

ТӨРӨӨС ҮЗҮҮЛЭХ УЛС ТӨРИЙН САНХҮҮЖИЛТИЙН
ЗАРИМ АСУУДАЛ

Ж.Төртогтох

*Доктор, профессор, МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,
Улс Төр Судлалын Тэнхим*

Б.Эрдэнэдалай

*СЭЗДС-ийн Хүмүүнлэгийн ухааны тэнхимийн багш,
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант*

Товч хураангуй: Улс төрийн санхүүжилтийг хуулиар зохицуулах, төрөөс улс төрийн нам, сонгуульд нэр дэвшигчдийн улс төрийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх асуудал нь тухайн улс орны улс төрийн хөгжил, намуудын зохистой төлөвшил, эрүүл, шударга, тэгш өрсөлдөөний нөхцөл болохоос гадна авлигаас сэргийлэх, хязгаарлах, хориглох зэрэг ач холбогдолтой. Тиймээс ч улс төр, мөнгөний хэт хамаарлыг багасгах улс төрийн санхүүжилтийн эрхзүйн зохицуулалтыг дэлхийн олон улсад улам бүр чухалчилж байна. Түүнчлэн, нам, нэр дэвшигчдийн улс төрийн үйл ажиллагааг төрөөс санхүүжүүлэх нь намууд болон сонгогдсон албан тушаалтнуудын улс төрийн шийдвэрт мөнгөнөөс хараат болох эрсдэлийг багасгах учир холбогдолтой юм. Энэ үүднээсээ төрийн санхүүжилт нь хувийн санхүүжилтийн нөлөөг бууруулахаас гадна хяналттай, хязгаартай, зохицуулалттай байдгаараа улс төрийн авлигыг хязгаарлах, хориглох чухал нөхцөл болдог байна.

Түлхүүр үг: ардчиллын бэхжилт, төрийн санхүүжилт, олон улсын жишиг, санхүүжилтийн давуу болон дутагдалтай тал, боллогын зөвлөмж

Abstract: In many other democracies such subsidies for party activity (in general or just for campaign purposes) have been introduced decades ago. With purpose of winning in election, political parties are spending too much funds that are financed from indeterminate source. There are many negative effects behind this financing. Public funding for parties and candidates (during election times and beyond) increasingly common. There are two broad categories of public funding, direct, which entails a monetary transfer to a party, and indirect, which includes broadcasting time on state media, use of the mail service or supplies.

Удиртгал

Орчин үед улс төрийн санхүүжилт улс орны хөгжилд улам бүр нөлөөтэй болж, улс төрчид, улс төрийн намуудын хувьд амжилт олох үндсэн нөхцлийн нэг болж байна. Иймээс олон улс оронд улс төрийн санхүүжилтийг хянах асуудлыг хуулиар зохицуулсан байдаг нь санхүүжилт олох ба зарцуулах процесс дахь улс төрийн авлигыг зогсоох, урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой юм.

Улс төр, мөнгөний хэт хамаарлыг багасгах, тэдгээрийг тусгаарлах улс төрийн санхүүжилтийн эрхзүйн зохицуулалтыг дэлхийн улс орнуудад чухалчилсаар ирсэн. Монголын хувьд ч улс төрийн санхүүжилтийг хуулиар нарийн зохицуулж, хэрэгжүүлснээрээ улс төрөөс хамааралтай болсон улс орны эдийн засагт гарч буй зарим сөрөг үр дагаврууд зохистой шийдэгдэх боломж бүрдэнэ. Тухайлбал, эдийн засгийн үр ашиггүй байдал, төсвийн алдагдал, тооцоо төлөвлөгөөгүй зарцуулалтыг багасгах, хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх, ядуурал, ажилгүйдлийг нааштай шийдвэрлэхэд тодорхой нөлөө үзүүлэх боломжтой болно. Мөн ардчиллыг бэхжүүлэх, намуудын дотоод ардчиллыг бий болгох, зохион байгуулалтын оновчтой бүтэц бүрдүүлэх, үйл ажиллагаагаа олон нийтэд нээлттэй, ил тод явуулдаг, сонгогчдын төлөө ажилладаг намыг төлөвшүүлэхэд эерэгээр нөлөөлнө.

Эдүгээ Монголын улс төрийн намуудын санхүүжилтийг Улс төрийн намын тухай болон Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн хууль, бусад холбогдох хууль, тогтоомжууд, намын дүрэм, санхүүжилтийн журмуудаар зохицуулж байгаа билээ.

Монголын улс төрийн намуудын санхүүжилтийн үндсэн эх үүсвэр нь гишүүдийн татвар, хандив, төрийн санхүүжилтээс бүрддэг¹. Хандив нь улс төрийн намын орлогын чухал эх үүсвэрийн нэг юм. Төрийн санхүүжилт нь сонгуулийн амжилт, эсвэл парламент дахь суудлын тооноос хамаардаг бол хандив нь тухайн намын гадаад эх үүсвэрээс санхүүжилт олох чадвараас хамаарна.

Төрөөс улс төрийг санхүүжүүлэхийн учир

Улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлснээр улс төр дэх тэгш боломж, өрсөлдөөн, шударга ёсыг хангана. Нам болгон санхүүгийн хувьд харилцан адилгүй байр суурьтай байдаг. Ийм нөхцөлд улс төрийн намуудын үйл ажиллагааг төрөөс санхүүжүүлэх нь намуудын том, жижгийн ялгааг улс төрийн тодорхой үйл ажиллагааны (цуглаан, уулзалт, сурталчилгаа г.м.) хувьд багасгах, улмаар хоорондоо тэгш өрсөлдөх боломжийг бүрдүүлж өгөх эерэг нөлөөтэй юм. Энэ асуудал нь шинээр ардчилалд шилжсэн тэр дундаа пост-коммунист улсуудын улс төрийн намуудад илүү хамаатай болж байна. Учир нь ардчилал ялснаар хүлээн зөвшөөрөгдөх болсон шинээр байгуулагдсан улс төрийн намуудын хувьд хуучин коммунист намыг залгамжлан гарч ирсэн материаллаг болон санхүүгийн нөөц ихтэй намуудтай өрсөлдөхөд төрийн санхүүжилт маш чухал нөхцөл нь болж байгаа ажээ.

Төрөөс улс төрийн санхүүжилт хийх өөр нэгэн шалтгаан бол улс төрийн нам, нэр дэвшигчдэд янз бүрийн эх үүсвэрээс ирсэн хандивын мөнгө нь намууд болон сонгогдсон албан тушаалтнуудын улс төрийн шийдвэрт нөлөөлөх эрсдлийг багасгах учир холбогдолтой юм. Энэ үүднээсээ төрийн санхүүжилт нь хувийн санхүүжилтийн нөлөөг бууруулахаас гадна хяналттай, хязгаартай, зохицуулалттай байдгаараа улс төрийн авлигыг хязгаарлах, хориглох чухал нөхцөл болдог байна.

Олон улс дахь төрийн санхүүжилтийн нийтлэг жишиг

Өрнөдийн олон оронд төрийн санхүүжилтийн гол хэлбэр нь татаас юм. Ялангуяа Европын орнуудад хууль тогтоох байгууллагаас баталж намуудад мөнгөн дэмжлэг өгдөг. Төрөөс үзүүлэх дэмжлэг зөвхөн мөнгөн тусламж, татаасаар зогсохгүй, татварын урамшуулал, хөнгөлөлт, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр үнэгүй нэвтрүүлэх эрх, тодорхой бодлогын судалгаа, сонгуулийн сурталчилгаа гэх зэрэгт өгөх тэтгэлэг гэх мэт олон хэлбэрээр хэрэгжүүлж болох ажээ². Тухайлбал, Баруун Европын ихэнх орнууд буюу Германд 1959, Шведэд 1965, Италид 1974, Испанид 1978, Францад 1988 оноос төрөөс улс төрийн намд шууд санхүүжилт үзүүлдэг хэлбэр нэвтэрсэн ба энэхүү хандлага нь шинээр ардчилсан Төв болон Зүүн Европын орнууд, Латин америкийн болон бусад бүс нутгийн орнуудад өргөн дэлгэр тархаж байна.

Ардчилал, Сонгуулийн Туслалцааны Олон Улсын Хүрээлэнгээс хийсэн судалгаанд хамрагдсан 111 орны ихэнхид нь төрийн санхүүжилт, дэмжлэг ямар нэгэн байдлаар хэрэгжиж байгааг Хүснэгт 1-ээс харж болно.

¹ УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, МУИС-ийн ОУУТСТөв. "Улс төрийн санхүүжилт ба намын хөгжлийн хандлага" судалгааны тайлан. УБ., 2012. 20-21 дэх тал

² Austin, R. and Tjernstrom. The International IDEA Handbook series: Funding of Political Parties and Election Campaigns. 2003.

³ Austin, R. and Tjernstrom. The International IDEA Handbook series: Funding of Political Parties and Election Campaigns. 2003. p.205-208

Төрийн шууд санхүүжилт авдаг	Санхүүжилтийн үед			Дэмжлэгийн зорилого		
	Санхүүгийн үед болон Санхүүгийн хөрөнгө	Зөвхөн санхүүгийн үед	Санхүүгийн хөрөнгө	Санхүүгийн кампанийн зориулалттай гүйцэтгэл	Намын ерөнхий захиргаа, үйл ажиллагааны зардал	Тодорхой зориулалтгүй
Албани	Албани	Андорро	Кабо Верде	Албани	Аргентин	Албани
Андорро	Аргентин	Азербайжан	Чех	Андорро	Аргентин	Австрали
Аргентин	Австрали	Канад	Дани	Австри	Австри	Бельги
Австрали	Австри	Колумб	Финланд	Азербайжан	Боливар	Бразил
Австри	Бельги	Коста Рика	Ирланд	Бенин	Канад	Бразил
Азербайжан	Бенин	Сальвадор	Литва	Бразил	Колумб	Босни-
Бельги	Бразил	Гондурас	Португал	Бразил	Дани	Герцеговина
Бенин	Бразил	Малави	Самбо	Болгар	Эквадор	Буркина Фасо
Бразил	Герцеговина	Мали	Швейцар	Бразил	Эквадор	Чех
Босни-	Болгар	Марокко		Бразил	Франц	Дани
Герцеговина	Болгар	Марокко		Бразил	Франц	Доминикан
Бразил	Буркина Фасо	Никарагуа		Кабо Верде	Гватемал	Эстон
Болгар	Доминикан	ОНУ		Колумб	Ирланд	Финланд
Буркина Фасо	Эквадор	Словак		Коста Рика	Израил	Гурж
Канад	Эстон	Танзани		Чех	Литва	Герман
Кабо	Франц	Уругвай		Дани	Мексик	Унгар
Верде	Герман			Эквадор	Намиби	Испани
Колумб	Гватемал			Сальвадор	Норвеги	Япон
Коста Рика	Унгар			Франц	Панама	Португал
Чех	Испани			Гватемал	Парагвай	Самбо
Доминикан	Израил			Гондурас	Италийн	Словак
Эквадор	Италийн			Израил	Пертугал	Швейц
Сальвадор	Япон			Итали	Румын	
Эстон	Мексик			Малави	Сен Марин	
Финланд	Мозамбик			Мали	Сейшелийн	
Франц	Намиби			Мексик	ардууд	
Герман	Нидерланд			Марокко	Өмнөд	
Гватемал	Нигер			Мозамбик	Африкийн БНУ	
Гондурас	Норвеги			Намиби	Испани	
Унгар	Панама			Никарагуа	Швейц	
Испани	Парагвай			Нигер	Тайланд	
Ирланд	Польша			Панама	Их Британи	
Израил	Румын			Парагвай		
Италийн	Сен Марин			Польша		
Япон	Сейшелийн			Португал		
Дани	ардууд			Румын		
Малави	Өмнөд			ОНУ		
Мали	Африкийн БНУ			Сен Марин		
Мексик	Испани			Сейшелийн ардууд		
Марокко	Швейц			Өмнөд Африкийн		
Мозамбик	Тайланд			БНУ		
Намиби	Их Британи			Центри		
Нидерланд				Танзани		
Никарагуа				Тайланд		
Нигер				Уругвай		
Норвеги						
Панама						
Парагвай						
Польша						
Пертугал						
Румын						
ОНУ						
Самбо						
Сен Марин						
Сен Тост Ба						
Сейшелийн						
ардууд						
Словак						
Өмнөд						
Африкийн						
БНУ						
Италийн						
Швейц						
Швейцар						
Танзани						
Тайланд						
Их Британи						
Уругвай						

Дээрх хүснэгтээс харахад:

- Улс төрийн намууддаа төрийн шууд санхүүжилт огдог улс 65 (59%) байна.
- Уг санхүүжилтийг 38 улсад (58%) санхүүгийн болон санхүүгийн бус үед авдаг байхад 15 улсад санхүүгийн үед, 9 улсад зөвхөн санхүүгийн бус үед авдаг гэжээ.
- Харин дэмжлэгийн зорилогын хувьд 45 улсад санхүүгийн кампанид зориулдаг бол 29 улсад нь намын ерөнхий захиргаа, үйл ажиллагааны зардал, харин 19 улсад тодорхой зориулалтгүй олгодог аж.

Тодорхой зориулалтыг заримдаа заах боловч ихэвчлэн намын зорилго, үндсэн үйл ажиллагаанд зориулсан шинжтэй байх нь олон тохиолддог. Ийнхүү шууд санхүүжилт хийх гол шалгуур нь парламентад эзлэх суудал болон сонгуульд авсан саналын хувь хэмжээг харгалзах нь хамгийн түгээмэл байна. Мэдээжээр суудлын тоо, авсан саналын хувь хэмжээ улс бүрт, заримдаа нэг улсын санхүүжилт бүрт ялгаатай тогтоогддог болохыг Хүснэгт 2-оос харна уу.

Хүснэгт 2. Төрийн санхүүжилт олгох нийтлэг үндэслэл⁴

Намуудад ижил хуваарилдаг	Тухайн сонгуульд авсан саналд үндэслэдэг	Өмнөх сонгуулийн дүнд үндэслэдэг	Одоогийн парламентад байгаа намын суудлын тоог харгалздаг	Тухайн үеийн сонгуульд дэвшүүлэн нэр дэвшигчийн тоог харгалздаг
Аргентин Азербайжан Бельги Босни-Герцеговин Колумб Мексик Панам ОХУ Сан Марино Өмнөд Африкийн БНУ Танзани Тайланд	Албани Андорро Австрали Доминикан Канад Коста Рика Чех Сальвадор Франц Итали Япон Марокко Никарагуа Польш Португал Словак Испани Танзани Уругвай	Албани Аргентин Боливи Бразиль Буркино Фасо Колумб Дани Эквадор Эстони Гүрж Герман Гватемал Гондурас Унгар Исланд Ирланд Литва Мексик Намиби Норвеги Панам Парагвай Польш Румын Швед	Албани Австри Бельги Бенин Босни-Герцеговин Болгар Буркино Фасо Колумб Чех Финлянд Унгар Израил Япон Мозамбик Нидерланд Нигер Норвеги Португал Румын Сан Марино Сейшеллийн арлууд Өмнөд Африкийн БНУ Швед Швейцар Их Британи	Канад Кабо Верде Франц Малави Марокко Мозамбик Самао Сейшеллийн арлууд

Хүснэгтээс харахад, төрөөс үзүүлэх шууд санхүүжилтийг 12 оронд бүх намуудад ижил хуваарилдаг, 19 оронд тухайн сонгуульд авсан саналд үндэслэдэг, 25 оронд өмнөх сонгуулийн дүнд үндэслэдэг, 25 оронд одоогийн парламентад байгаа намын суудлын тоог харгалздаг, харин 8 оронд тухайн үеийн сонгуульд дэвшүүлсэн нэр дэвшигчийн тоо зэрэг үзүүлэлтийг голчлон харгалздаг байна. Хамгийн түгээмэл хувилбар нь тухайн нам парламент дахь суудлын тооны босготой байх ёстой бөгөөд сонгуульд авсан саналыг тодорхой томъёогоор тооцоолон санхүүжилтийг хуваарилдаг аж.

Германы Улс төрийн намын тухай хуулиар төрийн санхүүжилт нь тухайн намын гишүүнчлэлийн татвар, хандив, бусад орлогын нэг жилийн дүнгээс хэтэрч болохгүй гэж заасан байдаг ажээ. Европарламент болон Бундестагийн сонгуульд тухайн нам 0.5 хувиас доошгүй санал авсан, эсвэл Ландтагийн сонгуулийн 1%-иас доошгүй санал авсан бол тухайн намд өгсөн 4 сая хүртэлх санал бүрт 0.85 евро, 4 саяас илүү гарсан санал бүрт 0.70 евро авна. Үүнээс гадна гишүүнчлэлийн татвар, хандиваас олсон нэг евро бүрт 0.38 еврогийн дүйцүүлэх санхүүжилт авах бөгөөд ингэхдээ нэг хүний 3,300 еврогоос дээшгүй хандивыг тооцдог. Шууд санхүүгийн дэмжлэгээс гадна сонгуулийн компанийн үеэр улс төрийн намуудад хэвлэл мэдээллээр үнэгүй нэвтрүүлэг цацах дэмжлэг үзүүлдэг байна. Унгарт төрийн санхүүжилтийн 25 хувийг үйл

⁴ Austin, R. and Tjernstrom. The International IDEA Handbook series: Funding of Political Parties and Election Campaigns. 2003. p. 209-214

ажиллагааны зардалд нь зориулж бүх намуудад тэгш хуваарилдаг бол үлдсэн 75 хувийг парламентийн сонгуульд авсан саналын хувьд нь харгалзуулж өгдөг байна.

Европын олон оронд төрөөс үзүүлэх шууд бус дэмжлэгийн хэлбэр түгээмэл бөгөөд парламентад суудал авсан намын гишүүн, намын бүлэгт зориулж гаргасан дэмжлэгээс үүдэлтэй хөгжсөн байна. Мөн санхүүжүүлэгч, ивээн тэтгэгчдэд үзүүлэх урамшууллын хэлбэрүүд нь төрөөс үзүүлж буй шууд бус дэмжлэг болдог. Хувь хүмүүсээс улс төрийн намд дэмжлэг болгож өгсөн хандивын хэмжээтэй тэнцүү хэмжээний татаасыг улсаас олгодог дүйцүүлсэн санхүүжилтийн хувилбар бас байдаг. Франц, Итали, Герман, Нидерланд, Португал, Норвеги, Швейцар, Чех, Австрали, Япон, Швед, Дани⁵ зэрэг оронд улс төрийн намд хандив өгөгчид татварын тодорхой хөнгөлөлт эдэлдэг, зарим оронд улс төрийн нам нь татвараас хөнгөлөгдөх нөхцлүүд ч үйлчилдэг.

Түүнчлэн мөнгөн бус хэлбэрээр дэмжлэг үзүүлэх явдал түгээмэл байдаг. Ялангуяа, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлтэй улс орнуудад телевиз радиогоор нэвтрүүлэг цацах эрхийг үнэгүй олгох, эсвэл сонгогчдын жагсаалт гаргаж өгөх, сонгогч иргэдэд шуудангаар үнэгүй захидал илгээх, сурталчилгааны самбарыг үнэгүй ашиглах, нийтийн эзэмшлийн байр, танхимыг уулзалт, хуралд зориулан үнэгүй ашиглах зэрэг дэмжлэгийг оруулж болно.

Ерөнхийдөө ихэнх хөгжингүй, ардчилсан орнууд болон ардчилсан шилжилт хийсэн орнуудад төрийн санхүүжилт нэлээд түгээмэл хэрэглэгдэж ирсэн. Манай оронд ч зохих хууль тогтоомжоор улс төрийн намуудад төрийн санхүүжилт олгож байгаа. Монголын улс төрийн намын тухай хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 19 дүгээр зүйлд төрөөс авах санхүүгийн дэмжлэгийг дараах хоёр төрлөөр байхаар хуульчилсан. Үүнд:

- Улсын Их Хурлын сонгуулиар тухайн намын авсан саналыг нийт хүчинтэй саналын тоотой харьцуулах зарчмаар нэг саналыг мянган төгрөгөөр тооцож, сонгуулийн дүн гарсны дараа гурван сарын дотор багтаан УИХ-д суудал бүхий намд төр нэг удаа мөнгөн дэмжлэг үзүүлэх;

- УИХ-д суудал бүхий намд түүний авсан суудлын тоогоор УИХ-ын гишүүний нэг суудлыг жилд 10 сая төгрөгөөр тооцож, УИХ-ын тухайн бүрэн эрхийн хугацаанд улирал тутам улсын төсвөөс санхүүжилт олгох, энэхүү санхүүжилтийн 50 хувийг УИХ-ын гишүүдийн сонгогдсон тойрогт зарцуулдаг байна гэж заасан.

Одоогийн байдлаар дээрх хуулийн заалтууд нь парламентад суудал авсан намуудад ашигтай байх нөхцөл байдлыг бүрдүүлсэн байгааг харж болно.

Орчин үеийн улс төрийн намыг санхүүжүүлэх төрийн санхүүжилтэд үндсэн гурван систем оршиж байна гэж дүгнэж болохоор байна. Үүнд:

1. Парламентад өөрийн хүмүүсээ нэр дэвшүүлж байгаа улс төрийн намуудад мандатын тоонд нь хувь тэнцүүлэх байдлаар төрийн тэтгэлгийг хуваарилах (Болгар, Габон, Мозамбик), нэг бол мандат бүрийн тоогоор (Дани, Финлянд) тэнцүү хуваарилах.
2. Зөвхөн парламентад нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намуудыг санхүүжүүлж байсан шиг сонгуульд санал өгсөн тоонд харгалзуулан төрийн тэтгэлгийг хуваарилах (Бельги, Испани, Кипр). 1989 оны Бельгийн намын хуулинд “дээд доод танхимд нэг мандаттай байсан ч тэдний өгөгдсөн санал бүрийн нийлбэрээр адилхан төрийн тэтгэлэг авах эрхтэй”⁶ хэмээн заажээ.
3. Улс төрийн сонгуульд оролцож байгаа бүх улс төрийн намуудад тодорхой хэмжээгээр жигд санхүүжилт олгох ба тэд хэнээс ч хамааралгүй бие даасан байх, мөн парламентад нэр дэвшүүлэх болзол зэргийг хангасан байх ёстой (Австри, Грек, Герман, Франц, Чех, Швед г.м).

Төрийн санхүүжилтийн дутагдалтай тал

Улс төрийн намуудыг төрөөс санхүүжүүлж, зохицуулах арга хэмжээг тухайн улсын онцлог, төрийн байгууламжийн шинж чанарт тохируулж нарийвчлан оночтой зохицуулахгүй бол дараах тооцоолоогүй үр дагавар, эрсдэлд хүргэж болдог байна. Тухайлбал:

- Намын бие даасан байдал нь төрийн санхүүжилтээс хамааралтай болсон. Энэ нь ялангуяа зонхилгогч намууд эрх мэдлийг барьж байсан шилжилтийн үед гол асуудал болдог.

⁵ Ашкерев. А. Ю и другие. Основы теории политических партий. Политучеба. М.,2007. С.207-218

⁶ Ю.Юдин. Политические партии и право в современном государстве. М.,1998. С.161

- Төрийн санхүүжилтийн хувь хэмжээ нь сөрөг хүчний намуудад шударга бус байх тохиолдол үүсдэг. Парламентад төлөөлөлгүй жижиг намууд санхүүжилт авах нь асуудалтай. Тэгш өрсөлдөх нөхцөл бүрдэхгүй.
- Төрөөс улс төрийн намуудыг санхүүжүүлж байгаа явдал олон түмэнд таалагдахгүй байж болно. Төрийн мөнгийг тооцоо, үр ашиггүй зарцуулах явдал гарч болдог.
- Жижиг, шинээр төрөн гарч буй намуудад төрийн санхүүжилт очихгүй байх магадлалтай (парламент дахь суудлыг үндэслэж өгч байгаа бол).
- Төрөөс олгох санхүүжилтийг зардлын хязгаарлалттай хослуулахгүй бол том намууд болон жижиг намууд хоорондын хөрөнгө чинээ, мөнгөний ялгаа багасахгүй.

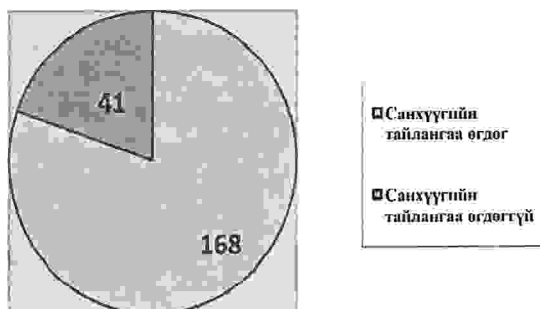
Төрөөс үзүүлэх улс төрийн санхүүжилтийн ил тод байдлын асуудал

Төрөөс улс төрийн санхүүжилтийг зохион байгуулах хүрээнд ил тод байдлыг хангахад голлон анхаарах нь чухал байдаг. Санхүүжилтийн ил тод байдлыг дараах байдлаар хангаж болох юм.

- Улс төрийн намууд санхүүгийн баримт, тайлангаа нээлттэй байлгах ёстой бөгөөд түүнд нь хандивлагчийн нэр, мөнгөний хэмжээ, зарцуулалтыг тодорхой гаргах;
- Санхүүгийн тайланг олон түмэнд болон сонгуулийн ерөнхий хороо, аудитын байгууллага зэрэг тодорхой байгууллагуудад мэдээлэх;
- Бие даасан, хараат бус, хөндлөнгийн байгууллагаар санхүүжилтэд мониторинг, хяналт шинжилгээ хийлгэх;
- Төрөөс олгох санхүүжилтийг санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд ил тод мэдээлсэн, хуульд заасан хугацаанд ирүүлсэн нам, нэр дэвшигчдэд улирал, хагас жил тутам олгох. Хууль зөрчсөн тохиолдолд санхүүжилтийн хэмжээг бууруулах, олгохгүй байх хүртэл арга хэмжээ авдаг байх;
- Улс төрийн санхүүжилтийн тухай хуулийг зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэдэг байх.

Улс төрийн санхүүжилтийг иргэд, судлаачдад ил тод, нээлттэй байлгахын тулд санхүүгийн тайланг хүлээн авдаг, хянадаг, олон нийтэд мэдээллийг нээлттэй хүргэх -албан ёсны биеэ даасан бүтэц байх ёстой. Ардчилал, сонгуулийн тусалцааны олон улсын хүрээлэнгээс 2014 онд гаргасан судалгаанд дэлхийн 209 орныг хамруулж улс төрийн санхүүгээ ямар институтэд тайлагналгийг харьцуулан дүгнэсэн.

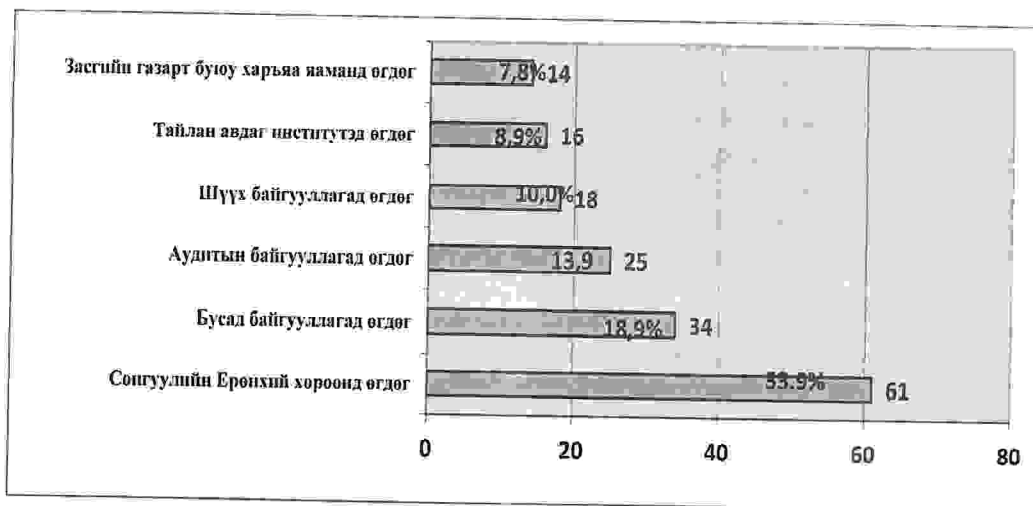
Зураг 1. Санхүүгийн тайлангаа өгдөг эсэх?⁷



Дээрх дүнгээс харахад, санхүүгийн тайлангаа өгдөггүй 41 улс буюу судалгаанд хамруулсан 209 улсын 22,8 хувь нь санхүүжилтийн асуудлыг ил тод, нээлттэй бус байлгах ашиг сонирхол байгааг харуулж байна.

⁷ Falguera E, Jones S, Ohman M (2014). "Funding of Political Parties and Election Campaigns". A Handbook on Political Finance. p. 31

Зураг 2. Санхүүгийн тайлангаа ямар институтэд өгдөг вэ?⁸



Тайлангаа өгдөг улсуудын хувьд, Сонгуулийн ерөнхий хороонд 61 улс, Аудитын байгууллагад 25 улс, санхүүгийн тайлан авдаг бие даасан институтэд 16 улс өгдөг байна. Ингэхдээ санхүүгийн тайланг хүлээн авч байгаа дээрх институтүүдэд эрх баригч намын төлөөлөл зонхилох ёсгүй, харин санхүүгийн тайланд аудит шалгалт хийх мэргэжлийн чадвар бүхий төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, иргэдийн төлөөлөл ордог байна.

Эдгээрээс гадна улс төрийн санхүүжилтийг ил тод болгохын тулд дараах зүйлсийг анхаарах хэрэгтэй болдог. Үүнд:

- Орлого болон зарлагыг хооронд нь ялган авч үзэх
- Доод хэмжээг даван гарсан хандив мэдээлэгддэг байх
- Хандив нь нэр төрлөөрөө тодорхой стандарт, ангилалд орсон байх
- Ил тод болгох явц нь улс төрийн намын санхүүжилт болон нэр дэвшигчийн санхүүжилтийг ялгаж өгөх
- Сонгуулийн үеийн болон сонгуулийн бус үеийн санхүүжилтийг тусд нь авч үзэх
- Үндэсний хэмжээний болон орон нутгийн намын байгууллагын тайланг хоёуланг нь оруулах
- Ил тод болгох явдал нь хандивлагч болон хандив авч буй нам, нэр дэвшигчийн үүрэг хариуцлагын асуудал байх.
- Тайлан нь тогтмол, өргөн хүрээтэй мэдээллийг агуулсан, ард иргэдэд ойлгомжтой байх ёстой.

Бодлогын зөвлөмж

- Төрөөс улс төрийн санхүүжилтийн асуудлыг зохицуулахдаа зөвхөн улс төрийн намаар хязгаарлалгүй, сонгуульд нэр дэвшин оролцож буй субъектүүдийн улс төрийн тэгш бололцоог хангах нь зүйтэй юм. Улс төрийн тэгш бололцоог хангаснаар сонгуулийн өрсөлдөөнийг ижил тэгш, тэнцвэртэй байлгах нөхцөл бүрдэнэ.
- Улс төрийн намын санхүүжилтийн эх үүсвэр, төрөл, хэмжээ зэргийг авлигаас сэргийлэх асуудалтай хослуулан зохицуулах шаардлагатай. Ингэснээр улс төрийн намаар дамждаг авлигыг хориглох нөхцөл бүрдэнэ.
- Улс төрийн санхүүжилтийг хянах иргэний нийгмийн байгууллагуудын үүрэг оролцоог төрөөс мониторинг хийх үйл ажиллагааны зардлыг санхүүжүүлэх, мониторингийн үр дүнг

⁸ Falguera E, Jones S, Ohman M (2014). "Funding of Political Parties and Election Campaigns". A Handbook on Political Finance, p. 31

олон нийт, улс төрийн намуудад мэдээлэх, нөлөөллийн үйл ажиллагаа зэргийг дэмжих хэрэгтэй байна.

- Мөн улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах үүднээс улс төрийн нам, нэр дэвшигчид санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд нээлтэй мэдээлэх ёстой. Олон нийтэд ил тод байлгахын тулд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, төрийн бус байгууллагууд, иргэний нийгмийн бүлгүүд, судлаачид намын санхүүгийн тайланг гаргуулан авах, уг тайланг ашиглан сонгуулийн санхүүжилтэд шинжилгээ хийх, үр дүнг нийтийн хүртээл болгох боломжийг бүрдүүлэх нь иргэний нийгмийн хөгжилд төдийгүй ардчиллын бэхжилтэд ч эерэг нөлөөлөх болно.
- Сонгуулийн ерөнхий хороонд улс төрийн намуудаас ирүүлсэн хандивын болон сонгуулийн зардлын тайлан, сонгуульд оролцохоор бүртгүүлсэн нам, эвслийн ирүүлсэн баримт бичгийг олон нийтэд мэдээлэх, иргэд, байгууллагын хүсэлтийн дагуу шуурхай гаргаж өгч байх механизмыг хуулиар тодорхой болгох шаардлагатай юм.
- Хууль зөрчигчдэд хүлээлгэх хариуцлагыг уян хатан тогтоохдоо сонгуулийн кампанит ажлын цар хүрээ, зардал зэргээс хамааран хариуцлагыг ялгаатай тогтоох нь оновчтой шийдэл болно. Тухайлбал, мөнгөн торгууль, улс төрийн намыг сонгуульд оролцох эрхийг түдгэлзүүлэх, төсвөөс олгох санхүүжилтийг багасгах, цуцлах, парламентын суудлыг хүчингүйд тооцох, улс төрийн намыг татан буулгах зэрэг хэлбэрүүдтэй байх.

Улс төрийн намыг санхүүжүүлэхэд санхүү, бизнесийн байгууллагын оролцоог хориглох нь улс төрийн нам бизнесээс хараат болох эрсдлээс зайлсхийх ач холбогдолтой юм. Иймд улс төрийн санхүүжилтийг хуулийн этгээдээс /бизнесийн байгууллага, төрийн бус байгууллага, үйлдвэрчний эвлэл/ авахыг аль болох хязгаарлах, улмаар хориглосноор улс төрийг мөнгөнөөс ангид авч үзэх нөхцөл бүрдэхэд чухал нөлөөтэй. Харин цаашдаа улс төрийн үйл ажиллагааг намын гишүүд, дэмжигчид болон улс төрийн идэвх санаачлагатай иргэд өөрсдөө, мөн төрөөс хяналттай бөгөөд тэгш санхүүжүүлэх механизмыг оновчтой бүрдүүлэх шаардлагатай байна. Ингэсэн нөхцөлд төрөөс санхүүжүүлэх хэлбэр нь дараах хэлбэртэй байж болно:

- 1) Сонгуулийн өмнө нам, нэр дэвшигчдэд өгөх татаас.
 - Намд өгөх татаасын хэмжээг сонгуульд оролцохоор бүртгүүлсэн намуудад тухайн намаас нэр дэвшигчдийн тоотой уялдуулан харьцангуй ижил тогтоох
 - Нэр дэвшигчдийн сонгуулийн кампанит ажлын зардлын тодорхой хувийг татаас хэлбэрээр олгох
- 2) Сонгуулийн дараа намуудад өгөх нөхөн олговор буюу сонгуулийн дүн гарсны дараа намуудад суудлын тоогоор олгох урамшуулал
 - Сонгуулийн сурталчилгааны мөнгөн бус санхүүжилт.

Мөн улсын төсвөөс шууд биш, зөвхөн Сонгуулийн Ерөнхий Хороонд өгсөн санхүүжүүлэгчдийн мөнгөнөөс нам, нэр дэвшигчдэд хуваарилах хэлбэр байж болно. Энэ нөхцөлд Сонгуулийн Ерөнхий Хороо нь намуудад өгөх санхүүжилтийг:

- 1) Төсвийн санхүүжилтийг татаас хэлбэрээр

Хувь хүнээс Сонгуулийн Ерөнхий Хороонд өгсөн хандивыг намын сонгуулийн зардлын нөхөн олговор хэлбэрээр тус тус олгож болно.

- Санхүүжилтийн эх үүсвэрийг бүрдүүлэхэд хувь хүний оролцоог нэмэгдүүлснээр тухайн улс төрийн нам, улс төрч, нэр дэвшигч, сонгогдсон парламентын гишүүн зэрэг улс төрийн субъектүүдийн аль аль нь санхүү, мөнгөний хувьд нэг буюу цөөн тооны эдийн засгийн бүлгээс хараат бус байх урьдач нөхцөл болно. Өөрөөр хэлбэл, олон жижиг санхүүжүүлэгчтэй болсноор энэ байдал хангагдах юм. Харин хувь хүнээс авах санхүүжилтийн дээд хязгаарыг тогтоох шаардлагатай. Ингэснээр намууд болон нэр дэвшигчид аль болох олон хүнээс санхүүжилт олоход санхүүжилтийн болон кампанит ажлын зорилго, чиглэлээ хандуулах болно. Энэ нь нэр дэвшигчдэд улс төрийн өрсөлдөөний ижил тэгш боломж олгоно. Намуудын, эсвэл нэг нэр

дэвшигчийн хувьд зарцуулж болох сонгуулийн зардлын дээд хэмжээг төрөөс тогтоож өгөх шаардлагатай. Ингэсэн тохиолдолд ялалт байгуулсан нэр дэвшигчид нөхөн олговор олгох механизмыг урьдчилсан зардлын тооцоонд үндэстэн тогтоох боломжтой болно гэж үзэж байна.

НОМ ЗҮЙ

1. Austin, R. and Tjernstrom. The International IDEA Handbook series: Funding of Political Parties and Election Campaigns. Sweden.,2003
2. Falguera E, Jones S, Ohman M. "Funding of Political Parties and Election Campaigns". A Handbook on Political Finance. Sweden.,2014
3. УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, НҮБ-ын Хөгжлийн хө-өлбөр, МУИС-ийн ОҮҮТСТөв. "Улс төрийн санхүүжилт ба намын хөгжлийн хандлага" судалгааны тайлан. УБ.,2012
4. Ашкеров. А. Ю и другие. Основы теории политических партий. Политучеба. М.,2007
5. Ю.Юдин. Политические партии и право в современном государстве. М.,1998