

УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ (ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА)-Д НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ ШҮҮМЖ

Монгол Улс Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)¹-ийг 2005 оноос хойш 18 жилийн дараа буюу 2023 оны 7 дугаар сарын 07-ны өдөр шинэ үзэл баримтлалаар баталсан. Уг хууль нь 2024 оноос хэрэгжиж эхэлсэн ч одоогоор бүрэн хэмжээнд хэрэгжээгүй байгаа билээ. Учир нь Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийг дагаж мөрдөх тухай хууль²-ийн хоёрдугаар заалтын хэрэгжилтийг 2025 оны 12 дугаар сарын 31-ны өдрийг хүртэл дахин сунгаад байна. Ийнхүү хууль бүрэн хэрэгжиж эхлээгүй байхад Улсын Их Хурлын гишүүн Ж.Алдаржавхлан Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-д нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл (цаашид нэмэлт, өөрчлөлтийн хуулийн төсөл гэх)-ийг санаачлан боловсруулж олон нийтээс санал авахаар 2025 оны 5 дугаар 21-ний өдөр www.d-parliament.mn сайтад байршуулжээ.³ Энэ төсөл нь 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт болон түүний хүрээнд шинэчлэн баталсан хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй байх бөгөөд олон жил хүлээгдсэний эцэст биеллээ олсон шинэчлэлд сөргөөр нөлөөлөхөөр байна.

ҮНДЭСЛЭЛ

2019 оны Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд Арван ес¹ дүгээр зүйлийн нэг дэх хэсэгт, “Нам Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 10-т заасны дагуу байгуулагдаж, улсын хэмжээний бодлого дэвшүүлж ажиллана”, гурав дахь хэсэгт “Намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн, хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалт нь нийтэд ил тод байна. Намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно” хэмээн тус тус заажээ.

¹ Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга). 2023.07.07.
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760239349461>

² Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийг дагаж мөрдөх тухай хууль. 2023.07.07. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760239425661>

³ Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай <https://d.parliament.mn/tusul/15571021-1f98-43a2-a737-46349bdf9ebc> (2025 оны 5-р сарын 21 өдөр байршсан)

Үндсэн хуулийн эдгээр заалтад үндэслэн нам үндэсний хэмжээнд идэвхтэй үйл ажиллагаатай бодлогын институт болж хөгжих, хөрөнгө, орлого, зарлагын ил тод байдлыг хангах, дотоод ардчилалтай байх нөхцөлийг бүрдүүлэх үзэл баримтлалын хүрээнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн төслийг санаачилж, Улсын Их Хурал 2023 оны 7 дугаар сарын 07-ны өдөр Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийг баталсан юм.

Энэ хуулийн агуулга нь бүхэлдээ улс төрийн намыг орчин үеийн чиг хандлагын дагуу дотоод ардчилалтай, хөрөнгө, санхүү нь ил тод, үнэт зүйл, чиг баримжаагаа хөтөлбөртөө тусгаж чанд баримталдаг, сонгогчдын итгэлийг даах улс төрийн институт болж төлөвшүүлэхэд чиглэж буй бөгөөд харилцан уялдаатай хэрэгжсэнээр дээрх зорилго биелэх учиртай.

Санал авч буй хуулийн төсөл

УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ (ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА)-Д НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ

1 дүгээр зүйл. Улс төрийн намын тухай хуулийн дараах зүйл, хэсгийг доор дурдсанаар өөрчлөн найруулсугай:

1/ 26 дугаар зүйлийн 26.7 дахь хэсэг:

“Нам нь энэ хуулийн 26.1.1-д заасан орлогыг зөвхөн нэг банкны дансаар хүлээн авч зарцуулна.”

2/ 27 дугаар зүйлийн 27.8 дахь хэсэг:

“Улсын төсвөөс нэг намд олгох санхүүжилтийн нийт хэмжээ нь тухайн намын энэ хуулийн 36.3.1, 36.1.2, 36.1.3, 36.1.4-т заасан орлогын нийлбэрээс илүү байж болохгүй.”

3/ 33 дугаар зүйлийн 33.12 дахь хэсэг:

“Намын харьяа байгууллага санхүүгийн тайлангаа энэ хуулийн Зургадугаар бүлэгт заасан шаардлагын дагуу гаргаж тухайн намд хүргүүлнэ.”

4/ 36 дугаар зүйлийн 36.14 дэх хэсэг:

“Намын санхүүгийн тайланд намын салбар болон бүтцийн нэгж, намын дэргэдэх бодлогын судалгааны байгууллагын санхүүгийн тайланг нэгтгэнэ.”

2 дугаар зүйл. Улс төрийн намын тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.4 дэх хэсгийг хүчингүй болсонд тооцсугай.

3 дугаар зүйл. Энэ хуулийг батлагдсан өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөнө.

Хууль 2024 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн хэрэгжсэн ч намуудад шинэчлэлд зохицон хүлээн авах хугацаа олгох үүднээс дүрэм, хөтөлбөр, дотоод зохион байгуулалтаа 2025 оны 12 дугаар сарын 31-ний дотор хуульд нийцүүлэхийг үүрэг болгосон. Намуудын зарим нь хуулийг хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй санаачилга гарган ажиллаж буй билээ. Гэтэл хууль санаачлагч УИХ-ын гишүүн Ж.Алдаржавхлан бүрэн хэрэгжээгүй байгаа Улс төрийн намын

тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн дөрвөн заалтыг өөрчлөх, нэг заалтыг хүчингүй болгох төсөл боловсруулжээ. Энэхүү хуулийн төсөл нь бүхэлдээ намын санхүүжилтийг зохицуулж буй зүйл, хэсгийг өөрчлөхөд чиглэсэн байх бөгөөд улс төрд эргэлдэх мөнгөний урсгалд тавих хяналтыг сулруулах, төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэгээс намууд шударга нөхцөлөөр хүртэх боломжийг багасгах, улс төрд тэгш гараанаас өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах үр дагавартай байна.

Товчхондоо, энэ төсөл нь улс төрийн намын эрх зүйн чухал шинэчлэлийг бүхэлд нь хойш чангааж сааруулах үр дагавартай гэж дүгнэж байна.

Монгол Улс хүний эрхийг дээдэлсэн, олон намтай ардчилсан тогтолцоонд шилжээд 35 жил болсон ч улс төрийн намын хөрөнгө санхүү ил тод бус, дотоод ардчилал бага, хариуцлагын механизмгүй байсаар ирсэн бөгөөд энэ нь иргэдийн намд итгэх итгэлийг сулруулахад гол нөлөө үзүүлжээ. 1990 онд баталсан БНМАУ-ын Улс төрийн намуудын тухай хуулийг 2005 онд Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) нэрээр шинэчлэн баталж, хэд хэдэн удаа өөрчлөлт оруулан мөрдөж байсан нь шилжилтийн үеийн анхны үзэл баримтлалаа орхиогүй, нийгмийн хөгжил, улс төрийн хэрэгцээ шаардлагыг хангахгүй байв. Намууд ч уг хуулийг хэрэгжүүлэхдээ хойрго хандаж иржээ⁴

Ийм нөхцөл байдлыг засахын тулд 2023 онд Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийг баталсан. Гэтэл хууль бүрэн хэрэгжиж эхлээгүй байхад намууд санхүү, үйл ажиллагааны горимоо хуульд нийцүүлэн шинэчлэхэд анхаарахын оронд хуучин дасал болсон хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэх, эрх зүйн орчны шинэчлэлээс ухрахаар оролдож буй нь харамсалтай. Энэ нь 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үр нөлөөг үгүйсгэх, намууд иргэд олон нийтээс шаардаж буй дотоод ардчилалтай, хөрөнгө, санхүү нь нийтэд ил тод, хариуцлагатай бодлогын институц болж төлөвшихөд саад болох сөрөг үр дагавартай.

НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТИЙН ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ШҮҮМЖ

Нэмэлт, өөрчлөлтийн хуулийн төсөлд туссан заалт тус бүрийг 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт болон түүний хүрээнд шинэчлэн баталсан хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд авч үзэн, дүн шинжилгээ хийснээ толилуулж байна.

Хууль санаачлагчийн зүгээс хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үндэслэлээ:

1. Нам улсын хэмжээнд үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад шаардагдах орлогыг хүлээн авах, зарцуулах ажиллагааг бүхий л түвшинд удирдан явуулах боломжгүй байдалд хүрсэн.
2. Намын шат шатны байгууллага нь банкны харилцах дансгүй, зөвхөн төв байгууллагын дансаар орлого, зарлагаа нэгдсэн байдлаар явуулах

⁴ Я. Төгөлдөр болон ШУТИС-н судалгааны баг. Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчлэлийн зарим асуудал. Нээлттэй Нийгэм Форум, 2021 он.

боломжгүй.

3. Намд төрөөс олгох санхүүгийн дэмжлэгийг намын орлогын эх үүсвэртэй холбож хязгаарлалт тогтоож байгаа нь намын үйл ажиллагааг хумигдуулж, бие даан тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах, санхүүгийн хувьд нам дотооддоо бэхжих үйл явц эрх зүйн хувьд боломжгүй болсон.
4. Улс төрийн намын дэргэдэх байгууллага (оюутны, ахмадын, эмэгтэйчүүдийн, залуучууд)-ын үйл ажиллагаа хумигдаж, улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах болон санхүүгийн боломжийг хязгаарлах, мөн түүнчлэн санхүүгийн тайланг нэгтгэн гаргаснаар хуульд заасан санхүүжилтийн дээд хэмжээ зөрчигдөхөд хүргэж байна хэмээн тайлбарлажээ.

Дээрх үндэслэл нь зарим талаар хуулийн хэрэглээг ташаа ойлгож тайлбарласан байхын зэрэгцээ, олон улсын холбогдох жишиг, сайн туршлагатай нийцэхгүй байна.

1. Нам орлогын нэгдсэн данстай байх тухайд (УТНтХ-ийн 26.7)

Хүчин төгөлдөр хуулийн заалт	Нэмэлт оорчлолтийн тосолд туссан заалтууд
26.7.Нам энэ хуулийн 26.1-д заасан орлогыг зөвхөн нэг банкны дансаар хүлээн авах бөгөөд өөр харилцах данстай байхыг хориглоно. 26.1.1.төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг; 26.1.2.гишүүний татвар; 26.1.3.хандив; 26.1.4.намын өөрийн хөрөнгө, түүнээс олсон орлого; 26.1.5.энэ хуулиар зөвшөөрсөн бусад орлого.	1/ 26 дугаар зүйлийн 26.7 дахь хэсэг: “Нам нь энэ хуулийн 26.1.1-д заасан орлогыг зөвхөн нэг банкны дансаар хүлээн авч зарцуулна.” 26.1.1.төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг;

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй УТНтХ-ийн 26.7-д заасан шаардлага нь нам хуулиар зөвшөөрөх **орлогыг** төвлөрсөн нэг дансаар хүлээн авах асуудлыг зохицуулж буй бөгөөд **зарцуулалтын тухайд** нам өөрийн бүтэц, үйл ажиллагааныхаа онцлогт тохируулан шийдэх бололцоотой. Иймд хууль санаачлагчийн зүгээс гаргасан “Намын шат шатны байгууллага нь банкны харилцах дансгүй, зөвхөн төв байгууллагын дансаар **орлого, зарлагаа** нэгдсэн байдлаар явуулах бодит боломжгүй бөгөөд энэ нь Улс төрийн намын үйл ажиллагааг тогтвортой явуулах эрх зүйн үндэслэл, нөхцөлийг шууд хязгаарласан байна” гэх тайлбар нь хуулийг гүйцэд ухаж ойлгоогүй гаргасан үндэслэл байна.

Орлогыг нэг дансанд төвлөрүүлж хүлээж авах нь дараах хэд хэдэн ач холбогдолтой юм.

1. Нам институцийн хувьд нэгдмэл байдлаа бэхжүүлж, нэг дансаар төвлөрүүлсэн төсөв, үүнд гишүүдийн татвар, хандив, төрөөс олгож буй санхүүжилтийг шат шатны байгууллагууддаа төлөвлөн хуваарилах, нэгдсэн бодлогоор намын мөрийн хөтөлбөр, бодлого, стратеги, төлөвлөгөөний дагуу үйл ажиллагаагаа үндэсний түвшинд удирдан зохион байгуулах,

хянах нөхцөл бүрдэнэ.

2. Намын санхүүгийн сахилга бат, хариуцлага сайжирна.
3. Үндсэн хуульд туссан өөрчлөлтийн хэрэгжилтийг хангаж улс төрийн намын орлогыг хянахад дөхөм болно.

Нэмэлт, өөрчлөлтийн хуулийн төсөлд тусгасан дагуу шат шатны намын байгууллага тус бүрдээ орлого төвлөрүүлж, зарцуулснаар зөвхөн МАН, АН-ын үүр, хороодыг авч үзэхэд 3000⁵ гаруй дансаар гүйлгээ хийх нөхцөл үүсэх бөгөөд СЕХ-ны зүгээс үр дүнтэй хяналт тавих боломжгүй болно. Мөн гишүүдийн татвар, гишүүдийн тоо, хандивлагч давхардах, хууль бус орлого төвлөрүүлэх, орлогоо нуух, халхавч хуулийн этгээд ашиглаж байгаа эсэхийг хянахад хүндрэл үүсэж, улс төрд хяналтгүй мөнгө эргэлдэх эрсдэл нэмэгдэх сөрөг үр дагавартай.

Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) батлагдсантай холбоотой СЕХ нь улс төрийн намд төрийн санхүүжилт олгох, санхүүжилтэд хяналт тавих, ил тод байдлыг хангах чиг үүрэгтэй болсон бөгөөд Улс төрийн намын санхүүжилт, хяналтын газар болон Улс төрийн намын мэдээлэл, арга зүйн газрыг тус бүр 8, нийт 16 орон тоотой байхаар шинээр байгуулсан. Одоогоор тус хоёр газарт нийт 8 албан хаагч ажиллаж байгаа нь хуулийн хэрэгжилтийг бүрэн хангах, намын санхүүгийн ил тод, хяналттай байдлыг нэмэгдүүлэх, түүнд хяналт тавих чиг үүргийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд хүрэлцэхээргүй хүн хүч юм.

ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газраас 2025 оны 5-р сард Улс төрийн намын тухай хуульд хийсэн дүгнэлт, зөвлөмжид дурдсанаар “Нам орлогоо төвлөрсөн нэг дансаар хүлээн авах нь олон улсын хүлээн зөвшөөрөгдсөн сайн туршлага бөгөөд ил тод байдлыг хангах, улс төрийн санхүүжилтийг үр дүнтэй хянах чухал нөхцөл юм” гээд хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн одоогийн зохицуулалтыг сайшаасан байна.⁶

Дүгнэн үзвэл, хууль санаачлагчийн боловсруулсан дээрх нэмэлт өөрчлөлт нь олон улсын сайн туршлагаас хазайгаад зогсохгүй, улс төрийн санхүүжилтийг ил тод, хяналттай болгоход чиглэсэн 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт, 2023 оны Улс төрийн намын тухай хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй байна.

⁵ Стратеги Академи, Фридрих-Эбертийн сан, 2021 он. Institutionalization of Political Parties in Mongolia (Монголын улс төрийн намуудын инстүүчлэл) < <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mongolei/18287.pdf> >

⁶ OSCE-ODIHR, May 2025. Final opinion on the Law on Political Parties (Улс төрийн намын тухай хуулийн талаарх санал, зөвлөмж), 126-р догол мөр < <https://www.osce.org/odihr/593489> >

2. Намд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг олгох нөхцөл (УТНтХ-ийн 27.8)

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван ес¹ дүгээр зүйлийн гуравт “Намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно” гэж заасан. Намд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нь улс төр дэх мөнгөний зохисгүй нөлөөг бууруулахын сацуу улс төрийн зах зээлд намууд тэнцвэртэй өрсөлдөх тэгш гарааг хангах зорилго агуулдаг.

Түүнчлэн, нам “сонгуулиар зөвхөн идэвхжиж сэрдэг” биш, байнгын бөгөөд идэвхтэй үйл ажиллагаатай, бие даасан улс төрийн институт болж төлөвших, төсвөөс хараат болохоос сэргийлэх үүднээс төрөөс үзүүлэх санхүүгийн хэмжээг бусад орлоготой нь уялдуулсан нөхцөлийг заасан билээ. Энэ нь бусад ардчилсан улс орнуудад мөрддөг сайн туршлага юм. Тухайлбал, Герман Улсад нэг еврогийн хандив тутамд төрөөс 0.45 еврогийн дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт хэрэгжиж байна.

Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуулиар сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бүртгэгдсэн нийт сонгогчийн нэг ба түүнээс дээш хувийн санал авч төрийн санхүүжилт авах эрх нээгдсэн намуудаас Үнэн ба Зөв нам 2025 онд 250,083,900 төгрөгийн санхүүжилт авах бололцоотой байсан ч сонгуулийн бус үед гишүүдийн татвар болон хандив огт татаагүй байх тул дээрх төрийн санхүүжилтийг олгох бололцоогүй байв. Тус нам 2026 онд 161,500,680 төгрөгийн төрийн санхүүжилт авах эрхтэй байгаа бөгөөд энэ санхүүжилтийг авахын тулд жилийн хугацаанд идэвхтэй ажиллаж гишүүдийн татвар, хандиваар 80,750,340 төгрөг босгосон байх шаардлагатай.

Монгол Улсад бүртгэлтэй намуудын хувьд өөрсдөө орлого төвлөрүүлэх боломжтой нь цөөн тул төрийн санхүүжилт нь өөрийн орлогын нийлбэрээс хоёр дахин их, эсхүл түүнээс илүү байж болохгүй нөхцөлийг заасан.

Гэтэл энэхүү нөхцөлийг дараах байдлаар өөрчлөх хуулийг төслийг хууль санаачлагч боловсруулсан байна.

Хүчин тоголдор заалтууд	Нэмэлт өөрчлөлтийн төсөл
27.8.Улсын төсвөөс нэг намд олгох санхүүжилтийн нийт хэмжээ нь тухайн намын энэ хуулийн 36.3.1, 36.3.2, 36.3.3, 36.3.4-т заасан орлогын нийлбэрээс хоёр дахин их, эсхүл түүнээс илүү байж болохгүй.	27.8 дахь хэсэг: “Улсын төсвөөс нэг намд олгох санхүүжилтийн нийт хэмжээ нь тухайн намын энэ хуулийн 36.3.1, 36.1.2, 36.1.3, 36.1.4-т заасан орлогын нийлбэрээс илүү байж болохгүй.” 36.3.1.намын гишүүний татвар; 36.3.2.сонгуульт гишүүний татвар; 36.3.3.иргэний өгсөн хандив; 36.3.4.хуулийн этгээдийн өгсөн хандив;

Хууль санаачлагч үндэслэлээ тайлбарлахдаа:

Улс төрийн намын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1-д “Улсын Их Хурлын ээлжит, эсхүл ээлжит бус сонгуулиар сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бүртгэгдсэн нийт сонгогч (цаашид “нийт сонгогч” гэх)-ийн тоог нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 0.7 хувиар үржүүлснээс илүүгүй төгрөгийг улсын төсвөөс намуудад энэ хуульд заасны дагуу хуваарилах замаар төрийн санхүүжилт олгоно.”., гэж заасантай шууд зөрчилдөж байхын зэрэгцээ Улс төрийн намын орлогын эх үүсвэрийг төрийн санхүүжилттэй холбох байдлаар хязгаарлалт тогтоож байгаа нь намын үйл ажиллагааг хумигдуулж, бие даан тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах, санхүүгийн хувьд нам дотооддоо бэхжих үйл явц эрх зүйн хувьд боломжгүй юм.

Хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1-д заасан зохицуулалт нь сонгуульд өрсөлдөн төрөөс санхүүгийн дэмжлэг авах нөхцөл хангасан намуудад олгож болох үнэмлэхүй дээд хязгаар юм. 2024 оны УИХ-ын сонгуулийн дүнд үндэслэн энэхүү үнэмлэхүй дээд хязгаарыг тооцож үзвэл 8 тэрбум орчим төгрөг болно.

Хуулийн 27.8-д “Улсын төсвөөс нэг намд олгох санхүүжилтийн нийт хэмжээ нь тухайн намын энэ хуулийн 36.3.1, 36.3.2, 36.3.3, 36.3.4-т заасан орлогын нийлбэрээс хоёр дахин их, эсхүл түүнээс илүү байж болохгүй” гэж заасан нь **харьцангуй дээд хязгаар** юм. Үүний зорилго нь нам төрийн санхүүжилтээс хараат болохоос сэргийлэх, нам байнгын идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулах хөшүүргийг бүрдүүлэх зорилготой билээ.

Гэтэл хууль санаачлагчийн боловсруулсан өөрчлөлт нь хуулийн шаардлага хангасан монопол биш намуудад төрөөс олгох санхүүгийн дэмжлэгийг нэлээд хэмжээгээр бууруулах үр дагавартай байна. Өөрөөр хэлбэл, 500,000,000 төгрөгийн дэмжлэг авахын тулд одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулиар нам 250,000,000 орлого олсон байхад хангалттай бол хуулийг өөрчилснөөр энэ босго даруй хоёр дахин нэмэгдэх юм.

Венецийн комиссын улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамжид заасан намд төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг зохистой, шударга, тэгш өрсөлдөөнийг дэмжихүйц, хувийн санхүүжилттэй нь тэнцвэртэй байх шаардлагыг хангах ёстой. Нэмэлт, өөрчлөлтийн хуулийн төсөл нь энэхүү шаардлагаас зөрж байна. Үүнтэй холбоотой Трансперэнси Интернэшнл байгууллагаас “Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл нь “... улс төрийн намуудад олгох төрийн санхүүжилтийг илүү тэгш бус болгох эрсдэлтэй” гэж сануулсан байна.⁷

⁷ Улс төрийн намын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийн талаар Трансперэнси Интернэшнл 2025-7-2 < <https://x.com/anticorruption/status/1940357600115335201>>

3. Намын харьяа байгууллагын тухай (УТНТХ-ийн 33.12, 36.14)

СЕХ-оос гаргасан мэдээллээс үзэхэд намын дэргэдэх буюу харьяа 36 байгууллага ажиллаж байгаа аж. Эдгээр нь намаас тусдаа хуулийн этгээд байх боловч үйл ажиллагааны хувьд улс төрийн намаас ялгаагүй. Иймд 2023 онд хуулийг шинэчлэн найруулахдаа 3.1.6-д ““намын харьяа байгууллага” гэж намын зорилго, зорилтыг биелүүлэх хүрээнд намын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх, дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа эрхэлдэг, эсхүл намын үйл ажиллагааны хүрээнд үүсгэн байгуулагдсан, намтай холбоотой сан, холбоо болон төрийн бус байгууллагыг” хэлнэ гэж тодорхойлсон. Өөрөөр хэлбэл, намын харьяа байгууллагыг намаас салган авч үзэх боломжгүй эдгээр байгууллагуудын санхүүжилт нь улс төрийн санхүүжилтийн нэгээхэн хэсгийг бүрдүүлж буй тул тайлагнах, ил тод байдлыг хангах зарчмыг Үндсэн хуулийн Арван ес¹ –д заасанд нийцүүлэн зохицуулсан. Гэтэл үүнийг өөрчлөх зохицуулалтыг хууль санаачлагч боловсруулж төсөлдөө тусгасан байна.

Хүчин төгөлдөр заалтууд	Нэмэлт өөрчлөлтийн төсөл
33.12.Намын харьяа байгууллага санхүүгийн тайлангаа энэ хуулийн Зургадугаар бүлэгт заасан шаардлагын дагуу гаргаж тухайн намд болон сонгуулийн төв байгууллагад хүргүүлнэ	33 дугаар зүйлийн 33.12 дахь хэсэг: “Намын харьяа байгууллага санхүүгийн тайлангаа энэ хуулийн Зургадугаар бүлэгт заасан шаардлагын дагуу гаргаж тухайн намд хүргүүлнэ.
36.14.Намын санхүүгийн тайланд намын салбар болон бүтцийн нэгж, намын дэргэдэх бодлогын судалгааны байгууллагын санхүүгийн тайланг нэгтгэж, харьяа байгууллагын санхүүгийн мэдээллийг тусгана	4/ 36 дугаар зүйлийн 36.14 дэх хэсэг: “Намын санхүүгийн тайланд намын салбар болон бүтцийн нэгж, намын дэргэдэх бодлогын судалгааны байгууллагын санхүүгийн тайланг нэгтгэнэ.”

Улс төрийн санхүүжилтийг хийдэлгүй хянахын тулд нэн түрүүнд улс төрд мөнгө зарцуулж буй этгээд буюу субъект нь хэн болохыг оновчтой тодорхойлох ёстой. Ийнхүү оновчтой тодорхойлоогүй нөхцөлд бүрэн гүйцэд хяналт хийх боломжгүй билээ.

Хууль санаачлагчийн боловсруулсан төсөл нь улс төрийн санхүүжилтийн хяналтыг сулруулж хуулийн хийдэл үүсгэх эрсдэлтэй байна. Тодруулбал, нам харьяа байгууллагыг олноор байгуулах, улмаар харьяа байгууллагаар дамжуулан орлого хуримтлуулах, хандив давхардуулан цуглуулах, орлогоо далдлах арга хэрэгсэл болгох нөхцөл бүрдэнэ. Ингэснээр Үндсэн хуулийн болон Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн үзэл баримтлалыг гажуудуулж байна.

ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газраас Улс төрийн намын тухай хуульд хийсэн 129-р зөвлөмжид “Хуулийн хүрээнд намуудын дэргэдэх ТББ-уудыг санхүүгийн хувьд ил тод болгох шаардлага тавигдсан нь олон улсын сайн туршлага юм” гэжээ.⁸ Гэтэл хуулийн төсөлд туссан намын харьяа байгууллагууд тайлангаа Сонгуулийн ерөнхий хороонд хүргүүлэх шаардлагыг цуцлах санал нь гуравдагч этгээдийн санхүүжилт улам бүр хяналтаас алдрах, улс төр дэх далд мөнгөний урсгал нэмэгдэх сөрөг үр дагавар дагуулахаар байна.

4. Улс төрийн өрсөлдөөнийг шударга болгох (УТНтХ-ийн 35.4)

Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийг батлахаас өмнө төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгийг зөвхөн парламентад суудалтай намуудад жил бүр олгож байсан нь улс төрд зонхилох байр суурь эзэлж давамгайлж ирсэн, гарааны давуу нөхцөлтэй намд давхар давуу байдал олгож, аажимдаа өрсөлдөөнт олон намын систем бус нэг нам давамгайлсан намын систем үүсэх нөхцөл бүрдсэнийг судлаачид шүүмжилдэг.⁹ Иймд 2023 онд шинэчлэн найруулж баталсан хуульд намд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг олгох нөхцөлийг заахдаа сонгогчдоос авсан бодит дэмжлэгт үндэслэн парламентад суудалгүй намуудад дэмжлэг олгох, эрүүл саруул өрсөлдөөн бүхий олон намын системийг дэмжих, улс төрийн зах зээл дэх монополийг сааруулах зорилгыг агуулсан. Тодруулбал, төрөөс улс төрийн намуудад олгож буй санхүүгийн дэмжлэг нь шударга өрсөлдөөнийг дэмжих зорилготой юм.

Энэ зорилгоос ухрах өөрчлөлтийг хууль санаачлагч боловсруулжээ.

Хүчин төгөлдөр заалт	Хүчингүй болгох заалт
35.4.Намын нэг жилд өөрийн хөрөнгө, түүнээс олсон орлого нь тухайн намд олгосон төрийн санхүүжилтийн 50 хувиас ихгүй байна	Хүчингүй болгох

СЕХ-оос гаргасан мэдээллийг үзэхэд 2024 онд Монгол ардын нам 4,642,863,998 төгрөг, Ардчилсан нам 44,680,696 төгрөг, Иргэний зориг ногоон нам 24,860,800 төгрөгийн орлогыг өөрийн хөрөнгийг захиран зарцуулах замаар олсон байна. Бусад намд өөрийн хөрөнгийг захиран зарцуулах замаар олсон орлого байхгүй байна. Өөрийн хөрөнгийг захиран зарцуулах замаар олсон орлогод хурлын заал, танхимын түрээс, ажлын байрны өрөөний түрээс, авто зогсоолын түрээсийн орлого болон бусад орлого багтана.

⁸ OSCE-ODIHR, May 2025. *Final opinion on the Law on Political Parties (Улс төрийн намын тухай хуулийн талаарх санал, зөвлөмж)*, 126-р догол мөр < <https://www.osce.org/odihr/593489> >

⁹ D.Enkhtsetseg, A. Bat-Orgil Dominance by Default, 2024 *In book: Money Rules: Parties, Oligarchs and Funding Regulation in Post-Soviet Countries (pp.41-58)*

Дээрх орлогыг намд 2025 онд олгосон болон 2026 онд олгох төрийн санхүүжилтэй харьцуулж үзвэл¹⁰:

Нам	Төрийн санхүүжилт /2025	Төрийн санхүүжилт /2026
МАН	2,819,760,600 төг	3,363,948,720 төг
АН	2,173,069,800 төг	2,568,083,760 төг
ИЗНН	455,419,800 төг	368,303,760 төг

Тэгэхээр хууль санаачлагчийн боловсруулсан төсөл нь үндсэндээ улс төрд зонхилох байр суурьтай байж ирсэн намд зориулсан санал байх бөгөөд ийм явцуу зорилгоор хуулийг өөрчлөх нь зохисгүй гэж үзэж байна.

Хууль санаачлагчийн боловсруулсан төсөл нь төрийн санхүүжилтийн шударга байдлыг алдагдуулахаар байна. ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газраас Улс төрийн намын тухай хуульд хийсэн санал зөвлөмжид “төрийн санхүүжилт олгох аргачлал нь бусдаасаа хөрөнгөөр илт давуу нэг намд монопол байр суурь олгохоос зайлсхийх ёстой” болохыг дурджээ.¹¹ Намын нэг жилд өөрийн хөрөнгө, түүнээс олсон орлого нь тухайн намд олгосон төрийн санхүүжилтийн 50 хувиас ихгүй байна (35.4)” гэсэн зохицуулалтыг хүчингүй болговол хөрөнгөөр давуу намуудын давамгайл байдлыг улам бэхжүүлэн хуульчилж, бусад намуудтай тэгш гараанаас өрсөлдөх боломжийг сулруулах эрсдэлтэй байна.

¹⁰ Сонгуулийн ерөнхий хороо. 2026 оны 9-р сарын 9. Нам, эвсэлд 2026 онд олгох төрийн санхүүжилтийн дээд хэмжээг тогтоолоо < <https://m-election.mn/news/17274137732091&id=1757391234478216>>

¹¹ OSCE-ODIHR, May 2025. *Final opinion on the Law on Political Parties (Улс төрийн намын тухай хуулийн талаарх санал, зөвлөмж)*, 86-р догол мөр < <https://www.osce.org/odihr/593489> >

ДҮГНЭЛТ

- Улсын төсвөөс намд олгох санхүүгийн дэмжлэгийг тухайн намын өөрийн орлоготой уялдуулан хязгаарлах нь намуудын идэвхтэй байнгын үйл ажиллагааг дэмжих хөшүүрэг болохын сацуу төсвөөс хэт хараат болохоос сэргийлэх зорилготой. Мөн намууд тэгш гараанаас өрсөлдөх боломжийг нэмэгдүүлж алсдаа улс төрийн олон намын системийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн.
- Нам нэг данстай байх нь улс төрийн санхүүгийн үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг хангах, хууль ёсны орлого олохыг дэмжсэн арга хэрэгсэл болно. Энэ нь намуудын дотоод сахилга бат, олон нийтийн итгэл, төрийн санхүүгийн хяналтын үр дүнг сайжруулдаг.
- Нам төрөөс авах санхүүгийн дэмжлэг нь үнэмлэхүй болон харьцангуй дээд хязгаараар хязгаарлагдана. Энэ нь зарим намын монополыг хазаарлаж, хуулийн шаардлага хангасан намд төрөөс санхүүгийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх замаар тэгш өрсөлдөөнийг дэмжих хөшүүрэг юм.
- Намын харьяа байгууллагуудын ажиллагааг намаас салгаж авч үзэх боломжгүй тул санхүүгийн үйл ажиллагаа, тайлан зэрэг нь намтай ижил байдлаар зохицуулагдах ёстой. Үүнийг өөрчлөх нь улс төрийн санхүүжилтийн хяналтад хийдэл үүсгэх сөрөг үр дагавартай.

ЗӨВЛӨМЖ

Улс төрийн намын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийг дагаж мөрдөхөд намуудад зарим нэг хүндрэл, үл ойлгох асуудал үүсэж болохыг үгүйсгэхгүй. Гэвч энэ нь хууль бүрэн хэрэгжиж эхлэхээс өмнө хуулийг өөрчилж, шинэчлэлээс ухрах шалтгаан байж болохгүйг сануулж дараах зөвлөмжийг хүргүүлж байна.Үүнд:

1. Нам орлогын нэгдсэн данстай байх (УТНтХ-ийн 26.7) заалтыг хэрэгжүүлснээр институцийн хувьд нэгдмэл байдлаа бэхжүүлж, нэг дансаар төвлөрүүлсэн төсөв, үүнд гишүүдийн татвар, хандив, төрөөс олгож буй санхүүжилтийг шат шатны байгууллагууддаа оны эхэнд төлөвлөн хуваарилах замаар зарцуулалтыг удирдан, хянах бололцоотой. Ингэснээр нам мөрийн хөтөлбөр, бодлого, стратеги, төлөвлөгөөний дагуу үйл ажиллагаагаа үндэсний түвшинд уялдаатай зохион байгуулах нөхцөл бүрдэнэ. Иймд хуулийн одоогийн зохицуулалтыг хэвээр үлдээж хэрэгжилтийн зохион байгуулах асуудлаа хуульд нийцүүлэн дүрмээрээ шийдвэрлэхийг зөвлөж байна.
2. Намд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг олгох нөхцөл (УТНтХ-ийн 27.8, 33.12, 36.14) заалтуудыг өөрчлөхгүйгээр үзэл баримтлалын дагуу хэрэгжүүлж, улс төрийн намд үл итгэж буй иргэдийн итгэлийг сэргээх, улс төрд далд санхүүжилт, мөнгө угаах эрсдэл үүсэхээс зайлсхийх нь зүйтэй.
3. Улс төрийн өрсөлдөөнийг шударга болгох үүднээс УТНтХ-ийн 35.4 дэх заалтыг хэвээр хадгалахыг тус тус зөвлөж байна.

Шүүмж бичсэн:

МУБИС-ийн багш, дэд профессор, улс төр судлаач доктор (PhD) Э.Гэрэлт-Од
Нээлттэй нийгэм форумын Засаглалын
хөтөлбөрийн менежер Д.Энхцэцэг



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Жамъян гүний гудамж-5/1
Сүхбаатар дүүрэг
Улаанбаатар-14240
Монгол Улс
Утас: (976) 76113207
Вэб: www.forum.mn
И-мэйл: osf@forum.mn