

ПАРЛАМЕНТЫН ГИШҮҮНИЙГ СОНГОГЧДЫН САНАЛААР ЭГҮҮЛЭН ТАТАХ АСУУДАЛД

С.Жавхлан*

***Abstract:** In an effort to improve discipline and accountability of elected members of the Mongolian parliament, calls for legislative recall mechanisms have gained momentum in recent years. Due to the principle of separation of powers and the specifics of the legal status of high-ranking officials, the system of disciplinary liability provided for in the Civil Service Law does not apply in all areas, and the legal regulations for displace or dismissal of high-ranking officials remain in practice. Citizens and the public have also criticized the vague legal framework for criminal liability, except in cases where a member of the Mongolian Parliament has been convicted of a crime by a valid court decision. However, this form of accountability for recalling a member of parliament by the electorate has not been well studied in Political Science and has been shown to have different effects due to many factors, including public administration, governance, political culture, and party maturity. Therefore, this article aims to clarify the responsibilities of recalling a member of parliament by voters, the experience of other countries and what factors need to be considered when creating a legal environment for recalling a member by voters.*

***Keywords:** Representation, Member of Parliament, immunity, mandate, Political responsibility, Disciplinary response, Voter recall, Voter, Constituency*

Иргэдийн нийтлэг эрх ашгийг төлөөлөн сонгогддог улс төрийн албан тушаалтныг бүрэн эрхийн хугацаанаас нь өмнө сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах тухай асуудал бол улс төрийн шинжлэх ухаанд харьцангуй бага судлагдсан ойлголт бөгөөд судлаачид өнөөг хүртэл нэгдсэн тодорхойлолтод хүрч чадаагүй байна. Судлаачид эгүүлэн татах харилцааг улс төрийн хариуцлагын нэг хэлбэр болох талаас нь тайлбарладаг хандлага илүү түгээмэл байдаг бол албан тушаалтны гэм буруутай үйлдэл, үйл ажиллагаанд үндэслэн хариуцлага тооцож буй учир хуулийн хариуцлага гэж үзэх нь зөв гэх хандлага ч бас цөөнгүй байдаг. Сонгуультныг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах гэдэг нь тодорхой тооны иргэд өөрийн сонгосон төлөөлөгчөө бүрэн эрхийн хугацаанаас нь өмнө эгүүлэн татах санал гаргасныг хэлэлцэн шийдвэрлэх процесс юм. Энэ нь иргэд сонгосон төлөөлөгчийн

* МУИС-ын ШУС, НУС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн докторант, Doljko_18@yahoo.com

үйл ажиллагаанд сэтгэл ханамжгүй байгаагаа илэрхийлж, өөрийн сонгогчийн эрхээ хэрэгжүүлж байгаа улс төрийн үйлдэл гэж үздэг. Судлагдсан байдлын хувьд Нью Йоркийн Их сургуулийн улс төрийн ухааны профессор Joseph Zimmerman “Буцаан таталт буюу ард түмний шүүлт” ном 2014 он. Тус номонд сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах харилцааг иргэдийн улс төрийн эрх талаас нь илүү түлхүү тусгаж өгсөн байдаг. Сиднейн Их сургуулийн хуулийн профессор Anne Twomey “Парламентын гишүүдийг огцруулах санал хураалтын талаар” судалгааны ажил 2011 он. Уг судалгааны ажилд бусад орнуудад эгүүлэн татах харилцааг хэрхэн авч үздэг, эгүүлэн татсанаар гарч болох үр дагаварын талаар авч үзсэн байдаг. Richard Kelly, Charley Coleman, Neil Johnston “Сонгогдсон төлөөлөгчдийг бүрэн эрхийн хугацаа нь дуусахаас өмнө огруулах процессийн талаар” судалгааны ажил 2014 он гэх мэт өргөн судлагдсан байдаг. Монгол Улсын хувьд УИХ-ын тамгын газрын судалгаа шинжилгээний хэлтэс “Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг улс орнуудын туршлага” судалгааны ажил 2014 он. Энэ судалгаанаас өөр дорвитой судалгаа хийгдээгүй байна.

Парламентын төлөөллийн үүсэл, хөгжил, өөрчлөлтийн хандлагын талаар:

Дундад зууны үеэс газар тариалан, мал аж ахуй нь эдийн засгийн голлох эх үүсвэр болсонтой холбоотойгоор хүн ам хөдөө аж ахуйн холбоодод хуваагдан тэдгээрийг газрын эзэд, сүсэгтнүүдийг сүм хийд толгойлох болсон. Ийнхүү феодалын тогтолцоонд шилжиж эртний төрийн хэлбэр болох дайчин эрсийн хурлаас хөндийрсөн бөгөөд нийтлэг асуудлаа шууд хуралдан шийдвэрлэхээ больж тухайн нийгмийн давхаргын төлөөллөөр дамжуулан шийдэх болсон цаг үеэс олон нийтийн төлөөллийн институцын талаар авч үзэх нь зүйтэй. Төлөөлөлийн тухай ойлголтыг анх Англид тухайн нийгмийн давхаргын буюу өөрийг нь сонгосон иргэдийн даалгаврыг биелүүлэхэд чиглэсэн харилцаа гэх агуулгаар тайлбарлаж байжээ. Эзэн хаан өөрийн ноёд, түшмэлийг төлөөлөх, ноёд түшмэлүүд нь өөрийн албатаа төлөөлөх гэсэн үзэл санаанаас улбаалж “**Улсын олон нийт, нийгмийн төлөөлөл**” гэсэн ойлголт анх 1215 онд Магна Хартаар илэрхийлэгджээ. Энэ үед эзэн хааны дээд давхаргын албатуудын цуглааныг “Парламент” хэмээн нэрлэж, эзэн хаан олон нийтэд хамааралтай асуудлаар шийдвэр гаргахдаа тэдний зөвшөөрлийг авах болсон байв. Ийнхүү XIV зууны эхэн үеэс парламентыг төрийн бодлого, шийдлийн асуудлаар эцсийн шийдвэр гаргахад хамгийн зохимжтой хэлбэр хэмээн хүлээн зөвшөөрөх болсон нь төлөөллийн институцын анхны хэлбэр болсон.

Дундад зууны үеийн сургаалаар эзэн хааныг улс, үндэстнийг төлөөлөх эрхтэй гэж үздэг байсан ч түүнийг ард түмний байгууллага гэдэг утгаар ойлгодоггүй байжээ. Ийнхүү ард түмэн бол төр биш юм, төрийн дээр ч байхгүй, харин түүний бүтцэд ордог нэг элемент гэж тооцдог байв. Харин жам ёсны эрхийн онолоор ямар ч төрд ард түмэн бол засаглалын эрхийн эх сурвалж гэсэн үзэл санаа хөгжиж, “төлөөлөл байхгүй бол татвар өгөхгүй” гэсэн зарчим дундад зууны үеийн Англид тогтсоноос гадна Францийн үндсэн хуульд тусгалаа олсон байдаг. Газрын

эзэд өөрийн харьяат албатуудаа төлөөлөн нийтлэг ашиг сонирхлын шийдвэрт зөвшөөрөл өгөх хэлбэр гэж төлөөллийг үздэг байсан үзэл санаа Тюдорын үеэс эхлэн XVII зууны үед өөрчлөгдсөн байдаг. Харин XVIII зуунаас эхлээд парламент нь ард түмний төлөөллийг хэрэгжүүлэгч гэсэн үзэл хэвшин тогтжээ.

Орчин үед улс төрчдийг хариуцлагатай байхыг шаардсан иргэдийн эрэлт хэрэгцээ нь улс төрийн төлөөллийн талаарх мэтгэлцээний гол сэдэв болж байна. Энэ талаар НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөр, Олон улсын парламентын холбоо хамтран гаргасан “Дэлхийн улс орнуудын парламентын тайлан 2012”-т дэлгэрэнгүй тусгасан байдаг. Энэхүү тайлангаас үзэхэд улс төрийн хариуцлагатай холбоотой олон нийтийн хүлээлт шахалтаас шалтгаалан парламентын төлөөллийн мөн чанар өөрчлөгдөж байгаа ажээ. Сонгуульт хугацаандаа улс төрчид үйл ажиллагаагаа олон нийтэд тогтмол хугацаанд мэдээлэх үүрэгтэй хэмээн үзэх болов. Энэ нь “**чөлөөт мандат**” гэсэн уламжлалт ойлголт өөрчлөгдөх шаардлагатай болж байгааг илэрхийлж байна. Сүүлийн жилүүдэд улс орнуудын парламентын гишүүдэд олон нийтийн үзүүлж байгаа шахалтыг дараах үндсэн 3 хэсэгт хуваан авч үзэж болохоор байна. Нэгдүгээрт, илүү ил тод нээлттэй, ялангуяа хувийн ашиг сонирхлын талаар ил тод байхыг шаардаж байна. Хоёрдугаарт, парламентын хяналтын байгууллагыг хөгжүүлж түүгээр нь дамжуулан ажлыг дүгнэдэг байх, эгүүлэн татах зэрэг хариуцлагын хэлбэрийг бий болгон мөрдүүлэх. Гуравдугаарт, парламентын гишүүд мэдээллийн хэрэгслээр үйл ажиллагаагаа тогтмол мэдээлдэг байх нь зүйтэй хэмээн үзэж байна. Улс орон бүрийн улс төрчид эдгээр чиг хандлагыг ялангуяа хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг сайжруулахыг эсэргүүцдэг. Гэвч цаашид парламентын гишүүний хариуцлагыг нэмэгдүүлэх талаарх иргэдийн шахалт улс орон бүрд улам хүчтэй өрнөх бөгөөд улс төрчид түүнийг шийдэх гарцыг олохоос өөр аргагүй байдалд хүрнэ гэж үзэж байна. Мөн парламент нь хувьсан өөрчлөгдөж байгаа цаг хугацаа, хүлээлтүүдэд дасан зохицож байна гэдгийг онцолжээ. Парламент олон нийтийн легитимийг хангахын тулд улс төр, эдийн засаг, нийгмийн нөхцөлд байнга дасан зохицох шаардлагатай бөгөөд энэ нь парламентын шинэчлэлийн цаашдын чиглэл хандлага болох аж. Ихэнх орны улс төрчид энэхүү өөрчлөлтийн цар хүрээ, тулгарах бэрхшээлийн талаар урьдчилан таамаглаж байгаа бөгөөд парламентын гишүүдийн хариуцлагын тухай асуудал улс орон бүрд бий болж, тэднийг иргэдэд нээлттэй, ил тод үйл ажиллагаа явуулахыг олон нийт хүссэн хүсээгүй шаардах болно гэдгийг таамаглаж байна.

Парламентын гишүүний хариуцлагыг сайжруулах чиглэлээр улс орнуудын авч хэрэгжүүлж буй бодлого, зохицуулалт, туршлага.

Улс орнуудын парламентын гишүүний эрх зүйн байдлаас үзэхэд нийтлэг байдлаар гэм буруутай үйлдэл, үйл ажиллагаанд нь хуулийн, ёс зүй, нийгмийн хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэлд нь ёс зүйн, хуулиар хүлээсэн албан үүргээ хангалтгүй биелүүлэх, сонгогчдынхоо итгэлийг алдах зэрэгт нь улс төрийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлжээ. Гэвч төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал, засаглалын хэлбэр, эрх мэдлийн хуваарилалт зэргээс шалтгаалан

улс орнуудын парламентын үүрэг, бүрэн эрх харилцан адилгүй байдаг. Иймд парламентын гишүүний сахилга, хариуцлагыг сайжруулах чиглэлээр бусад улс орнуудын авч хэрэгжүүлж буй зохицуулалтуудыг адилтган үзэж, дүгнэлт хийх нь өрөөсгөл ойлголт болох тул бусад орны туршлагыг судлахын тулд тухайн улсад нь парламентын гишүүний халдашгүй бүрэн эрхийг² хэрхэн тодорхойлж, хуульчилсан болохыг нь анхаарч авч үзэх шаардлагатай болдог ажээ.

АНУ, Австрали, Бельги, Герман, Дани, Франц, Молдав, Хятад, Солонгос зэрэг 40 гаруй орны туршлагаас үзэхэд сүүлийн жилүүдэд улс орнуудын парламент гишүүнийхээ сахилга, хариуцлага, ёс зүйтэй холбоотой зохицуулалтуудыг улам боловсронгуй болгох чиглэлд анхаарч ажиллаж байна. Тухайлбал, парламентын чуулганы хуралдааны ирцийг сайжруулах, давхар албан тушаал эрхлэхийг хориглох, хэт үнэтэй бэлэг дурсгалын зүйлс, хандив авахыг хориглох зэргээр сахилга хариуцлагыг сайжруулах зохицуулалтуудыг бий болгож байна. Мөн чуулганы хуралдааны ирцийг сайжруулах зорилгоор Франц, Германд ирцийн бүртгэлийн хуудаст гишүүн гарын үсэг зурснаар ирц нь баталгааждаг байх, Япон, Солонгос, Хятадад ирцийг бүрдүүлэх, хяналт тавих үүрэгтэй сахилгын хороо байгуулсан, АНУ, Австрали зэрэгт оронд парламентаас томилсон тусгай эрх бүхий албан тушаалтан ирцийг бүртгэн, баталгаажуулах зохицуулалтыг тус тус бий болгоод байна. Хувийн ашиг сонирхол болон хуулиар хүлээсэн албан үүрэг хоорондын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтыг Герман, Канад, БНСУ, Польш, Бельги зэрэг цөөнгүй оронд “Парламентын гишүүний ёс зүйн дүрэм”-ндээ тусгай бүлэг болгон тусгаж өгчээ. Тухайлбал, ИБУИНВУ-д гишүүний болон хамаарал бүхий этгээдүүдийн эрхэлж буй бизнес, төсөл хөтөлбөр зэрэг ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй асуудлаар парламент хуралдах тохиолдолд тус гишүүн энэ талаар хуралдаан даргалагчид мэдэгдэж, хэлэлцүүлэгт орохгүй байх үүргийг хүлээдэг байна. Харин Герман, Франц зэрэг оронд хуралдаан эхлэхээс өмнө энэ талаараа урьдчилан мэдэгдсэн тохиолдолд уг асуудлаар үзэл бодлоо илэрхийлэх, санал өгөх зэрэг эрхтэй болдог байна.

Хуулиар хүлээсэн албан үүргээс гадна давхар ажил, албан тушаал эрхлэх асуудлыг хориглосон зохицуулалтыг бий болгож байна. Тухайлбал Герман, Солонгос, Польш зэрэг хэд хэдэн оронд парламентын гишүүнийг шүүгч, өмгөөлөгч гэх мэт итгэлцэл хүлээх ажил албан тушаал давхар эрхлэхийг хориглоод байна.

² Парламентын гишүүний халдашгүй бүрэн эрх гэдэг нь “Иргэдийг төлөөлөн хууль тогтоох дээд байгууллагад сонгогдсон албан тушаалтан эрүүгийн болон иргэний хуулийн хариуцлага хүлээх эрсдэлгүйгээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, нэр төрийг нь аливаа гүтгэлгээс хамгаалах, албадан саатуулах, улс төрийн сэдлээр мөрдлөг явуулахаас сэргийлэх хуулийн баталгаа юм” гэж судлаачид тодорхойлдог. Парламентын гишүүний халдашгүй эрхийг олон улсад “Immunity” болон “Indemnity” гэсэн ойлголтуудаар илэрхийлж хэвшжээ.

Immunity гэдэг нь эрх зүйн хэм хэмжээний үйлчлэлээс тодорхой нэг субъектийг чөлөөлөх гэсэн утга санааг илэрхийлдэг ойлголт ажээ.

Indemnity гэдэг нь парламентын гишүүн бусдын нэр төр, алдар хүндэд халдах, улсын аюулгүй байдал, ашиг сонирхол, нууц зэрэгтэй холбоотой мэдээллийг задруулахаас бусад тохиолдолд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд илэрхийлсэн байр суурь, үзэл бодол, санаачилсан хууль, эрх зүйн баримт бичгийнхээ төлөө хуулийн өмнө хариуцлага хүлээхгүй байх утгыг илэрхийлдэг.

Ингэснээр хууль тогтоох байгууллагын гишүүн шүүх засаглалд хөндлөнгөөс нөлөөлөх, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлж чадна гэж үздэг байна. Мөн Канад, АНУ, Бельги зэрэг оронд гишүүн бүрэн эрхийн хугацаандаа арилжааны банк болон олон гишүүнтэй шашин, соёл, спортын байгууллагад давхар албан тушаал хашихыг хориглодог аж. Жишээлбэл, Канадад гишүүн хувийн компани, санхүүгийн корпораци, мэргэжлийн холбоодод эрх бүхий албан тушаал эрхлэхийг хориглодог байна. Эдгээр байгууллага нь гишүүнчлэл ихтэй, нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаа идэвхтэй явуулдаг учир парламентын гишүүд тэдний үйл ажиллагаанд улс төрийн зорилгоор нөлөөлөх эрсдэлтэй байдаг байна. Канадын улс төрчид Сагсан бөмбөг, Хөл бөмбөг, Хоккей зэрэг иргэдийн сонирхдог спортын төрлүүдийн мэргэжлийн холбоог тэргүүлж, үйл ажиллагааг нь амжилттай удирдах зэргээр “Чадварлаг удирдагч” гэсэн дүр төрхийг бүрдүүлж үүнийгээ улс төрийн үйл ажиллагаандаа давуу нөхцөл болгон ашиглах болжээ. Энэ нь парламентын сонгуульд өрсөлдөхөд олон нийтийн дэмжлэг авах нэг давуу тал болж байсан тул энэ төрлийн ажил эрхлэхийг хориглосон заалтыг оруулах шаардлага үүссэн байна.

Хэт үнэтэй бэлэг дурсгал, хандив, авилгал авах асуудлыг дийлэнх оронд авлигатай тэмцэх хуулиар зохицуулдаг бөгөөд харилцан адилгүй мөнгөн дүнгийн хязгаар тогтоосон байна. Тухайлбал, ИБУИНВУ-д гишүүн ажил, албан тушаалтай холбоотойгоор 125 фунт стерлингээс дээш үнэ бүхий бэлэг дурсгалын зүйлс бусдаас авах, өөрийн цалингийн 0.5 хувиас дээш урамшуулал, шагналыг заавал мэдүүлдэг байна. Харин Энэтхэг, Бельги зэрэг оронд бэлэг дурсгалын зүйлсийн үнийн дүнгийн авч болох дээд хязгаарыг тогтоож өгсөн байдаг хэдий ч нэг хүнээс хэдэн удаа, ямар хугацаанд авч болохгүй байх зэргийг тодорхой тусгаж өгөөгүй байна. Үүнээс үүдэн өөрт ашигтай шийдвэр гаргуулах зорилготой хүмүүс гишүүдэд их хэмжээний авлига өгөхдөө хуульд заасан хэмжээгээр олон удаа өгөх, бэлэн мөнгөөр бус үл хөдлөх хөрөнгийг бэлэглэлийн байдлаар шилжүүлэх зэрэг зөрчлийг гарах болсон байна.

Улс орнуудад дээрх зохицуулалтуудыг зөрчсөн гишүүдэд хүлээлгэх хариуцлагын олон хэлбэрийг бий болгож байгааг агуулгаар нь нэгтгэн авч үзвэл дараах дөрвөн бүлэгт хувааж болохоор байна. Үүнд:

1. Санхүүгийн хариуцлага хүлээлгэх /цалин хасах, мөнгөн торгууль ногдуулах, гишүүний мэдлийн төсвийг хасах гэх мэт/;
2. Гишүүний давуу эрхийг хязгаарлах, парламентын бүрэлдэхүүнээс хасах зэрэг болно;
3. Гишүүний чуулганы нэгдсэн болон салбар хуралдааны ирцийн мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх, удаа дараа тасалсан тохиолдолд албадан ирүүлэх, албан ёсоор уучлал гуйлгах;
4. Гишүүний бүрэн эрхийг түр хугацаагаар буюу хэсэгчлэн түдгэлзүүлэх зэргээр хариуцлага тооцож байна.

Эдгээр зохицуулалтаас гадна цөөнгүй оронд **улс төрийн** хариуцлага хүлээлгэх

эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн байна. Гишүүнд улс төрийн хариуцлага хүлээлгэх тухай асуудал нь улс төрийн шинжлэх ухаанд харьцангуй бага судлагдсан сэдэв бөгөөд судлаачид өнөөг хүртэл нэгдсэн тодорхойлолтод хүрч чадаагүй байна. Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн сонгогддог албан тушаалтныг гэм буруутай үйлдэл, үйл ажиллагаанд нь үндэслэн эгүүлэн татах, нэр дэвшихийг нь хориглох зэргээр улс төрийн эрхийг нь хязгаарлаж буй эрх зүйн зохицуулалтыг **улс төрийн хариуцлага** гэж үзэх хандлага улс орнуудад түгээмэл байдаг. Гэтэл үүнийг үгүйсгэж зөрчилд үндэслэн хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүхээс хариуцлага хүлээлгэж байгаа тул үүнийг улс төрийн хариуцлага хэмээхээс илүү хуулийн хариуцлага гэж үзэх үндэслэлтэй байна гэж шүүмжлэх судлаачид цөөнгүй байдаг. Энэ нь ч бодитой шүүмжлэл байж болох юм. Учир нь дээр дурдсан тодорхойлолтыг улс төрийн хариуцлага гэж үзвэл сонгогдсон албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэж буй үндэслэл нь хууль зөрчсөн үйл явдал болох бөгөөд энэ тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх эсэхийг нь шүүхээс тодорхойлж байна.

Үүнээс гадна хууль зөрчсөн үндэслэлгүйгээр тодруулбал, Ерөнхийлөгч нь Засгийн газрын аль нэг гишүүн, сайдаа огцруулж буй үйлдэлийг улс төрийн хариуцлага хүлээлгэж байгаагийн нэг хэлбэр гэж үзэх хандлага ч бас байдаг. Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсад Ерөнхийлөгч өөрийн үзэмжээр сайд, дэд сайдыг томилох, чөлөөлөх бүрэн эрхтэй байдаг тул энэхүү үйлдэлийг хууль зөрчсөн үндэслэлээр хариуцлага хүлээлгэж байна гэж үзэхэд бэрхшээлтэй. Иймээс үүнийг хуулийн хариуцлага хүлээлгэх гэхээс илүүтэй улс төрийн хариуцлага хүлээлгэж буй нэг хэлбэр гэж үзэхээс өөр аргагүй болдог. Эдгээрээс дүгнэхэд хуулийн тодорхой үндэслэл шаардахгүйгээр (*өөрийн үзэл бодол, итгэл үнэмшлийн үндсэн дээр*) улс төрийн институцуудын үйл ажиллагаанд үнэлэлт өгч огцруулах, эгүүлэн татах, иргэдийг төлөөлөн сонгогдох эрхийг түдгэлзүүлэх зэрэг улс төрийн эрхийг нь хязгаарлах хариуцлага хүлээлгэхийг “**Улс төрийн хариуцлага**” гэж тодорхойлж болохоор байна.

Улс төрийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалттай орнуудын туршлагаас харахад хуулиар хүлээсэн албан үүргээ биелүүлээгүй болон хангалтгүй биелүүлсэн, ёс зүйн алдаа дутагдал гаргасан, сонгогчдын итгэлийг алдсан, гэмт хэрэг зөрчилд холбогдсон зэрэг үйл ажиллагаа явуулсан албан тушаалтанд сануулах, иргэдээс нь уучлалт гуйлгах, халдашгүй бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх, эгүүлэн татах хүртэл хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг бий болгосон байна. Эдгээр аргууд нь өөр өөрийн онцлог давуу болон сул талтай талаар судлаачид шүүмжилдэг. Тухайлбал, албан тушаалтныг эгүүлэн татах нь шууд хариуцлага хүлээлгэх давуу талтай ч огцруулах эсэх асуудлыг эцэслэн шийдвэрлэх эрхийг нь зөвхөн дээд шатны албан тушаалтан болон томилсон төлөөлөгчид эдэлдэг тул зарим тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхгүй хамгаалах, иргэдийн санаа бодлыг орхигдуулах зэрэг сул талтай байдаг байна. Иргэдийг төлөөлөн сонгогдох эрхийг хязгаарлах аргын тухайд олон улсын жишгээр зөвхөн улс төрийн нам, эрх бүхий албан тушаалтанд энэхүү эрх нь хадгалагддаг тул иргэдийн санаа бодол тусгагддаггүй, улс төрийн намуудын

дотоод зөрчлийг үүсгэх гэх зэрэг сул талуудтай ажээ. Сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах хариуцлагын хэлбэрийн хувьд иргэдийн улс төрийн оролцоог нь нэмэгдүүлэх, нийгэмд шударга ёсыг тогтоох, улс төрийн албан тушаалтан хариуцлагаа ухамсарладаг улс төрийн соёлыг төлөвшүүлэх зэрэг эерэг үр нөлөөтэй хэдий ч парламентын бие даасан, хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлөх, тогтворгүй байдлыг үүсгэх эрсдэлтэй гэж шүүмжилдэг.

Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг орнуудын талаар:

Парламентын гишүүнийг сонгогчдынх нь саналаар эгүүлэн татах зохицуулалтыг 19 дүгээр зууны сүүлч 20 дугаар зууны эхэн үеээс АНУ, Швейцари зэрэг орон хуульчлан, хэрэгжүүлж эхэлсэн байдаг. Латин, Америкийн орнуудад 1990-д оноос төлөөллийн болон оролцооны ардчилалыг хослуулах үзэл санаа өргөн дэлгэрснээс үүдэн цөөнгүй улс орны үндсэн хуульд уг зохицуулалт тусгалаа олжээ. Өнгөрсөн зуунд төлөөлөгчийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах нь “Захирагдмал мандат” (imperative mandate)³-ын илрэл гэж үзэн улс орнууд энэ зохицуулалтаас ухарч байв. Харин сүүлийн жилүүдэд төрийн өндөр албан тушаалтнуудын сахилга, хариуцлагын тухай асуудал улс орон бүрд идэвхтэй хөндөгдөж, гишүүнийг сонгогчиддоо ил тод, шударга, хариуцлагатай ажиллахыг шаардах болсон тул иргэдийн оролцоотой хариуцлага хүлээлгэх арга хэлбэрийн зохицуулалтыг бий болгох нь зөв гэж үзэх хандлага нэмэгдэж байна. Өнөөгийн байдлаар Австрали, Канад, Венесуэль, Филиппин, Беларусь зэрэг 40 гаруй улс сонгуультныг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах эрх зүйн зохицуулалттай байна. Эдгээр орны зохицуулалтаас үзэхэд эгүүлэн татах дараах хоёр арга, хэлбэр түгээмэл ашиглагдаж байна. Үүнд:

- a) **Сонгогчдын саналаар шууд эгүүлэн татах:** Энэ тохиолдолд тухайн сонгуулийн тойрогт бүртгэлтэй сонгогчдын тодорхой хувийн санаачилгаар санал асуулга эсхүл гарын үсэг цуглуулсны үндсэн дээр эгүүлэн татах эсэх асуудлыг шийдвэрлэх зохицуулалттай байна.
- b) **Холимог арга.** Сонгогчдын санаачилгад үндэслэн парламент болон бусад эрх бүхий байгууллагаас албан тушаалтныг эгүүлэн татах шийдвэр гаргах, эсхүл эрх бүхий байгууллагаас гаргасан эгүүлэн татах шийдвэрийг сонгогчид дэмжих буюу няцаах арга юм.

Мөн сонгуультныг эгүүлэн татах зохицуулалттай орнуудад сонгогчдын саналаар эгүүлэн татаж болох албан тушаалтнуудын ангилал, зэрэглэл нь харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, Венесуэль, Лихтенштейн, Герман⁴ зэрэг оронд бүх шатны сонгуульт албан тушаалтныг эгүүлэн татах боломжтой байдаг бол Сербид

³ Б.Чимид.Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ 2008. 208 дахь тал. Захирагдмал мандатын хувьд парламентын гишүүн нь гагцхүү тойргийнхоо сонгогчдын захиа даалгаврыг биелүүлэх үүрэгтэй, захиа даалгавар биелүүлээгүй гишүүнийг сонгогчид дуртай цагтаа огцруулдаг зарчимтай.

⁴ Баден-Вюртемберг, Бавари, Берлин, Бранденбург, Бремен, Рейнланд-Пфальц ийм зохицуулалттай.

зөвхөн Ерөнхийлөгчийг, Перуд амбан захирагч болон орон нутгийн төлөөлөгчийг, Микронезийн⁵ Косрае мужид Засаг дарга, Дэд дарга, сенатыг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах боломжтой байна.

Хүснэгт 1.

**Сонгогчдын саналаар сонгогдсон албан тушаалтныг эгүүлэн татах
зохицуулалттай улс орнууд**

№	Улс	Эгүүлэн татаж болох албан тушаалтан
1	АНУ (19 мужид)	Мужийн болон Хотын дарга, бүх шатны төлөөлөгч
2	Австри	Ерөнхийлөгч (Холбооны Ассамблей)
3	Австрали	Парламентын гишүүн
4	Алжир	Парламентын гишүүн
5	Аргентин	Орон нутгийн сонгогдсон албан тушаалтан
6	Беларусь	Парламентын гишүүн
7	БНХАУ	Ардын Их Хурлын гишүүд болон Орон нутгийн төлөөлөгчид
8	Белизе	Парламентын гишүүн
9	БНАСАУ	Парламентын гишүүн
10	Венесуэль	Ерөнхийлөгч болон Сонгогдсон бүх шатны төлөөлөгч
11	Гамби	Парламентын гишүүн
12	ХБНГУ ^{<?>}	Бүх шатны хууль тогтоогч, амбан захирагч
13	Чех	Сенатор болон Ассамблейн гишүүн танхимын дарга, дэд дарга
14	Швейцари	Хууль тогтоох болон Гүйцэтгэх засаглалын гишүүн
15	Шинэ Зеланд	Парламентын гишүүн
16	Канад	Парламентын гишүүн
17	Кирибати	Парламентын гишүүн
18	Кыргызстан	Орон нутгийн хурлын төлөөлөгч
19	Латви	Парламентыг бүхэлд нь, гишүүнийг дангаар нь эгүүлэн татаж болохгүй.
20	Лихтенштейн	Бүх шатны хууль тогтоогч
21	Микронез ^{<?>}	Засаг дарга, Дэд дарга, Сенатч, Дээд шүүхийн шүүгч
22	Мьянмар	Парламентын гишүүн
23	Нигер	Парламентын болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн
24	ОХУ	Мужийн түвшинд орон нутгийн төлөөлөгч
25	Их Британи	Парламентын гишүүн
26	Исланд	Ерөнхийлөгч
27	Колумб	Мужийн амбан захирагч
28	Куба	Парламентын гишүүн болон Орон нутгийн ассамблейн төлөөлөгчид
29	Кени	Парламентын гишүүн
30	Палау	Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч болон Холбооны Хууль Тогтоох Хурлын гишүүн
31	Панами	Парламентын гишүүн
32	Перу	Бүх шатны Амбан захирагч, Засаг дарга, бүс нутгийн сонгогдсон албан тушаалтан
33	Румынь	Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч

⁵ Косрае мужид Засаг дарга, Дэд дарга, Сенатчаас гадна Дээд шүүхийн шүүгчийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг онцлогтой.

34	Серби	Ерөнхийлөгч
35	Украйн	Орон нутгийн төлөөлөгч
36	Уганда	Парламентын гишүүн
37	Унгар	Парламентын гишүүн
38	Тайвань	Ерөнхийлөгч, дэд Ерөнхийлөгч, Орон нутгийн болон үндэсний хэмжээний хууль тогтоогч, орон нутгийн бүх шатны Засаг дарга
39	Тували	Парламентын гишүүн
40	Туркменистан	Ерөнхийлөгч
41	Филиппин	Ерөнхийлөгч, дэд Ерөнхийлөгч, Конгрессийн гишүүнээс бусад бүх сонгогдсон албан тушаалтан
42	Эквадор	Ерөнхийлөгч, Автономит мужийн дарга болон Парламентын гишүүн, Амбан захирагч
43	Этиоп	Парламентын болон Төлөөлөгчдийн Танхимын гишүүн
44	Энэтхэг	Парламентын гишүүн

Эдгээрээс парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг Алжир, Канад, Беларус, Венесуэл, Гамби, Куба, Швейцарь зэрэг 31⁶ орон байна. Эдгээр орны эгүүлэн татах зохицуулалтыг харьцуулан судлахад төрийн удирдлагын болон засаглалын хэлбэрээс⁷ шалтгаалан эгүүлэн татах албан тушаалтан, хэрэгжүүлэх процедур, оролцогч субъектуудын эрх зэрэг нь харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг дээрх 31 орныг төрийн байгууламжийн хувьд хувааж авч үзвэл Нэгдмэл 22, Холбооны 9 байгаа бөгөөд Нэгдмэл улсуудад төлөөлөгчийг эгүүлэн татах тухай сонгогчдын саналыг эрх баригчид нь шийдвэрлэдэг хувилбар цөөнгүй байгаа бол холбооны улсад сонгогчид нь эгүүлэн татах санал гаргаж, тойргийн нийт сонгогчдоор хэлэлцүүлэн шийдвэрлэдэг хувилбарыг илүү түгээмэл ашиглаж байна.

6 АНУ, Австрали, Алжир, Беларус, БНХАУ, Белизе, БНАСАУ, Венесуэл, Гамби, Герман, Куба, Канад, Кени, Крибати, Лихтенштейн, Мьянмар, Негир, Палау, Панами, Тайвань, Тували, Унгар, Уганда, Чех, Шинэ Зеланд, Швейцарь, Энэтхэг, Этиоп, Эквадор, Их Британи, ОХУ

7 Эрдэмтэн, судлаач болон улс төрийн шинжлэх ухааны олон улсын салбар хүрээлэнгүүд улс орнуудыг төрийн удирдлагын хэлбэрийн хувьд янз бүрээр ангилан хуваасан байдаг нь багагүй маргаан дагуулдаг. Нийтлэгээр төрийн эрх мэдлийг хэн хэрэгжүүлж байгаагаар нь Бүгд Найрамдах ба Хаант гэж хуваадаг. Бүгд Найрамдах Улс нь Ерөнхийлөгчийн, Хагас Ерөнхийлөгчийн, Парламентын засаглалд хуваагддаг. Харин Хаант засаг нь хэмжээт болон хэмжээгүй эрхт засаг гэх бөгөөд Хэмжээт эрхт засаг нь Үндсэн хууль хаант засаг, хоёрдмол шинж бүхий засаглал гэж ангилж байна.

Хүснэгт 2.
Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татаж байгаа орнуудын төрийн удирдлагын хэлбэр, эгүүлэн татаж болох албан тушаалтан, арга хэлбэр

№	Улс орон	Төрийн байгууламж	Төрийн удирдлага, засаглалын хэлбэр	Эгүүлэн татаж болох албан тушаалтан	Эгүүлэн татах асуудлыг санаачлах, эцэслэн шийдвэрлэх эрх бүхий субъект		
					Сонгогчид санал гаргаж, сонгогчид эцэслэн шийдвэрлэдэг	Эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан санал гаргаж сонгогчид шийдвэрлэдэг	Сонгогчид санал гаргаж эрх баригчид шийдвэрлэдэг
1	АНУ (19 муж)	Холбооны	Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах	Мужийн болон Хотын дарга, бүх иатны төлөөлөгчид	+		
2	Австрали	Холбооны	Парламентын Үндсэн хуульт хаянт	Парламентын гишүүн	+		
3	Алжир	Нэгдмэл	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
4	Беларус	Нэгдмэл	Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Сонгогдсон бүх албан тушаалтан болон Ерөнхийлөгч			+
5	БНХАУ	Нэгдмэл	Парламентын Социалист Бүгд найрамдах	Ардын Их Хурлын гишүүд болон Орон нутгийн төлөөлөгчид			+
6	Белизе	Нэгдмэл	Парламентын Үндсэн хуульт хаянт	Парламентын гишүүн	+		
7	БНАСАУ	Нэгдмэл	Нэг намын Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн			+
8	Венесуэл	Холбооны	Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах	Сонгогдсон бүх албан тушаалтан болон Ерөнхийлөгч	+		
9	Гамби	Нэгдмэл	Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн	+		

10	Герман	Холбооны	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын Бүгд Найрамдах	Бүх шатны хууль тогтоогчид	+		
11	Куба	Нэгдмэл	Социалист Бүгд Найрамдах	Социалист Бүгд Найрамдах	Парламентын гишүүн болон Орон нутгийн ассамблейн төлөөлөгчид	+		+
12	Канад	Холбооны	Парламентын Үндсэн хууль хаант	Парламентын Үндсэн хууль хаант	Парламентын гишүүн	+		
13	Кени	Нэгдмэл	Ерөнхийлөгчийн Үндсэн хууль Бүгд найрамдах	Ерөнхийлөгчийн Үндсэн хууль Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
14	Крибати	Нэгдмэл	Парламентын Бүгд Найрамдах	Парламентын Бүгд Найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
15	Лихтенштейн	Нэгдмэл	Парламентын Үндсэн хууль хаант	Парламентын Үндсэн хууль хаант	Бүх шатны хууль тогтоогч	+		
16	Мяньмар	Нэгдмэл	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
17	Негир	Нэгдмэл	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Парламентын болон Төлөөлөгчийн танхимын гишүүн			+
18	Их Британи	Нэгдмэл	Парламентын Үндсэн хууль хаант	Парламентын Үндсэн хууль хаант	Парламентын гишүүн	+		
19	Палау	Нэгдмэл	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын Бүгд найрамдах	Үндэсний конгресс (Olbil ega Keliulau)-ийн гишүүн		+	
20	Панами	Нэгдмэл	Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
21	ОХУ	Холбооны	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах	Муж улсын Парламентын гишүүн	+		
22	Тайвань	Нэгдмэл	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч (Хууль тогтоох Юаний гишүүд)	+		
23	Тували	Нэгдмэл	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
24	Унгар	Нэгдмэл	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
25	Уганда	Нэгдмэл	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах	Парламентын гишүүн			+

26	Чех	Нэгдмэл	Парламентын Бүгд найрамдах	Сенатор болон Ассемблейн гишүүн танхимын дарга, дэд дарга	+		
27	Шинэ Зеланд	Нэгдмэл	Парламентын Үндсэн хуульта хаант	Парламентын гишүүн	+		
28	Швейцарь	Холбооны	Парламентын Бүгд Найрамдах	Хууль тогтоох болон Гүйцэтгэх засаглалын гишүүн			+
29	Энэтхэг	Холбооны	Парламентын Бүгд Найрамдах	Парламентын гишүүн	+		
30	Этиоп	Холбооны	Парламентын Бүгд Найрамдах	Парламентын болон Төлөөлөгчдийн Танхимын гишүүд	+		
31	Эквадор	Нэгдмэл	Ерөнхийлөгчийн Үндсэн хуульта Бүгд Найрамдах	Парламентын гишүүн	+		

Хүснэгтээс харахад Ерөнхийлөгчийн болон хагас Ерөнхийлөгчийн, Парламентын, Үндсэн хуульт хаант засаглалтай оронд гишүүнийг эгүүлэн татах саналыг гаргах, эцэслэн шийдвэрлэх эрх нь дийлэнхдээ сонгогчдод хадгалагдаж байгаа бол социалист засаглалтай орнуудад сонгогчид эгүүлэн татах санал гаргаж, эрх баригчид нь шийдвэрлэдэг хувилбар түгээмэл байна. Эгүүлэн татах асуудалд эрх баригчид давуу эрх эдэлж байгаа хувилбарыг судлаачид сонгогчдын саналаар төлөөлөгчид шууд хариуцлага хүлээлгэж буй хэлбэр биш бөгөөд бодит байдалд иргэд сонгосон төлөөлөгчөө эгүүлэн татах сонгогчийн эрхээ эдэлж чаддаггүй зэргээр шүүмжилдэг. Тэд үүнийгээ тайлбарлахдаа Беларусийн жишээг дурддаг бөгөөд 2007 онд тус улсад парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах 31 удаагийн санаачилга гарч байснаас нэг нь ч амжилттай хэрэгжээгүй байна. Учир нь Беларусьт парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах санаачилга гаргасан сонгогчид тойргийн нийт сонгогчдын дунд хэлэлцүүлэхийн тулд парламентаас заавал зөвшөөрөл авах ёстой болдог бөгөөд дээрх 31 тохиолдол бүгд энэхүү үе шатыг давж чадаагүй байна. Эндээс дүгнэхэд улс орнуудын төлөөлөгчийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах зохицуулалт харилцан адилгүй бөгөөд зарим орны гишүүнийг эгүүлэн татах зохицуулалт нь бодит байдалд хэрэгждэггүй “Нэр төдий зохицуулалт” болох нь харагдаж байна.

Иймд төрийн удирдлага, засаглалын хэлбэрийн хувьд Монгол Улстай ижил төстэй болон эрс ялгаатай зарим орны туршлагыг илүү дэлгэрэнгүй авч үзвэл.

Монгол Улстай ижил төстэй хэмээн адилтган үзэж болохуйц улс орнууд

1. Бүгд Найрамдах Беларусь Улс

(Нэгдмэл-Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах)

Зөвлөлтийн үед Беларусийн эрдэмтэд төлөөлөгчийг эгүүлэн татах үйл явц нь шууд ардчилалын хэлбэр хэмээн үзэж төлөөлөгчийн мандатын улс төр, эрх зүйн байдал болон халдашгүй бүрэн эрхийн баталгаа зэрэг асуудлаар судалгаа явуулдаг байжээ. Тэд ямар ч шатны төлөөлөгчийг гаргасан алдаа, дутагдалд нь тулгуурлан бүрэн эрхийн хугацаанаас нь өмнө эгүүлэн татах нь байх ёстой хариуцлагын нэг хэлбэр харин сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах зохицуулалтыг бүрдүүлэн мөрдүүлж буй нь тухайн улсад Ардчилал хөгжин төлөвшиж байгаагийн илэрхийлэл хэмээн үзэж байв. Ийнхүү 1994 онд батлагдсан үндсэн хуульд нь сонгуультныг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах зохицуулалт анх тусгагдсан байна. Үндсэн хуулийн энэхүү заалт хэт ерөнхий агуулгатай, хэрэгжүүлэх процедур нь тодорхой бус байсан зэргээс шалтгаалан эгүүлэн татах процедурыг дагасан маргаан гарч эхэлсэн тул Беларусийн сонгуулийн ерөнхий хууль “Избирательный кодекс республики Беларусь” 11 февраля 2000 г. № 3703-д эгүүлэн татах процедурыг дэлгэрэнгүй байдлаар зохицуулж өгчээ.

Гишүүнийг эгүүлэн татах бүхий л үе шат явагдаж, сонгогчдын дийлэнх буюу

50+1 хувь нь гишүүнийг эгүүлэн татах нь зүйтэй гэсэн шийдвэрийг сонгуулийн хороо хэлэлцэн дэмжээд Беларусийн парламентын нэгдсэн чуулганд асуудлыг танилцуулдаг. Парламент энэ талаар чуулганы зөвхөн нэг удаагийн хурлаар хэлэлцэн шийдвэрлэх үүрэгтэй бөгөөд хуралдаанд оролцсон бус нийт гишүүдийн олонхийн саналыг авсан тохиолдолд эгүүлэн татсанд тооцдог аж. Харин парламентын гишүүдийн олонх эгүүлэн татах нь зүйтэй гэсэн иргэдийн болон сонгуулийн ерөнхий хорооны саналыг дэмжээгүй тохиолдолд гишүүний бүрэн эрх хэвээр үлддэг байна.

Үүнээс гадна сонгогчид гишүүнийг эгүүлэн татах саналыг хэлэлцэх анхан шатны цуглааныг зохион байгуулахдаа парламентаас заавал зөвшөөрөл авсан байх шаардлагатай байдаг нь уг зохицуулалт бодит байдалд хэрэгжихэд хүндрэлтэй байдлыг бий болгодог ажээ. Хэдийгээр сонгогчид парламентын энэхүү шийдвэрийг шүүхэд өгч болох ч шүүхээс парламентын талд шийдвэрээ гаргасан тохиолдолд цаашид аль ч шатанд асуудлыг дахин хөндөж чадахгүй болдог аж. Мөн төлөөлөгчийг эгүүлэн татах санал хураах шатнаас эхлэн сонгуулийн ерөнхий хороо, шүүх зэрэг байгууллагын оролцоо, эрх мэдэл их болдог учир төрийн өндөр албан тушаалтнууд болон парламентын нөлөөнд автах магадлал их байдаг. Беларусьд эрх баригч буюу парламентад олонхын суудалтай намын гишүүнийг эгүүлэн татах санаачлага тун цөөн гарч байсан байна. Энэ нь дээр дурдсан эгүүлэн татах процесст парламентын оролцоо хэт их болсон, эрх баригчид төрийн байгууллагад шууд нөлөөлдөг зэрэгтэй холбоотой гэж тус улсын судлаачид үзэж байна.

2. Бүгд Найрамдах Нэгдсэн Мяньюмар улс:

(Нэгдмэл-Парламентын бүгд найрамдах)

Мяньюмарын парламент буюу Pyidaungsu Hluttaw Үндэсний болон Төлөөлөгчдийн гэсэн 2 танхимтай бөгөөд дээд танхим Amyotha Hluttaw нь 224, доод буюу Pyithu Hluttaw нь 440 төлөөлөгчөөс бүрддэг. Pyidaungsu Hluttaw нь хууль тогтоох дээд эрх мэдлийг эдэлнэ. Харин бүсийн болон мужийн Hluttaw⁸ нь хууль, дүрэм батлан гаргах хэдий ч тус улсын Үндсэн хуульд заасны дагуу хууль тогтоох эрх мэдэл нь тухайн засаг, захиргааны нутаг дэвсгэрт хамаардаг байна.

Мяньюмарт дээд болон доод танхимын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах нь иргэд сонгосон төлөөлөгчиддөө улс төрийн хариуцлага хүлээлгэх хамгийн зөв арга юм гэх шахалт 2005 оноос идэвхтэй илэрхийлэгдэх болсон байна. Улмаар 2008 онд үндсэн хуульдаа нэмэлт өөрчлөлт оруулж, парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах зохицуулалтуудыг тусгаж өгсөн аж⁹. Үндсэн

⁸ Hluttaw нь парламент гэх утгаар ойлгогддог бөгөөд манайхаар аймаг, орон нутгийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал гэж ойлгогдоно.

⁹ Мяньюмарын үндсэн хуулийн суурь зарчимд “Иргэн бүр, хуульд заасны дагуу сонгох, сонгогдох эрхтэй, мөн сонгогч үндсэн хуульд заасны дагуу өөрийн сонгосон төлөөлөгчийг эгүүлэн татах эрхтэй” гэж тус тус зааж өгчээ.

хуульд зааснаар сонгуулийн ерөнхий хороо нь өргөдөлд тусгагдсан мэдээлэл, гарын үсэг зурсан иргэдийн нэр, албан ёсоор оршин суугаа хаяг зэрэг мэдээллийг шалгаад зөрчилгүй хэмээн үзвэл хуульд заасан дараагийн арга хэмжээг авна гэж заажээ. Хуульд заасан дараагийн арга хэмжээ авна гэж зарим зохицуулалтыг нь тодорхой бус үлдээсэн нь парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах бие даасан хууль батлан гаргахаар төлөвлөж байсантай холбоотой ажээ. Гэтэл тус улсын үндсэн хуульд гишүүнийг эгүүлэн татах дээр дурдсан зохицуулалт тусгагдсан 2008 оноос хойш өнөөг хүртэл улс төрийн нам, иргэдийн дунд маргаантай байдал үүсэж, сонгуулийн ерөнхий хороо өргөдөл хүлээн авсанаасаа хойш ямар арга хэмжээ авах, хэн ямар үүрэгтэй байх зэрэг асуудал зохицуулалтгүй хэвээр байна. Энэ хугацаанд гишүүнийг эгүүлэн татах хуулийн төслийг удаа дараа дээд, доод танхимд өргөн барьсан ч маргаантай байр суурийн улмаас хойшилсоор байна. Жишээлбэл, 2011 онд парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах хуулийн төслийг парламентаар хэлэлцүүлэх явцад доод танхимын дарга Thura U Shwe Mann тэргүүтэй төлөөлөгчид зарим асуудлаар зарчмын зөрүүтэй байр суурийг илэрхийлж байжээ. Тэд төлөөлөгчийн сонгогдсон тойргийн сонгогчдын 1 хувийн санал санаачилгаар тойргийн нийт сонгогчдын дунд эгүүлэн татах санал хураалт зохион байгуулах нь энэ мэт өргөдөл гомдол байнга ирж, улс төрийн тогтворгүй байдалд хүргэх эрсдэлтэй гэж үзэв байв. Гэтэл бодит байдалд хуулийн төсөлд сонгогчдын нэг хувийн санаачилгаар эгүүлэн татах санал хураалтыг зохион байгуулах хэдий ч тойргийн сонгогчдын 50-аас дээш хувь нь дэмжсэн тохиолдолд л гишүүний бүрэн эрх дуусгавар болохоор тусгажээ.

Мяньмарын улс төрчид, эрх бүхий албан тушаалтнууд энэхүү хуулийн төслийг батлахгүй байгаа нь хэд хэдэн шалтгаантэй байж болох юм гэж тус улсын судлаачид үзэж байна. Тухайлбал, эгүүлэн татах бүхий л процессд сонгуулийн ерөнхий хорооны эрх мэдэл хэт их болж, нэг хүний эрх мэдлийг ихэсгэх, түүнийг томилдог албан тушаалтнаас эгүүлэн татах процесс хараат болох эрсдэлтэй гэж үзжээ. Мяньмарийн сонгуулийн ерөнхий хорооны өнөөгийн дарга нь Ерөнхийлөгчийн ойрын хүн, генерал У Тин Ай байгаа нь үүнийг батлаж байна гэж судлаачид бичжээ¹⁰.

Мяньмарын сонгуулийн хорооноос боловсруулсан гишүүнийг эгүүлэн татах дээрх хуулийн төсөл цаашид батлагдах эсэх нь эргэлзээтэй байгаа бөгөөд улс төрийн намуудын зүгээс энэхүү асуудлаар нийт иргэдийн дунд санал асуулга зохион байгуулахаар төлөвлөж байгаа ажээ.

¹⁰ <https://www.mmtimes.com/opinion/16253-why-mps-fear-the-right-of-recall-bill.html>

3. Бүгд Найрамдах Уганда Улс:

(Нэгдмэл-Хагас Ерөнхийлөгчийн Бүгд найрамдах)

Бүгд Найрамдах Уганда Улсын парламент 1 танхимтай 238 төлөөлөгчөөс бүрддэг. Тус улсын үндсэн хуульд заасны дагуу парламентын гишүүн 7 жилийн хугацаанд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх бөгөөд парламентын 238 төлөөлөгчийн 112 нь эмэгтэйчүүдийн, 10 нь зэвсэгт хүчин, батлан хамгаалахын, 5 нь залуучуудын, 5 нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн, 5 нь ажилчин ангийн төлөөлөл байхаар заасан байна.

Уганда Улсын Үндсэн хуульд аль ч тойргийн болон бүлэг, давхаргын төлөөллийг бүрэн эрхийн хугацаанаас өмнө эгүүлэн татаж болно гэж заасан байдаг. Гэхдээ тус улсын эгүүлэн татах зохицуулалт бусад орнуудаас өвөрмөц, онцлогтой зохицуулалттай бөгөөд гишүүнийг эгүүлэн татах саналыг сонгогчид гаргаж байгаа хэдий ч тойргийн сонгогчдын дунд санал хураалт зохион байгуулахгүйгээр эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан нь эгүүлэн татах бодитой үндэслэл, нөхцөл бүрдсэн эсэхийг шалгаж, шийдвэрлэдэг ажээ. Мөн эгүүлэн татах зохицуулалт нь зөвхөн улс төрийн хэвийн нөхцөл байдалд үйлчилнэ. Өөрөөр хэлбэл тус улсад улс төрийн болон нийгмийн тогтворгүй байдал, дайны гамшиг зэрэг нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд энэхүү зохицуулалтыг хэрэглэхийг хориглодог ажээ.

Төрийн удирдлагын, засаглалын хэлбэрийн хувьд Монгол Улсаас ялгаатай орнууд

4. Америкийн Нэгдсэн Улс

(Холбооны- Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах)

АНУ-ын Үндсэн хуульд зааснаар Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенатаас бүрдэх “Конгресс” нь хууль тогтоох дээд эрхийг эдэлдэг. Төлөөлөгчдийн танхим нь муж бүрээс хоёр жил тутам сонгогдсон гишүүдээс бүрдэнэ. Төлөөлөгчдийн танхим нь дарга, бусад албан тушаалтнаа сонгох бөгөөд төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага тооцох дэгээр хэрэг мөрдөх онцгой эрхийг эдэлнэ. Сенатад муж улс болгоноос хууль тогтоох хурлаараа зургаан жилийн хугацаатай сонгогдсон тус бүр хоёр сенатор ордог бөгөөд сенатор бүр 1 саналын эрх эдэлдэг. Конгрессийг бүрдүүлж буй Төлөөлөгчдийн танхимын болон Сенатын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах улс орны хэмжээний зохицуулалтгүй байна. Харин зарим мужид амбан захирагч, Конгрессийн гишүүн зэрэг иргэдийг төлөөлөн сонгогдож буй албан тушаалтныг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг байна. АНУ-ын мужуудаас Лос Анжеласд хамгийн анх 1903 онд энэхүү зохицуулалтыг хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд өнөөгийн байдлаар Орегон, Миннесота, Мичиган зэрэг 19¹¹ муж эгүүлэн татах зохицуулалттай байна.

¹¹ Аляск, Аризона, Калифорния, Колорадо, Жоржиа, Айдахо, Иллиноес, Канзас, Лузяна, Мичигане, Миннесота, Монтана, Невада, Нью Жерси, Хойд дакота, Орегон, Род Дайланд, Вашингтон, Висконсин, Вержиниа.

АНУ-ын мужуудын сонгуульд албан тушаалтныг эгүүлэн татах зохицуулалт

№	Муж/Улс	Эгүүлэн татах боломжтой албан тушаалтан	Хүчинтэйд тооцох сонгогчдын хувь/хэмжээ	Үргэлжлэх хугацаа
1	Аляск	Шүүгчээс бусад бүх сонгогддог албан тушаалтан	25%	Тодорхой заагаагүй
2	Аризона	Сонгогддог бүх албан тушаалтан	25%	120 хоног
3	Калифорни	Сонгогддог хууль тогтоогчид, давж заалдах шатны шүүгчид	<i>Мужийн түвшний албан тушаалтнууд: 12%, Мужийн давж заалдах шатны шүүх, Тэгш эрхийн зөвлөлийн гишүүд: 20%</i>	160 хоног
4	Колорадо	Сонгогддог бүх албан тушаалтан	25%	60 хоног
5	Жоржиа	Сонгогддог бүх албан тушаалтан	<i>Мужийн түвшний албан тушаалтан:15% Бусад: 30%</i>	90 хоног
6	Айдахо	Шүүхээс бусад бүх сонгогддог албан тушаалтан	20%	60 хоног
7	Иллинойс	Амбан захирагч	<i>Амбан захиргачийн төлөө санал өгсөн тойргуудын 25-с доошгүй тойргийн 15%</i>	150 хоног
8	Канзас	Шүүхээс бусад бүх сонгогддог албан тушаалтан	40%	90 хоног
9	Луизиана	Бүртгэлийн шүүхээс бусад сонгогддог бүх албан тушаалтан	<i>1000-с дээш сонгогчтой бол:33% 1000-с бага сонгогчтой бол:40%</i>	180 хоног
10	Мичиган	Бүртгэлийн шүүхээс бусад сонгогддог бүх албан тушаалтан	25%	60 хоног
11	Миннесота	Бүх шатны хууль тогтоогч болон шүүгч	25%	90 хоног
12	Монтана	Сонгогддог бүх албан тушаалтан	<i>Мужийн түвшний албан тушаалтнууд:10% Дүүргийн түвшний албан тушаалтнууд:15%</i>	3 сар
13	Невада	Шүүгчээс бусад бүх сонгогддог албан тушаалтан	25%	90 хоног
14	Нью Жерси	АНУ-ын конгресст мужаа төлөөлөн сонгогддог бүх албан тушаалтан	25%	Сенатор: 320 хоног бусад: 160 хоног
15	Умард Дакота	Сонгогддог бүх албан тушаалтан	25%	Тодорхой заагаагүй
16	Орегон	Сонгогддог бүх албан тушаалтан	15%	90 хоног

17	Род айленд	Амбан захирагч, Дэд Амбан захирагч, Мужийн Нарийн бичгийн дарга, Төсөв Сангийн захирагч, Ерөнхий прокурор	15%	90 хоног
18	Вашингтон	Бүртгэлийн шүүхээс бусад сонгогддог бүх албан тушаалтан	Мужийн түвшний албан тушаалтан: 25% Бусад: 35%	Мужийн түвшний албан тушаалтан: 270 хоног Бусад: 180 хоног
19	Висконсин	Сонгогддог бүх албан тушаалтан	25%	60 хоног

Эх сурвалж: АНУ-ын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний чуулганы
“Төрийн албан хаагчдыг эгүүлэн татах нь судалгаа”. 2019 он

Мөн тойргийн сонгогчдын дунд эгүүлэн татах санал хураалтыг зохион байгуулах хэлбэр, эгүүлэн татагдсан албан тушаалын нөхөн сонгууль/томилгоо зэрэг нь адилгүй байна.

Хүснэгт 4: Эгүүлэн татах сонгуулийн хэлбэр нөхөн томилгоо

Эгүүлэн татах/дараагийн нэр дэвшигчийн сонгууль хамт явагддаг	Эгүүлэн татах/дараагийн хүнийг сонгох сонгууль тусдаа явагддаг	Орны хүнийг шууд томилдог
Аризона <u>1</u>	Жоржиа	Аласка
Калифорни <u>2</u>	Луизиана	Айдахо <u>3</u>
Колорадо <u>2</u>	Мичиган	Канзас <u>3</u>
Невада <u>1</u>	Миннесота	Орегон
Умард Дакота <u>1</u>	Монтана <u>4</u>	Вашингтон <u>5</u>
Висконсин <u>1</u>	Нью Жерси	
	Род Айленд	
	Иллинойс	

Эх сурвалж: АНУ-ын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний чуулганы
“Төрийн албан хаагчдыг эгүүлэн татах нь судалгаа”. 2019 он

1 – Эгүүлэн татаж байгаа болон нэр дэвшиж байгаа хүмүүсийн нэрс саналын хуудаст хамт байна.

2 – Саналын хуудас 2 хэсгээс бүрдэнэ. Эхний хэсэгт эгүүлэн татах эсэхийг, 2 дахь хэсэгт нэр дэвшигчдийн нэрс байна. Эхний хэсэгт тийм/үгүй гэж харцуулснаас үл шалтгаалан 2 дахь хэсгийн дүнг харгалзана.

3 – Эгүүлэн татагдсан гишүүнийг харъяалах улс төрийн намаас гаргаж өгсөн жагсаалтаас тухайн мужийн Амбан захирагч томилдог.

4 – Хэрэв эгүүлэн татах асуудал тухайн албан тушаалтны бүрэн эрхийн хугацаа (нийт бүрэн эрхийн хугацаа нь 4 жил)-ны 2 дахь жилийн 85 дахь хоногийн

дотор явагдах тохиолдолд тухайн тойргийн Бүрэн эрхт төлөөлөгчдийн зөвлөл томилдог.

5 – Эгүүлэн татагдсан гишүүнийг харъяалах улс төрийн намаас гаргаж өгсөн жагсаалтаас тухайн тойргийн Бүрэн эрхт төлөөлөгчдийн зөвлөл томилдог.

5. Канад

(Холбооны-Парламентын үндсэн хуульт хаант засаглал)

Канадад 1990 оноос олон нийтийн дунд парламентын хариуцлагыг сайжруулах асуудал идэвхтэй хэлэлцэгдэж эхэлсэн бөгөөд Канадын эрх баригчид ч энэ асуудлаар судлаачдын байр суурийг сонсох болжээ. Летбрижийн их сургуулийн профессор Петр МакКормик 1994 оны 03 дугаар сарын 15-нд Канадын Лортын зөвлөл болон дотоод асуудлын байнгын хороонд эгүүлэн татах асуудлын мөн чанар, бусад орны туршлага, Канад Улсад энэ зохицуулалтыг бий болгохын тулд юунд анхаарах зэрэг асуудлаарх өөрийн судалгааг танилцуулсан байна. Түүний дэвшүүлсэн саналын гол үндэслэл нь нэгдүгээрт, эгүүлэн татах зохицуулалтыг эрх баригчид болон иргэдийн хоорондын нээлттэй, идэвхтэй харилцах хэрэгсэл гэсэн ойлголтоор хэрэглэх, хоёрдугаарт бүх албан тушаалтан (*Парламентын бусад тойргийн гишүүн, гүйцэтгэх засаглалын бусад эрх бүхий албан тушаалтан*)-ыг бус зөвхөн сонгосон төлөөлөгчөө эгүүлэн татах эрхийг нь иргэдэд олгох хэрэгтэй гэж зөвлөжээ¹².

Эгүүлэн татах эрх зүйн орчин бүрдсэнээс хойш өнөөг хүртэл хугацаанд Канадад парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах 25 удаагийн санаачилга гарч байсны 23 нь сонгогчдын хангалттай хэмжээний гарын үсэг цуглаагүй гэсэн шалтгаанаар тойргийн сонгогчдын дунд хэлэлцүүлж чадаагүй аж. Эндээс үзэхэд эгүүлэн татах санаачилгыг тойргийн нийт сонгогчдын дунд хэлэлцүүлэхийн тулд цуглуулах шаардлагатай гарын үсгийн тоо бусад орноос өндөр байдаг нь харагдаж байна.

Эгүүлэн татах санал хураалтыг зохион байгуулахдаа 2 саналын хуудсыг ашиглана. Эхний хуудсанд санал гаргасан иргэдийн эгүүлэн татах үндэслэл, шалтгаан, нөгөө талаас нэр дурдагдсан гишүүний эгүүлэн татагдах үндэслэл бүрдээгүй байгаа талаарх тайлбарыг тус тус 200 үгэнд багтаан бичсэн байх бөгөөд иргэдийн дэмжиж байгаа эсэхийг тодруулах зорилготой Тийм, Үгүй гэсэн хариулт байна. Хоёрдугаар хуудас нь Канадын сонгуулийн хуульд заасан нөхөн сонгууль явуулах маягтын дагуу байх бөгөөд шинээр нэр дэвшиж буй нам, эвсэл, иргэдийн талаарх бусад мэдээлэл байна. Эхний санал хураалтын хуудсыг тоолоход нийт сонгогчдын 50-иас дээш хувь нь эгүүлэн татахыг дэмжсэн байвал тухайн тойргийн сонгуулийн ерөнхий хороон дарга гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлж, хоёр дахь саналыг хуудсыг тоолно. Хэрэв 50-иас бага байвал тухайн гишүүний бүрэн эрхийг

¹² http://www.revparl.ca/english/issue.asp?param=149&art=1001&fbclid=IwAR37rzQGaO_L-RRdBM9NPekC-Raxa-x_TnGx-7zC_KZc80RNhu58SK51MzTs

хэвээр гэж үзэж хоёр дахь саналын хуудсыг тоолохгүй байхаар тусгасан байна¹³.

Дээр дурдсан бүхий л процессд гишүүний сонгогдсон мужийн сонгуулийн ерөнхий хороо хяналт тавих үүрэгтэй оролцдог байна.

ДҮГНЭЛТ

Парламентын гишүүний хариуцлагыг сайжруулах чиглэлээр улс орнуудад хийгдэж буй эрх зүйн шинэчлэлээс үзэхэд ёс зүйн хэм хэмжээтэй холбоотой зөрчилд сануулахаас эгүүлэн татах хүртэл хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг бүрдүүлжээ. Ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой хариуцлага нь иргэдийн шахалт, шаардлагын дор хэрэгждэг учир гишүүд үүргээ ухамсарлаж, хариуцлагаа хүлээх нөхцөлийг бүрдүүлдэг сайн талтай болох нь ажиглагдаж байна. Гэхдээ хариуцлагын энэхүү төрөл нь Ардчилал өндөр хөгжсөн, иргэдийн улс төрийн оролцоо соёл төлөвшсөн улс орнуудад илүү үр дүнгээ өгч байгааг бид энд анхаарах хэрэгтэй ажээ.

Харин авилгал, албан тушаалын гэмт хэрэг, шударга бус байдал газар авсан нийгэмд төрийн өндөр албан тушаалтнууд нь бусдаас хэт давуу эрх мэдэлтэй болсон байдаг бөгөөд шүүх засаглалд нөлөөлөх, албан тушаалын байдлаар урвуулан ашиглах зэргээр хариуцлагаас мултрахыг эрмэлздэг байна. Ийм нийгэмд улс төрийн өндөр албан тушаалтнуудад ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэхээс илүүтэй нэр дэвших эрхийг хязгаарлах, сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах зэрэг иргэдийн оролцоотой улс төрийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлэх нь илүү үр дүнтэй байдаг байна.

НОМ ЗҮЙ

- Ellinnek, G. State Doctrine, 1903.
 Rousseau, J.J. The Social Contract :Book III;
 Amarjargal. P. Problems of parliamentary theory and concept, 2015.
 Inter-Parliamentary Union I United Nations Development Programme. “The changing nature of parliamentary representation”, 2012.
 Chimid. B. Knowledge of the Constitution, 2008.
 Aquino, T.D. etc. Parliamentary Government in Canada: A Critical Assesment and Suggestions for Change, 1979.
 Parliament and Democracy in the twenty-first Century: A Guide to Good Practice, IPU, 2006.
 Goldsworthy, J. The Sovereignty of Parliament :History and Philosophy, 1999.
 Myint, Aung Sithu. “Why Mps fear the ‘right of recall’ bill.” September 02, 2015.

¹³ http://www.parl.ca/DocumentViewer/en/36-2/bill/C-269/first-reading/page-31?fbclid=IwAR1F1X39zx_1nZt-m7UsQ_Hxb_jdemQtzgs-e8YNdZzgxtdp-mqX2kQHK3ig