй Үндсэн хууль баталсан юм.

Манай Үндсэн хуулийн гол зөрчил парламентын засгийг сонгох уу, ерөнхийлөгчийнхийг үү гэдэгт оршиж байв. Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулсан ажлын хэсэг, Улсын Бага Хурал (УБХ)

парламентын засгийг сонгож боловсруулсан байв. “Комиссын гишүүдийн дунд ерөнхийлөгчийн, эсхүл парламентын тогтолцоотой байх уу гэдэг нь маргааны гол сэдэв байв. Гэхдээ ерөнхийлөгчийн тогтолцоог нэг хүний гарт хэмжээлшгүй эрхийг хугацаагүй төвлөрүүлдэг байсан өмнөх тогтолцоотой төстэй хэмээн үзэж парламентын тогтолцоонд илүү санал өгчээ... Үүний зэрэгцээ иргэд парламентын тогтолцоог илүүтэй дэмжиж байна гэсэн судалгаа гарчээ. (Чулуун, 2015, 368)”. Харин АИХ-ын гишүүдийн дунд ерөнхийлөгчийн засгийг дэмжсэн том хэсэг байгуулагдаж, өөрсдийгөө “281-ын холбоо” гэж нэрлэх болсон юм. Өөрөөр хэлбэл, дээд урсгал (upstream) нь парламентын засгийг, доод урсгал (downstream) нь ерөнхийлөгчийнхийг дэмжиж байжээ гэж болно.

Энэ зөрчлийг шийдвэрлэхийн тулд олон асуудлаар зөвшилд хүрэх шаардлагатай болсон бөгөөд хоёр талын зөвшил, дундын хувилбар дээр тогтжээ гэж үзэхээр байна. УБХ-аас Үндсэн хуулийн төслийг “Их цааз” нэртэйгээр 1991 оны 11 дүгээр сарын 11-нд АИХ-д илгээсэн бөгөөд “Төслийг хэлэлцэж батлах хугацааг 3 долоо хоног байхаар төлөвлөж байсан боловч хэлэлцүүлэг олон сар хоног сунжирсан (Чулуун, 2015, 369)”.

Ингэхдээ Ерөнхийлөгчид олгосон эрхийн хүрээг УИХ ямар нэг байдлаар тогтоож байхаар харилцан арцсан байдалтай тусжээ. Үүнд:

- Ерөнхийлөгчийг ард түмнээс шууд сонгоно²; гэхдээ түүнийг УИХ-д суудал бүхий намуудаас нэр дэвшүүлнэ³,
- Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байна⁴; эхний шат нь ард түмнээс шууд сонгоно, гэхдээ хоёр дахь шат нь ямар байх талаар тодорхой заагаагүй. Их цаазын анхны төсөлд бүх нийтийн санал сонгуулиар хэн нь ч сонгогчдын олонхын санал аваагүй бол УИХ-д санал хурааж шийдвэрлэх бөгөөд үүнийг хоёр дахь шатны сонгууль гэж нэрлэхээр байсан боловч хэлэлцүүлгийн явцад өөрчлөгдөж тэр зүйл бүхэлдээ хасагдсан (Чулуун, 2015, 397)⁵ – үр дүнд нь хоёр дахь шатны сонгуулийг огт заагаагүй үлдсэн юм.⁶ Түүнчлэн, Ерөнхийлөгчийг огцруулах эрхийг УИХ хадгална.⁷
- Ерөнхийлөгч засгийн газрыг тэргүүлэхгүй боловч Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг тэргүүлнэ,⁸ гэхдээ түүний бүтэц, бүрэлдэхүүнийг УИХ тогтооно⁹;

² “Анхан шатны сонгуульд Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох эрхтэй оролцож, Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчийн талаар саналаа нууцаар гаргана”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 31 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

³ “Улсын Их Хуралд суудал бүхий нам дангаараа буюу хамтран Ерөнхийлөгчид тус бүр нэг хүний нэр дэвшүүлнэ”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 31 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

⁴ “Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байна”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 31 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

⁵ “5. Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчдийн хэн нь ч ийнхүү сонгогчдын олонхын санал аваагүй бол анхны санал хураалтад оролцсон нийт сонгогчийн хамгийн олон санал авсан хоёр хүнийг хоёр дахь шатны сонгууль буюу Улсын Их Хуралд оруулан хэлэлцэж чуулганд оролцсон гишүүдийн саналыг нууцаар хураана,” “6. Улсын Их Хурлын чуулганд оролцсон нийт гишүүний олонхын санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон хэмээн үзнэ”; (Чулуун, 2015, 369).

⁶ “Ерөнхийлөгчийн анхан шатны сонгуульд оролцсон нийт сонгогчийн олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргана”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 31 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

⁷ “Ерөнхийлөгчийг сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргах, чөлөөлөх, огцруулах”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 5 дахь заалтыг (Үнд.Хль, 1992) үз.

⁸ “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг тэргүүлэх”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 10 дахь заалтыг (Үнд.Хль, 1992) үз.

⁹ “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн бүтэц, бүрэлдэхүүн, бүрэн эрхийг тогтоох”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 10 дахь заалтыг (Үнд.Хль, 1992) үз.

- Ерөнхийлөгч Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлэх боловч УИХ-д олонх болсон намтай заавал зөвшилцөх ёстой¹⁰ бөгөөд УИХ түүнийг томилно,¹¹
- УИХ бол төрийн эрх барих дээд байгууллага¹² гэж заасан; хэдийгээр ийм заалт эрх мэдлийн хуваарилалт, хянал-тэнцлийн үүднээс байх боломжгүй боловч тухайн үед ерөнхийлөгчийн засаг тогтоох гэсэн оролдлогын эсрэг парламентын засгийн хэлбэрийг давамгайл болгох гэсэн оролдлого гэдэг.

Эдгээрийн зөрчил, харилцан буулт нь эрх мэдлийг хуваарилах суурь болж, нэг талаас парламент давамгайл, нөгөө талаас Ерөнхийлөгч хүчтэй, “хосолмол” тогтолцоог бий болгосон. Ингэж улс төрийн болон эрх мэдэл хоорондын зөрчлийг програмчилсан юм.

2. Тогтворгүй засгийн газрын ард тогтвортой зүй тогтол

Холимог хэмээх энэ хувилбар сүүлийн гучин жил маш сонирхолтой динамикийг бий болгосон. Юун түрүүнд, төрийн эрх мэдлийн төлөөх тэмцэл Ерөнхийлөгч – УИХ – Засгийн газрын хүрээнд өрнөх болсон юм. Түүнээс гадна УИХ-ын ээлжит сонгуулийн хойтон нь Ерөнхийлөгчийн сонгууль болдог болсон нь Засгийн газрын тогтвортой байдалд шууд сөргөөр нөлөөлж байв.

Програмчилагдсан зөрчлийн хамгийн том зөрчил “зөвшилцөх” гэдэг нэр томъёоноос эхлэв. 1998 онд Ц.Элбэгдоржийн засгийн газар огцорсны дараа УИХ-ын олонхоос дараагийн Ерөнхий сайдыг нэр дэвшүүлж Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөхийг хүссэн; харин Ерөнхийлөгч түүнийг нь татгалзаж, өөрөө өөр нэр дэвшүүлж байсан юм. Энэ үйл явц даамжирсаар 1999, 2000 он дамнасан Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд хүргэсэн түүхтэй.

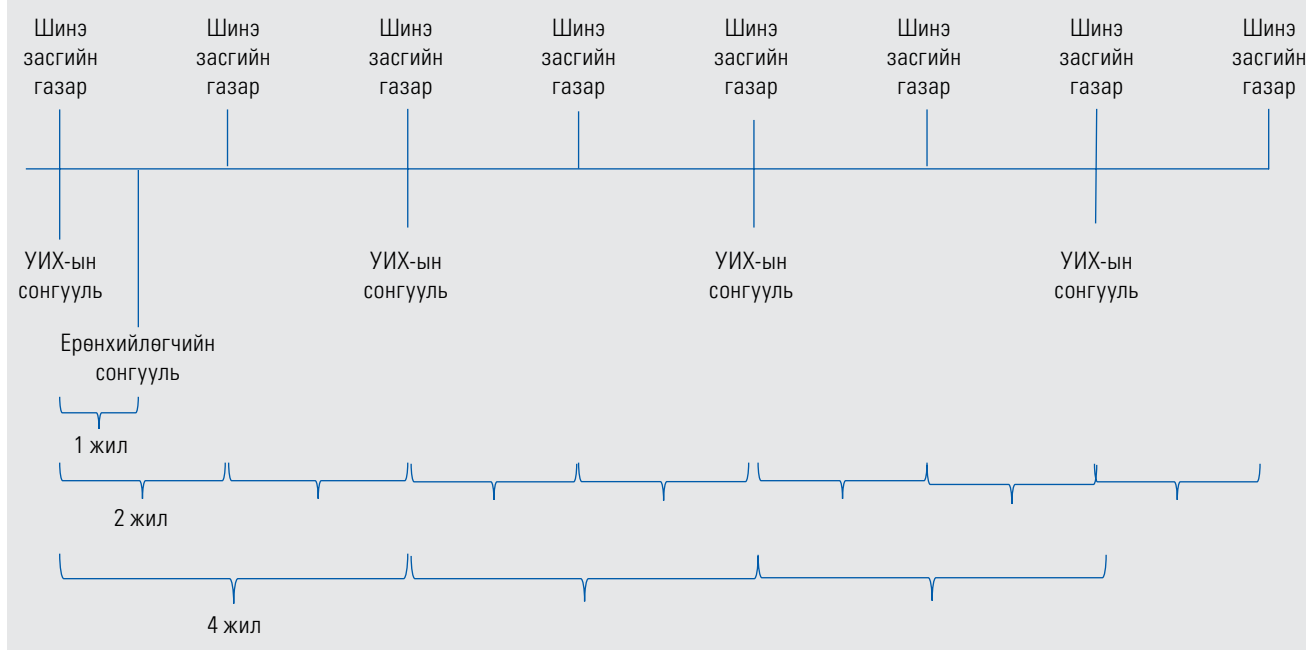
УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулийн мөчлөг Засгийн газрыг тогтвортой байхад сөрөг нөлөө үзүүлж байлаа. УИХ-ын сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан Засгийн газар Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн дараа ихэнхдээ унадаг байв. Ингэж унах гол шалтгаан бол Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн дараа УИХ – Ерөнхийлөгч – Засгийн газар гэсэн гурвалжинд улс төрийн хүчний тэнцвэр ямагт шинээр хуваарилагддаг байв. УИХ-ын сонгуулийн дараа байгуулагдсан Засгийн газарт байр сууриа олж чадаагүй олонхын бүлэг “олонхын цөөнх”-ийг үүсгэж, шинэ сонгогдсон Ерөнхийлөгчийн дэмжлэгтэйгээр УИХ дахь цөөнхтэй хавсарч Ерөнхий сайдыг огцруулдаг байв. Шинээр байгуулагдсан Засгийн газар хоёр жил орчмын дараа УИХ-ын сонгуулиар дахин солигдоно (Машбат, 2019-ыг үз).

¹⁰ “Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан намтай, аль ч нам олонхийн суудал аваагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан намуудтай зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох санал, түүнчлэн Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулах”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь заалтыг (Үнд. Хль, 1992) үз.

¹¹ “Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүд, хуульд зааснаар Улсын Их Хуралд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох, өөрчлөх, огцруулах”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 6 дахь заалтыг (Үнд.Хль, 1992) үз.

¹² “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 20 дугаар зүйлийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн мөчлөгөөс Засгийн газрын тогтвортой байдалд нөлөөлөх нь



Үүнээс гадна, Засгийн газрыг огцруулах саналыг дөрвөн этгээд тавих боломжтой байсан нь дэлхийн жишгээс илт олон байсныг тэмдэглэх хэрэгтэй. Үүнд:

- УИХ-ын дөрөвний нэгээс доошгүйн санал
- Ерөнхийлөгчийн санал
- Ерөнхий сайдын санал
- Засгийн газрын гишүүдийн талын санал¹³

Засгийн газрыг огцруулах саналыг олон этгээд тавих тусам улам тогтворгүй болох нь мэдээж. Гэхдээ Засгийн газрыг огцруулахдаа УИХ огт эрсдэл хүлээдэггүй, тиймээс хэзээ л бол хэзээ, дуртай цагтаа огцруулах асуудлыг сөхдөг, огцруулдаг байжээ.

3. Социалист үндсэн хуулийн уламжлал – тогтворгүй байдлын шалтгаан

Үндсэн хуульд байгаа урьдчилсан програмчлагдсан бүх зөрчил “дээд, доод урсгалын зөрчлөөс” хамаараагүй, өмнөх БНМАУ-ын үндсэн хуулиас уламжлан авсан заалтаас ч үүссэн тохиолдол бий.

Парламентын болон ерөнхийлөгчийн засаг хэрэгтэй гэж тэмцэлдэж байсан хоёр тал аль аль нь Ерөнхий сайдад танхимаар ажиллах боломжийг хэрхэн олгох талаар хайхралгүй өмнөх үндсэн хуулиудын жишгийг дагасан тал ажиглагдана. БНМАУ-ын бүх үндсэн хуульд сайд нарыг Ерөнхий сайд өөрөө биш, харин АИХ, АИХ-ын тэргүүлэгчдээс томилдог байв.¹⁴ Тэр

¹³ Дөчин гуравдагуур зүйлийн 1-т, “Засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзвэл хугацаа дуусахаас өмнө огцрох тухайгаа Ерөнхий сайд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно.”; 2-т, Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн зэрэг огцровол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно.”; 3-т, “Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулах тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.”; 4-т, “Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавьбал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 43 дугаар зүйлийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

¹⁴ “Улсын Бага Хурал нь үргэлж суух хярьяат Хурлын Тэргүүлэгчид таван хүн ба Засгийн газрыг нэгэн жилийн хугацаагаар тус тус сонгохоос гадна, хэрэв чухал хэрэг тохиолдвол комиссыг сонговол зохино”, БНМАУ-ын 1924 оны Үндсэн хуулийн 15 дугаар зүйл (“БНМАУ 1924,” 2020), “БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийг Бага Хурлаас байгуулах бөгөөд үүнд: БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн Ерөнхий сайд;

жишгээр Үндсэн хуулийн төсөлд УИХ “хүн нэг бүрээр хэлэлцэж” томилохоор заасан байв.¹⁵ Энэ заалт анх Их цаазын төсөлд үүгээрээ л байсан; олон нийтийн хэлэлцүүлгийн явцад ямар нэг өөрчлөлт ороогүй; АИХ-ын хуралдааны үеэр ч онц маргаангүй батлагдсан; (Чулуун, 2015, 387) – энэ заалтад төдийлөн ач холбогдол өгч, анхаарал татаж байгаагүйг харуулна.

Батлагдах үедээ анхаарал татаагүй энэ заалт болон “давхар дээл” буюу УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсран гүйцэтгэх асуудал хоёр нийлээд УИХ болон Засгийн газар хоёрыг бүрэлдэхүүний хувьд бараг нийлүүлж орхисон юм. Томилгоо хийх энэ эрх эрх мэдлийн хянал-тэнцлийг алдагдуулаад зогсохгүй Ерөнхий сайдыг бие даан огцруулах, хариуцлага тооцох боломжгүй болгож, тэнхимээр ажиллах зарчмыг үгүй хийснийг олон судлаач шүүмжилсэн (Лүндэндорж, 2010) (Мөнхсайхан, 2016) (Үүрцайх,

2016). “Үүний нэг жишээ нь 2000 оны сонгуулийн дараа, тэр үеийн МАХН 91 хувийн суудал авсандаа эрдэж, Үндсэн хуульд долоон өөрчлөлт оруулж, УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байхыг зөвшөөрснөөр төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын зарчмыг цуцалж, Засгийн газрын тогтворгүй байдлын үндсийг тавьсан юм. 1992 оноос хойш 25 жилийн дотор 13 засаг солигдсоны дотор 2000 оноос хойш 17 жилд 11 засаг солигджээ” (Бямбасүрэн, 2017). Үүний улмаас “ялсан нэг намын засгийн газар мөртлөө эвслийн засгийн газар мэт ажиллахад хүрдэг” бөгөөд “Ерөнхий сайд өөрөө сайд нартаа ... хариуцлага тооцохын тулд УИХ-аар нэг “шуугиан” болдог,” үр дүнд нь Засгийн газар ажиллах боломжгүй болдгийг судлаачид тэмдэглэдэг (Батболд, 2018). Энэ нь Ерөнхий сайдын ажил амжилттай хэрэгжихэд туйлын бэрхшээлтэй байв.

III. ҮНДСЭН ХУУЛЬД ОРУУЛСАН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ – СИСТЕМИЙН ТОХИРГОО

Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үндсэн зорилго нь ямагт урьдчилсан програмчилагдсан зөрчлийг шийдвэрлэх явдалд оршиж байв. Ингэснээр эрх мэдэл хоорондын харилцаа жигд, гэхдээ харилцан хянал-тэнцэлтэй явагдах боломж аажимдаа бүрдсээр ирсэн.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд 1999, 2000, 2019, 2022, 2023 онд тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байжээ. Үүнийг үндсэнд нь гурван том өөрчлөлт орсон гэж үзэж болно. 1999 болон 2000 оны нэмэлт, өөрчлөлт бол үндсэндээ нэг – 1999 оны нэмэлт, өөрчлөлтийг процессын алдаатай баталсан гэж Үндсэн хуулийн цэц (Цэц) үзсэн учир нэг ч үг, өгүүлбэр өөрчлөлгүй

2000 онд дахин баталсан. Тиймээс үүнийг дангаар нь 2000 оны нэмэлт, өөрчлөлт гэдэг. Мөн 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үргэлжлэл болж 2023 оных батлагдсан юм. 2022 оны өөрчлөлт бол бусадтайгаа харьцуулахад Цэцийн шийдвэрээр хийгдсэн онцгой тохиолдол юм.

1. Ерөнхий сайдыг томилоход

Ерөнхийлөгчийн оролцоог хязгаарласан нь

Парламентын болон ерөнхийлөгчийн засгийг дэмжигчдийн тэмцлийн үр дүнд бий болсон програмчилагдсан зөрчлийн хамгийн анхны дорвитой илрэл 1998 онд гарсан. УИХ-ын 1996 оны сонгуульд “МҮАН, МСДН-ын Ардчилсан

БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн Ерөнхий сайдын орлогч Төлөвлөгөө ба тоо бүртгэл, хянан шалгах газрын дарга БНМАУ-ын яамны сайдууд орно”; БНМАУ-ын 1940 оны Үндсэн хуулийн 32 дугаар зүйл (“БНМАУ 1940,” 2020); “БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийг Ардын Их Хурлаас доорхи бүрэлдэхүүнтэйгээр байгуулна. Үүнд: БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн дарга БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн орлогч дарга нар БНМАУ-ын сайд нар”; БНМАУ-ын 1960 оны Үндсэн хуулийн 42 дугаар зүйлийг (“БНМАУ 1960,” 2020) үз.

¹⁵ “Засгийн газрын гишүүдийг Ерөнхий сайдын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал хүн бүрээр хэлэлцэж томилно.”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 39 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

холбоо” эвсэл сонгуульд ялж, харин 1997 онд болсон Ерөнхийлөгчийн сонгуульд МАХН-аас нэр дэвшсэн Н.Багабанди ялсан юм. Ингээд 1998 оны хавар, 4 дүгээр сарын 22-нд ерөнхий сайд М.Энхсайхан огцорч, маргааш нь шинээр Ц.Элбэгдоржийг сонгосон боловч гурван сарын дараа 7 дугаар сарын 24-нд мөн л огцорсон.

Харин дараагийнх нь ерөнхий сайдыг томилоход “зөвшилцөх” асуудал чухлаар тавигдаж, хагас жил шахуу сунжирч, улс төрийн хямралд хүргэсэн юм. Ардчилсан холбоо эвслээс 8 дугаар сарын 4-нд Даваадоржийн Ганболдыг Ерөнхий сайдаар томилохоор Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөхийг хүссэн боловч хүлээж аваагүй юм (Пүрэв, 2000, 22). Түүний нэрийг дахин дахин нэр дэвшүүлж, хэд хэдэн удаа харилцан бичиг шидэлцсэний эцэст Ерөнхийлөгч санаачилгыг гартаа авч 8-р сарын 19-ны Е/60 тоот бичгээр МҮАН-ын тэргүүн Ц.Элбэгдоржид, Е/61 тоот бичгээр МСДН-ын дарга Р.Гончигдоржид тус тус хандан Догсомын Ганболдыг Ерөнхий сайдаар томилохоор санал болгожээ (Пүрэв, 2000, 25). Эндээс “зөвшилцөх” гэдгийг хэрхэн ойлгох тухай маргаан эхэлжээ.

Ардчилсан холбоо эвсэл парламентын засгийн шинжийг тооцвол зөвшилцөхөөр нэр дэвшүүлэх эрх гагцхүү УИХ-ын олонход байна гэж үзсэн. Эвслээс Ерөнхийлөгчид хаяглаж 1998 оны 08 дугаар сарын 21-ны өдрөөр огноолсон 16 тоот бичигт “МҮАН-МСДН-ын Ардчилсан холбоо” эвсэл өөрийн сонгуулийн хөтөлбөрийг биелүүлэх, бодлогын хэрэгжилтийг нь зохион байгуулах Засгийн газраа хэнээр удирдуулахаа мэдэх сонголтын эрхтэй, энэ эрх нь анхдагч шинжтэй байх ёстой гэдгийг Ерөнхийлөгч Таныг сайн мэдэж байгаа гэдэгт бид эргэлзэхгүй байна” гээд жишээ болгон “Ерөнхийлөгч Та 1992 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа МАХН-ын даргын сонгуульт үүрэг хүлээж байхдаа УИХ-д олонхийн суудал авсан МАХН-ын шийдвэр нь Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилоход анхдагч бөгөөд голлох үүрэгтэй байх ёстой гэж үзэж Ерөнхий сайдад П.Жасрай гуайг нэр дэвшүүлэн томилуулж

байсан. Тэр үеийн Ерөнхийлөгчийн байр суурь уг асуудлаар МАХН-ын шийдвэртэй зөрж байсан боловч асуудлыг МАХН-ын саналд тулгуурлан шийдвэрлэсэн нь манай төрийн тогтолцооны Үндсэн хуулийн сонголттой бүрнээ нийцсэн төрийн харилцаанд хойшид хэвших ёстой жишиг гэж манай намууд үзэж байгаагаа Танд хандан илэрхийлж байна (Пүрэв, 2000, 30)” хэмээжээ. 1992 оноос хойш УИХ дахь олонх нэр дэвшүүлж, Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцдөг нь нэгэнт тогтсон жишиг болсон, тийм ч байх ёстой гэж үзжээ.

Үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг тайлбарласан энэ бичгийн хариуд Ерөнхийлөгч мөн өөрийн байр суурийг илэрхийлсэн юм. Тэрээр МҮАН-ын тэргүүн Ц.Элбэгдорж, МСДН-ын дарга Р.Гончигдорж нар танаа гэж хаягласан 1998 оны 08 дугаар сарын 21-ний өдрөөр огноолсон Е/65 албан бичигтээ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2-т зааснаар, Монгол Улсын Ерөнхий сайдаар томилуулах хүний тухай саналаа УИХ-д оруулах бүрэн эрхийг намуудад биш, Ерөнхийлөгчид олгосон юм. Харин Ерөнхийлөгч нь намуудтай зөвшилцөх ёстой. Үндсэн хуулийн энэ заалт бол засаглалын хуваарилалт, тэдгээрийн бүрэн эрхийг тэнцвэржүүлэх, түүнчлэн уялдаа холбоог хангах чухал ач холбогдолтой билээ (Пүрэв, 2000, 31)” гэжээ.

УИХ-ын олонх Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлэх асуудалд гол үүрэгтэй байхыг үгүйсгээгүй боловч энэ үүргээ биелүүлж чадаагүй учир Ерөнхийлөгч санаачилгыг авсан, “дэвшүүлмээр байгаа бол та нар өөрсдөө хурдал” гээн агуулга энэ бичигт бас бий. “1996 онд болсон сонгуулиар УИХ-д олонх болсон МҮАН, МСДН нь “Монгол Улсын Ерөнхий сайдаар томилуулах хүний нэрийг тодорхойлоход голлох үүрэгтэй байх ёстой” гэж танай намууд үзэж байгааг би анхааралдаа байнга байлгаж байгаа,” мөн та нараас удаа дараа хүссэн, гэтэл “... МҮАН, МСДН-ын 49 гишүүн ажиллаж, МҮАН, МСДН-ын эгнээнд олон мянган гишүүн байхад ганцхан хүнээс өөр нэр гаргахгүй, Засгийн газрыг

хуульд заасан хугацаанд эмхлэн байгуулахыг удаашруулж, Үндсэн хуулийн заалтыг тойрч гарах арга зам хайж байгааг ойлгохгүй байна” гээд “зөвшилцөх ажлыг түргэтгэх арга хэмжээ авахыг” хүсчээ (Пүрэв, 2000, 31).

“Зөвшилцөх” тухай Үндсэн хуулийн заалтыг тайлбарлах шаардлага үүслээ гэж үзээд хэрхэн тайлбарлах тухай маргаан давхар үүсэв. УИХ-ын тогтоолоор тайлбарлая гэсэн санаачилга гарч 1998 оны 8 дугаар сарын 21-ний өдөр батлагдав. Тогтоолд “зөвшилцөнө” гэдгийг “санал тохирно” гэж биш, харин олонхоос санал болгосон хүнийг Ерөнхийлөгч буцааж болно, тийнхүү буцаасныг УИХ-ын олонх хүлээж авахгүй бол уг саналыг “заавал оруулдаг” байхаар тайлбарлажээ. Гэвч тогтоолд Ерөнхийлөгч 8 дугаар сарын 21-нд хориг тавьж, хоригийг УИХ хүлээн авснаар энэ оролдлого бүтэлгүй болжээ.

Энэ явдал онолын хувьд ч мэтгэлцээн гаргасан. Үндсэн хуулийг тайлбарлах тогтоолтой холбоотойгоор “зөвшилцөх” гэдгийг улс төрийн практикт “нэг талын дангаараа өөрийн хүсэл зоригор хандаж шийдэж болно” гэж үзэн хэрэглэж, өөрөөр хэлбэл УИХ дахь олонхыг бүрдүүлж буй нам, эвслийн ашиг сонирхлын зүгээс “дангаараа, өөрийн хүсэл зоригор” хандаад байвал “зөвшилцөх тухай Үндсэн хуулийн заалт шаардлагагүй болж байна” хэмээн тэмдэглэж байсан юм (Төмөр, 2003, 11). Нөгөө талаар үүнийг “Зөвшилцөх гэдгийг гаргаж буй шийдвэрийн талаар хуульд заасан байгууллага, албан тушаалтантай санал солилцохыг ойлгоно. Тэрнээс биш хоёр талын яриа хэлэлцээний явцад нэг талын санал болгож буй асуудлаар нөгөө тал

зөвшөөрөл олгох эсэхийг хэлэхгүй нь мэдээж (Лүндээжанцан, 2014, 393)” гэж тайлбарлаж байв.

Зөвшилцөх гэдгийг хэрхэн ойлгох нь парламентын засгийн талаас харах уу, ерөнхийлөгчийн талаас харах уу гэдэгтэй холбоотой болж, програмчилагдсан том зөрчил ил гарч хямрал тарьж эхэлсэн юм. Ерөнхий сайдыг томилох тухай энэ заалтыг Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн тухай 33 дугаар зүйлд дурдсан байсан нь Н.Багабандийн тайлбарыг шууд үгүйсгэх боломжгүй байв. Гэвч нөгөө талаас “Ерөнхийлөгч УИХ-д ажлаа хариуцна,”¹⁶ УИХ бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн¹⁷ гэсэн хоёр зарчим УИХ – Ерөнхийлөгчийн харилцааг тодорхойлох ёстой гэж үзэж байв (Лүндээжанцан, 2014, 394).

Энэ байдлаас гарахын тулд 1999 онд чухам энэ заалтад өөрчлөлт хийснийг 2000 онд дахин баталсан билээ. Энэ өөрчлөлтийн үр дүнд УИХ-д олонх болсон намаас нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох тухай саналыг УИХ-д оруулах үүргийг Ерөнхийлөгч хүлээх болсон юм.¹⁸ Ингэснээр Ерөнхийлөгч Ерөнхий сайдыг томилох улс төрийн санаачлагыг өөртөө авахаар оролдож; “зөвшилцөх” гэдэг үгээр далайлган парламентын гаднаас Ерөнхийлөгчийн институцээр дамжин, парламентад төлөөлөлгүй улс төрийн сонирхол хөндлөнгөөс хутгалдаж; УИХ-д үүссэн улс төрийн зөвшлийг эргэж задлах мэт байдал давтагдах нөхцөлгүй болсон билээ.

Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр энэ зүйлийн байрлалыг Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн тухай 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь заалтаас шилжүүлж, Засгийн газрын тухай 39 дүгээр зүйлийн 2

¹⁶ “Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралд ажлаа хариуцна.”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 35 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг (Үнд. Хль, 1992) үз.

¹⁷ “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.”; Үндсэн хуулийн анхны эхийн 20 дугаар зүйлийг (Үнд.Хль, 1992) үз.

¹⁸ “Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхиороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг тав хоногийн дотор Улсын Их Хуралд оруулах”; Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь заалтад 2000 онд оруулсан өөрчлөлт (Үндсэн Хуулийн Тайлбар, 2009, 163).

дахь хэсэг рүү оруулсан юм (Үнд.Хль, 2019).¹⁹ Ингэснээр “зөвшилцөх” тухай асуудал УИХ-ын олонх хийгээд Ерөнхийлөгчийн хооронд дахиж гарах үндэсгүй болгож, асуудлыг шийдвэрлэсэн.

2. Тогтворгүй байдлыг үүсгэж байгаа тогтвортой хүчин зүйлийг задалсан нь

Засгийн газар хоёр жил хүрэхгүй огцорч байгаа үндсэн хүчин зүйлийг өмнө нь тодорхойлсон билээ. Үүнд:

- УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн мөчлөг нэг жилийн зайтай бөгөөд Ерөнхийлөгчийн сонгуулиас хойш хоёр жилийн дотор Засгийн газар огцордог явдал жигдрэл (synchronization) болсон байв.
- Засгийн газрыг огцруулах саналыг УИХ-ын дөрөвний нэг, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд өөрөө, Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас зэрэг дөрвөн этгээд тавих эрхтэй байв.
- Засгийн газрыг огцруулсны төлөө УИХ ямарваа хариуцлага, эрсдэл хүлээдэггүй байв.

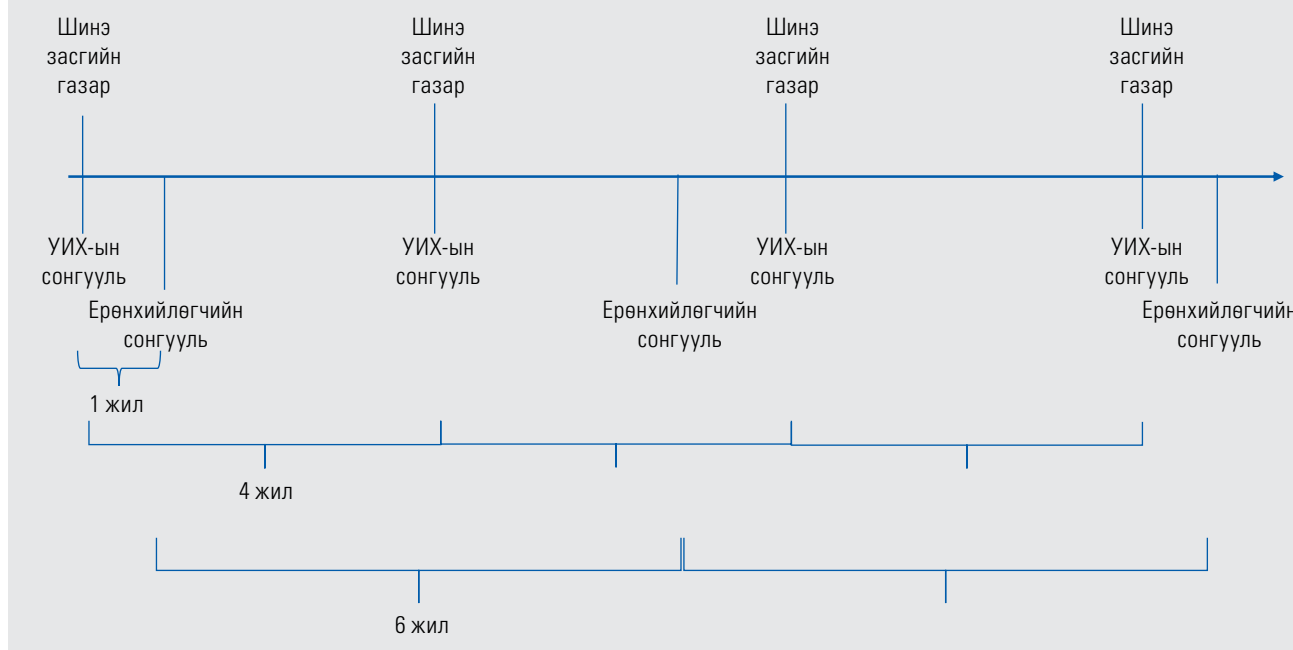
Засгийн газрыг тогтвортой ажиллуулахын тулд эдгээр хүчин зүйлийг задалж тохиргоо хийх шаардлагатай болсон юм.

УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн мөчлөгийн жигдрэлийг (asynchronization) арилгахын тулд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацааг зургаан жил болгон сунгав (Үнд. Хль, 2019).²⁰ Ингэснээр УИХ-ын сонгууль тэгш тоотой онуудад дөрөв дөрвөн жилээр, харин Ерөнхийлөгчийн сонгууль сондгой тоотой онуудад зургаа зургаан жилээр тус тус явагдаж хоёр сонгуулийн хоорондын мөчлөг нэгээс хоёр жилийн хугацаатай зөрөх бөгөөд зарим тохиолдолд Ерөнхийлөгчийн нэг бүрэн эрхийн хугацаанд УИХ-ын хоёр сонгууль болохоор таарч байгаа юм. Ингэснээр ерөнхийлөгчийн сонгууль бүрийн дараа үүсдэг “олонхын цөөнх” үүсэх боломжгүй болно; боломжтой гэж бодоход 12 жилд ганц удаа таарна, харин энэ хугацаанд УИХ-ын гурван сонгууль болж өнгөрнө. Мэдээж, УИХ-аас Ерөнхий сайдыг сонгох, Засгийн газрыг байгуулах, огцруулахад Ерөнхийлөгчийн оролцоог улс төрийн хувьд шууд үгүйсгэх боломж үгүй; мөн “олонхын цөөнх” үүсэх боломжийг ч үгүйсгэх боломж үгүй; гэхдээ сонгуулийн мөчлөгөөс болж Засгийн газар огцордог зүй тогтлыг бууруулах боломжтой юм.

¹⁹ “Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн олонхийг бүрдүүлж нэр дэвшүүлсэн хүнийг; бусад тохиолдолд Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхийг бүрдүүлж нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг Ерөнхийлөгч тав хоногийн дотор Улсын Их Хуралд оруулна”; Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг (Үнд.Хль, 2019) үз.

²⁰ “Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно”; Үндсэн хуулийн 30 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг (Үнд. Хль, 2019) үз.

УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хугацааг сөөлжих замаар Засгийн газрын тогтвортой байдлыг хадгалах нь



Засгийн газрыг огцруулах саналыг дөрвөн этгээд гаргах эрхтэй байсныг олон улсын нийтлэг жишгийн дагуу хоёр болгож цөөлөв. Итгэл эс үзүүлэх (no confidence vote) асуудлыг Үндсэн хуулийн 43 дугаар зүйлд зохицуулсан бөгөөд үүний онцлог нь УИХ-аас санаачилж Ерөнхий сайдыг огцруулах явдал юм. Үүний тулд, УИХ-ын нийт гишүүний дөрөвний нэг Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг бичгээр гаргана; саналыг авсны дараа УИХ-ын гишүүд асуудлыг гурав хоног судалсны дараа хэлэлцэж эхэлнэ; хэлэлцэж эхэлснээс хойш долоо хоногийн дотор, саналыг авснаас хойш арав хоногийн дотор шийдвэр гаргана; саналыг дэмжсэн бол гуч хоногийн дотор шинэ Ерөнхий сайдыг сонгоно; хэрэв сонгож чадахгүй бол Ерөнхийлөгч УИХ-ыг тараана гэсэн үйлдлийн дарааллыг тодорхой заасан юм (Үнд. Хль, 2019).²¹

Харин итгэл үзүүлэх (confidence vote) асуудлыг Үндсэн хуулийн 44 дүгээр зүйлд зохицуулсан бөгөөд үүний онцлог нь Ерөнхий сайдаас санаачилж, тодорхой асуудлаар өөрийн албан тушаалыг барьцаалж УИХ-аас дэмжлэг хүсэж байгаа явдал юм. Үүний тулд, УИХ-аар дэмжүүлэх асуудал нь Ерөнхий сайдын албан тушаалыг барьцаалж, улмаар УИХ-ыг тарахад хүргэж болзошгүй чухал, тодорхой асуудал байх ёстой; асуудлыг тогтоолын төсөл хэлбэрээр өргөн барина; тогтоолыг хүлээн авсны дараа УИХ-ын гишүүд гурав хоног судалсны дараа хэлэлцэж эхэлнэ; хэлэлцэж эхэлснээс хойш долоо хоног, тогтоолын төслийг хүлээн авснаас хойш арав хоногийн дотор шийдвэр гаргана; тогтоолыг дэмжээгүй бол Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор сонгоно; хэрэв сонгож чадахгүй бол Ерөнхийлөгч УИХ-ыг тараана гэсэн

²¹ “Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно”; Үндсэн хуулийн 43 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг (Үнд.Хль, 2019) үз.

үйлдлийн дарааллыг заасан (Үнд.Хль, 2019).²²

Ерөнхий сайдыг огцруулах тоолондоо УИХ тарах эрсдэл хүлээнэ. Парламентын засгийн онцлог бол парламентаас ерөнхий сайдыг сонгож, засгийн газрыг байгуулдаг явдал мөн; тиймээс ерөнхий сайдыг дэмжих замаар гүйцэтгэх эрх мэдлийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах явдал бол парламентын үүрэг мөн; хэрэв ерөнхий сайдыг сонгож чадахгүй байгаа бол үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй байна гэсэн үг бөгөөд тийм парламентыг тараах нь зүйтэй; тийнхүү тараах явдал бол парламент, түүний олонхыг бүрдүүлж байгаа намд улс төрийн хариуцлага хүлээлгэж байгаа явдал мөн; төрийн тэргүүн тийм хариуцлагыг парламентад хүлээлгэх бүрэн эрхтэй байна.

Эдгээр зохицуулалттай холбоотой, Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэлд зайлшгүй тохируулга хийх хэрэгтэй болсон. Нэг талаас, Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг ердийн хуулиар олгож байсан зохисгүй хандлагыг хязгаарласан боловч нөгөө талаар УИХ-д хариуцлага тооцож, тараах бүрэн эрхийг олгосон юм (Үнд.Хль, 2019).²³ УИХ – Ерөнхий сайдын харилцаанд эрх мэдлийн хянал-тэнцлийг хангахад энэ маш чухал ач холбогдолтой бөгөөд 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтийг боловсруулж байх үеэс олон судлаач ийм саналтай байв.²⁴ Иймээс 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг зөвхөн хязгаарласан хэмээн үзэх нь өрөөсгөл, харин ч УИХ-ыг тараах эрхийг өргөжүүлж өгсөн билээ.

3. Засгийн газар тогтвортой ажиллах боломжийг бүрдүүлсэн нь

Засгийн газрыг тогтвортой ажиллуулах нөхцөлийг бүрдүүлэхтэй холбоотой хэд хэдэн өөрчлөлтийг 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан юм. Үүний тулд Ерөнхий сайд Засгийн газрын гишүүнийг өөрөө томилдог байх, Засгийн газрын гишүүн болон УИХ-ын гишүүний харьцааг нь эрх мэдлийн хянал-тэнцэлд нөлөөлөхгүй байхаар тогтоох зэрэг арга хэмжээг Ерөнхий сайдыг огцруулахтай холбоотой зохицуулалтууд дээр нэмж авах шаардлагатай байлаа.

Ерөнхий сайдыг танхимын зарчмаар ажиллах боломжтой болгохын тулд УИХ-аас Засгийн газрын гишүүдийг томилдог эрхийг хасаж, энэ эрхийг Ерөнхий сайдад шилжүүлсэн. Ингэхдээ тэрээр энэ тухайгаа УИХ, Ерөнхийлөгчид танилцуулж мэдэгдэх ёстой юм. Нэгэнт парламентын засгийн онцлогийг бэхжүүлж байгаатай холбогдуулан сайд нарыг УИХ-д тангараг өргөдөг байхаар зохицуулсан (Үнд.Хль, 2019)²⁵.

Давхар дээлийн асуудал нэлээн төвөгтэй, парламентын гишүүний тооноос шууд хамаардаг онцлогтой байна. Дэлхийн улс орнуудад давхар дээлийг хорьдоггүй боловч тэр улсуудын парламентын гишүүний тоо голдуу 120-600 гишүүнтэй байна (Өлзийсайхан, 2019, 80). Гэтэл парламентын гишүүний тоо цөөн бол хориглох хандлагатай байна. Төслийн тайлбарт “УИХ-ын гишүүний тоог 140-өөс доошгүй болгосон

²² “1.Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ.

2.Улсын Их Хурал тогтоолыг баталсан бол Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлж, тухайн асуудлыг дэмжсэнд тооцно. Тогтоолыг батлаагүй бол Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно.”; Үндсэн хуулийн 44 дүгээр зүйлийг (Үнд.Хль, 2019) үз

²³ “Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн гучин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хуралд анх оруулснаас хойш дөчин тав хоногийн дотор, эсхүл Үндсэн хуулийн дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулснаас, түүнчлэн дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцсоноос хойш гуч хоногийн дотор Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргана”; Үндсэн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийг (Үнд.Хль, 2019) үз.

²⁴ Ламжав (Нармандах & Мөнхзул, 2017, 3), Машбат (2015).

²⁵ “Засгийн газрын гишүүнийг Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчид танилцуулснаар Ерөнхий сайд томилж, чөлөөлж, огцруулна. Засгийн газрын гишүүн Улсын Их Хуралд тангараг өргөнө”; Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийг (Үнд.Хль, 2019) үз.

тохиолдолд УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүнийг хавсран гүйцэтгэж боломжтой ч УИХ-ын гишүүний тоог ингэж нэмэгдүүлэхгүй, 76 хэвээр нь байлгаж байгаа тохиолдолд УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байхыг хориглох, эсхүл тоог нь хязгаарлах шаардлага үүсэж байна” (Өлзийсайхан, 2019, 79) гэж хувилбартай тэмдэглэж байжээ.

Давхар дээлтэй холбоотой энэ төвөгтэй асуудлыг шийдвэрлэхэд 2023 оны нэмэлт, өөрчлөлт чухал ач холбогдолтой болсон юм. 2019 онд УИХ-ын гишүүний тоог нэмэхгүй, 76 хэвээр нь байлгана гэж шийдсэн учир Засгийн газрын дөрвөөс илүүгүй гишүүн УИХ-ын гишүүн байхыг зөвшөөрсөн байв.²⁶ Гэтэл энэ асуудлаар гаргасан Цэцийн шийдвэрийг үндэслэн 2022 онд дахин

өөрчилж хүчингүй болгосноор давхар дээл дахин сэргэсэн (Өөрчлөлт, 2022).²⁷ Нэгэнт давхар дээлийг хадгалах шаардлагатай болсон учир үр нөлөөг нь багасгахын тулд УИХ-ын гишүүний тоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай болж, холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийг 2023 онд хийжээ (Өөрчлөлт, 2023).²⁸

Бүхэлд нь дүгнэвэл:

- Үндсэн хуульд байсан програмчилагдсан зөрчлийг 2000 болон 2019/2023 онд тус тус оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр үндсэнд нь зассан юм.
- Програмчилагдсан өөр зөрчил байж болзошгүй боловч ач холбогдолгүй буюу өнөөдөр илрээгүй байгааг засварлах боломжгүй юм.

IV. ҮНДСЭН ХУУЛЬТАЙ ЗӨРЧИЛДСӨН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ӨӨРЧЛӨЛТ

“Давхар дээл” хэмээн нэрлэгдэх болсон асуудал буюу УИХ-ын гишүүн, Засгийн газрын гишүүнийг хавсран гүйцэтгэж болох эсэх тухай маргаан өнөөдөр хэдийгээр бүрэн шийдэгдсэн (fait accompli) боловч эргэж судлах нь хэд хэдэн сургамжтай асуудал юм.

- УИХ-аас хууль тогтоох эрх мэдлээ ашиглан Цэцийг мухардалд оруулах чиглэлээр тасралтгүй оролдсоор ирснийг харуулна;
- Үндсэн хуулийн “хэрхэвч өөрчилшгүй (Unamendability)” заалтын тухай улс төрийн хувьд хөндсөн явдал ач холбогдолтой юм.

Эдгээрийг дэлгэрүүлэн авч үзье.

1. “Чи тэгвэл би ингэнэ”

Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг УИХ-ын гишүүн хавсран гүйцэтгэх буюу давхар дээл өмсөх тухай асуудлаар УИХ болон Цэцийн шийдлийг эргэж харвал төгс мэдээлэлтэй ээлжилж нүүдэг тоглоомын (perfect-information sequential game) онолын сонирхолтой жишээ болохоор санагддаг. Ийм тоглоом дараах онцлогтой:

- Хоёр тоглогч хоёул нөгөөгийнхөө яаж нүүдгийг мэддэг, дараагийнх нь нүүдлийг тооцоолох боломжтой байх; - үүнийг төгс-мэдээлэлтэй (perfect-information) гэдэг

²⁶ “Засгийн газар Ерөнхий сайд, гишүүдээс бүрдэнэ. Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын дөрвөөс илүүгүй гишүүн Улсын Их Хурлын гишүүний албан тушаалыг хавсарч болно”; Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг 2022 оны өөрчлөлтөөс өмнө.

²⁷ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн “... Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын дөрвөөс илүүгүй гишүүн Улсын Их Хурлын гишүүний албан тушаалыг хавсарч болно.” гэснийг хүчингүй болсонд тооцсугай”; Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтийг (Өөрчлөлт, 2022) үз.

²⁸ “Улсын Их Хурал нэг танхимтай, нэг зуун хорин зургаан гишүүнтэй байна. Улсын Их Хурлын сонгуулийг сонгуулийн холимог тогтолцоогоор явуулна. Улсын Их Хурлын далан найман гишүүнийг олныг төлөөлөх, дөчин найман гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгоно.” Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтийг (Өөрчлөлт, 2023) үз.

- Нэг тоглогч нүүсний дараа нөгөө нь нүүнэ; – үүнийг ээлжилж нүүх (sequential) гэнэ.

УИХ, Цэц хоёрыг тоглогчийн хувьд

тодорхойлбол:

- Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг УИХ-ын гишүүн хавсран гүйцэтгэхийг зөвшөөрөх явдал УИХ-ын зорилго бөгөөд стратеги²⁹ нь тогтоол, хууль батлах явдал юм.

- Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг УИХ-ын гишүүн хавсран гүйцэтгэхийг хориглох явдал Цэцийн зорилго бөгөөд стратеги нь дүгнэлт, тогтоол гаргах явдал юм.

Эндээс УИХ, Цэц хоёрын стратеги нь Үндсэн хуульд заасан эрхээр тодорхойлогдож байгаа бөгөөд ганц ялагчтай (zero-sum game) болохыг харж болно. Тоглоомын нүүдлийг бүдүүвчээр харуулав.

УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүнийг хавсран гүйцэтгэж болох эсэх тухай асуудлаар гаргасан УИХ, ҮХЦ-ийн харилцааны бүдүүвч

УИХ-ын нүүдэл			Цэцийн нүүдэл	
Утга	Нүүдэл		Утга	Нүүдэл
	УИХ-ын гишүүнийг ЗГ-ын гишүүнээр томилов	➡	1996-07-17 ДҮГНЭЛТ	Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гарч, хэлэлцээд УИХ-ын гишүүнийг томилсон ажиллуулсан нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн байна гэсэн дүгнэлт гарчээ.
Цэцийн дүгнэлтийг хүлээж авсангүй	1996-07-30-нд хэлэлцэв	➡	1996-09-03 ТОГТООЛ	УИХ-ын гишүүн ЗГ-ын гишүүнийг хавсран гүйцэтгэж болохгүй, тогтоолыг хүчингүй болгов
“УИХ-ын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хууль”-д УИХ-ын гишүүн ЗГ-ын гишүүнийг хавсран гүйцэтгэж болно гэсэн заалт хийв.	1998-01-15 Хууль өөрчлөв	➡	1998-10-23 ДҮГНЭЛТ	“УИХ-ын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хууль”-д оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хууль зөрчсөн гэж дүгнэв.
Цэцийн дүгнэлтийг хүлээж авсангүй	УИХ хэлэлцэв	➡	1998-10-23 ТОГТООЛ	“УИХ-ын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хууль”-д оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг хүчингүй болгов
Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт өөрчлөлт оруулав	1999-12-24 Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулав.	➡		
Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын дөрвөөс илүүгүй гишүүн УИХ-ын гишүүний албан тушаалыг хавсарч болно	2019-11-14 Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулав	➡	2022-08-25 ТОГТООЛ	Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хууль зөрчсөн гэж тогтоол гаргав.
Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын дөрвөөс илүүгүй гишүүн УИХ-ын гишүүний албан тушаалыг хавсарч болно гэсэн заалтыг хүчингүй болгов	2022-08-25 Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулав	➡		

²⁹ Тоглоомын онолд тоглогч тавьсан зорилгодоо хүрэх арга замыг стратеги гэдэг.

УИХ-ын 1996 оны сонгуульд Ардчилсан холбоо эвсэл ялалт байгуулсны дараа М.Энхсайхан Ерөнхий сайдаар сонгогдож Засгийн газраа байгуулсан бөгөөд УИХ-ын дөрвөн гишүүнийг Засгийн газрын гишүүнээр томилсон юм. Ийнхүү УИХ-ын гишүүнийг сайд болгосон нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай иргэн Ламжавын мэдээллээр Цэц асуудлыг авч хэлэлцээд 7 дугаар сарын 17-ны өдөр дүгнэлт гаргаж, тийн хавсран ажиллах нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн явдал мөн гэжээ. Үүнээс эхлээд УИХ хийгээд Цэцийн тоглолт эхэлж байгаа бөгөөд УИХ эхлээд тогтоол гаргаж, тогтоолыг хүчингүй болтол Цэцийг шахаж, дараа нь хууль гаргаж, түүнийг нь Цэц хүчингүй болгож, эцэст нь 1999 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Цэц түүнийг нь 2000 онд хүлээн зөвшөөрсөн. “Үндсэн хуульд ийм оруулж ийм өөрчлөлт оруулж болохгүй гэж 1996, 1998, 1999 онд Цэц шийдсэнийг хүлээж авснаа 2000 онд яг бичвэрээр нь дахин босгож Засгийн газрын гишүүн УИХ-ын гишүүн байж болно гэсэн өөрчлөлтийг Үндсэн хуульд оруулсан байгаа юм. Гурван удаа давж заалдсан гэсэн үг байна. (Чимид, 2008, 77).”

Гэвч 2019 онд дээрх заалтыг “Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг УИХ-ын дөрвөөс илүүгүй гишүүн хавсран гүйцэтгэж болно” гэж өөрчилснөөс болж 2022 онд асуудал эсрэг чиглэлд дахин өрнөв. УИХ давхар дээлийг хориглосон заалтыг Үндсэн хуульд оруулж, Цэц түүнийг нь хүчингүй болгосон. Цэцийн тогтоолын дагуу УИХ 2022 онд Үндсэн хуулийн тухайн заалтыг өөрчилсөн төдийгүй 2023 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг ч мөн тогтоолын нэг үр дагавар гэж үзэж болох юм.

2. Цэцийн дүгнэлт, УИХ-ын реакц, Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт

Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг УИХ-ын гишүүн хавсран гүйцэтгэх тухай Цэцээс гаргасан 2022 оны 8 дугаар сарын 15-ны өдрийн 02 тоот тогтоолыг үндэслэн УИХ хуралдаж мөн оны 8 дугаар сарын 25-ны өдөр Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан юм. Түүнчлэн, 2023 оны 5 дугаар сарын 31-ны өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг ч Цэцийн энэ тогтоолын дагуу хийгдсэн гэж үзэж болно.

Цэцийн тогтоолонолын хувьд хэд хэдэн эргэлзээтэй санагдсаар ирсэн. Юун түрүүнд, УИХ-ын хэдэн гишүүн Засгийн газарт ажиллах вэ гэдэг асуудал яагаад “Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалд харшилж байна”³⁰ гэж дүгнэсэн нь ойлгомжгүй байгаа юм. Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал гэдэгт ерөнхий агуулгаараа эрх мэдэл хоорондын хянал-тэнцэл ордог (Roznai, 2014) боловч энэ заалт тэр хянал-тэнцлийг чухам хэрхэн алдагдуулсныг тайлбарласангүй.

Иргэн Т.Доржханд, Д.Үүрцайх нарын мэдээлэлд нэмэлт, өөрчлөлтийн энэ заалт “Ерөнхий сайдын онцгой бүрэн эрхийг хязгаарласан байна” гэж тайлбарласан (Цэцийн 2022 оны 2 тоот дүгнэлт, 2022)³¹; энэ агуулгаараа эрх мэдлийн хянал-тэнцлийн зарчмыг бас хөндсөн, дордуулсан гэж ойлгож байв. 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлт бүхэлдээ эрх мэдлийн хянал-тэнцлийг бэхжүүлэхэд чиглэж олон тохируулга хийсэн, тухайлбал УИХ-аас Засгийн газрын бүх гишүүнийг нэг бүрчлэн хэлэлцэж томилдог байсныг хассан; Ерөнхийлөгчид зөвхөн Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлд заасан хүрээнд л хуулиар бүрэн эрх

³⁰ “Хууль дээдлэх зарчмын суурь болох Үндсэн хуулийг дээдлэх үзэл баримтлал нь дэлхий нийтийн түгээмэл, эрхэм дээд үзэл санаа болон хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдаг. Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн Гуравдугаар зүйлийн 10 дахь заалтаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулахдаа “... Засгийн газрын дөрвөөс илүүгүй гишүүн Улсын Их Хурлын гишүүний албан тушаалыг хавсарч болно.” гэж заасан нь ард түмний сонгосон парламентын тогтолцоог сулруулах, улмаар засаглалын тодорхойгүй байдалд хүргэх эрсдэлийг бий болгон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалд харшилж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ардчилсан ёс, ... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино.” гэсэн заалтад тус тус нийцээгүй байна”; Цэцийн 2022 оны 2 тоот дүгнэлтийн үндэслэх хэсгийн 5 дахь заалтыг (Цэцийн 2022 оны 2 тоот дүгнэлт, 2022) үз.

³¹ Цэцийн дүгнэлтийн Нэг дэх хэсгийг (Цэцийн 2022 Оны 2 Тоот Дүгнэлт, 2022) үз.

олгохыг зөвшөөрч хязгаарласан боловч тодорхой нөхцөл бүрдвэл УИХ-ыг тараах бүрэн эрхийг нэмж олгосон; Ерөнхий сайдад Засгийн газрын гишүүдээ өөрөө мэдэж томилох эрх олгосон зэрэг Ерөнхийлөгч, УИХ, Ерөнхий сайдад зарим бүрэн эрхийг хасч, заримыг нэмсэн юм. Гэтэл энэ бүх тохируулгаас зөвхөн давхар дээлийн асуудлыг онцолж сөхсөн нь өрөөсгөл байв. Мэдээлэлд дурдсан үндэслэлийг няцаасан баримтыг Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэнгээс маш нягт боловсруулан ирүүлсэн байснаас жишээлбэл судалгаа нийсэн 38 орноос 19 нь хориглодог, 4 нь квот тогтоодог, өөрөөр хэлбэл 24 нь буюу гуравны хоёр нь давхар дээлийг хязгаарладаг тухай маш тодорхой дурджээ (Цэцийн 2022 оны 2 тоот дүгнэлт, 2022).³²

Мэдээлэлд дурдсан олон үндэслэл субъектив байв. Нэмэлт, өөрчлөлтийн уг заалт “УИХ-ын гишүүдийн тэгш байдлыг алдагдуулсан” гэж үзсэн; гэтэл уулаасаа УИХ-ын 76 гишүүн бүгд Засгийн газрын гишүүн болох боломжгүй, болж ч байгаагүй, болох ч үгүй, өөрөөр хэлбэл давхар дээлийн тухайд хэзээ ч УИХ-ын гишүүд тэгш байх боломжгүй юм.

Улс төрийн аливаа хямралыг үндсэн хуулийн хямрал гэж ойлгодог бүдүүлэг байдлаар Цэцэд мэдээлэл бичсэн нь мэдээллийн үндэслэлүүдээс ажиглагддаг. Иргэн Ш.Адьяа, Н.Ганибал нарын мэдээлэлд энэ заалтаас болж “1-1.5 жил болоод Засгийн газар огцордог байсан практик улам даамжирч нэг жил, бүр сар хүрэхгүй хугацаанд ажиллах Засгийн газартай болох нөхцөлийг бүрдүүлсэн (Цэцийн 2022 оны 2 тоот дүгнэлт, 2022)” гэж яагаад үзэж байгаа нь тодорхойгүй. “Дараагийн ээлж хоолондоо орох” гэж нэрлэдгээр УИХ-ын гишүүдээс бүрдсэн Засгийн газрыг огцруулж, УИХ-ын дараагийн гишүүд сайд болдог тогтолцоог үргэлжилнэ буюу үргэлжлүүлэх ёстой гэж үзсэн тохиолдолд л 76 гишүүн дөрөв дөрвөөрөө сайд болохын тулд

Засгийн газрыг байнга солиход хүргэж болзошгүй – өөр тохиолдол байхгүй юм. Энэ тайлбар үнэндээ Б.Чимидийн ёжилсныг санагдуулна. “Ер нь УИХ-ын гишүүнийг гурав хувааж болмоор шиг. Албан тушаалаа хамгаалах үүрэгтэй сайд нар буюу сайд гишүүн, сайдын албан тушаалаас гологдсон гишүүд, сайдын албан тушаал горилж байгаа гишүүд, энэ бол дараагийнхаа огцруулаад өөрөө сайд болох гэсэн нууц бодолтой байж мэдэх, ийм гурван янзын гишүүн байна шүү (Чимид, 2008, 77)” гэж тэрээр бичжээ. Үүнтэй холбоотой, мөн мэдээлэлд дурдсан “Парламентад суудалтай хэд хэдэн нам зөвшилцөж Засгийн газрыг бүрдүүлж чадлаа ч гэсэн зарим нэг бодлого, шийдвэрийн талаар санал нэгдэхгүй байдал нь Засгийн газрын хэвийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж, гацаанд оруулна (Цэцийн 2022 Оны 2 Тоот Дүгнэлт, 2022)” гэдэг бол Үндсэн хуулийн асуудал огт биш, тэр дундаа хянал-тэнцлийн асуудал огт биш, харин улс төрийн л асуудал юм. Ер нь “... хууль тогтоогчийн улс төрийн хүсэл зориг, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрээр хязгаарлагдаж байсан эсвэл ерөнхий сайд нь улс төрийн үзэл бодлоороо төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын зарчмыг чухал гэж үзэж байснаас бусад үед кабинетын гишүүдийн дийлэнх нь УИХ-ын гишүүний албыг хавсран гүйцэтгэж байжээ (Үүрцайх, 2016, 56).” Заавал УИХ-ын гишүүд сайд болсноор “сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжүүлэгч болон бусад оролцогч болон хувирч, үүнийхээ шанд сайдын албан тушаал горилгоч болох”-оос сэргийлнэ гэдэг үндсэн хуулийн хувьд ч, улс төрийн хувьд ч утгагүй үндэслэл юм.

Цэцийн тогтоол мэдээлэл гаргагчийн үндэслэлийг хэт үнэлж, УИХ-ын итгэмжилсэн төлөөлөгч болон шинжээч байгууллагын дүгнэлтийг үл ойшоосон байдалтай харагдавч эдгээрийг шүүмжлэх нь энэ ажлын зорилго биш болохыг дурдан орхиж энэ тогтоолын гол ач холбогдлыг дараах байдлаар дүгнэн тэмдэглэж болно:

³² Цэцийн дүгнэлтийн Дөрөв дэх хэсгийг (Цэцийн 2022 Оны 2 Тоот Дүгнэлт, 2022) үз.

1. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн дагуу Цэц Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалыг хамгаалах үүрэг хүлээнээ тэмдэглэж, хамгаалсан анхны тохиолдол болов. Тухайлан Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалын тухай асуудлыг “өөрчилшгүй (unamendability)” хүрээнд авч үзэж жишиг тогтоосон нь ололттой болжээ.
2. Цэцийн тогтоол эцсийн учраас зохих нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуульд оруулахыг УИХ-д үүрэг болгосон гэж үзэж болно. Чухам ийм учраас УИХ 2022 оны 8 дугаар сарын 25-ны өдөр Үндсэн хуулийн тухайн заалтыг

өөрчилсөн.

3. Үндсэн хуульд 2023 оны 5 дугаар сарын 31-нд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт ч зарим талаараа Цэцийн энэ тогтоолын үр дүн гэлтэй юм. Хэдийгээр тогтоох хэсэгт байхгүй боловч үндэслэл хэсэгтээ УИХ-ын гишүүний тоог нэмэх тухай дурдсан; Т.Доржханд, Д.Үүрцайх нарын мэдээлэл ч давхар дээлийн асуудлыг шийдэх зөв арга нь хориглох биш харин УИХ-ын гишүүний тоог нэмэх нь явдал юм хэмээсэн агуулгатай болохыг мөн Цэцийн тогтоол дурдсан; 2019 онд энэ заалтыг батлах үед ч зөв шийдэл нь УИХ-ын гишүүний тоог нэмэх явдал гэж дурдаж байсан юм.

V. ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан динамикийг үзвэл дараах дүгнэлтийг хийж болно.

1. Аливаа үндсэн хууль батлагдах үеийнхээ улс төрийн тэмцлийн улмаас програмчилагдсан зөрчилтэй байдаг бөгөөд төслийг боловсруулсан болон баталсан институц хооронд “дээд урсгал, доод урсгал”-ын зөрчил ямагт гардаг, эцэстээ тэдгээрийн зөвшил болж батлагддаг, тиймээс батлагдсаны дараа ямар нэг байдлаар дотооддоо зөрчилтэй байсаар байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хууль ч үүнээс хазайгаагүй байна. БНМАУ-ын АИХ-ын хуралдаанаар Үндсэн хууль батлах үеэр парламентын засагтай болохоор тооцож боловсруулсан төслийг эсэргүүцэж ерөнхийлөгчийн засагтай болохыг уриалж зүтгэсэн 281-ийн холбооны тэмцэл, тэдгээр хүчний хооронд хийсэн буулт, зөвшил, тохиролцооны үр дүнд УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайдын хооронд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг хуваарилах, хянал-тэнцлийг хангах нарийн ээдрээтэй тохиргоонд

хожмын улс төрийн зөрчлийг програмчилсан байна.

2. Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт болгон програмчилагдсан эдгээр зөрчлийг эхнээс шийдсээр ирсэн байна. Хэдийгээр зөрчлийг шийдвэрлэхдээ парламентын засгийн шинжийг тодотгох чиглэлд ямагт хийж ирсэн боловч ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг илт бууруулахгүйгээр тохиргоо хийж иржээ. 2000 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхийлөгчийн “зөвшилцөх” эрхийг хассан боловч УИХ-ыг тараах эрхийг олгосон юм. 2019 онд ч УИХ-ыг тараах хоёр шинэ нөхцлийг нэмж өгсөн байдаг.
3. 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхий сайдыг танхимийн зарчмаар ажиллах боломжийг хангах, Засгийн газрын бие даасан байдлыг хангах явдал чухлаар тавигдсан бөгөөд ингэснээр “ажилладаг” гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй болохыг эрмэлзсэн. Үндсэн хуулийг батлах үед парламентын болон ерөнхийлөгчийн засгийн талыг дэмжигсэд засгийн буюу “засаглалын” гэх асуудалд дэндүү анхаарал тавьж, харин Ерөнхий сайд, Засгийн газар

хэрхэн ажиллах, гүйцэтгэх эрх мэдэл хэрхэн үр ашигтай, үр нөлөөтэй ажиллах талаар төдийлөн анхаараагүй байдаг. Үүний тод жишээ нь Засгийн газрын гишүүнийг хүн нэг бүрээр УИХ хэлэлцэж, томилдог явдал тэнхмийн зарчимтай зөрчилдөж байгааг төсөл боловсруулахаас батлах хүртэлх бүх шатанд огт анхаарал тавиагүй явдал юм. 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд системийн чанартай ужиг доголдлуудыг засахын тулд УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайдын эрх мэдлийн хуваарь, хянал-тэнцэлд дорвитой тохируулга хийсэн юм.

4. Давхар дээлийн тухай асуудал 1996 оноос хойш улс төрийн манипуляцийн сонгодог жишээ болж, улстөрчид буюу УИХ-аас Засгийн газрыг бүрэлдэхүүний хувьд хяналтдаа авах оролдлогыг тогтмол хийж, Цэц түүнийг хязгаарласаар ирснийг харуулсан юм. 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтийн дараа Цэцэд үүсгэсэн маргаан хэдийгээр агуулга, үндэслэлийн хувьд эргэлзээтэй боловч 2022 он, хамгийн чухал нь 2023 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үндэс болсныг тэмдэглэх хэрэгтэй. УИХ-ын гишүүний тоог нэмэгдүүлж 126 болгосноор давхар дээлтэй гишүүд УИХ-д олонх болох боломжийг эрс бууруулснаар энэ асуудлыг бүрэн шийдсэн гэж болно.
5. Монгол Улс анх бичмэл Үндсэн хуультай болсноос хойш хамгийн удаан, хамгийн тогтвортой үйлчилж байгаа нь 1992 оны

Үндсэн хууль бөгөөд ийнхүү тогтвортой үйлчлэх явдал нь нийгмийн амьдрал “аяндаа цэгцрэх” буюу хөгжих хөрсийг бүрдүүлдэг. 2000, 2019, 2022, 2023 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Шүүхтэй холбоотой эрх мэдлийн хуваарьт тохируулга хийсэн нь хэр тогтвортой ажиллах, ямар үр дагавар авчрахыг наанадаж УИХ-ын сонгуулийн гурван мөчлөг, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хоёр мөчлөг өнгөртөл харзнах хэрэгтэй, эс бөгөөс улс төрийн динамикт эерэг сөрөг ямар нөлөө үзүүлж байгааг тодорхойлох боломжгүй юм. Харин Үндсэн хуулийн цэцийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах, нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны нэгжийн бодлоготой холбоотой асуудлаар програмчилагдсан боловч унтаа горимд байгаа зөрчил илэрч болохыг үгүйсгэхгүй бөгөөд холбогдох судалгааг хийж байх нь зүйтэй билээ.

6. Дээрхээс үзэхэд өнөөгийн Үндсэн хуулийг хамгийн оновчтойгоор цэгцэрч байгаа, “цогц Үндсэн хууль” болж хөгжих шатандаа явж байгаа гэж дүгнэж болно. Ингэж дүгнэх үндэс нь манай Үндсэн хуулийн зохицуулалтын боломж өргөн, дотоод зөрчлөө шийдвэрлэх механизм хүрэлцээтэй байгааг үйлчилж ирсэн гуч гаруй жилийн түүх нотолж байгаа явдал юм. Улс төрийн хямрал болгоныг Үндсэн хуулийн хямрал гэж “үлээх”, “дөвийлгөх”-гүйгээр Үндсэн хуулийн хүрээнд шийдлээ хайя гэвэл бүрэн боломжтой, үүнийг “дан гагц бидний сэтгэлийн чин зориг мэднэ”.

ЭШ ТАТСАН МАТЕРИАЛ

- Blokker, P. (2017). The Evolution of Constitutionalism in Post-Communist Countries. In *Post-Soviet Constitutions and Challenges of Regional Integration: Adapting to European and Eurasian integration projects*. Routledge. https://www.academia.edu/37808483/The_Evolution_of_Constitutionalism_in_Post_Communist_Countries?auto=download
- Brunclik, M. (2013). Problem of early elections and dissolution power in the Czech Republic. *Communist and Post-Communist Studies*, 46(2), 217–226. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2013.03.003>
- Elster, J. (1995). Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process. *Duke Law Journal*, 45(2), 364–396. <https://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol45/iss2/2>
- Litonjua, M. D. (2011). Democracy and Development: Theoretical Unity, Practical Split. *International Review of Modern Sociology*, 37(1), 51–89. <https://www.jstor.org/stable/41421400>
- Palmer, M. S. R. (2006). Using Constitutional Realism to Identify the Complete Constitution: Lessons from an Unwritten Constitution. *The American Journal of Comparative Law*, 54(3), 587–636. <https://www.jstor.org/stable/20454508>
- Roznai, Y. (2014). Unconstitutional Constitutional Amendments: A Study of the Nature and Limits of Constitutional Amendment Powers [Thesis submitted to the Department of Law, London School of Economics and Political Science for the degree of Doctor of Philosophy]. London School of Economics and Political Science.
- Батболд, Ц. (2018). Монгол Улсын төрийн засаглалын тогтолцооны асуудал. In *Төрийн байгуулал судлал* (pp. 13–24). Конрад-Аденауэр сан.
- БНМАУ-ын 1924 оны Үндсэн хууль. (2020). In *Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд: 1924, 1940, 1960, 1992 он* (pp. 1–14). Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн.
- БНМАУ-ын 1940 оны Үндсэн хууль. (2020). In *Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд: 1924, 1940, 1960, 1992 он* (pp. 15–88). Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн.
- БНМАУ-ын 1960 оны Үндсэн хууль. (2020). In *Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд: 1924, 1940, 1960, 1992 он* (pp. 89–144). Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн.
- Бямбасүрэн, Д. (2017). Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн талаархи санал, сэрэмжлүүлэг. Үндсэн Хууль: Асуудал Ба Шийдэл (Шинжлэх Ухаан - Практикийн Хэлэлцүүлэг), 26–38.
- Лүндэндорж, Н. (2010). Шилжилтийн үе: Улс төр, эрх зүйн асуудал. Засгийн газрын хэвлэх үйлдвэр.
- Лүндээжанцан, Д. (2014). Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт (2 дахь хэвлэл). Адмон ХГ.
- Машбат, С. О. (2015). Үндсэн хууль: Улстөр-эрхзүй, хянал-тэнцэл. “Арвайбархан” ХХК хэвлэв.
- Машбат, С. О. (2019). Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн мөчлөг, түүнээс Засгийн газрыг огцруулахад үзүүлж буй нөлөө. In *Монгол дахь ардчиллын хөгжил, бэхжилт, асуудал, сорилт (1992-2019)* (pp. 43–70). Конрад Аденауэр сан.
- Монгол Улсын Үндсэн хууль. (1992). [Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем]. Монгол Улсын Үндсэн Хууль. <https://legalinfo.mn/>
- Монгол Улсын Үндсэн хууль. (2019). [Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем]. Монгол Улсын Үндсэн Хууль. <https://legalinfo.mn/>
- Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн зарим заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай. (2022). Үндсэн хуулийн цэц. <https://legalinfo.mn/>
- Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлт. (2022). Улсын Их Хурал. <https://legalinfo.mn/>
- Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлт. (2023). Улсын Их Хурал. <https://legalinfo.mn/>
- Мөнхсайхан, О. (2016). Засгийн газрыг байгуулах. In *Монгол Улс дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хянал, тэнцэл* (pp. 14–53). Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв.
- Нармандах, Б., & Мөнхзул, Н. (Eds.). (2017). Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн эргэн тойронд...: Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахтай холбогдсон баримт бичиг, өгүүлэл, нийтлэл, ярилцлага, бусад мэдээллийн эмхтгэл. Китаб ХГ.
- Отгон, Т., & Гэлэгжамц, А. (Eds.). (2017). Үндсэн хууль: Асуудал ба шийдэл (Шинжлэх ухаан 2 практикийн хэлэлцүүлэг). Өнгөт бийр ХГ.
- Өлзийсайхан, Л. (2019). Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар (албан ажлын хэрэгцээнд). УИХ-ын Тамгын газар.

- ☑ Байр суурь
- ☑ Дүн шинжилгээ



FORUM

- Пүрэв, Б. (Ed.). (2000). Монгол Улсын Засгийн газрыг огцруулсан ба эмхлэн байгуулсан түүх (1996-2000 он). Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар.
- Төмөр, С. (2003). Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй (Түүх, төр, эрх зүйн бичигдэл).
- Үүрцайх, Д. (2016). УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсран гүйцэтгэх тухай. In Монгол Улс дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хянал, тэнцэл (pp. 54–71). Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв.
- Хэрлэн, Г. (2016). Засгийн газар (Vol. 1). Мөнхийн үсэг ХГ.
- Чимид, Б. (2008). Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал (илтгэл, өгүүлэл, ярилцлага) (Vol. 2). Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн.
- Чулуун, Г. (2015). Улсын Бага Хурлын товчоон (1990-1992) (Р.Хатанбаатар, Ed.). Соёмбо принтинг ХГ.



Сарлагтан Отгонбаярын Машбат

О.Машбат үндсэн хуулийг харьцуулан судлах чиглэлээр 1990-д оноос эхлэн гуч гаруй жил судалгаа, эрдмийн ажил хийсээр ирсэн. Улстөрийн үйл явцаас үндсэн хуулийн зохицуулалтад, үндсэн хуулийн зохицуулалтаас улстөрийн үйл явцад хэрхэн нөлөөлж байгааг систем динамикийн шинжилгээний аргаар судлах явдал түүний аргазүйн гол онцлог юм. Тэрбээр 2007 онд докторын диссертацийн эхний хувилбараа “Бонноос Вестминстерийн зүг” хэмээх нэртэй ном болгон хэвлүүлжээ. 2015 онд “Үндсэн хууль: улстөр-эрхзүй, хянал-тэнцэл” бүтээлээ хэвлэн уншигчдын хүртээл болгосон ба энэхүү сэдвээр 2023 онд Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг хамгаалжээ. Судалгааны ажлын зэрэгцээ МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Нийгмийн шинжлэх ухааны сургуулийн Улстөр судлалын тэнхим, Олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургуульд багшилж, 2018 оноос Аюулгүй байдал судлалын хүрээлэнг байгуулан захирлаар нь ажиллаж байгаад 2023 оны нэгдүгээр сараас Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн захирамжаар Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн шинжээчээр (Expert Adviser) томилогдон ажиллаж байна.



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Хаяг: Монгол Улс, Улаанбаатар хот 14240,
Сүхбаатар дүүрэг, Л.Түдэвийн гудамж-5/3
Утас: 976-76113207
Факс: 976-11-324857
Веб: <http://www.forum.mn>
И-мэйл: osf@forum.mn