ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 1-25 дахь тал

АРДЧИЛСАН ЗАСАГЛАЛ ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН ХҮНИЙСЛИЙН АСУУДАЛД

Ж.Төртогтох
МУИС, УТСОУХНУС,
Ардчилал судлалын төвийн захирал, профессор

Д.Уртнасан
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш, доктор

Хураангуй:

Улс төрийн хүнийслийн судалгаа нь нийгмийн зүгээс бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахад мэдээлэх, бодлогын үйл явцыг хянах, үнэлэх үнэлгээний үүрэг гүйцэтгэдэг тул ардчилсан тогтолцоонд тулгамдаж байгаа асуудлын нөхцөл байдлыг сайжруулах, мөн шийдвэрлэх боломжит хувилбарыг гаргахад чухал нөлөөтэй. Иймд тус өгүүлэл нь улс төрийн хүнийслийн онол, арга зүйн шинэ тутамд хөгжиж буй зарим хандлагыг танилцуулах, цаашдаа Монгол дахь улс төрийн хүнийслийн төлөв байдлыг судлахад тэдгээр онол, арга зүйд үндэслэн тодруулахад хувь нэмэр болох эрдэм шинжилгээний ач холбогдолтой юм.

Түлхүүр үгс: Улс төрийн хүнийсэл, ардчилсан засаглал, засаглалын легитим чанар, улс төрийн итгэл

Оршил: Ардчиллын индексээр Монгол Улс “гажуудсан ардчилалтай улс”-ын тоонд багтсан хэвээр байгаа нь Засгийн газрын чиг үүрэг, улс төрийн эрх чөлөө, иргэний оролцоо, улс төрийн соёл зэрэг үзүүлэлтүүд нь бага оноотой байгаатай холбоотой байна. Засгийн газрын чиг үүрэг гэсэн үзүүлэлт 2010 оноос хойш тогтмол 5.71 оноотой, улс төрийн оролцоо гэсэн үзүүлэлт 2021 оноос хойш 6.11 оноотой, улс төрийн соёл гэсэн үзүүлэлт 2020 оноос хойш 5.63 оноотой, улс төрийн эрх чөлөө гэсэн үзүүлэлт 2021 он, 2022 онуудад 5.88 оноотой байсан бол 2023 онд 6.18 болж 0.3 оноогоор нэмэгдсэн байна. Тус индексээр оноо алдсан үзүүлэлт нь сонгуулийн үйл явц ба олон ургальч үзэл байгаа бөгөөд 2007 онд 9.17 оноотой байсан бол 2023 онд 8.75 оноотой болж, улс төрийн эрх чөлөө гэсэн үзүүлэлт 2007 онд

8.24 оноотой байсан бол 2023 онд 6.18 оноотой болсон байна. Гажуудсан ардчилалтай улс гэсэн ангилалд орсон улс орнуудад сонгууль шударга, чөлөөтэй явагдаж буй эсэх, сонгогчдын аюулгүй байдал, Засгийн газарт гадаад улсын нөлөө байгаа эсэх, төрийн албаны бодлого хэрэгжүүлэх чадамж зэрэгт гарч буй алдаа дутагдал энэ үнэлгээнд ихээхэн нөлөөлж олон нийтийн улс төрийн итгэлийг тодорхойлох хэмжүүрүүд болдог талаар 2023 оны Ардчиллын индексийн тайланд дурдсан байна. Мөн Ардчилал, сонгуульд туслах олон улсын хүрээлэнгийн "Дэлхийн ардчиллын төлөв байдал 2021: Цар тахлын үеийн тэсвэр тэвчээрийг бий болгохуй" судалгааны тайланд "Монгол Улс сул ардчилалтай орон бөгөөд Авлигын цар хүрээ ихтэй, орон нутгийн ардчилал байхгүй гэсэн үзүүлэлтээрээ доогуур байранд байсаар байна. Сүүлийн таван жилийн хугацаанд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн шударга байдал нэлээд буурчээ." (О.Хатанболд & Д.Уртнасан, 2024) Монгол Улсын ардчиллын төлөв байдлын үнэлгээгээр төлөөлөл хангасан байдал 0.62, хүний эрх 0.56, хууль дээдлэх 0.52, оролцоо 0.54 оноотой байна. Дээрх хоёр судалгааны үр дүнгээс харахад ардчилсан тогтолцоо оршин байх үндэс болох улс төрийн эрх, эрх чөлөөг хангах, төр, засаглалын институцээ сонгох үйл явц, сонгож байгуулсан төр, засаглалын институцдээ итгэх итгэл ямар түвшинд байгаагаас хамааралтай болох нь харагдаж байна. Улс төрийн оролцооны түгээмэл хэлбэр болох сонгуулиар дамжуулан иргэд сонгогчид төрийн төлөөллөө сонгодог. Үндсэн хуулиар олгогдсон энэхүү эрхийн дагуу бүх шатны сонгуульд иргэд шууд, чөлөөтэй оролцох боломжтой ч УИХ-ын сонгуулийн ирцийн тухайд 2024 оны сонгуулийн ирц нь 2020 онтой харьцуулахад 4.3 нэгжээр буурчээ. Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хувьд 2021 оны сонгуулийн ирц өмнөх сонгуулийн ирцээс 8.9 нэгжээр буурсан бол Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн ирц 2020 он, 2024 онуудад дараалан 3-4 нэгжээр сонгуулийн ирц буурчээ. "Монголын залуу сонгогчдын ирц тухайн жилийн сонгуулийнхаа дунджаас 2012 онд 26,2%, 2016 онд 22,8%, 2020 онд 9,6%, 2021 онд 8,2% доогуур байсан нь нас ахих тусам сонгогчдын оролцоо нэмэгддэг олон улсын зүй тогтолтой ижил үр дүнг харуулж байна." (Мягмарцоож, 2024, хууд. 116) Үүнээс үзэхэд хууль тогтоох байгууллагад залуучуудын төлөөлөл бага байгаа нь бодлого хүртээмжгүй болох бас нэгэн хүчин зүйл болохоос гадна залуучууд илүүтэйгээр улс төрөөс хүнийсэх хандлагатай болсон нь ажиглагдаж байна. Иймд иргэд улс төрөөс хүнийсч байна уу? эсхүл ардчиллаас хүнийсч байгаа юу? гэсэн асуултад улс төрийн хүнийслийн онол, арга зүйд үндэслэн хариулах, ардчилсан засаглалын

дэмжлэгийг үнэлэхэд улс төрийн хүнийслийн онол, арга зүйн шинэ тутамд хөгжиж буй хандлагыг судлах хэрэгцээтэй байна.

Улс төрийн хүнийслийн онол, арга зүй

Хүнийслийн онолыг түүх, нийгэм, философи, нийгмийн сэтгэл судлал, улс төр судлал гээд нийгмийн ухааны салбарууд сонирхон судалдаг. “Хүнийсэл буюу Alienation гэсэн нэр томьёо нь латин хэлний “alienare” буюу “авах” буюу “take away”, “арилгах” буюу “remove”, “тусгаарлагдахад хүргэх” буюу “cause a separation to occur” гэсэн үйл үг, түүнээс үүссэн “alienatio” гэсэн нэр үгнээс гаралтай.” (Hamid, 1997, хууд. 45). Латин хэлний тайлбар толинд “alienatio” гэсэн нэр үг нь “1/ аливаа зүйлийн эзэмшлийг бусдад шилжүүлэх, түүнийг өөрийн өмч болгох, 2/ нэг гэр бүлээс нөгөөд шилжүүлэх, 3/ өөрийгөө шилжүүлэх, нөгөө рүү шилжих, 4/ тусгаарлалт, цөлжилт, жийрхэл, дургүйцэл, хүнийсэл” (The Latin Lexicon, 2002)

“Alienation-ямар нэг зүйлээс хөндийрөх холдох үйл явц” (Oxford English Dictionary, 2024) “Хүнийсэл нь либерал нийгэм, либерал улс төрийн гүн ухаанд ямар нэгэн зүйл буруу байгааг харуулж болох оношилгооны үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд объект, субъект хоёрын хоорондын зохистой харилцаа алдагдаж, үүнд бухимдах, зөрчилдсөнөөс болж хоорондоо салан тусгаарлагдах үзэгдэл юм.” (David, 2018) “Конгресс, Сонгуулийн Хороо, сонгогддог байгууллага зэрэг нийгмийн төв байгууллагуудад үнэнч байдал сулрах иргэдийн хандлага” (Weakliem & Borch, 2006), “Улс төрийн арга хэмжээнд сонирхолгүй болох болон төрийн албанд үл итгэх байдал хоёрын нийлэмж” (Oskarson M. , 2007), “Иргэдийн улс төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх мэдрэмж хамгийн бага байх нийгмийн нөхцөл үүсэхийг хэлнэ” (Reef & Knoke, 1999), “Улс төрийн төв институц, лидер, нийгмийн улс төрийн үнэлэмж зэргээс хөндийрөх мэдрэмж” (Wood, 2014).

Улс төрийн хүнийслийн тухай ойлголт нь анхлан ямар нэг хязгаарлалтаас чөлөөлөгдөх эрмэлзлээр илэрхийлэгддэг байсан бол орчин үеийн улс төрийн шинжлэх ухаанд нийгмийн объект, субъект хоёрын зохистой харилцаа алдагдсанаас болж зөрчилт байдал үүсэж, нэг нэгнээсээ хөндийрөн улмаар иргэдийн улс төрийн итгэл буурах, иргэдийн улс төрийн оролцоо багасах, сонгуулийн санал хураалтаас татгалзах, гол намуудын гишүүнчлэл буурах, улс төрийн системээ эсэргүүцэх зэрэг нийгэм, улс төрийн үзэгдэл, үйл явцаар илэрч байна.

Улс төрийн хүнийслийн талаар орчин үед шүүмжийн өгүүлэл, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нэвтэрхий толь бичиг, нэг сэдэвт бүтээл, номын

бүлгүүд, эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, номын тойм, судалгааны тайлан, гарын авлага зэрэг голлох томоохон судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээлийн илэрцийг судлан үзэхэд улс төрийн хүнийсэл гэсэн илэрц “Google Scholars”-т 731,000, үүнээс 13500 хянан магадлал бүхий өгүүлэл, “Science direct”-т 12,039, үүнээс 453 хянан магадлал бүхий өгүүлэл , “Semantic scholar” - 1,620,000 илэрц, “Sage Journals”-т 100 өгүүлэл, “Taylor & Francis Online: Peer-reviewed Journals”-т улс төрийн хүнийсэл гэсэн нэр томьёо 79201, сэдэвт нь тус агуулга орсон 46 өгүүлэл, “Springer Nature” хэвлэлийн газрын бүртгэлийн системд 13221 өгүүллийн агуулгад улс төрийн хүнийсэл гэсэн нэр томьёо бүртгэгдсэн байна. Түүнчлэн улс төрийн хүнийслийн талаарх эрдэм шинжилгээний өгүүллийн хамгийн өндөр ишлэгдсэн сэтгүүлүүд нь “American Political Science Review” (11,620), “Social Science Research Network” (5,020), “Perspectives on Politics” (4,240), “Slavic Review: Interdisciplinary Quarterly of Russian, Eurasian, and East European Studies” (2,670), “Journal of Asian Studies (2,360), PS” (3,690), “Nature” (1,620), “Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique” (2,200), “The Review of Politics” (2,240), “Journal of Politics” (2,670) байна.

Эдгээр судалгааны бүтээлийн олонх нь нийгэм болон улс төрийн шинжлэх ухаан, сэтгэл судлалын салбарын судалгаанд үндэслэсэн байгаа бөгөөд хамгийн их эшлэлийн тоо, судлагдаж буй судалгааны чиглэлийг харгалзан судлаачдын судалгааны чиглэл, гол санааг товчлон авч үзвэл:

Хүснэгт 1: Улс төрийн хүнийслийн талаарх судалгааны бүтээлийн жагсаалтаас

Голлох судлаачид	**Голлох бүтээл**	**Судалгааны үндсэн чиглэл**
Seeman, M	Seeman, M. (1959). On The Meaning of Alienation. American Sociological Review, 24, 783-791. http://dx.doi.org/10.2307/2088565 (University of California), 1,880 Citations	Улс төрийн хүнийслийн урд өмнөх онолын үзэл санааг тухайн үеийн эмпирик хүчин зүйлсээр тайлбарлан хүнийслийн 5 хувилбарыг танилцуулсан.
Olsen, M. E	Olsen, M. E. (1969). Two Categories of Political Alienation. *Social Forces*, *47*(3), 288–299. https://doi.org/10.2307/2575027 (Indiana University), 113 Citations	Улс төрийн хүнийслийг улс төрийн системээс хөндийрөх хандлага гэж тодорхойлоод энэ нь бие хүнийг улс төрийн орчноос нь албадан холдуулдаг эсхүл өөрөө сайн дураараа хөндийрдөг гэсэн хоёр шалтгаантай. Улс төрийн үйл байдлыг улс төрийн хүнийсэлтэй холбож судалсан.

Finifter, A. W.	Finifter, A. W. (1970). Dimensions of Political Alienation. The American Political Science Review, 64(2), 389–410. https://doi.org/10.2307/1953840 (Michigan University), Cited by 698	Иргэдийн улс төрийн институц, улс төрийн системд хандах хандлага, улс төрийн оролцоо буурахад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг илрүүлэх, хамаарлын шинжилгээ хийж тухайн үеийн улс төрийн хүнийслийн онцлогийг тодорхойлсон.
Schwartz, D.C.	Schwartz, D.C. (1973). Political Alienation and Political Behavior (1st ed.). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315126548 Cited by 312	Хүмүүс яагаад улс төрийн оролцоогүй болдог, хувьсгалч, эсэргүүцэгч хэлбэрээр улс төрийн үйл ажиллагаа явуулдаг болохыг тайлбарласан.
Aberbach, J. D.	Aberbach, J. D. (1969). Alienation and Political Behavior. American Political Science Review, 63(1), 86–99. doi:10.2307/1954286 Cited by 293	Улс төрийн хүнийслийн утга, агуулгын хоорондын ялгааг тодруулахдаа бие хүний улс төрийн системд хандах хандлагыг тодорхойлж, хүний нийгэм, хувийн харилцаандаа ямар байх ёстойг тодорхой заасан шалгуурын дагуу хүний нөхцөл байдлыг үнэлэхэд анхаарсан.
Kenan, R. S., & Hood, C.	Blame Avoidance with Adjectve? Motivation, Opportunity, Activity and Outcome. (2005)	Нийтийн цинист байдлыг өдөөгч нийтлэг хүчин зүйлс, улс төрийн засаглалын легитимт байдал алдагдаж байгааг тодорхойлсон.
Cross, W., & Young, L.	Cross, W., & Young, L. (2008). Factors Influencing the Decision of the Young Politically Engaged To Join a Political Party: An Investigation of the Canadian Case. Party Politics, 14(3), 345-369.	Улс төрийн хүнийсэл, залуу сонгогчдын улс төрийн үйл байдал.
Dalton, R. J.	Dalton, R. J. (2004). Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies. Oxford: Oxford University Press. http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199268436.001.0001 Dalton, R. J. (2007). The good citizen : how a younger generation is reshaping American politics. Washington, D.C. :CQ Press,	Ардчиллын бэхжилтэд тулгарч буй бэрхшээл, улс төрийн сонголт, улс төрийн үйл байдлын өөрчлөлтүүд
Wood, M.J.	Wood, M.J. (2014). "Political Alienation in American Society" UVM Honors College Senior Theses. 38. https://scholarworks.uvm.edu/hcolltheses/38	Улс төрийн хүнийсэл үйл байдалд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг тодруулсан. Тухайлбал, эсэргүүцлийн санал хураалт, иргэний харьяаллаас татгалзах, улс төрийн системийн эсрэг хүчирхийллийн эсэргүүцлийг

		өдөөх, улс төрийн оролцоог буурах, улс төрийн шаардлага, дэмжлэг сулрах г.м
Grillo, A.	Grillo, A. (2023). Political alienation and voter mobilization in elections. Journal of Public Economic Theory, 25, 515–531. https://doi.org/10.1111/jpet.12628	Иргэдийн улс төрийн үйл явцаас хөндийрөх, салгах мэдрэмж талаас тайлбарласан
Oskarson,M	Oskarson, M. (2007) 'Social Risk, Policy Dissafection and Political Alienation: A Comparison of Six European Countries'. Stanford, CA: Stanford University Press. (University of Gothenburg)	Улс төрийн харилцааны хэв маягт үндэслэн улс төрийн сонирхол, улс төрийн итгэл гэсэн хоёр хэмжүүрээр улс төрийн хүнийслийн индексийг гаргаж ирсэн.

Улс төрийн хүнийслийн талаарх улс төр судлаачдын дэвшүүлсэн дээрх хандлагууд нь энэ чиглэлийн судалгаа шинжилгээний арга зүйг тодорхойлоход түгээмэл ашиглагддаг. Улс төрийн хүнийслийн эхэн үеийн судалгаанд хүнийслийн онолын ерөнхий хандлагыг улс төрийн үйл явцыг судлахын тулд илүү эмпирик аргууд, мэдээлэлд үндэслэн улс төрийн бодит байдал, иргэн төрийн харилцааны хэв маягуудыг судлахад ашиглах арга зүй, нэр томьёо, судалгааны хэмжүүрүүдийг боловсруулахад чиглэгдсэн байна.

Улс төрийн хүнийслийн судалгааны арга зүй боловсрогдсоны дараа тухайн агуулгын хүрээнд төр, төрийн бодлого шийдвэрийн талаарх олон нийтийн санаа бодлын үнэлгээ, сонгогчдын үйл байдал, иргэдийн оролцооны судалгаанд түгээмэл хэрэглэх болсон. Эдгээр судалгааны ажил улс төрийн сонирхолгүй байх, идэвхгүй байдал, улс төрийн талаарх сөрөг хандлага, зөрчил тэмцлийн шалтгаан, улс төрөөс ангид байх, зугтах, төвөгшөөх хандлага, улс төрийн институцэд итгэх итгэл зэргийг хэмжих, үнэлэх, дүгнэх шинжтэй байв.

Харин улс төрийн хүнийслийн шинэ үеийн судалгаа нь хүнийслийн хэв маяг, улс орнуудын онцлог, насны, хүйс зэрэг хүн амын хүчин зүйлсийн ялгаатай байдал, улс төрийн оролцооны хэв шинжид гарч буй өөрчлөлттэй холбоотой үр дагаврууд, мэдээлэл, техник, технологийн хурдац, түүний хөгжилтэй холбоотой өөрчлөлтүүд зэрэг илүү нарийвчилсан судалгаанууд хийгдэх болжээ.

Монгол Улсад хийгдэж буй судалгаа, шинжилгээ, эрдмийн ажлуудыг судлан үзвэл энэ чиглэлийн судалгаанд хамруулан үзэх боломжтой сэдвүүд нь Монгол оронд ардчилал хэрхэн хөгжиж, ямар саад бэрхшээлүүдийг даван туулж байгаа талаарх судалгаанууд байна. Тухайлбал сонгуулийн ирц, иргэдийн улс төрийн идэвх, оролцоо, улс төрийн итгэл буурч байгаа хүчин

зүйлсийг тодруулах, өнөөгийн бодит түвшнийг тодорхойлох судалгаануудыг эрдэм шинжилгээний байгууллагууд, ардчилал болон сонгуулийг дэмжих олон улсын сангууд, дотоодын ба олон улсын судалгааны байгууллагууд, төрийн бодлого тодорхойлох институцүүдээс зохион байгуулж байна.

Хүснэгт 2: Монгол Улсад хийгдэж буй зарим судалгаа, шинжилгээ, эрдмийн ажлууд

Зохиогчийн нэр	**Судалгааны ажлын нэр**	**Судалгааны үндсэн чиглэл/ дүгнэлт**
Ц.Мөнхцэцэг	Мөнхцэцэг, Ц. (2019). Сонгуулийн үйл явц: Сонгуулийн компани, сонгуулийн систем, тулгамдсан асуудал. Монгол дахь ардчиллын хөгжил, бэхжилт, асуудал, сорилт \1990-2019\ (хууд. 107-131).-Д Улаанбаатар: "Адмон принт" ХХК.	1990–2019 онд Монгол дахь сонгууль, улс төрийн үйл явц . “Олон нийт улс төрийн үйл явц, намуудын тэмцэл, зөрчлөөс залхаж, сонгогчдын оролцоо буурч, улс төрөөс хүнийсч байна.” Улс төрийн хүнийслийг “улс төрийн тогтолцоонд итгэл алдрах” ба “улс төрийн үйл явцаас дайжих” гэж тодорхойлсон.
О.Хатанболд, Д.Уртнасан	Хатанболд, О & Д.Уртнасан. Д. (2024). Монголчуудын улс төрийн үнэт зүйлс: түүний уламжлалт болон модерн шинжийн тухай. Шинэ толь, 85.	Дэлхийн ардчиллын төлөв байдал 2021: Монголын үнэлгээ.“Монгол Улс сул ардчилалтай орон бөгөөд авлигын цар хүрээ ихтэй, орон нутгийн ардчилал байхгүй. Эвлэлдэн нэгдэх, жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн шударга байдал сүүлийн 5 жилд буурчээ.”
Н.Мягмарцоож	Мягмарцоож, Н. (2024). Монголын сонгогчдын ирц, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлс (Залуучуудын жишээн дээр). Политологи 22(593), 111-118.	Залуу сонгогчдын сонгуулийн ирцийн судалгаа. “Залуу сонгогчдын ирц сонгуулийн дунджаас 2012–2021 онд 8–26%-иар доогуур байсан. Нас ахих тусам оролцоо нэмэгддэг олон улсын зүй тогтол Монголд бас ажиглагдаж байна.”
Ю.Атар	Атар, Ю. (2005). Улс төрийн системийн	Улс төрийн системийн бүтэц, итгэл, тогтвортой байдал. “Улс төрийн

Зохиогчийн нэр	**Судалгааны ажлын нэр**	**Судалгааны үндсэн чиглэл/ дүгнэлт**
	бүтцийн өөрчлөлтөд нөлөөлөх хүчин зүйлүүд. Политологи №246 /28/, 47-52	системийн бүтцэд итгэх итгэл алдагдсанаас улс төрийн системийн бүтэц өөрчлөгдөх үндэс болно.” Улс төрийн хүнийсэл нь системийн оролтын (шаардлага, дэмжлэг) бууралтаар илэрнэ.
С.Базарпүрэв, Г.Туяагэрэл	Базарпүрэв, С., & Туяагэрэл, Г. (2011). Улс төрийн сэтгэлгээний түүхэн дэх улс төрийн хямралын тухай үзэл санаа ба түүний хувьсан өөрчлөлт. Политологи №350 /62/, 34-51.	Нийгмийн шударга бус байдал ба улс төрийн хүнийсэл. Нийгмийн шударга бус байдал, ангийн ялгаа нь улс төрийн хүнийслийг гүнзгийрүүлдэг. Объектив хүчин зүйлс нийгмийн олонхын хэт туйлширсан хандлагыг бий болгодог.
Я.Төмөрбаатар	Төмөрбаатар, Я. (2020). Хүнийсэл. Ж. Төртогтох (Ed), & С. Мөнхбат (Ed)-Д, Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг (хууд. 747-750). Улаанбаатар: Адмон принт ХХК.	Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг (хүнийсэл). Хүнийслийг “иргэний ба капиталист нийгмийн дүн шинжилгээнд хүмүүсийн холбоо тасрах процесс” гэж тодорхойлсон. Улс төрийн хүнийсэл нь нийгмийн интеграцчлал суларсны илрэл.
Ж.Төртогтох, Ч.Өлзийсайхан, Б.Эрдэнэдалай	Төртогтох, Ж., Өлзийсайхан, Ч., & Эрдэнэдалай, Б. (2011). Улс төрийн институт ба олон нийтийн итгэл: харьцуулсан судалгаа. Политологи №350 /62/, 107-123	Улс төрийн итгэл, ардчиллын индекс, авлигын судалгаа. Ардчиллын индекс, авлигын индекс, сонгуулийн статистик мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, Монголын улс төрийн хүнийслийн түвшин, шалтгааныг тайлбарласан.
Судалгааны байгууллага (Ардчилал судлалын төв, Сант Марал Сан, IDEA г.м)	Сант Марал Сан. (2010-2023). Улс төрийн барометр №8-№18.	Олон нийтийн санаа бодлын судалгаа (сонгуулийн ирц, итгэл, оролцоо). Сонгуулийн ирц буурах, иргэдийн улс төрийн итгэл суларч, залуучуудын оролцоо багасах, авлигын мэдрэмж өндөр байгаа нь

Зохиогчийн нэр	**Судалгааны ажлын нэр**	**Судалгааны үндсэн чиглэл/ дүгнэлт**
		улс төрийн хүнийслийг илтгэж байна.
Д.Уртнасан	УртнасанД. (2024) Монгол дахь улс төрийн хүнийсэл, түүний зарим индикатор. Улс төр судлалын докторын зэрэг горилсон бүтээл. МУИС	Монгол дахь улс төрийн хүнийсэл, түүний зарим индикатор. Улс төрийн хүнийслийн индексийг боловсруулсан. Улс төрийн итгэл (23 индикатор) ба улс төрийн сонирхол (13 индикатор)-оор нийт 36 индикатороор хэмжилт хийсэн.

Судалгааны үр дүн ба хэлэлцүүлэг

Улс төрийн хүнийсэл гэсэн ойлголтыг авч үзэхэд утга агуулгын хувьд зарим тохиолдолд төсөөтэй шинжийг агуулдаг, улс төрийн үзэгдэл, үйл явцыг тайлбарласан нэр томьёо нэлээдгүй байна. Тухайлбал, улс төрийн идэвхгүй байдал (Political apathy), улс төрийн абсентеизм (Political absenteeism), санал хураалтад түдгэлзэх (abstention), улс төрийн цинизм (Political cynicism), нигилизм (Nihilism), улс төрийн пессимизм (Political pessimism), улс төрийн скептицизм (Political skepticism) зэрэг ойлголтууд байна. Эдгээр улс төрийн ойлголтууд нь улс төрийн итгэл буурах, улс төрийг сонирхохгүй байхаас үүдсэн улс төрийн хөндийрөх хандлага буюу улс төрийн хүнийслийн тодорхой илрэлүүд болдог. Бие хүн нийгэм, улс төрийн тогтолцоондоо итгэх итгэл алдрахад тогтолцооноосоо хүнийсч нийгмийн харилцаанд идэвхгүй байх эсхүл түүнийг өөрчлөхийг шаардаж эхэлдэг талаар судлаач Э.Фромм *(Erich Fromm)* бүтээлүүддээ олонтоо дурдсан байдаг. Үүнийг түүний “Нацист дэглэмийг дагахад бэлэн байсан явдал ардчилсан орны хувь хүнд ч мөн ижил үйлчилдэг итгэл үнэмшлийн доройтол, залхалттай холбоотой.” (Фромм, Эрх чөлөөнөөс дайжихуй, 2002, хууд. 163) Дэвид К.Шварц *(D.Schwartz)*1973 онд “Улс төрийн хүнийсэл ба улс төрийн үйл байдал” (Schwarts, 2017) бүтээлдээ улс төрийн хүнийсэл нь улс төрийн системийн эсрэг байдаг мэдээллийн хэрэгсэл, бүлгүүдээс ирсэн мэдээлэл /сэдэл төрүүлэх/-тэй ихээхэн холбоотой байх хандлагатай байдаг. Улс төрийн хүнийслийн түвшин нь бие хүний хүртэж буй мэдээлэл болон улс төрийн коммуникацийн үйл байдлыг урьдчилан таамаглах боломжийг олгодог. Улс төрийн хошуучлагч, бүлгүүдийн улс төрийн коммуникаци нь бие хүний манипуляцилснаар хошуучлагчид, бүлгүүд, үзэл баримтлалыг

хүлээн зөвшөөрөх урьдач нөхцөл болдог. Улс төрийн хүнийслийн хандлагын судалгаа шинжилгээний ихэнх нь улс төрчид болон төрийн албанд итгэх итгэл сулрах, үйл ажиллагаанд нь тааламжтай хандахгүй байх нь улс төрийн системдээ бүхэлд нь сөрөг үнэлэмжтэй болгож байгааг илэрхийлсэн байдаг. Тиймээс ардчилсан засаглалтай улс орнууд улс төрийн хүнийслийн судалгаагаар ардчилсан засаглалын дэмжлэгийг үнэлэх судалгааг хийж байна.

Улс төрийн хүнийслийг судалдаг нэр хүнд бүхий санал асуулга бол “Харрис Полл” (https://theharrispoll.com/) олон нийтийн санаа бодлын тандалт судалгаа бөгөөд АНУ-д 1966 оноос хойш тасралтгүй хийгдэж байгаа арван наймаас дээш насны иргэдийн улс төрийн хүнийслийн талаарх судалгаа юм. Тус судалгааны үр дүнгээр иргэдийн сонирхлыг эрх мэдэл, нөлөө бүхий хүмүүс сонсож, тэдэнд хэрхэн хандаж буйг хэмждэг ба индексийг 1/ улс орны удирдагч нар танд юу тохиолдох нь хамаагүй гэж итгэдэг, 2/ баян хүмүүс улам баяжиж, ядуус ядуурч байна, 3/ эрх мэдэлтэй ихэнх хүмүүс бусад хүмүүсийн давуу талыг ашиглахыг хичээдэг, 4/ таны бодож байгаа зүйлс тийм ч чухалд тооцогдохгүй гэж итгэх, 5/ өөрийгөө эргэн тойронд болж буй зүйлсээс гадуур үлддэг гэж үздэг гэсэн таван асуултын дагуу боловсруулан хэмждэг. Түүнчлэн судалгаанд оролцогчдын улс төрийн үзэл санаа, нас, хүйс, боловсрол, орлого, үндэс угсаа гэсэн хувьсагчдаар дээрх таван ойлголтод дүн шинжилгээ хийдэг. Иймд тус судалгааны ажлын үндсэн хувьсагч болон судалгааны асуултыг тодорхойлоход арга зүйн чиглэл болгох боломжтой.

“Public Agenda”[1] ТББ-аас гаргасан 2017 гаруй америкийн насанд хүрэгчдээс 2022 оны 8 дугаар сарын 25-аас 9 дүгээр сарын 9-ны хооронд онлайнаар болон утсаар авсан ярилцлагын өгөгдөл дээр үндэслэн гаргасан “Улс төрийн хүнийслийн барометр” (Public Agenda, 2022) судалгааны тайланд АНУ дахь улс төрийн хүнийслийг судлахдаа дараах гурван гол асуултыг дэвшүүлсэн.

- “олон нийт ардчиллын төлөө тууштай байна уу?”,
- “тэд ардчилал уналтад орсон ч ардчиллын интституциүдэд итгэл үзүүлэх үү?

[1] Ардчиллыг бэхжүүлэх, тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор засгийн газрын шийдвэр гаргахад олон нийтийн дуу хоолойг нэмэгдүүлэхийн тулд олон нийтийн санаа бодлын тоон болон чанарын судалгаа хийх, олон нийтийн оролцоог дэмжих үйл ажиллагаа зэргийг зохион байгуулдаг ТББ юм.

- “ардчилалд тулгарч байгаа бэрхшээлийг шийдвэрлэхийн тулд юуг өөрчлөх ёстой гэж бодож байна вэ?”

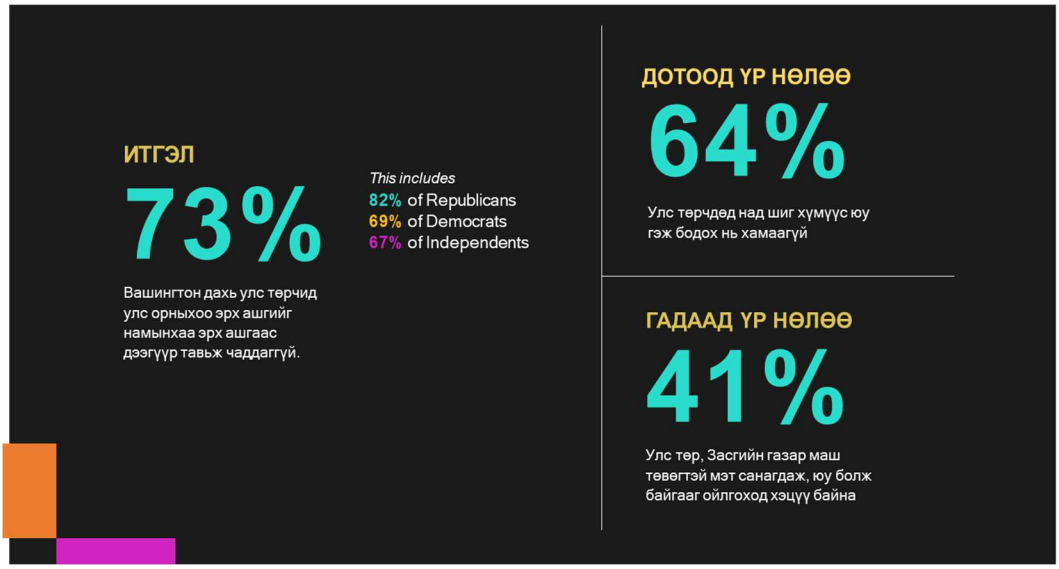
Эдгээр судалгааны асуулт нь АНУ дахь улс төрийн хүнийслийн цар хүрээ, ардчиллаас хүнийссэн эсэх, улс төрийн хэт туйлшрал, ардчилсан тогтолцооны бэрхшээлийг шийдвэрлэхийн тулд өөрчлөлтийн хэрэгцээ зэргийг тодруулсан асуулгын чиглэлээр хэмжсэн байна.

Улс төрөөс хүнийссэн эсэхийг тодорхойлохдоо дараах 3 чиглэлийн асуулгаар ярилцлага явуулж дэмжсэн, үл дэмжсэн байдлаар үнэлсэн.

1. Өөрөөс үл хамаарах улс төрийн үр нөлөөг /гадаад үр нөлөө/ хэмжихдээ "улс төрчдөд над шиг хүмүүс юу гэж бодох нь хамаагүй" гэсэн байр суурийг илэрхийлэх багц асуулгаар
2. Улс төрийн итгэлийн мэдрэмжийг хэмжихэд "Улс төрчид улс орныхоо эрх ашгийг намынхаа эрх ашгаас дээгүүр тавьж чаддаггүй" гэсэн байр суурийг илэрхийлэх багц асуулгаар
3. Өөрөөс хамаарах улс төрийн үр нөлөөг хэмжихдээ /дотоод үр нөлөө/ "Улс төр, засгийн газар маш төвөгтэй мэт санагдаж, юу болж байгааг ойлгоход хэцүү байна" гэсэн байр суурийг илэрхийлэх багц асуулгаар тус тус хэмжсэн.

Судалгааны үр дүнд дээрх гурван чиглэлд бүгдтэй нь санал нийлсэн оролцогчид нийт судалгаанд оролцогчдын 29 хувь, нэг болон хоёрдох чиглэлтэй санал нийлсэн нь 55 хувийг эзэлсэн бол аль ч чиглэлд санал нийлээгүй оролцогчид 17 хувийг эзэлсэн.

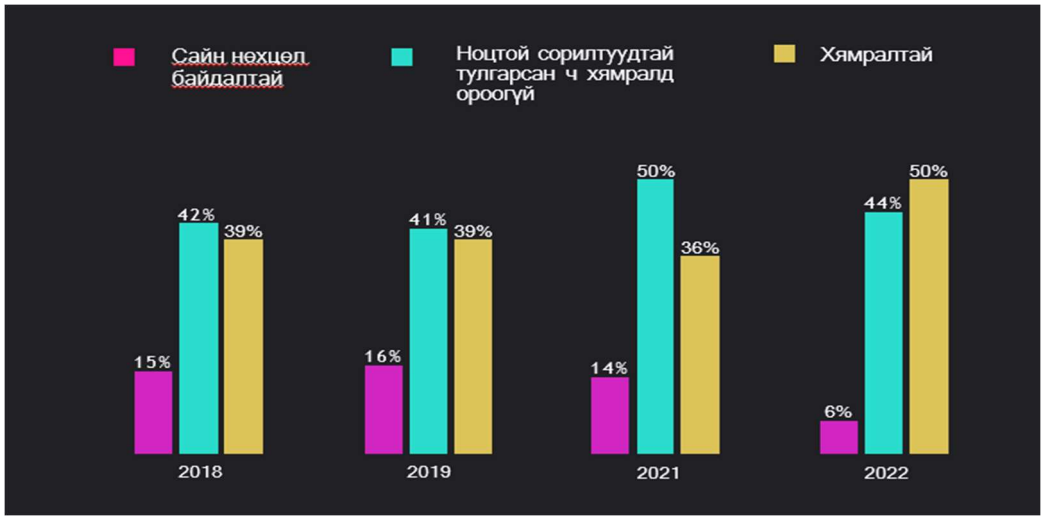
Зураг 1: Улс төрийн хүнийслийн гурван хэмжээс



Эх сурвалж: The Political Alienation Barometer (Public Agenda, 2022)

Мөн дээрх гурван чиглэлээс улс төрийн итгэлийг хэмжсэн багц асуулттай санал нийлсэн оролцогчид нийт судалгаанд оролцогчдын 73 хувийг, “улс төрчдөд над шиг хүмүүс юу гэж бодох нь хамаагүй” гэдэгтэй агуулгатай санал нийлсэн оролцогчид 64 хувийг, улс төрийн институц, түүний үйл ажиллагаа ойлгомжгүй байдаг гэж 41 хувь нь тус тус үзжээ.

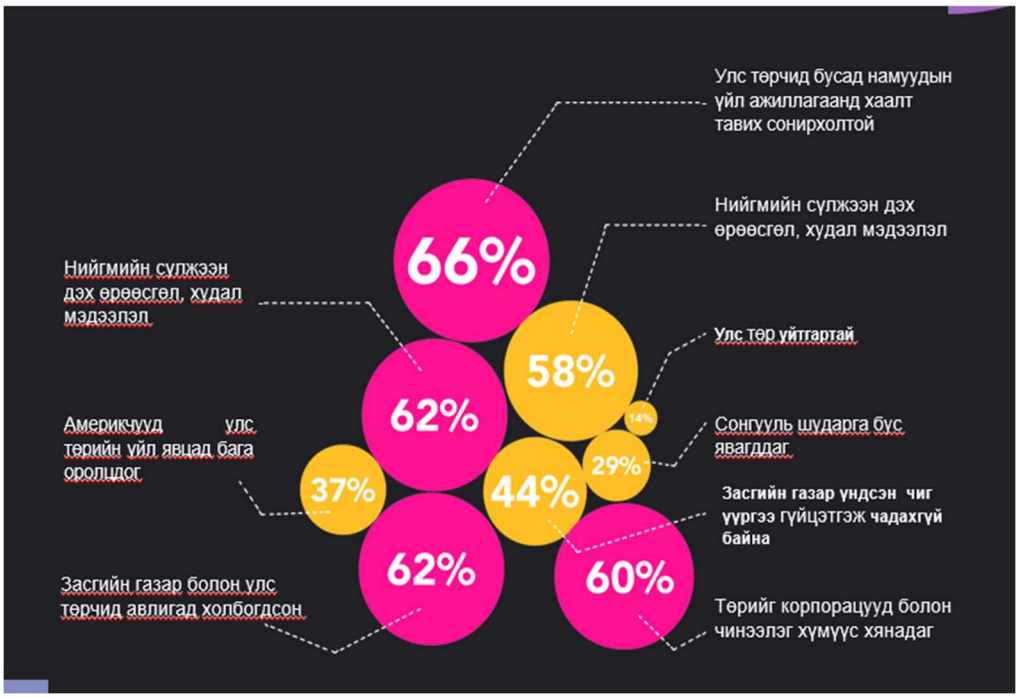
Зураг 2: Америк дахь ардчилал



Эх сурвалж: The Political Alienation Barometer (Public Agenda, 2022)

Америк дахь ардчиллын нөхцөл байдлыг үнэлүүлэхэд судалгаанд оролцогчид “ноцтой сорилтуудтай тулгарсан ч хямралд ороогүй” гэж 2018-2022 оны хооронд 41-50 хувь нь үзэж байсан. 2022 онд ардчилал “хямралтай” байна гэж нийт судалгаанд оролцогчдын 50 хувь нь үзэж байгаа нь 2021 онтой харьцуулахад 14 нэгжээр өссөн үзүүлэлттэй байна. Ардчилал “сайн нөхцөл байдалтай” байна хэмээн 2021 онд 14 хувь нь үзэж байсан бол 2022 онд 6 хувь болж 8 нэгжээр буурчээ. Энэ нь судалгаанд оролцсон америкчуудын тал нь ардчилсан тогтолцоогоо хямралтай байна хэмээн дүгнэжээ. Түүнчлэн 56% нь Засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалтыг хэн сонгогдсоноос үл хамааран өөрчлөх шаардлагатай гэж үзсэнээс улс төрөөс хүнийссэн оролцогчдын 71 хувь тус хариултай санал нэг байгаа бол улс төрөөс хүнийсээгүй оролцогчдын 48 хувь нь санал нийлсэн. Ингэхээр улс төрөөс хүнийссэн иргэд одоо байгаа тогтолцоогоо солихыг илүүд үздэг байна.

Зураг 3: Америк дахь ардчилалд тулгамдсан бэрхшээлүүд



Эх сурвалж: The Political Alienation Barometer(Public Agenda, 2022)

Америкчууд ардчилсан тогтолцоонд нь тулгамдаж буй бэрхшээлийг намуудын хямрал, нийгмийн сүлжээн дэх өрөөсгөл, сөрөг мэдээлэлд тулгуурласан хандлага, улс төрийн оролцоо дутмаг, Засгийн газрын авлига

зэргийг онцгой ноцтой асуудал гэж үзсэн байна. Мөн удирдагч, улс төрчдийн туйлшралын улмаас америк дахь ардчилал хямралд хүрч байгааг илэрхийлээд ардчилал сорилттой тулгарах үед ардчилсан тогтолцоо оршин тогтнох гол хүчин зүйл нь иргэд улс төрийн институцид итгэдэг байх явдал гэж тодорхойлсон байна.

Тиймээс улс төрийн хүнийсэл, түүний төлөв байдлыг тодорхойлохдоо "улс төрийн итгэл" гэсэн хувьсагчийг гол хувьсагч болгох үндэслэл гарч байна.

Мөн улс төрийн хүнийслийн судалгаа шинжилгээ нь ардчилсан тогтолцооны үнэлгээ, шинжилгээтэй шууд хамааралтай, ихэнх тохиолдолд ардчилсан тогтолцооны дэмжлэгийг улс төрийн хүнийслийн гол хэмжигдэхүүн болгож байна. Учир нь улс төрийн хүнийсэл нь тухайн улсын улс төрийн систем, түүний үйл явцаас хөндийрөх, салгах мэдрэмж илэрхийлдэг тул ардчилсан тогтолцоотой улсуудад хийгдсэн улс төрийн хүнийслийн судалгаа нь ардчилсан тогтолцоогоо үнэлэх судалгаа болж байна.

Дэлхийн 167 орны хүн амыг хамруулан хийдэг Ардчиллын индекс нь сонгуулийн үйл явц ба олон ургалч үзэл, иргэний эрх чөлөө, Засгийн газрын үйл ажиллагаа, улс төрийн оролцоо, улс төрийн соёл гэсэн 5 чиглэлийн индикаторуудаар ардчиллын өнөөгийн түвшнийг үнэлж, мэдээлдэг.

Хүснэгт 3: Ардчиллын индекс 2023, дэглэмийн хэлбэрээр

	Улсууд	Улсуудын эзлэх хувь	Дэлхийн хүм амд эзлэх хувь
Бүрэн ардчиллууд	24	14.4	7.8
Гажуудсан ардчиллууд	50	29.9	37.6
Гибрид дэглэмүүд	34	20.4	15.2
Авторитар дэглэмүүд	59	35.3	39.4

Эх сурвалж: Democracy Index 2023: Age of Conflict (Economist Intelligence, 2024, хууд. 4)

Дээрх 167 орны хувьд 108 улсад улс төрийн хүнийслийн судалгаа хийвэл ардчилсан тогтолцооны үнэлгээ, ардчилсан тогтолцоог дэмжих дэмжлэг хувь хэмжээ, тус тогтолцоог сулруулах хүчин зүйлсийг тодорхойлох зэрэгт анхаарлаа хандуулна. Ийм тохиолдолд улс төрөөс

хүнийсэх болон ардчиллаас хүнийсэх хоёр агуулгын хувьд давхцал үүсгэж байна.

“Ардчилсан тогтолцоонд улс төрөөс хүнийсэх нь иргэдэд сонгогдсон албан тушаалтнууд нь тэдний эрх ашгийг төлөөлөхгүй байгаа мэт сэтгэгдэл төрж, эрх мэдэлгүй болж, урам хугарах мэдрэмжийг төрүүлснээр үүсдэг.” (Nigel, 2024) Өөрөөр хэлбэл төлөөлөл сонгогдохоос эхлээд, төлөөллийн чиг үүргийн хэрэгжилт алдагдсанаар сонгогчдын итгэл буурч, төлөөллийн легитим байдал буурдаг. Иймд ардчилсан орнуудад улс төрийн хүнийсэл нарийн төвөгтэй, ихэнхдээ шударга бус гэж үнэлэгдэх сонгуулийн тогтолцоо, улс төрчид болон улс төрийн институцүүдтэй холбоотой дуулиант хэрэг, тодорхой бүлэгт зориулсан улс төрийн шийдвэрээр бий болсон эдийн засгийн тэгш бус байдал зэрэг хүчин зүйлсээс үүдэн бий болдог.

Харин ардчилсан бус тогтолцооны үед эрх мэдэл нэг эсхүл хэсэг бүлэгт төвлөрч, улс төрийн эрх, эрх чөлөө хангадах нөхцөл болон ардчилсан оролцоо байхгүйгээс болж улс төрөөс хүнийсдэг. Үүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлүүд нь:

- “Улс төрийн эрх чөлөөгүй байдал: Иргэдийн санал бодлоо илэрхийлэх, улс төрийн үйл явцад оролцох боломж хязгаарлагдмал.
- Төрийн хяналт: Иргэдийн өдөр тутмын амьдралд Засгийн газар хяналтаа хэтрүүлж, иргэд төрийн бодлого шийдвэрт санал бодлоо тусгах боломжгүй гэдгээ улам бүр мэдэрч хүчгүйдэхэд хүргэдэг.
- Суртал ухуулга ба цензур: Үзэл сурталжсан мэдээ мэдээлэл, үйл явцын тайлбарлал болон иргэдийн бодит амьдрал хоорондоо ялгаа зөрүүтэй болох.” (Nigel, 2024)

Ардчилсан бус дэглэмүүд суртал ухуулга, үзэл суртлынхаа хүчийг хамгаалахын тулд иргэдээ гадаад ертөнцөөс тусгаарлахыг оролддог. Иргэд засгийн газрын зөвшөөрөлгүйгээр эх орноо орхин явах нь хууль бус тул эх орноо орхин гарахыг завдсан бол эрүүдэн шүүх, албадан хөдөлмөр эрхлүүлэх, улс төрийн хорих лагерьд бүх насаар нь хорих зэрэг арга хэмжээ авдаг. Мэдээлэл, харилцаа холбооны сувгуудыг бүрэн хянаж интернэт ашиглах, олон улсын дуудлага хийх боломжгүй болох, телевиз, радиогоор цацагдах мэдээллийг ихэнхдээ Засгийн газрын сувгуудаар хүлээн авдаг. Мөн суртал ухуулга хийхээс гадна улс төрийн дэглэмээ хамгаалахын тулд дарангуйллын системийг бий болгож, эрүүдэн шүүлт, хэлмэгдүүлэлт ашигладаг. Тиймээс ардчилсан бус дэглэмтэй улсуудын улс төрийн хүнийслийн талаарх судалгаа ардчилсан бус тогтолцооны дэмжлэгийг тодруулахад чиглэдэг.

Франсис Фукуяма (Francis Fukuyama) ардчилал сулрах гол шалтгаан нь төр ард олны хооронд бүтээлч холбоо, хамтын барилдлага тогтож ирээгүйнх бөгөөд төр нь өөрийгөө ард түмний дээр тавьдаг бол ард түмэн өөрсдөө энэ хорвоогийн хэрэг явдалд орж, гарч яваагаа тэр бүр сайн ухамсарлахгүй байх нь олонтоо учир төр болон ард иргэдийн хоорондох зай холддог байна. Төрийн тогтолцоо нь улс төрийн тодорхой байр суурь, улсаа авч явах ухамсартай сонголтын талбар. Харин ард түмний тогтолцоо нь тэдний ертөнц улс төрөөс доогуур оршдог бөгөөд ямагт нийгэм соёлын хэрэгцээ, хэрэглээний хаос маягийн тулгамдсан цогц асуудал байдаг. Иймд нийгмийн зүй тогтол бүгдийн саналд нийцэх нь үгүй талдаа учир ард түмэн, төр хоёр хэл амаа ололцоход бэрхшээлтэй байдаг байна.

Үүнээс гадна тогтвортой либерал ардчиллыг сулруулдаг соёлын хүчин зүйлсийг дараах байдлаар гаргасан байна. Үүнд:

1. Тухайн ард түмний яс үндэс, омгийн уугуул ухамсрын хэмжээ, шинж чанар \Хэт үндсэрхэг үзлийн илрэл байж болно\
2. Шашин \зарим үед адил тэгш байх үзлийг үгүйсгэх, өөр үзэлтнийг үл тэвчих байдлаар илэрч болдог\
3. Нийгмийн тэгш бус бүтэц бөгөөд түүнээс үүдэн гарах хүмүүсийн үзэл, байр суурийн ялгааны олон үр дагавар \ийм бүтэцтэй анги давхаргууд нэг нэгнийгээ үзэн ядах, гагцхүү өөрийгөө хичээх байдлаар илэрч гарна\
4. Төрөөс хамаарахгүйгээр иргэний эрүүл нийгэм бүтээн байгуулах чадвар \орон нутгийн ард түмэн өөрийн хотын захиргаа, элдэв олон нийтийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын шугамаар болон боловсролын системээрээ дамжуулан өөрийн тулгамдсан асуудлыг шийдэж сурах явдал болдог\

Улс төрийн хүнийслийн судалгаа нь дан ганц иргэдийн санаа бодлын судалгаагаар тогтохгүй засаглалыг хэмжих, үнэлэх гол хэмжүүр болдог. Ардчилсан шилжилт хийж байгаа үед улс төрөөс хүнийсэх хандлагад хоёр тогтолцооны ялгаатай байдал, шилжилтийн үеийн эдийн засаг, нийгмийн эмзэг байдал, улс орны өөрийн улс төрийн соёлын онцлог байдал зэрэг чухал нөлөөтэй. Улс төр судлаач Ричард Роуз (Richard Rose) Монгол Улсыг оролцуулаад Зүүн Азийн бүс нутагт ардчиллын хөгжлийн талаарх харьцуулсан судалгааг хийсэн нь бүс нутгийн хийгээд улс орны онцлогийг тусгасан тул илүү нийцтэй байна.

Улс төрийн итгэлд үзүүлж буй женерик нөлөөнд:

- Нийгмийн бүтцийн таван сонгодог ялгаа \нас хүйс, боловсрол , шашин шүтлэг, гэр бүлийн байдал\.

- Эдийн засгийн нөхцөл: эдийн засгийн нөхцөл байдлын талаар илүү эерэг төсөөлөлтэй байвал тэд улс төрд итгэх магадлал өндөр гэхдээ төр нь эдийн засгийн өсөлтийн үр шимийг хуваарилахдаа авлигад авсан бол эдийн засгийн өсөлт нь үл итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж болдог.
- Улс төрийн үнэлэмж: шинээр ардчилал тогтсон улсуудын иргэд ардчилсан болон ардчилсан бус дэглэмүүдийн аль алинд амьдарч үзсэн учир улс төрийн өрсөлдөөний тулгуур хэлбэр нь дэглэмүүдийн хоорондын өрсөлдөөн болдог.

Улс төрийн итгэлд үзүүлж буй тухайлсан нөлөөнд:

- Азийн уламжлалт үнэт зүйлс \гэр бүлийг дээдлэх, ахмадыг болон зэрэг дэв бүхий бүлгийн тэргүүнийг хүндэтгэх, бүлгийн хэм хэмжээг хувийн сонирхлоос дээгүүр тавих\
- Пост коммунист үнэлэмж \материалаас шинж чанартай эдийн засгийн бодлого болон нам төвт үзэл\
- Улс орны онцлог өөрийн улс төрийн соёл

Мөн пост-коммунист улс орнуудын улс төрийн итгэлийг тодруулахын тулд тухайн улс орны улс төрийн үнэлэмж, соёлын нөлөөг харгалзан үзэх, түүнд тулгуурлан улс төрийн хүнийслийн онцлог шинжийг тодорхойлох шаардлага байгааг илэрхийлж байна. Ингээд тухайн асуудлыг дэлгэрүүлэхийн тулд пост-коммунист улс орнуудын хүрээг хамарсан харьцуулсан шинжилгээ болох “Амлалтууд хил хязгаарт хүрэх үед: пост-коммунист орнуудын улс төрийн оролцоо” (Gherghina, Ekmanb, & Podolianb, When promises reach boundaries: political participation in post-communist countries, 2023) сэдэвт судалгааны ажлыг авч судалсан. Тус судалгааны ажилд тухайн улсын иргэд ямар шалтгаанаар, ямар хүлээлттэй улс төрд оролцдогийг ойлгох, оролцох янз бүрийн арга замыг тодорхойлж, тайлбарлахад чиглэсэн. Тус судалгаа нь Босни Герцеговина, Болгар, Гүрж, Унгар гэсэн 4 улсын жишээн дээр хийгдсэн. Судалгаанд улс төрийн хүнийсэл, түүний нэг чухал индикатор бол улс төрийн оролцооны хөгжлийн үйл явц, Зүүн болон Баруун европын улс орнуудын улс төрийн оролцооны ижил болон ялгаатай тал, пост коммунист орнуудын улс төрийн хүнийслийн онцлог шинж зэргийг тодруулах хэд хэдэн дүн шинжилгээ байна. Эдгээрт:

- Улс төрийн оролцооны хөгжлийн үйл явц, ижил болон ялгаатай тал

Баруун Европын улсуудад:

Сүүлийн хагас зуун жилд хүмүүс улс төрийн институц болон түүнийг төлөөлөх ёстой хүмүүст шүүмжлэлтэй хандах хандлага аажмаар бий болсон. Тэдний улс төрийн нам, парламент, засгийн газар, улс төрчдөд итгэх

итгэл буурсан нь сонгогчдын ирц буурч, улс төрд оролцох уламжлалт болон институцичлагдсан хэлбэрээс ерөнхийдөө хөндийрөхөд хүргэсэн. Сүүлийн үед улс төрийн оролцооны бусад хэлбэрүүд хүчээ авч, олон хүн эсэргүүцлийн жагсаал, цуглаан, олон нийтийн бойкотуудад нэгдэж, дижитал, цахим янз бүрийн хэлбэрийн хөдөлгөөн үйл ажиллагаанд оролцож байна. Эдгээрийн ихэнх нь засгийн газрын бүтэлгүйтэл, улс төрийн дуулиан, дотоод болон гадаад хямрал, улс төрийн институцүүд, улс төрчдийн арга барил, үйл ажиллагаанаас залхсан хариу үйлдэл байв.

Зүүн Европын улсуудад:

1990, 2000-аад онд өрнөсөн ардчиллын хөгжлийн үр дүнд Баруун болон Зүүн Европын орнуудын хоорондбайсан оролцооны давтамж, оролцогчдын тоо, оролцооны хэв маягийн олон янз байдлын хоорондын ялгаа тус хоёр бүсийн аль алинд нь ихээхэн хэмжээгээр арилсан. Өөрөөр хэлбэл улс төрийн үйл байдал, оролцооны хэлбэрүүд төсөөтэй болсон юм. Сонгогчдын нээлттэй, хүртээмжтэй байдал, сонгуулийн тогтмол бус тогтворгүй оролцоо , сонгогчдын ирцийн бууралт зэрэг нь пост-коммунист бүс нутгийн уламжлалт шинж чанар гэдгийг харуулсан олон судалгаа байдаг. “Баруун Европын иргэд санал өгөхдөө сонгуульд цөөн хүн саналаа өгөх, санал хураалтад оролцогчдын олонх нь сонгуулийн тогтмол бус оролцоотой байдаг зэрэг пост коммунист орнуудын иргэдтэй ижил төстэй улс төрийн үйл байдал гаргаж байна” (Gherghina, Ekmanb, & Podolianb, When promises reach boundaries: political participation in post-communist countries, 2023, хуудсд. 268-269)

Пост коммунист орнуудын улс төрийн хүнийслийн шинж:

- Ардчилсан сонгуулийн зарчмууд /нээлттэй, хүртээмжтэй байдал/ үйлчилснээр цөөн хүн саналаа өгч, санал хураалтад оролцож буй хүмүүсийн олонх нь өмнөх сонгуультай харьцуулахад сонгуулийн оролцоо илүү тогтворгүй байдаг.
- Коммунист дэглэмийн дараах эхний 20 жил улс төрийн оролцооноос тусгаарлагдсанаас үүдэлтэйгээр эсэргүүцэл, жагсаал, тэмцэл гэх мэт нийцгүй улс төрийн оролцооны хэлбэрүүд их байсан. “Шалтгаан нь улс төрийн нөхцөл зохицуулах засгийн газрын чадамж муу байх эсхүл удаан үргэлжилсэн авлигын асуудлыг ерөнхий маргаанаас өдөр тутмын амьдралтай холбоотой асуудал, засгийн газрын бүтэлгүйтэл байдаг. Ийм байдал иргэдийн анхаарлыг татаж, улс төрийн тогтолцоо, нийгэмд томоохон өөрчлөлт авч ирэх засгийн газар солигдох, эрт сонгууль явуулах эсхүл бодлогын өөрчлөлт хийх зэргийг шаарддаг.” (Gherghina, Ekmanb, & Podolianb, When promises

reach boundaries: political participation in post-communist countries, 2023, хууд. 270)

- Сүүлийн 10 жилд гибрид болон авторитар дэглэмийн засгийн газрын үйл ажиллагааг дэмжсэн жагсаал цуглааныг хийж байна. Тухайлбал, Унгарт 2012-2016 оны хооронд олон зуун мянган хүн шинээр сонгогдсон Фидесийн засгийн газрыг дэмжиж, дотоод гадаадын сөрөг хүчнийхнээс хамгаалах тэмцэл, 2015 онд Польшид болсон засгийн газрыг дэмжигч жагсаалууд эрх баригч намаа дотоодын өрсөлдөгчдөөс хамгаалах үүрэг гүйцэтгэсэн.
- "Ардчилсан инновацын хэрэглээ, тэдгээртэй хүмүүсийн оролцоо орчин үеийн Зүүн Европт өмнөх арван жилүүдтэй харьцуулахад эрс нэмэгдэж байна." (Gherghina, Ekmanb, & Podolianb, When promises reach boundaries: political participation in post-communist countries, 2023, хууд. 271). Ардчиллын инновацын хэрэглээ болох шууд ардчилал, зөвлөлдөх ардчилал, мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг ашиглах улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх арга замыг боловсруулж байна. "Зүүн Европын орнууд Баруун Европын орнуудтай харьцуулахад өмнө нь шууд ардчиллын загваруудыг илүү их ашигладаг байсан туршлагатай" (Gherghina, Direct democracy and subjective regime legitimacy in Europe, 2017) Учир нь социалист тогтолцооны үед бүх нийтийн санал асуулгыг ашигладаг, зөвлөлдөх замаар орон нутгийн хэмжээнд хуралдаж шийдвэр гаргаж байсан туршлага нь ардчиллын оролцооны өөр өөр загваруудыг хүлээж авах нөхцөл болж байдаг.

  Зөвлөлдөх санал асуулгын дийлэнхдээ хийж байгаа төрлүүд нь:

  - Хориглох: "2013-2018 оны хооронд Хорват, Румын, Словак, Словени зэрэг улсад дөрвөн удаа ижил хүйстнүүдийн гэрлэлтийг хориглох бүх нийтийн санал асуулга зохион байгуулсан." (Gherghina, Ekmanb, & Podolianb, When promises reach boundaries: political participation in post-communist countries, 2023, хууд. 271)
  - Шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох чухал хүсэл сонирхлыг илэрхийлэх. Эдгээр улсуудад иргэдийн оролцоотой төсөв хийх нэлээд нэмэгдсэн. "Чех улсад 2014 онд анх удаа иргэдийн оролцоотой төсвийг нэвтрүүлсэн бөгөөд 2018 он хүртэл 40 хотын захиргаанд 81 ийм үйл явц хэрэгжиж байжээ." (Brabec, 2019, хууд. 94)
  - Сонгогдсон төлөөлөгчдийг огцруулах санал хураалтыг эгүүлэн татах (тийм түгээмэл биш) Учир нь эгүүлэн татах санал асуулга

нь бүрэн эрхийнхээ хугацаанд хууль бус үйлдэл хийж иргэдийн итгэлийг нь урвуулан ашигласан албан тушаалтнуудын нарын бүрэн эрхийг эргүүлэн татах боломжийг иргэдэд олгодог ч коммунист дэглэмтэй байсан Зүүн Европын орнуудын хязгаарлагдмал практиктай байсан. “Тиймд эгүүлэн татах санал асуулга нь улс төрийн бусад оролцогчдын өрсөлдөгч нартайгаа тооцоо хийх хэрэгсэл болж хувирсныг харуулж байна.” (Mişcoiu , 2020)

- Зүүн Европын олон орнуудад олон тооны угсаатны бүлгүүд байхаас гадна ардчилалд шилжсэнээс хойш бусад өндөр хөгжилтэй орнууд руу гарсан хөдөлмөрийн цагаачид олон бөгөөд тэдгээр бүлгүүдийг эх орныхоо улс төрийн үйлд ажиллагаанд идэвхтэй, элдэв зөрчил маргаангүй оролцуулахад ихээхэн хүчин чармайлт гаргадаг. Өргөн тархсан улс төрийн хайхрамжгүй байдал, улс төрийн институцид итгэх итгэл бага, оролцооны шинэ хэлбэрт тулгардаг бэрхшээл, мэдээлэл муутай оролцоо, оролцооны харагдахуйц үр дүн байхгүй байх зэрэг нь тус чиглэлд хийж байгаа үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулж байна.

Төв болон Зүүн Европын иргэний нийгмийн байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулах тогтвортой орлогын их үүсвэр хязгаарлагдмал, төр засаглалын институцтэй албан ёсны харилцаа тогтоох сувгууд хангалттай хөгжөөгүй, ард түмний дэмжлэг дутмаг зэргээс шалтгаалан Баруун Европ дахь ижил төстэй байгууллагуудтай харьцуулахад удаан хугацааны туршид улс төр, нийгмийн үйл ажиллагаанд гол оролцогч болж чадахгүй хэвээр байна.

Ардчиллын инновацын хэрэглээ болох шууд ардчилал, зөвлөлдөх ардчилал, мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг ашиглан улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх арга замыг боловсруулж байна. “Зүүн Европын орнууд Баруун Европын орнуудтай харьцуулахад өмнө нь шууд ардчиллын загваруудыг илүү их ашигладаг байсан туршлагатай” (Gherghina, 2017) Учир нь социалист тогтолцооны үед бүх нийтийн санал асуулгыг ашигладаг, зөвлөлдөх замаар орон нутгийн хэмжээнд хуралдаж шийдвэр гаргаж байсан туршлага нь ардчиллын оролцооны өөр өөр загваруудыг хүлээж авах нөхцөл болж байдаг.

Хувь хүн нийгэм, улс төрийн амьдралаас хөндийрөх нь нэг талаас бусадтай харилцах болон нийгмийн давуу талуудыг олж авахад саад болдог, нөгөө талаас төрөөс гаргаж буй бодлого, шийдвэрүүд тохирохгүй болж эхэлдэг. Тиймд судлаачид улс төрийн хүнийслийг судалж хэмжүүрүүдийг нь тодорхойлон, тус хэмжүүрээр улс төрийн хүнийсэл байгаа эсэхийг

тогтоон, шалтгааныг нь илрүүлэх, үр дүнг нь тооцоолох нь шийдвэр гаргагчдад улс орны улс төрийн соёлын хэм хэмжээг тодорхойлох, улс төрчдийн үйл байдалд дүн шинжилгээ хийх, улс төрийн хүнийслийн цаашдын ойлголтод тодруулга хийх, нийгмийн олон төрлийн гишүүд болон нийгмийн нөхцөл байдлын талаар хүнийсэлтэй хамаарал бүхий нарийвчилсан таамаглал дэвшүүлэх, нийгэм, сэтгэлзүйн янз бүрийн хувьсагчдын хоорондын харилцааны тааламжтай нөхцөл үүсэхэд олон талаас нь хэмжих зэрэг олон давуу талыг бий болгож улс төрийн системийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн судалгаа шинжилгээ хийхэд чиглүүлэх арга зүй, эрдэм шинжилгээний ач холбогдолтой юм.

Дүгнэлт

Хүнийслийн тухай ойлголтын онолын боловсруулалт XIX зуунд хийгдэж эхэлсэн боловч эрдэмтдийн дунд нэгдсэн байр сууринд хүрэлгүй 1930-аад онтой золгосон ч одоог хүртэл судалгааны хувьд маргаантай байдаг. Гэсэн хэдий ч эрдэмтдийн судалгааны бүтээлд чухал объектоос холдож хөндийрсөн мэдрэмж, бүлгийн гишүүдээс тусгаарлагдсан мэдрэмж, дорд үзэгдсэн мэт мэдрэх, дэмжиж санал нийлэхгүй байх, сэтгэл татахаа болих буюу сонирхолгүй болох, эерэг харилцаа хамаарал хүлээж авахгүй байх зэрэг сөрөг хандлагуудаар ихэвчлэн тайлбарлагдсан байна. Харин эхэн үеийн онолуудад хэрэв хүнийслийг эерэг хандлага гэж үзэхэд хүрвэл шашнаас, эд зүйлийн үнэлэмж нэмэгдсэн нийгэм, төрийн байгууллаас, шүтэх, тахих аливаа үйлдлээс хүнийсэх ёстой гэж үзэж байсан нь хүн өөрийн чадварт тулгуурласан, зохих ёсоор үнэлэгддэг нийгмийн байгууллыг байгуулахад саад болж буй хүчин зүйлсээс хүнийсэх, түүнийг хүлээн зөвшөөрч болохгүй гэсэн байр сууриг илэрхийлж байлаа. Өөрөөр хэлбэл өөрийн бүтээсэн аливаа хүчийг удирдаж чадахгүйд хүрч болохгүй гэсэн санаа юм.

Ийнхүү хүнийсэл нь анхлан ямар нэг хязгаарлалтаас чөлөөлөгдөх тухай ихэвчлэн яригддаг байсан бол орчин үеийн улс төрийн шинжлэх ухаанд улс төрийн объект, субъектийн хоорондын зохистой харилцаа алдагдаж зөрчилдсөнөөс болж хоорондоо тусгаарлагдах үзэгдэл, засаглалын институцид иргэдийн үнэнч байдал алдагдах буюу төр, төрийн бодлого шийдвэр, үйл ажиллагаанд иргэдийн үнэлэмж буурч, итгэл алдсанаас үүдэн гарч буй иргэдийн үйл байдал нийгэм, улс төрийн үйл явцад хэрхэн нөлөөлж байгааг судлах болсон. Тийм ч учраас хөгжингүй орнууд улс төрийн хүнийслийг хэмжих нь төр засаглалын институц, улс төрчдийн үйл

ажиллагаанд дүгнэлт хийх чухал ач холбогдолтой хэмээн үзэж байна. Улс төрийн хүнийслийн судалгаа нь улс төрийн бодлого хөтөлбөрийн сул талыг олж, түүнийг богино хугацаанд засаж сайжруулахын тулд хийгддэг судалгаа шинжилгээний нэг төрөл тул тэдгээр бодлого шийдвэртэй холбоотой нийгэм, эдийн засгийн, улс төр, системийн үр ашгийн талаарх байр суурь, тухайн системийн үндсэн зарчим болох үзэл баримтлал, засаглал, засаглалын институцийн талаарх үнэлгээг хийдэг.

Ардчилсан улс төрийн тогтолцоотой улс оронд улс төрийн хүнийслийн талаарх судалгаа хийвэл ардчилсан тогтолцооны үнэлгээ, ардчилсан тогтолцооны дэмжлэгийн хувь хэмжээ, тус тогтолцоог сулруулах хүчин зүйлсийг тодорхойлох зэрэгт анхаарлаа хандуулна. Уг тохиолдолд улс төрөөс хүнийсэх болон ардчиллаас хүнийсэх хоёр агуулгын хувьд давхцал үүсгэж байна. Харин ардчилсан бус тогтолцоотой улс орны улс төрийн хүнийслийн талаарх судалгаа нь авторитар, тоталитар зэрэг ардчилсан бус дэглэмээс хүнийсэх, эсэргүүцэх зэрэгт анхаарлаа хандуулж байна. Олон улсын түвшинд хийгдсэн судалгаануудаас харахад улс төрийн хүнийсэл нь ардчилсан болон ардчилсан бус тогтолцоонд өөр өөрөөр илэрдэг. Ардчилсан орнуудад энэ нь ихэвчлэн сонгуулийн шударга бус байдал, авлига, тэгш бус эдийн засгийн бодлоготой холбоотой байхад, авторитар тогтолцоонд эрх чөлөөгүй байдал, төрийн хяналт, суртал ухуулгын нөлөөгөөр үүсдэг. Пост-коммунист орнуудад улс төрийн хүнийсэл нь уламжлалт оролцооны хэлбэрээс гадна шинэ хэлбэрүүд (жишээ нь: дижитал оролцоо, шууд ардчилал) хөгжиж байгаа бөгөөд энэ нь Монголд ч ажиглагдаж буй чиг хандлагатай нийцэж байна.

Монгол улсад улс төрийн хүнийслийн судалгаа нь сонгуулийн ирц буурах, улс төрийн итгэл суларч, залуучуудын оролцоо багасах, клиентелист харилцаа гүнзгийрэх, ардчиллын индекс буурах зэрэг үзэгдлүүдтэй холбогдон хийгдэж байна. Эдгээр судалгаанууд нь онолын шинжилгээгээс гадна эмпирик өгөгдөлд тулгуурлан бодлогын зөвлөмж гаргахад чиглэсэн байдаг. Монгол Улс ардчиллын индексийн хувьд "гажуудсан ардчилалтай улс"-ын ангилалд багтсаар байгаа нь засгийн газрын үйл ажиллагаа, улс төрийн оролцоо, улс төрийн соёл зэрэг үзүүлэлтүүд сул байгаатай холбоотой. Сонгуулийн ирц буурч, ялангуяа залуучуудын оролцоо тогтмол буурч байгаа нь улс төрийн хүнийслийн илрэл болж, нийгмийн интеграци суларч, бодлогын хүртээмж буурахад хүргэж байна. Улс төрийн хүнийслийг хэмжих, шалтгааныг нь тодруулах нь

тогтолцооны тогтвортой байдал, ардчиллын бэхжилтийг хангах үр дүнтэй арга хэмжээ авахад чухал ач холбогдолтой юм.

Ашигласан ном зохиол

1.Brabec, D. (2019 оны 12). Participatory Budgeting in the Czech Republic between 2014 and 2018. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio K – Politologia, XXVI*(2), 91-101.

2.David, L. (2018 оны 08 30). *Alienation.* https://plato.stanford.edu: https://plato.stanford.edu/entries/alienation/-ээс Гаргасан

3.Economist Intelligence. (2024). *Democracy Index 2023: Age of Conflict.* London: The Economist Intelligence Unit Limited.

4.Fukuyama, F. (2006). *Түүхийн төгсгөл ба сүүлчийн хүн.* Улаанбаатар: "Монсудар" хэвлэлийн газар.

5.Gherghina, S. (2017). Direct democracy and subjective regime legitimacy in Europe. *Democratization, 24*(4), 613-631.

6.Gherghina, S., Ekmanb, J., & Podolianb, O. (2023). When promises reach boundaries: political participation in post-communist countries. (G. Sergiu, E. Joakim, & P. Olena, Хянд.) *EUROPEAN SOCIETIES,, VOL. 25*(NO. 2), 268–280.

7.Hamid, S. (1997). Alienation: A Theoretical overview. *Pakistan Juornal of Psychological Research Vol.12, Nos. 1-2*, 45-60.

8.Mişcoiu , S. (2020). Recall Practices in Central and Eastern Europe: From Citizen Accountability to Partisan Account Settling. Y. Welp, & L. Whitehead (Хянд.)-Д, *The Politics of Recall Elections* (хуудсд. 143-157). Palgrave Macmillan, Cham.

9.Nigel, B. R. (2024 оны 10 07). *Bridging the Gap: Addressing Political Alienation.* https://www.psychologytoday.com/: https://www.psychologytoday.com/us/blog/disconnection-dynamics/202406/bridging-the-gap-addressing-political-alienation-ээс Гаргасан

10.Oskarson, M. (2007). Social Risk, policy Dissatisfaction and Political Alienation: A Comparison of Six European Countries. S. (. Svallfors-Д, *The Political Sociology of the Welfare State: Institutions, Social*

Cleavages, and Orientations (хуудсд. 117-148). Stanford University Press.

11.Oxford English Dictionary. (2024 оны 09). *Alienation, N.* https://www.oed.com: https://www.oed.com/dictionary/alienation_n?tab=factsheet#7119091-ээс Гаргасан

12.Public Agenda. (2022). *The Political Alienation Barometer.*

13.Reef, M., & Knoke, D. (1999). Political Alienation and Efficacy. J. P. Robinson, R. S. Phillip, & S. Lawrence-Д, *Measures of Political Attitudes* (хуудсд. 413-464). San Diego, CA: Academic Press.

14.Schwarts, D. C. (2017). *Political Alienation and Political behavior.* London and New York: Routledge.

15.The Latin Lexicon. (2002). *Definition of alienatio.* https://latinlexicon.org: https://latinlexicon.org/definition.php?p1=2002236-ээс Гаргасан

16.Weakliem, D., & Borch, C. (2006). Alienation in the United States: Uniform or group-Specific Change? *Sociol Forum 21*, 415-438.

17.Wood, M. J. (2014 оны 04 23). *Political alienation in American Society.* https://scholarworks.uvm.edu: https://scholarworks.uvm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1007&context=hcoltheses-ээс Гаргасан

18.Мягмарцоож, Н. (2024). Монголын сонгогчдын ирц, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлс (залуучуудын жишээн дээр). *Политологи, 22*(593), 111-118.

19.О.Хатанболд, & Д.Уртнасан. (2024). Монголчуудын улс төрийн үнэт зүйлс: түүний уламжлалт болон модерн шинжийн тухай. *Шинэ толь, 85*.

20.Фромм, Э. (2002). *Эрх чөлөөнөөс дайжихуй.* Улаанбаатар: Цомирлогтөв ХХК.

THE ISSUES OF POLITICAL ALIENATION IN DEMOCRACY

Abstract: Political alienation research has an important role in informing policy development and decision-making, monitoring and evaluating policy processes, and therefore has an important impact on improving the situation and providing possible solutions to problems facing democratic systems. In addition, this article has the academic significance of introducing some emerging trends in political alienation theory and methodology, and contributing to the study of the state of political alienation in Mongolia based on those theories and methodologies.

Key words**:** Political party, Democratic governance**,** Legitimacy of governance, Political trust

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 26-47 дахь тал

АРДЧИЛСАН НИЙГЭМ ДЭХ ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ТӨЛӨВШИЛ, ҮҮРЭГ РОЛЬ

Б.Пүрэвсүрэн
Социологийн магистр

А.Пагамсүрэн
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

Хураангуй:

Энэхүү судалгааны өгүүлэлд ардчилсан нийгэмд иргэний нийгмийн хувьсал, үүрэг, оролцоог гүнзгийрүүлэн судлахыг оролдсон. Энэ нь иргэний нийгмийн янз бүрийн тодорхойлолтыг судалж, бодлогын шинжилгээ, засгийн газрын хяналт, нийгмийн капиталыг хөгжүүлэх, иргэний оролцоог дэмжих, амьжиргааг сайжруулах зэрэг өвөрмөц шинж чанаруудыг онцолсон. Судалгаанд иргэний нийгмийн онолын үндэс суурийг, түүний дотор ардчиллын өөрчлөлт, нео-модернизмын онол, ардчилсан үнэт зүйлсийг нэгтгэх асуудлыг судлахыг зорив. Иргэний нийгмийн нөлөөллийг судалснаар иргэний нийгмийн улс төр, нийгмийн амьдралд оролцох, оролцооны ач холбогдлыг, мөн асуудлыг шийдвэрлэх, өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулах, олон нийтийн бодлогыг боловсруулахад иргэний нийгмийн үүрэг ролийг онцлон шинжилгээ хийсэн болно.

Энэхүү судалгааны өгүүлэлд хүний эрхийг дэмжих, сайн засаглалыг сайжруулах, тогтвортой хөгжлийг дэмжихэд иргэний нийгмийн байгууллагуудын чухал үүрэг гүйцэтгэж буйг шинжлэн судлахын зэрэгцээ ардчиллыг дэмжих, иргэний эрх чөлөөг хамгаалах, нийгмийн өөрчлөлтийг урагшлуулах чиглэлээр гаргаж буй хүчин чармайлтыг нь авч үзсэн. Иргэний нийгмийн байгууллагуудын эдгээр янз бүрийн талбарт үзүүлэх нөлөөллийг судалснаар энэхүү судалгаа нь иргэний нийгмийн хүчтэй оролцоо болон хүчирхэг ардчиллын хоорондын чухал холбоог илэрийхлэхийн чухулчлсан. Мөнхүү өгүүлэлд олон нийтийн итгэлийг бий болгох, хүний эрхийг дэмжих, иргэдийн идэвхтэй оролцоог хангах бодлогыг дэмжих зэрэг иргэний нийгмийн оролцоог бэхжүүлэх амжилттай стратегийг авч үзсэн болно.

Түлхүүр үгс: иргэний нийгэм, ардчилал, засаглал, оролцоо, хүний эрх гм.,

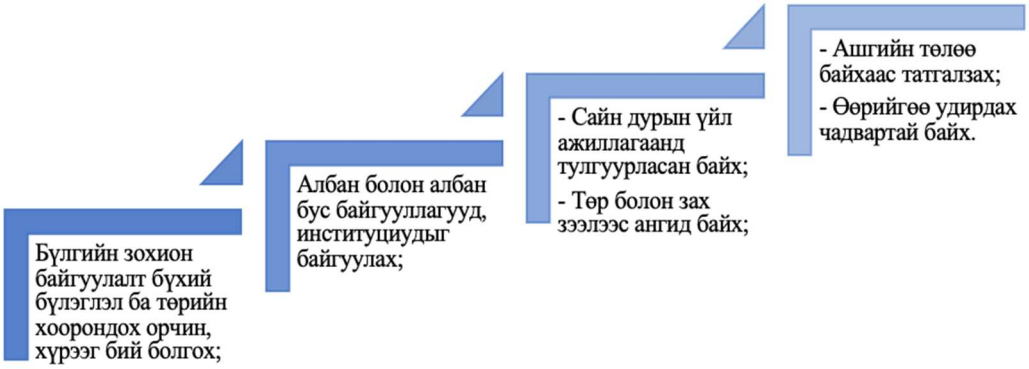
Оршил: Орчин үед иргэний нийгмийн талаарх олон янзын альтернатив тодорхойлолтууд гарах болсон нь гол төлөв ашгийн бус, сайн дурын, гуравдагч тал, төрийн бус байгууллага эсхүл буяны салбар гэх мэтээр тайлбарлагдах болсон. Тухайлбал, *«иргэдийн хувийн амьдралын болон төрийн үйл хөдлөлийн хүрээ хоёрын завсарын орон зай дахь хамтын амьдрал, нийтэд нээлттэй талбарыг»* (Ганбат Д, Чулуунбаатар Г, ба бусад, 2006, хууд. 61), мөн *«хувь хүн ба төр засгийн хоорондох орон зайг нөхөж байдаг бөгөөд мэргэжлийн, шашны, соёлын гэх мэт төрөл бүрийн сайн дурын бүлэг, холбоодын бүрдэл хэсэг»* (Даваадулам Ц, 2010, хууд. 22), эсхүл *«хүний амьдрал, үйл ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг хангах, хувь хүн ба нийгмийн бүлгүүдийн янз бүрийн ашиг сонирхлыг хэрэгжүүлэх бүх талын боломж олгосон нийгмийн харилцаа, түүний хэлбэржсэн ба хэлбэржээгүй бүтцийн нийлбэр цогц»* (Чулуунбаатар Г, 2009, хууд. 263) түүнчлэн иргэний оролцоог дэмжих дэлхийн холбооны Иргэний нийгмийн индексийг боловсруулахад баримталсан тодорхойлолтоор бол *«иргэний нийгэм нь гэр бүл, төр, зах зээл зэргээс гадуур оршидог иргэдийн эвсэлдэн нэгдэж, нийтлэг эрх ашгийнхаа төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг талбар мөн»* (CIVICUS, 2005) гэх мэтээр нэрийдэн тайлбарласан байдаг.

Энэ бүх тайлбарлалуудаас үзэхэд, иргэний нийгмийн үр ашигтай бодитой хяналт, үйл ажиллагаа нэн шаардлагатай байгаа учраас иргэний нийгмийн үүрэг өнөөгийн нийгэмд ач холбогдол нь үлэмж ихэсч байна. Тэрхүү ач холбогдол, хэрэгцээ шаардлагаас үүдэн иргэний нийгмийн үндсэн үүргийг *(1) бодлогын шинжилгээ хийх, сурталчилгаа явуулах; (2) төрийн байгууллагуудын ажлын үр дүн, төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаа, ёс суртахууны байдалд хяналт тавих; (3) нийгмийн капитал бий болгох, иргэдэд тэдний үнэт зүйлс, итгэл үнэмшил, иргэний харилцааны хэм хэмжээ, ардчиллын практикийг таниж мэдрэх, илэрхийлэхэд туслах; (4) нутгийн иргэдийн тодорхой бүлэг, ялангуяа хүн амын эмзэг, гадуурхагдсан хэсгийг зохион байгуулалтанд оруулж, улс төр, нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцуулах; (5) гишүүдийнхээ болон бусад иргэдийн аж амьдралыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн хөгжлийн үйл ажиллагаа явуулах замаар сайн засаглалыг гүнзгийрүүлэхэд хувь нэмрээ* (Гаус-Паша Айша, 2008, хууд. 144) оруулах явдал гэж үзэж байна. Төрийн бүтцээс иргэний нийгмийн ялгарах онцлог тал бол иргэний нийгмийн эрх чөлөөтэй, тэгш эрхтэй хамтран хоршигчдын өрсөлдөөнт, эв нэгдэлт харилцаа нь төр лугаа адил босоо,

угсраа биш, харин эсрэгээрээ хэвтээ, зэрэгцээ хэлхээ холбоонд суурилдагт (ФСЭХ, ШУА, 2014) оршиж буй явдал юм.

Эдүгээ энэ ойлголтыг тодорхойлсон олон янзын онолын баримтлалуудад иргэний нийгмийн тухай эдгээр тодорхойлолтод ерөнхий төстэй талууд байх боловч төгс нарийн нэгдсэн ойлголцолд хүрсэн нь бага. Тэдгээрийн зарим тодорхойлолт нь иргэний нийгмийн тодорхой хэсэг шинж чанарыг онцлоод бусдыг орхигдуулдаг бол, зарим нь төрийн эрх мэдэл, улс төр, иргэний хүний эрх чөлөөний тал дээр илүүтэй анхааран тодорхойлсон байдаг. Харин үлдсэн хэсэг нь нийгмийн хөрөнгө, нэгдэл нягтрал болоод эдийн засгийн үүрэг функцийн асуудалд илүү ач холбогдол өгдөг жишээ нилээдгүй бий. Энэ бүх үзэл хандлага нь бие биенээ нөхөхийн зэрэгцээ онол, зарчим гэхээс илүү бодлогын хэрэгжилт, онцолж буй зүйл, тайлбарлалын асуудал дээр ялгаатай (ФСЭХ, ШУА, 2014, хуудсд. 40-41) төдийхнөөр илрэл байдал ч мөн ажиглагддаг.

Дээр дурдсан иргэний нийгмийн орчин үеийн тодорхойлолтуудаас харахад янз бүрийн хэлбэртэй байх боловч тэдгээр нь эцэстээ дараах хандлагуудад нэгтгэгдэж байна. Үүнд:



Ардчиллын эдгээр шинжүүд нь *улс төрийн сонгууль, иргэдийн оролцоо, иргэний нийгмийн байгууллагуудын зүй зохистой үйл ажиллагаагаар* илэрч хэрэгжих бөгөөд төр аливаад манлайлан оролцох бус харин зарим үйл ажиллагааг иргэний нийгмийн зохистой харилцамжаар (Энхтүвшин Б, Чулуунбаатар Г, 2005, хуудсд. 17-18) дамжуулан гүйцэтгэх амьд зохицолдоог бий болгох нь ардчилсан хөгжлийн өөрийнх жам ёс, ардчиллын хөгжлийн нийгмийн чухал баталгаа нь болно. Тэрхүү баталгаа нь ардчилсан нийгэмд хүний амьдрал, үйл ажиллагааны аль ч хүрээ, нийгмийн харилцааны ямар ч салбарт иргэд, олон нийтийн оролцоо голлох үүрэгтэйгээр илрэх учиртай. Үүний зэрэгцээ бүс нутгийн болон дэлхийн нийтээр иргэний нийгэм нь эвслийн болон зохион байгуулалтын хүрээнд

төрөлжиж, хүрээлэн буй орчин, нийгэм, эдийн засгийн тулгамдаж буй асуудлуудад түлхүү анхаарахад чиглэгдэх болсон.

Онолын үндэслэлийг тодорхойлох нь

Дэлхийн улс орнууд үзэл суртлын хоёр заагт хуваагдсан хүйтэн дайны дараах жилүүдэд улс түмэн өөрийн уугуул дүр төрхөө олох, өөрийн гэсэн бэлгэдэлтэй болох, түүнээс үүдсэн глобал улс төрийн өөрчлөлт, эдийн засгийн реформ өнөө хир нь үргэлжилсээр л буй. Түүгээр ч үл барам, хүйтэн дайн төгсснөөр дэлхийн бодлогын хурц сөргөлдөөн дуусгавар болж нэгэн цул, эрх тэгш ертөнц үүснэ хэмээх хандлагад суурилсан иргэншлүүд (Хантингтон С, 2005, хуудсд. 9-10) ардчиллын нийтлэг зарчмуудыг үндэсний болон бүс нутгийн хэмжээнд зохистой хослуулах асуудал нэн чухал зорилт болсон чөнөөг хүртэл адармаатай хэвээр байна.

1990-ээд оны санхүүгийн хямрал нь ардчиллыг хөгжүүлэхэд гол түлхэц болсон гэж хэлж болно. Тухайн үед модерницазийн шинэ парадигмд улс төрийн ардчилах үйл явц, эдийн засгийн реформын хоорондох өрсөлдөөний динамик хүчээ авах болсон. Үүнийг Шумпитер (Hans-Joachim Lieber, 1991, p. 710), Липсет (Seymour M.Lipset, 1960, хууд. 27) нарын танилцуулсан нео-модерницазийн онолыг баримтлагчид ардчилсан засаглалын улс төрийн цар хүрээг бий болгоход зах зээлийн баримжаатай реформ хийх хөтөлбөрийг боловсруулахад ихээхэн маргаантайн дээр ардчиллах үйл явцад тохиолдох улс төрийн дарамт шахалтыг тооцоолон өрсөлдөөнт зах зээлийн механизмыг дэвшүүлж байсан түүхтэй. Тухайн үед авторитари дэглэмийг дөнгөж түлхэн унагаасан улс орнуудын нийгэм-улс төрийн бүлэглэлүүд өөр хоорондоо талцан хуваагдах, өрсөлдөн тэмцэлдэхээ үл огоорон өөрсдийн нийгмээ нээлттэй, ил тод болгох, мөн улс төрийн засаглалаа оролцооны хэлбэрээр солисноор дэлхийн хэмжээнд зохицож амьдарна гэдэгтэй санал нийлж үзэл сурталд хуваагдахаа больж, өрнийн либерал ардчиллыг илүү хүмүүнлэг засаглалын хэлбэр (Фукуяама Ф, 2006, хуудсд. 286-288) гэж хүлээн зөвшөөрөх болсон. Энэ мэтээр ардчиллын үзэл санаа, үнэт зүйлсийг гүн гүнзгий ойлгож, тэдгээрийг өөрийн итгэл үнэмшил, бодит үйл ажиллагааны хэм хэмжээ болгохгүйгээр ардчиллын оюун санааны баталгаа бүрдэх боломжгүй гэдгийг хэн бүхэн нэгэнтээ мэдэрч сургамж авсан. Бидний хувьд, ардчилал бол хүн төрөлхтний хувьд нийтлэг нэг ухагдахуун бөгөөд ардчилал хэтрэх, ардчилал дутах, хуурамч ба жинхэнэ ардчилал гэх ойлголтууд харьцангуй зүйл мөн гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх ёстой. Энэ утгаараа нийгмээрээ ардчилалд гэгээрч соёлжих нь ардчиллын хөгжлийн хамгийн гол үзүүлэлт мөн боловч тэрхүү гэгээрэл, соёлын хөрс суурин дээр

хувь хүн мэдээлэл авах, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, итгэл үнэмшилээрээ эвлэлдэн нэгдэж, ашиг сонирхолоо хамгаалан төрийн бодлогод тусгуулахын төлөө хичээл зүтгэл гаргасаар байгаа. Нэг үгээр чөлөөт оролдлого хийх нь ардчилсан үйл явцыг бодитой өрнүүлэх, иргэний нийгмийн өнөө үеийн бодит чөлөө хандлагыг бүрдүүлэхэд чухал алхам болсон хэмээн үзэх учиртай.

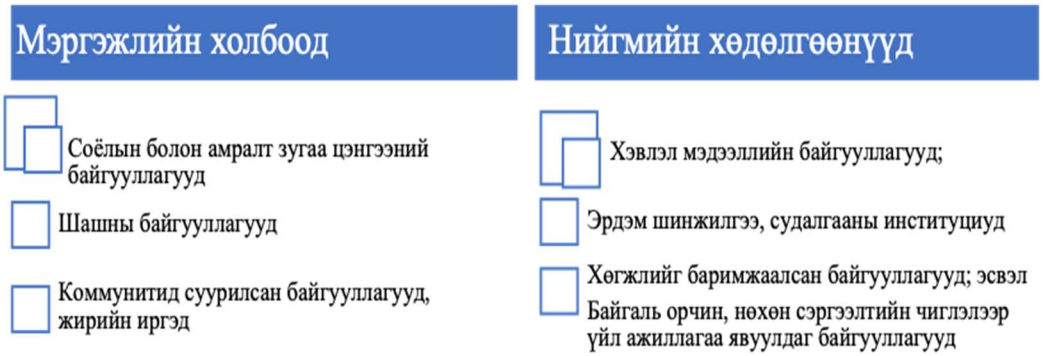
Иргэний нийгэм бол зовлон зүдгүүрээс гэтгэлэгч мөн эсэхийн хариултыг олохын тулд нэн тэргүүнд иргэний нийгмийн үзэл баримтлал нь саяхныг хүртэл олон нийтийн дунд хурцаар тавигдаж, шийдвэр гаргагчид болоод түүний идэвхтэй дэмжигч нарын дунд ардчилсан улс төрийн соёлыг цогцлоон бүтээхэд нийгмийн бүлгүүдийг татан оролцуулах явдал хэмээгдэж ирсэн. Нэр томьёоны хувьд философийн шинжлэх ухааны цар хүрээнээс аль хэдийн халин гарсан ч, иргэний нийгмийн талаарх тодорхойлолт нь дэмжигчид болон шинжлэх ухааны салбарынханы хооронд одоог хүртэл маргаантай хэвээр. Өнөөгийн мэргэжлийн ном бүтээлд тодорхойлосноор иргэний нийгэм бол хувийн болон оролцогч талуудын нэгдэл бөгөөд төрөөс хараат бус байж, иргэдийн эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхлыг хамгаалах, түүнийг баталгаажуулахын төлөө ажиллах ёстой гол институт юм. Энэ утгаараа иргэний нийгмийн байгууллагуудын олон төрөл байдаг ч тэдгээрийг мөн олон янзаар тодорхойлсон байдаг. Тодруулбал, иргэний нийгмийн байгуулагуудад төрийн бус байгууллага болон коммунитид суурилсан байгууллагуудыг багтаан үздэг ч, үнэндээ иргэний нийгмийн байгууллагуудын бүрэлдэхүүн хэсгүүд гэж ойлгох нь зүйтэй. Үүнээс иргэний нийгмийн байгууллагуудын нийгмийн хөгжлийн үйл явцад гүйцэтгэж байгаа үүрэг ролийг харж болно.

Хүснэгт 1: Иргэний нийгмийн байгууллагуудын нийгмийн хөгжлийн үйл явцад гүйцэтгэж буй үүрэг

Үүрэг роль	***Жишээ, баримт***
Үйлчилгээг хүргэх	Хууль, эрх зүйн туслалцаа, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, усан хангамж
Хүйн хамтлагууд (community)-ын хэрэгцээ шаардлагад анхаарал хандуулах, зорилтыг тодорхойлох,	Сургалт зохион байгуулах, боловсрол олгох, амьжиргааг дэмжих
Иргэн болон төрийн хооронд зуучлах	Лобби хийх, төсөв хяналт тавих

Иргэдийн эрхийг хамгаалах, ашиг сонирхлыг нь тодруулах	‘Хоточ-нохойн’ функцээр хяналт тавьж ажиллах, хэвлэл мэдээллийн кампанит ажлыг өрнүүлэх гм.

Үүнээс иргэний нийгмийн байгууллагууд нэг төрлийн байдаггүй, албан болон албан бус салбарыг хамарсан өргөн цар хүрээтэй үйл ажиллагааг явуулахын зэрэгцээ олон төрлийн зорилтод үйл ажиллагааг өрнүүлдэг хөдөлгөөн, холбоод, эвсэлүүд байдгаараа хоорондоо ялгардаг. Дээрх хандлагууд нь иргэний нийгмийг илүү мэргэшсэн, нарийн зохион байгуулалттай чадавхжих цаг нэгэнт болсныг харуулж байна. Тухайлбал:



Дээрх зохион байгуулалтын зураглалаас иргэний нийгэм дэх угсаатны, жендэрийн болон шашины гэх мэт бүлгүүд нь хөгжлийн чиг баримжаатай, ямагт шинийг эрэлхийлсэн, байнгын идэвхтэй үйл ажиллагааг өрнүүлэхийг чухалчлах ёстойг илтгэж байна. Хэрэь тэгж чадваас нийгмийг бүхэлд нь аюул зовлонд өртөхөөс сэргийлэх, ард түмний амьд харилцааг бий болгох замаар тэдний санал санаачилгыг удирдан чиглүүлэгчийн үүргийг гүйцэтгэж чадах юм. Нэг үгээр иргэний нийгмийн байгууллагуудын орчин цагийн тодорхойлолт бол *«ашгийг эрэлхийлэхээс илүүтэй эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэх зорилготой»* сайн дурын оролцогчид байж чадна. Нөгөөтээгүүр иргэний нийгмийн байгууллагууд бол иргэдийн үзэл бодол, ашиг сонирхлоо харилцан солилцох, хуваалцах ард түмний нэгдэл (UNDP, 2011, p. 68) байх учиртайг бүрнээ илтгэх боломжтой. Тиймээс иргэний нийгмийн байгууллага гэдэг нь төрийн бус байгууллагаас илүү өргөн утга санааг багтаах бөгөөд бодит байдал дээр иргэний нийгэм нь санал бодлын өрсөлдөөн (UNDP, 2005, p. 50) хамтын ажиллагааны талбар юм. Тэр утгаараа, иргэний нийгэм бол төрийн болон зах зээлийн тавцан дахь мөнхийн гуравдагч салбараар илэрхийлэгдэж ирсэн нь түүний салбар хоорондын аливаа үйл явцад институцийн болон хувь хүний хоёулангынх нь хамгийн чухал давхцал байхын зэрэгцээ нийгмийн хөгжлийн олон

асуудлыг тодорхойлох, цаашлаад нийгэм-улс төрийн нөхцөл байдалд шууд тусгалаа олдоггүй ч гэсэн түүний хэв шинжийг бүрдүүлж чадна.

Иргэний нийгмийн төлөвшил, үүрэг ролийн тухай

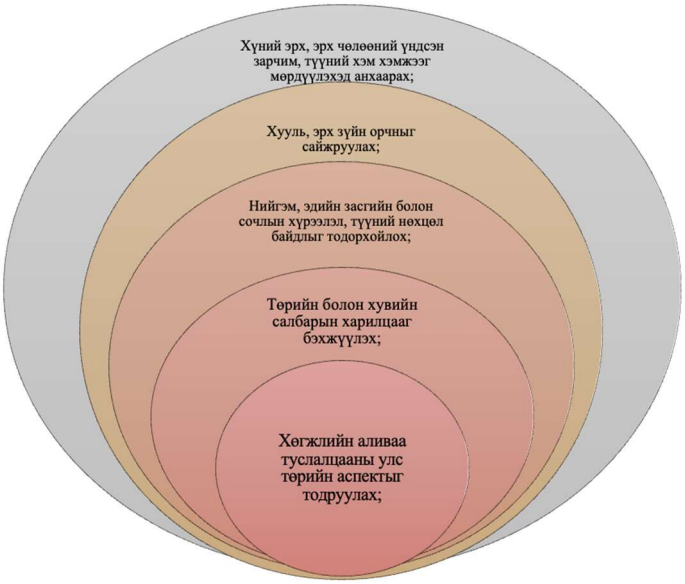
Хөгжиж буй олон оронд, иргэний нийгэм, төр засгийн хоорондын харилцаанд харилцан үл ойлголцох, итгэлцэх бэрхшээл тулгардаг ч тэрхүү бэрхшээлийг даван туулах, эцэстээ иргэдийн сайн сайнхны төлөө үр өгөөжтэй ажиллах, түүнд бодлогоо чиглүүлэхэд иргэний нийгэм өөрөө манлайлан оролцохыг шаарддаг.

Иргэний нийгмийн үүрэг, оролцооны талаар нилээд тодорхой санал дэвшүүлсэн хүн бол Даг МакАдам бөгөөд тэрээр улс төрийн боломжийн бүтцийн (POS) онолыг хөгжүүлсэн нэгэн билээ. Тэрбээр улс төрийн боломжийн бүтцийн (POS) онолын үндэс нь социологийн сэтгэлгээнд суурилсан төдийгүй социологийн янз бүрийн өнцгөөс оруулсан гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх маш чухал саналыг дэвшүүлсэн. Улс төрийн боломжийн бүтцийн (POS) онолтой холбоотой гол социологич эсвэл онолч гэж байдаггүй, учир нь түүний хөгжил нь хамтын хүчин чармайлтаар бий болдог зүйл. Харин Чарльз Тилли маргаантай улс төр, нийгмийн хөдөлгөөний талаар улс төрийн боломжийн бүтцийн суурийг тавихдаа нийгмийн хөдөлгөөнүүд болон төрийн хоорондын харилцан үйлчлэлд анхаарлаа хандуулахыг чухалчилсан байдаг. Иийнхүү улс төрийн боломжуудын үүргийг онцолсон нь МакАдам болон онолын хандлагыг тодорхойлсон онолчдод ихээхэн нөлөө үзүүлсэн гэж болно. Ч.Тиллигийн *“мөргөлдөөний репертуар”* ба *“улс төрийн үйл явц”* гэсэн ойлголтууд нь тухайн улс төрийн нөхцөл байдалд нийгмийн хөдөлгөөнүүд хэрхэн ажилладагийг ойлгох үндэс болдог. Харин Сидней Тарроу улс төрийн боломжийн онолыг илүү боловсронгуй болгон өргөжүүлсэн нэгэн бөгөөд тэрээр “*эсэргүүцлийн мөчлөг”* болон *“улс төрийн үйл явц”*-д анхаарлаа голлон хандуулсан. Тэрээр хамтын үйл ажиллагаанд нөлөөлөхийн тулд улс төрийн нөхцөл байдлын ач холбогдлыг онцолж, нийгмийн хөдөлгөөнүүд болон төрийн байгууллагуудын харилцан үйлчлэлийг онцолсон байдаг. Жон Д.Маккарти, Майер Н.Залд нарын хувьд нөөцийг дайчлах онолыг улс төрийн боломжийн онолтой хослуулах замаар нийгмийн хөдөлгөөний үйл ажиллагааг төлөвшүүлэхэд нөөцийн (байгууллага, санхүү, хүний нөөц) зэргийг голчилсон нь жинхэнэ системтэй арга барил нь иргэний нийгмийн харилцаа, ардчиллын харилцаа эрч хүчтэй, холбоогүй гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй гэсэн санааг дэвшүүлсэн. Энэ нь ИНБ-ын үйл ажиллагаа нь улс төрийн тогтолцоонд, харин төрийн хариу үйлдэл нь эргээд иргэний

нийгмийн байгууллагын оролцоог бүрдүүлдэг холбоо хэмээн үзэх хандлага өнөөгийн нийтлэг үзэгдэл болон төлөвшихөд ихээхэн нөлөөлсөн гэж болно.

Тэгэхээр иргэний нийгэм нь ард түмний эрхийн эсрэг чиглэж байгаа аливаа хуулийн хориг саад, мөн иргэний нийгмийн байгууллагуудын эрх, үүргийг хязгаарлаж буй бусад хүчин зүйлсийг эсэргүүцэн тэмцэх замаар нийгмийн хүрээллийг бий болгодог. Улмаар төр засгаас гарч буй алив согогтой бодлого, үйл ажиллагаанд эерэгээр нөлөөлөх, түүнд хяналт тавих *"хоточ нохой"*-н үүргийг гүйцэтгэдэг. Түүний төлөө ч шаргуу, идэвхтэй ажиллах ёстой. Нэг үгээр хэлбэл, иргэний нийгэм, иргэний нийгмийн байгууллагууд бол хүний эрхийг дээдэлж, ардчиллын үнэт зүйлсийг хамгаалах зорилгоор улс төрийн орчинд сөргөөр нөлөөлж буй аливаа асуудлын эсрэг идэвхийлэн оролцож, түүнд эерэгээр нөлөөлөх зөвшилцлийн зарчмыг баримтлан шийдвэрт нөлөөлөхөд тэргүүлэн оролцогч нь байх учиртай.

Иргэний нийгмийн утга агуулга нь олон хувилбартай болох нь ойлгогдож байна. Энэ тухай академич Г.Чулуунбаатар *«иргэний нийгэм гэдэг үгийн явцуу утга нь олон хувилбартай бөгөөд гол төлөв иргэний нийгмийн төлөвшлийн үндсэн шинж, бүрдэл хэсгүүдийг илэрхийлсэн агуулгатай. Тодруулбал, төрөөс гадуурх байгууллагуудын нийлбэр цогц; нийгэм дэх төрийн бус бүх төрлийн харилцаа; чөлөөт иргэдийн өөрийгөө илэрхийлэх хүрээ, өөрөө хөгжих дотоод уг сурвалж бүхий тогтолцоо»* (Чулуунбаатар Г, 2009, хуудсд. 261-262) гэж үзсэн байдаг. Үүнийг тодруулбал, төр ба нийгэм хэмээсэн эл түүхэн үзэгдэл нь хоорондоо салшгүй холбоотойгоос гадна зохих хэмжээний ялгаатайг илэрхийлнэ. Нэг ёсондоо нийгэм бол төр, түүний засаглалаас харьцангуй хараат бус, хүмүүсийн хувийн амьдрал, гэр бүл, ах дүүгийн болон анд нөхөрлөлийн холбоо, хэрэглээ, хөдөлмөр, ажил мэргэжлийн олон талын харилцаа, холбоогоор нөхцөлдсөн өөрмөц хүрээ болохын хувьд нийгмийн сэтгэлгээнд ямар нэг хэмжээгээр бүрэлдэн бий болдог нийгмийн хөгжлийн явц болон хөгжсөөр ирсэн. Мөнхүү тэргүүлэгч зарчмыг ханган биелүүлэхэд дараах хүчин зүйлс шаардагдах аж. Тухайлбал,



Дээрх зураглалд харуулсанчлан иргэний нийгмийн байгууллагууд өөрсдийн нийгмийн хүрээллийг бүрдүүлэхээс гадна оролцогч талуудынхаа харилцааг удирдан чиглүүлэх үүднээс өөрсдийн хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлоход чухал үүрэгтэй аж. Нэг үгээр төрөөс иргэдэд хүргэж буй үйлчилгээний хариуцлагыг тооцох, засгийн газрын удирдлагын хомсдолыг нөхөх замаар иргэдийн дуу хоолойг илэрхийлэх, төрийн үйлчилгээний доголдлыг арилгахад илүүтэй анхаарч ажиллахыг хичээдэг нь тодорхой байна. Нэг үгээр иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны ач холбогдол ийнхүү өсч буй хэдий ч хөгжиж буй орнуудад тэдний талаарх ойлголт бүрэн төгс тогтоогүйг илтгэж байна. Иргэний нийгмийн үзэл баримтлал нь үндсэндээ зах зээл, төрөөс тусдаа нийгмийн ээдрээтэй салбар хэмээн үздэг ч, хүн төрөлхтний нэн шинэ түүхэн үеийн нийгэм, эдийн засгийн онол, номлолд зөвхөн зах зээл, төр гэсэн хоёр салбарын оршин тогтнолыг хүлээн зөвшөөрч ирсний тод илрэл гэж болно.

Дээрх байдлыг *“иргэний нийгмийн байгууллагууд”* гэсэн гурав дахь салбарыг албан ёсны статистикийн мэдээ, тайланд *“үл үзэгдэгч”* хэлбэрээр үлдээх гэсэн уламжлалт хандлага их бага хэмжээгээр байсаар ирснийг харуулах нэг үндэслэл болж байна. Угтаа энэ салбар нь тосгоны холбоо, орон нутгийн анхан шатны нэгж дэх хөгжлийн байгууллага, хөдөө аж ахуйн эсхүл өөртөө туслах нийгэмлэг, шашны байгууллага, сургууль, эмнэлэг, хүний эрхийн байгууллага, бизнесийн ба мэргэжлийн холбоод зэрэг асар өргөн хүрээний байгууллага, бүлгийн үйл ажиллагааг хамарч буйг үл тоодгийг нэгэн тусгал хэмээн үзэж болох юм. Үнэн хэрэгтээ хөгжлийн асуудлаарх аливаа зохиол бүтээлд иргэний нийгмийн үүрэг (МХЗ төсөл,

НҮБХХ, 2008, хуудсд. 91-93) түүний ач холбогдлын талаарх ойлголтыг хөгжиж буй орнуудын нөхцөлд дэлгэрэнгүй, жишээ баримттай авч үзэх асуудал өнөө хүртэл дутагдалтай (Гаус-Паша Айша, 2008, хуудсд. 142-143) хэвээр байгаагийн тод илрэл гэлтэй.

Өнөөг хүртэл иргэний нийгмийн байгууллагууд өөрсдийн нийгмийн хүрээллийн асуудлыг бодитоор анхаарч ажиллах шаардлага гарсаар байна. Тиймээс иргэний нийгмийн нөлөөллийг бэхжүүлэх зорилгоор тэд санхүүгийн болон удирдлага, манлайлалын нөөц бололцоог хангах үүднээс олон нийтийн хууль тогтоомжийн атрибут шинжийг бэхжүүлэхэд анхаарсаар байна. Энэ нь иргэний нийгэм болон түүний зохион байгуулалттай үйл ажиллагаа нь нийгмийн хүрээлэлд гардаг аливаа сорилт бэрхшээлийг шийдвэрлэхийн тулд нийгмийн болон улс төр-эдийн засаг, хүний нөөцийн чадавхыг чухлаар тавьсаар ирсэний нэг тод жишээ мөн. Тодруулбал, иргэний нийгмийн байгууллагуудын нийгэмд гүйцэтгэх нэг чухал үүрэг бол засаглалын ил тод, хариуцлагатай байдалд хяналт тавьж нийгмийг тунгалаг, эрүүл байлгахад оршдог. Энэ үүргийг өнөөгийн иргэний нийгмийн байгууллагууд бүрэн хангаж байгаа юу гэдэгт хариулт өгөх нь иргэний нийгмийн төлөвшил, хөгжлийн хандлага тодорхойлох учиртай.

Орчин үеийн өндөр хөгжилтэй болон хөгжиж буй улс орнуудын нийгмийн хөгжлийн практикт төлөвшиж буй нэг зүйл бол иргэний нийгмийн ирээдүйн дүр төлөвийг тодорхойлох, түүний хэтийн хандлагын талаарх гол шинжүүдийн нэг бол иргэний нийгмийн бие даасан байдал юм. Иргэний нийгмийн хөгжлийн эл шинжийн бүрэлдэн төлөвших үйл явц бол ардчилсан эрх үүрэг, эрх чөлөө, санал санаачилга, үйл ажиллагааны бие даасан арга хэмжээ, улс төр, эдийн засгийн болон бизнесийн хараат бус байдал, мэдээллийн чөлөөт орон зай зэрэг нийгмийн нэгдмэл шинжийн бодит тусгал. Иргэний нийгмийн мөнхүү цогц байдал нь дээр дурдсан ёс суртахуун, эрх зүй, мэдээлэл, соёлын болон эдийн засгийн гэх мэт бусад үйл ажиллагаатай нөхцөлдсөн бүрдэл төдийгүй нийгмийн түгээмэл үнэт зүйлс, ардчиллын ерөнхий үнэлэмжийн нэг цул байдлыг бүрдүүлэхэд нэн чухал нөлөөтэй.

Энэ агуулгаараа аливаа улс үндэстний иргэн, арьс өнгө, үндэс угсаа, нийгмийн байдлыг ялгаварлахгүйгээр иргэний ардчилсан эрх чөлөөг эрх үүрэг, хариуцлагын зохист харьцаанд нэгдүүлж, улмаар хуулийн хүрээнд, хүн бүрт адил тэгшээр эдлүүлэх нь иргэний нийгмийн гол шинж болон төлөших учиртайг харуулж байна. Энэ нь аливаа ард түмний амьдралын материаллаг бодит ахуй, ухамсар, оюун санааны ертөнцийн орчин ахуйгаар

(Чулуунбаатар Г, 1999, хууд. 55) нөхцөлддөг болохыг илтгэж буй явдал. Хэрэв энэ байдал олон улсын түвшинд иргэний нийгмийн байгууллагуудын хөгжлийн зорилтуудыг ханган биелүүлэхэд голлох байр суурийг нэгэнт эзэлж байгаа тохиолдолд энэ асуудлыг иргэний нийгмийг дэмжих чухал алхам гэж үзэх нь зүйн хэрэг юм. Тухайлбал, НҮБ-ын 2000 онд баталсан Мянганы тунхаглалд хүний тогтвортой хөгжил, ардчилсан засаглалын хоорондын харилцааг бэхжүүлэхэд иргэний нийгмийн яриа хэлцэл, уриалга голлох үүрэгтэй болохыг дурдсан. Өөрөөр хэлбэл, иргэний нийгмийн байгууллагууд нь хөгжлийн төлөөх улс орнуудын санал санаачлагын хөтөлбөр, хүний эрхийг ханган биелүүлэхэд *“хоточ нохой”*-н үүрэгтэйгээр үндэсний болон олон улсын түвшинд хүний эрхийг дэмжин хөгжүүлэхэд амин чухал үүрэг гүйцэтгэх учиртай. Энэ утгаараа иргэний нийгмийн байгууллагууд бол ардчилсан засаглалын аливаа асуудалд онцгойлон анхаарах замаар иргэдийн бодит оролцоог бүрдүүлэхэд онцгойлон анхаарч ажиллах эрин үеийн шаардлага бий болсныг илтгэн харуулж буй явдал юм. Энэ нь иргэний нийгмийн байгууллагууд “нийгмийн капитал”-ыг бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэх ёстойг тодотгож байна.

Үүний бас нэгэн илрэл болох нийгмийн капитал бол хүмүүс нийтлэг эрх ашгийн төлөө бие биетэйгээ хамтран ажиллах боломжийг бий болгоход шаардлагатай холбоод, сүлжээ, хамтын үйл ажиллагааны хэм хэмжээний нэгдэл төдийгүй эдийн засгийн болон хүмүн капиталын нэгэн адил үйлдвэрлэх хүч болоод зогсохгүй энэ хирээр нийгмийн хөгжлийн хуримтлалыг бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэнэ гэсэн үг. Тэгэхээр иргэний нийгэм бол нийгмийн капиталыг бүрдүүлдэг байгууллын тогтолцооны суурь үндэс төдийгүй түүний үнэт зүйлс нь сайн засаглал, эдийн засгийн хөгжлийн суурь болсоор байгааг (Lisa Veneklasen, 1994) судлаачид онцлон тэмдэглэсээр ирсэн. Үүний үр дүнд иргэний нийгмийг хөгжүүлэх дэлхийн нийтийн хандлага, түүнийг ойлгохуйн учир шалтгаан, гарц шийдлийг хурцаар тавих суруь үндэс болсон. Тодруулбал,

НҮБ, иргэний нийгмийн харилцааг тунхагласан дүрмийн 71 дүгээр зүйлд тэмдэглэснээр: «... *НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл бол төрийн бус байгууллагууд болон түүний мэдлийн аливаа тулгамдсан асуудлыг хамруулан авч үзэхдээ тухайн байгууллагатай харилцан зөвшилцөх хамгийн тохиромжтой зохион байгуулалтыг хийж гүйцэтгэх; ..... мөн олон улсын байгууллагуудтай харилцан тохиролцох зарчмыг бариимтлах; ..... улмаар НҮБ-ын гишүүнчлэл бүхий улс орнуудын үндэсний байгууллагуудтай харилцан зөвшилцөж ажиллана»* ёстойг онцгойлон заасан. Үнэн хэрэгтээ

иргэний нийгмийн хөгжлийн асуудал бол НҮБ-аас хэрэгжүүлж буй аливаа үйл ажиллагааны нэн тэргүүний асуудал болон тавигдаж байгааг илтгэнэ. Үүний тод жишээ бол 1990-ээд оны үеэс ТББ-уудын оролцоо, идэвх санаачилга, хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа нь хурдацтай нэмэгдсээр НҮБ-аас эл асуудалд онцгойлон ач холбогдол өгч олон арван тусгай бага хурлуудыг зохион байгуулсаар ирсэн байдаг. Тухайлбал, хорь гаруй жилийн тэртээ буюу 2000 оны Мянганы Тунхаглалд НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга асан Кофи Анан «*...XXI зуунд НҮБ-ын үндсэн зорилго бол иргэний нийгэм, түүний зохион байгуулалтыг үндсэн чиглэл болгон авч үзнэ гэжээ. Харин НҮБ-ын Дүрэмт мөн [иргэний нийгмийн байгууллага]-ууд "Бид, бүгд нэг Ард түмэн" гэсэн үзэл баримтлалыг амьдруулах тухай бидний дүрэмт бичсэнчлэн хүн бүрт эрх мэдэл өгөхийг бид Дүрэмдээ заасан бол түүнийгээ хэрэгжүүлэхийн төлөө XXI зууны дэлхийн хүн ард бүгдээрээ түүний төлөө хамтдаа ажиллах ёстой*» хэмээн хэлсэн үгэндээ онцлон тэмдэглэсэн нь дээр дурдсан НҮБ-ын дүрмийг чандлан баримтлах ёстойг илтгэсэн. явдал байв. Тэрээр мөн «*...НҮБ нь зөвхөн улс орнуудын засгийн газрууд, тэдний хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд ач холбогдол өгч хамтран ажилласаар ирсэн түүхтэй. Харин одооноос эхлээд, бид бүхэн дан ганц улс орнуудын засгийн газрууд, олон улсын байгууллагуудтай тулж ажиллахаас илүүтэй тухайн бүс нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй иргэний нийгэм, бизнесийн байгууллагууд, нутгийн иргэдийн хамтлагуудтай хамтран ажиллах аваас энх тайвныг цогцлоон бүрдүүлэхэд илүү амжилт олж чадна. Өөрөөр хэлбэл, өнөөдрийн бидний оршин буй дэлхий ертөнц бид бүхнээс, бидний бие биенээс шууд хамаарч байна»* гэж цохон тэмдэглэснийг энд онцлох нь зүйтэй. Түүний хэлсэн дээрх үгнээс үзэхэд, дэлхийн улс орнуудын засгийн газрууд дан ганцаараа тогтвортой хүний хөгжил, ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэн баталгаажуулж үл чадах бөгөөд түүнийг ханган биелүүлэхэд иргэний нийгэм, түүний зохион байгуулалт бүхий үйл ажиллагаа, иргэний оролцоог хөхиүлэн дэмжих явдал чухал болохыг илэрхийлж байна.

Цаашилбал, иргэдийн хамтач оролцоо нь ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэхээс гадна ард түмнийг илүү хүчирхэгжих боломжийг бүрдүүлээд зогсохгүй дараах арга замыг олгож байгаагаараа чухал юм. Тухайбал,

- хүний эрх, нэн ялангуяа хүний суурь эрх чөлөөг хамгаалах;
- тэдний амьдралд нөлөөлөх аливаа шийдвэр гаргахдаа өөрсдийн оролцоог хангаж, дуу хоолойгоо илэрхийлэх;
- шийдвэр гаргагчдад хариуцлага ногдуулах; мөн,
- иргэдэд шууд хамаарч буй нийгмийн асуудлууд болох хүйсийн тэгш байдал, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, дэлхий нийтийг хамарсан аливаа халдварт өвчлөлөөс урьдчилан сэргийлэх, хэрэв ийм зүйл тохиолдвол харилцан бие биендээ туслах, хүнлэг ёс суртахууныг төлөвшүүлэх замаар аливаа тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд иргэний нийгмийн санал санаачлагыг өрнүүлэх, хамтран ажиллахад манлайлан оролцох нөөц боломжийг бүрдүүлэхийг чухалчилж байна.

Хэдийгээр дээрх тэргүүний алхамуудыг улс орнууд гүйцэтгэх оролдого, санаачилга гаргаж байгаа боловч иргэний нийгмийн байгууллагуудыг хөгжлийн үйл ажиллагааны стратегийн чухал ач холбогдолтой түнш, үр нөлөөтэй боловч дутуу ашиглагдаж байгаа нөөц боломжийг зохист хэмжээнд ашиглах нь дэлхий нийтийн өмнө тулгарч буй нийтлэг эрх ашиг болсныг харуулна. Ингэхийн тулд иргэний нийгмийг дэмжин хөгжүүлэх зорилгоор иргэний нийгмийг практикийн бодлогод чиглүүлэх, цаашлаад хөгжлийн ирээдүйн хандлагад чиглэсэн иргэний нийгмийн үүрэг ролийг их бага хэмжээгээр хүлээн зөвшөөрөх зоригдол (мотиваци)-уудыг дэмжин ажиллах бодит үр дүнгээ өгнө хэмээн үзэж болно.

Дээрх санаачилгуудаас харвал, иргэний нийгмийн ирээдүйн хөгжил, түүний зохион байгуулалттай, мэргэшсэн боломжийг бүрдүүлэхийн тулд дараах боломжит хувилбаруудыг дэмжих явдал иргэний нийгмийн хөгжлийг шат ахиулах ач холбогдолтой. Ийнхүү онцлон тэмдэглэх шалтгаан нь угтаа дараах үе шаттай бодлогуудыг авч хэрэгжүүлэх хэрэгцээ, шаардлага бий болж байгаагийн тод илрэл мөн. Тухайлбал,

1. *Ядууст чиглэсэн аливаа бодлого, үйл ажиллагааны бодит хэрэгцээ, шаардлагыг өрнүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх:* Энэ хүрээнд нийгмийн эмзэг бүлгүүд, ядуус болон маригналь бүлгийнхэний хүсэл сонирхол, хэрэгцээг тодорхойлох үүднээс иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах. ИНБ-уудаас орон нутгийн бизнес, хөрөнгө оруулалтын тааламжтай орчинг бүрдүүлэх, бизнес эрхлэх, амьжиргааны төвшнээ дээшлүүлэх хөтөлбөрийг санаачлан дэмжих, нийгмийн үйлчилгээ үзүүлэх, сургалт явуулах, чадавхийг сайжруулах төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах бүрэн боломжтой. Үүний

тулд ИНБ-уудын зүгээс дурдсан чиглэлээр үйл ажиллагаагаа илүү өргөжүүлэх шаардагдах эх үүсвэрээр хангагдах боломжийг төр засаг, хувийн хэвшлийн зүгээс дэмжих, хамтран ажиллахад тухайлсан ач холбогдол өгч ажиллах.

2. *Тогтвортой хөгжлийг ханган биелүүлэх* хүрээнд засгийн газраас хэрэгжүүлж, баримталж буй аливаа бодлого, шийдвэр нь иргэдийн болон хүний тогтвортой хөгжлийн хэрэгцээг хангах зорилтыг биелүүлж чадахуйц бодит үйл ажиллагааг иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах. Ингэхдээ тухайн дэвшүүлсэн бодлого, шийдвэрийн эцсийн зорилтыг амжилтад хүргэхэд иргэдийн нөхөрлөл, идэвхтэй оролцоо болоод тэдний хамтын байгууллагуудын харилцааг чухалчлахыг нэн тэргүүний алхам болгох. ИНБ-уудын зүгээс бодлого боловсруулахад идэвхтэй оролцох замаар өөрсдийн улс төрийн орон зайг бий болгож, бодлого боловсруулагчдад тухайн бодлого үйлчлэхэд гарч болзошгүй эрсдэлийг урьдчилсан тооцсон судалгаа, шинжилгээг гүйцэтгэж, гарсан үр дүн, мэдээллийг гаргах замаар бодлогын хэрэгжилтийн явцад иргэдийн ашиг сонирхолд нийцсэн хяналтын үүргээ ёс зүйтэй, шударгаар гүйцэтгэх үүргийг иргэний нийгэм илүү бодитоор гаргаж тавих. Ингэхдээ тухайн сэдвээр өрнөж буй асуудлыг тодруулсан судалгаа, мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх, бодлогын боломжит хувилбарыг боловсруулж шийдвэр гаргагч, бодлого боловсруулагчдад санал болгох, түүний араас хөөцөлдөх “шаргуу тэмцэл”-ийг зөөлөн ур чадвараар дамжуулан өрнүүлэх нь иргэний нийгмийн тогтвортой хөгжлийг хангах нөөцийг бүрдүүлэх боломжтой.

3. *Үндэсний өөриймшүүллийг дэмжих зорилгоор* засаглалыг бэхжүүлэх, түүний механизмыг сайжруулахад гадны тусламж дэмжлэгийг зохистой хэмжээнд авч хэрэгжүүлэх. Ингэхдээ тухайн улсын үндэсний эрх ашиг, иргэдийн хүсэл тэмүүлэл болоод хичээл зүтгэлд тулгуурласан ил тод, хариуцлагатай байдлыг эрэлхийлэх хэлбэрээр иргэний нийгмийн байгууллагууд нь төрөөс хэрэгжүүлж буй аливаа бодлого, үйл ажиллагаанд гол оролцогч, хууль сахиулагчид, дэмжигчидийн байр сууриар оролцож, иргэний нийгмийн хяналтын үүргийг ухамсартайгаар гүйцэтгэж үндэсний хөгжлийг бэхжүүлэхэд гол хамтрагч, тоглогч нь байхыг эрэлхийлэх.

4. *Эрхээ эдэлж, үүргээ биелүүлэх зорилгын хүрээнд* хүний эрхийг эрхэмлэн дээдэлж, чингэхдээ хүний эрхийн төлөв байдлаас үүдэлтэйгээр үүсэх аливаа эрсдэл, эрхийг зөрчлийг олон улсын байгууллагууд, үндэсний засгийн газартай хамтран ажиллах замаар нийгмийн өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа сахин биелүүлэхийн тулд иргэдийн оролцоог дэмжиж, зорилтот бүлгүүдийг хамарсан арга хэмжээг зохион байгуулалттайгаар авч хэрэгжүүлэхийг үндсэн чиглэлээ болгох. Учир нь иргэний нийгэм бол нийгэм, улс төр, эдийн засгийн хөтөлбөрийг үндэсний болон орон нутгийн төвшинд боловсруулахад хамтын хүчээр манлайлан оролцох нь түншлэлийг бэхжүүлэх ач холбогдолтой.
5. *Итгэлцлийг бий болгох нь* иргэний нийгмийн төлөвшлийн нэг чухал асуудал бөгөөд түүнийг бий болгоход иргэдийн дэмжлэг, харилцан итгэлцлээс шууд хамаарах амжилт хэмээн үзэх ёстой. Учир нь иргэний нийгэм нь дээр өгүүлсэн саад бэрхшээлийг даван туулах үр өгөөжтэй хөгжлийн гол тоглогч болохын хувьд тулгамдаж буй аливаа асуудлууд, тухайлбал, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, бодлогын хүрээнд иргэний нийгмийн дуу хоолойг хөхиүлэн дэмжих, иргэдийн оролцоотой засаглалын чанарыг сайжруулахад чиглэгдсэн нийгэм, улс төр, эдийн засгийн бодлого, хөтөлбөрийг ямар нэгэн зээл тусламжаар худалдаж авах боломжгүйг ухамсарлаж, түүнийг хамтын хүч, итгэцлээр дамжуулан ялан дийлэх учиртай. Ингэхдээ мэргэжлийн холбоод, хувийн хэвшил, засгийн газар, иргэний нийгмийн байгууллагуудын хамтын хүчээр манлайлан оролцох түншлэлийг бий болгож, итгэлцлийг бий болгон бэхжүүлэх шаардлагатай. Итгэлцэлийг бий болгохын тулд, юуны өмнө иргэний нийгмийн байгууллагуудаас бодлогын өөрчлөлт хийхэд шахалт үзүүлэх сүлжээ, бүлгийн зарчмаар ажиллах, олон нийтийн дэмжлэгийг хүлээж байгаагаа харуулахыг зорих нь иргэний нийгмийн хөгжлийн нэг чухал алхам болно.

Ардчилсан хөгжилд иргэний нийгмийн оролцоог хангах зарим шилдэг туршлагуудаас дурдахад хамгийн шилдэг жишээ болох дараах улс орнуудыг онцолж болохоор байна. Үүнд:

- Норвеги Улсын хувьд хүчирхэг иргэний нийгмийн байгууллагуудаараа алдартай бөгөөд тус улсын засгийн газар

иргэдийн идэвхтэй оролцоог дэмжих замаар ИНБ-уудтай бодлогын асуудлаар хамтран ажилладаг гэсэн утгаараа төрийн байгууллагад итгэх иргэдийн итгэл өндөр байдагаараа онцлогтой.

- Швед Улсын хувьд иргэний нийгмийг санхүүжүүлэх уян хатан механизмтай учраас шведийн иргэдийн санаачлага өндөр байдаг нь ийнхүү иргэдийн оролцоог дэмжих суурь болдог байна. Тус улсын засгийн газраас нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх, ардчиллын үнэт зүйлсийг дэмжих чиглэлээр иргэний нийгмийн байгууллагуудтай нягт хамтран ажилладагаараа онцлог.
- ХБНГУ-ын хувьд бодлогын сурталчилгаа, байгаль орчны асуудал, хүний эрхийн чиглэлээр чухал үүрэг гүйцэтгэдэг олон талт, идэвхтэй иргэний нийгмийн байгууллагуудтай. Тус улсын иргэний нийгмийн байгууллагууд гол онцлог нь хамтын хүчин чармайлтаар ардчиллыг тогтвортой байлгахад түлхүү анхаардаг байна.
- Канадын иргэний нийгмийн байгууллагууд төрийн бодлогын хэлэлцүүлэг, олон нийтийн санаачилгад идэвхтэй оролцохын зэрэгцээ иргэний боловсролыг дэмжиж, олон төрлийн хөтөлбөрөөр дамжуулан ардчиллын төлөөх иргэдийн оролцоог илүү дэмждэг.
- Өмнөд Африкын хувьд Апартейдийн дараах үеийн нийгэмд хүний эрх, ардчилсан засаглалыг дэмжих чиглэлээр иргэний нийгмийн идэвхтэй оролцоог хөгжүүлж, улмаар иргэний нийгмийн байгууллагууд сурталчилгаа хийх, сонгуулийн үйл явцыг хянах, нийгмийн шударга ёсыг сахин хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.
- Бразилийн хувьд хүчтэй иргэний нийгмийн байгууллагуудтай бөгөөд ихэвчлэн нийгмийн болон байгаль орчны эрхийг хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Тус улсын иргэний нийгмийн байгууллагууд бодлого боловсруулж, ард түмний хөдөлгөөнийг идэвхжүүлж, ардчиллын талаарх олон нийтийн яриаг дэмждэгээрээ онлогтой.
- Индонезийн хувьд ардчилалд шилжсэн цагаас хойш Индонез улс засаглал дахь иргэний нийгмийн оролцоо, тэр дундаа сонгуулийг ажиглах, хүний эрхийг хамгаалах үүргийг улс төрийн шинэчлэлд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн.
- Тунис улсын хувьд арабын өнгөт хувьсгалын дараа тус улсын улс төрийн яриа хэлэлцээ, хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, ил тод байдлыг хангахад иргэний нийгмийн идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэсний ачаар ардчилалд ихээхэн ахиц дэвшил гаргасан.

- Энэтхэгийн хувьд олон төрлийн иргэний нийгмийн байгууллагууд байгаль орчны асуудлаас эхлээд хүний эрх хүртэл янз бүрийн чиглэлээр ажилладаг. Тэд гадуурхагдсан бүлгүүдийг дэмжих, орон нутгийн болон үндэсний түвшинд бодлогод нөлөөлөхөд чухал үүрэг гүйцэтгэдэгээрээ сайн туршлага болдог.
- АНУ-ын хувьд олон тооны ТББ-ууд болон олон нийтийн байгууллагууд нөлөөллийн янз бүрийн үйл ажиллагаанд оролцож, иргэний нийгмийн олон жилийн уламжлалтай. Тэд сонгогчдын эрхийг хангах, сонгуулийг хянах, бодлого боловсруулахад оролцох чиглэлээр ажилладаг онцлогтой.

Дээр жишээ болгон дэвшүүлсэн улс орнуудын хувьд ардчиллыг хөгжүүлэхэд иргэний нийгмийн оролцоог дэмжих замаар илүү бат бөх, иргэдийн оролцоотой засаглалыг бий болгоход хувь нэмрээ оруулах үр дүнтэй олон арга, механизмыг харуулж байгаараа онцлог болохыг дээрх улсуудын жишээг сайн туршлага хэмээн үзэж болохоор байна.

Азийн улс орнуудын дундаас Индонез улсын жишээ ардчилсан хөгжилд иргэний нийгмийн оролцоо үр дүнтэй байдгийн жишээ болгон ихэвчлэн дурдагддаг. Индонезийн шилдэг туршлагыг харуулсан зарим гол онцлогийг дараахбайдлаар танилцуулж байна.

Иргэний нийгмийн идэвхтэй байгууллагууд (ИНБ) нь ихэвчлэн хүний эрх, байгаль орчныг хамгаалах, ардчиллыг дэмжих, нийгмийн шударга ёс зэрэг янз бүрийн асуудлыг шийдвэрлэдэг ИНБ-ын идэвхтэй сүлжээ болохын хувьд тус улсын загсийн газартай хамтран ажиллах зарчмаар бусад төрлийн үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудтай нягт хамтран ажилладаг байна.

Сонгуулийн хяналт тавих, сонгуулийн чөлөөт, шударга үйл явцыг хангахад иргэний нийгэм чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Тухайлбал, тус улсын **Сонгуулийн Хяналтын Сүлжээ (JPPR)-ний бүлэг** нь сонгуулийн ажиглалт хийж, зөрчлийн талаар мэдээлдэг нь сонгуулийн шударга байдлыг нэмэгдүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулдаг байна.

Хүний эрхийн төлөөх сурталчилгаа нь энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг ИНБ-уудын хувьд хүний эрх, эрх зүйн шинэчлэлийн төлөө идэвхтэй тэмцдэгээрээ онцлогтой аж. Тухайн байгууллагууд нь хүний эрхийн зөрчлийг хянаж, бодлогыг сайжруулах зөвлөмжийг өгдөг байна.

Өвсний үндэс хөдөлгөөн буюу Индонезийн иргэний нийгэм нь байгаль орчны идэвхжилээс эхлээд орон нутгийн засаглал хүртэлх чухал асуудлуудын эргэн тойронд олон нийтийг дайчлах хүчтэй хөдөлгөөнөөр тодорхойлогддог. Валхи (Индонезийн хүрээлэн буй орчны форум) зэрэг бүлгүүд байгаль орчны тогтвортой байдал, олон нийтэд түшиглэсэн санаачилгад анхаарлаа хандуулдагаараа онцлог. Олон нийтийн оролцооны хувьд Индонезийн засгийн газар засаглалд олон нийтийн оролцоог дэмжсэн хууль эрх зүйн зохистой орчинтой. Эрх зүйн эл таатай орчин нь иргэний нийгмийнхэн олон нийтийн хэлэлцүүлэгт оролцож, хууль тогтоомж, бодлогын талаар саналаа өгч, улмаар иргэдийн дуу хоолойг сонсдогоороо сайн туршлагын жишээ болдог.

Чадавхыг бэхжүүлэх хүрээнд төрийн бус байгууллага, сангууд анхан шатны байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлэх, нөлөөлөл үзүүлэх, иргэний боловсролын чиглэлээр сургалт явуулахад голлон анхаардаг нь иргэний нийгмийн бодлого, засаглалд нөлөөлөх ерөнхий үр нөлөөг дээшлүүлдэгээрээ өнөөдөр Азийн улс орнууддаа тэргүүн туршлага болж байна. Дээр дурдсан Индонезийн энэ туршлагаас харахад тус улсын иргэний нийгэм ардчилсан хөгжилд хувь нэмэр оруулах үндсэн үүргээ гүйцэтгэх боломжтойг харуулж байна. Тус улсын иргэний нийгэм засаглалд идэвхтэй оролцох, эрхийг хамгаалах, ард түмнийг дайчлах замаар бүс нутагтаа ардчиллыг хөгжүүлэх динамик хандлагыг харуулж байна (Perspectives, 2024).

Дүгнэлт

Эцэст нь тэмдэглэхэд, иргэний нийгэм бол иргэд, төрийн хоорондын харилцан үйлчлэл, хамтын ажиллагааг холбогч гүүр болох утгаараа, иргэний нийгэм бол иргэдийн санал санаачилгыг өрнүүлэх, тэдний үйл ажиллагаа, оролцоог идэвхижүүлэх, төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцоход иргэдийн зөөлөн ур чадварыг нэмэгдүүлэх, иргэдэд нийгмийн үнэт зүйлсэд суралцахад нь үнэнч туслагч, холбогч байх үндсэн зарчмаасаа ухрахгүй үргэлжийн идэвх, санаачилгатай, эгэх холбоотой ажиллах ёстой дээр дэвшүүлсэн алхамуудаар дамжуулан гүйцэтгэх учиртай.

Ийнхүү тэмдэглэсний учир нь ардчилсан нийгэм дэх иргэний нийгмийн хөгжил, үүрэг, оролцооны асуудлуудыг дараах тодорхой саналуудаар хөндөн гаргаж ирэхийг зорьсон юм. Тухайлбал,

Иргэний нийгмийн тодорхойлолт, үүрэг, роль гагцхүү иргэний нийгмийн янз бүрийн тодорхойлолт, үндсэн үүргүүд болох бодлогын

шинжилгээ хийх, төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, нийгмийн капитал бий болгох, иргэдийг улс төр, нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцуулах, амьжиргааг дээшлүүлэхэд хувь нэмэр оруулах зэргийг төрийн бүтэцээс ялгагдах онцлог шинж чанаруудаар тайлбарлан гаргах. Ингэснээр иргэний нийгмийн хөгжил, түүний төлөвшилд суурь хүчин зүйлс болон нөлөөлж буй байдлуудыг илүү нарийвчлан дэвшүүлсэн.

Онолын үндэслэлийн хувьд иргэний нийгмийн онолын үндэс суурь нь 1990-ээд оноос хойших ардчиллын хөгжлийн чиг хандлага, нео-модерницазийн онол, ардчиллын үзэл санаа, үнэт зүйлсийг ойлгох, хэрэгжүүлэх, иргэний нийгмийн хөгжилд тулгарч буй асуудлуудаар хөндөн гаргаж тавьснаар иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг илүү бодитоор дэвшүүлж үр дүнтэй хэрэгүүлэх алхамуудыг онцлон гаргах оролдлогыг хийсэн.

Иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны хувьд вуны өмнө иргэний нийгмийн байгууллагуудын төрөл (мэргэжлийн холбоод, соёлын байгууллагууд, шашны байгууллагууд, нийгмийн хөдөлгөөнүүд гм) тэдгээрийн нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг, үйлчилгээг хүргэх, төр, иргэний хоорондын зуучлах, иргэдийн эрхийг хамгаалах, ашиг сонирхлыг тодруулах гарцыг дэвшүүлсэн. Ингэхдээ улс төрийн боломжийн бүтэц (POS) онолын үүднээс Даг МакАдамын дэвшүүлсэн улс төрийн боломжийн бүтцийн (POS) онолыг социологийн сэтгэлгээнд суурилсан байдал, нийгмийн хөдөлгөөнүүд болон төрийн харилцан үйлчлэлд анхаарал хандуулахын чухалчилсанаараа онцлогтой.

Иргэний нийгмийн хөгжлийн чиг хандлага болон ирээдүйн дүр төрхийг тодорхойлох, иргэний нийгмийн бие даасан байдал, ардчилсан эрх үүрэг, санал санаачилга, үйл ажиллагаа, улс төр, эдийн засгийн хараат бус байдал, мэдээллийн чөлөөт орон зай зэрэг нийгмийн нэгдмэл шинжүүдийг иргэний нийгмийг дэмжих арга замуудаар тодруулахдаа ядууст чиглэсэн бодлого, үйл ажиллагааг дэмжих, тогтвортой хөгжлийг хангах, үндэсний өөриймшүүлэлийг дэмжих, хүний эрхийг эрхэмлэх, итгэлцлийг бий болгох зэрэг иргэний нийгмийг хөгжүүлэх чиглэлээр тодорхой саналуудыг дэвшүүлэв. Ингэхдээ ардчилсан хөгжилд иргэний нийгмийн оролцоог дэмжсэн улс орнуудын туршлагыг Норвеги, Швед, ХБНГУ, Канад, Өмнөд Африк, Бразил, Индонез, Тунис, Энэтхэг, АНУ зэрэг орнуудын иргэний нийгмийн хөгжлийн онцлон гаргахыг хичээснээрээ энэхүү өгүүлэл онцлогтой хэмээн хэлж болно.

Эцэст нь дүгнэхэд иргэний нийгмийн үүрэг, оролцоог идэвхжүүлэх, төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжийг нэмэгдүүлэх, иргэдэд нийгмийн үнэт зүйлсэд суралцахад туслах үндсэн зарчмуудыг баримтлан ажиллах ёстой хэмээн үзэж байна.

Ашигласан ном зүй

Ганбат Д, Чулуунбаатар Г, ба бусад. (2006). *Ардчилсан засаглал, нээлттэй нийгмийн нэр томьёоны тайлбар толь.* Улаанбаатар, Монгол Улс : ННФ, "Адмон принт" ХХК.

Даваадулам Ц. (2010). *Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томьёоны тайлбар толь бичиг.* ((ред) Саарал З, Ed.) Улаанбаатар, Монгол Улс: МХЗ 9 төсөл, НҮБХХ, "Мөнхийн үсэг" ХХК.

Чулуунбаатар Г. (2009). *XX, XXI зууны зааг үеийн Монголын улс төрийн өөрчлөлт, ардчиллын хөгжил.* ((тех. редактор). Хатанболд О, Ed.) Улаанбаатар, Монгол Улс: "Сансудай" ХХК.

CIVICUS. (2005). *CIVICUS Report* . Ulaanbaatar.

Гаус-Паша Айша. (2008). Засаглалд иргэний нийгмийн байгууллагуудын гүйцэтгэх үүрэг. In Ш. Ч. Дэннис Рондинэли, & Саарал З (Ed.), *Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар.* (Даваадулам Ц, Trans., p. 44). Улаанбаатар, Монгол Улс: МХЗ 9 төсөл, НҮБХХ, ФСЭХ, "Адмон принт" ХХК.

ФСЭХ, ШУА. (2014). *Монгол дахь иргэний нийгмийн төлөвшилийн философи, улс төр, эрх зүйн асуудал.* (Д. Д. Чулуунбаатар Г, Ed.) Улаанбаатар, Монгол Улс: ФСЭХ, "Адмон принт" ХХК.

Энхтүвшин Б, Чулуунбаатар Г. (2005). *Үндсэн хууль ба Монголын Улсын ардчилсан хөгжил. Монгол Улсын ардчилсан хөгжил ба Үндсэн хууль.* УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төв. Улаанбаатар: УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төв.

Хантингтон С. (2005). *Иргэншил хоорондын мөргөлдөөн, шинэчлэгдэн буй дэлхийн дэг журам. О.* (Баярхүү Д, Trans.) Улаанбаатар, Монгол Улс: ННХ, "Мон-судар" ХХК .

Hans-Joachim Lieber. (1991). *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart.* Berlin: Bundeszentrale fuer polische Bildung,.

Seymour M.Lipset. (1960). *Political Man: The Social Bases of Politics.* Garden City, NY, USA: Doubleday & Company. Retrieved from Political Man: The Social Bases of Politics. Doubleday & Company. Garden City. : https://www.questia.com/read/23560918/political-man-the-social-bases-of-politics.

Фукуяама Ф. (2006). *Түүхийн төгсгөл ба сүүлчийн хүн.* ((ред). Бошигт Н, Ed., & (орч). Цог Ш, Trans.) Улаанбаатар, Монгол Улс: ННФ., "Адмон принт" ХХК.

UNDP. (2011). *Democratic Governance Reader. A Reference for UNDP Practitioners.* NY, USA: UNDP.

UNDP. (2005). *Guide to Civil Society Organizations working in Democratic Governance.* NY, USA: UNDP.

Чулуунбаатар Г. (2009). *XX, XXI зууны зааг үеийн Монголын улс төрийн өөрчлөлт, ардчиллын хөгжил.* Улаанбаатар, Монгол Улс: "Сансудай" ХХК.

МХЗ төсөл, НҮБХХ. (2008). *Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг хангах засаглал.* (Х. Х. Доржсүрэн П, Ed., & Эрдэнэбилэг Т, Trans.) Улаанбаатар, Монгол Улс: ФСЭХ, ШУА, "Сансудай" ХХК.

Чулуунбаатар Г. (1999). *XX, XXI зууны зааг үеийн Монгол дахь иргэний нийгмийн төлөвшил, хөгжил.* Улаанбаатар, Монгол Улс: ФСЭХ, ШУА. «Бэмби сан» ХХК.

Lisa Veneklasen. (1994). Building Civil Society: The Role of Development NGOs.

Perspectives, G. (2024). *https://icscentre.org/.*

THE ROLES AND STATIBILITY OF CIVIL SOCIETY IN A DEMOCRATIC SOCIETY

Abstract: This research article attempted to delve into the evolution, role, and participation of civil society in democratic societies. It examines various definitions of civil society, emphasizing its unique characteristics such as policy analysis, government oversight, fostering social capital, promoting civic involvement, and improving livelihoods. The study investigates the theoretical foundations of civil society, including the transformation of democracy, neo-modernization theory, and the integration of democratic values. By exploring the influence of civil society, the analysis underscores the significance of civic engagement and participation in political and social life, alongside the function of civil society in problem-solving, advocacy, and public policy formation.

This research article analyses civil society organizations' roles as essential actors in bolstering human rights, enhancing good governance, and fostering sustainable development, while also examines their efforts to promote democracy, protect civil liberties, and drive social change. By looking into the impact of civil society organizations in these various aspects, the study highlights the critical link between strong civil society engagement and robust democracy. The article also examines successful strategies for strengthening civil society engagement, including fostering public trust, supporting human rights, and promoting policies that enable active citizen involvement.

Key words*:* Civil society, Democracy, Governance, Participation, Human rights etc.,

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 48-67 дахь тал

МОНГОЛ УЛСАД ЗӨВЛӨЛДӨХ АРДЧИЛЛЫГ ИНСТИТУЦЧИЛЭХ АРГА, ЗАГВАР

Ц.Батболд
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхмийн цагийн багш, доктор

Хураангуй:

Энэ өгүүлэлд зөвлөлдөх ардчиллыг институцчлэх арга, загварын талаар иж бүрэн төгс хэлбэрээр онол, арга зүй, практикийн хувьд авч үзсэн бөгөөд уг загвар нь Монголын төлөөллийн ба шууд ардчиллын гажуудлыг нийгмийн томоохон зөрчил, мөргөлдөөнгүйгээр засварлах боломжийг агуулсанаараа онцлог юм. Дэлхийн олон улс орнуудад зөвлөлдөх ардчиллын элементүүдийг энд, тэнд бүрэн бус, хэсэг бусаг хэлбэрээр практикт хэрэглэж байгаа нь тухайн хот, муж, тойрогт үр дүнтэй боловч, бүхэл улс орны хэмжээнд ашиглаагүй учраас ардчиллын гажуудлыг засахад төдийлөн амжилт олоогүй байна. Хэрэв Монгол улс энэ загварыг бүрэн дүүрэн ашиглаж чадвал, авлига, албан тушаалын болон намчирхах үзлийн сөрөг үр дагаварыг бууруулж, төрийн бодлого, шийдвэр илүү оновчтой болж, эерэг үр дүн, үр нөлөөг авч ирэх боломжтой.

Түлхүүр үгс: Ардчиллын гажуудал, төлөөлийн ба шууд ардчиллын сул тал, “Зөвлөлдөх ардчиллын төв”, хэлэлцэх процессыг шаардах эрх, зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн технологи, “Иргэний зөвлөл”, референдум ба зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг.

***Оршил*:** Ардчилал нь янз бүрийн хэлбэрээрээ удаан хугацаанд хамгийн хууль ёсны засаглалын систем гэж тооцогддог бөгөөд иргэдэд улс төрийн шийдвэр гаргахад дуу хоолойгоо хүргэх боломжийг олгодог. Уламжлал ёсоор төлөөллийн ардчилал нь давамгайлсан загвар байсан бөгөөд иргэд сонгогдсон албан тушаалтнуудаар дамжуулан хүсэл зоригоо хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог. Гэсэн хэдий ч эрдэмтэд энэхүү тогтолцооны бүтцийн алдаа, гажуудлыг улам бүр онцолж байгаа бөгөөд элитүүдийн ашиг сонирхол нь олонхийн дуу хоолойг дарангуйлж, хүртээмжтэй байдал болон хариуцлагыг сулруулдаг. Шууд ардчилал нь төлөөллийн ардчиллыг нөхөх, залруулах механизм гэж нэрлэгддэг ч мэдээллийн тэгш бус хүртээмж, популист дарамт, сонгогчдын залхалт олон зэрэг хязгаарлалтуудтай тулгардаг бөгөөд энэ нь нарийн төвөгтэй бодлогын асуудлыг шийдвэрлэх үр нөлөөг нь бууруулдаг гэж үздэг. Энэ нөхцөлд

зөвлөлдөх ардчилал нь мэдээлэлтэй харилцан яриа, харилцан хүндэтгэл, үндэслэлтэй шийдвэр гаргалтыг онцолсон ирээдүйтэй хувилбар болж гарч ирсэн. Бүтэцлэгдсэн иргэдийн оролцоог дэмжиж, институцийн болон хууль эрх зүйн хүрээнд нэвтрүүлснээр зөвлөлдөх ардчилал нь төлөөллийн болон шууд загварт байдаг гажуудлыг засахыг эрмэлздэг. Үүнийг институцчилэх нь иргэдийн оролцоог гүнзгийрүүлэх, ил тод байдлыг бэхжүүлэх, орчин үеийн засаглалд бодлого боловсруулах хууль ёсны байдлыг нэмэгдүүлэх боломжтой.

Ардчиллын номлол: Онол ба практик

Өнөөгийн ардчилсан засаглалын хүрээнд төлөөллийн ардчилал нь иргэдийн улс төрийн оролцоог төлөөлөгчдийн тусламжтайгаар хэрэгжүүлэх гол механизм болсоор ирсэн ч уг механизмыг олон судлаачид институцийн бүтцийн гажуудал, олонхийн сонирхлыг бүрэн тусгаж чадахгүй байна гэх зэргээр шүүмжилж иржээ. М.Гиленс болон Б.Пэйж нар АНУ-ын улс төрийн бодлогын өгөгдлийг нарийвчлан шинжилсэн судалгаандаа, элитүүдийн сонирхол олонхийнхтой зөрчилдвөл бодлогын үр дүнд олонхийн хүсэл зоригийн хамаарал бараг байхгүй болдог гэж онцлон тэмдэглэсэн (Gilens & Page. 2014) байна. Тухайн үзэгдэл нь төлөөллийн ардчиллын онолын үндсэн зарчмыг үгүйсгэж, бодит үйл явцад улс төрийн шийдвэр гаргалт элит бүлгийн ашиг сонирхлоор давамгайлагддаг болохыг илэрхийлнэ. Үүнтэй төстэй байр суурийг Э.Шатшнайдер илэрхийлж, улс төрийн нөлөөллийн систем нь "тэгш бус, хазайлттай бөгөөд цөөнхийн өчүүхэн хэсгийн талд илт давуугаар үйлчилдэг" (Schattschneider 1960) гэж тэмдэглэснээр төлөөллийн ардчиллын институцийн гажуудлыг онцолжээ.

Төлөөллийн ардчиллын гажуудал: Төлөөллийн ардчилал нь иргэдийн эрх ашгийг төлөөлөх, бодлогын шийдвэрийг институцийн хүрээнд боловсруулах оновчтой механизм гэж үзэгддэг ч бодит хэрэгжилт дээр олон төрлийн гажуудал, сул тал ажиглагддаг. Үүнд:

1. Иргэдийн санал бодол бодитойгоор төлөөлөгдөхгүй байх нь түгээмэл бөгөөд улс төрийн элитүүдийн эрх ашиг давамгайлах, намуудын удирдлага нь төлөөлөгчдийн байр суурийг хязгаарлах үзэгдэл өргөн тархсан байдаг. Үүний зэрэгцээ иргэд мэдээллийн хувьд хомс, бодлогын асуудлын талаарх мэдлэг дутмаг байх нь сонгуулийн сонголт болон төлөөллийн чанарт сөргөөр нөлөөлдөг.
2. Төлөөллийн ардчилал нь сонгуулийн мөчлөгт богино хугацааны хандлага буюу "short-termism"
3. [1]-ыг өдөөж, урт хугацааны стратегийн бодлого боловсруулахад саад учруулдаг. Сонгогдсон төлөөлөгчид дахин сонгогдохын тулд шуурхай үр дүнтэй, богино хугацааны шийдвэрийг илүүд үзэх нь түгээмэл. Үүнээс гадна, сонгуулийн тогтолцооны төрөл болон зохион

[1] Short-termism нь шийдвэр гаргагчдыг түр зуурын ашиг сонирхолд анхаарлаа төвлөрүүлэхэд хүргэдэг. Улс төрийн шийдвэр гаргахад богино хугацааны бодлого давамгайлах нь тогтвортой хөгжлийг сааруулдаг.

байгуулалт нь саналын хувь ба парламентын төлөөллийн зөрүү, жижиг намуудын шахагдах, эсвэл олонхийн санал аваагүй намууд гарч ирэх зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгодог.

4. Төлөөллийн ардчиллын гажуудал нь мөн хариуцлагын сул тогтолцоонд илэрдэг. Иргэд төлөөлөгчдийг зөвхөн сонгуулийн мөчлөгийн төгсгөлд үнэлж, тэдний үйл ажиллагаанд шууд хяналт тавих боломж хязгаарлагдмал байдаг. Энэ нь "ардчиллын алдагдал" (democratic deficit) гэх үзэл санаагаар тайлбарлагддаг. Үүнтэй зэрэгцэн мөнгө, лоббийн бүлгүүдийн нөлөө ихэссэнээр бодлогын шийдвэр нь чинээлэг бүлэг болон корпорацийн сонирхлыг илүү тусгах хандлагатай болдог.
5. Эцэст нь, төлөөллийн ардчилалд иргэдийн оролцоо сулрах, улс төрийн идэвх буурах, цөөнхийн төлөөлөл хангалтгүй байх зэрэг асуудал давхар илэрдэг. Үндэс угсаа, нас хүйс, нийгмийн байр суурь, газар нутгийн хувьд олон янз төлөөлөл дутмаг байх нь бодлогын шийдвэрийн хүртээмж, тэгш байдлыг алдагдуулдаг. Мөн улс төрийн туйлшрал, намчирхал нь зөвшилцөлд хүрэх боломжийг хумиж, асуудалд суурилсан хэлэлцүүлгийн чанарыг бууруулдаг.

Иймээс төлөөллийн ардчиллын институцийн хүрээнд эдгээр гажуудлыг засч сайжруулах, иргэдийн бодит оролцоо, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх нь ардчиллын чанар, тогтвортой байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой.

Шууд ардчиллын хязгаарлалт: Шууд ардчиллыг төлөөллийн ардчиллын дутагдлыг засах механизм гэж үздэг ч энэ нь бас ноцтой өөрийн гэсэн хязгаарлалтуудтай тулгардаг. С. Кларк шууд ардчилал нь хэлбэрийн хувьд сонгогчдын оролцооны тэгш бус байдал, санал асуулгын материалыг төдийлөн сайн боловсруулж чадахгүй байх, мөн тусгай сонирхлын бүлгүүдийн нөлөө зэргээр практикт санал асуулгын үр дүнг хүсэмжит үзүүлэлтээс эрс доогуур байлгаж байна гэдгийг онцолсон (Clark 2002) байна. Үүнтэй адилаар, Ж.Фишкин томоохон, нарийн төвөгтэй бодлогын асуудлыг бүх нийтийн санал хураалтаар шийдэхэд мэдээлэл дутмаг, жинхэнэ хэлэлцүүлэг хийгдээгүй олонхийн шийдвэр популизмд тулгуурлах эрсдэлтэйг анхааруулсан (Fishkin 1991) байна.

Шууд ардчилал нь иргэдийг төрийн чухал шийдвэр гаргалтад шууд оролцуулах замаар төлөөллийн ардчиллын хязгаарлалтыг нөхөх онолын боломжтой гэж үздэг. Гэвч бодит хэрэгжилтийн түвшинд хэд хэдэн гажуудал, сул тал илэрдэг. Үүнд:

1. Шийдвэр гаргалт нь тухайн үеийн сэтгэл хөдлөл, олон нийтийн түр зуурын хандлагад хэт автдаг популист эрсдэлтэй. Улс төрийн хүчин болон ашиг сонирхлын бүлгүүд энгийн уриа, сэтгэлд хүрсэн кампанит ажлыг ашиглан нарийн шинжилгээ шаарддаг асуудлыг хэт хялбарчилж тайлбарлах нь түгээмэл. Үүний үр дүнд стратегийн ач холбогдолтой асуудалд богино хугацааны хандлага давамгайлж, бодлогын тогтвортой байдал алдагдаж болзошгүй байдаг.

2. Шууд ардчиллын үйл явцад иргэд мэдээллийн хувьд тэгш бус, мэргэжлийн мэдлэг дутмаг байх нь нийтлэг. Энэ нөхцөлд саналын үр дүн нь бодит баримт, шинжлэх ухааны үндэслэлээс илүү мэдээллийн кампанит ажил, суртал ухуулга, хэвлэл мэдээллийн хүрээлэлд илүү өртөмтгий болж, шийдвэрийн чанарыг бууруулна. Түүнчлэн олонхийн санал шууд хуульчлагдах үед цөөнхийн эрх ашгийг хамгаалах институцийн тэнцвэр сулрах магадлалтай бөгөөд энэ нь олонхийн дарангуйлалд (tyranny of the majority) хүргэх эрсдэлтэй.
3. Шууд ардчиллын механизмаар шийдэх асуудлын шинж чанар нь өөрөө тодорхой хязгаарлалттай тулгардаг. Макро эдийн засаг, батлан хамгаалалт, байгаль орчны нарийн төвөгтэй бодлого зэрэг олон талын тооцоо, мэргэжлийн дүн шинжилгээ шаарддаг асуудлыг бүх нийтийн санал хураалтаар шийдвэрлэх нь алдаатай, эсвэл хэт ерөнхий түвшинд гаргасан шийдэлд хүргэж болзошгүй.
4. Эцэст нь, шууд ардчилал нь олон санал асуулга, иргэдийн санаачилга зэрэг оролцооны механизмын өндөр давтамжаас шалтгаалан улс төрийн ядаргаа буюу залхалт (voter fatigue)-ыг бий болгож, иргэдийн идэвх буурах шалтгаан болдог. Үүнээс гадна, кампанит ажлын үеэр их хэмжээний санхүү, мэдээллийн нөөцтэй бүлгүүд санаачилгыг давамгайлан удирдаж, нийт иргэдийн жинхэнэ дуу хоолойг гажуудуулах боломжтой.

Иймээс шууд ардчиллыг хэрэгжүүлэхдээ мэдээллийн хүртээмж, иргэдийн мэдлэгийн түвшинг дээшлүүлэх, мөн цөөнхийн эрх ашгийг хамгаалах хамгаалалтын механизмыг зэрэгцүүлэн хөгжүүлэх шаардлагатай.

Зөвлөлдөх ардчиллын онол, арга зүй: Ийнхүү төлөөллийн болон шууд ардчилал нь онолын хувьд иргэдийн засаглал дахь эрх мэдлийг бэхжүүлэх, хууль ёсны тогтвортой байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй боловч практикт институцийн бүтцийн гажуудал, мэдээллийн тэгш бус байдал, олонхийн дарангуйлал зэрэг олон ноцтой сорилттой тулгардаг. Тиймээс эдгээр механизмуудын гажуудлыг бууруулах, иргэдийн мэдээлэлд суурилсан, харилцан хэлэлцүүлэгт тулгуурласан оролцоог дэмжихийн тулд зөвлөлдөх ардчиллын зарчмуудыг хэрэгжүүлэх, институцийн тэнцвэртэй байдлыг хангах зэрэг шинэчлэлийн арга замуудыг судлаачид санал болгож байна. Тухайлбал, Жеймс Фишкин зөвлөлдөх санал хураалт буюу “deliberative polling” гэсэн практик аргыг боловсруулж, бэлтгэгдсэн иргэдийн хэлэлцүүлэг нь сонгуулийн хандлага, өөрийн мэдлэг, байр суурийг сайжруулж, төлөөллийн болон шууд механизмуудын ташаа мэдээлэл болон мэдээлэлгүй санал хураалтын үр дүн болдог гажуудлыг багасгах боломжтойг харуулсан (James S. Fishkin; 1991) байна. Хабермасын онолд ардчиллын легитим нь “олон нийтийн шүүмжлэлт яриа”, иргэдийн бодит шүүлт хэрэгтэй бөгөөд харилцан ойлголцол дээр тулгуурлах ёстой. Ингэснээр сонгуулийн төлөөлөл болон шууд саналыг сэргээн тэнцвэржүүлж, гажуудлыг багасгана гэж үзсэн (Jürgen Habermas; 1996). Эми Гутманн ба Деннис Ф.Томпсон нарын тайлбарт маргаантай асуудлуудад төр

ба иргэд хооронд харилцан ил тод хэлэлцэж чадвал шалтгааныг нь олж, (reason-giving) бодлого илүү зөв, хамтарсан хэлбэрээр гарах тул төлөөлөлийн болон шууд ардчиллын алдааг зөөлрүүлэх боломжтой (Amy Gutmann & Dennis F. Thompson; 1996) гэж үзсэн.

Орчин үеийн ардчилсан засаглалд иргэдийн оролцоог гүнзгийрүүлэх, төрийн шийдвэр гаргалтыг ил тод, тэнцвэртэй болгох шаардлага улам нэмэгдэж байна (Dryzek, 2000). Төр, иргэдийн хоорондын уламжлалт харилцаа нэг талт, сонгуулийн үеэр төвлөрдөг байдал нь иргэдийн бодит оролцоо, санал бодлыг төрийн бодлогод бүрэн тусгах боломжийг хязгаарлаж буй. Иймд иргэдийн оролцоог тасралтгүй, системтэйгээр зохион байгуулах, хэлэлцүүлэг явуулах мэргэжлийн, бие даасан институцийн хэрэгцээ тулгарч байна (Smith, 2009). Энэ утгаар зөвлөлдөх ардчилал нь төлөөллийн болон шууд ардчиллын сул талыг залруулах боломжтой гэдэгт судлаачид итгэх болсон байна.

Зөвлөлдөх ардчилал бол зөвхөн санал өгөх, төлөөлөх замаар бус иргэдийн дунд үндэслэл бүхий хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээнээр шийдвэр гаргадаг төрийн хэлбэр юм. Энэ нь зөвшилцөлд хүрэхийн тулд мэдээлэлжсэн зөвшилцөл, харилцан хүндэтгэсэн эерэг харилцаагаар маргааны хэтийн төлөвийг жинлэхийг чухалчилдаг. Ардчилал дахь иргэдийн оролцоо гэдэг нь хувь хүн нийгэмээ төлөвшүүлэх, тэдний амьдралд нөлөөлөх шийдвэр гаргахад идэвхтэй оролцохыг хэлнэ. Төрийн бодлого боловсруулахад иргэдийн оролцоо гэдэг нь тэдний амьдралд нөлөөлөх бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэхэд иргэд идэвхтэй оролцох үйл явц юм. Ийм оролцоо нь бодлогын хууль ёсны, үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлж, иргэд болон засгийн газрын хоорондын итгэлцлийг бий болгодог. Төрийн бодлогын мөчлөгийн туршид дэс дараалсан зөвлөлдөх үйл явц нь иргэдийн оролцоог бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэх бүхий л үе шатанд тусгахыг зорьдог арга юм. Энэ аргаар иргэд зөвхөн бодлогын санаачилга гаргах эсвэл хэрэгжүүлэх үед бус, бүх үе шатанд санал бодлоо илэрхийлж, үнэлгээ, зөвлөмж өгч оролцдог. Энэхүү шат дараалсан зөвлөлдөх үйл явц нь илүү уялдаа холбоотой, цогц, үр нөлөөтэй бодлого боловсруулах боломжийг бүрдүүлдэг. Мөн төр ба иргэдийн хоорондын харилцан ойлголцлыг гүнзгийрүүлж, бодлогын чанар, хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлдэг.

Зөвлөлдөх ардчиллын гол элементүүд: Энэ нь иргэдийн хэлэлцэх процессыг шаардах эрх, “Зөвлөлдөх ардчиллын төв”, зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, референдум ба зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн технологи, нутгийн удирдлага ба зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг институцчилэх, “Иргэний зөвлөл”, парламентын байнгын хороод ба зөвлөлдөх ардчиллын хамтын ажиллагаа, Засгийн газар ба зөвлөлдөх ардчиллын хоорондын холбоо зэргээс бүрдэх бөгөөд эдгээрт эрх зүйн болон институцийн баталгаа шаардлагатай.

Хэлэлцэх процессыг шаардах эрх: Зөвлөлдөх ардчиллаар бодлогын асуудлыг хэлэлцэх процессыг шаардах эрхийг хүмүүст олгох нь иргэд

тодорхой нөхцөл хангах (тодорхой тооны гарын үсэг цуглуулах) замаар төрөөс албан ёсны зөвлөлдөх үйл явц зохион байгуулахыг шаарддаг эрхийг хуульчлан олгосон механизм юм. Энэ нь иргэдийн санаачилга, оролцоог идэвхжүүлэхээс гадна нийгмийн чухал асуудлуудыг олон нийтийн гүнзгий хэлэлцүүлгээр шийдвэрлэх үндэс суурийг бүрдүүлдэг. Иргэдийн шаардлагаар зөвлөлдөх үйл явц эхлүүлэх эрх нь ардчиллын шууд хэлбэрийг бэхжүүлж, засаглалд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлнэ. Мөн төрийн байгууллагуудыг илүү хариуцлагатай, иргэдийн дуу хоолойд мэдрэмжтэй ажиллахад түлхэц болдог. Төрийн зарим төрлийн шийдвэр гаргахын өмнө олон нийтийн хэлэлцүүлгийг шаарддаг арга нь тодорхой төрлийн бодлогын шийдвэрүүдийг гаргахаас өмнө заавал олон нийтийн зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг явуулахыг хуульчилж, институцчилэх явдал юм. Энэ нь ихэвчлэн томоохон дэд бүтцийн төсөл, байгаль орчны нөлөөлөл бүхий шийдвэрүүд, эсвэл нийгмийн мэдрэг асуудлууд дээр хэрэглэгддэг. Энэхүү заавал зөвлөлдөхийг шаардах нь шийдвэр гаргах үйл явцыг ил тод, ард иргэдийн оролцоотой болгох, шийдвэрийн хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлэх, хэрэгжилтийг үр дүнтэй болгоход чухал үүрэгтэй.

Иргэдэд төрийн бодлого, төсвийн асуудлаар зөвлөлдөх, хэлэлцэх эрхийг хуульчлах нь ардчиллын хөгжлийн нэг гол тулгуур бөгөөд иргэдийн төрийн шийдвэр гаргалтанд шууд оролцох боломжийг баталгаажуулдаг (Smith, 2009). Энэхүү эрхийг олгох, хамгаалахад чиглэсэн эрх зүйн механизм нь зөвхөн үндсэн хуулийн түвшинд бус, мөн дотоодын хууль тогтоомж, тухайлбал "Иргэдийн оролцооны тухай", "Олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явцын журам" зэрэг тусгай хуулиудаар тодорхойлогдох ёстой. Энэ нь төр, иргэдийн харилцааг зохицуулж, иргэдийн санаачилга, өргөдөл гаргах, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах процессын ил тод, шударга байдлыг баталгаажуулна.

Иргэдийн оролцоог институцчлэх механизмын хувьд, байнгын эсвэл түр хугацааны олон нийтийн зөвлөлдөх байгууллагыг эрх зүйн үндэслэлтэйгээр байгуулах нь үр дүнтэй арга зам болдог. Тухайлбал, Европын орнуудад олон нийтийн "Иргэдийн ассамблей", "Иргэдийн зөвлөл" зэрэг институтууд нь тодорхой асуудалд иргэдийн төлөөллийг ил тод, тэнцвэртэйгээр сонгон авч, төрийн байгууллагатай шууд харилцан үйлчлэл хийх эрх зүйн бүрэн эрхтэй ажилладаг. Энэхүү институцийн оролцоо нь бодлого боловсруулалтыг илүү нээлттэй, олон талын оролцоотой болгоход чухал нөлөөтэй төдийгүй, бодлогын хууль ёсны болон үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлж, иргэд ба засгийн газрын хоорондын итгэлцлийг бий болгодог.

Зөвлөлдөх ардчиллын эрх зүйн механизм нь зөвхөн хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах үүрэгтэй бус, хэлэлцүүлгийн үр дүн, иргэдийн санал, зөвлөмжийг төрийн байгууллагын шийдвэр гаргалтад тусгах үүрэг, хариуцлагыг хуульчилж өгөх ёстой. Энэ нь иргэдийн оролцооны үр өгөөжийг баталгаажуулж, хэлэлцүүлгийн явцад улс төр, популизмын нөлөөллийг багасгах, төрийн үйл ажиллагааны хариуцлагыг дээшлүүлэх боломжийг бүрдүүлдэг (OECD, 2020). Ингэснээр иргэдийн зүгээс

санаачилсан хэлэлцүүлэг нь зөвхөн албан ёсны үйл явц бус, бодитой нөлөөтэй институцийн механизм болон тогтолцоонд гүнзгий шингэх боломжтой болно.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв байгуулах: Зөвлөлдөх ардчиллыг эрх зүйн хувьд институцчилсэнээр тогтвортой ажиллуулахын тулд албан ёсны байнгын ажиллагаатай байгууллага байх нь зохистой юм. Энэ хэрэгцээг хангах "Зөвлөлдөх ардчиллын төв" байгуулсанаар иргэдийн олон талын санал, санаачилгыг системтэйгээр хүлээн авч, бодлогын шийдвэртэй холбох институцийн хэлхээг бий болгоход шаардлагатай чухал орон зайг дүүргэх боломж үүснэ. "Зөвлөлдөх ардчиллын төв"-ийн үүрэг, эрх мэдэл, үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлох, оролцогчдын эрхийг баталгаажуулах эрх зүйн орчныг үндсэн хууль болон тусгай хуулиудаар бүрдүүлэх нь зайлшгүй шаардлагатай. Үүнд иргэдийн оролцооны эрхийг хуульчлах, олон нийтийн зөвлөлдөх механизмын зарчим, хэлэлцүүлгийн үр дүнг төрийн шийдвэрт нөлөөлүүлэх хууль эрх зүйн баталгааг багтаана (Smith & Setälä, 2018). Мөн төвийг төрийн бус, бие даасан институц болгох замаар улс төрийн нөлөөллийг хязгаарлах, олон эх үүсвэрээс санхүүжих механизмыг бүрдүүлэх нь институцийн тогтвортой байдлыг хангахад чухал юм. Ийм тогтвортой бүтэц бүхий зөвлөлдөх төв нь зөвлөлдөх ардчиллыг институцийн түвшинд бэхжүүлж, иргэдийн оролцоог системтэй, тасралтгүй байлгах нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Дэлхийн олон оронд иргэдийн оролцооны төвүүд амжилттай ажиллаж, төрийн шийдвэр гаргалтад гүнзгий нөлөө үзүүлж буй туршлага бий (Suiter et al., 2016; OECD, 2020). Монгол Улсад эдгээр туршлагыг орон нутгийн онцлог, засаглалын бүтэц, иргэний нийгмийн хөгжлийн түвшинтэй уялдуулан дасан зохицуулж хэрэгжүүлэх боломжтой боловч эрх зүйн баталгаа сул, иргэдийн оролцоо сүүлийн жилүүдэд идэвхжиж буй ч институцийн тогтолцоо дутмаг зэрэг сорилтууд байна. Тиймээс "Зөвлөлдөх ардчиллын төв"-ийг хууль эрх зүй болон институцийн хүрээнд тодорхойлоход судалгаа, олон талт оролцоо, дэмжлэг шаардагдана.

Зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг зохион байгуулах: Зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн олон талт үзэл бодлыг гүнзгий хэлэлцүүлэг, нотолгоонд суурилсан мэтгэлцээний орчноор дамжуулан бодлого боловсруулах үйл явцад оруулах оролдлого юм. Гэвч бодит хэрэгжилтийн үед улс төрийн намын ашиг сонирхол, богино хугацааны популист хандлага, мэдээллийн тэнцвэргүй байдал зэрэг хүчин зүйлс хэлэлцүүлгийн чанарт нөлөөлөх эрсдэлтэй. Иймээс олон улсын туршлага дээр тулгуурлан хэлэлцүүлгийг төвийг сахисан, шударга, бодит мэдээлэлд тулгуурласан орчинд явуулах институцийн болон арга зүйн хамгаалалтыг тогтоох шаардлагатай. Энэ хүрээнд хамгийн чухал хүчин зүйл бол төвийг сахисан зохион байгуулагч байгууллага юм. Ийм байгууллага нь улс төрийн намууд болон аливаа ашиг сонирхлын бүлгүүдээс хараат бус, эрх зүйн баталгаатай байх шаардлагатай бөгөөд санхүүжилт нь ил тод, олон эх үүсвэртэй, мөн аудитын тогтолцоонд хамрагдсан байх нь зохистой. Зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлгийн өмнөх

шатанд оролцогчдыг санамсаргүй түүврийн аргаар сонгох, төлөөллийн тэнцвэрийг хангах, мэдээллийн багцыг олон эх сурвалжийн шүүлтүүрээр дамжуулан бэлтгэх зэрэг арга хэмжээ нь нөлөөллөөс ангид байх үндэс суурь болдог. Зөвлөлдөх ардчиллын төв нь иргэдийн санал санаачилгыг цогцоор нь нэгтгэн, хэлэлцүүлгийн зохион байгуулалт, модераци, үр дүнгийн боловсруулалт зэрэг үйл ажиллагааг эрхэлнэ. Мөн хэлэлцүүлгийн явцыг төвийг сахисан, улс төр, популизмын нөлөөллөөс ангид явуулах эрх зүйн баталгаа, хяналт, ил тод байдлыг хангана. Үүрэгт нь зөвхөн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах бус, гарсан санал, зөвлөмжийг төрийн холбогдох байгууллагад хүргэж, түүний хэрэгжилтийг хянан үнэлэх, олон нийтэд тайлагнах үүрэг орно (OECD, 2020). Энэ нь төр, иргэдийн харилцааг шинэ шатанд гаргаж, нээлттэй засаглалыг бэхжүүлэхэд чухал нөлөөтэй.

Зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн технологи: Технологийн хувьд, "Зөвлөлдөх санал асуулга" (Deliberative Polling), "Иргэдийн шүүх" (Citizens' Jury), "Санал нэгтгэх хурал" (Consensus Conference) зэрэг батлагдсан загваруудыг ашиглах нь улс төрийн нөлөөллийг бууруулахад илүү үр дүнтэй байх болно. Эдгээр арга нь оролцогчдод асуудлын олон өнцгийг ойлгох, бие биеийн байр суурийг хүндэтгэн хүлээн авах, шинжлэх ухаан болон бодит тоон мэдээлэлд тулгуурлан санал боловсруулах боломж олгодог. Мөн мэдээллийн орчныг хамгаалахын тулд онлайн болон офлайн хэлбэрийг уялдуулсан, дотоод хяналт бүхий харилцааны сувгийг ашиглах нь чухал. Практикт Канад, Ирланд, Герман зэрэг улсуудын туршлагаас харахад хэлэлцүүлгийн үйл явцыг гуравдагч этгээдийн ажиглалт, бие даасан үнэлгээ, олон нийтэд нээлттэй тайлагналтай уялдуулах нь улс төрийн нөлөөллийг багасгаж, итгэлцлийг нэмэгдүүлдэг. Мөн оролцогчдод тэгш боломж олгох дасан зохицсон хэлэлцүүлгийн төлөвлөлт, удирдлагын арга барил болох фасилитацийн арга зүй, үл ялгаварлан оролцуулах, хэл найруулга, багийн харилцааг тэнцвэржүүлэх аргачлал зэрэг нь төвийг сахихад бодит чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Төвийг сахисан, шударга зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийг тогтвортой хэрэгжүүлэхийн тулд институцийн баталгааг хууль, дүрэмд суулгах нь зайлшгүй. Энэ нь зөвхөн нэг удаагийн төслийн хүрээнд бус, улс төрийн мөчлөгөөс үл хамааран иргэний дуу хоолойг бодлогын шийдвэрт тогтмол, чанартай тусгах үндэс болно. Ийм арга зүй, институцийн баталгаа, олон нийтийн итгэлцлийн хослол нь зөвлөлдөх ардчиллыг улс төр, популизмын богино хугацааны дарамтаас ангид байлгах хамгийн найдвартай хамгаалалт болдог.

Референдум ба зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг: Зарим тохиолдолд улс орны хэмжээний нийтлэг эрх ашиг, аюулгүй байдалтай холбоотой томоохон асуудалд референдум буюу бүх нийтийн санал асуулга зохион байгуулдаг нь ардчиллын оролцооны хэлбэрүүдийн нэг бөгөөд иргэд төрийн бодлого, хууль тогтоомжийн шийдвэрт шууд оролцох, дуу хоолойгоо хүргэх гол механизм болдог. Харин зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийг судалгаа, хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээний аргаар гүнзгий ойлголттой болгож, олон талын санааг нэгтгэн бодитой санал гаргах үйл явц юм. Эдгээр хоёр механизмыг

хооронд нь харилцан нөхөж, бэхжүүлэх боломжтой. Тодруулбал, зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг нь иргэдийн дунд нарийвчилсан, төвийг сахисан мэтгэлцээн өрнүүлж, асуудлыг олон талаас шинжлэн, иргэдийн боловсролыг дээшлүүлж, мэдээлэлд суурилсан санал бодлыг бий болгодог. Үүний үр дүнд гарсан зөвлөмж, санал нь дараагийн шатанд буюу референдумын асуулгын агуулгыг тодорхойлох, эсвэл санал асуулгын өмнөх бэлтгэл болгон ашиглагдаж болно. Мөн референдумын санал асуулга нь зөвлөлдөх ардчиллын үр дүнг ард нийтэд өргөн хүрээнд баталгаажуулж, бодлогын шийдвэрийн легитим байдлыг дээшлүүлэх механизм болж өгдөг. Энэ нь зөвлөлдөх ардчиллын оролцоог сонгуулийн системийн эрчимтэй нөхцөлд, бодлогын түвшинд уялдуулах боломжийг нэмэгдүүлдэг. Гэхдээ практикт зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг болон бүх нийтийн санал асуулга хооронд уялдаа, эрх зүйн зохицуулалт, оролцогчдын боловсрол, мэдээллийн түвшин зэрэг олон хүчин зүйлсийг нарийн зохицуулах шаардлагатай. Ийм зохицуулалт, хамтарсан институцийн бүтцээр дамжуулан иргэдийн оролцоог чанартай, үр дүнтэй болгох боломжтой бөгөөд ингэснээр ардчиллын уламжлалт хэлбэрүүдийг өргөжүүлэн гүнзгийрүүлэх шинэ хандлага бүрдэх боломжтой юм.

Нутгийн удирдлага ба зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг институцчилэх: Орон нутгийн стратеги төлөвлөлтөд зөвлөлдөх үйл явцыг оруулах нь орон нутгийн хөгжлийн бодлого, зорилгыг иргэдийн оролцоотойгоор тодорхойлох, хэрэгжилтийг хангах чухал механизм болно. Онолын хувьд, зөвлөлдөх ардчиллын зарчмуудыг стратеги төлөвлөлтийн шатанд нэвтрүүлэх нь төрийн шийдвэр гаргалтыг ил тод, тэнцвэртэй болгож, олон талын ашиг сонирхлыг нэгтгэх, зөрчил мөргөлдөөнийг бууруулахад тустай гэж үздэг (Innes & Booher, 2004). Практик түвшинд, орон нутгийн иргэд, орон нутгийн байгууллага, бизнесийн төлөөлөл, иргэний нийгмийн байгууллагуудыг оролцуулсан зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг нь бодлогын чиглэл, төсвийн эрэмбэ, хэрэгжүүлэх арга хэмжээг хамтран тодорхойлоход тустай. Энэ нь төлөвлөлтийн үр нөлөөг дээшлүүлж, оролцогч талуудын итгэлцлийг нэмэгдүүлэхээс гадна, шийдвэрийн бодитой, баталгаатай хэрэгжилтийг хангадаг (Bryson, 2004). Үүрэг, хариуцлагын хувьд, орон нутгийн захиргаа зөвлөлдөх үйл явцад оролцогчдын санал, дүгнэлтийг бодлого, шийдвэр гаргалтад тусгах үүрэгтэй бөгөөд, харин оролцогч талууд өөрсдийн оролцоогоор төлөвлөлтийн үр дүнг хянах, уялдуулах үүрэг хүлээдэг. Мөн зөвлөлдөх процессын ил тод, шударга байдал, оролцооны тэнцвэрийг хангахын тулд мэргэжлийн модератор, зөвлөх үйлчилгээ зайлшгүй шаардлагатай. Монгол Улсын орон нутгийн хөгжлийн бодлого, эрх зүйн орчинд зөвлөлдөх ардчиллын элементүүдийг интеграцчилан оруулж нутгийн хөгжлийг бодлогын түвшинд иргэдийн оролцоотойгоор тодорхойлох нь хэрэгжилтэд итгэлцэл үүсгэх чухал түлхэц болно. Энэ тохиолдолд нутгийн удирдлагад зөвлөлдөх үйл явцыг институцчилэх, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай үүснэ.

Орон нутгийн стратеги төлөвлөлтөд зөвлөлдөх үйл явцыг оруулах нь орон нутгийн урт хугацааны хөгжлийн бодлого, стратеги төлөвлөлтийн үйл явцад иргэдийн зөвлөлдөх оролцоог тогтмол, системтэйгээр нэгтгэхийг зорьдог. Энэ аргаар орон нутгийн иргэдийн хэрэгцээ, үнэт зүйл, санал бодол төлөвлөлтөд шууд тусгагдаж, илүү хүртээмжтэй, бодит хэрэгцээнд нийцсэн бодлого боловсруулагдана. Зөвлөлдөх үйл явцыг төлөвлөлтийн эхнээс нь хэрэгжүүлснээр иргэд орон нутгийн ирээдүйг хамтран тодорхойлох боломжтой болдог. Ингэснээр орон нутгийн удирдлага болон иргэдийн хоорондын харилцан итгэлцэл, хамтын хариуцлага бэхжиж, стратеги төлөвлөлтийн хэрэгжилт сайжирдаг байна.

Нутгийн удирдлага ба зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг институцчилэх буюу хооронд нь холбох асуудал орон нутгийн засаглалын ил тод, иргэдийн оролцоотой байдлыг сайжруулах, шийдвэр гаргалтыг хүртээмжтэй болгоход чухал үүрэгтэй. Онолын түвшинд, орон нутгийн засаглал нь иргэдийн амьдралд хамгийн ойр, шууд үйлчилгээ үзүүлдэг институц учраас зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг, иргэний оролцооны институцийг нэвтрүүлэх нь төрийн эрх мэдлийг дундажлах, иргэдийн санал санаачилгыг бодитойгоор төрийн бодлогод тусгах оновчтой арга гэж үздэг (Fung, 2006). Практикт орон нутгийн түвшинд иргэдийн зөвлөл, ассамблей, хэлэлцүүлгийн механизмуудыг бий болгож, орон нутгийн удирдлага, төрийн албатай хамтран ажиллуулах нь бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх шатанд иргэдийн оролцоог баталгаажуулдаг (Arnstein, 1969; OECD, 2020). Энэ нь орон нутгийн иргэдийн итгэлцлийг нэмэгдүүлж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах, нийгмийн зөрчилдөөн буурах ач холбогдолтой. Институцийн хувьд, орон нутгийн удирдлагын бүтэц дотор иргэдийн оролцооны эрх, үүрэг, хэлэлцүүлгийн үр дүнг шийдвэрт тусгах механизм (жишээ нь орон нутгийн зөвлөлийн шийдвэрт санал дэвшүүлэх эрх) хуульчилж, оролцогч талуудын хариуцлага, харилцааг тодорхой болгох нь амжилтын гол түлхүүр юм. Ингэснээр орон нутгийн засаглал, иргэдийн зөвлөл хоорондын харилцан итгэлцэл, мэргэжлийн дэмжлэг, санхүүжилтийн тогтвортой байдлыг хангасан институцийн бүтцийг бий болгоно. Монголын орон нутгийн засаглалын онцлог, иргэний нийгмийн хөгжилтэй уялдуулан зөвлөлдөх ардчиллын институтуудыг бий болгох нь иргэдийн оролцоог өргөжүүлэх, орон нутгийн хөгжлийн бодлогыг илүү нийтийн эрх ашгийн дагуу тодорхойлох боломжийг бүрдүүлнэ. Тиймээс онол, практикийн туршлагаас суралцаж, орон нутгийн хүрээнд тохирсон эрх зүйн болон институцийн шинэчлэл хийх нь зүйтэй юм.

Иргэний зөвлөлүүд байгуулах: Орон нутгийн түвшинд иргэний зөвлөлүүд байгуулах нь орон нутгийн хөгжил, шийдвэр гаргалт дахь иргэдийн оролцоог бэхжүүлэх чухал институцийн хэлбэр юм. Иргэний зөвлөлүүд нь тухайн орон нутгийн иргэдийн төлөөлөл болон бусад сонирхогч талуудыг нэгтгэн, орон нутгийн бодлого, төсөв, үйлчилгээний чанар, хэрэгжилтэд хяналт тавих, санал санаачилга дэвшүүлэх, төрийн байгууллагатай харилцах гүүрийн үүрэг гүйцэтгэдэг (Smith, 2009). Эдгээр

зөвлөлүүдийн эрх нь үндсэндээ орон нутгийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцох, санал гаргах, асуудлыг хэлэлцэх эрхийг багтаадаг бөгөөд үүрэг нь иргэдийн эрх ашгийг төлөөлж, орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах, асуудлын шийдвэрлэлтэд оролцох явдал юм. Иргэний зөвлөл нь шийдвэр гаргах эрх мэдэлтэй биш ч оролцогч талуудын дуу хоолойг төрийн бодлогод шингээх гол механизм болдог (Putnam, 1993). Хариуцлага талаас иргэний зөвлөл нь орон нутгийн иргэдийн итгэл, оролцоог алдахгүйн тулд ил тод, тайлагнах үүрэгтэй бөгөөд санал, шийдвэрийнхээ үр дүнг орон нутгийн олон нийтэд мэдээлж байх шаардлагатай. Мөн зөвлөл доторх хамтын ажиллагаа, оролцогчдын хариуцлагыг хангах механизмыг төлөвшүүлэх нь үр дүнтэй үйл ажиллагааны баталгаа болно. Ач холбогдлын хувьд, иргэний зөвлөлүүд нь орон нутгийн засаглалын чанарыг дээшлүүлэх, иргэдийн оролцоог бэхжүүлэх, шийдвэр гаргалтыг ил тод болгож, нийгмийн итгэлцлийг нэмэгдүүлэхэд түлхэц болдог. Монголын орон нутгийн нөхцөлд эдгээр зөвлөлүүд нь орон нутгийн хөгжлийн бодлого, үйлчилгээний чанарт иргэдийн саналыг тогтмол хүргэх, оролцооны уламжлалт болон шинэ хэлбэрийг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

Парламентын байнгын хороод ба зөвлөлдөх ардчиллын хамтын ажиллагаа: Энэ нь орчин үеийн ардчилсан засаглалд иргэдийн оролцоог гүнзгийрүүлэх, шийдвэр гаргалтын ил тод, үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлэх чухал боломжийг бүрдүүлдэг. Онолын үүднээс, байнгын хороод нь хууль тогтоох үйл явцын үндсэн институц бөгөөд бодлогын асуудлуудыг мэргэжлийн түвшинд судалж, хэлэлцэн, зөвлөмж гаргах үүрэгтэй байдаг (Mattson & Strøm, 1995). Харин зөвлөлдөх ардчилал нь олон нийтийн гүнзгий хэлэлцүүлэг, иргэдийн оролцоог дэмжих механизмыг хөгжүүлдэг тул эдгээр хоёр институц хоорондын уялдаа нь төрийн шийдвэр гаргалтыг илүү төлөвшсөн, иргэдийн итгэлцэлтэй болгож чадна. Практикт парламентын байнгын хороод зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг, иргэдийн ассамблей, иргэдийн зөвлөл зэрэг оролцооны институцүүдтэй хамтран ажилласнаар олон талын санал бодлыг хууль тогтоомжид тусгах, бодлогын шинэ санаачилгыг боловсруулах боломж нэмэгддэг (Setälä & Smith, 2018). Тухайлбал, байнгын хороод зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн үр дүнг дэмжих, хэлэлцүүлгийн санал, дүгнэлтийг хууль батлах явцад харгалзан үзэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд идэвхтэй оролцдог. Ийм хамтын ажиллагаа нь парламентыг иргэдээс холдсон институц биш, харин иргэдийн оролцоог бодитойгоор дэмждэг нээлттэй байгууллага болгох түлхэц болдог. Мөн байнгын хороод зөвлөлдөх ардчиллын үйл явцад оролцогчдыг мэргэжлийн зөвлөгөө, хууль эрх зүйн тайлбар өгөх, хэлэлцүүлгийн чанарыг сайжруулах үүрэг гүйцэтгэдэг нь түүний практик ач холбогдлыг нэмэгдүүлдэг. Хамтын ажиллагааны механизм, эрх зүйн зохицуулалт, оролцогч талуудын үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох нь шийдвэрийг улс төрийн нам, бүлгийн явцуу сонирхлоос ангид байлгах үндэс болно. Тиймээс парламентын байнгын хороод болон зөвлөлдөх ардчиллын институцийн хоорондын

уялдаа, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэхэд эрх зүйн баталгаа бүхий институцийн шинэчлэл хийх шаардлагатай.

Засгийн газар ба зөвлөлдөх ардчиллын хоорондын холбоо: Энэ нь иргэдийн оролцоог төрийн шийдвэр гаргалтанд илүү гүнзгий шингээж, төрийн бодлого боловсруулалт, хэрэгжилтийг ил тод, үр дүнтэй болгоход чиглэгддэг. Засгийн газар нь үндсэндээ бодлого тодорхойлох, хэрэгжүүлэх гол институц боловч зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн санал, санаачилгыг цогцоор нь нэгтгэн, төрийн шийдвэрт шууд нөлөө үзүүлэх оролцооны механизмыг бүрдүүлдэг. Үүнийг институцлэх боломжийн хувьд, зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг, иргэдийн оролцооны байгууллагуудыг Засгийн газрын бүтэц, үйл ажиллагааны тодорхой түвшинд хуульчилж, албан ёсны харилцааг бий болгох нь үр дүнтэй жишиг болж байна (OECD, 2020). Тухайлбал, олон улсын туршлагад Засгийн газрын дэргэдэх зөвлөлдөх ардчиллын төв, иргэдийн зөвлөл, хэлэлцүүлгийн платформыг байгуулах нь бодлого боловсруулалтын шатанд иргэдийн оролцоог институцчлах хэлбэр болж чадсан байна. Засгийн газрын шийдвэр гаргалтад зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн үр дүнг тусгах, санал дүгнэлтийг албан ёсоор хүлээн авч хэрэгжүүлэх үүрэг хариуцлагыг хуульчилсан тохиолдолд энэ харилцаа илүү бат бөх, тогтвортой болох боломжтой. Ингэснээр иргэдийн оролцоо зөвхөн хэлбэрийн бус, бодит нөлөө бүхий институцийн механизм болно. Засгийн газар, яам, агентлагийн зарим шийдвэрийг иргэдийн танхим буюу зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлгээр дамжуулан гаргах механизм бий болгох нь орчин үеийн ардчилсан засаглалд улам өргөн дэлгэрч буй практик бөгөөд институцийн загвар юм. Гэхдээ засгийн газар ба зөвлөлдөх ардчилал хоорондын харилцааг үр дүнтэй зохицуулах институцийг бүрдүүлэхэд эрх зүйн орчин, улс төрийн соёл, институцийн тусгаарлалт, оролцогч талуудын итгэлцэл зэрэг олон хүчин зүйлс нөлөөлдөг тул энэ тал дээр нээлттэй, олон талын хэлэлцүүлэг, туршлага судлах шаардлага байсаар байна.

Ж.Фишкин “Иргэдийн танхим” (Citizens’ Assembly) эсвэл зөвлөлдөх ардчиллын бусад хэлбэрүүд нь тухайн асуудлаар олон нийтийн төлөөлөл бүхий иргэдийг төвийг сахисан, мэргэжлийн фасилитатор удирдсан хэлэлцүүлэгт оролцуулан бодитой, мэдээлэлд суурилсан санал, зөвлөмж боловсруулах үйл явц юм (Fishkin, 2011) гэжээ. Энэ хэлэлцүүлгийн үр дүнг тухайн яам, агентлагийн бодлого шийдвэрийн эх сурвалж болгон ашиглах, зарим тохиолдолд албан ёсоор шийдвэр гаргах процессод оруулах нь засаглалын ил тод байдал, иргэдийн итгэлцлийг нэмэгдүүлдэг байна. Дэлхий даяар Ирланд, Канада, Австрали зэрэг орнуудад ийм институтууд нь үндсэн хууль, нийгмийн чухал асуудлуудыг хэлэлцэх, зарим төрийн бодлогын үндсэн шийдвэрийг боловсруулахад амжилттай ашиглагдаж байна (Suiter et al., 2016). Монгол Улсын нөхцөлд ч ийм механизм бий болгох нь төрийн шийдвэр гаргалтыг илүү ардчилсан, оролцоотой, төвийг сахисан болгоход дэмжлэг үзүүлнэ.

Зөвлөлдөх механизмыг амжилттай институцчлэх гол урьдчилсан нөхцөлүүд Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг амжилттай институцчилэхэд дараах асуудлуудад гол анхаарал хандуулах шаардлагатай. Үүнд:

1. **Иргэдийн төлөөллийн тэнцвэртэй, шударга сонголт:** Зөвлөлдөх ардчиллын хуралд эсрэг байр суурь бүхий иргэний нийгмийн байгууллага, иргэний хөдөлгөөний төлөөлөгчдийг оролцуулах нь маш чухал бөгөөд зохистой. Энэ нь зөвлөлдөх үйл явцын шударга, тэнцвэртэй, итгэл төрүүлсэн хэлбэрийг бий болгодог. Төлөөллийн шударга байдлыг хангах нь зөвлөлдөх ардчиллын итгэлцэл, зөвшилцөл, үр дүнгийн хүлээн зөвшөөрөгдөх байдалд нэн чухал бөгөөд дараах ач холбогдолтой.
   - Олон талын үзэл бодлыг тусгах. Эсрэг байр суурийг илэрхийлэгчид оролцсоноор шийдвэр нь илүү тэнцвэртэй, шүүлтүүртэй гардаг.
   - Нийгмийн зөрчлийг тайвшруулах, эвлэрүүлэх. Хөндлөнгөөс ажиглаж, эсэргүүцэж байгаа бүлгүүдийг системд оролцуулснаар тэдний эсэргүүцэл “үймээнээс” зөвшилцөлд шилжих боломжтой болдог.
   - Шийдвэрийн хүлээн зөвшөөрөгдөх түвшин нэмэгдэнэ. Эсрэг байр суурь ялагдсан ч оролцсон л бол хүмүүс “миний байр суурь сонсогдсон, би системийн хэсэг байж чадсан” гэх мэдрэмжтэй болдог.
2. **Эрх зүйн орчин, институцийн баталгаа:** Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг амжилттай институцчилэхэд эрх зүйн орчин ба институцийн баталгаа нь хоёр “багана” шиг үүрэг гүйцэтгэдэг. Аль аль нь хангалттай, уялдаа холбоотой байхгүй бол механизм тогтвортой ажиллах боломжгүй. Эрх зүйн орчин нь “юу хийхийг заадаг дүрэм”, институцийн баталгаа нь “тэр дүрмийг хэрэгжүүлэх тогтолцоо” юм. Амжилттай институцчилэхийн тулд хоёуланг нь зэрэг хөгжүүлж, хууль–институц–санхүүжилт–чадавх гэсэн дөрвөн тулгуурт тогтолцоог бий болгох хэрэгтэй.
   - Эрх зүйн орчны хувьд Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжид тусгах, тодорхой журам, процедур тогтоох, хариуцлагын механизм, санхүүжилтийн баталгаа шаардлагатай.
   - Институцийн баталгааны хувьд зөвлөлдөх механизмыг хэрэгжүүлэх, хянах, хөгжүүлэх бие даасан институцийг бий болгохтой холбоотой зөвлөлдөх үйл явцыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид зохион байгуулах бүтэц, тогтвортой зохион байгуулалт (мэргэжлийн фасилитатор, судлаач, хуульч, мэдээллийн технологийн мэргэжилтэн гэх мэт олон талт)-ын баг, чадавх бэхжүүлэх (албан хаагч, фасилитатор, оролцогч иргэдийн сургалт, мэдээлэл авах сувгууд) систем, хяналт-шинжилгээ ба үнэлгээний тогтолцоо, олон нийтийн мэдээллийн дэмжлэг зэргийг баталгаажуулах шаардлагатай.

3. **Тусгай мэргэжлийн дэмжлэг, мэдээллийн нээлттэй байдал:** Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг тогтвортой ажиллуулахын тулд тусгай мэргэжлийн дэмжлэг ба мэдээллийн нээлттэй байдал хоёрыг зөв, системтэй хослуулах нь чухал. Эдгээр нь иргэдийн оролцооны чанарыг дээшлүүлж, үйл явцын итгэлцлийг баталгаажуулдаг. Тусгай мэргэжлийн дэмжлэг нь үйл явцыг чанартай болгодог "хөдөлгүүр" бол, мэдээллийн нээлттэй байдал нь олон нийтийн итгэлцлийг бий болгодог "шатахуун" юм. Хоёуланг нь зэрэг хөгжүүлбэл зөвлөлдөх ардчиллын механизм нэг удаагийн төслөөс хэтрэн, урт хугацаанд амжилттай институцчилэгдэнэ.
   - Тусгай мэргэжлийн дэмжлэг нь зөвлөлдөх үйл явцыг чанартай, үр дүнтэй болгохын тулд мэргэжлийн ур чадвар, арга зүйг хангах тухай асуудал бөгөөд фасилитацийн (оролцогчдын тэгш оролцоог хангах, маргааныг зохистой удирдах, ойлголцлыг бий болгох, хэл, соёлын болон нийгмийн давхрааны ялгааг зохицуулах чадамж) өндөр ур чадвар, судалгаа, шинжилгээ (шийдвэрлэх асуудлын талаарх баримт нотолгоо, тоон болон чанарын өгөгдлийг бэлтгэх, мэдээллийг энгийн, ойлгомжтой хэлээр тайлбарлах)-ний дэмжлэг, хууль, бодлого, эдийн засгийн зөвлөх (оролцогчдод асуудлын эрх зүйн болон бодлогын хүрээг ойлгуулах) үйлчилгээ, мэдээлэл технологийн (IT-онлайн хэлэлцүүлэг, санал хураалтын платформ, өгөгдлийн хамгаалалт) дэмжлэг, сургалт ба чадавх бэхжүүлэх (оролцогчдод зөвлөлдөх аргын зарчим, асуудлын талаарх үндсэн мэдлэг олгох богино сургалт) шаардлагатай.
   - Мэдээллийн нээлттэй байдал нь зөвлөлдөх үйл явцын ил тод байдал, хариуцлагын баталгаа, олон нийтийн итгэлийг хангах тухай бөгөөд мэдээллийн хүртээмж, ил тод тайлагнал, баримт шалгах (мэдээллийн үнэн зөвийг баталгаажуулах бие даасан хяналтын баг) механизм, иргэдийн санал, шүүмжийг хүлээн авах сувгууд, өгөгдлийн хамгаалалт ба хувийн (оролцогчдын хувийн мэдээлэл, санал өгсөн өгөгдлийг нууцлах) нууц зэргийг бүрдүүлнэ.
4. **Засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулсан харилцаа, хариуцлагын механизм:** Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулж, хариуцлагын механизм бүрдүүлэхдээ гол анхаарах зүйл нь зөвлөлдөх үйл явцын үр дүнг бодит шийдвэрт нөлөөлөх чадвартай болгох явдал юм. Хэрэв зөвлөлдөх санал зөвхөн "зөвлөмж" хэлбэрээр үлдэж, төрийн шийдвэрт системтэй шингэхгүй бол институцчлэл сул болно.
   - Засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулах. Энд гол зорилго нь зөвлөлдөх үр дүнг бодлогын мөчлөгийн албан ёсны хэсэг болгоход чиглэх бөгөөд үүнд: албан ёсны интеграцийн цэгийг тодорхойлох буюу зөвлөлдөх үйл явцын дүнг хууль, журам,

бодлогын баримт бичгийн хэлэлцүүлэгт оруулах шат тодорхой байх, шийдвэр гаргагчдын оролцоо (яам, агентлаг, орон нутгийн удирдлагын төлөөллийг ажиглагч хэлбэрээр оролцуулах)-г баталгаажуулах, үр дүнг заавал авч хэлэлцэх эрх зүйн шаардлага буюу үр дүнг парламент, засгийн газар, орон нутгийн зөвлөлд тодорхой хугацаанд хэлэлцэх үүрэгтэй байх, хугацааны уялдаа буюу зөвлөлдөх үйл явцын календарийг бодлогын мөчлөгийн чухал үе шаттай (төсвийн төлөвлөлт, хууль хэлэлцэх гэх мэт) тааруулах.

- Хариуцлагын механизм бүрдүүлэх. Энэ нь зөвлөлдөх үр дүн хэрхэн шийдвэрт нөлөөлснийг хэмжих, тайлагнах тогтолцоо юм. Үүнд: хариу өгөх үүрэг буюу шийдвэр гаргагчид зөвлөлдөх саналын аль хэсгийг хэрэгжүүлсэн, хэрэгжүүлээгүй бол яагаад гэдгийг албан ёсоор тайлбарлах, үр нөлөөний тайлан буюу зөвлөлдөх үр дүн болон бодлогын эцсийн хувилбарын уялдаа, зөрүүг харьцуулсан тайланг нийтэд нээлттэй болгох, хяналт-шинжилгээний бие даасан бүтцэд парламентын хяналтын хороо, иргэний нийгмийн ажиглагч баг гэх мэт, ил тод үнэлгээний шалгуур policy uptake rate буюу зөвлөлдөх ардчиллын хүрээнд гарсан санал, зөвлөмжүүдийн хэдэн хувь нь бодлогын эцсийн шийдвэр, хууль, журамд туссан эсэх зэрэг хүчин зүйлсийг анхаарах хэрэгтэй.

Засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулах нь зөвлөлдөх үр дүнг бодлогын албан ёсны мөчлөгт системтэй оруулах үйл явц бол, хариуцлага нь үр дүн шийдвэрт хэрхэн туссаныг ил тод хэмжиж, тайлагнах явдал юм. Энэ хоёр нь зэрэг ажиллахгүй бол зөвлөлдөх механизм “сайн дурын зөвлөмжийн клуб” болон хувирч, институцчилэл сулрах эрсдэлтэй. Засгийн газар, яам агентлагийн зарим шийдвэрийг зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэгээр дамжуулан гаргах нь илүү оролцоот, төвийг сахисан, итгэлцэлд суурилсан засаглалын хөгжлийн хувьд боломжтой, хэрэгжихүйц институцийн механизм юм.

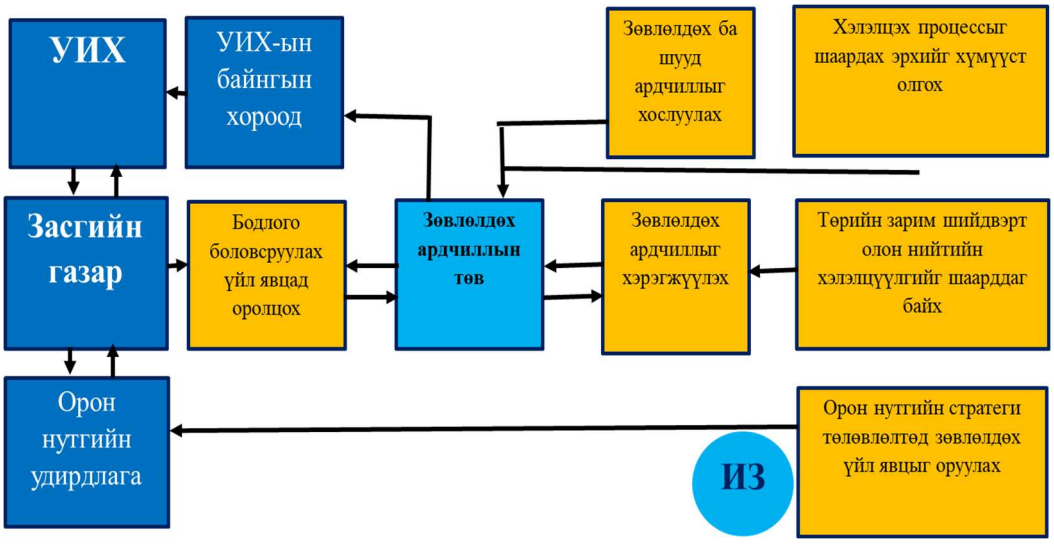
Зөвлөлдөх ардчиллыг институцлэх нь

Зөвлөлдөх ардчиллыг институцчлэх үндсэн элементүүдийн харилцаа холбоо нь дараах дараах элементүүдийн эрх зүйн болон институцийн баталгаатай холбоотой. Үүнд:

1. Иргэдийн хэлэлцэх процессыг шаардах эрх. Энэ нь иргэдийн оролцоог үндсэн хууль болон тусгай хууль, тухайлбал “Иргэдийн оролцооны тухай хууль”, “Төрийн бодлогын ил тод байдал болон оролцооны тухай” хууль зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгагдсан байх ёстой. Эдгээр хуульд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд тухайн төрийн байгууллагад бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх шатанд хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөх процессыг албан ёсоор шаардах эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг. Мөн энэ эрх нь тухайн асуудлаар шүүхэд хандах эрхтэй холбогдон баталгаажсан байна.

2. Зөвлөлдөх ба шууд ардчиллын хосолсон институцийн механизм. Зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн төлөөллийг төвийг сахисан хэлэлцүүлгээр дамжуулан бодлого боловсруулах процессд оролцуулах бол шууд ардчилал (референдум, санал асуулга) нь иргэдийн олонхийн шийдвэрийг шууд авч хэрэгжүүлэх хэлбэр юм. Эдгээрийг хослуулах механизм нь иргэдийн хэлэлцүүлгээр гарсан санал, зөвлөмжийг шууд ардчиллын шийдвэрт оруулах буюу хууль тогтоомжид тусгах замаар институцчилж болно.
3. Институцийн бүтэц ба үйл ажиллагаа. Зөвлөлдөх ардчиллын төв нь төрийн дэргэдэх бие даасан байгууллага бөгөөд иргэдийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, мэргэжлийн фасилитаторуудыг бэлтгэх, мэдээлэл цуглуулах, санал дүгнэлт боловсруулах үүрэгтэй. Иргэний зөвлөлүүд нь орон нутгийн түвшинд байгуулагдаж, орон нутгийн удирдлага, стратеги төлөвлөлтийн процессд оролцох эрх зүйн үндэслэлтэй байх хэрэгтэй. Институцийн үйл ажиллагааны процесс нь төлөөллийн бүрдүүлэлт, хэлэлцүүлгийн фасилитаци, санал боловсруулалт, дүнг танилцуулах, хэрэгжилтэд хяналт тавих гэсэн шатлалтай хэрэгжинэ.
4. Парламент, Засгийн газар, орон нутгийн удирдлагатай харилцах механизм. Парламентын байнгын хороод нь зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлгийн үр дүнг хүлээн авч хууль тогтоох процессдоо тусгах үүрэгтэй. Энэ нь байнгын хороодын дүрэм, журамд тусгасан байх шаардлагатай. Засгийн газар нь зөвлөлдөх ардчиллын институцийн санал, дүгнэлтийг бодлого, шийдвэр гаргалтад албан ёсоор тусгах эрх зүйн заалттай байх нь чухал. Орон нутгийн удирдлага иргэний зөвлөлүүдтэй хамтран ажиллаж, стратеги төлөвлөлтийн хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах, шийдвэрийн хэрэгжилтийг хянан шалгах үүрэгтэй. Мөн энэ харилцаанд мэдээллийн ил тод байдал, тайлагналын механизм нь хариуцлагыг хангах гол үндэс болдог.

Бүдүүвч 1: Монгол улсад зөвлөлдөх ардчиллыг институцчилах загвар



Зөвлөлдөх ардчиллын төв оролцох нь институцийн чанар, процессын үр ашгийг нэмэгдүүлдэг ч зарим орон нутаг шууд харилцаа, зохион байгуулалтаар амжилттай ажиллаж болох боломжтой. Хоёр талын харилцаа, хариуцлагыг эрх зүйн болон журамд тодорхой тусгаж, итгэлцэл дээр суурилсан харилцааг хөгжүүлэх нь хамгийн чухал.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв оролцох шаардлага нь:

- Институцийн дэмжлэг, мэргэжлийн туслалцаа: Хэрэв орон нутгийн удирдлага, иргэний зөвлөлүүдийн хоорондын зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн туршлага, мэргэжлийн зохион байгуулалт хангалтгүй бол төв нь фасилитаци, сургалт, зохион байгуулалтын дэмжлэг үзүүлж, процессийн чанарыг дээшлүүлдэг.
- Харилцааны зуучлал: Төв нь орон нутгийн олон зөвлөлүүдийн үйл ажиллагааг уялдуулах, оролцогч талуудын хооронд мэдээлэл солилцох, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэх боломжтой.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв оролцох шаардлагагүй нөхцөлд:

- Шууд харилцаа, хамтын зохион байгуулалт: Орон нутгийн удирдлага, иргэний зөвлөлүүд шууд харилцан тохиролцож, хамтран төлөвлөгөө гарган, хэлэлцүүлгийг зохион байгуулж болно.
- Төлөөллийн ил тод сонголт: Иргэдийн төлөөлөлтэй зөвлөлүүдийг байгуулж, оролцогчид сонгогдсон эсэхэд ил тод, шударга байдлыг хангасан байх шаардлагатай.
- Тусгай үүрэг хуваарилалт: Иргэний зөвлөл нь зөвлөмж боловсруулж, орон нутгийн удирдлага нь түүнийг хэлэлцэн шийдвэр гаргах шатанд авч үзэх харилцааг албан ёсоор тогтооно.

- Харилцан итгэлцэл ба харилцан хяналт: Тусгай механизмууд (жишээ нь, олон нийтэд танилцуулах, оролцогчдын хяналт, тайлан) бий болгож, хамтын ажиллагааг тогтвортой, үр дүнтэй байлгах ёстой.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв нь иргэдийн санал санаачилгыг цогцоор нь нэгтгэн, хэлэлцүүлгийн зохион байгуулалт, модераци, үр дүнгийн боловсруулалт зэрэг үйл ажиллагааг эрхэлнэ. Мөн хэлэлцүүлгийн явцыг төвийг сахисан, улс төр, популизмын нөлөөллөөс ангид явуулах эрх зүйн баталгаа, хяналт, ил тод байдлыг хангана. Үүрэгт нь зөвхөн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах бус, гарсан санал, зөвлөмжийг төрийн холбогдох байгууллагад хүргэж, түүний хэрэгжилтийг хянан үнэлэх, олон нийтэд тайлагнах үүрэг орно. Энэ нь төр, иргэдийн харилцааг шинэ шатанд гаргаж, нээлттэй засаглалыг бэхжүүлэх, легитимийг дээшлүүлэхэд чухал нөлөөтэй.

Зөвлөлдөх ардчилал нь ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, хариуцлагын механизмыг бэхжүүлж, иргэдийн тэгш оролцоо болон мэдээлэлд суурилсан шийдвэр гаргалтыг хангах замаар авлигыг бууруулахад бодит хувь нэмэр оруулдаг. Олон нийтийн хэлэлцүүлгийн үеэр бодлогын хувилбаруудын давуу, сул тал, зардал–үр ашгийн талаарх мэдээлэл ил болсноор хаалттай хэлэлцээ, ашиг сонирхлын нөлөө саарна. Хэлэлцүүлгийн дүн төрийн байгууллагад албан ёсоор хүрч, хэрэгжилтийг олон нийт хянах боломж бүрдсэнээр шийдвэр гаргагчдын авлигын эрсдэлтэй үйлдэл хийх орон зай хязгаарлагддаг. Үүнээс гадна, нийгмийн бүх бүлгийн иргэд тэгш төлөөлөлтэйгээр оролцох нь “нууц хэлцэл” болон “элитийн бүлэглэлийн” давамгайллыг сулруулж, олон талаас баталгаатай мэдээлэлд тулгуурласан илүү шударга, үндэслэлтэй шийдвэрийг бий болгодог.

Дүгнэлт

Зөвлөлдөх ардчиллыг институцчлэхийн тулд хууль эрх зүйн баталгаатай, улс төрөөс хараат бус, тогтвортой санхүүжилттэй “Зөвлөлдөх ардчиллын төв” зэрэг бие даасан байгууллага байгуулах, иргэдийн санаачилгаар болон заавал хэлэлцэх хэлбэрийг хуульчлах, хэлэлцүүлгийн үр дүнг бодлогын шийдвэрт тусгах үүргийг төрийн байгууллагад онцгойлон хүлээлгэх шаардлагатай. Ингэснээр зөвлөлдөх ардчилал нь төлөөллийн болон шууд ардчиллын сул талыг нөхөж, төр–иргэдийн харилцаанд ил тод, хариуцлагатай, хамтын шийдвэр гаргалтын шинэ түвшнийг бий болгоно. Зөвлөлдөх ардчилал нь ил тод байдал, хариуцлага, олон нийтийн хяналтыг бэхжүүлэх замаар авлигыг бууруулах чухал механизм болоод зогсохгүй, төрийн бодлогын тогтвортой байдал, үр ашигтай хэрэгжилтийг хангах үндэс болно.

Ном зүй:

1. Жэймс С. Фишкин, Зөвлөлдөх ардчилал: Ардчиллын гажуудлыг засаж чадах уу? УБ., 2025. Мөнхийн үсэг ХГ.
2. Жеймс С Фишкин. Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй. УБ., 2015. НЭПКО ХГ
3. Habermas, J. (1996). Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. MIT Press James S. Fishkin, (1991). Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform Yale Univ. Press;
4. Fishkin, J. S. (1991). Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform. Yale University Press.
5. Clark, S. J. (2002). A populist critique of direct democracy. Michigan Law Review, 100(6), 1504–1527. https://doi.org/10.2307/1290402
6. Fishkin, J. S. (2009) When the People Speak. Yale University Press.
7. Gutmann, A., & Thompson, D. F. (1996). Democracy and Disagreement. Belknap/Harvard Univ. Press.
8. Dryzek, J. S. (2000). Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations. Oxford University Press.
9. Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Christiano, T., Fung, A., Parkinson, J., Thompson, D., & Warren, M. (2012). Deliberative Systems. Cambridge University Press.
10. Archon Fung, Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy, Cambridge University Press, (2002).
11. Gilens, M., & Page, B. I. (2014). Testing theories of American politics: Elites, interest groups, and average citizens. Perspectives on Politics, 12(3), 564–581. https://doi.org/10.1017/S1537592714001595
12. Schattschneider, E. E. (1960). The semisovereign people: A realist's view of democracy in America. Holt, Rinehart and Winston.
13. Jonathan A. Smith, Paul Flowers and Michael Larkin, (2009). Interpretative Phenomenological Analysis: Theory, Method and Research, Psychology Learning and Teaching, 9 (1). pp. 57-56.
14. Elsa Pilichowski. (2021). OECD Public Governance Policy Papers. Eight ways to institutionalise deliberative democracy

MODELS AND APPROACHES FOR INSTITUTIONALIZING DELIBERATIVE DEMOCRACY IN MONGOLIA

Abstract: This article provides a comprehensive theoretical, methodological, and practical examination of models and approaches for institutionalizing deliberative democracy. The proposed model is distinctive in that it offers the potential to correct the distortions of representative and direct democracy in Mongolia without generating major social conflicts or confrontations. Although elements of deliberative democracy have been applied sporadically and in incomplete forms across various localities in many countries-yielding positive outcomes at the level of municipalities, provinces, or districts-such practices have not been implemented at the national level, and thus have fallen short of addressing systemic distortions of democracy. If Mongolia succeeds in fully adopting this model, it could mitigate the adverse effects of corruption, clientelism, and excessive partisanship, thereby enabling more rational policy-making and delivering positive outcomes and impacts.

Key words: Democratic distortions, shortcomings of representative and direct democracy, “Centre for Deliberative Democracy,” the right to demand deliberative processes, deliberative discussion technologies, “Citizen Council,” referendum and deliberative process.

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 68-79 дэх тал

ТӨЛӨӨЛЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ МОНГОЛ ДАХЬ ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ СУДЛАХ ОНОЛЫН ҮНДЭС БОЛОХ НЬ

Х.Батхүү
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

Хураангуй:

Улсын Их Хурал үнэхээр ард түмнийг төлөөлж байна уу? гэдгийг хэмжих аргын нэг нь парламентын хяналт байна. Монгол дахь парламентын хяналтыг төлөөллийн үзэл баримтлалаар тайлбарлах нь энэхүү өгүүллийн зорилго бөгөөд онолын үзэл баримтлал болон төлөөллийн онолд парламентын хяналтыг хэрхэн үздэг талаар судалсан. Мөн Монгол дахь парламентын хяналт, түүнийг хэрэгжүүлэх үндэслэлийг Үндсэн хуулийн хүрээнд авч үзэн, төлөөллийн үзлээр тайлбарласан болно. Улсын Их Хурал нь Ерөнхий сайдыг томилох, огцруулах, Засгийн газрын бодлого, үйл ажиллагаанд хяналт тавих эрхтэй бөгөөд үүнийг хэрэгжүүлэх нэг арга нь парламентын хяналт юм. Энэхүү хяналтын эрх мэдэл нь ард түмнээс эх сурвалжтайг төлөөллийн онолоор тайлбарладаг.

Түлхүүр үгс: Төлөөллийн үзэл баримтлал, парламентын хяналт, Монгол дахь парламентын хяналт

Оршил

Парламент нь нэг талаас хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг, нөгөө талаас ард иргэдийг төлөөлдөг төлөөллийн байгууллага байдаг бөгөөд түүний бодлого, үйл ажиллагааны бодит илэрхийлэл болж, ард түмний эрх ашиг хэрхэн хангагдаж байгаагаар үр дүн нь хэмжигдэхийг төлөөллийн онол тайлбарладаг. Иймд Монгол дахь парламентын хяналтыг судлахад төлөөллийн үзэл баримтлал ач холбогдолтой. Манай Үндсэн хуулинд туссанаар Улсын Их Хурал нь төлөөллийн байгууллага болохын хувьд Монгол дахь парламентын хяналт, түүний мөн чанар төлөөллөөр хэрхэн уламжлагдан, үйл ажиллагаанд нь шингэсэн байхыг судлах үндэслэл

бүрдэнэ. Үүний тулд төлөөллийн онолыг судалж, парламентын хяналттай хэрхэн уялддаг талаар авч үзэх нь зохимжтой.

I. Төлөөллийн онолын үзэл баримтлал

Эрх мэдэл ард түмнээс эхтэй байж, тэрхүү эрхээ хэн нэгэн төлөөлөл эсвэл ямар нэгэн байгууллагаар төлөөлүүлэн хүсэл, ашиг сонирхлоо төрийн бодлогод тусгах, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих эрхээр төлөөлөл (representation) үзэл санааг ерөнхийд нь ойлгож ойлгодог. Товчхондоо ард түмэн, төлөөлөл, төрийн эрх мэдэл, хариуцлага гэсэн гинжин холбоо ямар зарчмаар ажиллахад төвлөрдөг. Төлөөллийн онолыг ерөнхийд нь уламжлалт ба орчин үеийн гэж ангилан авч үздэг:

Нэг. Төлөөллийн уламжлалт онол (Traditional theory of representation). Эрх мэдэл ард түмнээс эхтэй бөгөөд энэ эрхээ итгэмжлэл, гэрээ, сонгуулийн аргаар төлөөлөгчдөд шилжүүлж, эрх ашиг, хүсэл сонирхлоо төлөөллөөрөө дамжуулан хэрэгжүүлэх, төлөөлөгчид нь ард иргэдийн итгэмжлэлийг авсан мэргэжлийн бодлого гаргагчид байх ёстой үзэл санаанд үндэслэгддэг. Төлөөлөгчид хэний өмнөөс, хэрхэн шийдвэр гаргах вэ? гэдэг асуултад шийдэл хайж төлөөллийн уламжлалт онолын үндсэн хоёр загвар буй болсон нь байна. Үүнд: а)Төлөөлөгч-төлөөлөл (Delegate model) загвар. Сонгогчдын ашиг сонирхол, хүсэл, ард түмний мандатыг төлөөлөгчид шууд дагаж биелүүлэх ёстой гэсэн зарчимд тулгуурладаг. Тухайлбал, Жон Локк (1632-1704) ард түмэн эрх мэдлийн жинхэнэ эзэн бөгөөд энэ эрхээ төлөөлөгчдөд итгэмжилж өгдөг, хэрэв төр дарангуйлагч болбол ард түмэн өөрчлөх эрхтэй, хууль тогтоох засаглал нь төлөөллийн байгууллага, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянаж байх ёстой гэсэн санаа дэвшүүлсэн. Шарль Монтескье (1689-1755) “Хууль тогтоох байгууллага бүх ард түмэнд харъяалагдаж байх ёстой гээд ард олон өөрсдийн эс үйлдэж чадах зүйлээ төлөөлөгчдөөрөө дамжуулан гүйцэтгүүлдэг. Сонгогдсон төлөөлөгчид үйл ажлыг зөвлөн хэлэлцэх чадвартай байдаг бол ард олонд тийм дадал, сургууль байдаггүй нь ардчиллын нэгэн ихээхэн эмзэг сул тал гэж тэмдэглээд төлөөлөгчдөө иргэн бүр өөрийн тойрогтоо саналаа өгөх замаар сонгож байгуулах ёстой” (Монтескье, 2015). Харин Жан Жак Руссо (1712-1778) “Нийгмийн гэрээ нь ард түмэн, төр улс хоёрын хоорондын хэлцэл, зөвшилцөл бөгөөд хүмүүс нэгэн бүхэл цул зүйл болон нэгдэж, өөрийн бие хүний мөн чанар, хүч боломжоо “нийтийн хүсэл зориг” болгон хувиргадаг. Энэ нь ард түмнээс улс төрийн бүрэн эрхээ төр улсдаа шилжүүлэх хэлбэр юм. Үүний дүнд төр улс нь ард түмний нийтлэг хүсэл зоригийг бүхэл цогцоор нь төлөөлж чадах

бүрэн эрхт хууль ёсны байгууламж болж хувирдаг байна. Нийгмийн гэрээ нь өөрийн бүх гишүүдээ захирч байх туйлын эрх мэдлийг улс төрийн тогтолцоонд өгдөг. Бүх нийтийн хүсэл зоригт хөтлөгдөн захирагддаг энэхүү эрх мэдлийг Бүрэн эрхт байдал" гэж нэрлэсэн. Тэрээр хууль тогтоох эрх мэдэл бол төр улсын зүрх нь гээд эрх мэдэлтэнд хувь этгээдийн өөрийн, улс төрчдийн нийтлэг, ард түмний буюу бүрэн эрхтийн гэсэн гурван төрлийн хүсэл зориг оршдог (Ж.Ж.Руссо, Нийгмийн гэрээ ба улс төрийн эрхийн зарчмууд, 2015) гэж үзсэн. Энэ загвараас парламентын гишүүний императив мандатын зарчим урган гардаг. "Мандат гэдэг нь madatum-даалгавар гэсэн утгатай латин үг бөгөөд парламентад сонгогдсон гишүүний бүрэн эрхийг гэрчлэх баримт бичиг юм. Мандат гэсэн үг нь сонгогдсон төлөөлөгч ба сонгогчийн харилцааг илэрхийлнэ. Өдгөө парламентын гишүүний императив мандат, чөлөөт мандатын гэсэн хоёр хандлага байна" (Л.Өлзийсайхан, 2005).

б) Итгэмжлэгдсэн-төлөөлөл (Trustee model) загвар. Төлөөлөгчид ард түмний хүслийг шууд биелүүлэх бус, улсын нийт ашиг сонирхол, өөрийн мэдлэг, туршлага, ёс зүйд тулгуурлан шийдвэр гаргах ёстой гэсэн зарчмыг баримталдгаараа онцлог. Энэ тухай Эдмунд Бёрк (1729-1797) сонгогчидынхоо өмнө үг хэлэхдээ: "Парламент нь хоорондоо тэрсэлдсэн өөр өөр ашиг сонирхол бүхий төлөөлөгчдийн цуглаан бус, нийтийн эрх ашгийг илэрхийлсэн ард түмний хянах байгууллага юм. Та бүхэн парламентын гишүүнийг сонгосон бол тэр хүн Пристолын гишүүн бус парламентын нэг гишүүн болох юм хэмээн цохон хэлж, өөрсдийн сонгогчдын үзэл санаа, ашиг сонирхлыг илэрхийлэх зүгээр нэг төлөөлөгч байх уу? Эсвэл өөрийн сонгуулийн тойргийн эрх ашиг, хүсэл эрмэлзэл харшилсан хэдий ч нийт улс орныхоо эрх ашгийн төлөө өөрийн бие даасан санал бодолтой итгэмжлэгдсэн этгээд байх уу? Би бол хоёр дахь хувилбарыг сонгоно" (Л.Өлзийсайхан, 2001). Харин Жон Стюарт Милл (1806-173) "Оролцоо нь олон нийтийн хүлээн зөвшөөрсөн зүйл шиг тийм аугаа зүйл байх ёстой: эцэстээ дээд эрх мэдлийг хуваалцах эрмэлзэл шиг хүсэм зүйл байхгүй. Гэхдээ жижиг хотод л нийтийн үйл хэрэгт хүн бүрийг оролцуулдаг шиг бүгдийг бүх зүйлд оролцуулж чадахгүй, тэгэхээр төгс засаглалын хамгийн сайн хэв маяг бол төлөөлөл байх ёстой. Ард түмэн хуулиа гаргаж, түүнийг хэрэгжүүлэх хүмүүсийг сонгодог (Вольф, 2012). Энэ загвар нь парламентын гишүүний чөлөөт мандатын зарчимтай нийцдэг.

Хоёр.Төлөөллийн орчин үеийн (modern theories of political representation) онол. XX зууны дунд үеэс сонгууль бол төлөөллийн гол

механизм гэж үзэж байсан уламжлалт ойлголт өргөжиж, төлөөлөл бол сонгуулиар дуусахгүй олон түвшний үйл явц, бодлогын үр дүн, чанар, нийгмийн олон бүлгүүдийн ашиг сонирхол, иргэдийн оролцооны шинэ хэлбэр зэргийг судлах болсон. Энэхүү үзлийн үндсийг Америкийн эрдэмтэн Ханна Питкин (1931-2023) боловсруулж, "The Concept of Representation" (1967) бүтээлдээ тусгасан. Түүний энэ бүтээл төлөөллийн тухай ойлголтыг үндсээр нь өөрчилж, судалгааны чиглэлийг шинэ шатанд гаргасан гэж үнэлэгддэг. Тухайлбал, төлөөллийг сонгууль, мандат, парламентын хүрээнээс гарган бүхэлд нь өөрчилж төлөөллийг эрх мэдэл, бэлгэдэл, дүр төрх, бүлгийн шинж чанар, бодлого гэсэн олон талт ойлголт болохыг дэвшүүлэн, төлөөллийн уламжлалт ойлголтуудыг шинэ түвшинд гаргасан нь орчин үеийн төлөөллийн чухал суурь ойлголтуудын нэг болсон байна. Питкин төлөөллийг дөрвөн үндсэн хэлбэрт ангилсан (Pitkin, 1967):

- Албан ёсны төлөөлөл (Formalistic representation): Институцийн эрх мэдэл, мандат, сонгуульд сонгогдсон байдлаар илэрхийлэгдэнэ. Тухайлбал, сонгуульд өрсөлдөж иргэдийн олонхийн санал авч сонгогдсон парламентын гишүүн; сонгуулийн үр дүнд олгогдсон мандат; албан ёсны эрх мэдлийн хүрээнд төлөөлөл хэрэгжүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, төлөөлөгч болон иргэдийн хооронд албан ёсны харилцаа бий болно.
- Дүр байдлын төлөөлөл (Descriptive representation): Төлөөлөгч нь сонгогчдын нийгмийн бүлэг, онцлог дүр төрхөөр ижил байх замаар төлөөлөх явдал юм. Жишээ нь эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, үндэсний цөөнх гэх мэт. Энэ нь "би энд төлөөлөгдөж байна" гэсэн мэдрэмж төрүүлэн, төлөөлөгч сонгогчдын хооронд итгэлцлийг нэмэгдүүлж, нийгмийн тэгш эрх, олон төрлийн төлөөллийг бий болгодог байна.
- Бэлгэ тэмдгийн төлөөлөл (Symbolic representation): Сонгогчид өөрсдийн эрх ашгийг төлөөллөөрөө дамжуулан хангаж байна гэсэн итгэлцэл, сэтгэл зүйд нөлөөлдөг хэлбэр юм. Парламентын ёс заншил, бэлгэдэл, албан ёсны илэрхийлэл, зан үйл зэргийг чухалчилж үздэг. Жишээ нь парламентын танхим дахь зан үйл, үндэсний эрх ашгийг хамгаалж буй дүр төрх, илэрхийлэл гэх мэт сонгогчдод миний сонирхлыг ойлгож байна гэх мэдрэмж төрүүлэх.
- Бодит төлөөлөл (Substantive representation): Энэ нь Питкины тодорхойлсноор хамгийн чухал хэлбэр бөгөөд төлөөлөгч бодит үйлдэл хийх, иргэдийн эрх ашиг, хүсэл сонирхлыг хамгаалж байгаа эсэхээр тодорхойлогддог байна. Төлөөлөгчдийн бодлого, үйл

ажиллагаа, байр суурь, сонгогчдын эрх ашгийг хамгаалсан шийдвэр зэргээр хэмжигддэг. Тэрээр үүнийг хамгийн үр дүнтэй, жинтэй төлөөлөл гэж үзээд бодит үйлдэл, бодлогын чанар, иргэдэд өгсөн үр ашиг дээр төлөөллийн мөн чанар тогтдог гэж үзэж байсан.

II.Төлөөллийн үзэл баримтлал ба парламентын хяналт

Парламентын хяналт (parliamentary oversight) гэдэг нь парламент гүйцэтгэх засаглалын бодлого, үйл ажиллагаанд хяналт тавих, мэдээлэл авах, хариуцлага тооцох механизм, ард түмний төлөөллийн нэг илэрхийлэл байдаг. Иймд парламентын хяналт, түүний агуулгыг төлөөллийн үзэл баримтлалаар тайлбарлах нь зүйтэй. Ханна Питкин "Төлөөлөл бол зөвхөн мандат авах, нийгмийн бүлэгтэй адил харагдах эсвэл бэлгэдэл үзүүлэх биш, хамгийн чухал нь төлөөлөгч бодитоор юу хийж байгаад оршино" (Pitkin, 1967) гэж үзсэн. Харин Милль "Парламент нь "ард түмний нүд, чих, дуу хоолой", төрийн энэхүү институтын гол зорилт нь засгийн газрыг хянах, түүний аливаа үйлдэл, үйл ажиллагааг хэлэлцэж, алдаа дутагдлыг нь буруушааж зэмлэх явдал бөгөөд ард иргэдийн гомдол саналыг авч үзэх, санал бодлоо илэрхийлэх газар байх ёстой" (Төртогтох, 2010) гэсэн. Төлөөллийн үзлээр парламентын хяналт нь нэг талаас эрх мэдлийн үндэс сурвалж нь ард түмэн байж, хүсэл, ашиг сонирхлоо парламентын гишүүдээрээ төлөөлүүлэн хэрэгжүүлэх үйл явцын нэг хэсэг, нөгөө талаас төрийн ил тод байдал, олон түмний мэдэх эрх, гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг иргэд сонгогчдын өмнөөс хянах, хариуцлага тооцох механизм гэж ойлгогдох бөгөөд дараах агуулга ажиглагддаг. Үүнд:

1. Парламент ард түмний өмнөөс хяналт тавих. Уламжлалт төлөөллийн онолоор төрийн эрх мэдэл ард түмнээс үүсэлтэй бөгөөд тэдний шууд төлөөлөл болох парламент, мандат авсан төлөөлөгч гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих нь иргэдийн эрх чөлөөг хамгаалах гол баталгаа гэж үздэг. Парламент гүйцэтгэх засаглалын бодлого, үйл ажиллагааг хянах, залан чиглүүлэх, хариуцлага тооцох бүрэн эрхтэй бөгөөд энэ эрхээ ард түмнээс авсан, тэдний шууд төлөөлөл байдаг.

2. Төлөөлөгч нь парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх үндсэн субьект мөн. Парламент нь төлөөллийг хэрэгжүүлэх байгууллага байдаг бол, сонгогчдын шууд төлөөлөл нь парламентын гишүүн бөгөөд императив болон чөлөөт мандатын зарчим баримтлан ажилладаг. Төлөөлөгч нь сонгогчдын хүсэл, ашиг сонирхлыг харгалзан, өөрийн мэдлэг, туршлагад тулгуурлан нийт улсын эрх ашгийн үүднээс хандаж, шийдвэр гарган

парламентын хяналтыг хэрэгжүүлнэ. Иймд парламентын гишүүн бол иргэдийн сонгосон төлөөлөгч, парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх үндсэн субьект болдог.

3. Иргэдийн санал, гомдол, мэдээлэл парламентын хяналтын эх сурвалж болдог. Төрийн бодлого, үйл ажиллагаатай холбоотой тодорхой асуудлаар иргэдээс өргөдөл, гомдол парламентад гаргавал, түүнийг нь судлан үзэх, шалгах, хяналт хэрэгжүүлэх үндэслэл, мэдээллийн эх сурвалж болно.

4. Хариуцлага тооцох зарчим. Гүйцэтгэх засаглал парламентын өмнө, парламент нь ард түмний өмнө хариуцлага хүлээх зарчим бол парламентын хяналтын үндсэн агуулга байдаг. Тухайлбал, Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлэх эс хүлээлгэх, Засгийн газрыг огцруулах, сайд нарыг эргүүлэн татах, гүйцэтгэх засаглалын бодлого, үйл ажиллагаанд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх зэргээр илэрдэг. Харин иргэд сонгууль өгөх замаар тухайн төлөөлөгчөө сонгохгүй байх, эсвэл дахин сонгох байдлаар парламентад хариуцлага тооцох зарчим хэрэгждэг.

5. Ард түмний мэдэх эрх, төрийн ил тод байдлыг хангах. Төлөөллийн үзлээр парламентын хяналт нь иргэдийн мэдэх эрхтэй шууд холбогдож, ард түмний өмнө хариуцлагатай, ил тод засаглал бий болгох боломжийг өргөжүүлдэг. Гүйцэтгэх засаглалын бодлого, үйл ажиллагаа, мэдээ, мэдээллийг төлөөллийн байгууллага парламент сонсож, асуулт асуух, байр суурь илэрхийлэх, шийдвэр гаргах нь иргэдийн мэдэх эрхийг хангаж, төрийн ил тод байдлыг хангах хөшүүрэг болно.

Орчин үед Ханна Питкиний үзэл баримтлал парламентын хяналт ямар агуулга, зорилготой, хэрхэн хэрэгжих ёстойг тайлбарлахад тохиромжтой байгаагаараа чухал. Түүний боловсруулсан төлөөллийн үндсэн дөрвөн хэлбэрийн хүрээнд парламентын хяналтыг дараах байдлаар тайлбарлах боломжтой:

- Албан ёсны төлөөлөл (Formalistic representation): Иргэд сонгуулиар өөрсдийн төлөөллөө сонгож мандат олгосон эрх мэдэл дээр тулгуурладаг. Ард түмний бүрэн итгэмжлэл хүлээсэн албан ёсны эрхтэй парламентын гишүүн хяналтыг хэрэгжүүлнэ. Ингэснээр парламентын хяналт нь хууль ёсны, албан ажил, шийдвэрээр илэрхийлэгддэг. Өөрөөр хэлбэл иргэд парламент, түүний гишүүдэд гүйцэтгэх засаглалыг хянах, асуулга тавих, мэдээлэл олж авах, огцруулах, Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлэх эсэх зэрэг эрхийг

итгэмжлэн шилжүүлснээр парламентын хяналт хэрэгжих албан ёсны нөхцөл бүрддэг.

- Дүр байдлын төлөөлөл (Descriptive representation): Хэрэв парламент олон төрлийн төлөөллөөс бүрдэж чадвал хяналтын хүртээмж, тэгш байдал хангагдана. Жишээлбэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөлөл парламентад сонгогдвол тэр бүлгийн хүсэл сонирхол, эрх ашгийг илэрхийлж, төрийн бодлого, үйл ажиллагаанд тусгах, хэрэгжилтийг хянах нөхцөл илүүтэй бүрдэнэ. Ингэснээр парламентын хяналтын хүртээмж нэмэгдэж, нийгмийн олон бүлгүүдийн тэгш байдлыг зохицуулна.
- Бэлгэ тэмдгийн төлөөлөл (Symbolic representation): Парламентын хяналт нь бэлгэдлийн утгаараа "Төр иргэдээ сонсож байна" гэсэн итгэлийг бий болгодог. Тухайлбал, парламентын гишүүд асуулт асуух, нээлттэй хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, мөрдөн шалгалт явуулах, хариуцлага тооцох зэрэг нь "намайг төлөөлж байна" гэж иргэдийн сэтгэл зүйд мэдрэгдэх, төлөөлөгч иргэдийн хооронд итгэлцэл бий болгодог байна.
- Бодит төлөөлөл (Substantive representation): Төлөөлөгч нь улс, иргэдийнхээ эрх ашигт нийцсэн бодит үйлдэл хийхийг шаарддаг, хамгийн үр дүнтэй хэлбэр болдог. Энэ үүднээс парламентын хяналт нь Засгийн газрын алдаа, зөрчил, үр ашиггүй байдлыг илрүүлэх, хууль бодлогын хэрэгжилтийг бодитоор үнэлж дүгнэх, засаж сайжруулах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалахын тулд хэрэгжих ёстой. Төлөөлөгчийн байр суурь, бодит үйлдэл нь жинтэй байж, ард түмний эрх ашиг, сонирхлын үүднээс хандаж хяналт хэрэгжүүлэх нь төлөөллийн мөн чанарт нийцнэ. Өөрөөр хэлбэл төлөөллийн энэ хэлбэрт парламентын хяналт, түүнийг хэрэгжүүлэх янз бүрийн арга хэрэгслээр дамжин төлөөлөгчийн бодит үйлдэл болдог байна.

III. Төлөөллийн үзлээр Монгол дахь парламентын хяналтыг тайлбарлах нь

Ард түмнээс сонгогдсон төлөөлөгчид гүйцэтгэх засаглалыг хянаж байх нь парламентын хяналтыг төлөөллийн онолоор тайлбарлах үндсэн агуулга байдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулинд төлөөллийн үзэл баримтлал, түүнийг хэрэгжүүлэх байгууллага, гүйцэтгэх эрх мэдлийн институтийг тодорхойлсон нь Монгол дахь парламентын хяналтыг төлөөллийн онолын үүднээс тайлбарлах үндэслэлийг бүрдүүлж байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлд: "хууль, Улсын Их Хурлын

бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах” асуудлыг УИХ-ын онцгой бүрэн эрхэд хамааруулжээ. Онцгой бүрэн эрх гэдэг нь тухайлсан эрх үүргийг хэнтэй ч хуваалцахгүй дангаар эдлэхийг хэлдэг (Товуусүрэн, 2024). Харин 38 дугаар зүйлд: “Монгол улсын Засгийн газар бол төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага мөн” гэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл ард түмний төлөөллийн байгууллага УИХ, гүйцэтгэх эрх мэдлийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхийг заасан. Улсын Их Хурал үнэхээр ард түмнийг төлөөлж байна уу гэдгийг хэмжих аргын нэг нь парламентын хяналт байна. Иймд төлөөллийн үзлээр Монгол дахь парламентын хяналтыг дараах байдлаар тайлбарлаж болохоор байна. Үүнд:

1. Улсын Их Хурал ард түмний өмнөөс хяналт тавих байгууллага болох нь. Үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлэгт, “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ” гэж заасан. Энэ нь нэгдгээрт, засгийн бүх эрх мэдэл ард түмнээс уг сурвалж, үндэстэй байх хоёрдугаарт, тэрхүү эрх мэдлээ ард түмэн шууд эсвэл сонгуулиар байгуулсан төлөөлөгчдийн байгууллагаараа дамжуулж хэрэгжүүлэх төлөөллийн онолын суурь үзэл санаанд нийцэж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, засгийн бүх эрх, төрийн үйл хэрэгт оролцох эрх гэдэгт гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянах хяналтыг багтаан ойлгож болно. Тэрхүү хяналтыг шууд, мөн сонгож байгуулсан төлөөлөгчдийн байгууллага буюу Улсын Их Хурлаар уламжлан хэрэгжүүлэхийг заасан. Энэ нь парламент ард түмний өмнөөс хяналт тавих төлөөллийн үзэл баримтлалын агуулгад нийцэж байна.

2. Улсын Их Хурлын гишүүн парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх субьект, төлөөлөл мөн. “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална” гэж Үндсэн хуулийн гуравдугаар бүлгийн 23 дугаар зүйлд туссан нь Улсын Их Хурлын гишүүн бол зөвхөн сонгогдсон тойргийнхоо гишүүн биш, Монгол улсын нийт нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаагаа явуулж, ард түмний эрх ашгийг илэрхийлдэг, бие даасан эрх мэдэлтэй байна гэсэн агуулгыг илэрхийлж байгаа юм (Товуусүрэн, 2024). Өөрөөр хэлбэл, Улсын Их Хурлын гишүүн нь иргэдийн сонгосон элч төлөөлөгч бөгөөд чөлөөт мандатын зарчим баримтлан парламентын хяналт хэрэгжүүлэх субьект болно.

3. Иргэд өргөдөл, гомдол Улсын Их Хуралд гаргавал тэр нь парламентын хяналтын эх сурвалж болдог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлгийн 16 дугаар зүйлд: “иргэн, Төрийн байгууллага, албан

тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй...” гэсэн нь иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаа, алдаа дутагдалтай холбоотой өргөдөл, гомдол Улсын Их Хуралд гаргавал тэр нь парламентын хяналт хэрэгжүүлэх нэг үндэслэл, мэдээллийн эх сурвалж болохыг төлөөллийн онол тайлбарладаг. Мөн зүйлд: “иргэн, шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй...” гэсэн заалт нь нэгдүгээрт, төлөөлөгчдийн байгууллага гэж Улсын Их Хурлыг хэлнэ, хоёрдугаарт, төрийн удирдах хэрэг гэдэгт парламентын хяналтыг багтаан ойлгож болно. Өөрөөр хэлбэл, УИХ парламентын хяналт хэрэгжүүлж, иргэдийн эрхийг хамгаалах ёстой.

4. Хариуцлага тооцох зарчим. Энэ нь иргэдийн сонгосон төлөөлөгч гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавьж хариуцлага тооцох, нөгөө талаас сонгогдсон төлөөлөгч нь ажлаа муу хийвэл ард түмэн тухайн төлөөлөлдөө сонгуулиар хариуцлага тооцож байх үндсэн хоёр агуулгатай. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлд, Ерөнхий сайд, хуульд зааснаар Улсын Их Хуралд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох, өөрчлөх, огцруулах; 41 дүгээр зүйлд, “Ерөнхий сайд Засгийн газрыг удирдаж, төрийн хууль биелүүлэх ажлыг Улсын Их Хурлын өмнө хариуцна”, “Засгийн газар үйл ажиллагаагаа Улсын Их Хуралд тайлагнана”, мөн Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлэх эсэх тогтоол батлах замаар огцруулж болохыг Үндсэн хуулийн 44 дүгээр зүйлд тус тус заасан нь ард түмэн төлөөллөөрөө дамжуулан гүйцэтгэх засаглалдаа хариуцлага тооцох үзэл санаа юм.

5. Ард түмний мэдэх эрх, төрийн ил тод байдлыг хангах. Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд: “Монгол Улсын иргэн., Төр, түүний байгууллага хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй” гэсэн нь ард түмний мэдэх эрхийг хөндөж байна. Энэхүү мэдэх эрхээ хангах нэг арга бол парламентын хяналт байдаг бөгөөд иргэд өөрсдийн сонгосон төлөөлөгч, төлөөллийн байгууллага болох Улсын Их Хурлаар уламжлан хэрэгжүүлнэ. Ингэснээр төрийн ил тод байдлыг хангах нэг нөхцөл бүрддэг.

Америкийн судлаач Ханна Питкиний боловсруулсан төлөөллийн үндсэн дөрвөн хэлбэрийн хүрээнд Монгол дахь парламентын хяналтыг тайлбарлах боломжтой. Үүнд:

- Албан ёсны төлөөлөл (Formalistic representation): “Улсын Их Хурал нэг танхимтай, 126 гишүүнтэй байна. УИХ-ын сонгуулийг

сонгуулийн холимог тогтолцоогоор явуулж, 78 гишүүнийг олныг төлөөлөх, 48 гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгоно" гэж Үндсэн хуулинд заасан нь албан ёсоор ард түмний төлөөлөл бүрдэхийг илэрхийлнэ. Өөрөөр хэлбэл, УИХ, түүний гишүүн нь албан ёсны үйл ажиллагаа явуулах, парламентын хяналт хэрэгжүүлэх хууль ёсны эрхтэй болно.

- Дүр байдлын төлөөлөл (Descriptive representation): Манай Үндсэн хуулинд Улсын Их Хурлын тодорхой тооны гишүүнийг хувь тэнцүүлэх аргаар сонгож, нийгмийн олон янзын төлөөллийг парламентад бүрдүүлэхийг тусгасан нь төлөөллийн хүртээмж, тэгш байдлыг хангаж, парламентын хяналтын чанарт нөлөөлнө. Тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, эмэгтэйчүүд гэх мэт нийгмийн олон бүлгүүдийн эрх ашиг парламентын хяналтад илэрхийлэгдэнэ.
- Бэлгэ тэмдгийн төлөөлөл (Symbolic representation): Иргэд өөрсдийн сонгосон Улсын Их Хурлын гишүүдээрээ дамжуулан эрх ашгаа төлөөлүүлж байна гэсэн итгэл тэдний сэтгэл зүйд нөлөөлдөг нь энэ хэлбэрийн онцлог байдаг. Тухайлбал, УИХ-ын гишүүн чуулганы танхимд Ерөнхий сайд, кабинетын гишүүдээс асуулт асуух, үг хэлэх, Засгийн газрын тодорхой бодлого, үйл ажиллагаанд хяналт тавьж байгаа дүр төрх, илэрхийлэл нь иргэдэд миний ашиг сонирхлыг ойлгож байна гэх мэдрэмж төрүүлдэг байна.
- Бодит төлөөлөл (Substantive representation): Энэ нь Улсын Их Хурал, түүний гишүүдийн зүгээс иргэдийн эрх ашиг, хүсэл сонирхлыг хамгаалах бодит үйлдэл, үйл ажиллагаагаар тодорхойлогддог төлөөллийн чухал хэлбэр байдаг. Ийм бодит үйлдлийн нэг нь парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх явдал юм. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 28 дугаар зүйлд: "Хуулийн биелэлтийг хангахтай холбоотой нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний нэгээс доошгүй нь хянан шалгах түр хороо байгуулах санал тавибал Улсын Их Хурал цөөнхийн төлөөллийг оролцуулан уг хороог байгуулна" гэж парламентын хяналтын шинэ арга хэлбэрийг тусгасан. Энэ нь нэгдүгээрт, нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар УИХ-ын 32 гишүүн нэгдвэл хянан шалгах хороо байгуулах, хоёрдугаарт цөөнхийн төлөөллийг заавал оролцуулах бөгөөд бодит төлөөлөл, парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд чухал юм.

Дүгнэлт

Монгол дахь парламентын хяналтыг төлөөллийн онолоор тайлбарлавал ард түмнээс сонгогдсон Улсын Их Хурал гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч Ерөнхий сайд, Засгийн газрын бодлого, үйл ажиллагааг хянах, хариуцлага тооцох арга механизм юм. Хяналтыг хэрэгжүүлэх үндсэн субьект нь сонгогчдоос мандат авсан УИХ-ын гишүүд байна. Өөрөөр хэлбэл, парламент иргэдийн өмнөөс гүйцэтгэх засаглалыг хянах нь парламентын хяналт бөгөөд ард олон сонгуулиар парламентад хяналт, хариуцлага тооцдог болохыг төлөөллийн онолоос ойлгож болно. Улсын Их Хурал үнэхээр ард түмнийг төлөөлж байна уу? гэдгийг хэмжих аргын нэг нь парламентын хяналт болдог. Үүнийг онолын үүднээс тайлбарлах боломжийг төлөөллийн уламжлалт болон орчин үеийн үзэл баримтлал олгож байна.

Парламент нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг, ард түмний хүсэл, ашиг сонирхлыг төлөөлдөг төлөөллийн байгууллага билээ. Төлөөлөл хэрэгжүүлэх шинжээс нь хамааруулан парламентын хяналтыг судлахад төлөөллийн онол нөлөөтэй. Тухайлбал, үндсэн агуулгаараа парламентын хяналтын эх сурвалж нь ард түмэн байж, тэдний өмнөөс хяналт тавьдаг байна. Хяналт тавих нь иргэдийн гомдол, мэдээлэлд үндэслэгдэж, засгийн газарт хариуцлага тооцох механизм, төрийн ил тод байдлыг хангах хөшүүрэг болно. Иймд Монгол дахь парламентын хяналтыг төлөөллийн онолын хүрээнд судлах нь ач холбогдолтой.

Онолын үзэл баримтлалд төлөөлөл нь албан ёсны, дүр байдлын, бэлэг тэмдгийн хэлбэрээс илүүтэй үйлдэл, үйл ажиллагаанд тулгуурладаг бодит төлөөллийн хэлбэрт парламентын хяналтын мөн чанар оршдог. Улсын Их Хурал тодорхой асуудлаар хянан шалгах түр хороо байгуулж, парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх нь бодит төлөөллийн хэлбэр, агуулгад нийцэж байгаа нь судалгаанаас харагдана.

Ашигласан ном, материал

1. Шарль Монтескье “Хуулийн амин сүнс” орч., 2015
2. Ж.Ж.Руссо “Нийгмийн гэрээ ба улс төрийн эрхийн зарчмууд”, 2015
3. Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан “Парламентат ёс”, 2005
4. Л.Өлзийсайхан “Парламент”, 2001

5. Жонатан Вольф “Улс төрийн философи”, 2012
6. Ж.Төртогтох “Үндсэн хуулийн политологийн шинжилгээ”, 2010
7. Товуусүрэн “Үндсэн хуулиа ойлгохуй” хялбаршуулсан тайлбар, 2024
8. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992
9. Hanna Pitkin “The Concept of Representation”, 1967
10. IPU “Global parliamentary report”, 2012

THE REPRESENTATION THEORY AS A THEORETICAL FOUNDATION FOR EXAMINING PARLIAMENTARY OVERSIGHT IN MONGOLIA

Abstract: One of the ways to measure whether the State Great Khural (Parliament) genuinely represents the will of the people is parliamentary oversight. The purpose of this research is to conceptualize parliamentary oversight in Mongolia through the framework of representation theory. It explores how the parliamentary oversight is theorized within theoretical frameworks, as well as within the representation theory. It also analyzes parliamentary oversight in Mongolia and the constitutional grounds for its implementation, and interprets these through the concept of representation theory. The State Great Khural is vested with the authorities to appoint and dismiss the Prime Minister and to oversee the policies and activities of the Government, and one mechanism for exercising this authorities is parliamentary oversight. Representation theory explains that the origin of this oversight authority derives from the people.

Key words: Representation theory, Parliamentary oversight, Parliamentary oversight in Mongolia

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 80-91 дэх тал

ИРГЭНИЙ ХӨДӨЛГӨӨНИЙ УЛС ТӨРИЙН ТОГТОЛЦООНД ҮЗҮҮЛСЭН НӨЛӨӨЛЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ: МОНГОЛЫН ЖИШЭЭ (2004–2009)

Б.Батбаатар
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

Ц.Батболд
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхмийн цагийн багш, дэд профессор

Хураангуй:

Энэхүү судалгаа нь 2004-2009 оны хооронд өрнөсөн иргэний хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын биелэлт болон тэдгээрийн Монголын улс төрийн тогтолцоонд үзүүлэх нөлөөллийг судалсан болно. Үр дүнд суурилсан үнэлгээ (ОВЕ) болон нийлмэл нөлөөллийн индекс (CII) ашиглан судалгаагаар иргэний хөдөлгөөнүүдийн шууд бодлогын үр дүн болон шууд бус системийн нөлөөллийг хоёуланг нь үнэлдэг. Мэдээллийг засгийн газрын албан ёсны баримт бичиг, парламентын бүртгэл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, иргэний нийгмийн архиваас цуглуулсан.Үр дүнгээс харахад Иргэний хөдөлгөөнүүдийн дэвшүүлсэн шаардлагын зөвхөн 29% нь бүрэн эсвэл хэсэгчлэн хангагдсан нь дунд зэргийн нөлөөллийг харуулж байгаа бол 71% нь хангагдаагүй эсвэл шийдэгдээгүй хэвээр байна. Бодлогын хэрэгжилт хязгаарлагдмал байсан ч иргэний хөдөлгөөнүүд ил тод байдал, иргэдийн оролцоо, институцийн хариу үйлдэлд хувь нэмэр оруулсан. Тоон болон чанарын үзүүлэлтүүдийг хослуулах нь шилжилтийн ардчиллын орнуудад нийгмийн хөдөлгөөний нөлөөллийн талаар нарийн ойлголт өгөх боломжийг олгодог.

Түлхүүр үгс: Иргэний хөдөлгөөн, улс төрийн нөлөө, эрэлт хэрэгцээ, Монгол улс, нийгмийн хөдөлгөөн, үр дүнд суурилсан үнэлгээ, нөлөөллийн нэгдсэн индекс.

Оршил:

Иргэний хөдөлгөөнүүд нь оролцооны ардчиллын үндсэн тал бөгөөд иргэдийн бодлогын өөрчлөлт, институцийн шинэчлэл, нийгмийн сайжруулалтын шаардлагыг илэрхийлдэг (Tilly, 2004; Tarrow, 2011). Монголд 2004-2009 оны хооронд байгалийн нөөцийн менежмент, орон нутгийн засаглалын тэгш бус байдал, ил тод байдлын асуудал зэрэг нийгэм-улс төрийн олон асуудлын хариуд иргэний хөдөлгөөнүүд гарч ирсэн. Эдгээр хөдөлгөөнүүдэд орон нутгийн иргэд, байгаль орчны идэвхтнүүд, шинээр гарч ирж буй иргэний нийгмийн байгууллагууд оролцож, уул уурхайн лицензийн хуваарилалт, нөөцийн менежментийн практикт шууд нөлөөлсөн байна. (АМНАТ буюу royalty 2.5 байсныг 5,0% болгосон. "Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усансан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль")-ийг 2009 оны 7 дугаар сарын 16нд батлуулсан.

Иргэний хөдөлгөөнүүдийн улс төрийн системд үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэх нь угаасаа л бэрхшээлтэй байдаг. Оролцооны тоо эсвэл хэвлэл мэдээллийн анхаарал зэрэг уламжлалт үзүүлэлтүүд нь бодит улс төрийн үр дүнгийн талаар хязгаарлагдмал ойлголт өгдөг (Della Porta & Diani, 2006). Тиймээс энэхүү өгүүлэл нь эрэлт хэрэгцээний биелэлт болон иргэний хөдөлгөөнүүдийн үйл ажиллагааны өргөн хүрээтэй улс төрийн үр дагаврыг хоёуланг нь үнэлж, үр дүнд суурилсан үнэлгээний хүрээг ашигласан. Энэхүү арга барил нь хөдөлгөөнүүд нь улс төрийн оролцоог, төрийн хариу үйлдэл нь гарцыг бүрдүүлдэг Ийстоны (1965) системийн загвартай нийцдэг. Шууд болон шууд бус нөлөөллийг хэмжсэнээр энэхүү судалгаа нь Монгол дахь иргэний хөдөлгөөнүүдийн улс төрийн нөлөөллийн талаар цогц ойлголт өгөх зорилготой юм.

Онолын хүрээ: Иргэний хөдөлгөөнүүд нь нийгмийн шаардлагыг тодорхойлж, хамтын үйл ажиллагааг дайчлах замаар улс төрийн системд нөлөөлөх чухал хүчин зүйл гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөн (Tilly, 2004; Meyer & Staggenborg, 1996). Ийм хөдөлгөөнүүдийн үр нөлөөг харилцан уялдаатай гурван хэмжээсээр үнэлж болно (Tilly, 2004; Tarrow, 2011):

1. Бодлогын түвшин: Хөдөлгөөнүүдийн шаардлагаас шууд үүдэлтэй хууль тогтоомжийн өөрчлөлт, зохицуулалтын тохируулга, бодлогын шинэчлэл.
2. Байгууллагын түвшин: Иргэний саналд хариу үйлдэл үзүүлэхийг тусгасан институцийн бүтэц, засаглалын механизмын өөрчлөлт.

3. Соёлын түвшин: Нийгмийн үнэт зүйлс, иргэний ухамсар, ил тод байдал, хариуцлагын талаарх олон нийтийн хандлагын өөрчлөлт.

Үр дүнд суурилсан үнэлгээ (ОВЕ) нь зөвхөн оролцоо эсвэл харагдах байдалд бус харин хэмжигдэхүйц өөрчлөлтөд анхаарлаа төвлөрүүлж, иргэний хөдөлгөөнийг үнэлэх практик хүрээг бий болгодог (Tilly, 2004; Meyer & Staggenborg, 1996). Эрдэмтэд эрэлтийн биелэлт нь улс төрийн нөлөөллийн гол үзүүлэлт бөгөөд иргэний үйлдэл нь бодлогын тодорхой хариу үйлдэл болж хувирдаг гэдгийг харуулж байна.

Энэхүү судалгаа нь мөн Истоны (1965) системийн онолыг нэгтгэн, иргэний хөдөлгөөнийг улс төрийн тогтолцоонд оруулах оролт гэж үздэг бол засгийн газрын хариу үйлдэл - бодлого батлах, зохицуулалтын хэрэгжилт, институцийн тохируулга - нь гарцыг илэрхийлдэг. Эрэлт хэрэгцээний биелэлт болон улс төрийн ач холбогдлын хосолсон үнэлгээ нь хөдөлгөөнүүдийн үр нөлөөг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацах, эсэргүүцлийн хэмжээ зэрэг өнгөц хэмжүүрээс гадна нарийн үнэлгээг санал болгодог нийлмэл нөлөөллийн индексийг ашигласан.

Арга зүй: Энэхүү судалгаа нь анхдагч болон хоёрдогч эх сурвалжийг агуулгын шинжилгээтэй хослуулсан тодорхойлолт болон харьцуулсан тоон аргыг ашигласан. Энэхүү загвар нь 2004-2009 оны хооронд Монголд иргэний хөдөлгөөнүүдийн эрэлт хэрэгцээний биелэлт болон улс төрийн системд үзүүлсэн нөлөөллийг хоёуланг нь харуулдаг.

Өгөгдлийн эх сурвалж:

Өгөгдлийг дараахаас авсан болно:

- Албан ёсны засгийн газрын баримт бичиг (хууль, тогтоол, сайд нарын тогтоол)
- Парламентын бүртгэл
- Иргэний хөдөлгөөнүүдийн талаарх хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдсан мэдээлэл
- Иргэний нийгмийн байгууллагуудын тайлан, архив

Эдгээр эх сурвалжууд нь хөдөлгөөнүүдийн шаардлага болон холбогдох засгийн газрын хариу үйлдлийг хөндлөн баталгаажуулах боломжийг олгодог.

Нийгмийн хөдөлгөөнийг судалдаг судалгааны онолуудад үндэслэн хөдөлгөөний нөлөөллийн үнэлгээг гурван түвшинд авч үзсэн. Үүнд:

1. Бодлогын түвшин: Хөдөлгөөнөөс үүдэн гарсан хууль, шийдвэр, бодлогын өөрчлөлт
2. Институцийн түвшин: Төр, иргэний нийгмийн харилцаанд бий болсон шинэ хэлбэр, бүтэц;
3. Соёлын түвшин: Үнэт зүйлийн хандлага, олон нийтийн ухамсар дахь өөрчлөлт (Tilly, 2004; Tarrow, 2011).

Хөдөлгөөн бүрийн тавьсан шаардлага бүрэн биелээгүй ч улс төрийн системд чиг хандлагын өөрчлөлт, ил тод байдлын нэмэгдэл, иргэний оролцооны өсөлт зэргээр шууд буюу шууд бус нөлөө үзүүлэх тохиолдол цөөнгүй байсан. Тиймээс зөвхөн “биелэлтийн хувь”-аар бус, биелэлтийн чанар ба нөлөөллийн гүнзгийрлийг хамтад нь авч үзэх нь оновчтой гэж үзсэн. Энэ хүрээнд судалгаанд дараах (Хүснэгт 2) хоёр шатлалтай үнэлгээний загвар тохирно гэж үзэж сонгосон.

Хүснэгт 1: Хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын биелэлтийн үнэлгээний уян хатан байдал

Үнэлгээний түвшин	**Үзүүлэлт**	**Жишээ**
1. Шууд үр дүн	Шаардлагын биелэлтийн хувь, төрөөс гаргасан шийдвэрийн тоо, эрх зүйн өөрчлөлт	Ашигт малтмалын тухай хуулийн өөрчлөлт, лицензийн хязгаарлалт
2.Шууд бус үр дүн	Улс төрийн оролцооны өсөлт, иргэдийн итгэлцлийн өөрчлөлт, ил тод байдал, институцийн шинэчлэл	Байгаль орчны яамны бүтэц шинэчлэгдэх, орон нутгийн оролцооны хэлбэр бий болох

Ингэж хоёр түвшинд тайлбарлавал “хөдөлгөөнүүдийн нөлөө” нь зөвхөн богино хугацааны амжилтаар бус, системийн өөрчлөлтийн гүнзгий түвшинд илэрч байгааг нотолж чадна гэж үзсэн.

Шаардлага буюу эрэлтийн хангалтын үнэлгээ:

Хүснэгт 2: Хөдөлгөөнүүдийн шаардлагыг таван түвшний хангалтын дагуу ангилж, үнэлсэн

Хэрэгжилтийн түвшин	Тодорхойлолт	Оноо (Коэффициент)
Бүрэн хангагдсан шаардлага	Шаардлага бүрэн хэрэгжсэн	1.0
Шаардлага хэсэгчилэн хангагдсан	Шаардлага хэсэгчлэн хэрэгжсэн	0.5
Шаардлага хэрэгжээгүй	Шаардлага хэрэгжээгүй	0.0

Хойшлуулсан буюу тодорхойгүй	Хэрэгжилт хойшлогдсон эсвэл тодорхойгүй	0.0
Хууль бусаар хандсан	Хуулийн дагуу хүч хэрэглэх аргаар хариу үйлдэл үзүүлэх	0.0

Нийлмэл нөлөөллийн индекс (ННИ):

Шууд болон шууд бус нөлөөллийг хоёуланг нь тодорхойлохын тулд судалгаанд нийлмэл нөлөөллийн индекс (ННИ)-ийг ашигласан бөгөөд үүнийг дараах байдлаар тооцоолсон:

Нийлмэл нөлөөллийн индекс:

"ННИ"=(0.6×"Эрэлт хангагдсан оноо")+(0.4×"Улс төрийн ач холбогдлын оноо")

Томъёо:

$$\text{Нөлөөллийн индекс} = \frac{(1.0 \times \text{Биелсэн} + 0.5 \times \text{Хагас биелсэн})}{\text{Нийт шаардлагын тоо}}$$

Эрэлт хангагдсан оноо: Дээрх ангиллын үнэлгээнд үндэслэсэн

Улс төрийн ач холбогдлын оноо: Эрэлтийн стратегийн ач холбогдлын дагуу 0.2 (бага)-аас 1.0 (өндөр) хүртэл үнэлнэ.

Нийлмэл нөлөөллийн индекс нь хөдөлгөөнүүдийн нөлөөллийг дөрвөн түвшинд ангилах боломжийг олгосон.

Хүснэгт 3: Нөлөөллийн түвшин (шинжилгээ)

ННИ-ийн хүрээ	**Нөлөөллийн түвшин**	**Тайлбар**
0.00–0.25	Бага	Хязгаарлагдмал эсвэл үл тоомсорлосон нөлөө
0.26–0.50	Дунд зэрэг	Хэсэгчилсэн бодлого эсвэл институцийн нөлөө
0.51–0.75	Өндөр	Шууд болон шууд бус мэдэгдэхүйц нөлөө
0.76–1.00	Маш өндөр	Системийн болон бодлогын мэдэгдэхүйц өөрчлөлт

Шинжилгээний журам:

1. 2004–2009 оны бүх шаардлагыг агуулга болон зорилтот үр дүнгээр нь ангилах
2. Албан ёсны бүртгэлийг ашиглан биелэлтийг үнэлэх
3. Улс төрийн ач холбогдлын жинг оноох

4. Эрэлт хэрэгцээ бүрийг нийлмэл нөлөөллийн индексээр тооцоолж, жилээр нэгтгэх
5. Хүснэгт болон график ашиглан чиг хандлагыг дүрслэн харуулах (APA хэв маяг)

Үр дүн:

Хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын биелэлтийн тойм:

2004-2009 оны хооронд Монголын иргэний хөдөлгөөнүүд нийт 209 өөр шаардлага тавьсан. Хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын биелэлтийн өгөгдлийг тоон болон чанарын судалгаагаар зэрэг авсан бөгөөд тэдгээрийг хооронд нь харьцуулан дундаж өгөгдлийг гаргасан. Дараах (Хүснэгт 4)-т хөдөлгөөнүүдийн тавьсан шаардлагын биелэлтийг он, оноор нь болон нэгдсэн хэлбэрээр ангилан харуулав.

Хүснэгт 4: Жил тус бүрээр хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын биелэлт (2004–2009)

	Биелсэн	Хагас биелсэн	Биелээгүй	Тодорхойгүй буюу хойшлогдсон	Хууль бус аргаар тэмцсэн	Нийт шаардлагын тоо
2004	9	4	3	13	1	30
2005	1	3	2	17	3	26
2006	15	6	8	34	8	71
2007	8	4	8	15	1	36
2008	5	6	16	10	7	44
2009	1	-	-	-	1	2
Нийт	39	21	36	89	21	209
Хувь	19%	10%	71%			100%

Иргэний хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын биелэлтийн ангилал дахь тодорхойгүй буюу хойшлогдсон, хууль бус аргаар тэмцсэн зэргийг биелээгүй гэдэг ангилалтай нэгтгэн шаардлагын биелэлтийн хувь болон биелээгүй шаардлагын нийт хувийг (график 1)-д тодруулан харуулав.

График 1: Хөдөлгөөнүүдийн тавьсан шаардлагын бүрэн биелэлт ба хагас биелсэн болон биелээгүй үр дүнгийн хувь



Нийт биелэлтийн түвшингээс харахад шаардлагын зөвхөн 29% нь бүрэн буюу хэсэгчлэн хангагдсан бол 71% нь хангаагүй, тодорхойгүй эсвэл хууль бусаар шийдвэрлэгдсэн хэвээр байгаа нь засгийн газрын хариу үйлдэл хязгаарлагдмал байгааг харуулж байна.

Нийлмэл нөлөөллийн индекс (ННИ):

Иргэний хөдөлгөөнүүдийн улс төрийн нөлөөллийг хэмжих зорилгоор нийлмэл нөлөөллийн индексийг (ННИ) жил бүр тооцоолсон (Хүснэгт 5).

Хүснэгт 5: Иргэний хөдөлгөөнүүдийн жилээрх нийлмэл нөлөөллийн индекс (2004–2009)

Жилүүд	**Бүрэн биелэгдсэн**	**Хэсэгчилсэн биелэгдсэн**	**Нийт шаардлага**	**ННИ**	**Нөлөөллийн түвшин**
2004	9	4	30	0.37	Дунд зэрэг
2005	1	3	26	0.10	Бага
2006	15	6	71	0.27	Дунд зэрэг
2007	8	4	36	0.28	Дунд зэрэг
2008	5	6	44	0.20	Бага
2009	1	0	2	0.50	Харьцангуй өндөр
Дундаж (2004–2009)	–	–	209	0.29	Дунд зэрэг

Иргэний хөдөлгөөнүүд нийтдээ дунд зэргийн улс төрийн нөлөө үзүүлсэн бөгөөд 2009 онд цөөн тооны шаардлага тавьсан ч хамгийн өндөр нөлөө

үзүүлсэн болохыг 2005, 2008 онуудад хангалтгүй биелэлт болон институцийн хариу арга хэмжээнээс болж сул нөлөө үзүүлсэн.

График 2. Хөдөлгөөний улс төрийн нөлөөг тодорхойлсон нийлмэл нөлөөллийн индекс



	1	2	3	4	5	6
Он	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Нөлөөллийн индекс	0.37	0.1	0.27	0.28	0.2	0.5

Эх сурвалж: Б. Батбаатар. Монгол дахь Нийгмийн хөдөлгөөний үйл явцад хийсэн улс төрийн шинжилгээ. 96 дахь тал

Он, жилээр авч үзвэл, 2004, 2006, 2007 онууд нь “дунд зэргийн нөлөөлөлтэй” хэмээн үнэлэгдсэн бөгөөд хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын зарим хэсэг нь бодлогын хэлэлцүүлэгт туссан байна. 2009 онд нөлөөллийн индекс 0.50 буюу “харьцангуй өндөр нөлөөлөл”-ийн ангилалд хүрсэн нь цөөн тооны хөдөлгөөн бодит шийдвэр, бодлогын өөрчлөлтөд илүү хүчтэй нөлөөлж чадсантай холбоотой юм. Харин 2005, 2008 онууд “сул нөлөөллийн” ангилалд багтсан нь тухайн үед олон хөдөлгөөн өрнөсөн ч улс төрийн системээс тодорхой хариу үйлдэл гараагүй, эсвэл бодит үр дүнд хүрээгүйг илтгэнэ.

Чанарын ажиглалт:

Олон шаардлагыг бүрэн хэрэгжүүлээгүй ч иргэний хөдөлгөөнүүд дараах зүйлд хувь нэмэр оруулсан:

1. Орон нутгийн засаглалын ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх
2. Иргэний оролцоог нэмэгдүүлэх
3. Уул уурхайн зохицуулалт, нөөцийн менежментийн талаарх бодлогын хэлэлцүүлэг

Эдгээр үр дүнгүүд нь биелэлтийн хувиар бүрэн тусгагдаагүй боловч Тиллигийн (2004) хүрээний соёл, институцийн хэмжээсүүдэд тусгагдсан шууд бус нөлөөллийг харуулж байна.

Хэлэлцүүлэг:

2004-2009 оны хооронд Монголын иргэний хөдөлгөөнүүдийн дүн шинжилгээгээр шаардлагын дийлэнх нь (71%) бүрэн хангагдаагүй ч иргэний хөдөлгөөнүүд дунд зэргийн улс төрийн нөлөө үзүүлсэн болохыг харуулж байна (Иргэний хөдөлгөөн ≈ 0.29). Энэ нь бодлогын шууд өөрчлөлт хязгаарлагдмал байсан ч иргэний хөдөлгөөнүүд институцийн хариу үйлдлийг бүрдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж чадна гэдгийг харуулж байна.

Энэхүү судалгаанд ашигласан Үр дүнд суурилсан үнэлгээний арга (Tilly, 2004; Meyer & Staggenborg, 1996) нь иргэний хөдөлгөөний нөлөөллийг зөвхөн оролцооны тоо эсвэл эсэргүүцлийн давтамжаар үнэлэх нь хангалтгүй болохыг онцолж байна. Үүний оронд бодлогын хариу үйлдэл, институцийн дасан зохицох байдал, соёлын өөрчлөлтүүд нь нөлөөллийн илүү найдвартай үзүүлэлт болж өгдөг. Жишээлбэл, хэсэгчлэн хангагдсан эсвэл хойшлуулсан шаардлагууд нь уул уурхайн зохицуулалт, орон нутгийн засаглалын ил тод байдлын талаарх хэлэлцүүлэгт хувь нэмэр оруулсан.

Истоны үүднээс авч үзвэл (Истон, 1965) иргэний хөдөлгөөнүүд улс төрийн системд оролт болж, системийн хариу үйлдэл үзүүлэхэд хүргэж болзошгүй дарамт шахалт үзүүлдэг. Уран олборлолт эсвэл байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой гэх мэт улс төрийн өндөр ач холбогдолтой шаардлагууд нь албан ёсны бодлогын өөрчлөлтүүд аажмаар явагдсан ч гэсэн институцийн илүү их анхаарал хандуулахад хүргэдэг болохыг судалгааны үр дүнгээс харж болно.

Үр дүнгээс харахад богино хугацааны ялалт (бүрэн хангагдсан шаардлагууд) харьцангуй ховор байдаг бол иргэний оролцоо нэмэгдэх, засаглалын талаарх мэдлэг, хариуцлагыг бэхжүүлэх зэрэг урт хугацааны системийн үр нөлөө нь шууд бус чухал үр дүнг илэрхийлдэг. Энэ нь Делла Порта, Диани (2006) нарын нийгмийн хөдөлгөөний нөлөөллийг шууд болон шууд бус байдлаар үнэлэх ёстой гэсэн хандлагыг баримталсан.

Нэмж дурдахад, Нийлмэл Нөлөөллийн Индекс (ННИ) нь нөлөөллийн цаг хугацааны хэлбэлзлийг харуулж байна. 2009 онд ННИ өндөр байсан нь цөөн тооны шаардлага тавьсан ч стратегийн зорилтот үйл ажиллагаа нь улс төрийн томоохон нөлөө үзүүлж чадна гэдгийг харуулж байгаа бөгөөд эрэлтийн агуулга, анхаарал төвлөрөл, улс төрийн цаг хугацааны ач холбогдлыг онцолж байна.

Дүгнэлт:

Энэхүү судалгаагаар 2004-2009 оны хооронд Монголын иргэний хөдөлгөөнүүд улс төрийн системд дунд зэргийн нөлөө үзүүлсэн болохыг нотлох эмпирик нотолгоог өгч байна. Судалгааны гол үр дүнгүүд нь дараах байдалтай байна:

1. Шууд биелэлт хязгаарлагдмал: Шаардлагын зөвхөн 29% нь бүрэн эсвэл хэсэгчлэн хангагдсан нь засгийн газрын хариу үйлдэл хязгаарлагдмал байгааг харуулж байна.
2. Шууд бус системийн нөлөө: Хөдөлгөөнүүд нь институцийн хариу үйлдлийг дэмжиж, иргэний оролцоог нэмэгдүүлж, албан ёсны бодлогын өөрчлөлт хязгаарлагдмал байсан ч бодлогын хэлэлцүүлэгт нөлөөлсөн.
3. Арга зүйн хувь нэмэр: Нийлмэл нөлөөллийн индексээр дамжуулан хөдөлгөөнүүдийн шаардлагын биелэлтийг улс төрийн ач холбогдолтой хослуулах нь иргэний хөдөлгөөний нөлөөллийг үнэлэх сайн аргыг санал болгосон.
4. Стратегийн ач холбогдол: Улс төрийн хувьд чухал шаардлагыг хангасан цөөн тооны хөдөлгөөн нь олон тооны, стратегийн хувьд бага чиглэсэн шаардлага бүхий томоохон хөдөлгөөнүүдээс илүү системийн нөлөөллийг бий болгож чаддаг байна.

Товчхондоо, Монголын жишээ нь иргэний хөдөлгөөнүүдийн шаардлага хэсэгчлэн эсвэл хязгаарлагдмал биелэлттэй тулгарсан хэдий ч гэсэн урт хугацааны улс төр, соёлын өөрчлөлтөд хувь нэмэр оруулж чадна гэдгийг

харуулж байна. Хөдөлгөөний нөлөө нь бодлогын үр дүнд шууд болон шууд бусаар нөлөөлсөнийг ач холбогдлын үнэлгээ харуулж байна. Ирээдүйн судалгаанд цаг хугацааны явцад иргэний хөдөлгөөний хуримтлагдсан нөлөөллийг илүү сайн тусгахын тулд институцийн дасан зохицох байдал болон иргэдийн тогтвортой оролцооны урт хугацааны дүн шинжилгээг оруулах хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Ном зүй

1. Amenta, E., & Caren, N. (2004). *The political consequences of social movements*. Annual Review of Sociology, 30, 283–305. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.30.012703.110615
2. Della Porta, D., & Diani, M. (2006). *Social movements: An introduction* (2nd ed.). Blackwell Publishing.
3. Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. Wiley.
4. Giugni, M. (1998). Was it worth the effort? The outcomes and consequences of social movements. *Annual Review of Sociology, 24*, 371–393. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.24.1.371
5. Meyer, D. S., & Staggenborg, S. (1996). Movements, countermovements, and the structure of political opportunity. *American Journal of Sociology, 101*(6), 1628–1660. https://doi.org/10.1086/230879
6. Tarrow, S. (2011). *Power in movement: Social movements and contentious politics* (3rd ed.). Cambridge University Press.
7. Tilly, C. (2004). *Social movements, 1768–2004*. Paradigm Publishers.
8. Weiss, C., Patton, M., & Glasson, J. (1970s). *Evaluation research and the development of impact assessment methodology*. [Original works on impact evaluation].

ASSESSMENT OF THE CIVIL MOVEMENT ON THE POLITICAL SYSTEM: THE MONGOLIA (2004-2009)

Abstract: This study examines the fulfilment of demands by civil movements between 2004 and 2009 and their impact on the Mongolian political system. Using an outcome-based evaluation (OBE) and the Composite Impact Index (CII), the research assesses both direct policy outcomes and indirect systemic effects of civil movements. Data were collected from official government documents, parliamentary records, media reports, and civil society archives. The results show that only 29% of demands were fully or partially fulfilled, indicating moderate impact, while 71% remained unmet or unresolved. Although policy implementation was limited, civil movements contributed to transparency, citizen participation, and institutional responsiveness. Combining quantitative and qualitative indicators provides a nuanced understanding of the social movement impact in transitional democracies.

Key words: civil movements, political impact, demand fulfilment, Mongolia, social movements, outcome-based evaluation, Composite Impact Index

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 92-119 дэх тал

ХУУЛЬ ЗҮЙН ТЕХНИК, СТАНДАРТЫН ЗҮЙ ЁСНЫ ХЭРЭГЖИЛТ БА ХУУЛЬ ТОГТООХ ХОЁР ТАНХИМ

Д.Сүхболд
Улаанбаатар Эрдэм Их Сургуулийн профессор

Хураангуй:

Энэхүү өгүүллэгийн зорилго нь хууль тогтоогчдын баталсан аливаа хууль, тогтоомж хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагад бүрэн нийцэж байх ёстой талаар өгүүлэх явдал юм. Тэрчлэн хууль зүйн техник, стандартын зүй ёсны хэрэгжилтийг парламентын дээд танхимын бүтцээр дамжуулж хангаж болох тухай санааг дэвшүүлэв.

***Түлхүүр үгс*:** Хууль зүйн техник, хууль тогтоогч, хууль, парламент, хууль тогтоох хоёр танхим, агуулга ба хэлбэр

I.Оршил

Хууль зүйн техник гэх ойлголтыг хууль тогтоомжид тавигддаг нийтлэг шаардлага болох актын дотоод бүтэц товч, салаа утгагүй, энгийн, тодорхой байх, хэл найруулгын хувьд алдаагүй байх зэргээр өнгөцхөн төсөөлж ойлгох нь өрөөсгөл. Учир нь дурдсан шаардлага нь хууль зүйн техникийн ердөө л хэлбэрийн талыг илэрхийлдэг. Өөрөөр хэлбэл хууль зүйн техник нь хэлбэрийн болон агуулгын гэсэн үндсэн хоёр хэсгээс бүрддэг. Агуулгын гэдэг нь эрх зүйд захирагдах ёс (Rule of Law) бол хэлбэрийн гэдэг нь хуулийн төсөл зохиохоос эхлээд батлах хүртэлх бүхий л үйл явц хууль зүйн техникийн нарийн дүрэм, журмын дор явагдах ёстойг хэлнэ.

Орчин үед эрх зүйд захирагдах ёсыг (Rule of Law) хүн төрөлхтний бүтээсэн улс төр, эрх зүйн үнэт зүйлс, зарчмууд хэмээн ойлгож байна. Өөрөөр хэлбэл хууль тогтоох байгууллага буюу парламентаас хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагыг хангасан хуулиудыг батлах ёстой.

Хэрэв хууль тогтоогчдын дур зоргыг хязгаарлаж чадахгүй бол нийгмийн харилцааг зохицуулах үүргээсээ халин гарсан зүй бус, тонуулын шинжтэй, ард түмний биш, эрх баригчдын эрх ашгийг хамгаалсан хуулиуд олноор батлагдана. Тэрхүү тонуулын шинжтэй хуулиуд Францын сэтгэгч

Ф.Бастиагийн хэлсэнчлэн маргаантай хэргийг шийдвэрлэхдээ үйл ажиллагаагаа хэтрүүлээд зогсохгүй өөрийнхөө зориулалтаас тэс өөр чигт үйлчлэх болно. Шударга ёсыг сахих үүргээсээ няцаж түүнийг бүрмөсөн устгах, эрхийг хүндлэх шууд зорилгоосоо няцаж түүнийг хязгаарлан бусниулах буюу үндсэн зорилтоо хуулийн өөрийнх нь гараар устгуулах аюултай. Хувь хүн, эрх чөлөө, бусдын өмч хөрөнгийг мөлжихийг хүсэгчдийн зарчимгүй явуулгад хууль үйлчлэх болно.
[1]

Харин хууль тогтоох хоёр танхимын гол зорилго нь Ф.Бастиагийн сэрэмжлүүлж буй хуулиар дамжуулж төрийн дур зоргыг амилуулахгүй байхад оршдог. Үлгэрлэвэл хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагыг хангаагүй хуулийг аль нэг танхим баталсан тохиолдолд нөгөө танхим хянан хэлэлцэж, буцаах, эсвэл ийм хууль батлагдах гэж байна шүү гэх дохио, санамжийг ард иргэдэд өгөх Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх мэдлээр баталгаажиж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл эрх баригчдын дур зоргын хууль батлах явдлыг төрийн байгууллаар, шууд хэлбэл парламентын хоёр танхимын бүтэц, зохион байгуулалтаар хязгаарлах боломжтой гэдгийг энэхүү өгүүллэгээр илэрхийлэхийг оролдсон.

II.Хууль зүйн техникийн тухай

Хуулийг ойлгомжтой, тодорхой, үр нөлөөтэй болгох зорилгоор хууль тогтоомжийг боловсруулах, томьёолох, системчлэх журам, арга барил, хэрэглүүрийг цогцыг хууль зүйн техник гэдэг. Хууль зүйн техникийн обьект нь хууль тогтоогчийн оюуны хүчин чармайлтыг илтгэн харуулах хууль тогтоомжийн эх бичвэр байдаг.[2] Тодруулбал хууль зохиохоос эхлээд батлах хүртэлх бүхий л процесс хууль зүйн техникийн нарийн чанд дүрэм, журмын дор явагдах ёстой.

Иймээс хууль зүйн техникийн асуудал эрх зүйн сэтгэлгээний түүхэнд анхаарал татсан сэдвүүдийн нэг байв. Тухайлбал Ромын Дигестэд “хууль нь хориглох, зөвшөөрөх, шийтгэх, эрх мэдэл учраас хууль хүн бүрт ойлгомжтой байх, хуулийн үг үсгийг дагасан ч түүний утга санааг хөсөрдүүлж буй хүн хуулийг бүхэлд нь хөсөрдүүлж буй хэрэг”[3] хэмээн бичжээ.

[1] Фредерик Бастиа “Хууль” 5 дахь тал. УБ.,2007. орч.Н.Баярбаатар
[2] С.Нарангэрэл “Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг” 525 дахь тал. УБ.,2021
[3] Н.Лүндэндорж “Хууль зүйн техник” хичээлийн Удиртгал лекц, 2023-2024 оны хичээлийн жил

Францын сэтгэгч, соён гэгээрүүлэгч, Ш.Л.Монтеськe, Английн сэтгэгч Ф.Бэкон нар хууль энгийн, товч, тодорхой, салаа утгагүй, төрөлжсөн байх[4] ёстой хэмээсэн бол Италийн соён гэгээрүүлэгч, эрүүгийн эрх зүй дахь криминилогийн сургаалийг үндэслэгч Ч.Бекарриа "ард түмэн хуулийг хэдий тодорхой мэдэж байх тусам түүнийг зөрчих нь бага, үүнд эргэлзэх хэрэггүй. Хууль мэдэхгүй, шийтгүүлэх эсэхээ мэдэхгүй байх тусмаа хүн шунал хүслээ зөвд бодон дагах нь зүй ёсны хэрэг"[5] хэмээжээ.

Хуулийг хүн бүрд ойлгомжгүй, бүрхэг байлгах нь эрх баригчдад ашигтай агаад тэднийг урт удаан засаглалаа тогтоон барихад тустай.

Тухайлбал XVI-XVII зууны үеийн Италид хуулийг латинаар бичээд зөвхөн ноёд язгууртнуудад хадгалуулдаг байжээ. Энэ тухай Ч.Бекарриа "Гэмт хэрэг ба ялын тухай" бүтээлдээ "хуулийг тайлбарлах нь нүгэл авч түүнийг тайлбарлахаас зайлсхийж, бүрхэг тодорхойгүй хэвээр үлдээж байгаа нь мөн л нүгэл. Харь улсын хэлээр хуулийг бичиж, нийтийн зүйлийг хувийн болгож, эгэл олон өөрийн эрх чөлөөний хэмжээ хязгаарыг шүүн хэлэлцэх боломжийг хязгаарлаж, хувь хүний эрх чөлөөг эрх баригчдаас хамааралтай болгож байгаа нь нүгэл туйлдаа хүрсний тод жишээ мөн"[6] хэмээн бичжээ.

Нөгөөтээгүүр хууль зүйн техникийн түвшин нь цаг ямагт нийгмийн эрх зүйн соёлын хүрсэн түвшний найдвартай үзүүлэлт болдог. Хууль зүйн техник нь цэвэр техникийн, хэрэглээний асуудал төдий бус, харин эрх зүйн мөн чанарыг тодорхойлох шалгуур, хууль тогтоогчийн улс төрийн хүсэл зоригийн чиг хандлагын шалгуур юм.[7]

Эндээс авч үзвэл хууль зүйн техникийн дүрмийг агуулгын болон хэлбэрийн гэж хоёр ангилж болно. Агуулгын гэдэгт хүн төрөлхтний бүтээсэн улс төр, эрх зүйн үнэт зүйлс, зарчмууд багтана. Жишээлбэл Францын сэтгэгч Ш.Л.Монтеськe "Хуулийн амин сүнс" бүтээлдээ хүмүүс цаг агаарын ямар бүсэд амьдарч байна гэдгээс шалтгаалаад тэдэнд тогтоох хууль ялгаатай байх ёстой.

Хүйтэн сэрүүн бүсэд амьдрагчид амьдрах чадвар сайтай учраас тэдэнд чанга хатуу хууль зохихгүй, харин халуун дулаан бүсэд амьдрагчдад чанга хатуу хууль хэрэгтэй. Чанга хууль нь тэднийг амьдралаа өөд татахад нь түлхэц болох ёстой[8] ажээ. Энэхүү Ш.Л.Монтеськегийн цаг агаарын

[4] Мөн тэнд
[5] Чезариа Бекарриа "Гэмт хэрэг ба ялын тухай" 32 дах тал. УБ.,2021. Орч. Г.Эрдэнэбат
[6] Мөн тэнд
[7] С.Нарангэрэл "Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг" 525 дахь тал. УБ.,2021
[8]Барон де Монтескье "Хуулийн амин сүнс" орч. Т.Төмөрхүлэг. 321-322 дахь тал.,УБ 2019

нөхцөлд тохируулсан хуулийн тухай үзэл санаа нь угтаа бол хууль зүйн техникийн агуулгын тал төдийгүй бүхий л хуулийн амин сүнс юм.

Түүнчлэн Ф.Бастиагийн хэлсэнчлэн "хуулийг ямарваа нэгэн хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд тухайн нийгэм ерөөс оршин тогтнож чадахгүй. Хуулийг хүлээн зөвшөөрүүлэх хамгийн аюулгүй, найдвартай зам бол түүнийг хүлээн зөвшөөрөхүйцээр зохиох хэрэгтэй"[9] хэмээсэн нь эдүгээ ч ач холбогдлоо алдаагүй байна. Хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц хууль гэдэг нь мөнөөх л хүн төрөлхтний нийтлэг үзэл үнэт зүйл болох хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, тэгш эрхийг гажуудуулаагүй, угтаа бол хууль зүйн техникийн агуулгын талыг хангасан хууль батлан гаргахыг хэлнэ.

Харин хууль зүйн техникийн хэлбэрийн тал гэдэгт хуулийг зохиохоос эхлээд батлах хүртэлх хууль зүйн техник, стандарт, дүрэм, зохион байгуулалтын асуудал багтана. Үндсэндээ хууль тогтоомжид тавигддаг нийтлэг шаардлага болох актын дотоод бүтэц товч, салаа утгагүй, энгийн, тодорхой байх, хэл найруулгын хувьд алдаагүй байхыг хэлнэ.

Профессор Н.Лүндэндорж хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн талыг ялган судалсан.[10] Тухайлбал хууль зүйн техникийн агуулгын тал гэдэгт эрх зүйд захирагдах ёсыг (Rule of Law)[11] багтаасан бол хэлбэрийн тал гэдэгт Харвардын Их Сургуулийн профессор Лон Фуллерийн хууль бүтээх найман зарчмыг багтаасан. Үүнийг эртний Грекийн сэтгэгчид болох Сократ, Платон, Аристотель, Эртний Ромын хуульч Павла, Цельс, Германы философич Ф.Гегель, Францын соён гэгээрүүлэгч Ш.Л.Монтеськe, Израйлийн улс төр, эрх зүйн философийн төлөөлөгч, Жозеф Раз нарын үзэл

---

[9] Фредерик .Бастиа "Хууль" 9-10 дахь тал. УБ.,2007, орч.Н.Баярбаатар

[10] Н.Лүндэндорж МУИС, Хууль Зүйн Сургууль. "Хууль зүйн техник" хичээл. Гуравдугаар лекцийн тэмдэглэл. 2023-2024 оны хичээлийн жилийн намрын улирал

[11] Манай Үндсэн хуулийн эрх зүй судлаачид "Rule of Law" гэх нэр томьёог Монгол хэлэнд буулгахдаа эрх зүйд захирагдах ёс, (Н.Лүндэндорж) хууль дээдлэх ёс, хууль дээдлэх зарчим, (Б.Чимэд, Д.Гангабаатар, О.Мөнхсайхан нар) эрх зүйт ёс (Ч.Өнөрбаяр) эрх зүйт төр, хуулийн засаглал гэх зэргээр харилцан адилгүй байдлаар орчуулж хэрэглэсэн байдаг.

Хэл зүйн талаас "Rule of Law"-ийг хуульд захирагдах ёс, хууль дээдлэх зарчим, хууль дээдлэх ёс хэмээн орчуулах нь зөв боловч хууль зүйн агуулгын хувьд тохиромжгүй. Учир нь хууль дээдлэх гэдэг бол харьцангуй ойлголт.

Тодруулбал Англи, Америк, баруун Европын улсуудад ардчилал, улс төр, эрх зүйн соёл өндөр хөгжсөн байдаг учраас Англи, Америк, баруун Европын улсуудын хууль тогтоох байгууллагаас батлагдсан аливаа хууль, тогтоомж нь хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шалгуурыг хангасан байдаг. Тиймээс тэдгээр улсуудад хуулийг дээдлэх явдал зүй ёсны хэрэг байдаг.

Харин хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагыг хангаагүй хууль батлагдах эрсдэл бүхий улсад хуулийг дээдлэн шүтнэ гэдэг нь харьцангуй ойлголт. Тиймээс бүтээлийн энэхүү хэсэгт "Rule of Law" гэх ойлголтыг эрх зүйд захирагдах ёс хэмээн үзэв.

баримтлалд тулгуурлан оюун дүгнэлт хийж, жишээ, баримтаар баяжуулсан хувилбараар дараах хэсэгт авч үзье.

III. Хууль зүйн техникийн агуулгын тал буюу эрх зүйд захирагдах ёс (Rule of Law)

Хуульд сохроор захирагдах бус биш, харин шударга ёсны хэмжүүр болсон эрх зүйд захирагдах ёсны (Rule of Law) тухай үзэл баримтлал эртний Грек, Ромын үеэс эхэлж, Францын соён гэгээрүүлэгчид болох Ш.Л.Монтеськe, Ф.Бастиа, Английн нэрт хуульч Альберт Дайси (1835-1922), Израйлийн улс төр, эрх зүйн онолын нэрт төлөөлөгч Жозеф Раз, Харвардын Их Сургуулийн профессор Л.Фуллер, нарын үзэл санаагаар агуулга нь баяжигдаж, өнөөгийн дүр төрхөө олсон түүхтэй.

Тухайлбал эртний Ромын нэрт хуульчид үзэхдээ "хуулиудаас шударга ёс үүсэхгүй, харин шударга ёсноос хуулиуд үүснэ", (Павла) "эрх зүй бол шударга ёсны урлаг" (Цельс), "хаана эрх зүйг тогтооно тэнд шударга ёс ноёлно" (Ульпиан) хэмээн үзэж байв.[12]

Эртний Грекийн сэтгэгч Сократ, Платон, Аристотель нарын дэвшүүлж байсан шилдэг төрийн хэлбэрүүдийн талаарх гол шалгуур нь нийгмийн шударга ёс, нийтийн сайн сайхныг ямар төрийн хэлбэр удирдлага болгож чадах вэ гэсэн асуудал байлаа.

Германы философич, соён гэгээрүүлэгч Ф.Гегель "хууль нь шударга ёсны агуулгаас гажсан тохиолдолд тухайн хууль эрх зүй биш болдог" хэмээн эрх баригчдын баталсан хууль болгон шударга ёсны хэмжүүр болсон эрх зүй болдоггүйг нотлон өгүүлж байлаа.

Эрх зүйд захирагдах ёсны (Rule of Law) тухай үзэл баримтлалыг сонгодог утгаар нь хөгжүүлсэн сэтгэгч бол Английн хуульч Альберт Дайси. (1835-1922) Тэрээр эрх зүйд захирагдах ёсыг (1) шүүхийн шийдвэргүйгээр хэнийг ч шийтгэж болохгүй, (2) нийгэмд эзэлсэн байр сууриас үл хамааран хүн бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байна, (3) хууль тогтоох үйл ажиллагаа нь хувь хүний эрхээр ямагт хязгаарлагдаж байх ёстой гэж анх үзсэн.[13]

Альберт Дайси ийнхүү эрх зүйд захирагдах ёсыг өргөн утгаар, агуулга, мөн чанарын талаас тодорхойлсон. Харин эрх зүйд захирагдах ёсны хэлбэрийн буюу процедурын талыг онцлоогүй хэмээн профессор Н.Лүндэндорж "Төрийн онол" бүтээлдээ тэмдэглэжээ.

Харин Израйлийн улс төр, эрх зүйн философийн төлөөлөгч, Еврей гаралтай эрдэмтэн Жозеф Раз (1939-2022) "Хуулийн ноёрхол: Хууль ба ёс

[12] Д.Баярсайхан "Эрх зүйн онол" 24-25 дахь тал. УБ.,2020
[13] Н.Лүндэндорж "Төрийн онол" 186 дахь тал. УБ.,2020

суртахууны тухай өгүүллүүд" (The Authority of Law: Essays on Law and Morality) бүтээлдээ эрх зүйд захирагдах ёсны ойлголтыг агуулгын болон процедур талаас нь хослуулж авч үзсэн. Үүнд (1) бүх хууль амьдралд нийцсэн, үйлчлэх ирээдүйтэй, нээлттэй, ойлгомжтой байх, (2) хууль харьцангуй тогтвортой байж, хүмүүсийг түүнд үйл ажиллагаагаа зохицуулах боломжийг олгодог байх, (3) хуулийг хэрэгжүүлэх журам, процедур нь тодорхой байх, (4) шүүхийн хараат бус байдлыг хангах, (5) байгалийн шударга ёсны зарчмуудыг мөрдлөг болгох, (6) шүүхийн хяналтын эрх мэдэл нь бусад зарчмуудаа хэрэгжихүйц байдлыг бий болгосон байх, (7) хүн бүр шүүхэд хандах, шударгаар шүүлгэх эрхтэй байх, (8) хууль хэрэгжүүлэх, хамгаалах байгууллага, хуулийг гажуудуулахгүй байх зэрэг зарчмуудыг агуулна гэж үзсэн байна.[14]

Жозеф Раз эдгээр найман зарчмаа үндсэн хоёр хэсэгт ангилсан агаад эхний гурван зарчим нь хууль боловсруулах техник, стандартыг хангах асуудал бол дөрвөөс найм дахь зарчмууд нь хуулийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн механизмыг хангах зорилготой юм.[15]

Тэрчлэн Жозеф Раз "Хуулийн ноёрхол: Хууль ба ёс суртахууны тухай өгүүллүүд" бүтээлдээ эрх зүйн тогтолцоонд байдаг олон үнэт зүйлс, зарчмууд амьдралд хэрэгждэггүй боловч гагцхүү эрх зүйд захирагдах ёсыг зайлшгүй хэрэгжүүлэх, түүний ач холбогдлыг заавал тодорхойлох ёстой. Эрх зүйд захирагдах ёсыг дур зоргын эрх мэдэлтэй харьцуулах нь олонтаа байдаг.

Дур зоргын эрх мэдэл хуулийн засаглалаас илүү өргөн хүрээтэй бөгөөд хуулийг өөртөө ямагт нийцүүлж байдаг. Захирагчдын хувьд хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлсэн хуулийг баталж, сурталчлах боломжтой. Энэ нь өнгөц харвал төрөөс батлагдсан хууль учраас эрх зүйд захирагдах ёсыг зөрчсөн мэт харагдахгүй боловч цаад утгаараа дур зоргод суурилж байгаа учраас эрх зүйд захирагдах ёсонд нийцдэггүй. Эрх зүйд захирагдсан хууль бол дур зоргын бүх төрлийг үгүйсгэдэг. Тиймээс эрх зүйд захирагдах ёсыг чанд хэрэгжүүлэх замаар эрх баригчдын дур зоргыг хязгаарлах ёстой[16] хэмээжээ.

Ийнхүү Жозеф Разын хувьд эрх зүйд захирагдах ёсны агуулгын болон хэлбэрийн талыг хослуулсан үзэл үзэл баримтлалыг дэвшүүлсний зэрэгцээ эрх зүйд захирагдах ёсны дээрх найман зарчмыг бодит амьдралд

[14]Joseph Raz "The Authority of Law: Essays on Law and Morality" Oxford University Press. 2009. p 214-218

[15] Мөн тэнд 218 дахь тал

[16] Joseph Raz "The Authority of Law: Essays on Law and Morality" Oxford University Press. 2009. p 219-220

хэрхэн, яаж хэрэгжүүлэх, нийгмийн зүгээс тэдгээрийг хүлээн зөвшөөрөх нь чанарын ялгаа бүхий нийгмийн тогтолцооны нөхцөл байдлаас хамаарна[17] хэмээжээ. Эндээс харвал эрх зүйд захирагдах ёсны хэрэгжилт нь үндсэн хуульт ёс ба парламентат ёсны төлөвшил, нийгэм, эдийн засгийн боловсронгуй тогтолцоо, хүний эрхийг дээдэлсэн ардчилсан улс төрийн дэглэм, төрийн байгууллаас ихэд хамаарах нь.

Өөрөөр хэлбэл "эрх мэдлийг зөвхөн эрх мэдлээр л хянадаг" гэх Ш.Л.Монтескьегийн зарчим, Францын судлаач Морис Дювержегийн хэлсэн "улс төрийн олон байгууллын дотроос зарим нь засаглагчдын эрх мэдлийг хязгаарлах, нөгөө хэсэг нь түүний эрх дархыг өргөжүүлэх хандлагатай байдаг. Засаглагчдын эрх мэдлийг хязгаарлах хамгийн үр дүнтэй арга бол улс төрийн байгууллаар хязгаарлах арга юм[18]" хэмээн бичсэнийг энд дахин сануштай. Тэгэхээр эрх зүйд захирагдах ёсыг сахиулах, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавьж чадах үр дүн бүхий, төрийн байгуулал байх шаардлагатай.

Эрх баригчдын хувьд хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагад нийцсэн буюу хууль тодорхой, ойлгомжтой байх, нийтэд үйлчлэх, ирээдүйтэй байх зэрэг шаардлагыг хангасан хуулийг батлах боломжтой боловч хэлбэрийн шаардлагаар хаацайлсан эрх зүйд захирагдах ёсны агуулгын шаардлагыг хангаагүй буюу хүний эрх, эрх чөлөө, тэгш эрх, шударга ёсны зарчмыг алдагдуулсан хуулийг хуулийг батлан гаргах бүрэн боломжтой. Тийм эрх мэдэл эрх баригчдад өөрт нь байдаг. Тодруулбал Жозеф Разын хэлсэнчлэн өнгөц харвал төрөөс батлагдсан хууль учраас эрх зүйд захирагдах ёсыг зөрчсөн мэт харагдахгүй боловч цаад утгаараа дур зоргод суурилж байгаа учраас эрх зүйд захирагдах ёсонд нийцдэггүй.

Түүнчлэн эрх зүйд захирагдах ёсны (Rule of law) үзэл санааг үндэслэгчид хууль тогтоогчдын дур зоргын сэдэл санаархлыг эрх зүйд захирагдах ёсыг хэрэгжүүлэх замаар хязгаарлана хэмээсэн нь угтаа бол үйл гүйцэлдэх социализм лугаа ойлголт. Өөрөөр хэлбэл хууль тогтоогчдын дур зоргын сэдэл, санаархлыг эрх зүйд захирагдах ёсыг хэрэгжүүлэх замаар хязгаарлах боломжгүй. Харин төрийн байгууллаар хязгаарлах ёстой.

Тэгвэл хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагыг бүрэн хангаж чадах нөлөө бүхий төрийн байгууллын хэлбэр нь хууль тогтоох эрх мэдэл нь хоёр танхимаар зохион байгуулагдсан бүгд найрамдах төрийн байгуулал байж болох юм. Тийм ч учраас ардчилал, улс төр, эрх зүйн соёл өндөр хөгжсөн, эрх зүйд захирагдах ёс ягштал хэрэгждэг гэж хэлж

[17] Н.Лүндэндорж "Төрийн онол" 187 дахь тал. УБ.,2020

[18]М.Дюверже "Улс төрийн байгууламж, Үндсэн хуулийн эрх зүй" 186 дахь тал. УБ., 2007

болох улсуудын ихэнх нь парламентын хоёр танхимтай билээ. Үүнийг дараах хэсэгт авч үзье.

IV.Хууль зүйн техник ба хууль тогтоох хоёр танхим

Энэхүү өгүүллэгийн зорилго нь хууль тогтоогчдын баталсан аливаа хууль, тогтоомж хууль зүйн техникийн агуулгын ба хэлбэрийн шаардлагад нийцэх ёстойг хөндөж, ийнхүү нийцэхэд хууль тогтоох хоёр танхим ямар ач холбогдолтойг өгүүлэх явдал билээ. Иймээс дэвшүүлсэн санаагаа илүү тодотгох, нотлохын тулд нэг болон хоёр танхимтай парламентийн давуу, сул талыг товч байдлаар харьцуулан шинжлэв. Товч гэдэг нь нэг болон хоёр танхимтай парламентын давуу, сул тал бүрийг дэлгэрэнгүй байдлаар харьцуулах, тайлбарлах боломжгүй. Хэрэв дэлгэрэнгүй тайлбарлаваас нэгт, судалгааны ажлын зорилгоос хазайх.

Хоёрт, сэтгүүлийн орон зайд багтах боломжгүй томоохон хэмжээний өгүүлэл бичигдэх эрсдэлтэй юм.

Хүснэгт 1:. Нэг танхимтай парламентын давуу, сул тал

Д/д	**Давуу тал**	**Сул тал**
1	Хуулийн төсөл цаг хугацааны хувьд түргэн шуурхай, олон шат дамжлагагүй батлагддаг.	Төрийн эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэр алдагдах эрсдэлтэй.
2	Хууль тогтоомжид зориулсан нэгдмэл байдалд тустай.	Хяналтгүй төр
3	Парламентын бүтэц энгийн ойлгомжтой, парламентын бүтцийн байгууллага цөөн учир зардал, чирэгдэл багатай.	Нийгмийн чухал салбарын төлөөлөл парламентад хангалттай орох боломжгүй.
4	Үүрэг хариуцлага хуваагдахгүй.	Хуулийн төслийн боловсруулалт буюу хууль зүйн техник, стандартад тавигдах шаардлага дутмаг
5	-	Сонгогчдын нөлөө, дарамтад үргэлж өртдөг
6	-	Нэг танхимын гишүүд сонгуулийн тойргоос хэт хамааралтай байдаг учир улсын түвшний бодлого хаягддаг.

Эх сурвалж: Д.Сүхболд "Хоёр танхимтай парламент" УБ.,2024

Хүснэгт 2: Хоёр танхимтай парламентын давуу, сул тал

Д/д	Давуу тал	Сул тал
1	Төрийн эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэр хангагддаг.	Цаг хугацаа, төсөв санхүүгийн алдагдалтай.
2	Хуулийн төслийн хэлэлцүүлэг хоёр танхимаар дамжин батлагддаг тул хууль зүйн техник, стандартын зүй ёсны хэрэгжилт сайн хангагддаг.	Хууль батлагдахгүй удсанаар Парламентын түгжээ үүсэх эрсдэлтэй.
3	Нийгмийн чухал салбарын төлөөллүүд парламентад багтах боломжтой.	Хууль тогтоомжийн нэгдмэл байдал алдагддаг.
4	Улсын түвшний эрх бүхий төлөөллийг бий болгодог.	Үүрэг, хариуцлага хуваагддаг.
5	Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад тавигдах институтын босгыг өндөрсгөдөг.	-
6	Бүгд найрамдах засаглалын сул талыг багасгадаг.	-
7	Импичментийн процесс сонгодог утгаар явагддаг.	-
8	Дээд танхим сонгогчдын нөлөө, дарамтад төдийлөн өртдөггүй. Иймээс тойргийн биш, улсын түвшний бодлого амжилттай хэрэгждэг.	-
9	Нэг танхимын ачаа дарамтыг багасгах, хуулийг давхар шүүлтүүрээр боловсруулах давуу талтай.	-
10	Нэг танхимыг хүн амын олонхын төлөөллөөс, нөгөө танхимыг муж улс, засаг захиргааны нэгж, эсвэл нийгмийн салбарын зарим төлөөллөөс бүрдүүлдэг. Ингэснээр тойргын болон улсын түвшний төлөөллийг парламентад нэгэн зэрэг хангах боломжтой болдог.	-

Эх сурвалж: Д.Сүхболд "Хоёр танхимтай парламент" УБ.,2024

Онолын хувьд авч үзвэл бүгд найрамдах засаглалын сул тал болох ард иргэдээс сонгогдсон хууль тогтоох байгууллагын төлөөлөгчид үүргээ умартаж, ард түмнээс сонгогдсон гэдгээрээ түрий барьж, эрх зүйд захирагдах ёсны шаардлагад нийцээгүй хуулийг батлан гаргах явдал

цөөнгүй тохиолдддог. Иймээс бүгд найрамдах төрийн байгууллыг сонгосон бол хууль тогтоох эрх мэдлийг хоёр танхимд хувааж, эрх мэдлийг нь сарниулах ёстой гэх байр суурийг Жеймс Мэдисон өөрийн хамтран бичсэн "The Federalist papers" бүтээлийн 62 дугаар нийтлэлд дэвшүүлсэн.

Тэрээр бичихдээ: *Нэгдүгээрт*, бүгд найрамдах засаглалын хувьд хамгийн их гардаг бөгөөд бусад төрлийн засаглалын үед харьцангуй бага тохиолдох магадлал бүхий нэгэн эрсдэл бол сонгогдсон төлөөлөгчид өөрийн мужийн өмнө хүлээсэн үүргээ умартаж, нийтийн итгэлийг алдах явдал юм. Тэгвэл энэхүү байдалд давхар хяналтыг тавьж чадах институт бол сенат бөгөөд ард түмний эрх ашгийг хамгаалж, төлөөлөгчдийн амбиц болон албан тушаалаа урвуулан ашиглах байдалд хяналт тавьж байдаг. Энэхүү харилцан хяналт тавих зарчим нь манай улсын онцлогт тохирсон төдийгүй нийтээрээ хүлээн зөвшөөрсөн практик болжээ. Тийм учраас хоёр танхим нь нэг нэгийнхээ буруу зүйл хийх эрсдлээс урьдчилан сэргийлж байдаг байна.[19]

Хоёрдугаарт, сенатыг бий болгох бас нэгэн шаардлага нь богино хугацаанд сэтгэлийн хөөрлөөр хуваагдлыг үүсгэж алсын хараагүй шийдвэр гаргахаас урьдчилан сэргийлэх явдал юм. Ийм төрлийн жишээ манай улсын төдийгүй бусад улсын түүхэнд цөөнгүй гарч байсан. Гэхдээ "маргалдах шалтгаан байхгүй бол батлах шаардлагагүй" гэсэн зарчмыг үндэслэн үүнийг дэлгэрэнгүй тайлбарлахаас зайлсхийе. Ямартаа ч энэ төрлийн эрсдлээс ангид байхын тулд үзэл бодол тогтсон, алсын хараатай эрх бүхий төрийн байгуулал бий болгох нь зайлшгүй хэрэгцээтэй ажээ.[20]

Гуравдугаарт, сенатыг бий болгосноор үүсч болох бас нэгэн давуу тал нь хууль тогтоох зарчмыг жинхэнэ утгаар хэрэгжүүлэх боломж юм. Төлөөлөгчдийн танхимын бүрэн эрхийн хугацаа богино тул түүнд сонгогдож буй эрхмүүд нь ихэвчлэн хувийн ашиг сонирхолдоо хөтлөгдөн, урт хугацаанд хэрэг болох хууль тогтоох зарчим, мэдлэг, судалгааг тэр бүр няхуур хийхгүй байх магадлалтай тул үүнийг дагасан алдаа дутагдал гарч болзошгүй юм.

АНУ-ын түүхэнд ч гэсэн богино хугацаагаар байгуулагдсан засаглал нь алсын хараагүй алдаатай шийдвэр гаргаж байсан тохиолдол гарч байсныг санах хэрэгтэй. Хэрвээ хуулийг алдаатай, хийтэй гаргаваас дараа дараагын сонгуулийн бүрэн эрхийн хугацаанд олон дахин шинэчилж, үүнийгээ дагаад суурь зарчим, үзэл баримтлал алдагдаж, улмаар хүмүүсийн эрх ашиг хөндөгдөж болзошгүй тул тогтвор суурьшилтай Сенат зайлшгүй хэрэгтэй.[21]

---

[19] Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay. "The Federalist papers" Introduction and Notes by Charles R.Kesler. Copyright (1961) 376-377 pages

[20] Мөн тэнд

[21] Мөн тэнд

Энэхүү Холбооны баримт бичгийн 62 дугаар нийтлэлээс харахад Америкийн Нэгдсэн Улсад хоёр танхимтай парламент байх үндэслэл нь муж улсуудын ашиг сонирхлыг хууль тогтоох байгууллагад тэгш төлөөллөөр тусгах, хууль тогтоох эрх мэдлийн төвлөрлийг хоёр хувааж, хүчийг нь сарниулах, хууль зүйн техник стандартад нийцсэн хуулийг чанартай батлан гаргах, ард түмний төлөөллийн байгууллага буруу шийдвэр гаргахаас урьдчилан сэргийлэх, төрийн бодлогын залгамж халааг бүрдүүлэх, төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага тооцох зэрэг олон хүчин зүйлээр тодорхойлогдож байна.

Харин одоо парламентын хоёр танхимаар хуулийн төслийг хэлэлцүүлж, батлах процессийг зарим улсуудын жишээн дээр авч үзье.

-Хууль тогтоох хоёр танхимын хуулийн төслийн хэлэлцүүлэг ба хууль зүйн техник. Хоёр танхимтай парламентад хуулийн төсөл батлагдах процесс нарийн төвөгтэй, шат дамжлага, хяналт ихтэй байдаг. Ингэснээр хууль зүйн техникийн агуулгын ба хэлбэрийн шаардлагыг хангах боломж илүүтэй бүрддэг. Тодруулбал санаачлагдсан хуулийн төсөл парламентын хоёр танхимаар ээлжлэн хэлэлцэгдээд, эцэст нь Ерөнхийлөгч батламжилснаар хууль болж батлагддаг байна.

Тухайлбал, Оросын Холбооны Улсад хуулийн төслийг эхлээд парламентын доод танхим болох Төрийн Думд оруулж хэлэлцүүлэх бөгөөд Думын 450 гишүүний олонхын буюу 300 гишүүний санал авсан тохиолдолд хууль батлагдана.

Төрийн Думын гаргасан хуулийг тав хоногийн дотор Холбооны зөвлөл хянана. Хэрэв Холбооны зөвлөлийн гишүүдийн талаас илүү хувь нь саналаа өгсөн, эсвэл 14 хоногийн дотор хянаж үзээгүй бол хуулийн төслийг хүлээн зөвшөөрсөн гэж үзнэ. Харин Холбооны зөвлөл хуулийн төслийг зөвшөөрөөгүй тохиолдолд санал хураалтыг шийдэх комисс байгуулагдах ба үүний дараа дахин хянуулахаар Төрийн Думд буцаана.

Төрийн Дум Холбооны зөвлөлийн шийдвэрийг зөвшөөрөөгүй тохиолдолд дахин санал авч Төрийн Думын нийт гишүүдийн гуравны хоёроос илүү нь зөвшөөрсөн тохиолдолд хуулийн төсөл батлагдана.

Хууль батлан гаргах үйл явцын дараагийн үе шат нь Ерөнхийлөгчөөр дамжих бөгөөд хуулийн төслийг парламентаар баталсны дараа тав хоногийн дотор ОХУ-ын Ерөнхийлөгчид гарын үсэг зуруулж батламжлуулахаар илгээнэ. Ерөнхийлөгч 14 хоногийн дотор гарын үсэг зурж батламжилна. Хэрэв татгалзвал Төрийн Дум болон Холбооны зөвлөл дахин хянана. Дахин хэлэлцээд Холбооны зөвлөлийн гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүй нь

дахин баталвал ерөнхийлөгч долоо хоногийн дотор гарын үсэг зурж батламжилна.[22]

Польшийн парламентын доод танхим болох Сеймийн баталсан хуулийг Сеймийн дарга Сенатад өргөн барина. Сенат хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт болон татгалзах зүйлгүй гэж үзвэл тийнхүү өргөн барьснаас хойш 30 хоногийн дотор батална. Хэрэв 30 хоногийн дотор Сенат хуулийг дахин хэлэлцэх шаардлагатай гэж үзвэл Сеймд буцаана.

Сенатаас буцаасан хууль, нэмэлт өөрчлөлтийг Сеймийн гишүүдийн 50 хувь нь оролцож, олонхын саналаар хэлэлцэхээс татгалзсан бол Сенат дахин хянан үзнэ. Дээрх хуулийн хэлэлцүүлэг дууссаны дараа Сеймийн дарга Ерөнхийлөгчөөр батлуулахаар өргөн барина.

Ерөнхийлөгч 21 хоногийн дотор батлах ёстой ба хуулийг батлахаас өмнө үндсэн хуулийн шүүхэд хандаж, үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг хянуулах, хэрвээ хуульд харшилж байна гэж үзвэл батлахаас татгалзана. Үндсэн хуулийн шүүх тухайн хуулийг үндсэн хуульд харшлаагүй гэж үзсэн ч Ерөнхийлөгч баталж, гарын үсэг зурахгүй байж болно.

Хэдийгээр Үндсэн хуульд харшлаагүй боловч тодорхой заалтуудыг дахин авч үзэх, хасах шаардлагатай гэж үзвэл Ерөнхийлөгч тухайн хуулийг Сеймийн даргад буцааж, Сеймээр хэлэлцүүлсний дараа Ерөнхийлөгч батална.

Сеймд дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан хуульд Ерөнхийлөгч өөрийн саналыг оруулж болно. Тухайн хууль Сеймийн гишүүдийн тавны гурав нь оролцсон хуралдаанаас олонхын санал авч Сейм дахин батлан гаргасан бол Ерөнхийлөгч 7 хоногийн дотор батлах ёстой. Харин тухайн хуулийн төслийг Сейм дахин баталсан бол Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхгүй байдаг ажээ.[23]

Эндээс үзвэл парламентын хоёр танхимаар хуулийн төслийг хэлэлцүүлж, батлах процесс нэг танхимтай парламентыг бодвол илүү олон дамжлагатай, хяналт ихтэй байдаг нь тодорхой байна. Хуулийн төслийг парламентын хоёр танхимын аль нь ч эхэлж хэлэлцэж болдог боловч ихэнх улсуудад (ОХУ, Испани, Польш, Герман) эхлээд парламентын доод танхим, түүний байнгын хороодоор дээр дурдсанчлан удаа дараалан хэлэлцүүлээд дээд танхимд шилжүүлдэг.

Харин нэг танхимтай парламентад хуулийн төслийг хэлэлцэж, батлах процесс энгийн ойлгомжтой, чирэгдэл багатай байдаг. Тодруулбал хуулийн төслийг байнгын хороод болон парламентаар ерөнхийдөө гурван

[22]Constitution of Russia Art. 107, 108http://www.constitution.ru/en/10003000-06.htm
[23]Constitution of Poland Art. 121, 122https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm

удаа хэлэлцээд эцэст нь Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, эсвэл хаан батламжилснаар хууль хүчин төгөлдөр болдог.

Тухайлбал, Израилийн парламент болох Кнессетээр хуулийн төслийг гурван удаа хэлэлцдэг. Эхний хэлэлцүүлгийн дараа хуулийн төслийг холбогдох байнгын хороогоор хэлэлцүүлж шаардлагатай засвар өөрчлөлтийг оруулж хоёр дахь хэлэлцүүлэгт оруулна. Гурав дахь хэлэлцүүлгийн дараа санал хураана. Дараа нь холбогдох сайд, Ерөнхий сайд, Ерөнхийлөгч гэсэн дарааллаар гарын үсэг зурж батламжилснаар хууль хүчин төгөлдөр болно.[24]

Сингапурт эхний хэлэлцүүлэгт оруулсан хуулийн төслийг хоёр дахь хэлэлцүүлэг болох парламентын хороогоор хэлэлцүүлсний дараа батлах үе шат буюу гурав дахь хэлэлцүүлэгт оруулна. Гурав дахь хэлэлцүүлгийн дараа Ерөнхийлөгчид батламжлуулахаар илгээнэ. Ерөнхийлөгч хуулийн төслийг зөвшөөрч батламжилсан тохиолдолд хууль хүчин төгөлдөр болно.[25]

Португалид хуулийн төслийг холбогдох байнгын хороогоор хэлэлцэж санал дүгнэлт гаргасны дараа парламентын чуулганы хуралдаанаар ерөнхийд нь хэлэлцээд, дараа нь төслийг зүйл бүрээр нь нарийвчлан хэлэлцэж санал хураан баталдаг. Эцэст нь Ерөнхийлөгч болон Ерөнхий сайд батламжилснаар хууль хүчин төгөлдөр болно.[26]

Гэвч байнгын хорооны бүрэлдэхүүнд ихэнхдээ тус парламентын гишүүд багтсан байдаг. Энэ нь учир дутагдалтай. Учир нь хэдийгээр хуулийн төслийг байнгын хороодтой нийлээд хоёр, гурван ч удаа хэлэлцүүлж байгаа ч парламентын гишүүд өөрөө өөрсдийнхөө боловсруулж, баталсан хуулийг хянан магадалж, шалгана гэдэг ойлголт өрөөсгөл байх талтай.

Товч дүгнэхэд нэг танхимтай парламентад хууль батлагдах процесс нь парламент болон Ерөнхийлөгч гэсэн хоёр институтээр дамжин батлагддаг бол хоёр танхимтай парламентад хууль батлагдах процесс гурван институтийг дамжин батлагдаж байдгаараа онцлог юм. Үүнд:

- Хуулийг тогтоох (доод танхим)
- Хуулийг батлах (дээд танхим)
- Хуулийг батламжлах (Ерөнхийлөгч)

Хууль дээрх гурван институтээр дамжин хэлэлцэгдсэнээр хууль зүйн техникийн агуулгын ба хэлбэрийн шаардлагыг хангаагүй хууль батлагдахгүй байх сайн талтай агаад энэ нь Ш.Л.Монтеськегийн хууль

[24]www.knesset.gov.il
[25] www://.parliament.gov.sg
[26] Ж.Төртогтох "Парламент судлалын гарын авлага" 105 дахь тал. УБ.,2010

тогтоох байгууллагыг институцийн маягаар хязгаарлах санаатай яв цав нийцэж байна.

Эцэст нь тэмдэглэхэд Францын Сенатын гаргасан судалгаагаар нэг хүнд ногдох ДНБ-ээр тэргүүлдэг шилдэг 15 улс бараг бүгд хоёр танхимт парламентын бүтэцтэй бөгөөд тэдгээрийн дотор зөвхөн Хятад, Өмнөд Солонгос улсууд нэг танхимт парламенттай. Түүнчлэн Европын холбооны гишүүн орнуудын 12 улс хоёр танхимт парламентын тогтолцоотой бол 15 улс нэг танхимтай парламенттай байна.

Парламентын хоёр танхимтай улсуудын тоо дэлхийн нэгдүгээр дайны өмнө 45 орчим байсан бол эдүгээ 80 орчим улс болж нэмэгджээ.

Гэхдээ парламентын бүтэц нэг танхимтай байх уу, эсвэл хоёр танхимтай байх уу? гэдгийг зөвхөн статистик шалгуур харгалзан хийж болохгүй бөгөөд зөвшилцлийн ардчилал дээр тулгуурлан хийх ёстой хэмээн Бухарест хотын их сургуулийн хуулийн факультетийн судлаач Богдан Дима[27] нэгэн ярилцлагадаа дурджээ.

Жишээ болгож нэг болон хоёр танхимтай парламентын бүтэцтэй, хөгжингүй улсуудыг диаграммаар харуулав.

[27] Ziare.com/politica/constitutie/avem-cea-mai-proasta-forma-de-bicameralism-dar-solutia-nu-e-unicameralismul-interviu-1241879

Диаграмм 1:. Нэг болон хоёр танхимтай парламентын бүтэцтэй хөгжингүй орнууд

1	АНУ
2	Орос
3	Англи
4	Герман
5	Франц
6	Итали
7	Испани
8	Ирланд
9	Канад
10	Польш
11	Норвеги
12	Нидерланд
13	Швейцар
14	Австри
15	Австрали
16	Бельги
17	Бразил
18	Чили
19	Чех
20	Аргентин
21	Япон
22	Энэтхэг
23	Казакстан



Диаграмм 2: Нэг болон хоёр танхимтай парламентын бүтэцтэй улсуудын харьцуулсан судалгаа



Дүгнэхэд парламентаас батлагдан гарах аливаа хууль аль болох алдаа хийдэлгүй, түүхий, цоорхой, хууль зүйн техникийн агуулгын ба хэлбэрийн шаардлагыг хангахгүй байх явдлаас ангид байх ёстой. Энэ шаардлагын улмаас орчин үед хууль тогтоох үйл ажиллагааны шинжлэх ухааны үндэслэлийг дээшлүүлэх, парламентын ажлын албаны хяналт, үйл

ажиллагааг сайжруулах, Үндсэн хуулийн хяналт, Ерөнхийлөгчийн хоригийг боловсронгуй болгох, парламентыг хоёр танхимтайгаар зохион байгуулах зэрэг процедурын болон институтын арга хэрэгслийг ашиглах санал, санаачилга олонтаа гардаг.

Харин тус өгүүллэгээр хууль тогтоох байгууллагыг хоёр танхимтайгаар зохион байгууласнаар хууль зүйн техникийн агуулгын ба хэлбэрийн шаардлагыг хангах боломжтой гэх санааг дэвшүүлсэн.

V.Хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлага ба Монгол Улс

Хууль зүйн техникийн обьект нь хууль тогтоогчийн оюуны хүчин чармайлтыг илтгэн харуулах хууль тогтоомжийн эх бичвэр байдаг. Иймд хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагыг хангасан хуулиудыг батлах явдал нь хууль тогтоогчийн мэдлэг боловсрол, ёс суртахуун, алсын хараатай байхаас шалтгаалдаг.

Парламентын ажлын албыг чанаржуулах, мэргэжлийн байнгын хороодын үйл ажиллагааг сайжруулах, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх, мэдээлийн ил тод байдлыг хөгжүүлэх, төрийн бусад хяналтын институцийг ашиглах зэргээр хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагыг хангах боломжтой.

Гэвч парламентын ажлын албаны үйл ажиллагаа мэргэжлийн биш, байнгын хороодод парламентын гишүүд өөрсдөө багтдаг, хуулийн төсөл боловсруулах үйл явцад иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоо сул, төрийн бусад хяналтын интитуцүүд төлөвшөөгүй манай улсын хувьд хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шалгуурыг хангахад бэрхшээл үүсч байна.

Жишээлбэл төрийн хяналтын институц талаас харвал манай улсын хувьд хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлага хангаагүй хууль батлагдсан тохиолдолд нэг бол Ерөнхийлөгч хориг тавих. Үндсэн хуулийн зөрчилтэй бол Цэцэд маргаан үүсгэж тус хуулийг хүчингүй болгох Үндсэн хуулийн зохицуулалттай. Гэвч Ерөнхийлөгч хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагад нийцээгүй хуульд хориг тавьж байгаагүй. Ихэвчлэн үндсэн хуульт ёсны хэрэгжилт, хүний эрхийн зөрчилтэй буюу хууль зүйн техникийн агуулгын шаардлагад нийцээгүй хуульд хориг тавьж ирсэн.

Харин Цэцийн хувьд төрийн өндөр албан тушаалтан, эсвэл иргэн хүсэлт, мэдээлэл гаргахгүй бол маргаан үүсгэдэггүй.

Иймд Монгол Улсын нэг танхимтай парламентаас хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагыг хангаагүй хуулиуд батлагдан гарсаар байна.

Тухайлсан жишээ хэлбэл Зөрчлийн тухай хуулийн 5.3-д *"Хүний биед хохирол учруулахгүйгээр халдаж зодсон бол хүнийг нэг зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно"* хэмээн заасан нь хууль тодорхой, ойлгомжтой, зөрчилгүй, боломжгүй зүйлийн шаардахгүй байх, үг хэллэг нь ойлгомжтой, хоорондоо нийцэл, зохицолтой байх зэрэг хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагыг огт хангахгүй байна. Үүнийг Монгол хэлний их тайлбар тольд үндэслэн хэлбэл "зодох" гэдэг үгийг цохих, занчих, дэлдэх: **хавсаадаж зодох** (нийлж, хүч хавсран зодох), **хэрцгийгээр зодох** (толгой түрүүгүй занчих, хайр найргүй цохиж нүдэх) гэсэн утгаар тайлбарлажээ. Тайлбараас харвал хүний биед хохирол учруулахгүйгээр халдаж, зодох ямар ч боломжгүй юм. Өөрөөр хэлбэл зодох гэдэг нь хүний биед ноцтой хохирол учруулахаар гэмт үйлдэл гэдгийг бид харж байна. Тэгэхээр хүний биед яаж гэмтэл, хохирол учруулахгүйгээр зоддог юм бол гэх асуултыг Монгол Улсын хууль тогтоогчдоос асуух шаардлагатай.

Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 13.4 дүгээр зүйлд "Хүнийг хүчээр алга болгох" гэсэн нэртэй тодорхой төрлийн гэмт хэргийг хуульчилжээ. Уг нь хууль бусаар хорих буюу эрх чөлөөг нь хязгаарласны улмаас бусдын хууль ёсны эрх, ашиг сонирхолд нь хохирол, хор уршиг учруулахтай холбогдсон гэмт хэрэгт оногдуулах ял, шийтгэлийг тогтоохтой холбогдсон зүйл[28] юм.

ДааНч нэр нь хаана ч байхгүй утга, агуулгагүй. Тухайлбал Монгол хэлэнд хүнийг хүчээр алга болгох гэх ойлголт огт байхгүй. Хууль зүйн нэвтэрхий толь бичигт ч байхгүй. [29] Харин Монгол хэлний тайлбар толиос "алга болгох" гэдэг үгийг хайж үзвэл үгүй болгох, байхгүй болгох, гээх гэсэн утгатай хэмээжээ. Иймээс Эрүүгийн хуулийн 13.4 дүгээр зүйл дахь "хүнийг хүчээр алга болгох" гэдэг нь тухайн гэмт хэрэгт холбогдсон хүнийг хүчээр үгүй болгох, байхгүй болгох, гээх гэсэн утгыг агуулж байна.

Профессор Х.Доржпалам "Хүнийг хүчээр алга болгох" гэх нэршлийг тайлбарлахдаа: 2014 онд манай улсын нэгдсэн орсон "Хүчээр алга болгохоос хүнийг хамгаалах тухай" НҮБ-ын конвенцид хүнийг хууль бусаар хорьсон, саатуулсан, баривчилсан талаарх мэдээллийг нууж, мэдээлэл өгөхөөс татгалзаж эрх чөлөөг нь хязгаарласны улмаас хүний хууль ёсны эрх, ашиг сонирхолд хохирол учирсныг гэмт хэрэгт тооцохоор заасныг хууль тогтоогч энэхүү олон улсын конвенцын агуулгатай уялдуулан хүнийг

[28]2015 онд батлагдсан Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 13.4 дүгээр зүйл. "Хүнийг хүчээр алга болгох" сэдэвт тодорхой төрлийн гэмт хэргийг уншина уу.

[29] Монгол хэлний тайлбар тольд "хүнийг хүчээр алга болгох" гэсэн үг байхгүй.

хууль бусаар хорих гэлгүй “хүн хүчээр алга болгох гэмт хэрэг” гэж хуульчилсан[30] хэмээн дүгнэсэн.

Эндээс харвал манай хууль тогтоогчид олон улсын конвенцитой уялдуулах нэрийн дор Монгол хэлний дүрмийн санд байхгүй үгийг Эрүүгийн хуульд хэрэглэсэн нь аливаа хууль тодорхой, ойлгомжтой байх, зөрчилгүй байх, боломжгүй зүйлийг шаардахгүй байх, үг хэллэг нь ойлгомжтой, хоорондоо нийцэл, зохицолтой байх зэрэг хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагыг хангахгүй нөхцлийг бүрдүүлжээ. Тэгэхээр Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 13.4 дахь зүйлээр хүнийг хүчээр үгүй болгоод, байхгүй болгоод, гээгээд байх хэрэг үү манай шүүгчид.

Ийнхүү манай нэг танхимтай хууль тогтоох байгууллага үг зүй, хэл найруулгын хувьд алдаатай, эрх зүйд захирагдах ёсны хэлбэрийн талыг зөрчсөн хууль батлах жишээний. Парламентаар батлуулахаар өргөн барьсан хуулиудад экспертийн шинжилгээ шинжилгээ хийж, мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны хаагуур нь наад захын хэлбэрийн шаардлага хангаагүй хууль зөрчихөв.

Парламентаас баталсан хууль, бусад шийдвэрт бүхэлд нь буюу зарим хэсэгт хориг тавих эрхтэй Ерөнхийлөгчийн хаагуур нь ийм хууль зөрчихөв. Тэгвэл хууль тогтоогчдын баталсан наад захын хэлбэрийн шаардлага хангаагүй хуульд хэн хяналт тавьж чадах вэ. Энэ тохиолдолд магадгүй парламентын дээд танхим байж болох юм. Учир нь нэг танхимтай парламент, эсвэл хоёр танхимтай парламентын доод танхимд гишүүнээр сонгогдоход нас, тухайн улсын иргэний харьяалал, мэдлэг, туршлага зэрэг нийтлэг шаардлагыг тавих боловч хамгийн чухал нь тухайн тойргийн ард иргэдийн итгэл, хүндлэлийг илүүтэй олж авсан, тэдний итгэлийг дааж чадах хүн байхыг чухалчилдаг. Харин эд хөрөнгө, шашин шүтлэг, боловсрол, мэргэжлийн шалгуурыг хоёрдугаарт тавьдаг.

Хамгийн гол нь хүмүүс өөрсдийн төлөөлөгчөө чөлөөт сонгуулийн зарчмаар тодруулж чадсан л бол сонгууль зохистой явагдсан гэж үзэж болно. Өөрөөр хэлбэл доод буюу ардын төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд тухайн тойргийн сонгогчдын итгэлийг олж авсан л бол багш, инженер, хуульч, дуучин, тамирчин, бизнесмэн хэн ч байж болно.

Нэг танхимтай парламентын хувьд ийнхүү алаг цоог төлөөллөөс бүрддэг, мэргэжлийн бус учраас хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагыг хангаагүй хуулиудыг батлах явдал олонтаа тохиолддог.

[30] Х.Доржпалам “Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй: тусгай анги” 57 дахь тал. УБ.,2021

Дээд танхимын гишүүдийн хувьд энэ асуудал огт өөрөөр яригдана. Учир нь тэдгээр эрхмүүд гадаад улстай гэрээ, хэлэлцээр байгуулах асуудлаар Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөх, Ерөнхийлөгчийн гадаад улстай байгуулах гэрээ хэлэлцээрийг парламентын дээд танхимын чуулганы хуралдаанаар хэлэлцэж батлах, гадаад улстай дипломат харилцаа тогтоох, цуцлах, шүүх эрх мэдлийг байгуулахад оролцох, иммпичментийн талаар эцсийн шийдвэр гаргах зэрэг улсын болон олон улсын төвшний, бодлогын асуудлуудыг шийдвэрлэхэд голлон оролцдог.

Иймээс парламентын дээд танхимын гишүүнээр сонгогдох насны доод хязгаарыг 30-40 насаар тогтоодог агаад ёс зүй, мэдлэг боловсрол, туршлагын хувьд бүрэн төлөвшсөн байх ёстой гэсэн нийтлэг шалгуурыг тавьдаг. Ийм алсын хараа бүхий, тойргийн биш улсын түвшний төлөөллийг илэрхийлдэг хууль тогтоогчид доод танхимаас баталсан хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагыг хангаагүй хуулиудад дээд хяналтыг тавих боломжтой.[31]

Хэрвээ парламент хуулийг алдаатай, хийдэлтэй баталваас дараа дараагийн сонгуулийн бүрэн эрхийн хугацаанд өмнө нь баталсан хийдэлтэй хуулиа олон дахин шинэчилж, үүнийгээ дагаад суурь зарчим, үзэл баримтлал алдагдаж, улмаар ард түмний эрх ашиг ноцтой хөндөгддөг нь зүй ёсны асуудал билээ.

VI.Хууль зүйн техникийн агуулгын шаардлага ба Монгол Улс

Манай улсын хувьд эрх зүйд захирагдах ёс хэрэгжих үндэс суурийг төрийн байгуулал талаас оновчтой тодорхойлж чадаагүй. Өөрөөр хэлбэл төрийн дотоод, гадаад бүх эрх мэдэл, чиг үүрэг төвлөрсөн нэг танхимтай парламентаас хууль зүйн техникийн агуулгын шаардлагыг хангаагүй хуулиуд батлагдсан гарсаар байна. Үүнийг дараах хэсэгт жишээ, баримтаар авч үзье.

1. Татварын өршөөлийн тухай хууль. Монгол Улсын хууль тогтоогчид 2008 оны 2 дугаар сарын 06-ны өдөр “Татварын өршөөл үзүүлэх тухай” хууль баталж, зарим этгээдийг албан татвар, нийгмийн даатгалын өр, төлбөр болон эрүү захиргааны захиргааны хариуцлага, эрүүгийн ялаас нэг удаа чөлөөлөхөөр шийдвэрлэсэн.

Гэтэл нэг удаа чөлөөлсөн гэх тус хуулийг 2015 онд “Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай” хууль гэх нэрээр дахин баталсан агаад тус хуулиар бүртгэлд хамрагдаагүй, албан татвар, нийгмийн даатгалын

[31] Д.Сүхболд Хоёр танхимтай парламент” 193-194 дахь тал. УБ.,2024

шимтгэл төлөөгүй, хөрөнгө, орлогоо нуун дарагдуулсны улмаас хуримтлагдсан 33 их наяд төгрөгийг өршөөсөн. Гэтэл албан татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхгүй байх явдлыг өршөөлийн тухай хуульд хамруулах нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 17 дугаар зүйлийн гуравт заасан хуулиар ногдуулсан албан татвар төлөх иргэний үндсэн үүргийг цуцлахад чиглэгдсэн хууль бус зохицуулалт юм.

Татварын өршөөлийн хуулийг хүлээн зөвшөөрлөө гэхэд хууль, журмын дагуу албан татвараа төлөөд явж байсан бусад аж ахуйн нэгжүүдийн шударга ёсны хэмжүүрийг хэрхэн хангах вэ. Нэг хэсэг нь татварын хуулийг ягштал мөрдөөд, нөгөө хэсэг нь татвар төлөхгүй байж байгаад өршөөлийн хуульд хамрагдах нь нийгмийн шударга ёс биш төдийгүй, нийтээрээ нийгмээрээ ингэх нь зөв гэж хэзээ ч хүлээн зөвшөөрөх нөхцөлгүй учраас зүй ёс гэж үзэхгүй.

Өөрөөр хэлбэл "шударга бус хууль угаас хууль биш" гэх алдарт зарчимд энэхүү татварын өршөөлийн хууль нийцэхгүй. Австралийн эрх зүйн философич, хуульч Жон Финнисийн хэлсэнчлэн шударга бус, ёсолсон хуулиар нийгмийн харилцааг хүчээр зохицуулж болохгүй, иргэдийг хууль зүйн үүргээр бүрэн дарах үндэсгүй.[32]

2. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль. Гадаадын иргэнд Монгол Улсын газар нутгийг 100 жилээр ашиглуулахыг зөвшөөрсөн "Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай" хуулийг УИХ одоогоос 33 жилийн өмнө баталсан. Улмаар 2013 онд шинэчилсэн найруулга хийхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн 5-ыг зөрчиж[33] эзэмшүүлэхээр болсныг Монголчууд 2023 онд буюу саяхан мэдсэн. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдал, тусгаар тогтнолд аюул учруулсан, хүн ардын оршихуйн эх үндэс болсон газрыг гадаадын хөрөнгө оруулалт нэрийн дор эзэмшүүлэхийг зөвшөөрсөн буюу хууль зүйн техникийн агуулгын шаардлагыг хангаагүй хуульд тухайн үеийн Ерөнхийлөгч хориг тавиагүй. Үндсэн хуулийг заалтыг зөрчсөн хууль парламентаас батлагдчихаад байхад төрийн өндөр албан тушаалтан, эсвэл иргэдээс Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт, мэдээлэл гаргаагүй.

3. Сонгуулийн тухай хууль. Сонгуулийг олон мандаттай, томсгосон тойргоор зохион байгуулж, жижиг намуудыг замаасаа холдуулах олон хаалт хийж өгсөн гэсэн шүүмжлэлд өртдөг уг хуулийг УИХ-аас 2005

[32] МУИС-ХЗС "Төр эрх зүйн сэтгэлгээний онолын хөгжлийн асуудлууд" Илтгэлийн хураангуй. 34 дахь тал. УБ.,2005

[33] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6.5.Төрөөс гадаадын иргэн, хуулийн этгээд, харьяалалгүй хүнд газрыг төлбөр, хугацаатайгаар болон хуульд заасан бусад болзол, журмаар ашиглуулж болно

оны арван хоёрдугаар сарын 29-нд буюу олны анхаарал сулрах баярын үеэр баталсан юм. Сонгуулийн сурталчилгаа явуулах хугацааг богиносгож, эвсэл, бие даагчдад халтай болгосон эл хуулийг Ардчилсан нам, МАХН хоёр өөртөө монополь эрх авах зорилгоор санал нэгтэйгээр баталсан.[34] Ийнхүү эрх баригчид өөрсдөө сонгогдох боломжтой гэж үзсэн тойрог, өөрийг нь сонгож магадгүй гэж үзсэн сонгогчдоо урьдчилан судалсны үндсэн дээр сонгуулийн тактик зурж, түүнийгээ хуульчилсан явдал нь сонгуулийн тэгш байх зарчимд үл нийцсэн төдийгүй, эрх зүйд захирагдах ёсны агуулгын шаардлагыг үл хангасан явдал болсон юм.

4. Ашигт малтмалын тухай хууль. 2015 онд“ Ашигт малтмалын тухай” хууль батлагдсанаар Рио Тинто болон бусад гадаад, дотоодын компаниудад Монгол Улсын байгалийн баялгийг өмчлөх боломж нөхцөлийг нээж өгсөн. Тухайлбал Ашигт малтмалын тухай хуулийн 7.1 болон 7.2-т *“Хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг зөвхөн хуулийн этгээдэд олгоно”* хэмээн Монгол Улсын иргэнд тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байхаар хуульчилжээ. Мөн 49.2 болон 49.3-д гадаад, дотоод компаниудад тусгай зөвшөөрөл болон уурхайг худалдах эрх олгосон нь байгалийн баялгийг өмчлөх эрхийг нээсэн явдал болжээ.

51.1-д тусгай зөвшөөрлийг барьцаалах эрх олгосон нь мөн л өмчлөх эрхийг нээсэн явдал болжээ. Улмаар Рио-Тинто компани Оюутолгойн ордыг гадаадын 14 банкны барьцаанд тавьж, 7,2 тэрбум ам.доллар зээлсэн.

Түүнчлэн 52.1-д барьцаалагчид барьцааг шилжүүлэн авах эрх нээжээ. Рио-Тинто зээлээ төлөхгүй бол гадаадын 14 банк Оюу-толгойн ордыг үг дуугүй хураан авах эрхтэй болжээ. Ер нь “Ашигт малтмалын тухай хууль”-ийг 2006 оны 7 сарын 8 ны өдөр Рио Тинтогийн эрх ашигт тааруулан шинэчлэн найруулсан бөгөөд жил бүр өөрчилсөөр, тэдний эрх ашигт тааруулсаар ирсэн.

Хэрэв Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт, мэдээлэл гаргаж, “Ашигт малтмалын тухай” хуулийн зарим зүйл заалтыг хүчингүй болговол, Оюу толгойн гэрээ хүчингүй болно. Үүнтэй зэрэгцээд уул уурхайн лиценз өмчлөгч УИХ-ын гишүүдийн эрх ашиг хохирно. Өмчилж буй уурхайгаа шууд төрд хураалгана. Чухам ийм эрсдэл хүлээхгүй тулд 2019 онд эрх баригч намынхан хамтарч, Үндсэн хуулийн 6,2-т “нийтийн” гэдэг үг нэмсэн юм.

5. Төсвийн тухай хууль. 2007 онд батлагдсан тус хуулийн төслийг хэлэлцэх явцад эрхэм УИХ-ын гишүүд сонгууль хаяанд ирснийг соргогоор мэдэрч, “алсын хараатай” санал оруулж баталсан билээ. Тэд бүсийн болон

[34]“Өдрийн сонин” 2008.5.28-ны дугаар

орон нутгийн хөгжлийг дэмжих зорилгоор тойрог бүрд 250 сая төгрөгийн “хөгжлийн хөрөнгө оруулалт”-ыг гишүүдийнхээ нэрээр дамжуулан хийх тухай шийдвэрийг улсын төсөвт тусгасан байв. Тухайн үедээ нэр бүхий гишүүд “сонгуулийн ардчилсан зарчим алдагдаж, жижиг намуудын нэр дэвшигчдэд боломж гарахгүй нь” гэж шүүмжилж байсан ч парламентын олонх нийт төсвийн хэмжээг дур мэдэн нэмж баталсан.[35]

6. Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль. Дэлхийн II дайны дараа Францад татвар нуух үзэгдэл ихэссэн тул Францын төр, ард түмэн хоёр нийлж байгаад компаниудыг хянахаар 1957 онд “нэмэгдсэн өртгийн албан татвар” гэх хүчирхэг хяналтын механизмыг нэвтрүүлжээ. Иймээс олон улсад нэмэгдсэн өртгийн албан татварыг татвар биш далд эдийн засгийг хянах хяналтын механизм хэмээн нэрлэдэг.

Зарчим нь тун энгийн. Ард түмэн худалдан авалт бүрдээ нэмэгдсэн өртөг 20 хувийг мөнгөн дүн дээрээ нэмж төлөөд, жилийн эцэст худалдан авалтын талоноо барьж очоод нэмэгдэл төлсөн мөнгөө Засгийн газраасаа буцаагаад авчихдаг систем юм. Эндээс үзвэл нэмэгдсэн өртгийн албан татвар нь хэний ч мөнгийг татварлан хураахгүй байх зарчимд үндэслэгджээ.[36]

Харин Монгол Улсын Их Хурал 1997 онд нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хуулийг батлахдаа шууд бус татвар байхаар хуульчилсан бөгөөд тус хуульд нэмэгдсэн өртгийн албан татварын “буцаан олголт”-ын зарчмыг зохицуулж өгөөгүй юм. Улмаар 2015 онд тус хуулийг шинэчлэн найруулж батлахдаа нэмэгдсэн өртгийн албан татварын буцаан олголтыг оруулж өгсөн боловч хэрэглэгчдийг худалдаж авсан бараа бүтээгдэхүүнийхээ ердөө хоёрхон хувийг буцааж авахаар хуульчилсан нь энэ хуулийг ямар түүхий, цоорхой, ард түмний эрх ашгийг зөрчсөн хууль болохыг баталж байна.

7. Зөрчлийн тухай хууль. 2015 онд Зөрчлийн тухай хууль батлагдсанаар давхардсан тоогоор нийт 5.6 сая хүнийг торгосон байна. Монгол Улс 18 насанд хүрсэн 2.2 сая иргэнтэй. Тэгэхээр нэг иргэнд 2-3 зөрчил ногдож байна. Зөрчлийн тухай хуулиар нийт 73 мянган аж ахуйн нэгжийг торгосон буюу татвар төлж буй бүх аж ахуйн нэгжийг торгожээ. Торгуулийн дүн 173 тэрбум төгрөг болсон байна. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улс ард иргэдээ торгодог улс болсон.

Одоо ард иргэдийн өмнө тулгамдаж буй асуудал бол зөрчлийн тухай хууль. Нэг алхаад л торгуулж байна. Хатуухан хэлбэл бид цагдаагийн хяналтан дор амьдарч байна. Гэхдээ би хууль хэрэгжүүлж буй цагдааг

[35]Мөн тэнд

[36]Р.Ууганбаатар, Д.Лхагвасүрэн “Капиталист намын тунхаг” 28 дахь тал. УБ.,2018

буруутгах гэсэнгүй. Үүнд дүгнэлт хийх хэрэгтэй. Үүнийг өөрчлөх хэрэгтэй[37] хэмээн Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн өөрийн мэдээлэлдээ дурдсан.

8. Татварын дарангуйллыг тогтоосон хуулиуд. Монгол Улсад татварын багц хуулиас гадна 250 гаруй хуульд ямар нэгэн татвар, хураамж, шимтгэл, торгуулийг хуульчилсан байна. 2016 оны сонгуулиар татвар шинээр нэмэхгүй гэж амлаж байсан улс төрийн нам засгийн эрхийг авсныхаа дараа Татварын ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, хадгаламжийн хүүний орлогоос авах татвар, суудлын автомашинаас авах татвар, импортын тамхины татвар, шатахууны онцгой албан татвар, хувь хүний орлогын шаталсан албан татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл, тамхи, согтууруулах ундааны албан татвар, газар худалдаалах татвар, ашигт малтмалын лицензийн татвар гээд нийт есөн төрлийн албан татварыг шинээр нэмж байв.

9. Прокурорын тухай хууль. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 56.2-т заасан "Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогч нарыг УИХ-тай зөвшилцөн Ерөнхийлөгч зургаан жилийн хугацаагаар томилно" гэх заалтыг (зүй нь УЕП-ийг нэг удаа улируулан томилж болно, эсвэл зургаан жилээр нэг удаа томилно гэх зэргээр тодорхой байх ёстой) Прокурорын тухай хуулийн 46.1-д тэр чигээр нь хуулж тависнаар (огт процессжуулаагүй гэсэн үг) Улсын ерөнхий прокурорыг Ерөнхийлөгчийн үзэмж, санаачилга дор, дур зоргын шинжтэйгээр 12 жилээр томилж болох улс төр, эрх зүйн зохицуулалттай болгосон.

10. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. 2012 онд батлагдсан “Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль”[38]-ийн 17 дугаар зүйлд УИХ-аас 2019 онд дур зоргын нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, шүүгчийг Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөмжөөр бүрэн эрхийг нь түтгэлзүүлэх заалт оруулсан. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49.1[39], 49.2[40] дахь заалтыг шууд үгүйсгэсэн төдийгүй шүүхийн хараат бус байдалд бүхэлд нь халдсан явдал болсон. Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих эрх бүхий Үндсэн хуулийн цэц тухайн үед ямар ч хариу үйлдэл үзүүлээгүй. Ямарч албан тушаалтан, иргэний зүгээс Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл, хүсэлт гаргаагүй.

[37] https://mail.ulsturch.mn/article/40454
[38] Тус хуулийг 2021 онд хүчингүй болгосон.
[39] Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана.
[40] Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй.

Энэ мэт хууль зүйн техникийн агуулгын тал буюу эрх зүйд захирагдах ёсыг удиртгал болгоогүй хуулиуд батлагдаж буй явдал нь хууль тогтоогчдын дур зоргын сэдэл, санаархлыг зохистой хязгаарлаж чадах эрх бүхий институтын хэрэгцээ шаардлагыг бий болгож байна. Энэ бол хууль тогтоох танхимаа хоёр танхимаар зохион байгуулсан бүгд найрамдах төрийн хэлбэр билээ. Бид бүгд найрамдах төрийн байгууллын хэлбэрээ Үндсэн хуулиар нэгэнт баталгаажуулсан. Харин одоо бүгд найрамдах төрийн байгууллынхаа сул талыг эргэн харах шаардлагатай.

Нэмж хэлэхэд хууль зүйн техникийн агуулгын тал буюу эрх зүйд захирагдах ёсыг удиртгал болгоогүй, хууль тогтоогчдын дур зоргын сэдэл санаархлын үүднээс баталсан хуулиудад дээд хяналтыг тавьж чадах тогтвор суурьшилтай төрийн байгуулал бол парламентын дээд танхим байсаар ирснийг дэлхийн түүх гэрчилнэ.

Тухайлбал эртний дорно дахины улсуудад Сенаттай ижил төстэй институт байгаагүй бол хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн өлгий болсон Афин, Спарта, Ром, Карфагенд Сенат байсан ул мөр байна.[41]

Тодруулбал эртний Грект хууль тогтоох байгууллагаа хоёр танхимаар зохион байгуулж, Ардын хурлаас гарсан шийдвэрийг “Таван зуутын зөвлөл” гэх алсын хараа бүхий гишүүдээс бүрдсэн дээд танхимаар хянан хэлэлцүүлдэг байсан.[42]

Карфагений Сенатын эрх мэдэл болон бүрэн эрхийн хугацаа ямар байсан талаарх мэдээлэл тодорхойгүй боловч бүх нийтийн сонгуулиар томилогддог байсан баримт байна.[43]

Ромын бүгд найрамдах улсад хууль тогтоох эрх мэдэл нь эцсийн дүндээ эсрэг ашиг сонирхол бүхий хоёр тусдаа улс төрийн байгууллагад харьяалагддаг байсан. Нэг нь патрициан, нөгөө нь плейбей. Зөрчилдөөнтэй хоёр эрх мэдэл хэрэгжүүлэгчид нэг нь нөгөөгийнхөө шийдвэрийг цуцлах, хүчингүй болгох эрх мэдэлтэй байсан. Ромд тэдний оршин тогтнохыг үгүйсгэхийг оролдсон хүн галзуурсанд тооцогддог байсныг мартаж болохгүй. Энэ бол “Comitia centuriata” болон “Comitia tributia” юм. Ард иргэдийн ихэнх хувь нь патрицын эрх ашгийг дэмжсэн бол зарим хэсэг нь плебейчуудыг дэмждэг байв. Гэсэн хэдий ч эдгээр хоёр хууль тогтоох байгууллага удаан хугацааны турш хамт оршин тогтнож, Ромын бүгд найрамдах улс их амжилтад хүрсэн.

---

[41] Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay. “The Federalist papers” Introduction and Notes by Charles R.Kesler. Copyright (1961) 383 page

[42] Д.Сүхболд “Хоёр танхимтай парламент” 123-124 дахь тал. УБ.,2024

[43] Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay. “The Federalist papers” Introduction and Notes by Charles R.Kesler. Copyright (1961) 383 page

XII-XIV зууны үед Англид хоёр танхимтай сонгодог парламент язгууртан болон ард ангийн сонирхлын зөрчил дээр тулгуурлаж үүссэн агаад түүхэн хөгжлийн явцад аливаа хууль болоод шийдвэрийг хоёр танхимаар ээлжлэн хэлэлцдэг, хоёр танхим санал зөрөлдвөл ноёдын буюу Лордын танхим эцсийн шийдвэрийг гаргадаг байсан.

Америкийн Нэгдсэн Улсын хувьд 1787 онд анх байгуулагдахдаа л муж улсын ашиг сонирхлыг хууль тогтоох байгууллагад тэгш төлөөллөөр тусгах үүднээс хоёр танхимтай парламенттай байхаас өөр аргагүй болж байв.

Япон, Франц, Итали, Испани, Нидерланд зэрэг уламжлалт язгууртнуудгүй, эсвэл холбооны төрийн байгууламжгүй боловч зарим улс оронд парламентын хоёр танхим үүргээ амжилттай гүйцэтгэсээр байна. Яагаад ийм улсуудад хоёр танхим хэрэгтэй вэ гэвэл тэнд улс төрийн зөвшилцөл, хэлэлцүүлэг дээр тулгуурлаж, хууль зүйн техникийн алдаагүй хуулийг батлахаас гадна парламентад нийгмийн төлөөллийг хэрхэн зохистой тусгах, төрийн эрх мэдлүүдийн хяналт, тэнцвэржилтийн асуудлыг институтийн маягаар шийдвэрлэхтэй холбоотой юм.

Ийм зохицуулалт нь зөв эсхүл буруу эсэх талаар дүгнэлтэд хүрэхийн тулд зөвхөн онолын үндэслэлд найдах бус бодит түүхэн факт, нотолгоог авч үзэх нь чухал учраас дээрх түүхэн ба орчин үеийн жишээг татсан билээ.

Дүгнэж хэлэхэд хоёр өөр сонгуулийн системээр сонгогдсон, хоёр өөр эрх ашиг илэрхийлдэг, хоёр өөр чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг, Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийн хувьд ялгаатай хууль тогтоох хоёр танхим нь бие биентэйгээ хуйвалдаан зохион байгуулах ямар ч боломжгүй билээ.

VII.Дүгнэлт

Тус өгүүллэгийн зорилго нь хууль тогтоогчдын баталсан аливаа хууль, тогтоомж хууль зүйн техникийн агуулгын ба хэлбэрийн шаардлагад бүрэн нийцэж байх ёстой талаар өгүүлэх явдал байлаа. Өгүүллэгийн зорилго биелсэн бөгөөд үүнийг дараах байдлаар дүгнэж хэлье. Үүнд нэгт, парламентаас аливаа хуулийг батлахдаа хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагыг хангахгүй баталвал улс орон хуулиар түрий барьсан эрх баригчдын дарангуйлалд унаж болохыг нэрт сэтгэгч Ч.Бекарриа, Ф.Бастиа нар өөрсдийн бичсэн зохиол бүтээлээрээ дамжуулж анхааруулсан байна. Тухайлбал хуулийг хүн бүрд ойлгомжгүй, бүрхэг байлгах нь эрх баригчдад ашигтай агаад тэднийг урт удаан засаглалаа тогтоон барихад тустай.

Хоёрт, хууль зүйн техникийн агуулгын болон хэлбэрийн шаардлага гэдэг нь хууль тогтоогчдын баталсан хуульд сохроор захирагдах уу, эрх зүйн үнэт зүйл, зарчмыг удирдлага болгосон эрх зүйд захирагдах уу гэдэг асуултад бүхэлдээ нь хариулахад чиглэгдсэн гэж хэлж болохоор юм.

Гуравт, парламентын ажлын албыг чанаржуулах, мэргэжлийн байнгын хороодын үйл ажиллагааг сайжруулах, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх, мэдээлийн ил тод байдлыг хөгжүүлэх зэргээр хууль зүйн техникийн хэлбэрийн шаардлагыг хангах боломжтой. Харин хууль зүйн техникийн агуулгын шаардлагыг хангах бололцоо хомс байна. Үүнийг гагцхүү төрийн хяналтын институцээр дамжуулж хэрэгжүүлэх явдал үр дүнтэй байна.

Дөрөвт, Ф.Бастиагийн хэлсэнчлэн хуулийг луйврын багаж хэрэгсэл болгон нийгэмд хэрэгжүүлэхээс илүү бусармаг зүйл гэж байхгүй. Тэр бусармаг зүйлийг зогсоох арга хэрэгсэл бол парламентын дээд танхим гэх санааг дэвшүүлэв. Тодруулж хэлбэл хүн төрөлхтөн өөрсдийн гаргасан алдаа дутагдлаас хэрхэн сэргийлэх арга замыг төрийн байгуулалдаа тусгасны тод илрэл нь хууль тогтоох хоёр танхимын бүтэц, зохион байгуулалт гэдгийг энэхүү өгүүллэгээр дамжуулж хэлэхийг оролдов.

Ашигласан ном, бүтээл, эх сурвалж

I. Монгол эх сурвалж

Баярсайхан, Д. (2020). Эрх зүйн онол. Улаанбаатар.

Беккариа, Ч. (2021). Гэмт хэрэг ба ялын тухай (Г. Эрдэнэбат, Орч.). Улаанбаатар.

Бастиа, Ф. (2007). Хууль (Н. Баярбаатар, Орч.). Улаанбаатар.

Дюверже, М. (2007). Улс төрийн байгууламж, Үндсэн хуулийн эрх зүй (Франц хэлний монгол багш нарын холбоо, Орч.). Улаанбаатар.

Лүндэндорж, Н. (2020). Төрийн онол. Улаанбаатар.

Лүндэндорж, Н. (2023–2024). Хууль зүйн техник хичээлийн удиртгал лекц (Хэвлэгдээгүй сургалтын материал). МУИС, Хууль зүйн сургууль.

Лүндэндорж, Н. (2023–2024). Хууль зүйн техник хичээлийн гуравдугаар лекцийн тэмдэглэл (Хэвлэгдээгүй сургалтын материал). МУИС, Хууль зүйн сургууль.

Монтескьё, Ш. Л. (2019). Хуулийн амин сүнс (Т. Төмөрхүлэг, Орч.). Улаанбаатар.

МУИС-ХЗС. (2005). Төр, эрх зүйн сэтгэлгээний онолын хөгжлийн асуудлууд: Илтгэлийн хураангуй. Улаанбаатар.

Монгол Улсын хэрэглээний багц хуулиуд. (2023). Улаанбаатар.

Монгол хэлний тайлбар толь. (Он тодорхойгүй). Улаанбаатар.

Нарангэрэл, С. (2021). Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг. Улаанбаатар.

Сүхболд, Д. (2024). Хоёр танхимтай парламент. Улаанбаатар.

Лхагвасүрэн, Д., Уганбаатар, Р., & Сүхболд, Д. (2025). The Federalist Papers: АНУ-ын Үндсэн хуулийн тайлбар. Улаанбаатар.

Монгол Улсын Үндсэн хууль. (1992).

II. Гадаад эх сурвалж

Fuller, L. L. (1969). The morality of law (Rev. ed.). Yale University Press.

Hamilton, A., Madison, J., & Jay, J. (1961). The Federalist papers (C. R. Kesler, Ed.).

Raz, J. (2009). The authority of law: Essays on law and morality. Oxford University Press.

LEGAL DRAFTING TECHNIQUES, THE NORMATIVE ENFORCEMENT OF STANDARTS, AND THE BICAMERAL STRUCTURE OF THE LEGISLATURE

***Abstract*:** This article examines the necessity for all laws and legislative acts enacted by lawmakers to fully comply with the substantive and formal requirements of legal drafting techniques. It further argues that the consistent and proper application of legal techniques and standards can be institutionally safeguarded through the establishment of an upper chamber within the parliamentary structure.

Key words: legal technique, legislator, law, parliament, legislative bicameralism, content and form

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 120-128 дахь тал

ХАРИУЦЛАГЫН УХАМСРЫН ТУХАЙ ЭРГЭЦҮҮЛЭХ НЬ

Г.Цэнд-Аюуш
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхмийн цагийн багш, доктор

Д.Түмэнжаргал
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхмийн дэд профессор

Хураангуй:

Энэхүү өгүүлэлэлд ардчиллын үнэт зүйл болох шударга ёсны зарчмуудыг нийгэмд хэвшүүлэхэд хариуцлага, хариуцлагын ухамсар,соёл нь төрийн бүх шатны байгууллага, тэдгээрийн гол субьект болсон төрийн түшээдэд төдийгүй иргэдийн нийгмийн оролцоонд чухал ач холбогдолтой болох талаар өгүүлсэн болно.

Түлхүүр үгс: хариуцлага, хариуцлагын ухамсар, соёл, ёс суртахууны төрөл, улс төрийн үүрэг ба нийгмийн хариуцлагын харилцан холбогдол

Үндсэн хэсэг: Хариуцлага" хэмээх нэр томъёо ямарваа үйлдэл, үйл ажиллагааг хариуцах чадвар гэсэн утга санааг агуулж байдаг байна. Я. Цэвэлийн Монгол хэлний тайлбар толь бичигт хариуцлагыг "харилцах үйлийн нэр, хариуцсан үүрэг, хариуцаж биедээ хүлээсэн"

[1] гэсэн утгаар тайлбарлажээ.

Хариуцлагатай байхад Бурхан хүргэдэг тул хүн сайн үйл хийдэг... иймд хүний сайн чанар түүний хариуцлагад оршино. II Ватиканы сүмд "хариуцлагын" ойлголтыг хамгийн өргөн хэрэглэж байсан агаад "хүний хүч чадал өсөхийн зэрэгцээ хувь хүн, хүмүүн төрөлхтний хариуцлагыг хүчтэй болгох үе ирлээ... Түүх болон төрөл нэгтнийхээ өмнө хүлээх хариуцлагаараа хүн тодорхойлогдох болсон шинэ хүмүүнлэг ёс буйн гэрч нь бид бүхэн боллоо" [2] хэмээн тунхагласан байдаг. Иргэдийн хууль эрхийн тухай тогтоомж нь нийгмийн хувьд ухаалаг бус үйлдлийнхээ төлөө хохирогчдод

[1] Я. Цэвэл. Монгол хэлний тайлбар толь.УБ., 1976.
[2] К.Митчем. Техникийн философи.УБ., 2007. 89-р тал.

учруулсан хохирлыг хохироогч нөхөх хариуцлагыг оноодог болсон байна. Ийнхүү хариуцлагын асуудал эрт үеэс эдүгээ хүртэл хүн төрөлхтний хөгжил, дэвшилтэй уялдан гарч болох хор уршиг, хохирлоос сэрэмжлэх, нийгмийн хариуцлагын маш олон дүрсүүдийг бий болгожээ. Хариуцлагын олон дүрсийг нийгэм хүлээн авахад бэлэн байхын тулд эрдэмтэд гол найдлагаа өндөр боловсрол, соёлтой ардчилсан олон түмэнд хандуулж ирсэн байна. Ийм ч учраас АНУ-д 1950- иад онд боловсролтой олон түмнийг төлөвшүүлэх зорилгоор шинжлэх ухааны түүхийг зааж, 70-аад онд "шинжлэх ухаан-технологи-нийгэм" гэсэн боловсролын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлжээ[3]. Шинжлэх ухааныг цэрэг, улс төрийн зорилгоос ангижруулах, олон түмний ардчилсан хяналтыг хүчтэй болгох замаар хүрээлэн буй орчны тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэж болохыг ухамсарласны үр дүнд энэ бүхэн нь үүссэн байна. Шинжлэх ухаан нь зөвхөн мэдлэгийг эрж хайдаг, мэдлэг нь үргэлж сайн сайхан үйлийн төлөө байдаг гэсэн үзэл санаа хүчтэй давамгайлж ирснийх ажгуу.

Дорно дахины философид ч хүн, ёс суртахуун, улс төрийн асуудлууд нь хоорондоо нягт холбоотой байдаг. Төр, нийгэм тогтвортой байх нэг чухал хүчин зүйл нь ёс горим, зан заншлыг бүх нийтээр чандлан сахих тухай олон сануштай зүйлийг тэмдэглэсэн байдаг. Тухайлбал, ёс журмыг үл дагах нь муу хаан, муу түшмэл, муу иргэний шинж ажээ. Иймд хаан бол тэнгэрийн элч, тэнгэрийн хүү, хааны зарлиг бол тэнгэрийн зарлиг хэмээн төрийг дээдлэх, төрийн ёс журмыг сахих явдлыг Күнзийн сургаалд үндэс болгосон ба "хүмүүс уг чанарааараа адил боловч мэдлэг, ёс суртахууны байдлаар нэлээд ялгаатай"[4] гэжээ хүмүүсийг мэдлэг боловсрол, ёс суртахууны хүчин зүйлээр гурван төрөлд ангилж авч үзсэн байх юм. Нэгд, "эрхэм хүн", хоёрт, "дундаж хүн", гуравт, "өчүүхэн хүн"-эдгээр болно. Эрхэм хүний эрхэмлэж явах гол зарчим гэвэл: хурц харах (аливаа юмыг зөвөөр тусган авах), тод сонсох (хүний хэлснийг зөв ухаарах), элдэг эвсэг байх, бусдад ямагт хүндэтгэлтэй байх, чин сэтгэлээсээ ярьдаг байх, уур хилэнгийн үр дагаварыг байнга санах, шударга байх, ажилсаг хөдөлмөрч, мэдлэгтэй байх г.м. Күнзийн үзлээр эдгээр зарчмуудыг эзэмшснээр сайн үйлийг бүтээгч, жинхэнэ хүн болох ажээ. Өчүүхэн хүн өөрийгөө аминч үзэлтэй, зөвхөн ашиг олохыг хичээсэн, материаллаг хангамжаа нэмэгдүүлэхийг л эрмэлздэг, мэдлэг нимгэн, ёс суртахууны хувьд тун тааруухан хүн байдаг. "Дундаж хүн" бол нийгмийн олонхи бөгөөд сайн, муу талуудын аль алиныг агуулсан

[3] Мөн тэнд. 81-р тал.

[4] Дам ишлэв, Р.Дарьхүү. Хятадын сонгодог философи дахь улс төрийн асуудал ба хүн, ёс суртахууны асуудлын харилцаа холбоо. Эрх чөлөө ба философи.УБ.,2000. 61-64-р тал.

хүмүүс энэ ангилалд багтана. Энэхүү Күнзийн ангилал орчин цагийн нийгмийг дээд, дунд, доод хэмээх гурван давхраанд хуваан үздэг давхраажлын онолтой дүйж байгаа бөгөөд тэдгээр нь (дээрх бүлэг, давхраа-Г.Ц) нийгмийн өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа дор бүрнээ ухамсарлахад хариуцлагын ёс зүй чухал байх талаар тэрбээр өгүүлэхдээ: "Хаан нь хаан шиг, түшмэл нь түшмэл шиг, эцэг нь эцэг шиг, хүү нь хүү шиг байх ёстой" хэмээжээ. Энэ үндэслэл эрх баригчдын төдийгүй олон түмний зарим хэсгийн дунд улс төрийн ухамсар, хариуцлагын ёс зүйг "умартсан" өнөө үед гүнзгий утга учиртай болж байна.

Хариуцлагын ухамсрын нэг гол шаардлага бол хүн ертөнцөд үйлдлээрээ нөлөөлөх чадвар, хоёрт, үйлдлээ хянах чадвар өөрөөр хэлбэл "анхааралтай байх", "ухаалаг байх", гуравт, үр дүнг нь урьдчилан харах чадвар юм[5]. Улс төрийн амьдралд "хариуцлага" хэмээх ойлголт орж ирснийг судлаачид нийгэмд зэрэг зиндаа, эрх үүргийн зарчимд үндэслэсэн хуучин дэглэмийн сүйрэл, хувь хүн өөрийнхөө төдийгүй бусдын эрх ашгийг анхаарах нь чухал хэмээх харилцааны шинэ үзэл бүрэлдэж ирсэнтэй холбож тайлбарлах нь их байдаг. Нийгмийн зэрэг зиндаа задарч, хувийн ашиг завшааны төлөө хийх сөргөлдөөн нь эмх замбраагүй байдал газар авахад хүргэдэг бөгөөд нийтийн сайн сайхны төлөөх чин эрмэлзлийг хэвшүүлэх, бусад хүний ашиг сонирхлыг хэрэгсэх, тэдний өмнө хариуцлага хүлээж сурах хэрэгцээ зайлшгүй болсонтой холбоотой. Дуулгавартай иргэний оронд хариуцлагатай иргэн хэрэгтэй болсон байх явдал юм. Энэхүү утгаараа хариуцлага нь америкийн философич Дж.Леддийн "хүмүүс бол үйлдлээ тайлагнадаг, үр дагаварынх нь төлөө хариуцлага хүлээдэг этгээд" гэж хэлсэн нь бараг тодорхойлолт болсон байна. Засаглалын ёс зүйн талыг хариуцлага мөн хэмээн "сонголт хийх чадвараа өөрөө ухамсарлах, байгаа нөхцөлдөө нөлөөлөх", тэрчлэн "өөрийнхөө үйлдэл хийгээд эс үйлдлийн бүх үр дагаварыг бүрэн тооцоход бэлэн байх явдал"[6] гэжээ.

Нийгмийн хариуцлагын асуудал бол ёс суртахууны асуудал болохыг дээрхээс харж болно. Манай зарим судлаачид өрнөдийн эрдэм шинжилгээний зохиол бүтээлд хариуцлагын маш олон янзын дүрсүүд тухайлбал, хувийн, хуулийн, ёс суртахууны, улс төрийн, бүлгийн, иргэний, хүмүүсийн, нийгмийн зэрэг байдгийг олж тэмдэглээд эцсийн бүлэгтээ хариуцлага бол ямарч дүрстэй байлаа гэсэн ёс зүйн ойлголт юм...иймд

[5] Ханс Йонас.Хариуцлагын императив ном.1984. 90-р тал.

[6]Дам ишлэв: К.Митчем.Техникийн философи.УБ.,2007. 93, 95-р тал.

хариуцлагын дүрсүүдийг алийг нь ч авч үзсэн философижсон ёс зүйн асуудал голлоно[7] гэсэн дүгнэлт хийсэн байдаг. Мөн америкийн улс төрийн философич Л.Штраус, улс төрийн сэтгэл судлаач Э.Фромм нарын "хариуцлага" гэдэг үгээр өөр "үүрэг" гэдэг үгийн утгаар сольж ярьдаг болсон тухай санааг үндэс болгож монголын нөхцөлд "хариуцлагатай ажил алба", "хариуцлага хүлээхэд бэлэн" гэсэн үгнүүдийг жишээлж "хэрэв үүрэг, хариуцлага гэдэг үгүүдийг адилтган ойлгоно гэвэл, тэгээд хариуцлагын утгыг үүргээр солино гэвэл дээр хэлсэн "хариуцлагатай ажил алба" гэдэг нь "үүрэгтэй ажил алба" гэсэн монгол хэлэнд байдаггүй утгагүй хэллэг гарч ирнэ, бас "хариуцлага хүлээхэд бэлэн" гэсэн үг нь "үүрэг хүлээхэд бэлэн" гэсэн санаа болчихно, гэтэл энэ хоёр санаа бие биедээ сөрөг утгатай ... Үүрэг хүлээгээд биелүүлээгүйгийн муу үр дагавар нь хариуцлага хүлээх, хариуцлагад унах явдал юм"[8]гэж үүрэг, хариуцлагын хоорондын ялгааг философийн агуулгаар нь заагласан байдаг. Эндээс үзвэл хариуцлага бол зөвхөн хүний л өвөрмөц мэдрэхүй, үйл ажиллагааныхаа үр дүнг хүлээх чадвар гэж хэлж болох нь. Хувь хүн ч бай, нийгэм ч бай хувь заяаныхаа эзэн байх нь хариуцлагын агуулга мөн. Ингэхлээр хариуцлага гэдэг нь хохирол гаргахгүй байх эрмэлзэл бөгөөд хариуцлага хүлээх гэдэг нь гарсан хохиролыг (эд материалын хийгээд оюуны) нөхөх, арилгах явдал өөрөөр хэлбэл хариуцлагын тухай яриа бол эсхүл хохирол учирсан үед, хариуцлага алдсаны уршиг гарсан үед, эсхүл ирээдүйд холбогдсон сануулга болж л гарч ирнэ[9]. Аливаа хариуцлага нь түүнийг хүлээх эзэнтэй байх учиртай. Ингэхлээр хариуцлага ухамсарлагдсан байвал зохино. Хариуцлагаа ухамсарлахгүй үйлдэх нь хариуцлага алдаж буй хэрэг. Ухамсарласан хэрнээ зөрүүлж үйлдвэл бас хариуцлага алдсан хэрэг. Ийм учир энэ бүхнийг бичмэл хууль болон ёс суртахууны хуулиар зохицуулдаг нийтлэг жишгийг хүн төрөлхтөн бий болгожээ. Энэхүү зохицуулалт нь зөвхөн нийт нийгмийн шинжтэй байх агаад эндээс нийгмийн хариуцлага гэсэн ойлголт гарч буй. Улс төрийг нийгмийн хариуцлагатай холбоно гэдэг нь нийгмийн хариуцлагын ойлголтыг ёс суртахуунтай холбож үзэхээс өөрөөр байж таарахгүй, мөн чанараараа улс төр бүхэлдээ "хариуцлага" гэсэн утга санааг тээж байдагт гол утга учир нь оршино. Нэг үгээр хэлбэл, улс төр нь алдаа гаргахгүй, нийтийн сайн сайхны төлөө байх эрмэлзэлтэй бол хариуцлага нь хохирол гаргахгүй байх, ирээдүйд холбогдсон үр дүнг урьдчилж харах чадварын эрмэлзэл юм. Энэ утгаараа улс төр бол өөрөө нийгмийн

[7] Б. Даш-Ёндон. Улс төр ба нийгмийн хариуцлага. Эрдмийн ертөнц.УБ.,2009. 9-14-р тал.
[8] Мөн тэнд. 14-р тал.
[9] Мөн тэнд. 11-р тал.

хариуцлага мөн. Улс төр хэмээгчийн хариуцлага нь нийтийн сайн сайхныг эсхүл бий болгож, эсхүл барьж тогтоож, эсхүл улам лавшруулж байхад оршдог ажээ. Нийгмийн хариуцлагын субъект нь нийгэм өөрөө болж таарч байна (тэхдээ нийгэм бол "ерөөсөө нийгэм" гэдгээрээ хариуцлага хүлээж чадахгүй субъект-Б.Д).нийгэм нь хариуцлагыг төр засаг, иргэний нийгмийн байгууллагаар дамжуулж хүлээнэ. Энэ нь хариуцлагыг нийгмийн өмнөөс, нийгмийг төлөөлж улс төр хүлээнэ гэсэн үг. Чухам үүний учир улс төр байж байгаа юм[10]. Нөгөө талаар засаглалын жинхэнэ субьект нь төр, төрийн байгууллагууд, улс төрийн дээдэс, хошуучлагчид, улс төрийн нам. Тэхлээр эрх мэдэлтэн л засаглана, тиймээс тэдэнд ёс суртахууны шаардлага тавьж, ёс суртахууны хариуцлага тулгах нь гарцаагүй хэрэгтэй.[11] Төрийн хүч чадамж хариуцлагын тэнцвэрийг хангасан нөхцөлд л тогтвортой байдаг. Тиймээс улс төрийн институцүүдийн зохион байгуулалтын бүтэц иргэдийнхээ бүтэцтэй тэнцвэртэй холбоонд оршиж байх ёстой. Улс төрд засаглалын обьект болсон хувь хүн, бүлэг, олон түмний оролцоо чухал нөлөөтэй тэд гол оролцон тоглогчид болж байх учиртай. Эдийн засагт ашиг гол байдаг бол улс төрд түүнийг тооцохын сацуу нийтлэг хүртээмжтэй зүйл байх улс нийгэм, эх орон, ард түмний жинхэнэ эрх ашгийг урьдал болгож илүүд онцлон үзэх ёстой. Олон түмний улс төрийн ухамсар, улс төрийн мэдрэмж нарийсах тусам сайхан амлалт өгдөг улс төрчдөд хууртагдаж, тэднийг эсхүл сохроор даган баясах, эсхүл дургүйцэж бухимдах нь багасна. Иргэний нийгмийн байгууллагууд төлөвшиж, олон түмний хүсэл зоригийн илэрхийлэл байхын хэрээр иргэд улс төрийг ухамсарлаж ойлгохыг хичээдэг. Олон түмэн зохиомлоор улс төржих нь багасаж, хаана шударга ёс алдагдаж байгаа болон хаана шударга ёс, ил тод байдал хэрэгжиж буйг мэдэрдэг юм. Улс төр бол тодорхой зорилгыг мөрдөж байгаа явдал, чин шударга улс төр бол чин шударга зорилгод чиглэсэн чин шударга эрмэлзэл юм.

Чин шударга ба бохир зорилгын хоорондын хариуцлагын болон тодорхой ялгааг улс төр л бий болгодог талаар Л. Штраус, М.Вебер, К. Поппер нарын эрдэмтэд тэмдэглэсэн байдаг. Тухайлбал, К.Поппер: "Ёс суртахууныг улс төржүүлэх бус, харин улс төрийг ёс суртахуунжуулах нь нэн чухал, бид үүнийг хүсэж байна"[12] гэж бичсэн байхад М. Вебер: "Улс төрийн "төлөө" амьдарч байгаа хүн "үүнээс амьдралаа бүтээж" байгаа бөгөөд хэрэгжүүлж буй засгийн эрхийг барьж байгаадаа сэтгэл ханаж байдаг, эсвэл "үйл хэрэг"-т хүчин зүтгэж байгаагаа ухамсарласнаас өөрийн

[10] Мөн тэнд,13-р тал
[11] Б.Даш-Ёндон. Цаг үе:сэтгэл бодрол,философи.УБ.,2012,79-р тал
[12] К.Поппер. Нээлттэй нийгэм, түүний дайснууд. УБ., 2006.

үнэ хүндийн мэдрэмж болон дотоод түвшин байдлаа олж авч улмаар амьдралаа утгатай болгодог гэсэн үг”[13] гэжээ. Ингэхлээр, нийгэм зөвхөн улс төрөөр дамжуулж өөртөө хариуцлага хүлээх ба улс төр цэвэр байхыг шаардах нь нийгмийн өөрийнх нь хариуцлагын асуудал болж байна.

Улс төрийг хүн эрхэлж байдаг тул улс төрийн хариуцлагыг хүн л хүлээх учиртай ба сайныг ч хийх, саарыг ч хийхийн мэдэл улс төрчдийн гарт байдаг байна. Иймд улс төрчдийн ёс суртахууны, хариуцлагын ухамсрын асуудал гарцаагүй тавигдаж байдаг.

Улс төрчид бол сэтгэл зүрхнээсээ ажил албаа хариуцлагатай гүйцэтгэж байна гэмээж нь нийгмийн өмнө хүлээсэн үүргээ гүн ухаарна гэсэн үг. Хариуцлагын ийм мэдрэмжгүй хүн улс төрд орж ирвэл улс төр бохирдоно. Улс төрд шинжлэх ухаанаасаа илүү ёс суртахуун нөлөөлнө. Улс төрийг зах зээлд оруулж хувийн ашиг завшааныг хөөвөл улс төр бохир болно гэсэн үг.

Төрд хариуцлага хүлээж алба хашдаг түшмэдүүдэд тавигдах шаардлагыг “өөртөө ба өөр бусдад чи хүн гэж харилцахдаа түүнийгээ зорилго гэж харилц, харин түүнд хэрэгсэл гэж хэзээ ч бүү харилц”[14] гэж И.Кантын илэрхийлсэн нь тун ач холбогдолтой юм.

М.Вебер “Улс төр бол мэргэшил” бүтээлдээ: Ёс зүйн талаар баримжаалсан аливаа үйлдлийг “үнэмшлийн ёс зүй” ба “хариуцлагын ёс зүй”-д хамааруулан ангилан үзэж...үнэмшлийн ёс зүйг баримтлагч хүн нийгмийн шударга бусыг эсэргүүцсэн, хүний эрх, ардчиллын төлөө тэмцлийн дөл мэт зүтгэдэг тэрхүү үнэмшлийн дөлийг унтраахгүй байх хариуцлагатайгаа мэдэж байх нь түүний зорилго байдаг. Харин хариуцлагын ёс зүй баримтлагч нь хүний дутагдлыг хэзээд харгалзан үздэг. Ингэхлээр хариуцлагын ёс зүй нь чухамдаа улс төрийн ёс зүйн илрэл, үнэмшлийн ёс зүй нь хувийн буюу үнэмлэхүй ёс суртахууны илрэл мөн ажгуу. Дээрхээс дүгнэлт хийх гэж оролдвол хариуцлагын ёс зүй нь түүхэн тодорхой нөхцөл байдлыг бодитой харгалзан үзсэний үндсэн дээр тогтоно. Хариуцлагатай улс төрч тавьж буй зорилт, арга хэрэгслээ бодит байдалд тохируулан ухаалгаар хэрэгжүүлэх чадварыг эзэмшсэн байх, чингэхдээ ашиг сонирхлыг нь төлөөлж буй хүмүүсийг ч, өөрийгөө ч хуурах гэж оролдохгүй байх нь хамгийн чухал. Харин “үнэмшлийн ёс зүйгээр” үйлдэгч

[13] Вебер.М.Улс төр бол мэргэшил мөн. Шинжлэх ухаан бол мэргэшил мөн. УБ., 2000. 19-р тал

[14] Дам ишлэв: Э.А. Поздняков. Улс төрийн философи. УБ.,2005. 151-р тал

хүн амьдралын бодит нөхцлийг харгалзахгүй чигээрээ зүтгэдэг байна. Түүний хувьд тэр нөхцөл нь хувийн үнэмшлээс гарсан жолоогүй худал амлалт өгөх (хийхийг хүссэн зүйл нь бодит байдалд тохирох нөхцөл байхгүй учир биелшгүй), өөрийг дөвийлгөх, орчны хүмүүсийг үл биелэх төлөвлөгөөгөөр гайхуулж хошгоруулах, баатарлаг дүр исгэх зэрэг болно. М Вебер бичихдээ: "Ухамсарлагдсан үйлдэл бол хамгийн "оюунлиг" байдаг өөрөөр хэлбэл үйлдэгч бодгаль тод ухамсарласан зорилгод хүрэхэд тохиромжтой гэж үзсэн хэрэгслүүдийг хэрэглэж байгаа үйлдэл байдаг"[15]. Ийм үйлдлийг тэрээр зорилгот ухамсартай үйлдэл хэмээн нэрлэсэн байдаг.

Харамсалтай нь манай нийгэмд өөрт "ашигтай" бүхэнд гүйж хүрч, газар хэрэн, дуулиантай бүхэнд үзэгдэж олонд өгөөмөр, зовнин бүтээгчийн дүр исгэн сүрийг бадруулагчид олширлоо. Үүнийг л "шоу менежер" буюу жүжиг зохион байгуулагч гэж шоглосон бололтой Тийм хүмүүс угтаа ажлаа биш ашгаа, манийгаа биш маргааш сонгогдохоо бодно[16]. Иймд улс төрийг "сэтгэлийн хөөрөлтэй" улс төрийн хорхойтнууд, улс төрийн тайзан дээр үе үе "жүжиг" найруулагчид хийдэггүй болох нь тодорхой юм. Хариуцлагын үнэ цэнэ нь дундарсан хөөрөгсөд энэ ойлголтод хамрагдах нь тодорхой юм. Хэрүүл маргаан дэгдээхээс авахуулаад уул овоо тахихаас өгсүүлээд байшин барилгын шавыг тавих ёслолд ч улс төрчид оролцож лам нараар буян хишгийн ном хуруулдаг заншил тогтож байгаа нь улс төрийн ухамсрыг сэвтүүлж байна.

Төр нь хариуцлагатай бас иргэн нь эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхийн хамт нийгмийн эрх ашгийн өмнө эрх тэгш хариуцлага хүлээдэг байх явдал иргэний ардчилсан нийгмийн гол шинж мөн. Ардчиллын агуулгын энэ тал нь хувь хүн бүрийн эрх чөлөө, тэгш ёсны гарааны эхлэл эдийн засаг, нийгэм, улс төр, соёлын нөхцлүүдээр ижил байх явдлыг гол болгож шударга ёс, хамт нийтийн сайн сайхан байдлыг хэрэгжүүлж, баталгаажуулахыг илэрхийлдэг бол ардчиллын гол үр дүн хөгжил, дэвшлийн хүрсэн төвшин, иргэн бүрд оногдох эд өлгийн болон оюуны соёлын хүртээмж, хариуцлагын үзүүлэлтээр тодорхойлогддог байна. Америкийн улс төр судлаач Г.Лассуэлл "улс төрийн тохитой ухаан" хэмээх нэр томъёог хэрэглэхдээ: улс төрийн бодлоготнууд улс төрийн аливаа шийдвэр хэлэлцэж гаргахдаа нийгмийн өмнө хүлээсэн хариуцлагаа мартах ёсгүй гэдэгт хандуулж хэлсэн байдаг. Тэрбээр улс төр гэж юу вэ? гэсэн асуулт тавиад "хэн, юуг, хэзээ, хэрхэн, яаж олж авч байна вэ? гэдэгт хариулт өгөх явдал мөн хэмээжээ.

[15] Социологийг үндэслэгч суутнууд.УБ., 2006, 201-р тал.
[16] Б.Чимид.Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр.УБ.,2006. 134-р тал.

Ингэхлээр эрх зүй, хууль ёсоо дээдэлсэн хариуцлагатай төр, олон түмний дуу хоолой болсон хүчтэй нөлөө үзүүлдэг иргэний нийгмийн оролцоо, зөв шударга хууль ёс, өндөр ёс зүй, ухамсар, соёлтой жинхэнэ монгол хүн дээрх асуултад хариу өгөх чадвартай. Эцэт нь тэмдэглэхэд өндөр ёс зүйтэй хариуцлагын ухамсар улс төрийн хошуучлагчдад ч, олон нийтэд ч зайлшгүй. Ийм хариуцлагын ухамсар социализмын үед нэг намын туйлширсан үзэл суртлаар зангигддаг байсан бол эдүгээ үндэсний ардчилсан үзэл санаа, олон ургальч үзэлд суурилсан хамтын хариуцлагын ухамсраар орлогдож байна. Энэ бол улс төр, хариуцлагын ухамсар хоёр холбогдох гол шижим мөн.

Ардчилалд цор ганц загвар байдаггүйн адил үндэсний ардчилсан үзэл санаанд тулгуурласан улс төрийн ухамсар заавал тийм ийм байх ёстой гэсэн хатуу жор журамд хашигдах ёсгүй нь мэдээж хэрэг. Энд үндсэн зарчим гэмээр ганц л зүйл байх болно. Тэр нь монголын үндэсний язгуур эрх ашигт нийцсэн олон ургальч улс төрийн ухамсрыг хэвшүүлэх ёстой. Өнөө үед нийгмийн хөгжилд субъектив хүчин зүйлийн роль өсч байгаатай холбогдож улс төрийн ухамсрын агентуудын төр, нийгмийн өмнө гүйцэтгэх үүрэг, хүлээх хариуцлага өндөрсөж байна. Энд юуны өмнө төр болон иргэний нийгмийн байгууллагууд, түүний институцүүдийн үйл ажиллагаа ба хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл голлох байр суурь эзлэх нь тодорхой билээ.

Ном зүй

1.Я. Цэвэл. Монгол хэлний тайлбар толь.УБ., 1976..
2. К.Митчем. Техникийн философи.УБ., 2007.
3.Социологийг үндэслэгч суутнууд.УБ., 2006,
4. Б.Чимид.Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр.УБ.,2006.
5. Э.А. Поздняков. Улс төрийн философи. УБ.,2005.
6. Б.Даш-Ёндон. Цаг үе:сэтгэл бодрол,философи.УБ.,2012
7. К.Поппер. Нээлттэй нийгэм, түүний дайснууд. УБ., 2006.
8. М. Вебер.Улс төр бол мэргэшил мөн. Шинжлэх ухаан бол мэргэшил мөн. УБ., 2000.
9. Ханс Йонас.Хариуцлагын императив ном.УБ.,1984.
10. Б.Даш-Ёндон. Улс төр ба нийгмийн хариуцлага. Эрдмийн ертөнц.УБ.,2009.

A REFLECTION ON THE SENSE OF RESPONSIBILITY

Abstract: This article examines the crucial role of responsibility, along with responsibility consciousness and responsibility culture, in embedding the principle of justice—a core democratic value—within society. These dimensions of responsibility are significant not only for state institutions at all levels and the public officials who serve within them, but also for citizens' participation in public life and their engagement in social processes.

The analysis highlights that the interrelation between political duty and social responsibility constitutes a fundamental basis for strengthening the moral foundations of democratic governance.

Key words: responsibility, responsibility consciousness, responsibility culture, types of morality, political duty, interrelation of social responsibility

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 129-181 дэх тал

ЕРӨНХИЙ САЙДЫГ ОГЦРУУЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ

С.Номынбаясгалан
Монголын Криминологичдын холбооны судлаач,
МУИС, Хууль зүйн сургуулийн докторант

Хураангуй:
Энэхүү өгүүллийн сэдвийг “Ерөнхий сайдыг огцруулах эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал” гэж томьёолон, агуулгыг тодорхой эрх зүйн зохицуулалтын асуудлаар хязгаарлав. Эрх зүйн хэм хэмжээг бүтээхэд хууль зүйн техникийн хувьд тодорхой шаардлагыг баримталдаг. Ийнхүү зохих шаардлага тавих нь тухайн эрх зүйн хэм хэмжээ хүний эрх, эрх чөлөөг санаатай, санамсаргүй байдлаар зөрчихөөс сэргийлнэ. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн хэм хэмжээ нь тодорхой шаардлагын дагуу бүтээгдсэнээрээ хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчих байдлыг багасгах боломж, нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Тус улсын хувьд эрх зүйн шинэтгэл үргэлжилж байна. Шинэтгэлийн хүрээнд зохих өөрчлөлт дэвшил гарч буй гэдэгт эргэлзэхгүй байгаа хэдий ч болохгүй, бүтэхгүй байгаа тухай ихээхэн санал шүүмжлэл өрнөж байна. Иймд энэхүү өгүүллээр уламжлал шинэчлэлийг хослуулах замаар өөрийн Монгол хувилбарыг бүтээхэд тулгамдаж буй зарим асуудлыг хөндсөн билээ.

Түлхүүр үгс: Үндсэн хуулийн маргаан, Ерөнхий сайд, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурал.

I.Оршил

Доктор, профессор Б.Чимид өөрийн бүтээлд парламентын улсын Засгийн газар парламентынхаа итгэлийг хүлээж байх нь түүний оршин ажиллах зайлшгүй үндэс гэж үзэж байв (Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, 2008). Манайхны хэлдгээр Засгийн газар бол нэг ёсондоо парламентын “бүтээл” гэж хэлж болно гэж доктор, профессор Н.Лүндэндорж өөрийн бүтээлдээ дурдсан байна (Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар, 2022). Нэн ялангуяа, Монгол Улсын Үндсэн

хуульд (**2019 онд**) оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр "Ерөнхий сайдыг огцруулах" болон "Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх" зэрэг асуудлыг хэлэлцэх журмын процедур тогтоосон хэм хэмжээ, түүний үзэл санаа, агуулгыг зарчмын шинжтэй өөрчилсөн. Хэдий тийм боловч энэ нь бодит байдал дээр хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хэрэгжиж чадахгүй байсаар өнөөг хүрсэн байна.

[1] Жишээ болгон Монгол Улсын Их Хурлаас 2024 оны 5 дугаар сарын 16–ны өдөр баталсан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн[2] 101 дүгээр зүйл (**Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 101.1 дэх хэсэгт "*Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол* ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** *10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ*" гэж, энэ хуулийн 102 дугаар зүйл (**Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 102.1 дэх хэсэгт "*Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол* ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** *түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ*" гэж тус тус заасныг дурдаж болох юм.[3] Тус хуулийн дээрхи зүйл, хэсгийг ийнхүү онцлон авч үзэхийн учир нь нэг талаас, Монгол Улсын Үндсэн хуульд (**2019 онд**) оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн амин сүнс болсон үзэл санаа, зарчим, агуулга хууль тогтоох үйл ажиллагаанд гажуудсан төдийгүй нөгөө талаас, Үндсэн хуулийн маргааны шинжийг агуулсан гэдгийг харуулахад оршино. Өөр үгээр хэлбэл, энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг тус тус зөрчсөн "**хуулийн зүйл, хэсэг**" болсон гэдэг нь (**1**) Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг хэлэлцэн баталсан тэмдэглэлүүд,[4] (**2**) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн зарим шийдвэр,[5] (**3**) Хууль зүйн судлаачдын бүтээл (Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар, 2022), мөн түүнчлэн (**4**) Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны

[1] https://d.parliament.mn/tusul/d2aaec4c-6b1d-4e92-9e30-aed972b0ceba [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[2] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17140612614151 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[3] Энэхүү өгүүллийн хавсралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.
[4] https://forum.parliament.mn/projects/612 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[5] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 10 дугаар сарын 22–ны өдрийн "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулсан үйл ажиллагаа Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай*" 08 дугаар дүгнэлт https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17433600279452 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

дэгийн тухай хуулиудын холбогдох зохицуулалтын харьцуулалт[6] зэргээс тодорхой харагдаж байна. Энэ талаар олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр Үндсэн хуулийн маргаан мөн эсэх талаар цөөнгүй таамаглал бий.[7]

Энэ байдлыг харгалзан энэхүү өгүүллээр "Ерөнхий сайдыг огцруулах" болон "Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх" зэрэг асуудлыг Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл санаа, суурь зарчмын үүднээс авч үзэхийг гол зорилгоо болгов. Ингэхдээ хууль дээдлэх зарчмын суурь болох Үндсэн хууль дээдлэх зарчим, парламентын засаглалын онол, процедур тогтоосон хэм хэмжээний эрх зүйн шинжийг уялдуулан авч үзэхийг оролдов. Тэр дундаа, Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл санаа, зорилгыг хууль тогтоох түвшний хэрэгжилттэй харьцуулан шинжилсэн нь онол, практикийн ач холбогдолтой гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлаарх санал хураалтын томьёолол нь Үндсэн хуулийн саналын босго, процедурын шаардлагад хэрхэн нөлөөлж болохыг задлан тайлбарлахыг хичээсэн нь судалгааны шинэлэг байдал гэж үзэж байна. Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн холбогдох зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтийн процедурын шаардлагатай зөрчилдөж буйг тодорхой үндэслэлтэйгээр тайлбарлахыг хичээв. Энэ нь хууль тогтоох үйл ажиллагаанд практик ач холбогдолтой төдийгүй цаашид холбогдох хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход ашиглах боломжтой гэж үзэж байна.

Энэ хүрээнд үндсэн асуудал болгон нэн тэргүүнд, Үндсэн хуулийн маргааны шинжийг агуулсан нь гэсэн хэсэгт Монгол Улсын Үндсэн хуульд

---

[6] Энэхүү өгүүллийн хавсралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

[7] "ЗГ–ыг огцруулах саналыг хэлэлцэж эхлэх хугацаа Гурав хоног уу, Долоо хоног уу гэдгээр ҮХЦ маргаан үүсгэв" гэх гарчигтай. https://eguur.mn/637412/?fbclid=IwY2xjawOemPhleHRuA2FlbQIxMQBicmlkETFqS3FScEcyem5uSzRZdFh3c3J0YwZhcHBfaWQQMjIyMDM5MTc4ODIwMDg5MgABHqxloAxmWtJ2R6ictWnrDA_SUl2kUMX-MeP98DS03wQw6CHonKgl91Mkq2bY_aem_pUCfPQZbxlipKX1-3N0ayA [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

"Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн холбогдох заалтаар маргаан үүсгэлээ" гэх гарчигтай. https://constitutionalcourt.mn/2025/06/%d0%bc%d0%be%d0%bd%d0%b3%d0%be%d0%bb-%d1%83%d0%bb%d1%81%d1%8b%d0%bd-%d0%b8%d1%85-%d1%85%d1%83%d1%80%d0%bb%d1%8b%d0%bd-%d1%87%d1%83%d1%83%d0%bb%d0%b3%d0%b0%d0%bd%d1%8b-%d1%85%d1%83%d1%80%d0%b0%d0%bb/?fbclid=IwY2xjawOelyZleHRuA2FlbQIxMQBzcnRjBmFwcF9pZBAyMjIwMzkxNzg4MjAwODkyAAEe-__tkJh6eSQz_gkAiFafH01r38_pfjcSIuy1oPQ6M8-rSLpic16TXY_kkQw_aem_knrx_c4ENI3EbKDjLGea_A [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

(**2019 онд**) оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл санааг тодорхойлох нь, хууль дээдлэх зарчмын амин сүнс болсон Үндсэн хууль дээдлэх зарчим зөрчигдсөн нь, Үндсэн хуулиар процедур тогтоосон хэм хэмжээ зөрчигдсөн талаар хөндсөн бол; удаах хэсэгт нь, Монгол Улсын (**1992 оны**) Үндсэн хууль болон түүнд оруулсан (**2019 онд**) нэмэлт, өөрчлөлтийн холбогдох зохицуулалтын харьцуулалт, үндэсний хууль тогтоомжид "Ерөнхий сайдыг огцруулах" болон "Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх" асуудлыг хуульчилж ирсэн байдал, түүхэн уламжлал, зохицуулалтын харьцуулалт, эцэст нь, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын (**2020, 2024**) холбогдох маргаан бүхий зохицуулалтын хэрэгжилт[8] ямар байгаа зэрэгт хариулт өгөхийг зорилт болгов. Иймд өмнө дурдсан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн дээрхи (**101.1, 102.1**) зохицуулалтыг судалгааны үндсэн объект болгон авч үзэв.

II.Үндсэн асуудал

Оршилд онцлон дурдсанчлан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйл **(Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 101.1 дэх хэсгийн "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гэсний "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... ***хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн***" гэснийг, мөн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно" гэсний "... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэснийг; мөн түүнчлэн тус хуулийн 102 дугаар зүйл **(Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх**)–

[8] Жишээ болгон Монгол Улсын Их Хурлын 2025 оны 10 дугаар сарын 17–ны өдрийн "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай*" 95 дугаар тогтоол болон Монгол Улсын Их Хурлын 2025 оны 06 дугаар сарын 03–ны өдрийн "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцох тухай*" 52 дугаар тогтоол зэргийг дурдаж болох юм.

ийн 102.1 дэх хэсгийн “Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ” гэсний “... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ...” гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “... ***хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн***” гэснийг, мөн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ” гэсний “... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ...” гэснийг тус тус зөрчсөн болох нь дараахь үндэслэлүүдээр нотлогдож байна. **Тухайлбал,**

1.Үндсэн хуулийн маргааны шинжийг агуулсан нь

Энэ хэсэгт Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалт зөрчигдсөн гэж үзэж буй хууль зүйн үндэслэлийн талаар товчхон авч үзэв.

А.Монгол Улсын Үндсэн хуульд (2019) оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл санааг тодорхойлох нь

Энэхүү дэд хэсэгт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг болон Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн Үндсэн хууль тогтоогч (**Ардын Их Хурал**)–ийн анхдагч болон хууль тогтоогч (**Улсын Их Хурал**)–ийн хоёрдогч үзэл санаа, үзэл баримтлал, гол агуулга, суурь зарчим өмнө нь (**1992 онд**) ямар байсан, хэрхэн өөрчлөгдсөн (**2019 онд**) зэргийг ялган авч үзснээрээ онцлог болно. Ингэхдээ Үндсэн хуулийн цэцээс Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн тэрхүү үзэл санаа, үзэл баримтлал, агуулга, зарчмыг тусгасан зохицуулалтыг хэрхэн хэрэглэн тайлбарлаж байгааг авч үзэх оролдлого хийв. Учир нь олон нийтэд монгол хууль, түүний агуулга, үзэл санааг сурталчлан таниулах явдал чухал ач холбогдолтой (Э.Авирмэд, Д.Дэшцэдэн, Г.Совд, 1997).

Үндсэн хуулийн цэц тайлбарласан нь:

- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг:

Энэ зохицуулалтад холбогдох Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн (цаашид "Үндсэн хуулийн цэц" гэх) хоёр үндсэн хуулийн маргаан (**Constitutional case**) байна. Эдгээр маргаан нэг бүрчлэн авч үзье.

~Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 08 дугаар дүгнэлтээр тодорхой үндсэн хуулийн маргаанд холбогдуулан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн үзэл санаа, агуулгыг дараахь байдлаар тайлбарласан байна. Үүнд:

"*Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно." гэж 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан байна. Улсын Их Хурлын 2025 оны 95 дугаар тогтоолыг гаргахдаа энэ зохицуулалтад тусгагдсан шаардлага тус бүрийг хангасан эсэхийг шалгах нь зүйтэй байна.*

2.1."Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал ..." гэдэгт 32, эсхүл түүнээс дээш гишүүн Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавьсан байхыг ойлгоно. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүд 2025 оны 10 дугаар сарын 07-ны өдрийн УИХ-03/11570 дугаар албан бичгээр "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" саналыг Улсын Их Хурлын дарга Д.Амарбаясгаланд тавьсан бөгөөд уг саналд 54 гишүүний гарын үсэг байгаа нь Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд ирүүлсэн нотлох бариматаар тогтоогдож байна (Улсын Их Хурлын Тамгын газар, 2025.10.17, №ТГ-02/1204).

2.2."... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэдэг нь Ерөнхий сайдыг огцруулах санал тавьсан өдрөөс хойш 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэхийг хэлнэ. 3 хоногийн дараа хэлэлцэх хугацааг тухайлан заасан нь уг хугацаанд Улсын Их Хурлын гишүүн бүр Ерөнхий сайдыг огцруулах саналтай тэгш эрхтэйгээр танилцах,

судлах, санал, асуултаа боловсруулах, Ерөнхий сайд хариу тайлбараа бэлтгэх боломж олгох зорилготой тул уг саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан даруйд Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлэх нь зүйтэй байна. Гэвч Улсын Их Хурлын гишүүн П.Сайнзоригоос Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дарга Ц.Сандаг-Очирт хандан явуулсан 2025 оны 10 дугаар сарын 09-ний өдрийн УИХ-03/11679 дүгээр хүсэлтэд "... Ерөнхий сайдыг огцруулах талаар гаргасан бидний саналыг Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны хуралдаанаар уг асуудлыг хэлэлцэж эхлэх үед тараалгах арга хэмжээ авна уу. ..." гэсэн байх бөгөөд мөн сарын 07-ны өдрөөс 09-ний өдөр хүртэлх хугацаанд энэхүү саналыг Улсын Их Хурлын гишүүдэд яагаад хүргүүлээгүй тухай тайлбарыг маргалдагч талаас ирүүлээгүй байна. Тус хүсэлтийн дагуу "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" саналыг 2025 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдөр Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлсэн гэдэг нь гэрчийн мэдүүлэг болон бусад нотлох бариматаар тогтоогдож байна.

2.3."... Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг ... арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. ..." гэдэгт Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь санал албан ёсоор тавьсан өдрөөс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэхийг ойлгоно. Улсын Их Хурлын 54 гишүүн 2025 оны 10 дугаар сарын 07-ны өдөр саналыг албан ёсоор тавьсан тул 2025 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөрт багтаан шийдвэрлэх шаардлагатай. Улсын Их Хурал 2025 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөр "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" 95 дугаар тогтоолыг баталж, уг асуудлыг 10 хоногийн хугацаанд багтаан шийдвэрлэсэн байна.

2.4."Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцох" гэсэн заалтын агуулгыг тайлбарлахын тулд тус бичвэрийн үгийн шууд утга (үгчилсэн тайлбар), зорилго (зорилгын тайлбар), 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөс өмнөх үеийн түүхэн нөхцөл байдал (түүхчилсэн тайлбар)-ыг харгалзахаас гадна Үндсэн хуулийн бусад зохицуулалттай холбож цогцоор нь тайлбарлах (системчилсэн тайлбар) нь зүйтэй.

2.4.1.Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн бичвэрт "... Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг ... уг саналыг ..." гэж тусгасан нь Байнгын хорооны саналыг нийт гишүүний олонхоор

шийдвэрлэнэ гэх агуулгыг илэрхийлэхгүй бөгөөд үгийн шууд утгаар Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг нийт гишүүний олонхын саналаар шийдвэрлэнэ гэж ойлгогдохоор байна. Монгол хэлний их тайлбар тольд "уг" гэдэг үгийг "тухайн, өгүүлж буй: уг ажил (тухайн ажил, өгүүлэгчийн ярьж буй ажил) ... уг асуудал (тухайн хэлэлцэж буй асуудал), уг байдал (тухайн байдал, өгүүлэгчийн ярьж байх үеийн байдал), уг хэрэг (тухайн хэрэг явдал) ..." гэж тодорхойлжээ. Иймээс Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь өгүүлбэрийн "уг санал" гэдгийг тус хэсгийн 1 дэх өгүүлбэрийн Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь албан ёсоор тавьсан "Ерөнхий сайдыг огцруулах санал" гэж үгчлэн ойлгохоор байна.

2.4.2.Үндсэн хуулийн заалтыг тайлбарлахдаа бичвэрийн үгийн шууд утгыг ашиглахаас гадна тухайн заалтын зорилгод нийцсэн байдлаар утгажуулах шаардлагатай. Тиймээс 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулах болсон зорилгыг тус нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд "Үндсэн хууль батлагдсанаас хойшхи хугацаанд нийт 14 Засгийн газар байгуулагдсан бөгөөд хоёроос бусад нь бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас өмнө огцорч байжээ. Нэг парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд дөрвөн Засгийн газар солигдож байсан тохиолдол ч гарч байв. Засгийн газрын дундаж бүрэн эрхийн хугацаа 1.8 жил байгаагаас Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж, үр дүнг нь үзэх боломжгүй болж, ардчилсан дэглэмд итгэх иргэдийн итгэлийг сулруулж байна. Засгийн газрыг бүрдүүлж, сайд нарыг томилох, чөлөөлөх, огцруулахад Улсын Их Хуралд өргөн эрх мэдэл олгосон нь Засгийн газрын танхимаар ажиллах зарчмыг алдагдуулжээ" гэж тодорхойлжээ (Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 2019).

Парламентын засаглалтай улсад хууль тогтоох эрх мэдлээс гүйцэтгэх эрх мэдлийн хуулийн биелэлтийг хангах чиг үүрэгт хяналт тавих, хариуцлага тооцох зарчим чухал боловч гүйцэтгэх эрх мэдлийн бие даасан байдал суларч, үйл ажиллагаа хэт тогтворгүй байх нь ардчилсан дэглэмийг сулруулах эрсдэлтэй байдаг. Тиймээс 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуульд Ерөнхий сайдыг огцруулах шийдвэр гаргах саналын босгыг ердийн шийдвэр гаргах босгоос илүү

өндөр тогтоосон бөгөөд огцруулах журмыг тодорхой тусгажээ. Энэ нь Улсын Их Хурлын гишүүд тодорхойгүй, эргэлзээ бүхий томьёоллоор өөрийн хүсэл зоригийн эсрэг санал өгөх, эсхүл өгсөнд тооцогдох эрсдэлийг бууруулах зорилготой. Өөрөөр хэлбэл, Улсын Их Хурлын шийдвэр гаргах журмыг тусгасан зохицуулалт нь хуулийн тодорхой бус, ерөнхий зохицуулалтаас үүдэлтэйгээр арга заль хэрэглэж, гүйцэтгэх эрх мэдлийн бие даасан, тогтвортой байдалд сөрөг нөлөө үзүүлэх, урвуулан ашиглахаас сэргийлэх үр нөлөөтэй байна. Энэ талаар Үндсэн хуулийн цэцийн их суудлын хуралдаанд томилогдсон шинжээч дүгнэлтдээ "Дөчин гуравдугаар зүйл зөвхөн органик хэм хэмжээ байснаасаа зарчмын өөр шинжтэй болж өөрчлөгдөж, зохицуулах үүрэгтэй функционал хэм хэмжээ болсон бөгөөд Ерөнхий сайдыг огцруулах явц дахь талуудын оролцоо, дараалал, хугацаа, үр дагаврыг журамлах болсон юм. ... "Ерөнхий сайдыг огцруулахыг дэмжихгүй гэсэн санал" бол Ерөнхий сайдыг огцруулахгүй гэсэн агуулгатай; энэ саналыг дэмжинэ гэдэг нь огцруулахгүй гэсэн, харин дэмжихгүй гэдэг нь огцруулна гэсэн агуулгатай болж байна. Өөрөөр хэлбэл, урвуу логикоор санал хураах нь "ойлгоход хялбар байх" шаардлагыг хангахгүй." гэж тайлбарлажээ.

Талууд Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "уг санал" гэдгийг ялгаатай агуулгаар тайлбарласан байна. Тодруулбал, Ерөнхий сайдаас ирүүлсэн хүсэлтэд "... "Ерөнхий сайдыг огцруулахыг дэмжихгүй" гэсэн саналын томьёоллоор санал хураалгахаар Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааны өмнө гэнэт мэдэгдэн зохион байгуулж байгаа нь Үндсэн хуулийг ноцтой зөрчих нөхцөлийг бүрдүүлж байна." (2025.10.16, №ЗГ-1/114), Улсын Их Хурлын итгэмжилсэн төлөөлөгчдөөс ирүүлсэн албан бичигт "Санал хураалтын томьёолол нь парламентын шийдвэр гаргах үйл явцын салшгүй хэсэг бөгөөд парламентын дотоод ажиллагааны бүрэлдэхүүн элемент юм." гэжээ (2025.10.21, №УИХ-03/12089). Саналын томьёоллын ялгаатай хувилбараас аль нь Үндсэн хуулийн зохицуулалтын зорилго (парламентын олонхын итгэл хүлээх зарчмыг алдагдуулахгүйгээр гүйцэтгэх эрх мэдлийн бие даасан, тогтвортой байдлыг хангах зорилго)-д нийцэхийг нь сонгон хэрэглэхийг Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг шаардана.

Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд "Ерөнхий сайдыг огцруулахыг дэмжих" гэсэн саналын томьёолол нь санал хураалтын

үр дагаврыг шууд ойлгох боломжийг гишүүдэд илүү олгох бөгөөд нийт гишүүний олонх дэмжье гэсэн санал өгсөн тохиолдолд Ерөнхий сайд огцорно. Харин "Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны Ерөнхий сайдыг огцруулахыг дэмжихгүй саналыг дэмжих" гэсэн томьёоллоор санал хураалт явуулсан тохиолдолд гишүүдэд тодорхой бус байдал үүсэх, эргэлзээ төрөх, андуурч саналаа өгөх бодит эрсдэл үүснэ. Уг эрсдэл бий болсноор хууль тогтоогчийн гүйцэтгэх эрх мэдэлд хариуцлага тооцох эсэх талаарх бодит хүсэл зоригийг алдагдуулах, гүйцэтгэх эрх мэдлийн бие даасан, тогтвортой байдалд зүй бусаар нөлөөлөх магадлалтай байна.

2.4.3.Үндсэн хуулийн бичвэрт тусгагдсан Улсын Их Хурлын шийдвэр гаргахад шаардлагатай саналын босгыг заасан зохицуулалтыг цогцоор нь системчилж тайлбарлах шаардлагатай. Учир нь Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болохын хувьд Үндсэн хуулийн Оршилд тодорхойлсон эрхэм зорилгын хүрээнд, Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл бариmтлалыг хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үндсэн хуулийн бичвэр, үнэт зүйл, эрхэм зорилгыг удирдлага болгосноор Үндсэн хуулийн дотоод нийцлийг алдагдуулахгүй байх, Үндсэн хуулийн зүйл, заалт өөр хоорондоо зөрчилдөөнгүй байх, ард түмний хүсэл зоригийг эрхэмлэн хамгаалж, үндэсний эрх зүйн тогтолцооны нэгдмэл цогц байдлыг хангах юм (Цэцийн дүгнэлт, 2022, №02).

Үндсэн хуульд Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар асуудлыг шийдвэрлэх саналын босгыг ерөнхий болон тусгайлсан байдлаар тогтоосон. Тодруулбал, Үндсэн хуулийн Хорин долдугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт "Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонхи нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ." гэж хууль тогтоох байгууллагын шийдвэр гаргах ирц, асуудлыг шийдвэрлэх саналын босгыг ердийн олонх байхаар зохицуулсан байна. Харин Үндсэн хуулийн зарим заалтад ердийн олонхоос илүү өндөр саналын босго тогтоосон байдаг.

Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "нийт гишүүний олонхи" гэдгийг ердийн олонхоос илүү өндөр босгыг заасан бусад заалттай цогцоор нь авч үзэж ойлговол зохино. Жишээлбэл, Үндсэн хуулийн Жаран есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Үндсэн хууль, түүнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг Улсын Их Хурлын нийт

гишүүний дөрөвний гурваас доошгүйн саналаар батална." гэж зохицуулсан. Уг зохицуулалтын дагуу Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг батлах эсэх шийдвэрийг гаргахад саналын томьёоллоос шалтгаалж үр дүн нь ялгаатай байхаар байна. Тодруулбал, "Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг батлахыг дэмжих" гэх саналын томьёоллоор Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд санал хураалт явуулсан тохиолдолд нийт гишүүний дөрөвний нэг буюу 32-оос доошгүй гишүүн нэмэлт, өөрчлөлтийг батлахаас татгалзах байр суурьтай байвал тус нэмэлт, өөрчлөлт батлагдахгүй. Харин "Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг батлахыг дэмжээгүй саналыг дэмжих" гэсэн саналын томьёоллоор санал хураавал 95-аас дээш гишүүн нэмэлт, өөрчлөлтийг батлахаас татгалзах байр суурьд нэгдсэн тохиолдолд нэмэлт, өөрчлөлт батлагдахгүй бөгөөд 94 гишүүн татгалзах байр суурьтай байсан ч уг нэмэлт, өөрчлөлт батлагдана. Энэ тохиолдолд үндсэндээ 32 гишүүний саналаар нэмэлт, өөрчлөлтийг батлах боломжтой болно. Тиймээс негатив утгаар буюу "огцруулах/батлахыг дэмжихгүй саналыг дэмжих" гэсэн саналын томьёолол оруулахыг Үндсэн хуулиар хориглоогүй гэж үзвэл практикт Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний нэгээр батлах боломж бүрдэж, Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал зөрчигдөх бодит эрсдэлтэй байна. Улсын Их Хурлын гишүүн Х.Баасанжаргал нараас ирүүлсэн тайлбар (2025.10.21, УИХ-03/12089)-т "Улсын Их Хурал дэгээ өөрөө тогтооно гэсэн Үндсэн хуулийн заргим нь хууль тогтоох байгууллагын дотоод бие даасан байдал, институтийн дархлааг баталгаажуулдаг. Энэхүү заргимд хуралдааны журам, санал хураалтын дэг, шийдвэр гаргах томьёолол зэрэг асуудлыг парламент өөрөө тогтоох, өөрөө тайлбарлах, өөрөө хэрэгжүүлэх бүрэн эрхтэй гэсэн утга агуулагдана." гэжээ. Шийдвэр гаргах Улсын Их Хурлын гишүүний саналын босгыг тогтоосон Үндсэн хуулийн зохицуулалтад саналын томьёоллыг тусгаагүй хэмээн үзвэл чуулганы нэгдсэн хуралдаанд саналын томьёоллыг хэрхэн оруулахаас шалтгаалж 32 гишүүний саналаар ч Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бодит эрсдэл үүсгэж байна. Энэ нь ердийн хууль батлахаас хоёр дахин бага шалгуур юм. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг ердийн хууль батлахаас хоёр дахин бага босгоор батлах Үндсэн хуулийн заргим, үзэл баримтлал байхгүй болно.

Иймд Улсын Их Хурлын шийдвэр гаргах журмыг тусгайлан зохицуулсан Үндсэн хуулийн заалтыг эерэг утгаар ойлгож санал хураана. Тухайлбал, ийм журмыг Үндсэн хуулийн Гучин тавдугаар зүйлийн 2, Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1, Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1, Жаран наймдугаар зүйлийн 2, Жаран есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус тус зохицуулсан байна. Үндсэн хуулийн эдгээр зохицуулалтын дагуу шийдвэр гаргахдаа "Ерөнхийлөгчийг огцруулахыг дэмжих", "Ерөнхий сайдыг огцруулахыг дэмжих", "Ерөнхий сайдын итгэл хүлээлгэх тогтоолын төсөл батлахыг дэмжих", "Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар ард нийтийн санал асуулга явуулахыг дэмжих", "Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг дэмжих" гэсэн томьёоллоор санал хураах нь Үндсэн хуульд илүү нийцэхээр байна.

2.4.4. 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулсан бичвэрийг түүнээс өмнөх бичвэртэй түүхчлэн харьцуулбал агуулга нь тодорхой харагдана. 1992 оны Үндсэн хуулийн бичвэрийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулах тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ." гэж, 4 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавьбал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ." гэж Засгийн газрыг огцруулах саналыг хэн тавих, хэд хоногийн дотор шийдвэрлэх талаар ерөнхий зохицуулсан байжээ. Харин 2019 оны өөрчлөн найруулсан хувилбар нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хэн гаргах, хэд хоногийн дотор шийдвэрлэх зохицуулалтаараа өмнөх хувилбартай төстэй боловч "Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож ..." гэж Ерөнхий сайдыг огцруулах шийдвэр гаргах журмын талаар нэмж тодорхой зохицуулснаараа, мөн Ерөнхий сайдыг ийнхүү огцруулснаас хойш гуч хоногийн дотор шинэ Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол Үндсэн хуулийн Хорин хоёрдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргах үр дагавар бий болгосноороо ялгаатай байна.

2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөс өмнөх зохицуулалт үйлчилж байх үед буюу 2014 онд Ерөнхий сайд Н.Алтанхуягийг, 2017 онд Ерөнхий сайд Ж.Эрдэнэбатыг огцруулах саналыг 1992 оны Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийг үндэслэн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн байна. 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн дараа 2021 онд Ерөнхий сайд У.Хүрэлсүх Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 6 дахь заалтыг үндэслэн огцрох саналаа өөрөө ирүүлж, 2025 онд Ерөнхий сайд Л.Оюун-Эрдэнийг огцорсонд тооцох тухай асуудлыг Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг үндэслэн хэлэлцжээ. Иймд Улсын Их Хурлын 2025 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдрийн "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" 95 дугаар тогтоол нь өмнөх бүх тохиолдлоос ялгаатай бөгөөд 2019 оны Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан зохицуулалтыг анх удаа хэрэглэснийг дурдах нь зүйтэй.

Иймд Ерөнхий сайдыг огцруулах эсэхийг шийдвэрлэх Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд "Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дэмжээгүй саналыг дэмжье" гэсэн томьёоллоор санал хураасан нь Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчсөн байна"[9] гэсэн үндэслэлийг хийсэн байна.

~Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 12 дугаар дүгнэлтээр тодорхой үндсэн хуулийн маргаанд холбогдуулан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн үзэл санаа, агуулгыг дараахь байдлаар тайлбарласан байна. Үүнд:

"**1.1.Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг Үндсэн хуульд тусгасан нь**

Парламентын тогтолцоонд Засгийн газар парламентын өмнө хариуцлага хүлээнэ. Энэ хариуцлага нь ердийн шүүмжлэл зэрэг албан бус хэлбэрээс гадна парламентын гишүүн чуулганы хуралдаанд үг хэлэх, асуулт тавих, асуулгын хариуг хэлэлцүүлэх зэрэг хуулиар зохицуулсан, албан ёсны хэлбэртэй. Засгийн газар парламентын өмнө хариуцлага хүлээх хамгийн эцсийн, хүчтэй хэлбэр нь Ерөнхий сайдыг огцруулах санал хураалт (олон улсад үүнийг "the vote of no confidence" буюу "итгэл эс үзүүлэх санал хураалт" гэдэг) юм. Ерөнхий сайдыг

[9] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 10 дугаар сарын 22–ны өдрийн "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулсан үйл ажиллагаа Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай*" 08 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс хэсэгчлэн авав. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17433600279452 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

огцруулах саналыг парламент санаачилж, Ерөнхий сайд үргэлжлүүлэн ажиллах эсэхийг хэлэлцэж шийдвэрлэдэг. Энэ санал нь парламентаас Ерөнхий сайд буюу Засгийн газарт үзүүлсэн итгэлээ буцаах тухай хүсэл зоригоо албан ёсоор илэрхийлж буй явдал бөгөөд түүнийг дэмжвэл Ерөнхий сайд болон Засгийн газар бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ огцрох үр дагавартай.

1992 оны 01 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдсан Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь заалтад Ерөнхийлөгч "... Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулах;" бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхээр зааж, Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзвэл хугацаа дуусахаас өмнө огцрох тухайгаа Ерөнхий сайд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно." гэж, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн зэрэг огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно." гэж, мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулах тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ." гэж, мөн зүйлийн 4 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавьбал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ." гэж анх зохицуулжээ. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн Хорин долдугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт "Үндсэн хууль, бусад хуульд өөрөөр заагаагүй бол Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дийлэнх олонхи нь хүрэлцэн ирснээр чуулганыг хүчинтэйд үзэж, чуулганд оролцсон нийт гишүүний олонхийн саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ." гэж анх заасан байсан бол 2000 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр уг хэсгийг "Улсын Их Хурлын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонхи нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ. ..." гэж өөрчлөн найруулсан байна.

Дээрхээс үзэхэд, Засгийн газрыг огцруулах саналыг Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас, Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй гэсэн дөрвөн этгээд тавих боломжтой бөгөөд Улсын Их Хурал уг саналыг 15 хоногийн дотор хэлэлцэж, чуулганы нэгдсэн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар (ердийн олонхоор) шийдвэрлэхээр хэт ерөнхий зохицуулсан байсан нь Засгийн газрын бие даасан, тогтвортой байдлыг

алдагдуулахад нөлөөлж байсан гэж үздэг. Түүнчлэн 1992 оны Үндсэн хуулийн уг эхийн дагуу Засгийн газрыг огцруулахдаа Улсын Их Хурал огт эрсдэл хүлээдэггүй тул хариуцлагагүй ханддаг байсан гэж дүгнэжээ. Засгийн газрыг огцруулсан бол шинэ Ерөнхий сайдыг томилох хугацааг Үндсэн хуульд тогтоогоогүй, ийнхүү томилоогүй бол Улсын Их Хурлыг тараах зохицуулалт байгаагүйгээс Засгийн газрыг огцруулах саналыг удаа дараа тавьж, Улсын Их Хурлаар хэлэлцэн шийдвэрлэдэг байжээ. Тухайлбал, 1992-2019 оны хооронд 14 удаа Засгийн газрыг байгуулж, нэг парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд дөрвөн Засгийн газар солигдох тохиолдол ч гарч, улмаар Засгийн газрын бүрэн эрхийн хугацаа дунджаар 1.8 жил болсноос нийгэм, эдийн засгийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж, үр дүнг нь үзэх боломжийг хязгаарлаж, ардчилсан дэглэмд итгэх иргэдийн итгэлийг сулруулж байсан байна (Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 2019, х. 3-4; Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 2019.06.14, х. 17-24). Түүнчлэн Засгийн газрыг огцруулсны дараа шинэ Ерөнхий сайдыг томилохгүй удах, тухайлбал 1998 онд Засгийн газар зургаан сарын турш үүрэг гүйцэтгэгч бүрэлдэхүүнтэйгээр ажилласан тохиолдол гарч байжээ.

2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Засгийн газрын бие даасан, тогтвортой, хариуцлагатай байдлыг хангах, танхимын зарчмыг бэхжүүлэх зорилгоор Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийг хумьж, Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийг бүхэлд нь өөрчлөн найруулсан байна. Тодруулбал, тус зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно.", мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Ерөнхий сайд огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно." гэж тусгажээ. Энэ зохицуулалтаар Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хэн гаргахыг зааж, уг саналыг Улсын Их Хурлын чуулганаар хэлэлцэх хугацааг нарийвчилж, шийдвэрлэх босгыг өндөрсгөн, санал хураалтын агуулга, үр дагаврыг тодорхойлсон байна.

2023 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг "Улсын Их Хурал нэг танхимтай, нэг зуун хорин зургаан гишүүнтэй байна. Улсын Их Хурлын сонгуулийг сонгуулийн холимог тогтолцоогоор явуулна. Улсын Их Хурлын далан найман гишүүнийг олныг төлөөлөх, дөчин найман гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгоно." гэж өөрчлөн найруулсан. Олныг төлөөлөх болон хувь тэнцүүлэн төлөөлөх тогтолцооны аль алиных нь давуу талыг хослон хэрэгжүүлэх, олон намын тогтолцоог бэхжүүлэх, сонгуулийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хангах үүднээс Улсын Их Хурлын сонгуулийн холимог тогтолцоог Үндсэн хуульд ийнхүү тусгасан байна (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №09). Гэвч олныг төлөөлөх тогтолцоотой харьцуулахад холимог тогтолцоо нь аль ч нам, эвсэл Улсын Их Хуралд олонхын суудал авахгүй байх, нам, эвсэл зөвшилцөн Засгийн газар байгуулах, уг зөвшилцөл задарч, Улсын Их Хурал дахь олонх тогтворгүй болох магадлалыг нэмэгдүүлэх учраас Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн агуулгыг зөв ойлгож хэрэгжүүлэх нь Засгийн газрын хариуцлагатай, үр нөлөөтэй байдлыг тэнцвэржүүлэх, улмаар хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт, тэнцлийг хангахад чухал ач холбогдолтой.

1.2.Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсгийн тухайд

2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хүрээнд Улсын Их Хурал 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийг шинэчлэн найруулахдаа тус хуулийн 99 дүгээр зүйлийн 99.1 дэх хэсэгт "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж заажээ. Түүнчлэн 2023 онд Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлттэй холбогдуулан Улсын Их Хурлаас 2024 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийг шинээр батлахдаа тус хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ."

гэж зааж, 2020 оны мөн хуулийн 99 дүгээр зүйлийн 99.1 дэх хэсэгтэй адилхан зохицуулжээ.

Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн агуулгыг тайлбарлаж, түүнд 2024 оны Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэг нийцсэн эсэхийг шалгахад дараах нөхцөл байдал тогтоогдож байна:

1.2.1.Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал ..." гэж хэдэн гишүүн ямар саналыг Улсын Их Хуралд хандаж тавих талаар тусгажээ. 2023 онд Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулж, Улсын Их Хурал 76 гишүүнтэй байсныг 126 гишүүнтэй болгож нэмсэн тул түүний гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь буюу 32, эсхүл түүнээс дээш гишүүн Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор Улсын Их Хуралд тавих (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №08) бөгөөд үүнээс доош тооны гишүүн, эсхүл Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын гишүүн зэрэг бусад этгээд уг саналыг тавихыг зөвшөөрөөгүй байна. Учир нь Ерөнхий сайд буюу Засгийн газар гагцхүү Улсын Их Хурлын өмнө хариуцлага хүлээх тул түүнийг огцруулж улс төрийн хариуцлага хүлээлгэх санаачилгыг зөвхөн Улсын Их Хурлаас гаргах бөгөөд ийм санаачилгыг бусад этгээд гаргах нь парламентын тогтолцооны мөн чанарт нийцэхгүй. Түүнчлэн Ерөнхий сайд Засгийн газрыг удирдаж, хууль биелүүлэх ажлыг Улсын Их Хурлын өмнө хариуцах (Үндсэн хуулийн Дөчин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг) бөгөөд Засгийн газар танхимын зарчмаар ажиллах тул Ерөнхий сайдыг буюу Засгийн газрыг огцруулах саналыг Засгийн газрын гишүүн дангаараа, эсхүл хамтран гаргах нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй.

Засгийн газрын гишүүнд хариуцлага тооцох буюу түүнийг огцруулах асуудлыг зөвхөн Ерөнхий сайд шийдвэрлэх бөгөөд Засгийн газрын гишүүнийг огцруулах саналыг тавих бүрэн эрхийг Улсын Их Хурлын гишүүдэд Үндсэн хуулиар олгоогүй байна (Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг). Засгийн газрын гишүүнийг огцруулах асуудлыг Улсын Их Хурлын гишүүний саналаар Улсын Их Хурлаар хэлэлцэн шийдвэрлэх нь танхимын зарчмаар ажиллах Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай харшилна (Цэцийн дүгнэлт, 2015, №11; Цэцийн тогтоол, 2015, №09). Тиймээс Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрын аль нэг гишүүнийг бус, харин зөвхөн Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавих боломжтой

байх бөгөөд энэ санал нь Засгийн газрыг бүрэлдэхүүнээр нь огцруулах үр дагавартай юм (Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг).

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол ..." гэж заажээ. Энэхүү заалтын "гишүүд" гэдэг нь Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй ... " гэж шууд ойлгогдохгүй байх тул уг заалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байгааг дурдах нь зүйтэй.

1.2.2.Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хэлэлцэж эхлэх болон шийдвэрлэх хугацааны хязгаарыг тодорхой заажээ. Тодруулбал, тус хэсгийн "... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэдэг нь Ерөнхий сайдыг огцруулах санал тавьсан өдрөөс хойш 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэх агуулгатай. 3 хоногийн дараа хэлэлцэх хугацааг ийнхүү заасан нь уг хугацаанд Улсын Их Хурлын гишүүн бүр Ерөнхий сайдыг огцруулах саналтай тэгш эрхтэйгээр танилцах, судлах, асуулт, саналаа боловсруулах, Ерөнхий сайд хариу тайлбараа бэлтгэх боломж олгох зорилготой тул уг саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан даруйд Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлэх нь зүйтэй байна (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №08).

Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьснаас хойш "... арав хоногийн дотор ..." уг саналыг шийдвэрлэхээр зохицуулсан байна (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №08). Энэ заалт нь уг саналыг тавьснаас хойш 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэх, ийнхүү хэлэлцэж эхэлснээс хойш 7 хоногийн дотор шийдвэрлэх утгатай. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хурал хэлэлцэх дээд хугацаа нь 7 хоног байна.

Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хэлэлцэж эхлэх болон шийдвэрлэх хугацааны хязгаарыг тогтоосон нь Улсын Их Хурлын гишүүд уг саналыг судалж, бэлтгэл хангах, Улсын Их Хурал дээр нухацтай хэлэлцэх, боломжит хугацаанд шийдвэрлэхэд төдийгүй иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг хангахад чиглэсэн байна. Хэрэв ийм хугацааг

Үндсэн хуулиар тогтоогоогүй нөхцөлд Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хэлэлцэхгүй, шийдвэрлэхгүй байх, эсхүл хэт олон хоног хэлэлцэж сунжруулах, Засгийн газрын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах зэрэг эрсдэл үүснэ.

Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьснаас хойш "... гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. ..." гэж Үндсэн хуулийн бичвэрт заасан байхад Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "... уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж өөрчилжээ. Өөрөөр хэлбэл, "... гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт илт тодорхой заасан хугацааг маргаан бүхий хуулийн заалтаар "... 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж 4 хоногоор уртасгаж, улмаар Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хэлэлцэж эхэлснээс хойш шийдвэрлэх дээд хугацааг 7 хоног байхаар заасныг 3 хоног болгон богиносгосон байх тул Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг ноцтой зөрчсөн байна.

Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан даруйд гишүүдэд хүргүүлэхийг үүрэгжүүлсэн зохицуулалтыг Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд тусгаагүй байгаа нь Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэх шаардлага зөрчигдөх нөхцөлийг бий болгохоор байна. Тухайлбал, Улсын Их Хурлын нэр бүхий 54 гишүүн 2025 оны 10 дугаар сарын 07-ны өдөр "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" саналыг Улсын Их Хурлын даргад тавьсан ч 2025 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдөр буюу уг саналыг тавьснаас хойш 3 хоногийн дараа Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлсэн зөрчил гарсныг Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 08 дугаар дүгнэлтэд тэмдэглэсэн байна.

Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавьснаас хойш "... гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. ..." гэж заасан учраас Улсын Их Хурлын чуулганаар хэлэлцэх асуудлын дараалал харгалзахгүйгээр уг саналыг энэ хугацааны дотор удаашралгүй хэлэлцэж шийдвэрлэх шаардлагатай. Гэтэл Ерөнхий

сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хурлын чуулганаар хэлэлцэх асуудлын дараалал харгалзахгүйгээр удаашралгүй хэлэлцэж шийдвэрлэх талаар Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд тусгайлан заагаагүй байгаа нь уг саналыг 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэх Үндсэн хуулийн шаардлага зөрчигдөх эрсдэл үүсгэсэн байна.

Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Байнгын хороогоор хэлэлцүүлэх нь хугацаа алдаж, Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор ..." шийдвэрлэхээр тогтоосныг зөрчих эрсдэлийг нэмэгдүүлэхээр байна. Түүнчлэн парламентын болон хагас ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой бусад улсын сайн туршлагаас үзэхэд Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс, Бүгд Найрамдах Чех Улс, Бүгд Найрамдах Серби Улс, Бүгд Найрамдах Польш Улс зэрэг улсад Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх (итгэл үзүүлэх) болон Ерөнхий сайдыг огцруулах (итгэл эс үзүүлэх) саналыг парламентын нэгдсэн хуралдаанаар шууд хэлэлцдэг байна. Энэ талаар "Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлэх, эс үзүүлэх асуудлыг хэлэлцэхэд парламентын байнгын хороо оролцдоггүй байна. Байнгын хороо бол хууль тогтоох ердийн үйл ажиллагааны нэг хэсэг бөгөөд ерөнхийлөгчийн болон парламентын засагтай эсэхээс үл хамааран хууль тогтоох үйл ажиллагаанд голлох үүрэгтэй оролцдог. Харин парламентын засгийн онцлогтой холбоотой, төрийн эрх мэдлийн хяналт, тэнцлийн асуудалд, тухайлан итгэл үзүүлэх, эс үзүүлэх зэрэг асуудалд шууд оролцох үүрэг хүлээхгүй байгааг гадаад улс орнуудын Үндсэн хуулийн заалт, парламентын чуулганы хуралдааны дэг зэргээс нийтлэг ажиглагдаж байна" гэж дүгнэжээ (Шинжээчийн дүгнэлт, 2025.10.20, х. 13). Иймээс Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.2 дахь хэсэгт "Төрийн байгуулалтынбайнгын хороо Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хуралдаанаараа хэлэлцэж санал, дүгнэлт гарган нэгдсэн хуралдаанд танилцуулна." гэж, мөн зүйлийн 101.3 дахь хэсэгт "НэгдсэнхуралдаанБайнгын хорооны санал, дүгнэлтийг сонсож, ил санал хураалт явуулна." гэж зайлшгүй зохицуулах шаардлагатай эсэхийг нягталж, уг зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй байна.

1.2.3.Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь өгүүлбэрт "... Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын

тогтоол баталсанд ..." тооцохоор заасан. Энэ өгүүлбэрийн "уг санал" гэдгийг тус хэсгийн 1 дэх өгүүлбэрт заасны дагуу Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь албан ёсоор тавьсан "Ерөнхий сайдыг огцруулах санал" гэж ойлгох (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №08) тул энэ нь санал хураах томьёоллын агуулга мөн. Иймээс Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай санал нь Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийн хэлбэртэй байх бөгөөд Ерөнхий сайдыг огцруулахыг дэмжих буюу Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хураахаар байна.

Улсын Их Хурал 126 гишүүнтэй тул "нийт гишүүний олонх" гэдэгт 64, эсхүл түүнээс дээш тооны гишүүнийг ойлгоно. Иймд Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааныг гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж (Үндсэн хуулийн Хорин долдугаар зүйлийн 6 дахь хэсэг), Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хурааж, нийт гишүүний олонх буюу туйлын олонх дэмжсэн бол уг тогтоолыг баталсанд тооцох нь Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт нийцнэ. Харин Үндсэн хуульд үүнтэй адилаар өөрөөр заагаагүй бол хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар буюу ердийн олонхоор асуудлыг шийдвэрлэнэ (Үндсэн хуулийн Хорин долдугаар зүйлийн 6 дахь хэсэг).

Үндсэн хуульд байгаа нэр томьёог аль болох нэг мөр хэрэглэвэл зохих бөгөөд түүнийг өөрчлөн хэрэглэснээр агуулгын алдаа гаргах магадлалтай. Иймээс Үндсэн хуульд заасан нэр томьёо, агуулгыг бусад хууль тогтоомжид нэг мөр тусган хэрэглэх шаардлагатай. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "... уг асуудлыг ..." шийдвэрлэхээр заасан байна. Энэ хэсгийн "уг асуудал" гэдэгт юуг хамааруулах нь бүрхэг байх тул үүнийг Ерөнхий сайдыг огцруулах саналаас өөрөөр ойлгох эрсдэл үүсгэсэн байна. "Уг асуудал" гэдгийг "Ерөнхий сайдыг огцруулах санал"-аас илүү өргөн, эсхүл салаа утгаар хэрэглэх боломжтой байх тул эрх зүйн тодорхой байдлыг хангахгүй байна. Тухайлбал, Ерөнхий сайдыг огцруулах эсэхийг шийдвэрлэхдээ Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд "Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дэмжээгүй саналыг дэмжье" гэсэн томьёоллоор санал хураасан нь Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчсөн гэж тогтоосон (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №08). Иймд дээрх хэсэгт "уг асуудал" гэж заасан нь Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай

Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хураах утгыг алдагдуулж, Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт нийцээгүй байна.

1.2.4.Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлд Ерөнхий сайдыг огцруулах санал хураалтын үр дагаврыг зохицуулсан байна. Тухайлбал, Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөл нь Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхын дэмжлэг аваагүй бол тус тогтоол батлагдаагүйд тооцож, Ерөнхий сайд огцрохгүй бөгөөд түүний Засгийн газар үргэлжлүүлэн ажиллана.

Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь өгүүлбэрт зааснаар Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонх Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг дэмжсэн бол тус тогтоолыг баталсанд тооцох бөгөөд үүнээс хойш 30 хоногийн дотор Улсын Их Хурал Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу шинэ Ерөнхий сайдыг томилно. Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай тогтоолыг ийнхүү баталсанд тооцсоноор Ерөнхий сайд, мөн Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно (Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг). Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай тогтоолыг баталснаас хойш 30 хоногийн дотор шинэ Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол Үндсэн хуулийн Хорин хоёрдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргахаар байна.

Парламентын тогтолцоотой улсад Засгийн газарт хүлээлгэх эцсийн хариуцлага бол түүнийг буюу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг парламентад тавьж шийдвэрлүүлэх байдаг бол парламентад хүлээлгэх хариуцлага нь түүнийг тараах явдал юм. Тухайлбал, Ерөнхий сайдыг томилох (сонгох) замаар Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах, Ерөнхий сайдыг дэмжих замаар гүйцэтгэх эрх мэдлийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах нь парламентын чиг үүрэгт багтана (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №09). Парламент Ерөнхий сайдыг Үндсэн хуульд заасны дагуу томилоогүй нь чиг үүргээ хэрэгжүүлж чадахгүй байгааг илтгэх тул тухайн парламентыг тараах нөхцөл болно. Ийнхүү тараах нь парламент, түүний олонхыг бүрдүүлж байгаа нам, эвсэлд улс төрийн хариуцлага хүлээлгэж байгаа явдал юм.

Нэгтгэн дүгнэвэл

1.Үндсэн хуулиар ард түмнээс сонгогдсон Улсын Их Хурал нь Ерөнхий сайдыг томилох замаар Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Засгийн газар нь Улсын Их Хурлын өмнө хариуцлага

хүлээж, түүний олонхын итгэл дээр тулгуурлан орших учраас уг итгэлийг алдвал огцрох ч үүнд Улсын Их Хурал хариуцлагатай хандах зохицуулалтыг Үндсэн хуульд тусгасан байна. Засгийн газар Улсын Их Хурлын өмнө хариуцлага хүлээх хамгийн эцсийн, хүчтэй хэлбэр нь Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүйн санаачилгаар Ерөнхий сайдыг огцруулах эсэхийг шийдвэрлэх санал хураалт юм. Түүнчлэн Ерөнхий сайдын зүгээс өөрт нь итгэл хүлээлгэж буйгаа албан ёсоор илэрхийлэхийг Улсын Их Хурлаас хүсэж, төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлын шийдлийг Засгийн газрын оршин тогтнох эсэх санал хураалтаар хамтад нь шийдвэрлүүлэх боломжтой. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонх Ерөнхий сайдыг огцруулахыг буюу Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг дэмжсэн, эсхүл Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг батлаагүй бол Ерөнхий сайд, Засгийн газар огцорно. Ийнхүү огцруулснаас хойш 30 хоногийн дотор шинэ Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэрийг Ерөнхийлөгч гаргана. Иймээс Улсын Их Хурлын санаачилгаар Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг, эсхүл Ерөнхий сайдын санаачилгаар түүнд итгэл хүлээлгэх асуудлыг Улсын Их Хурал хэлэлцэж шийдвэрлэх нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын харилцан хяналт, тэнцлийн чухал хөшүүрэг мөн.

2.Засгийн газрын бие даасан, тогтвортой, хариуцлагатай байдлыг хангах, танхимын зарчмыг бэхжүүлэх зорилгоор Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно." гэж 2019 онд өөрчлөн найруулжээ. Гэтэл Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж зохицуулж, Үндсэн хуулийн тус хэсгийг зөрчсөн байна. Энэ зохицуулалтын "гишүүд" гэдэг нь "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй" гэж шууд

ойлгогдохгүй байх төдийгүй Үндсэн хуулийн бичвэрт "... гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж илт тодорхой заасан хугацааг "... 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж 4 хоногоор уртасгаж, улмаар Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг хэлэлцэн шийдвэрлэх 7 хоногийг 3 хоног болгон богиносгосон байна. Түүнчлэн маргаан бүхий зохицуулалтад "уг асуудал" гэж бүрхэг заасан нь Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хураах Үндсэн хуулийн утгыг алдагдуулах эрсдэлтэй байна.

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "... уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж заасан нь Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт ... нийцээгүй төдийгүй эдгээр зохицуулалтад "уг асуудал" гэх ойлгомжгүй нэр томьёо хэрэглэж, эрх зүйн тодорхой байдлыг хангаагүй байх тул хууль дээдлэх ёсыг зөрчсөн байна"[10] гэсэн үндэслэлийг хийсэн байна.

Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн Үндсэн тогтоогчийн (**1992 оны**) анхдагч үзэл санаа болон хууль тогтоогчийн (**Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох**) хоёрдогч үзэл санаа зэргийн үндсэн агуулга өмнө нь ямар байсан, хэрхэн өөрчлөгдсөн эсэх талаар авч үзснээр Үндсэн хууль хэрэглээний хувьд онцлог байна.

- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг:

~Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 12 дугаар дүгнэлтээр тодорхой үндсэн хуулийн маргаанд холбогдуулан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн үзэл санаа, агуулгыг дараахь байдлаар тайлбарласан байна. Үүнд:

"***2.1.Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх асуудлыг Үндсэн хуульд тусгасан нь***

Засгийн газар парламентын итгэлийг хүлээсэн байх нь үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах нөхцөл төдийгүй парламентын

[10] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 12 дугаар сарын 26–ны өдрийн "*Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1, 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн холбогдох зохицуулалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай*" 12 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс хэсэгчлэн авав. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17435075684932 [Сүүлд үзсэн:2026.02.06]

тогтолцооны үндсэн шинж юм. Иймээс Засгийн газар парламентын итгэлийг хүлээсэн байвал зохино. Итгэл хүлээлгэх буюу үзүүлэх санал (motion of confidence) нь Ерөнхий сайдын санаачилгаар түүнд итгэл хүлээлгэж буйгаа албан ёсоор илэрхийлэхийг парламентаас хүсэхэд хэрэглэх журам юм. Энэ нь тодорхой бодлогын шийдлийг Засгийн газрын оршин тогтнох тухай санал хураалтаар хамтад нь шийдвэрлүүлэх боломжийг Ерөнхий сайдад олгодог. Парламентын тогтолцоотой улсад итгэл хүлээлгэх санал нь Засгийн газар бүрэн эрхээ үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхэд хангалттай олонхын дэмжлэгтэй эсэхийг баталгаажуулахад чиглэдэг. Засгийн газрыг дэмжиж буй парламентын олонх хямралд орсон үед үүнийг заримдаа ашигладаг бөгөөд итгэл хүлээлгэх санал нь Засгийн газарт итгэл хүлээлгэж түүнийг дэмжих, эсхүл түүнийг огцруулсны үр дагавартай нүүр тулах хоёрын аль нэгийг парламентын гишүүд сонгохоос аргагүй нөхцөлийг бүрдүүлдэг (Венецийн комисс, CDL-AD(2024)016, догол 13). Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэвэл Засгийн газар үргэлжлүүлэн ажиллаж, дэмжүүлсэн бодлогоо хэрэгжүүлнэ. Харин итгэл хүлээлгээгүй бол Ерөнхий сайд, Засгийн газар огцорч, шинэ Ерөнхий сайдыг томилох, эсхүл парламент тарах үр дагавартай тул Ерөнхий сайд өөрт нь итгэл хүлээлгэх асуудлыг парламентад тавих нь Засгийн газар, парламент хоорондын харилцан хяналт, тэнцлийн нэг хөшүүрэг юм.

1992 оны Үндсэн хуулийн уг эхэд Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх асуудлыг ерөнхий зохицуулсан байсан. Тодруулбал, Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд "Өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсч Засгийн газар тогтоолын төсөл оруулбал Улсын Их Хурал уул асуудлыг дөчин гуравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан журмаар шийдвэрлэнэ." гэж, Дөчин гуравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулах тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ." гэж туссан байжээ. Эдгээр зохицуулалтад Засгийн газар өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсэж холбогдох тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулах, Улсын Их Хурал түүнийг хүлээн авснаас хойш 15 хоногийн дотор шийдвэрлэхээр ерөнхий заасан байсан. Засгийн газарт итгэл хүлээлгээгүй тохиолдолд Засгийн газар огцрох ч дараагийн Ерөнхий сайдыг томилох хугацаа, томилоогүй бол үүсэх үр дагавар зэргийг Үндсэн хуульд тухайлан заагаагүй байжээ. Тодруулбал,

"Ерөнхий сайдын зүгээс өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг Улсын Их Хурлаас хүссэний үр дагавар нь тодорхойгүй, уг асуудалд Улсын Их Хурлын зүгээс хариуцлагатай хандах механизм дутмаг" байсан учраас 1992-2019 онд Ерөнхий сайдын зүгээс ийм тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулж байгаагүй ажээ (Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 2019, х. 3; Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар, 2019, х. 95).

Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зорилгоор 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг "Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ." гэж, мөн зүйлийн 2 дахь хэсгийг "Улсын Их Хурал тогтоолыг баталсан бол Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлж, тухайн асуудлыг дэмжсэнд тооцно. Тогтоолыг батлаагүй бол Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно." гэж тус тус өөрчлөн найруулсан байна. "Ингэснээр Ерөнхий сайд нийгэм, эдийн засгийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх бодлого, хөтөлбөрөө боловсруулж тууштай хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдэнэ. Хэрэв Улсын Их Хурал 30 хоногийн хугацаанд шинэ Ерөнхий сайдыг томилж чадахгүй бол Улсын Их Хурлыг тараах нөхцөл бүрдэх тул гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн харилцан хяналт, тэнцлийг сайжруулах хөшүүрэг болно" гэж үзжээ (Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 2019, х. 7).

2.2.Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн тухайд

Улсын Их Хурал 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу 2020 оны Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийг шинэчлэн найруулахдаа тус хуулийн 100 дугаар зүйлийн 100.1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж заажээ. Түүнчлэн 2023 онд Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулж, улмаар 2024 онд Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийг

шинээр батлахдаа тус хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж зохицуулжээ. 2020 оны дээрх хуулийн 100 дугаар зүйлийн 100.1 дэх хэсэгт "... уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж заасныг 2024 оны тус хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэгт "... уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж өөрчилж, "... түүнээс хойш ..." гэсэн хоёр үгийг шинээр нэмжээ.

Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн агуулгыг тайлбарлаж, түүнд 2024 оны Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэг нийцсэн эсэхийг шалгахад дараах нөхцөл байдал тогтоогдож байна:

2.2.1.Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал ..." гэж хэн юуг Улсын Их Хуралд оруулах талаар заасан. Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг зөвхөн Ерөнхий сайд өөрөө Улсын Их Хуралд оруулах бөгөөд энэ талаар заавал Засгийн газрын хуралдаанаар шийдвэрлүүлэх, эсхүл Засгийн газрын гишүүдтэй зөвлөлдөх шаардлагагүй. Ерөнхий сайдад буюу Засгийн газарт итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулах бүрэн эрхийг бусад байгууллага, албан тушаалтанд Үндсэн хуулиар олгоогүй байна. Тухайлбал, Засгийн газар танхимын зарчмаар ажиллах, Ерөнхий сайд Засгийн газрыг удирдах Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай учраас Засгийн газрын гишүүн өөртөө, эсхүл Засгийн газарт итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулахыг зөвшөөрөөгүй байна. Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төсөл нь ерөнхий асуудлаар бус, гагцхүү Улсын Их Хурлын дэмжлэг шаардлагатай, улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар байвал зохино. Тухайлбал, "төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудал"-д Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7, Гучин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2 дахь заалтад зааснаар улсын төсөв, түүний орлого бүрдүүлэх, хуваарилах, зарцуулалтын шинжтэй, эсхүл төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлого,

үндсэн чиглэл, хөгжлийн болон үндэсний аюулгүй байдлын бодлого, шинжлэх ухаан, технологийн нэгдсэн бодлого, байгалийн баялгийг ашиглах төрийн бодлогын зэрэг тодорхой асуудал хамаарна. Засгийн газар нь төсвийн болон бодлогын эдгээр асуудлыг боловсруулж, Улсын Их Хурал өргөн мэдүүлэх, баталсан шийдвэрийг биелүүлэх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг.

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Ерөнхий сайд Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тогтоолын төслийг өргөн мэдүүлэхдээ хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр, төсөв тэдгээрийн зүйл, хэсэг, заалтын талаарх өөрийн байр суурь болон Улсын Их Хурлаас дэмжлэг хүсэж байгаа асуудлыг тодорхой илэрхийлсэн байна. ..." гэж зохицуулжээ. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол ..." гэж Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийг эшилж тусгасан байх тул Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулах агуулга алдагдаагүй байна.

2.2.2.Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг "... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор ... шийдвэрлэнэ." гэж хэлэлцэж эхлэх болон шийдвэрлэх хугацааны хязгаарыг тодорхой заасан нь Улсын Их Хурлын гишүүд уг тогтоолын төслийг судалж, бэлтгэл хангах, нухацтай хэлэлцэх, боломжит хугацаанд шийдвэрлэхэд төдийгүй иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг хангахад чиглэсэн байна. Ерөнхий сайд өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхэлнэ. Иймхүү хэлэлцэж эхлэх хугацааг тогтоосон нь тус хугацаанд Улсын Их Хурлын гишүүн уг тогтоолын төсөлтэй тэгш эрхтэйгээр танилцах, судлах, асуулт, саналаа боловсруулах боломж олгох зорилготой тул уг тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулсан даруйд Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлэх учиртай. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэхээр заажээ. Өөрөөр хэлбэл, уг тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш Улсын Их Хурал 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэх, ийнхүү хэлэлцэж

эхэлснээс хойш 7 хоногийн дотор шийдвэрлэх утгатай байна. Тодруулбал, Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хурал хэлэлцэх дээд хугацаа нь 7 хоног байна.

Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх журмыг Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэх зэргээр зохицуулсан байна. Үндсэн хуулийн бичвэрт Ерөнхий сайд өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш "... гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж илт тодорхой заасан хугацааг уг зохицуулалтаар "... 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж 4 хоногоор уртасгажээ. Түүнчлэн уг тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш "... арав хоногийн дотор ... шийдвэрлэнэ." гэж Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт илт тодорхой заасан хугацааг маргаан бүхий зохицуулалтаар "... 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор ..." шийдвэрлэхээр өөрчилсөн байна. Энэ нь уг тогтоолын төслийг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэх, ийнхүү хэлэлцэж эхэлснээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэхээр ойлгогдож байна. Өөрөөр хэлбэл, уг тогтоолын төслийг оруулснаас хойш нийт 10 хоногийн дотор бус, харин 17 хоногийн дотор шийдвэрлэхээр өөрчилжээ. Иймд маргаан бүхий зохицуулалтаар Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг хэлэлцэж эхлэх 3 хоногийг 7 хоног болгосон төдийгүй ийнхүү хэлэлцэж эхэлснээс хойш шийдвэрлэх дээд хугацаа 7 хоног байхаар заасныг 10 хоног болгон уртасгасан байх тул Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг ноцтой зөрчсөн байна.

Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан даруйд тухайн тогтоолын төслийг Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлэхийг үүрэгжүүлсэн зохицуулалтыг Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд тусгаагүй байгаа нь Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн "... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэх шаардлага зөрчигдөх нөхцөлийг бий болгохоор байна. Түүнчлэн улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын

төслийг Улсын Их Хурлын чуулганаар хэлэлцэх асуудлын дараалал харгалзахгүйгээр удаашралгүй хэлэлцэж шийдвэрлэх талаар тусгайлан хуульчлаагүй байгаа нь уг тогтоолын төслийг 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэх Үндсэн хуулийн шаардлага зөрчигдөх эрсдэл үүсгэсэн байна.

Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Байнгын хороонд оруулах нь Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу түүнийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэх хугацааг зөрчих эрсдэлийг нэмэгдүүлэхээр байна. Түүнчлэн парламентын болон хагас ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой улсад Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Байнгын хороогоор хэлэлцүүлэхгүйгээр парламентын нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж шийдвэрлэдэг байна. Учир нь Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх нь хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хамаарахгүй, харин хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хоорондын хяналт, тэнцлийг хангахад чиглэдэг. Иймээс Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.2 дахь хэсэгт "Холбогдох Байнгын хороо, Төрийн байгуулалтын байнгын хороо Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг хуралдаанаараа хэлэлцэн санал, дүгнэлт гаргаж нэгдсэн хуралдаанд оруулна." гэж зайлшгүй зохицуулах шаардлагатай эсэхийг нягталж, уг зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй байна.

2.2.3.Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд ... өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал ..." тухайн тогтоолын төслийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхын саналаар шийдвэрлэхээр заасан байна. "Улсын Их Хурлын шийдвэр гаргах журмыг тусгайлан зохицуулсан Үндсэн хуулийн заалтыг эрэг утгаар ойлгож санал хураана. Тухайлбал, ... "Ерөнхий сайдын итгэл хүлээлгэх тогтоолын төсөл батлахыг дэмжих" гэсэн томьёоллоор санал хураах нь Үндсэн хуульд илүү нийцэхээр байна" (Цэцийн дүгнэлт, 2025, №08). Иймд Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааныг гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж (Үндсэн хуулийн Хорин долдугаар зүйлийн 6 дахь хэсэг), Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хурааж, нийт гишүүний олонхоор буюу туйлын олонхоор батлахаар байна.

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд ... өөрт нь итгэл

хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг ... шийдвэрлэнэ." гэж заажээ. Тус хэсгийн "уг асуудал" гэдэгт юуг хамааруулан ойлгох нь бүрхэг байх тул үүнийг Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хураахаас өөрөөр ойлгох эрсдэл үүсгэсэн байна. "Уг асуудал" гэдгийг Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг эерэг утгаар ойлгож шийдвэрлэхээс илүү өргөн, эсхүл салаа утгаар хэрэглэх боломжтой байх тул эрх зүйн тодорхой байдлыг хангахгүй байна. Иймд тус зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "уг асуудал" гэсэн нь Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хураах утгыг алдагдуулж, Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт нийцээгүй байна.

2.2.4.Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Улсын Их Хурал тогтоолыг баталсан бол Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлж, тухайн асуудлыг дэмжсэнд тооцно. Тогтоолыг батлаагүй бол Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно." гэж шийдвэрийн үр дагаврыг зохицуулсан байна. Энэ агуулгыг Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.3 дахь хэсэгт "Энэ хуулийн 102.1-д заасан тогтоолын төслийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхын саналаар баталсан бол Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлж, тухайн асуудлыг дэмжсэнд тооцно. Тогтоолын төслийг батлаагүй бол Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож, энэ тухай тогтоол баталсанд тооцно." гэж тусгажээ.

Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төсөл Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхын дэмжлэг аваагүй бол батлагдахгүй бөгөөд Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож, түүнээс хойш 30 хоногийн дотор шинэ Ерөнхий сайдыг Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу томилно (Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг). Энэ хугацаанд Улсын Их Хурал шинэ Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргана (Үндсэн хуулийн Хорин хоёрдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг).

2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийг өөрчлөн найруулсны дараа 2025 оны 5 дугаар сарын 28-ны өдөр Ерөнхий сайдаас "Монгол Улсын Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тухай" тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн байна. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны

дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.2 дахь хэсэгт заасны дагуу Төрийн байгуулалтын байнгын хороо уг тогтоолын төслийг 2025 оны 6 дугаар сарын 02-ны өдөр хэлэлцэж, 17 гишүүн буюу 73.9 хувийн саналаар дэмжсэн байна. Мөн өдрийн Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар "Монгол Улсын Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тухай" Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг батлах эсэх асуудлаар нууц санал хураалт явуулж, санал хураалтад 82 гишүүн оролцож, 44 гишүүн дэмжиж, 38 гишүүн дэмжээгүйгээс нийт гишүүний олонхын буюу 64-өөс доошгүй тооны гишүүний дэмжлэгийг аваагүй тул уг тогтоолын төслийг батлаагүй байна (Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 2025.06.02, х. 188-189).

Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонх буюу 64-өөс доошгүй тооны гишүүн дэмжсэн бол уг тогтоолыг баталсанд тооцно. Улсын Их Хурал уг тогтоолыг баталсан бол Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлж, тухайн асуудлыг дэмжсэнд тооцно (Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг). Иймд Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг баталснаар ийнхүү итгэл үзүүлсэн гэж үзэхээс гадна уг тогтоолын төсөлд тусгасан улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлыг мөн дэмжсэнд тооцох үр дагавартайгаараа онцлог байна. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.7 дахь хэсэгт "Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлэх тогтоолыг баталсантай холбогдуулан шаардлагатай бол уг тогтоолд нийцүүлэн зохих хууль, бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн төсөлд өөрчлөлт оруулах асуудлыг Улсын Их Хурал энэ хуульд заасан журмаар хэлэлцэн шийдвэрлэнэ." гэж заасан байна.

Нэгтгэн дүгнэвэл

3.Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг "Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ." гэж 2019 онд өөрчлөн найруулсан байна. Гэвч Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэгт "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн

түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ." гэж заасан нь Үндсэн хуулийн тус хэсгийг зөрчсөн байна. Учир нь Ерөнхий сайд өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш "... гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж Үндсэн хуулийн бичвэрт илт тодорхой заасан хугацааг "... 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж 4 хоногоор уртасгажээ. Түүнчлэн уг тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд оруулснаас хойш "... арав хоногийн дотор ..." шийдвэрлэхээр Үндсэн хуулийн бичвэрт илт тодорхой заасан хугацааг "... 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор ..." гэж уртасгасан тул уг тогтоолын төслийг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэх, ийнхүү хэлэлцэж эхэлснээс хойш 10 хоногийн дотор (нийт 17 хоногийн дотор) шийдвэрлэхээр ойлгогдож байна. Мөн маргаан бүхий зохицуулалтад "уг асуудал" гэж бүрхэг заасан нь Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хураах Үндсэн хуулийн утгыг алдагдуулах эрсдэлтэй байна.

4.Ерөнхий сайдыг огцруулах, эсхүл түүнд итгэл хүлээлгэх тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг 3-10 хоногт хэлэлцэж шийдвэрлэхээр Үндсэн хуульд заасан байна. Иймээс эдгээр тогтоолын төслийг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн даруйд гишүүдэд хүргүүлэх, Улсын Их Хурлын чуулганаар хэлэлцэх асуудлын дараалал харгалзахгүйгээр энэ хугацааны дотор удаашралгүй, шууд хэлэлцэж шийдвэрлэх зэрэг нарийвчилсан зохицуулалтыг Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд тусгах шаардлагатай байна. Түүнчлэн Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай санал Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийн хэлбэртэй байх, уг тогтоолын төслийг батлахыг дэмжих агуулгаар санал хураахаар тодорхой хуульчилбал зохино. Мөн Ерөнхий сайдыг огцруулах, эсхүл түүнд итгэл хүлээлгэх тухай Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг Байнгын хороогоор хэлэлцүүлэх зайлшгүй шаардлагатай эсэхийг нягталж, холбогдох зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй байна.

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн ... 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "... уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш ..." гэж заасан нь Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус тус нийцээгүй төдийгүй эдгээр зохицуулалтад "уг асуудал" гэх ойлгомжгүй нэр томьёо хэрэглэж, эрх зүйн

тодорхой байдлыг хангаагүй байх тул хууль дээдлэх ёсыг зөрчсөн байна”[11] гэсэн үндэслэлийг хийсэн байна.

Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн Үндсэн тогтоогчийн (**1992 оны**) анхдагч үзэл санаа болон хууль тогтоогчийн (**Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох**) хоёрдогч үзэл санаа зэргийн үндсэн агуулга өмнө нь ямар байсан, хэрхэн өөрчлөгдсөн эсэх талаар авч үзснээр Үндсэн хууль хэрэглээний хувьд онцлог байна.

А.Хууль дээдлэх зарчим зөрчигдсөн нь

Нэгдүгээрт, Монгол Улсын Үндсэн хуульд баталгаажуулсан хууль дээдлэх зарчмын гол агуулга нь нийт байгууллага, иргэний аливаа үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд бүрнээ нийцсэн байхын зэрэгцээ хуулийн хүрээнд явагдах агуулгыг илэрхийлнэ. Хууль дээдлэх зарчмын суурь болох Үндсэн хуулийг дээдлэх үзэл баримтлалын үүднээс Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх талаархи холбогдох зохицуулалтыг авч үзвэл, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно” гээд “***... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ...***” гэж тодорхой хугацааг шууд нэрлэн зааж тогтоосон нь энэ хугацаанаас өөрөөр тогтоохыг зөвшөөрөөгүй (**хориглосон**) байна. Энэ нь холбогдох Үндсэн хуулийн хэм хэмжээний үзэл санаа, агуулгыг илэрхийлж байна. Хэрэв дээрхи шууд нэрлэн заасан тодорхой хугацаанаас өөрөөр тогтоосон (**хугацаа**) бол “**Үндсэн хуулийн зөрчил**” гэж үзэж болохоор байна. Өөр үгээр хэлбэл, Үндсэн хуульд тодорхой хугацааг шууд нэрлэн заачихсан учир тухайн хугацааг хууль тогтоогчид баримтлах учиртай. Тиймээс түүнийг багасгах, эсвэл нэмэх зэргээр тогтоосон хугацаанд өөрчлөлт оруулах хууль зүйн хувьд боломжгүй юм.

[11] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 12 дугаар сарын 26–ны өдрийн “*Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1, 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн холбогдох зохицуулалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай*” 12 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс хэсэгчлэн авав. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17435075684932 [Сүүлд үзсэн:2026.02.06]

Энэ талаар Н.Лүндэндорж *Монгол Улсын Үндсэн хууль*: *Шинжлэх ухааны тайлбар* хэмээх (**2022**) бүтээлд "*Уг асуудлыг "... **Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ**" гэж хугацаа тогтоосон нь асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүдийг бэлтгэх болон тухайн асуудлыг хугацаа алдаж сунжруулахгүйгээр шийдвэр гаргаж, Засгийн газрын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулахгүй байх бодлогыг хууль тогтоогч баримталсан гэж үзнэ. Хэрэв ийнхүү уг асуудлыг хэлэлцэж эхлэх болон эцэслэн шийдвэрлэх хугацааг Үндсэн хуулиар баталгаажуулаагүй нөхцөлд хэдэн сар, жилээр үргэлжлэхийг хэн ч тааж мэдэхгүй. Тийм учраас хууль тодорхой байх зарчмын үүднээс хууль тогтоогч ийнхүү эдгээр хугацааг эрүүл оюун ухааны шүүмж даах хугацаа гэж үзсэн байна*" гэж бичсэн байна (Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар, 2022). Харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцээс (**Дүгнэлт, 2025, №08**) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "… ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсний хэрэглээний тайлбарыг дараах үндэслэлээр хийсэн байна. **Үүнд**:

"**2.2."*... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэдэг нь Ерөнхий сайдыг огцруулах санал тавьсан өдрөөс хойш 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэхийг хэлнэ. 3 хоногийн дараа хэлэлцэх хугацааг тухайлан заасан нь уг хугацаанд Улсын Их Хурлын гишүүн бүр Ерөнхий сайдыг огцруулах саналтай тэгш эрхтэйгээр танилцах, судлах, санал, асуултаа боловсруулах, Ерөнхий сайд хариу тайлбараа бэлтгэх боломж олгох зорилготой тул уг саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан даруйд Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлэх нь зүйтэй байна* ..."[12] гэж дээрхи зохицуулалтад тусгагдсан шаардлага гэж дүгнэсэн байна.

Мөн түүнчлэн, Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн зорилго нь Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг зохицуулсан бөгөөд **хэн санаачлах** (*Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь*), **хэрхэн санаачлах** (*Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор өргөн мэдүүлэх*), **хэрхэн хэлэлцэх** (*гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэх*), **ямар үр дагавар гарах** (*Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонх уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд*

[12] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 10 дугаар сарын 22–ны өдрийн "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулсан үйл ажиллагаа Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай*" 08 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс хэсэгчлэн авав. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17433600279452 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно) зэрэг процессын дарааллыг журамласан байна.

Дээрхийг нэгтгэн дүгнэвэл, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсгийн "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гээд "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэж Үндсэн хуульд заасан хугацаанаас өөрөөр заасан буюу хугацааг нэмж өөрчилсөн байна. Иймхүү Үндсэн хуульд **шууд нэрлэн заасан тодорхой хугацааг** төдийгүй Үндсэн хуулиар **тавьсан шаардлагыг** өөрчилсөн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болох хууль дээдлэх зарчмын агуулгад нийцэхгүй байна.

Хоёрдугаарт, өмнө дурдсанчлан, тус хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гэсний "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... ***хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн***" гэснийг зөрчсөн, үзэл баримтлал, зарчимд нь мөн адил нийцэхгүй байна. Энэ талаар Н.Лүндэндорж *Монгол Улсын Үндсэн хууль*: *Шинжлэх ухааны тайлбар* хэмээх (**2022**) бүтээлд "*"**Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж ...**" гэж 72 цагийн хугацаа заасан нь УИХ–ын гишүүдийг гэнэтийн шийдвэр гаргахаас сэргийлэх, уг асуудлыг судлах, бэлтгэлийг хангах хугацааг Үндсэн хууль тогтоогчид хууль тогтоогч нарт олгохыг зорьсон гэж үзнэ. ... хэлэлцэж эхлэх болон эцэслэн шийдвэрлэх хугацаа, УИХ–ын нийт гишүүд буюу 39 болон түүнээс дээш гишүүдийн саналаар асуудлыг шийдвэрлэхээр ийнхүү Үндсэн хуулиар тогтоосон нь Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлэх эсэх талаарх УИХ–ын тогтоолын төслийг сунжруулж, эцэс төгсгөлгүй буюу удаа хугацаагаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэхээс сэргийлэх зорилготой гэж ойлгоно*" гэж бичсэн байна (Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар, 2022).

Б.Үндсэн хуулиар процедур тогтоосон хэм хэмжээ зөрчигдсөн нь

Нэгдүгээрт, БНМАУ–ын Ардын Их Хурлаас буюу **Үндсэн хууль тогтоогчоос** 1992 оны 1 дүгээр сарын 13–ны өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлд “1.Засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзвэл хугацаа дуусахаас өмнө огцрох тухайгаа Ерөнхий сайд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно. 2.Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн зэрэг огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно. 3.Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулахыг тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ. 4.Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавьбал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ”[13] гэж анхлан зохицуулсныг Монгол Улсын Их Хурлаас буюу **хууль тогтоогчоос** 2019 оны 11 дүгээр сарын 14–ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн 3 дугаар зүйлийн 11 дэх заалтаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийг “Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал **Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн** арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно. 2.Ерөнхий сайд огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно”[14] гэж өөрчлөн найруулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг зохицуулсан процессын дарааллыг ийнхүү тогтоосон байна.

Энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран есдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт зааснаар Үндсэн хуулийн нэгэн адил хүчинтэй байхаар зохицуулсан. Хэдий тийм боловч дээрх нэмэлт, өөрчлөлт нь энэ хугацаанд удаа дараа зөрчигдсөөр ирсэн байна. **Жишээ болгон өмнө нь үйлчилж байсан (2020)** Монгол Улсын Их Хурлаас 2020 оны 5 дугаар сарын 13–ны өдөр баталсан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн[15] 99 дүгээр зүйл (**Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 99.1 дэх хэсэгт “Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны

[13] https://www.parliament.mn/nn/12592/ [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[14] https://www.parliament.mn/nn/9600/ [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[15] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15412 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол **Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн** 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гэж заасныг дурдаж болох юм.

Харин одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй (**2024**) Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйл **(Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх)**–ийн 101.1 дэх хэсгийн "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол **Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн** 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гэж өмнө нь үйлчилж байсан холбогдох хуулийн дээрхи зохицуулалттай мөн адил агуулгаар зохицуулсан байна.[16]

Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлээр тодорхой процедур тогтоосон хэм хэмжээ буюу тусгайлан тогтоосон зарчим болох "**Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно**" гэсэн хэм хэмжээний өмнө дурдсан үзэл санаа, гол агуулга, тусгайлан тогтоосон зарчим зэрэгт нь нийцэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно" гэж зааснаар хууль тогтоогч Улсын Их Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр болох чуулганы хуралдааны дэгийг[17] Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиар батлахдаа удаа дараа (**2020, 2024**) Үндсэн хуулийн дээрхи нэмэлт, өөрчлөлтийг буюу Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчсөн байна.

Иймхүү хууль тогтоогч Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсгээр "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн

[16] Энэхүү өгүүллийн хавсралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

[17] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2007 оны 6 дугаар сарын 20–ны өдрийн "*Улсын Их Хурлын тухай хуулийн зарим заалт, Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоол Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай*" 08 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс авав. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=1110 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

зохицуулалтыг баталсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн зохицуулалтын холбогдох агуулгыг өөрчлөн алдагдуулсан төдийгүй Үндсэн хуулийн холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийн үндсэн зорилгод нийцэхгүй гэж үзэх үндэслэлтэй байна. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд (**2019**) оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг хэлэлцэн баталсан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэлүүдээс /Пүрэв гараг, 2019.11.14/ харагдаж байна.[18]

Хоёрдугаарт, өмнө дурдсанчлан, тус хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гэсний "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ" гэсний "... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэснийг зөрчсөн, үзэл баримтлал, зарчимд нь мөн адил нийцэхгүй байна.

2.Ерөнхий сайдыг огцруулах болон Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хуульчилж ирсэн байдал, түүхэн уламжлал, зохицуулалтын харьцуулалт

Энэ хэсэгт Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын маргаан бүхий холбогдох зохицуулалтын харьцуулалтын талаар товчхон авч үзэв.

А.Монгол Улсын (1992 оны) Үндсэн хууль болон түүнд оруулсан (2019 онд) нэмэлт, өөрчлөлтийн холбогдох зохицуулалтын харьцуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох (**43. 44**) зүйлүүдийг түүвэрлэн авч үзвэл, эдгээр зүйлд үзэл санаа, гол агуулга, суурь зарчмын хувьд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт орсон болох нь эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулалтаас тодорхой харагдаж байна. Энэ талаар тодруулбал,

[18] https://www.parliament.mn/nn/10072/ [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

Нэгд, өмнө дурдсанчлан, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1992 оны анхны бичвэрт "*1.Засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзвэл хугацаа дуусахаас өмнө огцрох тухайгаа Ерөнхий сайд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно. 2.Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн зэрэг огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно. 3.Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулахыг тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ. 4.Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавьбал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ*" гэж зохицуулсныг Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр "*1.Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно. 2.Ерөнхий сайд огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно*" гэж өөрчлөн найруулсан байна.[19] Энэ талаар судлаачид императив хэм хэмжээ тогтоосон[20] гэж үзсэн байна.

Хоёрт, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1992 оны анхны бичвэрт "*Өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсч Засгийн газар тогтоолын төсөл оруулбал Улсын Их Хурал уул асуудлыг дөчин гуравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан журмаар шийдвэрлэнэ*" гэж зохицуулсныг Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр "*1.Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ. 2.Улсын Их Хурал тогтоолыг баталсан бол Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлж, тухайн асуудлыг дэмжсэнд тооцно. Тогтоолыг батлаагүй бол Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно*" гэж өөрчлөн найруулсан байна.[21] Энэ талаар зарим судлаачид "*Ерөнхий сайд УИХ–аас итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлаар хандах нь өөрт халтай байх тул 1992 оны Үндсэн хуулийн эхэд уг механизм туссан*

[19] Энэхүү өгүүллийн хавсралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.
[20] Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар, ред. Н.Жанцан, Анхны хэвлэл, Адмон принтинг, 2022, 713 дахь тал.
[21] Энэхүү өгүүллийн хавсралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

хэдий ч бараг ашиглалгүй өнөөдрийг хүрсэн шигээ энэ хэсэг царцах магадлалтай”[22] гэж таамаглал дэвшүүлж байв.

Нэгтгэн дүгнэж үзвэл, Монгол Улсын Үндсэн хуульд (**2019 онд**) оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр энэ хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйл болон Дөчин дөрөвдүгээр зүйл зэрэгт үзэл санаа, гол агуулга, суурь зарчмын хувьд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт оруулсан төдийгүй Үндсэн хуулиар процедур тогтоосон хэм хэмжээ бүхий шаардлага нэг бүрийг нарийвчлан хуульчилсан байна.

Б.Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын холбогдох зохицуулалтын (2020, 2024 онуудын) харьцуулалт

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын холбогдох зохицуулалтыг түүвэрлэн авч үзвэл, эдгээр хуулийг батлах болгонд удаа дараа хууль дээдлэх зарчим, нэн ялангуяа Үндсэн хууль дээдлэх зарчим зөрчигдөж ирсэн байна. Өөрөөр хэлбэл маргаан бүхий агуулга хэвээр (**хадгалагдаж**) байсаар өнөөг хүрсэн байна. Энэ талаар тодруулбал,

Нэгд, өмнө нь үйлчилж байсан (**2020**) Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 99 дүгээр зүйл (**Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 99.1 дэх хэсэгт “*Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ*”[23] гэж зохицуулж байв. Харин одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй (**2024**) Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйл (**Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 101.1 дэх хэсэгт “*Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ*” [24] гэж өмнөх хуулийн зохицуулалттай мөн адил утга агуулгаар Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх талаар хуульчилсан байна.

[22] Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар, ред. Н.Жанцан, Анхны хэвлэл, Адмон принтинг, 2022, 716 дахь тал.
[23] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15412 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[24] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17140612614151 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

Хоёрт, 2020 оны Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 100 дугаар зүйл (**Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 100.1 дэх хэсэгт "*Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ*"[25] гэж зохицуулж байв. Тэгвэл 2024 оны Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйл (**Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх**)–ийн 102.1 дэх хэсэгт "*Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ*"[26] гэж өмнөх хуулийн зохицуулалттай мөн адил утга агуулгаар Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх талаар хуульчилсан байна.

Нэгтгэн дүгнэж үзвэл, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын дурдсан зохицуулалт (**101.1., 102.1**) нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг болон Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг тус тус зөрчсөн болох нь тодорхой харагдаж байна.

В. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын маргаан бүхий зохицуулалтын (101.1., 102.1) хэрэгжилт

Энэ дэд хэсэгт одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэг болон 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн хэрэгжилтийн талаар товчхон авч үзье.

Нэгд, өмнөх хэсэгт дурдсанчлан, Монгол Улсын Их Хурлаас 2025 оны 10 дугаар сарын 17–ны өдөр "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай*" 95 дугаар тогтоолыг батлан гаргахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт тусгагдсан шаардлага тус бүрийг хангаагүй талаар Үндсэн хуулийн цэц (2025, №08) эцэслэн дүгнэсэн. Энэхүү дүгнэлтийн үндэслэлд:

[25] Мөн тэнд
[26] Мөн тэнд

“Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно." гэж 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан байна. Улсын Их Хурлын 2025 оны 95 дугаар тогтоолыг гаргахдаа энэ зохицуулалтад тусгагдсан шаардлага тус бүрийг хангасан эсэхийг шалгах нь зүйтэй байна.

2.1."Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал ..." гэдэгт 32, эсхүл түүнээс дээш гишүүн Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавьсан байхыг ойлгоно. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүд 2025 оны 10 дугаар сарын 07-ны өдрийн УИХ-03/11570 дугаар албан бичгээр "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" саналыг Улсын Их Хурлын дарга Д.Амарбаясгаланд тавьсан бөгөөд уг саналд 54 гишүүний гарын үсэг байгаа нь Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд ирүүлсэн нотлох баримтаар тогтоогдож байна (Улсын Их Хурлын Тамгын газар, 2025.10.17, №ТГ-02/1204).

2.2."... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэдэг нь Ерөнхий сайдыг огцруулах санал тавьсан өдрөөс хойш 3 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэхийг хэлнэ. 3 хоногийн дараа хэлэлцэх хугацааг тухайлан заасан нь уг хугацаанд Улсын Их Хурлын гишүүн бүр Ерөнхий сайдыг огцруулах саналтай тэгш эрхтэйгээр танилцах, судлах, санал, асуултаа боловсруулах, Ерөнхий сайд хариу тайлбараа бэлтгэх боломж олгох зорилготой тул уг саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан даруйд Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлэх нь зүйтэй байна. Гэвч Улсын Их Хурлын гишүүн П.Сайнзоригоос Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дарга Ц.Сандаг-Очирт хандан явуулсан 2025 оны 10 дугаар сарын 09-ний өдрийн УИХ-03/11679 дүгээр хүсэлтэд "… Ерөнхий сайдыг огцруулах талаар гаргасан бидний саналыг Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны хуралдаанаар уг асуудлыг хэлэлцэж эхлэх үед тараалгах арга хэмжээ авна уу. ..." гэсэн байх бөгөөд мөн сарын 07-ны өдрөөс 09-ний өдөр хүртэлх хугацаанд энэхүү саналыг Улсын Их Хурлын гишүүдэд яагаад хүргүүлээгүй тухай тайлбарыг маргалдагч талаас ирүүлээгүй байна. Тус хүсэлтийн

дагуу "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" саналыг 2025 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдөр Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлсэн гэдэг нь гэрчийн мэдүүлэг болон бусад нотлох баримтаар тогтоогдож байна.

2.3."... Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг ... арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. ..." гэдэгт Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь санал албан ёсоор тавьсан өдрөөс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэхийг ойлгоно. Улсын Их Хурлын 54 гишүүн 2025 оны 10 дугаар сарын 07-ны өдөр саналыг албан ёсоор тавьсан тул 2025 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөрт багтаан шийдвэрлэх шаардлагатай. Улсын Их Хурал 2025 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөр "Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай" 95 дугаар тогтоолыг баталж, уг асуудлыг 10 хоногийн хугацаанд багтаан шийдвэрлэсэн байна" гэж дурдсан байна.

Дээрхи маргаан бүхий тогтоолыг хэлэлцэн батлахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсгийг тус тус үндэслэн шийдвэрлэсэн байна.

Хоёрт, Монгол Улсын Засгийн газраас 2025 оны 5 дугаар сарын 28–ны өдрийн "*Итгэл хүлээлгэх тухай*" ЗГ–1/69 тоот албан бичгээр "Монгол Улсын Их Хуралд "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдад итгэл хүлээлгэх тухай*" тогтоолын төсөл"–ийг өргөн барьсан.[27] Үүнд:

""Хурдтай хөгжлийн төлөөх Зориг" уриан доор хэрэгжүүлж байгаа Монгол Улсын Засгийн газрын 2024 – 2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт туссан Үндэсний баялгийн сан, хөгжлийн 14 мега төсөл, эрчим хүчний салбарын реформ, бүсчилсэн хөгжил зэрэг томоохон зорилтуудын хэрэгжилтийг эрчимжүүлж, бодит үр дүнг бататгах, цаашид дэвшүүлсэн бодлого, зорилтоо хамтын хариуцлагын зарчимд тулгуурлан тогтвортой хэрэгжүүлэх шаардлагыг харгалзан хамтарсан Засгийн газрын бодлогыг дэмжиж, Монгол Улсын Ерөнхий сайд Л.Оюун – Эрдэнэд итгэл хүлээлгэхээр тогтсугай"[28] гэж дурдсан байна.

Дээрхи тогтоолын төслийг өргөн барихдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, Монгол Улсын Их Хурлын

[27] https://d.parliament.mn/tusul/54484e06-a7d6-424a-803a-2a8f24c6115e [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

[28] Мөн тэнд

чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийг тус тус үндэслэсэн байна. Уг асуудлыг хэлэлцээд Монгол Улсын Их Хурлаас 2025 оны 06 дугаар сарын 03–ны өдөр "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцох тухай*" 52 дугаар тогтоолыг баталсан байна.[29]

Нэгтгэн дүгнэж үзвэл, Монгол Улсын Их Хурлын 2025 оны 10 дугаар сарын 17–ны өдөр "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай*" 95 дугаар тогтоол болон Монгол Улсын Их Хурлын 2025 оны 06 дугаар сарын 03–ны өдөр "*Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцох тухай*" 52 дугаар тогтоол зэрэг нь Үндсэн хуулиар тусгайлан процедур тогтоосон хэм хэмжээнүүд болох Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйл болон Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн холбогдох зохицуулалтыг зөрчсөн Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн маргаан бүхий хэм хэмжээнүүдийг (**үндэслэн**) хэрэглэх замаар аль аль нь батлагдсан байна.

III.Дүгнэлт, санал

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын (**2020, 2024**) холбогдох зохицуулалтыг авч үзвэл, эдгээр хуулийг хууль тогтоогчоос батлах болгонд удаа дараа хууль дээдлэх зарчим, нэн ялангуяа Үндсэн хууль дээдлэх зарчим зөрчигдөж ирсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, дурдсан хуулиудад маргаан бүхий агуулга хэвээр (**хадгалагдаж**) байсаар өнөөг хүрсэн байна.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй (**2024**) Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсгийн "Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гэсний "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... ***хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн***" гэснийг, мөн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ

[29] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17431704070962 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно" гэсний "... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэснийг;

Мөн түүнчлэн тус хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ" гэсний "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... ***хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн***" гэснийг, мөн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ" гэсний "... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэснийг тус тус зөрчсөн, үзэл баримтлал, зарчимд нь нийцэхгүй байна гэж дүгнэж байна. Энэ үндсэн дээр дараахь цөөн хэдэн саналыг дэвшүүлж байна. **Үүнд**:

Нэгдүгээрт, хууль тогтоогч буюу "Улсын Их Хурал" хууль тогтоох онцгой бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалтад нийцүүлэн Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэг, 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "**7 хоногийн дараа**" гэснийг "**3 хоногийн дараа**" гэж тус тус өөрчлөн найруулах; эсхүл

Хоёрдугаарт, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсгийн "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... ***хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн***" гэснийг, мөн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэснийг; мөн түүнчлэн тус хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "... ***Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... ***хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн***" гэснийг, мөн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн "... ***Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн*** ..." гэснийг тус тус зөрчсөн байх тул Үндсэн хуулийн

цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд[30] заасны дагуу “Үндсэн хуулийн цэц” хянан хэлэлцэж хүчингүй болгож болох юм.[31]

Гуравдугаарт, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн холбогдох зохицуулалтыг хууль тогтоогч Үндсэн хуульд нийцүүлэн өөрчлөн найруулсан, эсвэл Үндсэн хуулийн цэцээс хүчингүй болгосон гэдгээс үл хамааран маргаан бүхий зохицуулалтын агуулга буцаж үйлчлэхгүй үр дагавартай байх ёстой.[32]

References

Б.Баярсайхан. (2024). Үндсэн хуулийн хөгжлийг шинэ хандлагаар судлах нь. In Н. О.Мөнхсайхан, *Бяраагийн Чимидийн уншлага: Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс* (p. 27). Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: Адмон принтинг.

[30] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=19 [Сүүлд үзсэн:2025.12.01]

[31] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 12 дугаар сарын 26–ны өдрийн “*Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1, 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн холбогдох зохицуулалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай*” 12 дугаар дүгнэлтээр Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "… уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.", Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "… Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. ..." гэж, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсгийн "... уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш ..." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.", Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн "... Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор ... шийдвэрлэнэ." гэж заасанд тус тус нийцээгүй байна. Иймд Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт "… уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн ..." гэж, 102 дугаар зүйлийн 102.1 дэх хэсэгт "… уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш ..." гэж заасныг Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу 2025 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрөөс эхлэн түдгэлзүүлсэн байна. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17435075684932 [Сүүлд үзсэн:2026.02.06]

[32] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 22 дугаар зүйл (**Үндсэн хуульд нийцээгүй тухай шийдвэр гаргасны үр дагавар**) – ийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуульд нийцээгүй хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, сонгуулийн төв байгууллагын шийдвэр, түүнчлэн өмнөх шийдвэрээ Цэц хүчингүй болгосон нь тэрхүү хууль, зарлиг, шийдвэр, гэрээний улмаас учирсан хор хохирол болон бусад үр дагаврын асуудлыг шийдвэрлэх шууд үндэслэл болохгүй. Гагцхүү Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлагыг хөнгөрүүлэх үндэслэл тогтоогдсон бол Цэцийн шийдвэрийг баримтлан хэргийг зохих хууль тогтоомжийн дагуу дахин хянаж болно” гэж заасан. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365 [Сүүлд үзсэн:2026.02.06]

Б.Чимид. (2008). *Үндсэн хуулийн мэдлэг.* Улаанбаатар хот: Адмон принтинг.

Б.Чимид. (2008). *Үндсэн хуулийн мэдлэг.* Улаанбаатар хот: Адмон принтинг.

Б.Чимид. (2024). *Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс.* Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: Адмон принтинг.

Б.Чимид. (2024). *Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс.* Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: Адмон принтинг.

Д.Гангабаатар. (2019). *Үндсэн хуулийн эрх зүй.* Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: МУИС Пресс.

Ж.Амарсанаа. (2012). *Үндсэн хуулийн маргаан* (Vol. Анхны хэвлэл). (Д. Ц. Л.Баасан, Ed.) Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: Адмон принтинг.

Ж.Амарсанаа. (2012). *Үндсэн хуулийн маргаан* (Vol. Анхны хэвлэл). (Д. Ц. Л.Баасан, Ed.) Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: Адмон принтинг.

Ж.Амарсанаа. (2012). *Үндсэн хуулийн маргаан* (Vol. Анхны хэвлэл). (Д. Ц. Л.Баасан, Ed.) Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл.

Лоуренс Денүк, Ричард Ниэми, Пиппа Норрис. (2008). *Ардчилалуудыг харьцуулахуй.* (Д.Мөнх-Эрдэнэ, Trans.) Улаанбаатр, Монгол Улс, Нийслэл.

Лоуренс Денүк, Ричард Ниэми, Пиппа Норрисс. (2008). *Ардчилалуудыг харьцуулахуй.* (Д.Мөнх-Эрдэнэ, Trans.) Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл.

Н.Жанцан. (2017). Үндсэн хуулийн цэц иргэдийн улс төрийн эрхийн баталгаа болох нь. In Ү. х. цэц, *Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал* (pp. 38-39). Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: Адмон принтинг.

Н.Жанцан. (2017). Үндсэн хуулийн цэц иргэдийн улс төрийн эрхийн баталгаа болох нь. In Ү. х. цэц, *Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал* (pp. 40-41). Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл: Адмон принтинг.

Н.Лүндэндорж. (2005). *Төрийн онол* (Vol. Хоёр дахь хэвлэл). Улаанбаатар: Адмон принтинг.

Н.Лүндэндорж. (2022). *Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар.* Улаанбаатар хот: Адмон принтинг.

Н.Лүндэндорж. (2022). *Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар.* Улаанбаатар хот: Адмон принтинг.

Н.Лүндэндорж. (2022). *Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар.* Улаанбаатар хот: Адмон принтинг.

Н.Лүндэндорж. (2022). *Монгол Улсын Үндсэн хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар.* Улаанбаатар хот: Адмон принтинг.

Э.Авирмэд, Д.Дэшцэдэн, Г.Совд. (1997). *Монгол хууль (Уламжлал, шинэчлэл Монголын төр эрх зүйн түүхэн сэдэв)*. Улаанбаатар хот: Education Company Ltd.

Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис. (2010). *Сонгуулийн тогтолцооны бүтэц зохион байгуулалт*. (Г.Батбаяр, Trans.) Улаанбаатар, Монгол Улс, Нийслэл.

V.Хавсралт

Хавсралт – 1

/Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын (2020, 2024) Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх зохицуулалтын харьцуулалт/

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ (**2020.05.13**)[33]	Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ (**2024.05.16**)[34]
99 дүгээр зүйл (**Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх**) 99.1.Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ.	101 дүгээр зүйл (**Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх**) 101.1.Гишүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд албан ёсоор тавьсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ.

Хавсралт – 2

/Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн анхны болон өөрчлөн найруулсан бичвэрийн харьцуулалт/

Монгол Улсын Үндсэн хууль (**1992.01.13**) Анхны бичвэр[35]	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт хууль (**2019.11.14**) Өөрчлөн найруулсан бичвэр[36]
Дөчин гуравдугаар зүйл 1.Засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзвэл хугацаа дуусахаас өмнө огцрох	**Дөчин гуравдугаар зүйл** 1.Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг албан ёсоор

[33] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15412 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[34] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17140612614151 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[35] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]
[36] https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=103596&showType=1 [Сүүлд үзсэн: 2025.12.01]

тухайгаа Ерөнхий сайд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно. 2.Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн зэрэг огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно. 3.Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулахыг тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ. 4.Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавьбал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.	тавибал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхи уг саналыг дэмжсэн бол Ерөнхий сайдыг огцруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсанд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно. 2.Ерөнхий сайд огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно.

Хавсралт – 3

/Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудын (2020, 2024) Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх зохицуулалтын харьцуулалт/

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль (**2020.05.13**)[37]	Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль (**2024.05.16**)[38]
100 дугаар зүйл (Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх) 100.1.Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ.	102 дугаар зүйл (Ерөнхий сайдад тодорхой асуудлаар итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг хэлэлцэх) 102.1.Ерөнхий сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулсан бол Улсын Их Хурал уг асуудлыг 7 хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн түүнээс хойш 10 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ.

[37] Мөн тэнд
[38] Мөн тэнд

Хавсралт – 4

/Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн анхны болон өөрчлөн найруулсан бичвэрийн харьцуулалт/

Монгол Улсын Үндсэн хууль (**1992.01.13**) Анхны бичвэр[39]	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт хууль (**2019.11.14**) Өөрчлөн найруулсан бичвэр[40]
Дөчин дөрөвдүгээр зүйл Өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсч Засгийн газар тогтоолын төсөл оруулбал Улсын Их Хурал уул асуудлыг дөчин гуравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан журмаар шийдвэрлэнэ.	**Дөчин дөрөвдүгээр зүйл** 1.Ерөнхий сайд улсын төсвийн болон бодлогын тодорхой асуудлаар өөрт нь итгэл хүлээлгэх тогтоолын төслийг оруулбал Улсын Их Хурал гурав хоногийн дараа хэлэлцэж эхлэн арав хоногийн дотор Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ. 2.Улсын Их Хурал тогтоолыг баталсан бол Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлж, тухайн асуудлыг дэмжсэнд тооцно. Тогтоолыг батлаагүй бол Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцож, шинэ Ерөнхий сайдыг гуч хоногийн дотор томилно.

[39] Мөн тэнд
[40] Мөн тэнд

LEGAL SOME ISSUES ON THE DISCUSSION OF RESIGNATION OF THE PRIME MINISTER

Abstract: The article is named as the "Legal some issues on the discussion of resignation of the Prime Minister" and its content is conducted within legal issues on the particular regulation. There are certain legal and technical requirements for drafting legislation. Such appropriate requirements shall prevent intentional or unintentional violations of human rights and freedom. In other words, legal acts that are drafted in accordance with certain requirements create opportunities and conditions to reduce violations of human rights and freedoms. Legal reform in Mongolia is still in process. Although certain progress has been made within the scope of legal reform, there are also many criticisms on this matter. This paper analyzes methodological issues and approaches, and find out some challenging issues to develop Mongol model by combining traditional and contemporary approaches.

Key words*:* Constitutional case, Prime Minister, the Law on the Session's Procedure of the State Great Khural, the State Great Khural (parliament) of Mongolia.

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 182-196 дахь тал

ДАЯАРШЛЫН ХӨГЖИЛ, СОРИЛ

Д.Ундрах
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн профессор

Б.Эрдэнэдалай
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн дэд профессор

Хураангуй:

Хүйтэн дайны эрин төгсгөл болсноор дэлхий нийтийг хамарсан даяаршлын үйл явц эрчимжсэн билээ. Харин сүүлийн 20-иод жил даяаршлын хурд саарч улмаар даяаршлын төгсгөл ирсэн тухай ч хэлэлцэх болов. Гэвч дэлхийн санхүүгийн хямрал, Brexit, Трампын засаглалын жилүүдээс эхтэй АНУ-Хятадын худалдааны маргааныг үл харгалзан даяаршил өдгөө ч үргэлжилсээр байна. Тэрчлэн COVID-19 цар тахлын улмаас дэлхий даяарх нийлүүлэлтийн сүлжээнд ноцтой бэрхшээл учирсан ч үйлдвэрлэл, худалдаа, санхүү, хүний нөөцийн даяар үйл явц тасраагүй билээ. Ерөөс даяаршлын үйл явц орчин үеийн олон улсын системтэй нягт холбогдсон тул үүнийг буцаах боломжгүй мэт. Гэсэн хэдий ч аюулгүй байдалд учрах аюул заналхийлэл, дэлхий даяарх зэвсэгт мөргөлдөөнүүдийн хавьгүй ноцтой хэв шинж нь даяаршлын сорилт үргэлжилсээр буйг илтгэнэ. Энэхүү өгүүллээр даяаршлын талаарх сүүлийн үеийн судалгаанууд хувьсан өөрчлөгдөж буй даяаршлын үйл явц, түүнд тулгарч буй сорилтыг хэрхэн тайлбарлаж, хөгжлийн чиг хандлагыг тодорхойлж буйг хөндөв.

Түлхүүр үгс: даяаршил, даяаршлын судалгаа, цар тахал, шинэ сорилт

Удиртгал

Даяаршил хэмээх нэр томьёо XX зууны дунд үеэс эрчимтэй яригдах болсон ч энэхүү ойлголт, үзэл санаа эрт үеэс эхтэй. Тухайлбал, эртний Афинд “хүн төрөлхтний дэлхий” (ecumenical world), космополитан хот (cosmopolitian city) зэрэг ойлголтууд байсан нь өнөөгийн даяаршилтай төстэй ойлголтыг илэрхийлж байжээ

[1] (Papanikos, 2016). Энэ нь Фукидидийн "Пелопоннесийн дайн"-д Афин хотын тухай "... /Афин/ даян дэлхийд нээлттэй; бид энд таарах харийн хүмүүс, тэднийг суралцахыг нь нь хэзээ ч хориглохгүй" гэсэн нь бий. Грек хэлний "κοινὴν παρέχομεν" гэдэг нэр томьёог "нээлттэй байдал" гэж орчуулсан боловч утга нь энгийн “нээлттэй байдлаас” давсан үг бөгөөд үгчилсэн утгаараа энэ нь хотыг хүн бүрд нийтлэг эсвэл хүртээмжтэй болгосон гэсэн санааг илэрхийлдэг. Улмаар Афин нь дараах нөхцөлийг бүрдүүлдэг байсан тул нээлттэй хот байжээ. Үүнд:

1. Грекийн болон зэрлэгүүд /barbarian/-н соёлын аль алиных нь хамгийн сайн элементүүдийг нэгтгэсэн эклектик соёл,

2. Бараа (жишээлбэл, улаан буудай), үйлчилгээ (соён гэгээрүүлэгчид, уран бүтээлчид гэх мэт) импортлох, хөрөнгө оруулагчдыг татах нээлттэй-хилийн бодлого,

3. Нээлттэй /ил тод/ ардчилал,

4. Нээлттэй энх тайван, амар амгаланг бүрдүүлсэн байжээ.

Даяаршлын давлагаа ба сорилт

Даяаршлын давлагааны талаарх олон тооны ангиллууд бий. Тухайлбал, судлаач Уильямсон (2002) дөрвөн үетэй хэмээн тодорхойлсон бол, түүн дээр судлаач Папаникос сүүлийн хоёр үеийг нэмсэн нь сонирхол татдаг[2]:

I. Глобал меркантилизмын эсрэг хязгаарлалтын үе (1492-1820)

II. Даяаршлын I давлагаа (1820-1913)

III. Даяаршлын I буцах давлагаа (1913-1950)

[1] Papanikos, Grēgorēs Th. (2024). The future of globalization. In: Athens journal of business & economics 10 (2), S. 87 - 108. https://www.athensjournals.gr/business/2024-10-2-1-Papanikos.pdf. doi:10.30958/ajbe.10-2-1.

[2] Papanikos, Grēgorēs Th. (2024). The future of globalization. In: Athens journal of business & economics 10 (2), S. 87 - 108. https://www.athensjournals.gr/business/2024-10-2-1-Papanikos.pdf. doi:10.30958/ajbe.10-2-1.

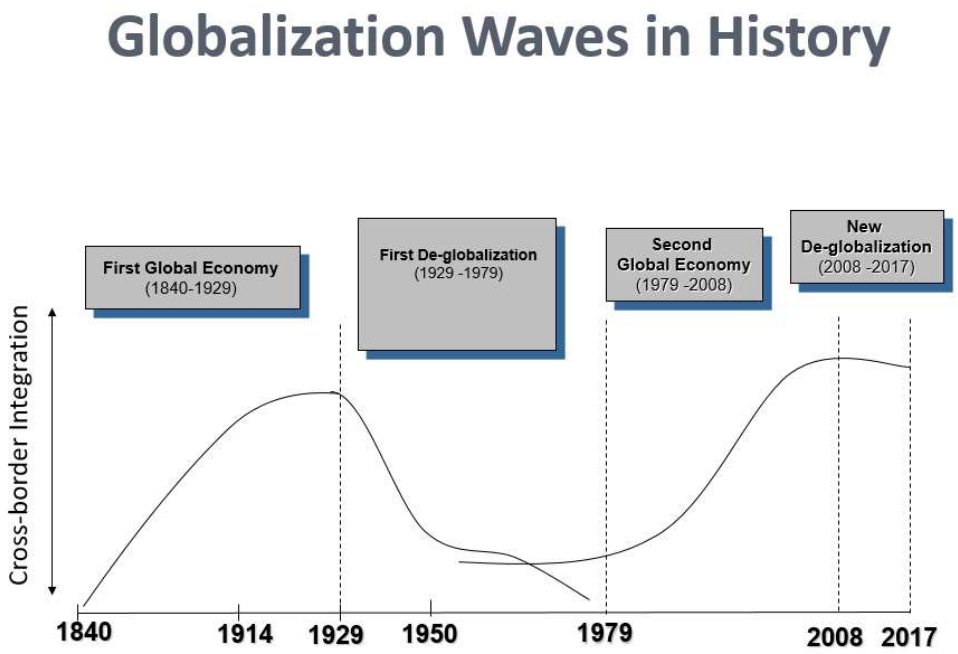
IV. Даяаршлын II давлагаа (1950-2002)

V. Гипер даяаршлын эрин (1990-2008)

VI. Даяаршлаас буцах давлагаа (2008-2022)

Тэгвэл Харвардын Бизнесийн сургуулийн проф.Жеофри Жонс даяаршлын давлагааг дараах байдлаар томьёолжээ[3]. /Зураг 1/

Зураг 1: Түүхэн дэх даяаршлын давлагаанууд



Эх сурвалж: Geoffrey Jones (2017), The Importance of Shibusawa Eiichi in an Age of Deglobalization

Өдгөө 1990-2000-аад оны гипер даяаршил алсарч, даян дэлхий даяаршлаас буцах (deglobalization) буюу дангааршлын эрин рүү хөл тавьж буй тухай ч яригдах болов. Даяаршлын тухай ойлголт нь нарийн төвөгтэй бөгөөд олон талтай. Ядуурлыг бууруулах нь эдийн засгийн өсөлт, ардчилалтай нягт уялдаатай даяаршлын тэргүүлэх зорилт бөгөөд даяаршил ардчилалтай хосолсноор ядуурлыг бууруулахад дэмжлэг үзүүлж чадна гэж үзэж байна.

[3] Geoffrey Jones (2017), The Importance of Shibusawa Eiichi in an Age of Deglobalization. http://www.atlas101.ca/pm/wp-content/uploads/2017/03/Jones-Deglobalization-28-Mar-2017.pdf.

Энэ үйл явцын төгсгөл бол ядуурлыг бүрэн устгах явдал гэж олонх судлаачид тэмдэглэсэн байна.

Ж.Стиглиц даяаршлыг "зам тээвэр, харилцаа холбооны зардал буурч, хил дамнасан бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, хөрөнгө, мэдлэг, хүмүүсийн шилжилт хөдөлгөөн дэх зохиомол саад тотгорыг бууруулснаар бий болсон дэлхийн улс орон, ард түмнүүдийн интеграцичлал юм" хэмээн тодорхойлжээ[4]. Энд даяаршлыг интеграци, солилцоо явагдах эдийн засаг, улс төр, нийгэм-соёлын олон талт мета процесс хэмээн үзжээ.

Эдийн засгийн даяаршил нь тухайн улс орны эдийн засгийн нээлттэй байдал, интеграцичлалын түвшнийг тодорхойлдог бөгөөд "эдийн засгийн даяаршил" нь түлхүү хэрэглэгддэг нэр томьёо болохын хувьд даяаршлын салшгүй хэсэг юм[5]. Эдийн засгийн даяаршил нь хамгийн энгийнээр тухайн улсын олон улсын систем дэх бусад улстай хийх хил дамнасан худалдаа, хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн урсгалын түвшнээр хэмжигддэг. Үүнд бараа, үйлчилгээн дэх солилцооны түвшин, тарифын болон тарифын бус саад бэрхшээл, худалдааны хэлэлцээрийн олон талт байдал, олон улсын өрийн түвшин, хөрөнгийн дансны нээлттэй байдал, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО), олон улсын нөөц зэрэг худалдааны урсгалд учрах саад бэрхшээлийг хамааруулж болно[6] (КОФ 2018).

Даяаршлын талаарх судалгаануудад эдийн засгийн даяаршлыг авч үзэхдээ дараах хоёр эмпирик хандлагын хүрээнд тайлбарлаж байна. Эхнийх нь ядуурлыг бууруулах, эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх, эдийн засгийг төрөлжүүлэх зэрэг эдийн засгийн үнэмлэхүй давуу талыг онцолдог. Протекционист бус бодлогод шилжсэн улс орнуудад өмнөх үетэй нь харьцуулахад илүү өндөр өсөлт үзүүлэх төлөвтэй байдаг. Түүгээр ч зогсохгүй эдийн засгийн даяаршлыг илүү гүнзгий нэвтрүүлж буй улс орнууд ижил төстэй нөхцөл байдалд байгаа, олон улсын интеграцичлалын түвшин доогуур орнуудтай харьцуулахад илүү өсөлттэй, ядуурлыг илүү

[4] Stiglitz, J. (2002) Globalization and its Discontents (New York, NY, W.W. Norton & Company).p.9
[5] Wolf, M. (2004) Why Globalization Works (New Haven, CT, Yale University Press)
[6] KOF (2018) Variables, KOF Index of Globalization, available at: https://ethz.ch/content/dam/ethz/specialinterest/dual/kof-dam/documents/Globalization/2018/Definitions_2018_2.pdf, accessed 10 March 2020.

бууруулах боломжтой гэж үздэг[7]. Эдгээр давуу тал нь хөгжиж буй орнуудын хувьд илүү тодорхой ахицтай харагдах нь бий[8].

Хоёр дахь хандлагаар тэгш бус байдал, санхүүгийн тогтворгүй байдал, өр, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтаас хамааралт байдал зэргээр эдийн засгийн даяаршлын сөрөг үр дагаврыг онцолдог[9]. Уг хандлага эдийн засгийн нээлттэй байдал нь хөгжиж буй улсыг "өсөлт, уналтын" мөчлөгт өртөмтгий болгож, эмзэг эдийн засгийг тогтворгүй болгох эрсдэлтэйг анхааруулдаг. Үндэстэн дамнасан корпорацуудын (ҮДК), ялангуяа байгалийн баялгийн олборлолтын салбар дахь эрх мэдлийг ҮДК-иудын бий болгосон олон улсын хөрөнгө, худалдааны урсгалаас хамаарал бүхий улс орон, ард иргэдтэй зэрэгцүүлэн тавьдаг[10]. Шүүмжлэгчид даяаршлын үр дүнд бий болох тэгш бус байдлыг онцлон, бага боловсролтой, бага болон дунд орлоготой иргэдийн дундаж давуу тал, улам бүр доройтож буй нөхцөл байдалтай харьцуулахад баян, өндөр боловсролтой бизнесийн элитүүдэд даяаршлын давуу тал төвлөрдөг болохыг цохон тэмдэглэдэг[11]. Хүмүүсийн 99%-ийг золиослон 1% төдий дээд давхаргынханд бий болж буй эдийн засгийн давуу талыг шүүмжлэх болсон дэлхий нийтийн сүүлийн үеийн чиг хандлага үр ашгийн "харьцангуй" хуваарилалтад гол анхаарлаа хандуулахыг шаарддаг[12]. Бодит практикт даяаршилтай холбоотой эдийн засгийн өсөлтийг дэмждэг хэдий ч тэгш бус хуваарилалт, ялгавартай байдлыг авч үзэхдээ судлаачид эдийн засгийн харьцангуй эсвэл үнэмлэхүй үр нөлөөний аль алиныг нь биш, аль нэгийг нь онцлох хандлагатай.

Улс төрийн даяаршил нь улс орны олон улсын байгууллагууд, олон улсын хамтын нийгэмлэгийн үйл ажиллагаа, улс төрийн интеграцичлал дахь оролцооны түвшнийг илэрхийлдэг. Олон улсын байгууллагуудын хийгээд хоёр талт харилцааны аль ч түвшинд улс орнууд нь бусадтайгаа илүү их харилцаа холбоо тогтоох, илүү солилцоо хийх, илүү олон талт

[7] Sala-i-Martin, X. (2002) The Disturbing 'Rise' of Global Income Inequality, NBER Working Paper No. 8904, April (Washington, DC, National Bureau of Economic Research).
[8] Bhagwati, J. (2006) In Defense of Globalization (Oxford, Oxford University Press)
[9] Rodrik, D. (2018) 'Populism and the Economics of Globalisation', Journal of International Business Policy, 1, 1–2
[10]Rudra, N. (2008) Globalization and the Race to the Bottom in Developing Countries: Who Really Gets Hurt? (Cambridge, Cambridge University Press).
Jackson, S. (2015) 'Imagining the Mineral Nation: Contested Nation-Building in Mongolia', Nationalities Papers, 43, 3.
[11] Piketty, T. (2014) Capital (Cambridge, MA, Belknap Press)
[12] Stiglitz, J. (2016) The Great Divide: Unequal Societies and What We Can Do About Them (New York, NY, W. W. Norton & Co).

хамтын ажиллагаа бий болгох нь нэгдмэл ашиг сонирхол, нийтлэг стандарт, тогтсон практикийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжихэд тус дөхөм болж, улмаар олон улсын хамтын ажиллагааг улам нэмэгдүүлдэг гэсэн далд хүлээлт байдаг[13]. Гадаад улсын элчин сайдын яамдын тоо, НҮБ-ын энхийг сахиулах ажиллагаанд оролцох оролцоо, нэгдэн орсон олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн тоо төрөл, төрийн бус байгууллага (ТББ) болон олон улсын байгууллагын гишүүнчлэл зэрэг улс орны улс төрийн даяаршлын түвшнийг хэмжих хэмжүүрүүд байдаг.

Улс төрийн даяаршлын нөлөөллийн талаар олон янзын маргаантай үзэл баримтлал бий. Улс төрийн даяаршлын талаарх шүүмжлэл нь төрт улсын тусгаар бүрэн эрхт байдлаа алдах асуудал дээр илүүтэй төвлөрч, олон улсын амлалт, институциуд ардчиллыг сулруулж, иргэдийн өмнө төрийн хүлээх хариуцлагыг бууруулж болзошгүй хэмээн үздэг[14]. Бусад эрдэмтэд улс төрийн даяаршил нь улс орнуудад илүү ардчилсан хандлагыг бий болгож, дотоодын хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд тусалдаг болохыг онцолсон байдаг[15]. Мэдээллийн урсгалын тухайд иргэд бусад улсын засаглалын талаар илүү их мэдээлэлтэй байх тусам өөрийн улсын засгийн газарт илүү шүүмжлэлтэй хандаж, өөрчлөлтийг уриалах магадлал өндөр байдаг гэсэн таамаг бий. Энэ үүднээс авч үзвэл, хэрэв хүмүүс авлигын түвшин өндөр, иргэний эрх чөлөөг төдийлөн хүндэтгэдэггүй муу засгийн газартай бол эдгээр шинж чанарууд нь дэлхийн хэм хэмжээнд нийцэхгүй байгааг олж мэдсэнийхээ дараа эсэргүүцэх хандлагатай байдаг[16]. Бид бүс нутгийн хэмжээнд нийгмийн мэдээлэл, эсэргүүцэл тархахтай зэрэгцэн гарсан Арабын хаврын эсэргүүцлийн жагсаал, Төв болон Зүүн Европын Хилэн хувьсгалаас[17] үүний жишээг харсан. Өөрчлөлтийг хурдасгах дэлхийн мэдээллийн хүчнээс айх айдас Хятадын засгийн газрыг гадаадын үзэл санаанд цензур тогтоох “хэрэм” бий болгоход хүрснийг ч бид мэднэ[18].

[13] Finnemore, M. & Sikkink, K. (1998) ‘International Norm Dynamics and Political Change’, International Organization, 52, 4.
[14] Norris, P. (2011) Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited (New York, NY, Cambridge University Press).
[15] Rudra, N. (2005) ‘Globalization and the Strengthening of Democracy in the Developing World’, American Journal of Political Science, 49, 4.
[16] Bhagwati, J. (2006) In Defense of Globalization (Oxford, Oxford University Press).
[17] Velvet revolution
[18] Heaven, D. (2019) ‘China’s Great Firewall and the War to Control the Internet’, New Scientist, 12 March, available at: https://www.newscientist.com/article/mg24132210-400-chinas-great-firewall-and-the-warto-control-the-internet/accessed, 12 March 2020.

Нийгэм-соёлын даяаршил нь хил дамнасан бараа бүтээгдэхүүн, хүмүүс хийгээд үйл байдлын соёлын солилцоо ба үүнд хэм хэмжээ тархах, шилжилт хөдөлгөөн, гадаадад сурах, гадаадад аялал зэргийг хамардаг. КОФ даяаршлын индекс[19] нь хил дамнасан мэдээллийн урсгал, НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх ухаан, Соёлын Байгууллагын (ЮНЕСКО) тодорхойлсон соёлын барааны импорт, экспортын хэмжээ , аялахад хялбар эсэх, улс хоорондын хамтын ажиллагаан дах визийн зохицуулалт, аялал жуулчлалын гэрээ, олон улсын аялал жуулчлалын түвшин, оюутны боловсролын солилцоо, тухайн улс руу орж гарах шилжилт хөдөлгөөн, түүнчлэн барууны сүлжээ дэлгүүрүүд болон ресторанууд байгаа эсэх зэрэг барууны бус орнуудад барууны нөлөөг харуулсан үзүүлэлтүүдийг хэмжих замаар нийгмийн даяаршлын байдлыг ойролцоогоор тооцоолохыг зорьдог. Эдгээр төрлийн солилцооны үр дагавар маргаантай хэвээр байгаа бөгөөд зарим судлаачид, бодлого боловсруулагчид болон иргэд соёлын даяаршил гэдэг нь "баруунжих" гэсэн утгыг илэрхийлж байгаа бөгөөд уламжлалт зан заншил, институцэд заналхийлж байна гэж санаа зовдог[20]. Үзэл санаа, хэм хэмжээ, үнэт зүйл, практикийг дамжуулах нь тийм ч сайн зүйл биш бөгөөд соёлын зан үйл, уламжлалыг нэгэн ижил болгоход хүргэдэг хэмээн шүүмжлэгчид үздэг[21]. Тэрчлэн зарим судлаачид эмэгтэйчүүдийн тэгш байдал, ЛГБТК эрх, хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг хориглох зэрэг ойлголт, хэм хэмжээ тархах нь нийгэмд эерэг нөлөө үзүүлж, хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалтай нийцэж байгааг тэмдэглэхийн зэрэгцээ "даяаршил" болон "баруунжих" гэсэн нэр томьёог хооронд нь хольж хутгахыг эсэргүүцдэг. Капиталист зах зээлийн шууд ба шууд бус дарамтын улмаас гэр бүл, гэр орон, хувийн орон зайтай холбоотой зарим төрлийн уламжлалт бүтэц, үйл байдал хуучирч болзошгүй байгаа нь ч анхаарал татдаг.

Нийгмийн даяаршилд боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн сайн сайхан байдлыг сайжруулах хүчин чармайлтыг багтаасан нийгмийн бодлого мөн багтана. Боловсролын ололт амжилтыг хүн амын бичиг үсэгт тайлагдсан

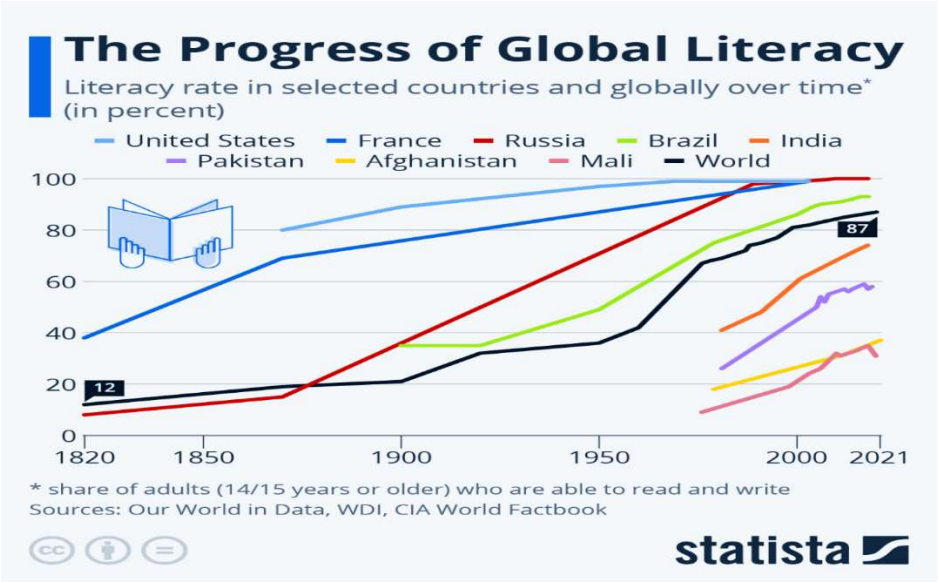
[19] The KOF Index of Globalisation-Швейцарийн "Цюрих хотын Холбооны Технологийн Хүрээлэн" /ETH Zurich/ их сургуулиас 2002 оноос хойш гаргаж буй дэлхийн улс орнуудын даяаршлын түвшинг тогтоох индекс судалгаа

[20] Appadurai, A. (1996) Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization (Minneapolis, MN,
University of Minnesota Press).
Magu, S. (2015) 'Reconceptualizing Cultural Globalization: Connecting the "Cultural Global" and the
"Cultural Local"', Social Sciences, 4, 3.

[21] Tomlinson, J. (1999) Globalisation and Culture (Chicago, IL, University of Chicago Press).

байдлаар, эрүүл мэндийг хүн амын дундаж наслалтаар хэмжих гэх зэрэг олон аргачлалууд бий. Тухайлбал, бичиг үсэгтэй хүмүүсийн эзлэх хувь сүүлийн хоёр зуунд эрс нэмэгджээ[22] (Зураг 2). 1820 онд бичиг үсэг тайлагдалтын түвшин дэлхийн дунджаар 20%-иас бага байсан бол бичиг үсэг үл мэдэх явдал 80%-иас давж байсан бол хоёр зууны турш эдгээр тоо эсрэгээрээ өөрчлөгдсөн байна. Өнөөдөр бичиг үсэгт тайлагдах явдал 80%-иас давсан бол бичиг үсэг үл мэдэх түвшин 20%-иас доош буурсан байгаа нь том амжилт билээ.

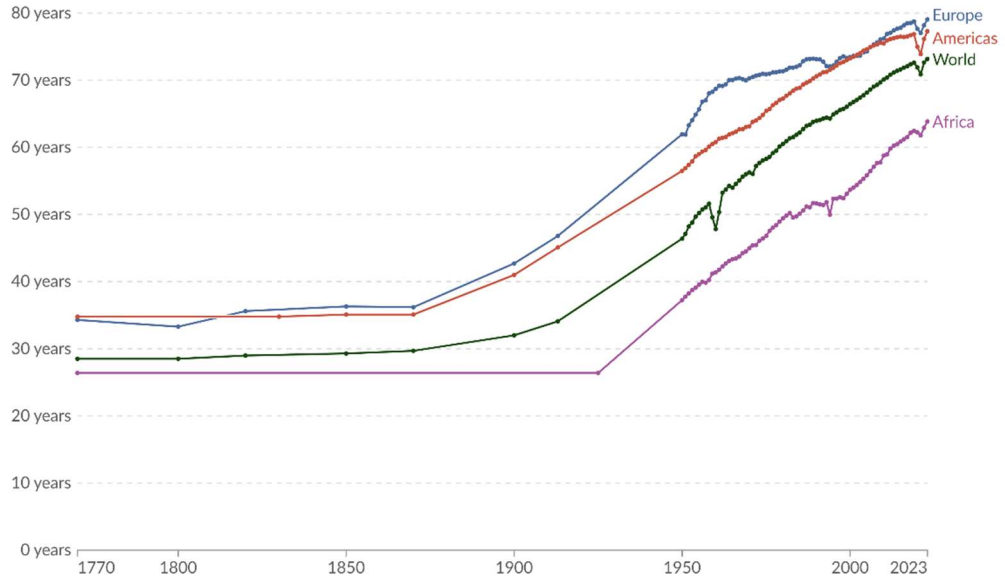
Зураг 2: Бичиг үсэг тайлагдалт /дэлхийн хэмжээнд/



Тэгвэл эрүүл мэндийн салбарт XVIII зуунаас хойших хүн амын дундаж наслалтыг авч үзэхэд 1770 онд 28,5 жил байгаад 150 орчим жилийн турш харьцангуй зогсонги байдалтай байсан бол XX зууны эхний хагаст мэдэгдэхүйц өсөлт ажиглагджээ. Дундаж наслалт дэлхийн хэмжээнд 1900 онд 32 жил байсан бол 1950-иад он гэхэд 46 жил болж, улмаар XX зууны сүүлийн хагас болон XXI зууны эхний арван жилд эдийн засгийн гипер даяаршлын дүнд тэмдэглэгдсэн дундаж нас 2020 он гэхэд 72 жил болоод байна.

[22]Katharina Buchholz. (2022) The Progress of Global Literacy https://www.statista.com/chart/28179/literacy-rates-selected-countries/

Зураг 3: Хүн амын насжилт



Эх сурвалж: James C. Riley. Estimates of Regional and Global Life Expectancy, 1800–2001. Available at https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2005.00083.x

Соёл нь өргөн хүрээтэй ойлголт. Уайт (2022)-ын тодорхойлсноор соёл нь хэл, үзэл санаа, итгэл үнэмшил, ёс заншил, дүрэм журам, институц, багаж хэрэгсэл, техник технологи, урлаг, зан үйл, ёслол зэрэг тухайн нийгмийнхээ хүрээнд тодорхойлогдож, уламжлалтайгаа нягт уялддаг соёлын үнэт зүйлсийг багтаадаг аж[23].

Хурдацтай хувьсаж буй дэлхий ертөнцөд соёл нь уламжлалтай зөрчилдөж болзошгүй. Соёл хийгээд институциуд хоорондын харилцан үйлчлэлийг ойлгох нь даяаршлын нөлөөллийг тодруулахад нэн чухал.

Соёл хэмжигдэхгүй хэдий ч олон тооны судалгаа соёлын эдийн засаг, улс төрийн үйл явцад үзүүлэх янз бүрийн нөлөөллийг тогтоосон байдаг. Жишээлбэл, ардчиллыг институцийн төдийгүй соёлын элемент гэж үздэг. Зарим соёл ардчилал хийгээд эдийн засгийн өсөлтийг дэмждэг бол зарим нь түүнд тээг болдог. Улс төрийн үйл явц болох ардчиллыг жишээлбэл, Зүүн ба Баруун Германы нэгдлээс өмнөх үеийн ардчилалтай нь эсвэл Хойд ба Өмнөд Солонгосын өнөөгийн ялгааг харьцуулах замаар ардчиллын судалгааг хийж болно.

[23] White LA (2022) Culture. Encyclopedia Britannica, 5 Aug. 2022, https://www.britannica.com/topic/culture. Accessed 15 December 2023.

Даяаршлын нөлөө үр дүнг ардчилал, эдийн засгийн өсөлт, ядуурлыг бууруулах боломж зэрэг суурь нөхцөл, үндсэн үзүүлэлтүүдийн заримтай нь харьцуулан үзье.

Эдийн засгийн даяаршил нэмэгдэх нь эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх боломжийг бий болгодог. Гэсэн хэдий ч эдийн засгийн даяаршилд хүрэхийн тулд зохистой бодлого шаардлагатай. Үр дүнтэй бодлого хэрэгжих таатай нөхцөл бол ил тод, авлигыг минимал түвшинд байлгадаг орчин юм. Улс төрийн бусад дэглэмүүдтэй харьцуулахад ардчилал эдгээр шалгуурыг хангасан нөхцөлд амжилттай хөгжих магадлалтай. Тиймээс ардчилал ба эдийн засгийн өсөлтийн хооронд эерэг хамааралтай болох нь харагдана.

Дэлхийн 155 орны ардчиллын индексийг (EIU democracy index) нэг хүнд ногдох ДНБ-тэй харьцуулан судлахад ардчилал ба эдийн засгийн өсөлтийн хооронд шугаман бус, эерэг хамааралтай болох нь судалгаагаар тогтоогджээ[24]. Улмаар эдийн засгийн даяаршил нь эдийн засгийн өсөлтийн хурд хүн амын өсөлтийн хурдаас давахад нэг хүнд ногдох ДНБ-ийг нэмэгдэхэд хүргэдэг буюу ардчилал, эдийн засгийн өсөлтийн хооронд тогтвортой эерэг хамаарал эдийн засгийн даяаршлын үед бий болох боломжтойг харуулдаг ажээ.

Даяаршлыг дэмжигчдийн хувьд ерөнхийдөө эдийн засгийн даяаршил нэн тэргүүнд төсөөлөгддөг. Эдийн засгийн өсөлт ядуурлыг бууруулах хэрэгсэл болохын хувьд эдийн засгийн даяаршил даяар өсөлт, хөгжилтөд жинтэй үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үздэг. Ядуурал гэдэг нь өдөрт оногдох тогтсон орлогын (эсвэл хэрэглээний) босгоос доогуур амьдарч буй хүмүүсийн тоогоор хэмжигддэг бөгөөд үүнийг амьжиргааны доод түвшний үнэмлэхүй хэмжээ гэж тодорхойлогддог. Одоогийн байдлаар Дэлхийн банк энэ босгыг 2017 оноос хойш 2.15 ам.доллар гэж тодорхойлж, худалдан авах чадварын паритет (purchasing power parity)-ийг тогтоосон. Харин даяаршил ядуурлыг бууруулахад ямар үүрэгтэй вэ? Хэрэв эдийн засгийн даяаршлын дүнд улс орон бүрд ДНБ-ий өсөлтийг нэмэгдвэл улс орнуудын хэмжээнд хуваарилалтын нөөц нэмэгдэх, иргэдийн орлого өсөх нөхцөл болж, иргэдийн хийгээд улс орны эдийн засгийн чадавх сайжирна. Жишээнээс харахад, 1981 онд 2.15 ам.долларoос бага орлоготой иргэдийн тоо 43,61%-ийг эзэлж байсан бол, орлогын босгыг 3.65 ам.доллар болгоход 57.74%,

[24] Papanikos, Grēgorēs Th. (2024). The future of globalization. In: Athens journal of business & economics 10 (2), S. 101-102.

6.85 ам.доллар болгоход 68.2% болж өссөн байдаг[25]. Эндээс эдийн засгийн даяаршлын ид эрчимжих үед ядуурлын түвшин хориод жил тогтвортой нэмэгдэж гэж үзвэл эдийн засгийн даяаршил эсрэг үр дүнтэй мэт харагдах ч бодит утгаараа өрхийн минимал босго нэмэгдсэн болохыг анзаарах ёстой.

Даяаршлын үйл явц цаашид хэрхэх, даяаршил тогтвортой эсэх тухай асуулт ид өрнөж байна. Мэдээжийн хэрэг гипер даяаршлын эрин гэгдэх XX зууны сүүл үеэс XXI зууны эхэн үеийг хүртэлх даяаршлын хурд, эрэг үр дүн цаашид тэр инерцээрээ үргэлжлэх боломжгүй ч хүн төрөлхтөн даяаршлаас бүрэн татгалзаж, дангааршил руу шилжинэ гэвэл өрөөсгөл болох биз ээ. Өмнө дурдсанчлан даяаршлын үйл явц орчин үеийн олон улсын системтэй өдгөө нэгэнт нягт холбогджээ. Иймд даяаршлын тогтвортой байдал нь эдийн засаг, улс төр, нийгэм-соёлын олон талт мета-процесс хэрхэн хөгжиж, сөрөг үр дагаврыг хэрхэн амжилттай шийдвэрлээд урагш ахихаас шалтгаална. Даяаршлын үйл явц тасралтгүй өөрчлөлтийг шаарддаг ба ийм өөрчлөлт нийгмийн бүх бүлэгт жигд ашиг тусаа өгөхгүй байж мэднэ. Даяаршлын улмаас зарим нийгмийн бүлгүүд үнэмлэхүй эсвэл харьцангуй утгаараа уналтад орж ч мэднэ. Тухайлбал, зарим хэсгийн орлого буурч, улс төрийн нөлөө суларч, эсвэл нийгэм, соёлын динамикт өөрчлөлт гарч болзошгүй.

Даяаршлын үйл явцад улс төр, эдийн засгийн хөгжлийн нөлөө маргаангүй харилцан уялдаатай байдаг. Эдийн засаг тодорхой хэмжээгээр бие даасан байдлаар ажилладаг ч төр засгаас татвар болон бусад механизмаар дамжуулан баялгийн хуваарилалтад гол үүрэг гүйцэтгэж, ядуурлыг бууруулах зэрэг нийгмийн зорилтуудыг шийдвэрлэхийг зорьдог. Хэрэв эдийн засаг, улс төрийн хүчин зүйлс хоорондын зохицол, тэнцвэрийг хадгалж чадваас даяаршлын ирээдүй гэрэлтэй байна. Харин цагийн эрхээр нийгэм соёлын хүчин зүйл улс төр, эдийн засгийн хүчин зүйлстэйгээ дасан зохицож, хамтдаа хөгжих нь зүй биз ээ.

Гэвч өөрчлөлтийн талаарх дээрх замнал үргэлж дардан байхгүй ч байж мэднэ. Даяаршлын давуу тал, үр ашгийг урьдчилан таамаглах боломжгүй ба ялангуяа жилээс жилд өөрчлөгдөж буй хэлбэлзлийг нягтлан тооцох аваас энэ нь хялбар биш. Даяаршлаас үүдэлтэй таагүй үр дагаварт хүрч зарим улс орнууд даяарших үйл явцыг эргэн нягтлах шаардлагатай үетэй ч тулгарч болзошгүй. Гэсэн хэдий ч сүүлийн хоёрхон арваны дотор гарсан хэн ч урьдчилан таамаглаагүй ахиц дэвшлийг дурдах аваас, гипер

[25]Мөн тэнд.

даяаршлын улмаас дэлхийн хэмжээнд ядуурлыг 2000 онд 30%-тай байсныг 2020 он гэхэд 10%-иас бага болгон бууруулж чаджээ. Судлаач Фишер (2003) даяаршлын гол бэрхшээл хийгээд үндсэн зорилтын нэг нь ядуурлыг бууруулахад оршдог бөгөөд дээрх амжилт бол боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт ч мөн адил гарсан амжилт гэжээ[26]. Эдгээр ахиц дэвшил нь улмаар ардчилсан засаглалын замыг нээж өгдөг. Улс орнууд эдийн засгийн хөгжил цэцэглэлт, эрүүлийг хамгаалахын тогтвортой бүтэц, бүх нийтийн боловсролын тогтолцоог бий болгох үед ардчилал аяндаа бий болдог. Эдгээр элементүүд эв найртайгаар зохирон оршсоноор даяаршил тогтвортой амжилт, өсөлттэй ирээдүйд хүргэдэг аж.

Дүгнэлт

Эцэст нь дүгнэхэд өнөөдрийг хүртэлх даяаршлын үр нөлөө, чиг хандлагаас харахад даяаршлын ирээдүй бүрхэг биш аж. Даяаршил, тэр дундаа эдийн засгийн даяаршлаас үүдэлтэй нэн чухал ололтын нэг бол энэ зууны төгсөл гэхэд хүн төрөлхтөн туйлын ядуурлыг /absolute poverty/ бодитойгоор устгах явдал биеллээ олно гэж зарим судлаачид тэмдэглэжээ[27]. Улмаар ядуурлыг бууруулснаар улс төрийн даяаршил нь ардчилсан засаглалыг өргөжүүлэхэд жинтэй үүрэг гүйцэтгэх ба боловсрол, эрүүл мэнд, байгаль орчин болон бусад нийгмийн салбарууд эдийн засаг, улс төрийн даяаршлын дүнд хөгжинө. Дэлхий даяар шашин шүтлэг, хэл, зан заншил, соёлын олон талт байдлыг хүлээн зөвшөөрөх, сонгох эрх чөлөөтэй цагт нийгэм соёлын даяаршил гүнзгийрэх юм. Ингэж сүүлийн 20-иод жил дэлхийн санхүүгийн хямрал, BREXIT, цар тахал, АНУ-Хятадын худалдааны маргаан, Орос-Украйны мөргөлдөөнийг үл харгалзан даяаршлын үйл явц орчин үеийн олон улсын системийн салшгүй нэг хэсэг болсон тул замхарч алга болох гэхээсээ илүү цаг хугацаа, үйл явцын өрнөл дунд хувьсан өөрчлөгдөж, модификаци хийн урагшилж байгаа тухай олон улсын судлаачдын судалгаа, бүтээлүүдэд тэмдэглэсэн байна. Иймийн учир олон улсын хийгээд пост-коммунист орнууд дах даяаршлын үйл явцыг дэнслэн, өөрт тохирох бодлогын хувилбарыг сэтгэж олох, даяаршлын шуурганд тэсэж үлдэх, сөрж зогсох үндэсний соёл, үнэт зүйлс, дархлааг бэхжүүлэх явдал чухал байгааг тэмдэглэж байна.

[26] Fischer S (2003) Globalization and its challenges. American Economic Review Papers and Proceedings 93(2): 1–30.
[27] Papanikos, Grēgorēs Th. (2024). The future of globalization. In: Athens journal of business & economics 10 (2), S. 105.

Ном зүй

- Bhagwati, J. (2006) *In Defense of Globalization* (Oxford, Oxford University Press).
- Cowen, T. (2002) *Creative Destruction: How Globalization is Changing the World's Cultures* (Princeton, NJ, Princeton University Press).
- Elliott, L. (2016) '*Brexit is a Rejection of Globalisation'*, Guardian, 26 June.
- Ferguson, N. (2016) 'Populism as a Backlash Against Globalization', Horizons, Center for International Relations and Sustainable Development, Autumn, 8, available at: https://www.cirsd.org/en/horizons/ horizons-autumn-2016–issue-no-8/populism-as-a-backlash-against-globalization, accessed 24 April 2021.
- Finnemore, M. & Sikkink, K. (1998) 'International Norm Dynamics and Political Change', International Organization, 52, 4. Freedom House. (2018) 'Freedom in the World, Mongolia', available at: https://freedomhouse.org/country/mongolia/freedom-world/2018, accessed 12 March 2020.
- Heaven, D. (2019) 'China's Great Firewall and the War to Control the Internet', New Scientist, 12 March, available at: https://www.newscientist.com/article/mg24132210-400-chinas-great-firewall-and-the-warto-control-the-internet/accessed, 12 March 2020.
- Howard, P., Duffy, A., Freelon, D., Hussain, M., Mari, W. & Maziad, M. (2011) Opening Closed Regimes: What Was the Role of Social Media During the Arab Spring?, available at: https://ssrn.com/abstract=2595096 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2595096, accessed 10 August 2019.
- Cynthia M. Horne & Undrakh Davaadorj (2021) '*Perceptions of Globalisation in Mongolia:*
  Social and Economic Crossroads', Europe-Asia Studies, 2021 Vol. 73, No. 7,. 1355–1384
- Jackson, S. (2015) '*Imagining the Mineral Nation: Contested Nation-Building in Mongolia',* Nationalities Papers, 43, 3.
- KOF (2018) Variables, KOF Index of Globalization, available at: https://ethz.ch/content/dam/ethz/specialinterest/dual/kofdam/documents/Globalization/2018/Definitions_2018_2.pdf, accessed 10 March 2020.
- Magu, S. (2015) *'Reconceptualizing Cultural Globalization: Connecting the "Cultural Global" and the "Cultural Local"'*, Social Sciences, 4, 3.
- Norris, P. (2011) *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited* (New York, NY, Cambridge University Press).

- Odgaard, O. (1996) '*Living Standards and Poverty'*, in Bruun, O. & Odgaard, O. (eds) Mongolia in
- Transition: Old Patterns, New Challenges (Richmond, Nordic Institute of Asian Studies).
- Piketty, T. (2014) Capital (Cambridge, MA, Belknap Press).
- Rodriguez, A. (2016*) 'Trump's Win a Victory Against Globalisation'*, Business Insider, 9 November.
- Rodrik, D. (2010) *The Globalisation Paradox: Democracy and the Future of the World Economy* (New York, NY, W.W. Norton & Co).
- Rodrik, D. (2018) *'Populism and the Economics of Globalisation'*, Journal of International Business Policy, 1, 1–2.
- Ross, M. (2015) '*What Have We Learned About the Resource Curse?*', Annual Review of Political Science, 18.
- Rudra, N. (2005) *'Globalization and the Strengthening of Democracy in the Developing World'*, American Journal of Political Science, 49, 4.
- Rudra, N. (2008) *Globalization and the Race to the Bottom in Developing Countries*: Who Really Gets Hurt? (Cambridge, Cambridge University Press).
- Sala-i-Martin, X. (2002*) The Disturbing 'Rise' of Global Income Inequality,* NBER Working Paper No. 8904, April (Washington, DC, National Bureau of Economic Research).
- Sen, A. (2002) *'Does Globalization Equal Westernization?',* The Globalist, 25 March, available at: https://www.theglobalist.com/does-globalization-equal-westernization/, accessed 10 March 2020.
- Stiglitz, J. (2002) *Globalization and its Discontents* (New York, NY, W.W. Norton & Company).
- Stiglitz, J. (2016) *The Great Divide: Unequal Societies and What We Can Do About Them* (New York, NY, W. W. Norton & Co).
- Weatherford, J. (2004) *Genghis Khan and the Making of the Modern World* (New York, NY, Three Rivers Press).
- Wolf, M. (2004) *Why Globalization Works* (New Haven, CT, Yale University Press).

GLOBALIZATION: EVOLUTION AND CHALLENGES

Abstract: The end of the Cold War has accelerated the process of globalization across the world. However, in the last 20 years, the pace of globalization has slowed down, and there has been talk of its end. However, despite the global financial crisis, BREXIT, and the US-China trade dispute that began since the first Trump administration, globalization continues to exist. In addition, despite the serious disruptions to global supply chains caused by the COVID-19 pandemic, the global process of production, trade, finance, and human resources has not been interrupted sharply. In general, globalization is so closely intertwined with the modern international system that it seems impossible to reverse it. However, security threats and the increasingly serious nature of armed conflicts around the world indicate that globalization continues to be a challenge. This article aims to shed light on the evolving process of globalization and to touch on recent research trends on globalization.

Key words: globalization, globalization studies, pandemic, new challenges

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 197-217 дахь тал

ДИКТАТУР ХЭМЭЭХ ОЙЛГОЛТЫН ЗАРИМ ЗҮЙЛ (БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛСЫН ЖИШЭЭН ДЭЭР)

Талгатбек Сүйениш
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн магистрант

Э.Саранцэцэг
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш

Хураангуй:

Энэхүү өгүүлэлд диктатур хэмээх ойлголт орчин цагт хэрхэн хувирч, уламжлалт ил тод дарангуйллаас институцийн, “зөөлөн” хэлбэрт шилжиж буйг Казахстаны улс төрийн жишээн дээр шинжиллээ. Судалгаанд орчин үеийн авторитар дэглэмүүд улс төрийн өрсөлдөөнийг захиргааны болон эрх зүйн аргаар хянах, легитим байдлыг институцийн хэлбэрээр хадгалах хандлага давамгайлж буйг харуулсан. Казахстаны тохиолдол нь эрх мэдлийн төвлөрөл, элитийн хяналт, сөрөг хүчнийг хуульчлан шахах механизмаар “соёлтой дарангуйлал” хэрхэн тогтож буйг харуулав.

Түлхүүр үгс: дарангуйлал, Казахстан улс, Нурсултан Назарбаев, Касым-Жомарт Токаев, Нэгдүгээр сарын бослого, Нур-Отан нам, нефть, патронаж.

Судалгааны арга зүй: Дарангуйллын (authoritarianism) ойлголтыг судлахдаа Хуан Линц (Juan J. Linz)-ийн “authoritarian regime” онол, Левицкий ба Уэй (Levitsky & Way)-ийн “competitive authoritarianism” хандлагыг суурь болгон ашиглав. Линцийн үзэж буйгаар дарангуйллын тогтолцоо нь улс төрийн хязгаарлагдмал олон ургальч байдал, эрх мэдлийн төвлөрөл, улс төрийн идэвх сул оролцоогоор тодорхойлогддог бол Левицкий, Уэй нар сонгуулийн институц формаль байдлаар оршдог ч бодит өрсөлдөөн үгүй тогтолцоог “өрсөлдөөнт дарангуйлал” хэмээн тодорхойлсон.

Энэхүү судалгаанд чанарын судалгааны арга зүйг ашигласан бөгөөд Казахстаны улс төрийн тогтолцоог кэйс судалгааны аргаар шинжилсэн болно. Судалгаанд баримт бичгийн шинжилгээ (хууль, Үндсэн хууль, бодлогын баримт бичиг), хоёрдогч эх сурвалжийн шинжилгээ (эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, тайлан), харьцуулсан шинжилгээний аргыг ашиглан посткоммунист орнуудтай харьцуулсан дүгнэлт хийв.

Диктатур хэмээх ойлголт

Эртний Ромын үеэс диктатур албан тушаалын хэлбэрээр үүсч хөгжсөн боловч өнөөдөр бидний ярьдаг диктатур нь тухайн үеийн анхны утга, зорилгоос эрс өөр болсон байдаг. Анхны Ромын диктатур нь ил тод, хязгаарлагдмал эрх мэдэлтэй, тодорхой зорилготой байсан бол орчин үеийн диктатур нь бараг эсрэг утга, өөр бүтэц, мөн чанартай болж хувирсан. Эртний Ромын хуульд диктатор нь онцгой, богино хугацаанд үүссэн хямралыг шийдвэрлэх зорилгоор зургаан сарын хугацаатай томилогддог, эрх мэдэл нь тодорхой хүрээнд хязгаарлагдсан, Сенат болон бусад институцийн үүрэг хэвээр хадгалагддаг байв. Энэ анхны хэлбэрт төрийн эрх мэдлийг дангаар авдаг ч бусад институцийг татан буулгах эрх мэдэл огт байгаагүй. Харин Сулла, Цезарь зэрэг түүхэн зүтгэлтнүүд тухайн уламжлалыг эвдэж, хугацаагүй, хязгааргүй эрх мэдлийн суурийг тавьснаар диктатурын институцийг анхдагч утгаас нь салгаж, ирээдүйн дарангуйллын эхлэл тавигдсан гэж үздэг.

Орчин үеийн улс төрийн шинжлэх ухаанд диктатур нь аливаа албан тушаал гэхээсээ илүүтэй төрийн дэглэмийн онцгой хэлбэр болж тодорхойлогддог. Дарангуйлагчид өөрийн ноёрхлыг хадгалах үүднээс төрийн хүчтэй институциудыг сулруулж, шүүх, парламент, хэвлэл мэдээлэл, иргэний нийгэм зэрэг хяналтын тогтолцоог үгүй хийж, өөрийн эрх мэдлийг хязгааргүй болгох нь түгээмэл. Түүхийн туршид ч, өнөө цагт ч диктатур үүсэх үндсэн нөхцөл нь ийнхүү бусад институцийг устгаж, эрх мэдлийг төвлөрүүлэх үйлдлээс эхэлдэг нь ажиглагддаг.

Сүүлийн үед түгээмэл яригддаг нэгэн буруу төсөөлөл бол “диктатур болгон муугаар төгсдөггүй, зарим диктатур хөгжлийг авчирдаг” гэх үзэл санаа юм.

[1] Энэ бол богино хугацаанд хэрэгжүүлдэг бодлого бөгөөп, ямар ч диктатур урт хугацаанд нийгмийн хөгжилд бодит хувь нэмэр оруулж чаддаггүй. Учир нь:

Нэгдүгээрт, эрх мэдэл огт хяналтгүй төвлөрөх нь зайлшгүй авлига, дарангуйлал бий болгоно. Хариуцлагагүй, шүүмжлэл хүлээдэггүй засаглал өөрийн эрх мэдлийг ашиглан төрийн үйл ажиллагааг хувьдаа ашиглах, эсэргүүцэгчдийг дарах, мэдээллийг хаах зэрэг хэлбэрээр хэмжээлшгүй эрх мэдэлд хүрдэг.

Хоёрдугаарт, диктатурт хувь хүний чөлөөтэй сэтгэх, бүтээх орчин хаалттай байдаг. Шинжлэх ухаан, урлаг, технологи нь чөлөөт сэтгэлгээ, эргэлзэх эрх, шүүмжлэлтэй мэтгэлцээн дээр тулгуурлан хөгждөг. Харин диктатурын орчинд айдас, цензур, бодлын хяналт ноёрхож, олон ургалч үзэл дарагдана.

Гуравдугаарт, диктатурын тогтолцоо урт хугацаанд тогтвортой бус. Хүчирхийлэл, албадлагад тулгуурласан дэглэм дотроосоо задрах магадлалтай бөгөөд нийгмийн хуваагдал, эсэргүүцэл, бослого, эдийн засгийн доройтол дагалддаг. Богино хугацаанд “хатуухан дэг журам” мэт харагдавч энэ нь тогтвортой хөгжлийн үндэс биш.

Дөрөвдүгээрт, хөгжил гэдэг нь зөвхөн дэд бүтэц биш. Зарим диктатур зам барьсан, барилга барьсан зэргээр өөрийгөө хөгжлийн загвар болгон харуулдаг. Гэвч жинхэнэ хөгжил нь хүний эрх, боловсрол, эрүүл мэнд, чөлөөт хэвлэл, шударга шүүх зэрэг институцийн хосолсон хөгжлөөр илэрдэг. Эдгээр нь диктатур дор заавал уналтад ордог.

Диктатор үүсэх урьдач нөхцөл

Диктатур үүсэх нөхцөл нь тухайн ард түмний улс төрийн соёл, түүхэн туршлага, мөн дарангуйлал тогтохоос өмнөх нийгмийн суурь орчноос ихээхэн хамаардаг. Жишээлбэл, Казахстаны ерөнхийлөгч асан Нурсултан Назарбаевын дарангуйлалд хүрэх замналыг авч үзвэл, ЗХУ-ын 70 жилийн нөлөө, тусгаар тогтнолын дараах тогтворгүй байдал, үндэсний бахархлыг сэргээх гэсэн хүлээлт, тэр хүнийг “бахархлын бэлгэ тэмдэг” болгон үзэх үзэл зэрэг сэтгэлзүйн хүчин зүйлс нөлөөлсөн байдаг. Нүүдэлчин

[1] С.Базарпүрэв, О.Мөнхжаргал Диктатурын мөн чанарын асуудалд Политологи XIX Эрдэм шинжилгээний бичиг No19 (558): 6-17дахь тал

уламжлалтай дорно дахины улс оронд хаан, удирдагчаа “бурханчлах” хандлага дарангуйлагчийг бий болгох хөрс болдог.

Диктатур ихэвчлэн богино хугацааны асуудлыг түр зуур илүү хатуу арга хэмжээ авч шийдэх чадвартай мэт харагддаг. Гэвч ийм хатуу арга хэмжээг цаг тухайд нь зөөлрүүлж, эрх чөлөөг сэргээлгүй удвал нийгэм бүхлээрээ доройтдог, институцийн хямрал бий болдог. Дарангуйллын дэглэмүүд өөрийн эрх мэдлийг удаан барих үүднээс авлигажсан элит бүлэг бий болгох, өөрт үнэнч хүмүүсийг өндөр албан тушаалд томилох, сөрөг хүчнийг шахах зэрэг арга барил ашигладаг. Үүний үр дүнд эрх мэдлийн сүлжээ доод шат руу хүртэл нэвчиж, авлигажсан, хаалттай тогтолцоо бий болдог.

Диктатур үүсэхэд нөлөөлдөг нийтлэг нөхцөлүүд нь олон байдаг. Бусад улсын эрхшээлд удаан хугацаанд байх, эдийн засгийн гүн хямрал, дайн, гадаад аюулын сүрдүүлэг зэрэг нь ард түмний сэтгэл зүйд “төмөр гар” хүсэх хандлага бий болгодог. Муссолинигийн фашизм Ромын Эзэнт гүрний сүр хүчийг сэргээх гэсэн суртал ухуулга дээр суурилсан бол Гитлерийн нацизм эдийн засгийн хямрал, Версалийн гэрээний дараах үндэсний доройтол дээр тогтсон. Ийм нөхцөлд хүмүүс эрх чөлөөгөө “аюулгүй байдал, дэг журам”-тай солих нь элбэг байдаг.

Диктатурыг судлахад нэг чухал асуудал бол түүнийг ямар хэлбэрүүдэд ангилан ойлгох явдал. Ердийн нэг хүний дарангуйлал, эсвэл намын дарангуйлал гэх хоёр үндсэн ангилал өргөн хэрэглэгддэг. Нэг хүний дарангуйлалд хаан, ерөнхийлөгч, намын дарга зэрэг нэр хаяг нь өөр ч гэлээ бодит эрх мэдлийг ганцаараа төвлөрүүлсэн удирдагчид багтдаг. Харин намын дарангуйлал гэдэг нь улс төрийн орон зайг нэг нам дангаар эзэлж, бүх төрлийн өрсөлдөх орчныг хааж, сонгуулийг хяналттай, хуйвалдсан байдлаар зохион байгуулдаг тогтолцоог хэлж болно. Аль ч хэлбэрээр илрэхдээ дарангуйллын мөн чанар нь ижил — эрх мэдлийг төвлөрүүлэх, хяналтгүй болгох, иргэдийн оролцоо, хэвлэл, шүүх, парламентын хяналтыг сулруулах явдал юм.

Диктатурыг судлахын ач холбогдол

Юуны өмнө диктатур үүсэх шалтгаан, нөхцөлийг нарийвчлан ойлгох нь улс төрийн хямрал, нийгмийн уур амьсгал, эдийн засгийн тогтворгүй байдал ямар үед, яагаад дарангуйллын аюулыг бий болгодгийг илүү тод харуулдаг. Ингэснээр ардчиллыг хамгаалах “дархлаа” нийгэмд бүрддэг. Жишээлбэл, германчууд нацист дэглэмийнхээ түүхийг системтэй судалсны

үр дүнд фашизм дахин сэргэхээс хамгаалах хуулийн тогтолцоо, иргэний боловсролын маш хатуу систем бий болгосон нь судалгааны ач холбогдлын тод жишээ юм. Дарангуйллын уналтын механизм, шилжилтийн замыг ойлгох нь улс орнуудын хувьд амин чухал ач холбогдолтой.

Мөн хувь хүний түвшинд дарангуйлагч хэрхэн төлөвшдөгийг шинжлэх нь хүүхэд хүмүүжлийн орчин, боловсролын систем ямар ач холбогдолтойг ойлгоход тусалдаг. Сэтгэл зүйн гэмтэлтэй хүүхдүүд дээр эрх мэдлийн хэт төвлөрөл, хүчирхийллийн соёл суух үед ирээдүйн улс төрийн аюул үүсэх эрсдэл нэмэгддэг. Түүнчлэн диктатур үүсэхэд зөвхөн удирдагчийн хувийн зан төлөв бус, ард түмний хүлцэнгүй байдал, идэвхгүй оролцоо чухал нөлөөтэй. "Хүчтэй удирдагч байвал улсын хөгжил түргэн явна" гэх нийтлэг итгэл нь олон орныг дарангуйллын зам руу хөтөлсөн байдаг. Иймээс иргэдэд эрх мэдэлд шүүмжлэлтэй хандах, улс төрийн оролцоогоо ухамсарлах боловсрол зайлшгүй шаардлагатай.

Диктатурын талаарх судлаачдын байр суурь

Орчин цагийн дарангуйлагчид улс төрийн намын тогтолцоог бүрэн устгахаасаа илүүтэй өөрийн шүүлтүүрээр дамжуулж "хяналттай олон намын тогтолцоо" бий болгох хандлагатай болсон. Өөрөөр хэлбэл тэд өрсөлдөх чадвартай намуудыг хааж хориглон, харин төдийлөн нөлөөгүй, дүрийн төдий намуудыг үлдээн, ардчиллын хиймэл орчныг бүрдүүлдэг.

Жуан Линц, Ханна Арендт зэрэг нэрт улс төр судлаачид диктатурын мөн чанар, түүний төрлүүд, бий болох механизм, нийгэм-эдийн засгийн хор уршгийн талаар өөр өөр өнцгөөс судалсан байдаг. Эдгээр онолын байр суурийг үндэслэн диктатурын учир шалтгаан, бүтцийн логик, нийгэмд үзүүлэх аюулыг ойлгох нь ардчиллыг хамгаалах хамгийн чухал хэрэгсэл болдог.

Юуны өмнө Испанийн улс төр судлаач Жуан Линц "*Totalitarian and Authoritarian Regimes*" (2000) бүтээлдээ диктатурыг хоёр үндсэн төрлөөр ангилсан. Нэгдүгээрт, бүрэн тоталитар дэглэм нь нийгмийн бүхий л хүрээнд төрийн хяналт тогтож, нэг намын систем ноёрхдог бөгөөд улс төрийн ямар ч өрсөлдөөн байхгүй. Хоёрдугаарт, авторитар дэглэм нь эрх мэдэл цөөн хүний гарт төвлөрдөг ч тоталитаризмын адил бүхнийг хянах хатуу бүтэцтэй бус, тодорхой хэмжээний нийгмийн эрх чөлөөг үлдээдэг. Линцийн энэхүү ангилал нь дарангуйллын хэлбэрүүд олон янзаар илэрдэг ч эцэстээ ард иргэд төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжгүйд хүрдэг нийтлэг шинжтэйг харуулдаг.

Казахстанд тогтсон дэглэмийг сонгодог утгаар нь “бүх салбарыг ил тод, хүчирхийллийн аргаар хянасан дарангуйлал” хэмээн тодорхойлоход учир дутагдалтай. Харин уг дэглэм нь улс төрийн хүрээнд бодлого, институцийн зохион байгуулалтаар дамжин хэрэгжсэн, орчин үеийн авторитар засаглалын хэлбэрт илүү дөхөж байна. Өөрөөр хэлбэл, төр нь нийгмийн бүх орон зайг шууд захирах бус, харин ардчилсан институцийн дүр зургийг хадгалангаа улс төрийн бодит өрсөлдөөнийг саармагжуулсан хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж ирсэн (Levitsky & Way, 2010).

Эрх мэдлийн легитим шинж чанарыг хадгалахын тулд Казахстаны төр олон намын тогтолцоо бүхий сонгуульт өрсөлдөөн оршин буй мэт дүр төрхийг системтэйгээр бий болгож ирсэн. Сонгуулиуд тогтмол явагдаж, олон нам оролцдог боловч бодит байдал дээр эдгээр нь засаг солигдох механизм бус, харин эрх баригчдыг хууль ёсны мэт харагдуулах улс төрийн хэрэгсэл болж ирсэн (Schedler, 2006). Үүнтэй уялдан Мажилис болон Маслихат хэмээх хоёр танхимт парламентын бүтэц оршин байгаа нь институцийн хувьд ардчилсан тогтолцооны хэлбэрийг бүрдүүлж байгаа мэт боловч, бодит эрх мэдэл парламент бус гүйцэтгэх засаглал, ялангуяа ерөнхийлөгчийн институтэд төвлөрсөн хэвээр байсан (Isaacs, 2018).

Казахстаны улс төрийн бодит байдал дээр Нур-Отан нам (хожим Аманат нэртэй болсон) урт хугацаанд ноёрхож, бусад намууд системийн доторх, хязгаарлагдмал үүрэгтэй оролцогчид болон хувирсан. Энэ нь олон намын тогтолцоо формаль байдлаар хадгалагдсан ч улс төрийн жинхэнэ өрсөлдөөн, засаг солигдох боломж бодитоор үгүй байсныг харуулна (Schatz, 2009). Үүний зэрэгцээ бүх стратегийн шийдвэр гаргах эрх мэдэл ерөнхийлөгчийн гарт төвлөрч, парламент, шүүх зэрэг институцууд хяналт-тэнцлийн бие даасан үүргээ хэрэгжүүлэх чадваргүй болсон нь “супер-ерөнхийлөгчийн” засаглалын шинжийг илэрхийлдэг (Fish, 2005).

Эдгээр жишээнээс харахад Казахстан дахь дэглэмийг ойлгохдоо “ардчилал эсвэл дарангуйлал” гэсэн хоёр туйлт ангиллаас илүүтэйгээр, эрх мэдэл **ямар аргаар**, **ямар институцийн хүрээнд**, **ямар бодлогын механизм ашиглан** хэрэгжиж байсныг анхаарах нь зүйтэй. Тухайлбал, ил тод хүч хэрэглэн хориглохын оронд сонгууль, нам, парламент зэрэг ардчилсан институцуудыг ашиглан улс төрийн орон зайг хянах нь орчин үеийн авторитар дэглэмийн гол онцлог юм (Gandhi & Przeworski, 2007). Иймээс Казахстаны жишээ нь орчин цагийн дарангуйллыг тодорхойлоход түүний хэлбэр бус, хэрэгжилтийн арга, институцийн логикт анхаарах шаардлагатайг харуулсан.

Дарангуйллын тогтолцоонд улс төрийн тогтвортой байдал нь зөвхөн нийгмийн эсэргүүцлийг дарах чадвараас бус, харин улс төрийн элитийн дотоод харилцааг хэрхэн зохицуулж байгаагаас ихээхэн хамаардаг. Энэ асуудлыг Милан Сволик *Dictatorship's Survival Problem* хэмээн онолчилж, дарангуйлагчийн хамгийн том сорилт нь "ард түмэн бус, өөрийн элит хамсаатнууд" болохыг онцолдог (Svolik, 2012). Учир нь ардчилсан институц, ил тод улс төрийн өрсөлдөөн, хяналтын механизм үгүй нөхцөлд эрх мэдлийн шилжилт сонгуулиар бус, харин аллага, төрийн эргэлт, хуйвалдаан зэрэг хүчирхийллийн замаар явагдах магадлал өндөр байдаг.

Своликийн үзэж байгаагаар, дарангуйлагчийг огцруулах хамгийн бодит аюул нь олон нийтийн бослогоос илүүтэйгээр эрх мэдэлд ойр, нөөц, мэдээлэл, хүчний хяналттай элит бүлгүүдээс ирдэг. Улс төрийн институц сул орчинд элитүүдийн хоорондын өрсөлдөөн нь нээлттэй бус, харин далд, хүчирхийлэлд суурилсан хэлбэрээр илэрдэг (Svolik, 2012). Иймээс дарангуйллын дэглэмүүд элит хамсаатнуудаа нэгтгэхээс илүүтэйгээр тэднийг хуваах, харилцан үл итгэх байдал бий болгох, хэт ойртон нэгдэх боломжийг хаан "хуваан захирах" (divide and rule) стратегийг түгээмэл ашигладаг (Geddes, Wright, & Frantz, 2018).

Казахстаны улс төрийн практикт энэхүү онолын логик тодорхой хэмжээнд илэрч байсан гэж үзэх үндэслэл бий. 1990-ээд оны сүүл, 2000-аад оны эхээр Нурсултан Назарбаевын ойрын хүрээлэлд багтаж, улс төрийн шинэчлэл, авлигын эсрэг байр суурь илэрхийлж эхэлсэн Алтынбек Сарсенбаев, Заманбек Нуркадылов нар учир битүүлэг нөхцөлд амь насаа алдсан нь нийгэмд гүнзгий цочрол төрүүлсэн үйл явдлууд байв. Албан ёсны тайлбарууд эдгээр хэргийг хувь хүний гэмт хэрэг, эсвэл тусдаа шалтгаантай хэмээн тайлбарласан боловч, чөлөөт хэвлэл мэдээлэл болон хараат бус ажиглагчид тэднийг эрх баригч дэглэмтэй үзэл санааны хувьд зөрчилдсөн, элит доторх тэмцлийн золиос болсон байж болзошгүй хэмээн тайлбарладаг (Schatz, 2009; Isaacs, 2018).

Эдгээр тохиолдлуудыг дан ганц батлагдсан баримт хэмээн үзэхээс илүүтэйгээр, Казахстан дахь авторитар дэглэм элитийн дотоод нэгдлийг байнгын түгшүүр, үл итгэлцлийн орчинд барьж ирсэн институцийн логикийн илрэл гэж тайлбарлах нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, дарангуйлагчийн эрх мэдэл нь элитүүдийн хамтын эв нэгдэл дээр бус, харин тэдний харилцан өрсөлдөөн, айдас дээр тогтдог тогтолцоо бүрэлдсэн байна.

Казахстанд диктатур тогтсон урьдач нөхцөл

Дээрх өгүүлсэн онолын тусгал практикт хэрхэн хэрэгждэг талаар Казакстан улсад ерөнхийлөгчийн диктатор тогтсон үйл явцад шинжилгээ хийж үзье.

1986 оны арванхоёрдугаар сард Казахстаны Коммунист намын тэргүүнээр Москвагаас илгээгдсэн Г.В.Колбиныг томилсон шийдвэр нь оюутан, залуучуудын эсэргүүцлийг өдөөж, түүхэнд "Желтоксаны бослого" нэрээр үлдсэн улс төрийн үйл явдлыг бий болгосон. Энэхүү эсэргүүцэл нь Казахстан дахь үндэсний ухамсрыг эрчимжүүлж, орон нутгийн гаралтай удирдагчдыг дэмжих хандлагыг бэхжүүлсэн нь хожмын улс төрийн хөгжлийн суурь нөхцөл болсон. Ийм орчинд Нурсултан Назарбаев 1989 онд Казахстаны Коммунист намын тэргүүн болж, 1990 онд ерөнхийлөгчийн албан тушаалд сонгогдсон нь түүний улс төрийн легитим байдлыг нэмэгдүүлсэн.

1991 онд Казахстан тусгаар тогтносон ч улс төрийн институци бүрэн төлөвшөөгүй, зах зээлд шилжих механизм сул байв. Судлаачдын тодорхойлсноор институцийн ийм "хоосон орон зай" нь хувь хүнд төвлөрсөн улс төрийн дэглэм үүсэхэд таатай нөхцөл болдог (Huntington, 1968). 1990-ээд оны эхний хагаст инфляц огцом өсөж, эдийн засгийн уналт гүнзгийрсэн нь олон нийтийн дунд "хүчтэй лидер"-ийн эрэлтийг нэмэгдүүлж, Назарбаевын эрх мэдлийг төвлөрүүлэх боломжийг тэлсэн (Geddes, 1999).

1995 оны Үндсэн хууль нь ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг хуулийн хүрээнд дээд хэмжээнд төвлөрүүлж, Казахстаныг Төв Азийн хамгийн ерөнхийлөгч төвтэй улс төрийн тогтолцооны нэг болгосон (Cummings, 2005). Үүний дараагаар нефтийн үнийн өсөлт эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангаж, баялгийн орлогоор дамжуулан улс төрийн тогтвортой байдлыг баталгаажуулах "resource rent" механизм бүрэн ажилласан (Ross, 2012).

"Казахстаны ардчилсан сонголт" (DVK) хөдөлгөөн

2000-аад оны эхээр Казахстаны улс төрийн орчинд үүссэн "Казахстаны ардчилсан сонголт" (Демократический Выбор Казахстана, цаашид DVK) хөдөлгөөн нь авторитар дэглэмийн хүрээнд институцийн шинэчлэл хийх оролдлогын тод жишээ байв. Уг хөдөлгөөн 2001 онд Казахстаны сайд асан, бизнесмен Мухтар Аблязов, тухайн үеийн Павлодар

хотын захирагч Галымжан Жакианов нарын санаачилгаар байгуулагдсан бөгөөд өөрийн зорилгыг “Казахстанд ардчилсан үндсэн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхийн тулд нийгмийн бүх эрүүл хүчийг нэгтгэх” хэмээн тодорхойлсон байдаг (Schatz, 2009).

DVK үүсэхийн өмнөхөн Мухтар Аблязов 1998–1999 онд Эрчим хүч, аж үйлдвэр, худалдааны сайдаар ажиллах хугацаандаа эдийн засгийг төрөлжүүлэх, зах зээлийн зарчимд суурилсан тарифын бодлого нэвтрүүлэх, төвлөрлийг сааруулах зэрэг шинэчлэлийн санаачилга дэвшүүлсэн боловч, ерөнхийлөгч Назарбаевын зүгээс түүний бүрэн эрхийг аажмаар хязгаарлаж, улмаар Аблязов 1999 онд албан тушаалаасаа огцорсон нь институцийн хүрээнд бодит шинэчлэл хийх боломж хязгаарлагдмал байсныг харуулсан үйл явдал байв (Isaacs, 2018).

2001 оны 11 дүгээр сарын 18-нд DVK албан ёсоор байгуулагдсаны дараа Казахстаны эрх баригчид тус хөдөлгөөний гишүүдийн эсрэг системтэй шахалт үзүүлж эхэлсэн. DVK-тэй холбоотой төрийн албан хаагчид албан тушаалаасаа чөлөөлөгдөж, хараат бус хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд хаагдсан бөгөөд 2002 онд Галымжан Жакианов, Мухтар Аблязов нарын эсрэг “эрх мэдлээ урвуулан ашигласан” хэргээр эрүүгийн хэрэг үүсгэн баривчилсан (Human Rights Watch, 2003). Олон улсын хүний эрхийн байгууллагууд, Европын парламент, АНУ-ын Төрийн департамент эдгээр шүүх ажиллагааг улс төрийн зорилготой, ноцтой процессын зөрчилтэй хэмээн үнэлсэн байдаг (Amnesty International, 2003).

DVK-ийн эсрэг авсан арга хэмжээнүүд нь Казахстан дахь авторитар дэглэм улс төрийн өрсөлдөөнийг институцийн замаар бус, харин захиргаадалтын болон эрх зүйн хэрэгслээр хязгаарлаж байсныг тод харуулна. Улмаар 2018 онд Казахстаны шүүх DVK-г “хэт даврагч байгууллага” хэмээн зарлаж, түүний үйл ажиллагаа, үзэл санааг сурталчлах, санхүүжүүлэх, дэмжих аливаа үйлдлийг хориглосон нь улс төрийн плюрализмд үлдсэн орон зайг бүрэн хаах алхам болсон гэж судлаачид үздэг (Freedom House, 2019).

DVK-ийн дэвшүүлсэн хөтөлбөр нь ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг хязгаарлах, парламентын засаглалд шилжих, шүүхийн хараат бус байдлыг хангах, орон нутгийн өөрөө удирдах ёсыг хөгжүүлэх зэрэг либерал ардчиллын суурь институцийн өөрчлөлтийг зорьж байв. Иймд уг хөдөлгөөнийг “хэт даврагч” ангилалд оруулсан шийдвэр нь бодит үйл

ажиллагаанаас илүүтэйгээр улс төрийн хяналтыг бэхжүүлэх стратегийн нэг хэсэг байсан гэж тайлбарлагддаг (Schedler, 2013).

Назарбаевын гэр бүлийн гишүүд ба улс төр, эдийн засгийн нөлөөлөл

Казахстаны улс төрийн дарангуйллын тогтолцоо нь зөвхөн институцийн түвшинд бус, мөн эрх баригч элитийн хүрээ, ялангуяа Нурсултан Назарбаевын гэр бүлийн гишүүдээр дамжин батжин тогтсон онцлогтой. Урт хугацаанд төрийн эрх мэдлийг төвлөрүүлсэн нөхцөлд гэр бүлийн гишүүд улс төр, эдийн засгийн стратегийн чухал салбаруудад нөлөө бүхий байр суурь эзэлж ирсэн нь персоналист дарангуйллын (personalist authoritarianism) сонгодог жишээ хэмээн үзэж байна. Тухайлбал, Назарбаевын ууган охин Дарига Назарбаева нь улс төрийн өндөр албан тушаалуудыг хашиж, Сенатын дарга хүртэл дэвшсэн нь эрх мэдлийн институцийн залгамж чанар гэр бүлийн хүрээнд төвлөрч байсныг илтгэнэ. Түүний улс төрийн оролцоо нь Казахстан дахь дарангуйллын тогтолцоо зөвхөн нэг хувь хүний бус, гэр бүлийн сүлжээгээр дамжин тогтвортой хадгалагдаж ирснийг харуулж байна.

Мөн Назарбаевын хүргэн асан Тимур Кулибаев нь эрчим хүч, нефть, санхүүгийн салбарт томоохон нөлөө бүхий бизнесийн бүлгийг төлөөлж ирсэн бөгөөд төр, бизнесийн ашиг сонирхол уялдсан патримониал шинжтэй тогтолцоог бүрдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн гэж үздэг. Энэ нь эдийн засгийн стратегийн салбарууд төрийн бодлогоос гадуур, харин улс төрийн ойр хүрээний хяналтад орсныг илтгэнэ.

Ийнхүү Назарбаевын гэр бүлийн гишүүдийн улс төр, эдийн засгийн оролцоо нь Казахстан дахь дарангуйллын тогтолцооны институцийн сулрал, эрх мэдлийн хувийн шинж чанар гүнзгийрэхэд нөлөөлсөн байна. Энэхүү нөхцөл байдал нь эрх мэдлийн залгамжлал тодорхойгүй болох, элит хоорондын зөрчил хурцдах, улмаар тогтолцооны тогтвортой байдалд урт хугацааны эрсдэл үүсгэх хүчин зүйл болсон нь 2019 оноос хойших улс төрийн өөрчлөлтүүдээс тодорхой харагдаж байна.

Казахстаны зах зээл, чөлөөт өрсөлдөөн ба монопол

Казахстан улс 1990-ээд оноос зах зээлийн эдийн засагт шилжих бодлого хэрэгжүүлсэн боловч стратегийн салбаруудад чөлөөт өрсөлдөөн бүрэн төлөвшөөгүй хэвээр байна. Дэлхийн банк болон OECD-ийн тайлангуудаар Казахстаны эдийн засагт зах зээлийн өндөр төвлөрөл

ажиглагддаг бөгөөд ялангуяа нефть, байгалийн хий, уул уурхай, эрчим хүч, төмөр зам, харилцаа холбооны салбарууд төрийн өмчит эсвэл төртэй нягт холбоотой цөөн компаниудын хяналтад байна.

Тухайлбал, нефть, байгалийн хийн салбарт "KazMunayGas" үндэсний компани олборлолт, тээвэрлэлтийн гол дэд бүтцийг хянадаг бөгөөд энэ нь зах зээлийн шинэ оролцогчдын нэвтрэх боломжийг хязгаарлаж ирсэн. Эрчим хүчний дамжуулалтын салбарт "KEGOC", төмөр замын тээвэрт "Kazakhstan Temir Zholy (KTZ)" компаниуд үндсэн дэд бүтцийг бүрэн хянадаг нь байгалийн монополийн шинжтэй ч бодит өрсөлдөөнийг орлох зохицуулалт сул байгааг судлаачид онцолдог.

OECD-ийн 2017 оны Competition Policy Review of Kazakhstan тайланд дурдсанаар, зах зээлийн ноёрхол бүхий компаниудын тоо өндөр, монополийн эсрэг байгууллагын бие даасан байдал сул, улс төрийн нөлөөллөөс бүрэн ангид биш байдал нь чөлөөт өрсөлдөөнийг хязгаарлах гол хүчин зүйл хэмээн дүгнэжээ. Мөн Дэлхийн банкны Enterprise Surveys-ийн дүнгээр Казахстан дахь дунд, жижиг бизнес эрхлэгчид зах зээлд нэвтрэхэд захиргааны саад, томоохон компанийн давуу эрх ноцтой саад болдог хэмээн үнэлсэн байна.

Эдгээр монопол болон олигопол бүтэц нь эдийн засгийн үр ашигтай байдлаас гадна улс төрийн тогтолцоотой нягт уялдсан. Судлаач Левицкий, Уэй нарын тодорхойлсон "өрсөлдөөнт дарангуйлал" загвартай уялдуулан үзвэл, Казахстаны зах зээл нь албан ёсоор либерал боловч бодит байдал дээр улс төрийн ойр элит бүлгүүдэд ашигтайгаар зохион байгуулагдсан байна. Үүний үр дүнд эдийн засгийн нөөц төвлөрөх нь дарангуйллын тогтолцоог санхүүгийн хувьд дэмжих механизм болж ирсэн гэж үзэх үндэстэй.

Ийнхүү Казахстаны зах зээлийн монополчлол нь зөвхөн эдийн засгийн асуудал бус, улс төрийн институцийн сулрал, эрх мэдлийн төвлөрөлтэй уялдсан бүтцийн шинжтэй үзэгдэл юм. Энэ нь посткоммунист орнуудад зах зээлийн шинэчлэл ардчиллын институцийн бэхжилттэй зэрэгцэн явагдаагүй тохиолдолд эдийн засаг нь чөлөөт өрсөлдөөнийг бус, харин дарангуйллыг дэмжих хэрэгсэл болон хувирах эрсдэлийг харуулж байна.

Казахстан дахь диктатур дэглэмийн онцлог шинжүүд

1. Эрх мэдлийг гэр бүлийн хүрээнд төвлөрүүлэх тогтолцоо

Казахстан дахь улс төрийн дэглэмийн нэг онцлог нь эрх мэдлийг ойрын хүрээлэл, ялангуяа гэр бүлийн гишүүдэд төвлөрүүлэх явдал юм. Ерөнхийлөгч асан Нурсултан Назарбаев төрийн өндөр албан тушаал, стратегийн салбаруудыг хамаарал бүхий этгээдүүдээр удирдуулж, тэдний эдийн засаг, улс төрийн ашиг сонирхлыг хангах замаар өөрийн аюулгүй байдал, тогтвортой байдлыг баталгаажуулж ирсэн гэж судлаачид үздэг (Dave, 2007; Schatz, 2009).

2. Эдийн засгийн нөөц ба "хөгжлийн дүр зураг" бүтээх улс төр

Казахстан нь газрын тос, байгалийн хий, уран зэрэг ашигт малтмалын арвин нөөцтэй улс бөгөөд энэ нь дэд бүтцийн харьцангуй сайн хөгжих суурь нөхцөлийг бүрдүүлсэн. Мөн 1990-ээд оны эхээр ЗХУ задарсны дараа Казахстаны нутаг дэвсгэр дээр байрлаж байсан үйлдвэр, техник хэрэгсэл тус улсын мэдэлд үлдсэн нь эдийн засгийн эхний хуримтлалд чухал нөлөө үзүүлсэн (Pomfret, 2019).

1998 онд ерөнхийлөгч Нурсултан Назарбаев нийслэлийг Алматы хотоос Акмола руу нүүлгэн шилжүүлж, улмаар "Астана" хэмээн нэрлэсэн нь улс төрийн бэлгэдлийн ач холбогдолтой шийдвэр болсон. Хээр талд шинээр байгуулагдсан нийслэл хотыг орчин үеийн архитектур, төлөвлөлттэйгөөр барьж байгуулсан нь Казахстаныг "эрчимтэй хөгжиж буй улс" гэсэн дүр төрхөөр дотоод, гадаадад сурталчлах хэрэгсэл болж ирсэн (Koch, 2013). Гэвч энэ "хөгжлийн дүр зураг"-ын цаана нийгмийн тэгш бус байдал, ядуурлын асуудал гүнзгийрсэн хэвээр байгааг олон судалгаа онцолдог (World Bank, 2022).

3. Соёл, шашны нөлөө бүхий бүлгийг суртал ухуулгад ашиглах

Улс төрийн суртал ухуулгыг түгээхэд олонд танигдсан яруу найрагчид, дуучид, уран бүтээлчид, мөн Ислам шашны төлөөлөгчдийг идэвхтэй ашигладаг нь Казахстаны авторитар дэглэмийн бас нэгэн онцлог юм. Эдгээр нөлөө бүхий этгээдүүдээр дамжуулан төр, засгийн бодлогыг эерэгээр тайлбарлах, эрх баригчдыг дэмжих мессежийг олон нийтэд хүргэдэг (Laruelle, 2015).

4. Түүхийг улс төрийн үзэл суртлын хэрэгсэл болгох

Түүхийг улс төрийн үзэл суртлын салшгүй хэсэг болгон ашиглах нь Казахстаны дэглэмийн чухал стратеги юм. Түүхэн сэдэвт кино уран бүтээл, уран зохиолын бүтээлүүдийг төрийн дэмжлэгтэйгээр туурвиж, үндэсний бахархлыг тодотгон харуулахын зэрэгцээ өнөөгийн төрийн легитим байдлыг баталгаажуулахад чиглүүлдэг (Isaacs, 2018).

Тухайлбал, “Томирис” (эртний массагет аймгуудын тэмцэл), “Нүүдэлчид” (зүүнгар–казахын дайн, Аблай хааны дүр), “Эрэлхэг мянган дайчид”, “Алмааз сэлэм” (Казахын хант улсын үүсэл) зэрэг кинонуудаар дамжуулан казах ард түмэн эртний түүхтэй, их зовлон туулсан үндэстэн бөгөөд өнөөгийн тусгаар тогтнол, төрийн тогтвортой байдлыг бий болгосон гол хүн нь Нурсултан Назарбаев гэсэн санааг ил тод буюу далд хэлбэрээр түгээдэг (Kudaibergenova, 2016).

5. Төр ба шашны харилцааны зөрчилтэй бодлого

Казахстаны Үндсэн хуульд төр, шашин тусгаарлагдсан байх зарчим тодорхой заагдсан байдаг. Гэсэн хэдий ч бодит байдал дээр төр, засгийн зүгээс Ислам шашныг илтэд дэмжих хандлага ажиглагддаг. 2025 оны статистик мэдээгээр Казахстан улсад 3000 гаруй исламын шашны сүм, байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байна (Statistical Committee of Kazakhstan, 2025).

Исламын шашны номлогчид, лам нар төрийн дэмжлэг авдаг тул сүсэгтэн олонд “төр, засгийн эсрэг тэмцэхгүй байх”, “одоогийн амьдралдаа сэтгэл хангалуун байх” зэрэг номлолыг түгээх нь элбэг байдаг гэж судлаачид дүгнэдэг (Yemelianova, 2019). Казахстаны 20 сая гаруй хүн амын ойролцоогоор 70 хувь нь ислам шашин шүтдэг нь энэхүү бодлогын нийгэмд үзүүлэх нөлөөг улам хүчтэй болгодог (Pew Research Center, 2023).

Казахстан дахь эрх мэдлийн шилжилт ба 2022 оны нэгдүгээр сарын хямрал: институцийн залгамж чанар ба хүчирхийллийн улс төр

Казахстан Улсад 2019 онд хэрэгжсэн ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийн шилжилт нь пост-социалист орнуудад түгээмэл ажиглагддаг “удирдлагатай залгамжлал” (managed succession) хэмээх загварт хамаарахуйц тохиолдол байв. Олон судлаачийн тэмдэглэснээр, Нурсултан Назарбаев төрийн тэргүүний албан тушаалаас албан ёсоор огцорсон ч улс төрийн бодит нөлөөгөө хадгалж үлдэх институцийн механизмуудыг бий болгосон юм. Үүний нэг илрэл нь түүний огцролын дараа Сенатын даргаар ажиллаж байсан Касым-Жомарт Токаев Үндсэн хуулийн дагуу ерөнхийлөгчийн

албан тушаалд шилжин томилогдсон явдал байлаа. Энэхүү зохицуулалт нь эрх мэдлийн огцом өөрчлөлтөөс зайлсхийж, дэглэмийн тогтвортой байдлыг хадгалах зорилготой байсныг судлаачид онцолдог.[1]

Назарбаевын гэр бүлийн улс төрийн нөлөө, тэр дундаа түүний охин Дарига Назарбаеваг ирээдүйн залгамжлагч болгон бэлтгэх оролдлого байсан тухай таамаг, дүгнэлтүүд улс төр судлалын хүрээнд өргөн хэлэлцэгддэг. Дарига Назарбаева Сенатын даргаар томилогдсон нь уг таамгийг бэхжүүлсэн боловч 2020 онд уг албан тушаалаас чөлөөлөгдсөн нь элит доторх тэнцвэр, зөрчлийн хэврэг байдлыг харуулсан дохио болсон гэж үздэг.[2] Ийм нөхцөл байдал нь формаль институцийн тогтвортой байдал ба бодит эрх мэдлийн дахин хуваарилалтын хоорондын зөрчлийг хурцатгасан байна.

Энэхүү хуримтлагдсан институцийн зөрчил 2022 оны нэгдүгээр сард өрнөсөн өргөн хүрээний эсэргүүцлийн хөдөлгөөнөөр ил тод илэрч, улс төрийн ноцтой хямралд хүрэв. Анх шингэрүүлсэн хийн үнийн огцом өсөлттэй холбоотойгоор баруун бүс нутагт эхэлсэн тайван жагсаал богино хугацаанд нийгэм-эдийн засгийн тэгш бус байдал, улс төрийн оролцооны хаалттай байдал, авлига, эрх мэдлийн төвлөрөл зэрэг системийн асуудлыг хөндсөн үндэсний хэмжээний эсэргүүцэл болон хувирсан.[3] Улмаар зарим хотод жагсаал хүчирхийллийн шинжтэй мөргөлдөөн, төрийн барилга байгууламжид халдах үйлдлээр даамжирч, улс төрийн институцийг бүхэлд нь няцаах агуулгатай бослогын шинж рүү шилжсэн байна.

Эрх баригчдын зүгээс уг үйл явдлыг “гадаад, дотоод террорист бүлэглэлүүдийн зохион байгуулсан халдлага” хэмээн тайлбарлаж, 20 мянга орчим “террорист” оролцсон гэсэн улс төрийн үнэлгээ өгсөн.[4] Харин олон улсын хүний эрхийн байгууллагууд, чөлөөт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдийн мэдээлснээр, онц байдлын үеэр аюулгүй байдлын хүчнийхэн энгийн иргэдийн эсрэг хэт хүч хэрэглэсэн байж болзошгүй бөгөөд хэдэн зуу, зарим эх сурвалжид мянга гаруй иргэн амь үрэгдсэн тухай дурдсан байдаг.[5] Эдгээр тоо баримтын талаарх нэгдсэн, бие даасан мөрдөн шалгалт бүрэн хийгдээгүй хэвээр байгаа нь эрх зүйн ил тод байдал, хариуцлагын механизмын сул талыг харуулж байна.

Хямралыг намжаах зорилгоор Казахстаны удирдлага Хамтын аюулгүй байдлын гэрээний байгууллага (ОДКВ)-аас цэргийн тусламж хүссэн нь тус улсын тусгаар тогтнол, дотоод аюулгүй байдлын бодлогын хувьд онцгой ач холбогдолтой үйл явдал болов. ОДКВ-ын цэргүүдийг

оруулж ирсэн шийдвэрийг зарим судлаач дэглэмийн богино хугацааны тогтвортой байдлыг хангах прагматик алхам гэж үзэхийн зэрэгцээ, нөгөө хэсэг нь энэ нь дотоод институцийн сул дорой байдлыг илчилсэн, гадаад аюулгүй байдлын хамаарлыг гүнзгийрүүлсэн алхам хэмээн шүүмжилдэг.[6]

Ийнхүү 2022 оны нэгдүгээр сарын үйл явдал нь Казахстан дахь эрх мэдлийн залгамжлал зөвхөн формаль институцийн зохион байгуулалтаар хязгаарлагдахгүй, харин нийгмийн зөвшөөрөл, элитийн эв нэгдэл, хариуцлагын институцийн бодит ажиллагаанд тулгуурлах шаардлагатайг тод томруун харуулсан кейс болов. Удирдлагатай шилжилтийн загвар нь богино хугацаанд тогтвортой мэт харагдавч, хуримтлагдсан улс төр-нийгмийн зөрчил тодорхой мөчид хүчирхийллийн хэлбэрээр илэрч болзошгүйг Казахстаны туршлага харуулж байна.

Казахстаны авторитар туршлагаас Монгол болон бусад посткоммунист орнуудад өгөх сургамж

Казахстан улсад бүрэлдсэн авторитар дэглэм нь посткоммунист шилжилтийн орнуудын хувьд эдийн засгийн нөөц, институцийн сулрал, үндэсний үзэл суртлын огтлолцол хэрхэн удаан хугацааны дарангуйллын тогтолцоог бий болгож болохыг харуулсан чухал жишээ юм. Энэ тохиолдол нь ардчилалд шилжих үйл явц шугаман, зайлшгүй амжилтад хүрдэг гэсэн таамаглалыг няцааж, харин ч эсрэгээрээ формаль ардчиллын хүрээнд авторитар дэглэм тогтворжих боломжтойг нотолдог (Levitsky & Way, 2010).

Нэгдүгээрт, Казахстаны туршлагаас харахад эдийн засгийн өсөлт, дэд бүтцийн хөгжил нь өөрөө ардчиллын баталгаа болж чаддаггүй. Газрын тос, ашигт малтмалын орлогоос бүрдсэн “рент эдийн засаг” нь төрийн санхүүгийн хараат бус байдлыг ард иргэдээс салгаж, татвар–төлөөллийн сонгодог харилцааг сулруулдаг. Үүний үр дүнд эрх баригчид нийгмийн дэмжлэгийг улс төрийн оролцоогоор бус, харин халамж, бүтээн байгуулалт, бэлгэдлийн төслөөр “худалдан авах” боломжтой болдог (Ross, 2012). Энэ нь Монголын хувьд уул уурхайн салбар тэлж буй өнөөгийн нөхцөлд онцгой анхаарах сургамж юм. Эдийн засгийн өсөлтийг улс төрийн хяналт, институцийн тэнцвэргүй байдалтай хослуулах нь богино хугацаанд тогтвортой мэт харагдавч урт хугацаанд ардчиллын суурийг мохоох эрсдэлтэй.

Хоёрдугаарт, Казахстаны жишээ нь “супер-ерөнхийлөгчийн” тогтолцоо хэрхэн институцийн хувьд хуульчлагдаж, улмаар ардчиллын механизмуудыг хоосон хэлбэр болгон хувиргаж болохыг харуулдаг.

Сонгууль, парламент, шүүх зэрэг институцууд формаль байдлаар оршиж байсан ч бодит эрх мэдэл нэг төвд төвлөрснөөр тэдгээрийн хяналт-тэнцэл (checks and balances) алдагдсан (Fish, 2005). Энэ сургамж нь Монголын хувьд Үндсэн хуулийн өөрчлөлт, засаглалын хэлбэрийн маргаанд анхаарал татахуйц юм. Эрх мэдлийг "тогтвортой байдал" нэрийн дор төвлөрүүлэх аливаа оролдлого нь Казахстаны замналаар авторитар дэглэмд гулсаж орох институцийн нөхцөлийг бүрдүүлж болзошгүй.

Гуравдугаарт, Казахстаны дэглэм түүх, үндэсний үзэл, соёлын бэлгэдлийг улс төрийн легитимацийн гол эх үүсвэр болгон ашигласан нь посткоммунист орнуудад нийтлэг ажиглагддаг хандлагын тод жишээ юм. Түүхэн кино, уран зохиол, "үндэстэн бүтээгч" удирдагчийн дүрээр дамжуулан төр ба үндэстнийг нэгтгэсэн ойлголтыг бий болгож, одоогийн эрх баригчдыг шүүмжлэх нь үндэсний үнэт зүйлд халдсан мэт ойлголтыг нийгэмд суулгасан (Isaacs, 2018). Энэ нь Монгол зэрэг орнуудад түүхэн бахархал, үндэсний үзлийг улс төрийн өрсөлдөөнөөс ангид байлгахын чухлыг сануулж байна. Үндэсний түүхийг нэг нам, нэг удирдагчийн өмч мэтээр тайлбарлаж эхэлбэл ардчилсан олон ургальч үзэлд аюул учирна.

Дөрөвдүгээрт, Казахстаны туршлагаас төр ба шашны харилцаа формаль секуляр байдалтай ч бодит байдал дээр авторитар дэглэмийн хэрэгсэл болж хувирч болохыг харж болно. Исламын шашны институцуудыг төрийн хяналт, дэмжлэг дор байлгаснаар нийгмийн эсэргүүцлийг саармагжуулах, "тэвчээр", "дуулгавартай байдал"-ыг сурталчлах зөөлөн механизм бүрэлдсэн (Yemelianova, 2019). Энэ нь посткоммунист орнуудад, тэр дундаа шашны нөлөө нэмэгдэж буй нийгмүүдэд төр–шашны заагийг бодит агуулгаар нь хамгаалахгүй бол ардчиллын орон зай хумигдах эрсдэлтэйг харуулж байна.

Казахстаны дэглэмийн харьцангуй тогтвортой байдал нь ард иргэдтэй байгуулсан "чимээгүй нийгмийн гэрээ"-нд тулгуурлаж байсан боловч эдийн засгийн тэгш бус байдал, авлига, институцийн шударга бус байдал хуримтлагдах үед уг гэрээ гэнэт нуран унах боломжтойг 2022 оны үйл явдал тодорхой харуулсан (Laruelle, 2022). Энэ нь Монгол болон бусад посткоммунист орнуудад тогтвортой байдал гэдэг нь ардчиллыг хязгаарлах замаар бус, харин институцийн итгэлцэл, хууль ёсны засаглалаар дамжин бий болдог гэсэн суурь сургамжийг өгч байна.

Казахстаны авторитар туршлага нь посткоммунист орнуудын хувьд "хөгжил", "тогтвортой байдал", "үндэсний эв нэгдэл" гэх ойлголтуудыг улс

төрийн эрх мэдэл төвлөрүүлэхэд ашиглах нь богино хугацаанд үр ашигтай мэт харагдавч урт хугацаанд ардчиллын суурийг сулруулж, нийгмийн гүн хямралд хүргэх эрсдэлтэйг анхааруулсан бодит тохиолпол юм. Энэ утгаараа Казахстаны жишээ нь Монгол Улсын ардчиллын ирээдүйд анхаарах ёстой сөрөг сургамжийн нэгэн чухал лавлагаа болж байна.

Казахстаны авторитар дэглэмийн нийгэмд үзүүлсэн эерэг ба сөрөг нөлөө

Казахстан улсад тогтсон авторитар дэглэм нь нийгэмд үзүүлсэн нөлөөллийнхөө хувьд нэг утгатай, дан сөрөг эсвэл дан эерэг гэж дүгнэхэд бэрх, харин богино болон урт хугацааны үр дагавар нь хоорондоо зөрчилдөх шинжтэй байв. Энэ дэглэм нь тодорхой хугацаанд улс төрийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн өсөлтийг хангаж чадсан ч, урт хугацаандаа институцийн доройтол, нийгмийн итгэлцлийн хямрал, иргэний орон зайн хумигдалд хүргэсэн гэж судлаачид дүгнэдэг (Levitsky & Way, 2010).

Эерэг талаас нь авч үзвэл, Назарбаевын үеийн авторитар засаглал Казахстан улсад улс төрийн тогтвортой байдлыг харьцангуй удаан хугацаанд хадгалж чадсан. ЗХУ задарсны дараах олон посткоммунист орнууд дотоод зөрчил, эдийн засгийн уналт, төрийн институцийн задралд өртөж байсан бол Казахстан харьцангуй төвлөрсөн удирдлагын ачаар төрийн залгамж чанарыг хадгалж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах нөхцөлийг бүрдүүлсэн (Pomfret, 2019). Энэ нь нийгмийн тодорхой хэсэгт “эмх цэгцтэй төр”, “ирээдүйд итгэх итгэл” гэсэн ойлголтыг бий болгож, 1990–2000-аад оны шилжилтийн хямралыг зөөлрүүлэхэд тодорхой үүрэг гүйцэтгэсэн.

Мөн эдийн засгийн хувьд ашигт малтмалын орлогыг түшиглэн дэд бүтэц, хот байгуулалт, нийслэл Астана (одоогийн Астана)-г барьж байгуулсан нь нийгмийн орон зайн өөрчлөлт авчирсан. Орчин үеийн архитектур, зам тээвэр, нийтийн үйлчилгээ нь Казахстаныг бүс нутгийн хэмжээнд “хөгжиж буй улс” хэмээн харагдуулахад чухал нөлөө үзүүлсэн (Koch, 2013). Энэ нь нийгмийн дунд давхаргын тодорхой хэсэгт эдийн засгийн боломж, амьдралын чанарын сайжрал авчирсан бодит үр дүн байсныг үгүйсгэх аргагүй.

Гэвч эдгээр эерэг нөлөөлөл нь ихэвчлэн богино болон дунд хугацаанд, мөн нийгмийн хязгаарлагдмал бүлэгт төвлөрсөн шинжтэй байв. Сөрөг нөлөөллийг авч үзвэл, авторитар дэглэмийн хамгийн ноцтой үр дагавар нь институцийн сулрал, хууль дээдлэх ёсны алдагдал байлаа. Эрх

мэдэл нэг төвд хэт төвлөрснөөр парламент, шүүх, хэвлэл мэдээлэл зэрэг ардчиллын үндсэн институцууд формаль шинжтэй болж, нийгмийн шударга ёсыг хангах чадамжаа алдсан (Fish, 2005). Үүний улмаас иргэдийн төрд итгэх итгэл хувь хүн, ялангуяа удирдагчтай шууд холбогдож, институцид суурилсан итгэлцэл төлөвшиж чадсангүй.

Нийгмийн тэгш бус байдал ч авторитар тогтолцооны сөрөг үр дагаврын нэг байв. Газрын тос, байгалийн баялгийн орлого нь нийт нийгэмд жигд хүртээмжтэй хуваарилагдаагүй бөгөөд төрд ойр элит бүлэг, олигархи хүрээнд төвлөрсөн. Үүний үр дүнд баян–ядуу хоорондын зөрүү гүнзгийрч, ядуурал, бүс нутгийн ялгаа хурцадсан (World Bank, 2022). Энэ нь нийгмийн бухимдлыг хуримтлуулж, ил хэлбэрээр илэрхийлэх боломжгүй байсан ч далд эсэргүүцлийн хэлбэрүүдийг бий болгосон.

Иргэний нийгэм, улс төрийн оролцооны хувьд авторитар дэглэм нийгмийн идэвхийг системтэйгээр сулруулсан. Сөрөг хүчин, хараат бус хэвлэл мэдээлэл, иргэний байгууллагуудын үйл ажиллагаа хумигдсанаар иргэд улс төрийг “өөрөөс нь хамааралгүй”, “аюултай орон зай” хэмээн хүлээн авах хандлага тогтсон (Schatz, 2009). Энэ нь богино хугацаанд тогтвортой байдал авчирсан мэт харагдавч урт хугацаанд нийгмийг атомжуулж, хамтын үйлдэл, хариуцлагын соёлыг доройтуулсан.

Соёл, үнэт зүйлийн түвшинд ч сөрөг нөлөө ажиглагдана. Түүх, үндэсний үзэл, шашныг төрийн суртал ухуулгад ашигласнаар иргэдийн шүүмжлэлтэй сэтгэлгээ хумигдаж, “тогтвортой байдал = эрх чөлөөний хязгаарлалт” гэсэн ойлголт хэвшсэн (Isaacs, 2018). Энэ нь нийгмийн дунд эрх мэдэлд дасан зохицох, өөрийгөө цензурдэх зан үйлийг хэвийн мэт болгож, иргэний ухамсрын хөгжилд саад болсон.

Казахстаны авторитар дэглэмийн нийгэмд үзүүлсэн хамгийн том сөрөг нөлөө нь хуримтлагдсан асуудлуудыг институцийн аргаар шийдэх боломжийг хаасан явдал юм. Эдийн засгийн тэгш бус байдал, авлига, нийгмийн шударга бус байдал нь сонгууль, шүүх, парламентын замаар засагдах боломжгүй болсон тул нийгмийн бухимдал гэнэт, хүчтэй хэлбэрээр илрэх нөхцөл бүрдсэн. Үүний тод жишээ нь 2022 оны нэгдүгээр сарын үймээн бөгөөд энэ үйл явдал авторитар “тогтвортой байдал” нь эмзэг, түр зуурын шинжтэй болохыг харуулсан (Laruelle, 2022).

Казахстаны авторитар дэглэм нь тодорхой хугацаанд тогтвортой байдал, эдийн засгийн өсөлт, дэд бүтцийн хөгжил авчирсан ч, урт хугацаанд нийгмийн институцийн доройтол, тэгш бус байдал, иргэний орон зайн

хумигдал зэрэг ноцтой сөрөг үр дагаврыг бий болгосон байна. Иймээс энэхүү туршлага нь авторитар засаглалын “эерэг” үр дүнг богино хугацааны ашиг гэж үзэхээс болгоомжилж, нийгмийн тогтвортой хөгжлийн үндэс нь институцийн шударга байдал, иргэний оролцоо болохыг сануулсан бодит жишээ юм.

Дүгнэлт

Диктатур хэмээх ойлголтын анхдагч, эртний утга агуулга XX зуунаас эхлэн ихээхэн өөрчлөгдөж, орчин цагт улам нарийн, далд хэлбэртэй болж хувирч байна. Хэдийгээр зарим улс орнуудыг уламжлалт утгаар “авторитар дэглэмтэй” хэмээн тодорхойлж ирсэн ч, бодит байдал дээр эдгээр нь арга барил, институцийн зохион байгуулалт, дүр төрхөө шинэчилсэн орчин үеийн дарангуйллын нэг хэлбэр болж хөгжсөн хэмээн үзэх үндэстэй байна. Иймд диктатурыг тодорхойлох орчин үеийн онолын хандлагыг уламжлалт “хүчирхийлэлд тулгуурласан засаглал” гэх ойлголтоор хязгаарлах боломжгүй болжээ.

Казахстаны жишээ нь дарангуйлал нийгмийн бүх хүрээг ил тод хяналтдаа авах шаардлагагүйгээр, харин улс төрийн салбарыг төвлөрсөн байдлаар удирдаж, эрх мэдлийн легитим шинжийг формаль институцээр хадгалан, өрсөлдөгчдийг хууль эрх зүйн хүрээнд шахан зайлуулах замаар тогтворжиж болохыг тод харуулж байна. Үүний зэрэгцээ эрх мэдэл гэр бүлийн гишүүд, ойрын хүрээний элитүүдээр дамжин батжин тогтож, улс төрийн тогтолцоо персоналист шинжтэй болж хувирах нь орчин үеийн дарангуйллын чухал онцлог болжээ.

Мөн бүс нутгийн түүхэн туршлага, нийгэм-соёлын онцлогоос хамааран дарангуйллын дэглэмүүд ижил загвараар бус, харин өөр өөр дүр төрх, институцийн хэлбэрээр бүрэлдэн тогтож буй нь ажиглагдаж байна. Орчин цагийн дарангуйлал нь ил задгай айдас, хүчирхийллээс илүүтэй “хууль ёсны”, “соёлтой”, “тогтвортой” засаглалын дүр төрхийг бүтээж, иргэдийн улс төрийн оролцоог аажмаар сулруулан, нийгмийн хүлцэнгүй байдлыг бий болгох замаар оршин тогтнох хандлагатай болжээ.

Ашигласан эх сурвалжийн жагсаалт

1. Базарпүрэв, С., Мөнхжаргал, О. (2024). *Диктатурын мөн чанарын асуудалд*. Улаанбаатар: МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн бүтээл.

2. Linz, J. J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
3. Schatz, E. (2004). Modern Clan Politics: The Power of "Blood" in Kazakhstan and Beyond. University of Washington Press.
4. World Bank (1995). Kazakhstan Economic Memorandum.
5. Dave, B. (2007). *Kazakhstan: Ethnicity, language and power*. London: Routledge.
6. Pomfret, R. (2019). *The Central Asian economies in the twenty-first century: Paving a new silk road*. Princeton: Princeton University Press.
7. Statistical Committee of Kazakhstan. (2025). *Religious organizations in the Republic of Kazakhstan*. Astana: Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan.
8. World Bank. (2022). *Kazakhstan economic update: Navigating uncertainty*. W Fish, M. S. (2005). Democracy derailed in Russia: The failure of open politics. Cambridge University Press.
9. Gandhi, J., & Przeworski, A. (2007). Authoritarian institutions and the survival of autocrats. Comparative Political Studies.
10. Isaacs, R. (2018). Nation-building and identity in Kazakhstan. Palgrave Macmillan.
11. Levitsky, S., & Way, L. (2010). Competitive authoritarianism. Cambridge University Press.
12. Schatz, E. (2009). Modern clan politics. University of Washington Press.
13. Schedler, A. (2006). Electoral authoritarianism. Lynne Rienner Publishers. ashington, DC: World Bank
14. Geddes, B., Wright, J., & Frantz, E. (2018). How dictatorships work: Power, personalization, and collapse. Cambridge University Press.
15. Svolik, M. W. (2012). The politics of authoritarian rule. Cambridge University Press.
16. Human Rights Watch. (2003). Political imprisonment in Kazakhstan.
17. Amnesty International. (2003). Kazakhstan: Political opposition under pressure.
18. Freedom House. (2019). Nations in Transit: Kazakhstan.
19. Human Rights Watch. (2003). Political imprisonment in Kazakhstan.

SOME REFLECTIONS ON THE CONCEPT OF DICTATORSHIP (A CASE STUDY OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN)

Abstract: This article analyzes how the concept of dictatorship has transformed in the contemporary era, shifting from traditional overt authoritarianism toward a more institutionalized and "soft" form, using Kazakhstan's political system as a case study. The study demonstrates that modern authoritarian regimes increasingly rely on administrative and legal mechanisms to control political competition while maintaining legitimacy through formal institutions. The case of Kazakhstan illustrates how a form of "civilized dictatorship" is established through the concentration of power, elite control, and the legal marginalization of opposition forces.

Key words: dictatorship, Republic of Kazakhstan, Nursultan Nazarbayev, Kassym-Jomart Tokayev, January Uprising, Nur Otan Party, oil, patronage

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 218-235 дахь тал

СЕКУЛЯРИЗМ БА ТӨР, СҮМ ХИЙДИЙН ХАРИЛЦАА

Д.Бадамдаш
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн багш

Д.Анударь
МУИС, ХЗС, бакалаврын оюутан

Хураангуй:

Энэхүү өгүүлэлд төр, шашны тусгаарлалт буюу секуляризмын

[1] тухай үзэл баримтлалыг онол, арга зүйн үүднээс задлан шинжилсэн болно. Төр болон сүм хийдийн байгууллагын хоорондын харилцаа ямар түвшинд бие даан орших боломжтой, мөн харилцан хараат байдал үүсэхээс сэргийлэх зохицуулалтыг судлан тодруулав. Үүний хүрээнд секуляр төрийн загваруудын онцлог, тусгаарлалтыг хэрэгжүүлэх хэлбэрүүд, хязгаарлалтууд болон эдгээрийн улс төрийн үр дагаврыг онолын түвшинд бусад улс оронтой харьцуулан судалсан болно.

Франц, Япон болон Монгол улсуудыг хооронд нь харьцуулан судалж, энэхүү өгүүллээ бичлээ. Төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт бодит амьдрал дээр хэрхэн хэрэгжиж буйг нарийвчлан тодорхойлох үүднээс секуляр хэв маяг тогтсон улс орнуудын жишээг

[1] СЕКУЛЯРИЗМ /Secularism/(=Шашин төрийг зааглах) Энэхүү нэр томьёо нь латин хэлний “saeculum” буюу эрин үе (era) гэсэн үгнээс гаралтай. Дундад зууны үеийн Европт христийн шашны сүм хийдийг эсэргүүцэхдээ эрин үе гэсэн латин үгийг орчлон ертөнц (world) гэсэн утгаар нь авч ашиглаж байжээ. Харин шашин төрийн эрх мэдлийг зааглах гэсэн утгыг франц хэлний “seculer” гэсэн нэр томьёо анх илэрхийлсэн....Нийгмийн шинжлэх ухаанд секуляризмыг маш өргөн хүрээнд судалж, тайлбарладаг. Энэ нь шашин төр хоёрыг зааглах тухай сонгодог утгаа агуулахаас гадна шашингүй байх атеист үзэл, мухар сүсгээс татгалзах нийгмийн хөдөлгөөн, сүм хийдийн аливаа нөлөөгүй улс төрийн шийдвэр зэрэг маш олон утгыг агуулдаг. XXI зуунд улс төрийн шинжлэх ухаан секуляризмыг түлхүү судлах болсон. Учир нь улс төрийн шинжлэх ухаан нь эрх мэдэл хуваарилалтыг норматив хандлагын үүднээс тайлбарлахдаа шашны болоод улс төрийн нөлөө төрийн шийдвэр гаргалтад хэрхэн нөлөөлдөг болохыг судалдаг. Ингэхдээ шашны үнэт зүйлсийг хүлээн зөвшөөрч сүм хийдийн эрх үүрэг нйигмийн тогтолцоонд эерэг болон сөрөг байдлаар хэрхэн нөлөөлдөг болохыг авч үздэг. УЛС ТӨРИЙН ШИНЖЛЭХ УХААНЫ НЭВТЭРХИЙ ТОЛЬ. МУИС. Улаанбаатар хот, 2020 он. 461-462 тал.

шинжлэв. Францын лаицист загвар нь төрийг шашнаас туйлын хатуугаар ялган салгах онцлогтой бол Японы загвар нь түүх, уламжлалт ёс заншлын нөлөөтэй ч орчин үеийн Үндсэн хуулийн хүрээнд төр, шашны харилцаанд төвийг сахих зарчмыг баримталдаг байна. Эдгээр жишээ нь Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны давуу болон сул тал, мөн секуляризмын хэрэгжилтийн бодит нөхцөлийн талаар харьцуулсан үнэлгээ хийх боломжийг олгож байна.

Түлхүүр үгс: секуляризм, төр ба шашин, төр, сүм хийдийн харилцаа, шашин, сүм хийдийн байгууллага

Оршил

Төрийг сүм хийдийн байгууллагаас тусгаарлан зохион байгуулах зарчим нь орчин үеийн ардчилсан тогтолцооны суурь бүрэлдэхүүн гэж үзэж болох бөгөөд ингэснээр төр, шашны хоорондын харилцан нөлөөлөл, үзэл суртал болон иргэний нийгмийн нийтлэг эрх ашигт үйлчлэх чадвартай. Дээрх хоёр институтын үйл ажиллагааг ингэж тусгаарлах нь нөгөө талдаа сүм хийдийн байгууллагын дотоод хэрэгт төр хэт оролцохоос сэргийлж, шашин шүтэх болон эс шүтэх эрхийн хэрэгжилтийг бодитой хангах нөхцлийг бүрдүүлдэг. Энэ хүрээнд секуляризмын загвар нь төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн загвар дундаас хамгийн өргөн судлагдсан байна. Энэ нь онолын хувьд тогтсон, олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн үзэл баримтлалын нэг юм.

Үүнээс Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоо нь 1992 оны “Үндсэн хууль” болон 1993 оны “Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай” хуулиар төр, сүм хийдийн тусгаарлалтыг тунхагласан. Хэдий тийм авч секуляризмын загварын аль хэлбэр нь Монголын нөхцөлд бодитоор хэрэгжиж байгаа, мөн хэрэгжилт ямар хэмжээгээр институцийн тусгаар тогтнолыг хангаж байна вэ гэдэг нь шинжилгээ шаардлагатай. Иймд энэхүү өгүүллийн зорилго нь секуляризмын онолын үндсийг улс төр судлалын болон эрх зүйн харилцааны хүрээнд шинжилж, Монгол Улсын төр, сүм хийдийн харилцааны өнөөгийн зохицуулалтыг адил төстэй зохицуулалттай орон болох Франц, Япон зэрэг улсуудын секуляризмын загваруудтай харьцуулан үнэлж, манай нөхцөлд ямар төрлийн секуляризм оновчтой нийцэж байгааг тогтоох явдал юм. Судалгааны үр дүн нь төр, сүм хийдийн харилцааны институцийн хязгаар, харилцан үйлчлэл, дээрх харилцаа нь тусгаар орших нөхцөл байдлыг судалснаар манай улс секуляризмын ямар загварыг ашиглах боломжтой эсэхэд хариулт өгөхөд чиглэнэ.

Төр, сүм хийдийн харилцаа түүнийг судлах хэрэгцээ, онол арга зүй

Шашныг олон талаас нь тодорхойлж болох бөгөөд тэдгээрийн нийтлэг, голлох үндэслэл, томьёоллыг нэгтгэн хурааж шашин бол ер бишийн, ид шидэт далдын хүч, бүтээгч ертөнцийн үтээгч бий гэж итгэн үнэмшиж түүнд үнэн сэтгэлээр сүсэглэн бишрэхийг төв тэнхлэг болгосон ертөнцийг оюун санаагаар эзэмших нэгэн нэгэн арга хэлбэр бүхий соёлын үзэгдэл гэж ерөнхийд нь ойлгож болно. Шашин нарийн нийлмэл бүтэцтэй, түүнийг шашны ухамсар, шашны үйл ажиллагаа буюу зан үйл шашны харилцаа, шашны байгууллага болох сүм хийд бүрдүүлнэ. Төр ба сүм хийд, улс төрийн бодлого ба шашны хоорондын харилцааг шашин нь сүсэг бишрэл, шүтлэг, тахилгын зан үйлийн эртний, анхны хэлбэрээр төр үүсэхээс олон арван мянган жилийн өмнө, одоогоос 40 гаруй мянган жилийн тэртээ үүсжээ. Шашин овог аймгийн, дараа нь овог аймаг задарч ангит нийгэм, төр үүсэх үед улс үндэстний шашин (хиндуизм, жайнизм, парсизм, шинто, иудайн шашин гэх мэт), хожим тив дэлхийн том гурван шашны хэлбэрээр түүхэн явцад хувьсан хөгжиж иржээ.

Орчин үеийн түүхийн шинжлэх ухааны дүгнэлт ёсоор төрийн анхны, энгийн хэлбэрүүд нийтийн он тооллын өмнөх IV мянганы сүүлчээр эртний дорно дахинд үүсэн бий болжээ. Төрийн чухал шинж чанар, хэлбэршлийг олсон томоохон, жинхэнэ төр нь нийтийн он тооллын өмнөх III мянганд бүрэлдэн тогтож ноёрхож байсан бол нийтийн он тооллын өмнөх II мянганы сүүлч үе ба I мянганд төрийн хөгжингүй, сонгодог хэлбэртэй томоохон эзэнт гүрнүүд байгуулагдсан байна.[2] Шашны талаарх онолын судалгаа нь төр болон сүм хийдийн харилцааны гүн ухааны, социологийн, антропологийн үндэс суурийг ойлгоход чухал үүрэгтэй. Даниел Л. Палсийн “Шашны 9 онол” (Nine Theories of Religion) бүтээлд дурдсан онолчид болон тэдний онолууд нь шашин ямар суурь үндэслэлтэй, ямар үүрэг, функцтэй болохыг тайлбарлах оролдлого хийснээрээ энэхүү судалгааны арга зүйд онцгой байр суурь эзэлдэг. Дараахь хүснэгтэд тэдгээр онолчид болон тэдний гол онолуудыг харуулсан бөгөөд эдгээр онолууд нь шашны үүсэл, хөгжил, нийгэм дэх байр суурь, хүний сэтгэл зүйн болон соёлын шинж чанарыг олон өнцгөөс тайлбарлаж, тухайн салбар дахь судалгааны арга зүйг өргөжүүлсэн юм.

[2] (М.Гантуяа, Шашин судлал , 2019)

№	Онолч / Сэтгэгч	Онолын нэр / Үндсэн санаа
1	**Эдвард Б. Тайлор, Жэймс Фрэзер**	**Анимизм ба шидийн онол** – Шашин нь анх байгальтай холбоотой сүнс, шидэт үзэлтэй холбоотой үүссэн.
2	**Зигмунд Фрейд**	**Психоаналитик онол** – Шашин бол хүний далд хүсэл, айдас, хүүхэд насны хүсэмжлэлийн илэрхийлэл.
3	**Эмиль Дюркгейм**	**Нийгмийн нэгдлийн онол** – Шашин нь нийгмийн нэгдэл, хамтын ухамсарыг илэрхийлдэг.
4	**Карл Маркс**	**Материалист шүүмжлэл** – Шашин бол дарлалын зэвсэг, "ард түмний мансууруулагч хар тамхи (opium)".
5	**Макс Вебер**	**Нийгэм-соёлын хандлага** – Шашин нь нийгмийн бүтэц, эдийн засаг, ёс суртахуунд нөлөөлдөг.
6	**Уильям Жэймс**	**Туршлага төвтэй онол** – Шашны үндэс нь хувь хүний дотоод сэтгэлийн туршлага юм.
7	**Мирча Элиаде**	**Гэгээрлийн болон бэлгэдлийн тайлбар** – Шашин нь ариун, бэлгэдэл, домогт суурилсан онцгой бүтэцтэй.
8	**Э. Э. Эванс-Притчард**	**Соёлын харьцангуй үзэл** – Шашныг тухайн соёл, уламжлалын хүрээнд л ойлгож болно.
9	**Клифорд Гийрц**	**Тайлбарын антропологи** – Шашин бол соёлын "утгын систем"; зан үйл, бэлгэдлээр дамжуулан утга өгдөг.

1990-ээд оноос хойш Монгол Улсад төр ба сүм хийдийн харилцаанд эрх зүйн талаас онцгой дорвитой өөрчлөлт хийгдээгүй бөгөөд энэхүү нөхцөл байдал нь энэ асуудлыг судлах, судалгаа шинжилгээний зайлшгүй хэрэгцээг бий болгож байна. Өнгөрсөн 30 гаруй жилийн хугацаанд уг харилцааг зохицуулах эрх зүйн хүрээнд үндсийн шинжтэй шинэчлэл, дэвшил гараагүй нь бодлогын болон онолын түвшинд дүгнэлт хийх шаардлагатай болсныг харуулж байна. 1992 онд Монгол улсын Үндсэн хууль батлагдаж Монгол улсын төрийн тогтолцооны шинэ бүтэц зохион байгуулалт, ардчилсан хөгжлийн хууль зүйн, эрх чөлөөг дээдэлсэн ардчилсан тогтолцоо бүрэлдсэнээр шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө жинхэнэ ёсоороо хэрэгжих боломж бүрдсэн. Шашны байгууллага гэдэг нь 1993 оны “Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль”-н 6 дугаар зүйлд “Сүсэгтэн олны шашин номын эрэлт хэрэгцээг хангах зорилгоор байгуулагдаж, шашны зан үйл, хурал ном, боловсролын ажлыг эрхлэн гүйцэтгэж буй албан ёсны зөвшөөрөл бүхий хийд, сүм, дацан, төв болон тэдгээрийн удирдах байгууллагыг /цаашид энэ хуульд "сүм хийд гэх / шашны байгууллага гэнэ” хэмээн заасан байдаг. Шашны байгууллагын үндсэн хэв маяг бол сүм хийд болно. Мөн сүм хийд

нь хуулийн этгээд болох юм. Сүм хийдийн байгууллага түүний тахил шүтээний байгууламжууд нь хүн амд сүсэг бишрэлээр гүнзгий нөлөөлж, тэдний оюун санааны хэрэгцээг хангах чухал төв болж байдаг. Гэсэн хэдий ч шинэ цагийн өөрчлөлт, ардчиллын үйл явцын нөлөөгөөр сүм хийдийн үүрэг, байр суурь, төрөөс баримтлах бодлогын чиг хандлага, эрх зүйн орчинд тодорхой өөрчлөлтүүд гарч ирсэн юм. Дээрх Даниел Л. Палсийн "Шашны 9 онол" (Nine Theories of Religion) бүтээлд дурдан буй үзэл онолыг нэгтгэн үзвэл, төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах онолуудыг судалгааны хүрээнд дөрвөн үндсэн бүлэгт ангилан авч үзэж болно. Үүнд:

- Атеист үзэл
- Иргэний шашин
- Теократ-Шашны засаглал
- Секуляризм зэрэг орно.

1 Атеист үзэл (Atheism)

Марксист сургаалд атеист үзлийг хамгийн боловсронгуй байдлаар номлодог. К.Маркс аливаа шашны ойлголт, үзэгдлийг тухайн цаг үеийн үйлдвэрлэлийн аргын бүтээгдэхүүн гэж үзсэн юм. Үйлдвэрлэлийн аргын сул доройгоос нийгмийн оюун санааны амьдрал ч сул дорой болно, оюун санааны амьдрал сул дорой байхын хэрээр бурханд итгэл бишрэл хүчтэй байна хэмээн тайлбарлажээ. Өөрөөр хэлбэл, шинжлэх ухааны мэдлэг практик хөгжөөгүй газар үйлдвэрлэл болхи бүдүүлэг аргаар явагдана, тэрхүү бүдүүлэг үйлдвэрлэл нь хүмүүсийн ухамсар соёлыг дорой байдалд барьж хүлэн, улмаар бурхан, элдэв далдын хүчний тухай хийсвэр төсөөлөл бий болж, түүндээ итгэж сүсэглэн, горьдож найдахын үндэс шалтгаан болно гэж үзсэн байна. Шашин бол ард түмнийг мунхруулагч хар тамхи, хүмүүсийн өдөр тутмын амьдралд ноёлж байгаа гадаад хүчин хүмүүсийн тархинд дэврэн туссан тусгал, ертөнцийн хүчин ертөнцийн биш мэт хэлбэрээр тусдаг тусгалаас өөр юм биш хэмээн тодорхойлдог. Марксист суртал ёсоор авч үзвэл, хүмүүс ангийн тэмцэл хийж, ноёрхогч ангийг устгаснаар хоцрогдсон бүдүүлэг үйлдвэрлэлийн аргыг шинэ аргаар сольж чаддаг. Гагцхүү шашин нь ертөнцийг өөрчлөх идэвхтэй тэмцлээс хөдөлмөрчдийг хөндийрүүлэн тэдний ангийн ухамсар бүрэлдэхэд саад тотгор учруулна. Иймээс шашинтай хайр найргүй тэмцэх хэрэгтэй бөгөөд энэ тэмцлийг хийсвэр онолын түвшнээс хальж, ангийн тэмцлийн үндсэн дээр олон түмнийг аль болохоор сайтар хүмүүжүүлэн боловсруулж практик тодорхой үйл ажиллагаа явуулах хэрэгтэй хэмээн зааснаас үүдэн

марксистууд шашны эсрэг тэмцэл явуулж эхэлсэн юм. Гэвч марксист үзэлтнүүд шашныг устгах тэмцэл нэрийдлээр шашинтай хамт оюуны соёлын үнэт зүйлсийг устгасан гунигт түүхийг бий болгосон билээ.

2 Иргэний шашин (Civil religion)

Латин хэлний "diniio" ухамсар, "reli- gare" холбох, уях гэсэн үнээс гаралтай. Олон түмний зан үйл, бэлгэдэл, үндэсний баяр ёслолыг тэмдэглэх хэлбэрээр илэрхийлэгддэг. Жан Жак Руссо (Jean-Jacques Rous- seau) "Нийгмийн гэрээ" номдоо 1762 онд иргэний шашин гэсэн нэр томьёог ашиглан орчин үеийн нийгэмд зайлшгүй шаардлагатай ёс суртахууны болон оюун санааны үндэс гэж тайлбарласан байдаг. Тэрээр энэ нэр томьёог ашиглан Европын соён гэгээрэл, ардчилсан төр засаг руу чиглэсэн хувьсгалд ашигласан. 1950-1960-аад оны эрдэмтэд соёлын үзэгдлийн нэг хэлбэр хэмээн үздэг болсон. Иргэний шашин нь сүм хийдээс ялгаатай. Гол ялгаа нь иргэдийн зан үйл, үзэл санаанд тулгуурладаг бөгөөд үндэстнийг нэгтгэдэг эв санааны нэгдэл юм. Тийм учраас төр нь улс төрийн зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд шашны бэлгэдлийг ашигладаг. Онцлог шинж нь төрийн эрх мэдэлтэй харилцах явдал юм. [3]

3 Теократ-Шашны засаглал (Theocracy)

Шашин төрийг хослон барих ёс (theocracy- теократия, thesos- бурхан, kratos- засаг) болно. Хүн төрөлхтний элчээр эсвэл бурхны илчлэгдсэн хуулиар дамжуулан бурхан тэнгэр ба бурхад захиран удирддаг болохыг тунхагласан засаглалын хэлбэр. Шашинд үл итгэгчид уг ойлголтыг тохуурсан маягаар хэрэглэдэг хэдий ч шашны засаглал нь маш өргөн тархсан улс төрийн систем юм. Улс төрийн шинжлэх ухаанд шашны засаглалт дэглэмийн хэв маягуудыг тайлбарлах зорилготой хомс үг хэллэгийг бий болгосон. Овог аймаг, вант улс, хот улс, эзэнт гүрэн зэрэг ихэнх улс төрийн систем шашны засаглалд үндэслэж байв. Шашны засаглалын легитим чанар нь сүсэгтнүүдэд сүм хийдийн хэм хэмжээг сахиулахад тулгуурладаг. Хятадын эзэн хаан тэнгэрийн тааллыг алдсанаар династыг сольж өөрчлөхөд чиглэсэн шинэ дэглэм бүрэлдэж эхэлсэн.

Шашны засаглал хэмээх ойлголт Тит Флавий Иосиф (Иософ бен Матиас, ойролцоогоор НТ 37-100 он)-ын "Апионы эсрэг"(Against Apion) зохиолд нь тэмдэглэгдсэн. Тэрээр еврейчүүдийг хурцаар буруутган шүүмжилсэнд хариу өгсний зэрэгцээ тэд аристократ болон монархи засаглалтай гэж

[3] (Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг, 2020)

үздэгийг шашны засаглалтай гэж хариулсан. Энэхүү ойлголт нь Грекийн 150 хот улсын судалгаанд үндэслэн Аристотелийн дэвшүүлсэн засаглалын зургаан хэлбэр, төдийгүй түүхэн дэх бүхий л дэглэмтэй нийцээгүй байна.

4 Секуларизм (Secularism)

Энэхүү нэр томьёо нь латин хэлний “saeculum” буюу эрин үе (era) гэсэн үгнээс гаралтай. Дундад зууны үеийн Европт христийн шашны сүм хийдийг эсэргүүцэхдээ эрин үе гэсэн латин үгийг орчлон ертөнц (world) гэсэн утгаар нь авч ашиглаж байжээ. Харин шашин төрийн эрх мэдлийг зааглах гэсэн утгыг франц хэлний “seculer” гэсэн нэр томьёо анх илэрхийлсэн.[4]

Шашны мухар сүсгээс гадуур байж төрийн үйл хэрэгт рационал байдлаар хандах уламжлал Грек Ромын улс төрийн философиос уламжлагдаж барууны улс орнуудад түгээн дэлгэрчээ. Соён гэгээрлийн үе буюу Францын хувьсгалын үед төр шашин хоорондын эрх мэдлийг зааглах хандлага улс төрийн сэтгэлгээний түвшинд илүү хөгжиж христийн шашны судруудын франц, герман, англи хэл рүү орчуулснаар шашны сургаалууд илүү шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр судлах боломж бий болжээ. Өрнөдийн марксист ба марксист бус шашин судлалын ном зохиолд "сакрализация" /шашинжихуй/ , секуляризация / иргэншихүй /гэсэн 2 ойлголтоор дээрх чиг хандлагыг тэмдэглэсэн байдаг. Нийгмийн энэхүү бодит үйл явцыг судалгааны судлагдахуун болгож, тогтож үзсэн зүйл одоогоор манайд төдий л байхгүй бөгөөд нэр томьёог ч орчуулж хэрэглээгүй байна.[5] Энэ нь шашин төр хоёрыг зааглах тухай сонгодог утгаа агуулахаас гадна шашингүй байх атеист үзэл, мухар сүсгээс татгалзах нийгмийн хөдөлгөөн, сүм хийдийн аливаа нөлөөгүй улс төрийн шийдвэр зэрэг маш олон утгыг илэрхийлдэг байна.

Эдгээр онолын хандлагыг харьцуулан судлах явцад секуляризмын загвар нь Монгол Улсын төр, сүм хийдийн харилцааны өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтын суурь зарчимтай илүү нийцэж байна. Тодруулбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 9.1-т “Монгол Улсад төр нь шашнаа хүндэтгэж, шашин нь төрөө дээдэлнэ” гэж заасан байдаг. Ингэхдээ энэ хэсгийн зохицуулалтын төрийг шашнаас түүнчлэн сүм хийдийг төрөөс ангид, бие даасан байдалтай байлгахад чиглэгдсэн байна. Төр нь шашнаа хүндэтгэнэ гэсэн утга бол соёлын язгуур үндэс, хүний шашин шүтэх эрх, оршин байх үндэст хүндэтгэлтэй хандана гэсэн баталгаа мөн. “Хүндэтгэх” гэсэн үйл

[4] (Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг, 2020, хууд. 461)
[5] (С.Цэдэндамба, 2003)

үгийн утгыг Я.Цэвэл агсны “Монгол хэлний товч тайлбар толь”-д “эрхэм чухал болгож хичээнгүйлэн хүндэлж үзэх”[6] “Монгол хэлний их тайлбар толь”-д эрхэмлэн үзэх, дээдлэх, найрсгаар хандах гэх мэтээр тодорхойлсон байдаг. Энэ ч утгаараа шашны дотоод хэрэгт оролцолгүй, үндсэн үйл ажиллагаагаа чөлөөтэй эрхлэхийг хамгаалан дэмжих бодлоо баримталж, хууль зүйн хувьд баталгаажуулахыг ойлгож болно. Шашин төрөө дээдэлнэ гэсэн нь төрөөс хэрэгжүүлэх хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа хэлбэрэлтгүй эрхлэх утгатай юм. Энэхүү судалгаанд секуляризмын загварыг онолын болон эрх зүйн хүрээнд дэлгэрэнгүй авч үзэж, түүний үндсэн зарчим, хэлбэрүүдийг судалсан. Түүнчлэн уг загварыг Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн зохицуулалт болон улс орнуудтай харьцуулан үнэлж төр, сүм хийдийн байгууллагын харилцаанд секуляр зарчим хэрхэн илэрч буйг дараах хэсэгт нарийвчлан авч үзсэн болно.

Секуляризмын загвар

Улс төрийн секуляризмын төрөл ба шашныг зохицуулах төрийн бодлого[7]

Секуляризмын төрөл	**Ихэнх/бүх шашныг зохицуулах**	**Цөөнхийн шашныг зохицуулах**	**Шашныг дэмжих**	**Улс төрийн хэл ярианд шашны оролцоо**
Бараг бүрэн салангид байдал (Near Absolute Separation)	Төр ямар ч шашныг зохицуулдаггүй.	Цөөнхийн шашныг ч зохицуулдаггүй.	Төрөөс ямар ч шашныг дэмждэггүй.	Шашны үзэл улс төрийн ярианд огт ордоггүй.
Лаицизм (Laicism)	Хэрэв бүх шашинд тэгш хандвал зохицуулж болно.	Цөөнхийн шашныг зохицуулдаггүй.	Төрөөс шашныг дэмждэггүй.	Бүх шашинд тэгш хандаж чадвал улс төрийн ярианд орж болно.
Төвийг сахисан улс төрийн хандлага (Neutral Political Concern)	Үр дүн нь бүх шашинд тэгш байвал зохицуулж болно.	Цөөнхийн шашныг зохицуулдаггүй.	Үр дүн нь тэгш бол төрөөс дэмжлэг үзүүлж болно.	Үр дүн нь тэгш байвал улс төрийн хэлэлцүүлэгт шашин орж болно.
Эрхэмлэх зүйлийн нөлөөг үгүйсгэх (Exclusion of Ideals)	Зорилго нь бүх шашинд тэгш байвал зохицуулж болно.	Цөөнхийн шашныг зохицуулдаггүй.	Зорилго нь тэгш байвал төрөөс дэмжлэг үзүүлж болно.	Зорилго нь тэгш байвал улс төрийн ярианд орж болно.
Хагас төвийг сахисан байдал	Бүх оролцож буй шашинд тэгш	Онолын хувьд зохицуулахгүй ч,	Тэгш хандлагын нөхцөлд	Тэгш бол улс төрийн ярианд орж болно.

[6] (Цэвэл, 2021, хууд. 746)

[7] (Fox, An Introduction to religion and politics theory and practice , 2018)

(Semi-Neutrality /Judeo-Christian secularism)	байвал зохицуулж болно.	практикт зарим шашинд илүү хяналт тавьж болно.	шашныг дэмжиж болно.	
Минималист хандлага (Minimalist Approach)	Шашныг зохицуулж болно.	Цөөнхийн шашныг зохицуулдаггүй.	Шашныг заавал шүтэхийг шаарддаггүй нөхцөлд дэмжиж болно.	Улс төрийн ярианд шашин оролцож болно.
Ардчилалгүй улс төрийн секуляризм (Non-democratic political secularism)	Бүх шашныг зохицуулж болно.	Цөөнхийн шашныг ч зохицуулж болно.	Шашныг хянах зорилготой бол дэмжиж болно.	Улс төрийн хэл ярианд шашин орж болно.

Секуляризмын төрөл бүр нь шашныг зохицуулах төрийн хандлага, оролцооны түвшин, мөн сүм хийдийн эрх чөлөө болон төрийн тусгаарлалтын зарчмыг хэрэгжүүлэх арга зүйд харилцан адилгүй байр суурь илэрхийлдэг. Тодруулбал, зарим төрлүүд нь шашин болон төрийг бараг бүрэн тусгаарлах зарчмыг илэрхийлдэг (Near Absolute Separatism), харин зарим нь шашны үйл ажиллагааг төрийн хатуу хяналт дор оруулж хязгаарлах хандлагатай (Non-democratic Political Secularism) байна. Үүний дунд нь лаицизм, төвийг сахисан хандлага, хагас төвийг сахисан хандлага зэрэг дунд зэргийн хандлагууд оршиж, шашны эрх чөлөө, төрийн эрх мэдлийн зохицлыг хослуулан хангах оролдлого, арга зүйг илэрхийлдэг. Ийнхүү улс төрийн секуляризмын төрөлжилт нь тухайн нийгмийн улс төр, шашин шүтлэгийн харилцааг зохицуулах онол, практикт олон янзын хувилбарыг бий болгодог бөгөөд тэдгээрийн оновчтой тэнцвэрийг тогтоох нь тухайн улс орны эрх зүйн болон улс төрийн тогтвортой байдлын чухал үндэс болдог.

Дээрх хүснэгтүүд болон харьцуулсан шинжилгээний үндсэн дээр харахад төр ба сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт нь улс орон бүрийн нийгмийн бүтэц, түүхэн хөгжлийн замнал, соёлын үнэт зүйл, эрх зүйн тогтолцооны онцлогоос хамааран өөр өөр хэлбэрээр илэрч байна. Энэхүү зохицуулалтын онол, зарчмууд нь секуляризмын (шашнаас төрийг салгах) олон хэлбэрийн аль нэгэнд багтах бөгөөд нийтлэг байдлаар лаицизм, бараг бүрэн салангид байдал, төвийг сахисан улс төрийн хандлага гэсэн үндсэн гурван төрөлд хуваагддаг болох нь харагдаж байна.

Төр, шашны талаарх баримталж буй бодлогын ерөнхий үзэл баримтлалыг дараах байдлаар хувааж үзэж болох юм. Нэг туйлд нь шашны үгүйсгэх үзлээс эхлэн нөгөө туйл болох шашны номлолыг хуулийн удирдамж болгон хэрэгжүүлдэг улсуудын онолын хандлага байна. Үүнд:

№	Онолын хандлага	Atheist (Шашингүй үзэл)	State controlled (Төр хянадаг)	Secular (Секуляр төр)	Civil religion (Иргэний шашин)	Theocracy (Теократ төр)
1	Гол зарчим/ улс орон	Шашныг үгүйсгэх, төрийн үзэл суртлын төвд тавих (ЗХУ, Хойд Солонгос)	Шашин зөвшөөрөгдсөн боловч хатуу хяналттай (БНХАУ, Мьянмар)	Төр ба шашин тусгаар (Франц, Япон, Монгол)	Шашин төрөөс ангид боловч төрийн бэлгэдэл, ёслолд ашиглагддаг (АНУ)	Төр ба шашин нэгдмэл, шашин төрийн эрх мэдлийн үндэс (Бутан, Иран)
2	Төрийн зүгээс сүм хийдэд хандах хандлага	Шашныг эсэргүүцдэгх ориглодог, хавчдаг	Төрөөс шашныг хянаж, зөвшөөрөл олгодог	Төр шашнаас бүрэн ангид, ямар нэгэн дэмжлэг, хяналт үзүүлдэггүй	Төр албан ёсны шашингүй ч уламжлал ёсоор шашны хэлбэрүүдийг хүндэтгэдэг	Шашин төрийн эрх мэдэлд нөлөөлдөг, шашны удирдагч төрийн тэргүүн байж болно
3	Эрх зүйн зохицуулалт	Шашны байгууллагуудыг бүртгэдэггүй, үйл ажиллагааг нь хязгаарладаг	Бүртгэлийн хатуу журамтай, төрийн зөвшөөрөлгүй шашны үйл ажиллагаа хориотой	Шашны байгууллагуудад төрөөс тусгаар, хуульд заасан хүрээнд үйл ажиллагаа явуулна	Шашин төрөөс тусгаар ч төрийн ёслолд шашны элемент агуулагддаг	Шашны хуулиуд нь төрийн хуулийн үүргийг гүйцэтгэдэг
4	Иргэдийн шашин шүтэх эрх	Шашин шүтэх эрх бодитоор үгүй, хавчигдмал	Үндсэн хуульд эрх заасан ч бодит хэрэгжилт хязгаарлагдмал	Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх бүрэн баталгаатай	Шашин шүтэх эрхийг өргөн хүрээнд хамгаалдаг, олон ургалч	Зөвхөн тухайн шашны хүрээнд эрх чөлөөтэй, өөр шашны эрх хязгаарлагдмал

Дээрх хүснэгтэд үзүүлсэн төр, сүм хийдийн харилцааны онолын таван загвараас Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт нь секуляр төрийн загвартай хамгийн ойр байна. Учир нь Монгол Улс Үндсэн хуулиараа “төр нь шашнаас тусгаар” байхаар тунхаглаж, сүм хийдийн байгууллагын үйл ажиллагааг төрөөс ангид тусгаар байдлаар эрх зүйн хүрээнд зохицуулдаг нь секуляр төрийн гол шинж болдог. Түүнчлэн иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийг бүрэн баталгаажуулж, аливаа нэг шашныг төрийн үзэл суртал, бодлогын үндэс болгодоггүй бөгөөд Франц, Япон зэрэг секуляр тогтолцоотой улсын эрх зүйн загвартай төстэй байгааг харуулна. Иймд Монгол Улсад төр ба шашныг тусгаарлах зарчмыг баримтлах нь нийгмийн эв нэгдэл, иргэний эрхийн тэгш байдал, олон ургалч үзэл бодлын орон зайг хамгаалах, улмаар төрийн төвийг сахисан, ардчилсан тогтолцоог бэхжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай юм.

Төр, сүм хийдийн харилцаан дахь секуляризмын төрөл ба эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан шинжилгээ

5 Монгол улсын төр, сүм хийдийн эрх зүйн зохицуулалт

1992 онд Монгол улсын Үндсэн хууль батлагдаж Монгол улсын төрийн тогтолцооны шинэ бүтэц зохион байгуулалт, ардчилсан хөгжлийн хууль зүйн, эрх чөлөөг дээдэлсэн ардчилсан тогтолцоо бүрэлдсэнээр шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө жинхэнэ ёсоороо хэрэгжих боломж бүрдсэн. Мөн төр, сүм хийдийн харьцааг зохицуулах үндсийг тавьж өгсөн байдаг. Монгол улсын Үндсэн хуульд төр, сүм хийдийн харилцааны тухай "Монгол Улс дахь төр, сүм хийдийн харилцаа төр нь шашнаа хүндэтгэж, шашин нь төрөө дээдлэх зарчимд үндэслэнэ"[8] гэж заасан байдаг ба төр, сүм хийдийн хоорондын харилцааг зохицуулах тухай хуулийг 1993 онд баталсан байдаг. Энэ нь төр, сүм хийдийн хоорондын үйл ажиллагааг тусгаарласан юм. Мөн Үндсэн хуулиар төр, сүм хийдийн хоорондын харилцааг зохицуулах, иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хангах баталгаа болсон юм. Энэ хуульд төр, сүм хийдийн харилцааг тодорхойлсон хэрэгжүүлэх талаар заахдаа төрөөс сүм хийдийн талаар баримтлах бодлогын үндсийг "Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль"-н 5 дугаар зүйлийн 1-т "Төрөөс шашин, сүм хийдийн талаар баримтлах бодлогын үндсийг Монгол Улсын Их Хурал тодорхойлно" гэж заасан байдаг. Ард түмний эв нэгдэл, үндэсний аюулгүй байдлын эрх ашигт нийцүүлэн төр, сүм хийдийн болон шашин хоорондын харилцааг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч зохицуулна.[9] Төрөөс сүм хийдтэй харилцах харилцааг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх ажлыг Монгол Улсын Засгийн газар, аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга, Засаг дарга тус тус эрхлэн гүйцэтгэхээр заасан юм.[10] Мөн Төрийн байгууллага, албан тушаалтан хууль тогтоомжид зааснаас бусад тохиолдолд сүм хийдийн дотоод хэрэгт хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно[11] гэж заасан байдаг.

Монгол улсын хүн амын олонх нь зонхилох шашин буюу бурхны шашин шүтдэг. Бурхны шашныг Монголын үндэсний уламжлалт шашин гэж үзэх хандлага нийгэмд байдаг. Үүнээс шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө Монгол улсад хэрхэн хэрэгжиж буй талаар 2023 онд Фрийдом Хаус байгууллагаас Монгол улсыг "хувь хүмүүс нийтийн эсхүл хувийн хүрээнд

[8] (Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль , 1993)
[9] (Төр сүм хийдийн харилцааны тухай, 1993) 5.2 дугаар зүйл
[10] (Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай , 1993) 5.3 дугаар зүйл
[11] (Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай , 1993)

шашин шүтэж эсхүл эс шүтэж түүнийгээ илэрхийлэх хэрэгжүүлэх эрх чөлөөтэй юу" гэсэн асуултад 4 онооноос 4-г өгч дараах дүгнэлтийг хийсэн байна. Дүгнэлтэд "Хэдийгээр шашны бүлгүүд засгийн газарт бүртгүүлэх шаардлагатай бөгөөд бүртгэх процедурын хялбар байдал нь орон нутаг бүрд харилцан адилгүй боловч хувь хүмүүс хууль зүйн хувьд болон бодит байдалд шашин шүтэх эрх чөлөөтэй[12] гэсэн байна.

- **Франц улсын төр, сүм хийдийн эрх зүйн зохицуулалт**

Шашны эрх чөлөөтэй холбоотойгоор Францын төрийн үндсэн зарчим болсон "laïcité" (лаисите) буюу Францын хувилбарт секуляризм нь олон талт утга агуулгатай ойлголт юм. Франц улс Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлдээ иргэдийнхээ шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг баталгаажуулж, хүнийг шашин шүтлэг, итгэл үнэмшлээр нь ялгаварлан гадуурхахыг хориглож "иргэд нь биеийн гарал, үндэс угсаа, шашин шүтлэгээс үл хамаарч хуулийн өмнө эрх тэгш бөгөөд Франц улс нь аливаа итгэл бишрэлийг хүндэтгэн үзнэ" хэмээжээ. Эдүгээ Франц улс нь шашнаас ангид төрийн хэлбэртэй, төр, шашин тусгаар байх тууштай бодлогыг баримталдаг бөгөөд энэхүү бодлого нь 1905 оны "Төр сүм хийдийг тусгаарлах тухай хууль"-иар тогтоосон анх францад төр, шашныг тусгаарласан Ласейта (Laicite) зарчимд үндэслэгдэн боловсорч иржээ. Франц улсын шашин–төрийн харилцаа нь 1905 оны "Шашин, төрийг тусгаарлах тухай хууль" (Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État)-д үндэслэгддэг. 1905 оны хуульд шашны нийгэмлэгүүд нь Засгийн газарт заавал бүртгэгдсэн байхыг тогтоож, ингэхдээ Засгийн газраас "татвараас чөлөөлөгдсөн сүсэгтний холбоо" эсвэл "татвараас чөлөөлөгдөөгүй соёлын холбоо" гэсэн хоёр төрлийн аль нэгээр бүртгэхийг хуульчилсан байна. Энэхүү хууль нь төр болон шашны байгууллагуудын хоорондын хамаарлыг албан ёсоор тасалж, төрөөс аливаа шашныг хүлээн зөвшөөрөх, санхүүжүүлэхийг зогсоосон байдаг.

Францад шашны байгууллагууд бүртгүүлэх үүрэггүй боловч "шашны холбоо" эсвэл "соёлын холбоо" хэлбэрээр сайн дурын үндсэн дээр бүртгүүлж болдог. Гэвч зөвхөн шашны холбоо хэлбэрээр бүртгүүлсэн тохиолдолд л татварын хөнгөлөлт эдлэх боломжтой болдог. Энэ нь төрөөс шашныг дэмжих бус, харин тодорхой нөхцөл, шалгууруар зохицуулан хязгаарлаж буйг илтгэнэ. Ийнхүү төрөөс "сүсэгтний холбоо" хэмээн бүртгэж авсан шашинд татвараас чөлөөлөх зэрэг хуулийн давуу эрх

[12] (House, 2023)

эдлүүлж, харин шашин биш гэж үзсэн зохион байгуулалтыг “соёлын холбоо” гэсэн төрөлд бүртгэж хуулийн давуу эрхийг үйл эдлүүлж иржээ.

Францад үндсэндээ шашин, номлолыг албан болон албан бус гэж хоёр хувааж үзэх хандлага тогтсон байна. Гэвч соёлын холбоо боловсролын үйл ажиллагаанд төрөөс санхүүгийн туслалцаа авч болдог байна. Францын төр сүм хийдүүдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэггүй боловч шашны эрх чөлөөг хамгаалах, шашин шүтэх орчин бүрдүүлэх үүргээ хуулиар хүлээдэг. Жишээлбэл, шашны байгууламжуудыг ашиглах, засварлахтай холбоотой зарим тохиолдолд орон нутгийн захиргаа дэмжлэг үзүүлж болно, гэхдээ энэ нь зөвхөн соёлын өв, түүхэн барилга байгууламжийн хүрээнд хийгддэг Франц улсад шашны байгууллагууд “1905 оны хуулийн дагуу” (association cultuelle) тусгай статусаар бүртгүүлж, ашгийн бус, зөвхөн шашны үйл ажиллагаа эрхлэх нөхцөлтэй байдаг. Энэхүү статустай болсноор татварын хөнгөлөлт эдлэх боломжтой ч төрийн зүгээс ямар нэгэн шууд татаас авах боломжгүй. Франц улс шашин шүтэх эрх чөлөөг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулж, түүнийг ардчилсан нийгэм, хүний эрхийн үнэт зүйлийн нэг хэмээн хүндэтгэн үздэг.

- **Япон улсын төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт**

Японы Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйл нь шашны эрх чөлөөг, үүнд шашнаас ангид байх эрхийг баталгаажуулдаг. Энэ зүйлд “албан ёсны ямар ч шашны байгууллага төрөөс ямар нэгэн давуу эрх эдлэх ёсгүй, мөн төрийн аливаа байгууллага шашны боловсрол олгох болон бусад шашны үйл ажиллагаа явуулахыг татгалзах ёстой” гэж заасан байдаг. Мөн 80 дугаар зүйлд төрийн мөнгийг шашныг дэмжихэд ашиглахыг хориглодог. Зарим буддын болон Шинто сүмүүд төрөөс дэмжлэг авдаг. Шашны байгууллагууд татвар болон бусад давуу талуудыг авахын тулд шашны корпорац болохын тулд бүртгүүлж болно. Бүртгэлийг хэзээ ч татгалзаагүй. Бүртгүүлэхийн тулд гурван жил тасралтгүй үйл ажиллагаа явуулах, өөрийн шашны байгууламжтай байх, гишүүд нь хүссэн үедээ гишүүнчлэлээ эхлүүлж эсвэл дуусгах боломжтой байх зэрэг шаардлагууд тавигддаг. 1951 оны Шашны корпорацийн тухай хуульд, хэрэв шашны корпораци нь “шашны үйл ажиллагаанаас үндсэндээ гажсан” эсвэл “нийтийн аюулгүй байдалд заналхийлж буй” бол төрөөс татан буулгах эрхтэй гэж заасан.

1995 онд Аум Шинрике террорист бүлэглэлийн халдлагын дараа төр шашны байгууллагуудад илүү хяналт тавих, санхүүгийн хөрөнгөө ил тод болгох шаардлагыг нэмэгдүүлэх хуулийг өөрчилсөн. Энэхүү бү лэглэл 1995

онд шашны статусгүй болж, төрийн хяналт дор үлдсэн. 1999 онд олон хүний аминд халдсан гэмт хэрэгтэй тэмцэх хууль нь энэ бүлэглэлд хамаарах арга хэмжээг өргөжүүлсэн. Шинэ шашнуудын гишүүд нь ихэвчлэн гэр бүлийнхэн нь хүсэлтийн дагуу залиар хүчээр авч явагддаг бөгөөд цагдаа нар үүнийг хангалттай хамгаалдаггүй байна.

Дээрх улсуудын "төр ба сүм хийдийн харилцааг зохицуулах эрх зүйн тогтолцоо" нь улс орон бүрийн түүхэн хөгжлийн замнал, соёлын үнэт зүйл, нийгмийн бүтэц, төрийн онцлог зэргээс хамаарч ялгаатай хөгжсөн байдаг. Энэхүү харилцааг зохицуулахад секуляризм буюу төр, сүм хийдийг салгах зарчим чухал үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. Секуляризм нь дэлхий нийтийн хэмжээнд нийтлэг ойлголт боловч хэрэгжилт, хэлбэрийн хувьд олон янз байдаг. Судалгааны хүрээнд Франц, Япон, Монгол Улсын жишээн дээр суурилан секуляризмын гурван үндсэн хэлбэрийг тодорхойлж, тэдгээрийн онцлогийг доорх хүснэгтээр харьцуулан авч үзэв.

Улс	**Секуляризмын төрөл**	**Онцлог, зохицуулалтын онцлог**
Франц	Лаицизм (Laicism)	Шашинтай харьцах бараг бүрэн салангид байдал; төр шашны аль ч чиглэлд эрх тэгш ханддаг; төрөөс шашныг дэмжихгүй; шашин улс төрийн хэл ярианд орж болно, гэхдээ ялгаварлахгүй байх зарчим баримталдаг.
Япон	Бараг бүрэн салангид байдал (Near Absolute Separation)	Шашин, төрийн харилцаа харьцангуй уян хатан; цөөнхийн шашинд төрийн зохицуулалт хязгаарлагдмал; шашны дэмжлэг, улс төрийн оролцоо тодорхой нөхцөлд хязгаарлагдмал.
Монгол	Төвийг сахисан улс төрийн хандлага (Neutral Political Concern)	Бүх шашинд тэгш хандаж, үр дүнгийн хувьд шударга, тэгш байвал төрөөс шашныг дэмжиж болно; шашны оролцоо улс төрийн хэл ярианд үр дүнгээс хамааран зөвшөөрөгдөх; харилцан уялдаа холбоотой.

Дүгнэлт

Харьцуулсан шинжилгээний үндсэн дээр харахад төр ба сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт нь улс орон бүрийн нийгмийн бүтэц, түүхэн хөгжлийн замнал, соёлын үнэт зүйл, эрх зүйн тогтолцооны онцлогоос хамааран өөр өөр хэлбэрээр илэрч байна. Энэхүү зохицуулалтын онол, зарчмууд нь секуляризмын (шашнаас төрийг салгах) олон хэлбэрийн аль нэгэнд багтах бөгөөд нийтлэг байдлаар лаицизм, бараг бүрэн салангид байдал, төвийг сахисан улс төрийн хандлага гэсэн үндсэн гурван төрөлд хуваагддаг болох нь харагдаж байна.

Франц улсын хувьд Лаицизмын (laïcité) үзэл баримтлалыг үндэслэгч, тууштай хэрэгжүүлэгч улс бөгөөд тус зарчим нь төрийг бүх шашнаас бүрэн

ангид байлгахыг эрмэлздэг. Төр ямар ч шашныг дэмжихгүй, аливаа шашныг илүү давуу байдалд хүргэхгүй байхыг эрхэм зорилгоо болгодог. Гэсэн хэдий ч улс төрийн орон зайд шашны асуудал хөндөгдөж болох ч энэ нь бүх шашинд тэгш хандсан, аливаа ялгаварлалгүй байхаар зохицуулагддаг. Лаицизм нь төр, сүм хийдийн харилцааг туйлын хязгаарласан хатуу загвар юм. Харин Япон улсын хувьд бараг бүрэн салангид байдлыг баримтлах боловч Францынхтай харьцуулахад илүү уян хатан, зохицуулалт багатай загварыг хэрэгжүүлдэг. Японы Үндсэн хуульд төр, сүм хийдээс тусгаар байх тухай тодорхой заалттай хэдий ч төрөөс тодорхой түүхэн уламжлалтай шашны зан үйлийг зарим тохиолдолд дэмжих, эсвэл хязгаарлах явдал бий. Үүнээс харахад Япон улс төр ба шашныг салгах зарчмыг баримталдаг ч бодит амьдрал дээрх хэрэгжилт нь илүү уян хатан, бодит нөхцөл байдалд нийцсэн байдлаар илэрдэг.

Монгол Улс нь сүүлийн жилүүдэд төр, сүм хийдийн харилцаанд төвийг сахисан улс төрийн хандлагыг баримтлах болсон. Энэ хандлага нь төр бүх шашинд тэгш, шударга ханддаг байхыг эрхэмлэж, тухайн бодлого, үйл ажиллагааны үр дүн нь бүх шашны эрх ашигт нийцэж байвал төрөөс зохицуулалт хийх, дэмжлэг үзүүлэхийг зөвшөөрдөг. Улс төрийн хэл яриand шашны үзэл бодол оролцож болох ч энэ нь ялгаварлал үүсгэхгүй, тэгш байдлыг хадгалсан байх шаардлагатай.

Дүгнэж хэлбэл, секуляризмын эдгээр төрөл нь төр болон сүм хийдийн хоорондын заагийг хэр зэрэг тодорхойлж байгаагаас шалтгаалан өөр өөр чиг хандлагатай байдаг. Төр, сүм хийдийн харилцааг тусгаарласан (Франц), бүрэн салангид байдал (Япон), эсвэл төвийг сахисан (Монгол) загварууд нь бүгдээрээ тухайн нийгмийн хэрэгцээ, түүхэн туршлага, ардчиллын төлөвшилтэй уялдан хөгжсөн байдаг. Иймд төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсруулахад нэг загварыг хуулбарлах бус, тухайн улсын онцлогт тохируулсан, олон талт, тэнцвэртэй арга зүй шаардлагатай гэдгийг дээрх харьцуулалт харуулж байна.

Ном зүй

1. (2024). Freedom House.-ээс Гаргасан
2. Anna Grzymala-Busse. (2015). *Nations under God.* Princeton University Press, 41 William Street, Princeton, New.
3. Fox, J. (2008). *A World survey of religion and the state* . Cambridge University Press.
4. Fox, J. (2018). *An Introduction to religion and politics theory and practice (second edition)* .
5. Kingston, J. (2019). *The Politics of Religion, Nationalism, and Identity in Asia* . United Kingdom: Rowman & Littlefield .
6. Laborde, Jean L. Cohen & Cecile. (2016). *Religion, Secularism& Constitutional democracy.* New York: Columbia University Press.
7. Pals, D. L. (2015). *Nine theories of religion (third edition).* New York : Oxford University Press .
8. *World value survey* . (2017-2020).
9. Д.Гангабаатар. (огноо байхгүй). *Төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зарим асуудал* . Философи, шашин судлал .
10. Дашковский Петр Константинович, М.Гантуяа, Шершнева Елена Александровна. (2022). *Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээрх шашны үйл явц (социологийн судалгааны үр дүнгээр).*
11. Ё.Довчин, Г.Адъяадэлгэр . (2023). *Иргэний нийгмийн байгууллагын санхүүжилтийн зарим асуудалд* .
12. *Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт* . (1976).
13. М. Батаа, М.Гантуяа, Х.Амантай . (2022). *Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний асуудалд шинжлэх ухаанчаар хандах тухай* .
14. М.Гантуяа. (2019). *Шашин судлал* . Улаанбаатар : Муис пресс .
15. М.Гантуяа. (2024). *Өнөөгийн монголчуудын шашин шүтлэгийн төлөв байдал, чиг хандлага* .
16. *Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл* . (2023).
17. *Монгол улсын үндсэн хууль.* (1992).
18. Н.Лүндэндорж. (2024). *Монгол Улсын Үндсэн хууль Шинжлэх ухааны тайлбар (Хоёр дахь хэвлэл).* Улаанбаатар : Адмон принт .

19. *Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль* . (2015).

20. О.Бумдарь. (2024). *Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн орон нутаг дахь хэрэгжилтийн байдал (2015-2023).*

21. О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал . (2021). *Монгол улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, шийдэл (тойм судалгаа).* Улаанбаатар .

22. О.Мөнхсайхан, Э. Дөлгөөн. (2022). *Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө (эмхэтгэл).* Улаанбаатар : МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн& Махони Лиотта ХХН .

23. *Олон улсын шашны эрх чөлөөний тайлан* . (2019).

24. *Олон улсын шашны эрх чөлөөний тайлан* . (2020).

25. *Олон улсын шашны эрх чөлөөний тайлан* . (2021).

26. *Олон улсын шашны эрх чөлөөний тайлан* . (2022).

27. *Олон улсын шашны эрх чөлөөний тайлан* . (2023).

28. С. Цэдэндамба, М. Гантуяа, Ж. Алтайбаатар, Б. Мөнхцацралт. (2023). *Монгол улс дахь шашны төлөв байдал.* Улаанбаатар : Адмон принт .

29. С.Цэдэндамба, С.Янжинсүрэн, Ж.Алтайбаатар, С.Дэмбэрэл, О.Бумдарь, Б.Мөнхцацралт. (2020). *Монгол улс дахь шинэ шашнууд: Нийгмийн төрх, асуудал, шийдэл.* Улаанбаатар : Соёмбо принтинг .

30. С.Янжинсүрэн. (2020). *Монгол улсын шашны нөхцөл байдлыг дүгнэсэн олон улсын шашны эрх чөлөөний тайланг шинжлэх нь* . Философи, шашин судлал .

31. *Сүм хийд.* (2024). Үндэсний статистикийн хороо.

32. *Төр сүм хийдийн харилцаа: Орчин үе: Онол практикийн бага хурал.* (1998). Улаанбаатар : Бемби сан .

33. *Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль* . (1993).

34. *Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг.* (2020). Улаанбаатар: Адмон принт.

35. *Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль* . (2018).

36. *Үндэсний аюулгүй байдлын тухай* . (2001).

37. хороо, Ү. с. (2023). *Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл.* Улаанбаатар.

38. *Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай* . (2018).

39. Цэвэл, Я. (2021). *Монгол хэлний товч тайлбар толь.* Улаанбаатар : Мөнхийн Үсэг.

40. Цэдэндамба, С. (2003). *Монгол улс дахь шашины нөхцөл байдал XX-XXI зууны зааг үе.* Улаанбаатар: Бит сервис.

SECULARISM AND STATE AND CHURCH RELATIONS

Abstract: This article analyzes the concept of the separation of state and religion, or secularism, from theoretical and methodological perspectives. It examines the extent to which the state and religious institutions can exist independently, as well as the regulatory mechanisms designed to prevent the emergence of mutual dependence between them. Within this framework, the study explores the characteristics of secular state models, the forms and limitations of implementing the principle of separation, and the political consequences of these arrangements through a theoretical comparative analysis with other countries.

This article was completed through a comparative analysis of France, Japan, and Mongolia. In order to more precisely determine how the legal regulation of relations between the state and religious institutions is implemented in practice, examples from countries with established secular traditions were examined and analyzed. The French model of *laïcité* is characterized by a strict separation of the state from religion, whereas the Japanese model, although influenced by historical traditions and customary practices, adheres to the principle of state neutrality in religious affairs within the framework of its modern Constitution. These examples provide an opportunity to conduct a comparative evaluation of the strengths and weaknesses of Mongolia's legal system, as well as the practical conditions for the implementation of secularism. Therefore, it is necessary to study and analyze this issue in greater depth.

Key words: secularism, state and religion, state and church relations, religion, religious institutions

ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 236-244 дэх тал

СОНГУУЛИЙН ИРЦЭНД САНАЛ ӨГӨХ ХЭЛБЭР НӨЛӨӨЛӨХ НЬ

Б.Цолмонбаяр
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

Д.Ундрах
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн профессор

Хураангуй:

Энэхүү өгүүлэлд сонгуулийн ирц, оролцоонд санал өгөх шинэлэг хэлбэрүүд эергээр нөлөөлж сонгогчдын идэвхи дээшилж байгааг дэлхий дахины туршлагад тулгуурлан судалж, Монгол улсад саналаа өгдөггүй залуучуудын бүлэг, гадаадад буй монголчууд, санал авах өдөр хаяган дээрээ байх боломжгүй ажил эрхэлдэг иргэдийн санал өгөх эрхийг хангахын тулд цахим болон бусад шинэлэг хэлбэрийг нэвтрүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байгааг тус судалгаагаар харуулахыг зорьлоо.

Түлхүүр үгс: цахим сонгууль, урьдчилж саналаа өгөх, шуудангаар саналаа явуулах, сонгуулийн ирц, оролцоо, сонгогчийн үйл байдал

Удиртгал

Улс төрийн үйл байдлын хамгийн түгээмэл хэлбэр бол сонгогчдын үйл байдал юм. Сонгуульд үл оролцох сонгогчдын хувь нэмэгдэх нь иргэний нийгмийн хөгжил, засаглалын легитимт шинж алдагдахад хүргэдэг. Сонгогчдын үйл байдлын судалгааны нэг чухал хэсэг бол сонгуульд оролцож санал өгөхгүй байх шалтгааныг судлах юм. Иймээс дэлхийн улс орнууд сонгуулийн идэвхи оролцоог дээшлүүлэхийн тулд санал өгөх хэлбэр төрлүүдийг шинээр бий болгож нэвтрүүлсээр байна. Энэ үйл явц ковидийн тархалттай үед зохион байгуулагдсан сонгуулиудад идэвхитэй нэвтэрч эдүгээ олон оронд цахимаар санал хураах, шуудангаар урьдчилж саналаа өгөх, олон нийтийн үйлчилгээний газар, зогсоолуудад цахим санал өгөх төхөөрөмж бүхий ажилтнуудыг ажиллуулах зэрэг олон хэлбэр төрлүүд шинээр хэрэглэгдэж байна.

Сонгуулийн оролцооны шинэ хэлбэр

Цар тахлын үед 33 орон сонгуулиа хийсэн байдаг. Эдгээр улс санал хураах шинэлэг хэлбэрүүдийг нэвтрүүлсэн. Үүнийг бусад орнууд хэрэгжүүлж хэвших арга хэрэгсэл болсон талаар судалгаануудад дурдсан байдаг. Тухайлбал АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд 22.6 хувь урьдчилан санал хураалт, 36.15 хувь нь сонгуулийн өдөр биечлэн, 41.23 хувь нь шуудангаар саналаа өгч оролцсон байна. Зарим мужуудад томоохон орон сууцны зогсоолын гарц, үйлчилгээний төвүүдийн хүлээлгийн хэсэгт машинаасаа саналаа өгөх хэлбэр ашигласан бөгөөд энэ хэлбэрээр саналаа өгсөн сонгогчдын дөрөвний нэг нь өмнө нь огт саналаа өгч байгаагүй шинэ сонгогчид оролцсон байна. Мөн гар утаснаасаа шууд саналаа өгөх боломжтой санал авах самбаруудыг олон нийтийн газруудад байрлуулдаг хэлбэр бас бий. Одоогоор дэлхийн 50 орчим улс орон саналаа шуудангаар өгдөг бөгөөд 18 улсад цахимаар сонгуульд оролцож байна. Цахим санал хураалтанд сонгогч олон удаа оролцох боломжтойгоор улс орнууд сонгуулиа зохион байгуулж байна. Тухайлбал Эстони улсад саналаа өөрчилж дахин санал өгөх боломжтой байдаг байна. Тэгэхээр саналаа өгөхөд аль болох сонгогчдод чирэгдэлгүй, технологи ашигласан хэлбэрээр мөн сонгуулийн кампанит ажлын явцад тухайн ссонгогчийн санал өөрчлөгдсөн бол дахин санал өгөх боломжоор хангаж зохион байгуулж байгааг анхаарч манай улс өөрсдийн боломж нөөцөнд тулгуурлан нэвтрүүлж ажиллах шаардлагатай байна. Монгол улс иргэний цахим гарын үсэг, и-Монгол аппликейшн, ДАН системээ хөгжүүлж чадсан нь цаашид цахим хэлбэрээр санал авах боломжийг бүрдүүлж өгөх алхам болов.

Ковидийн үед АНУ-ын муж улсуудад хийгдсэн судалгаанаас харахад “Та зайнаас санал өгөх хүсэлтийг хүн бүрт олгох ёстой гэж бодож байна уу, эсвэл зөвхөн ахмад настан, гадаадад байгаа цэргийн албан хаагчдад олгох ёстой гэж бодож байна уу?” гэсэн асуултын хариултуудыг хүйсээр нь ангилвал, бүх хүнд зайнаас санал өгөх хүсэлтийг олгох нь зүйтэй хэмээн оролцогчдын 56% болох эмэгтэйчүүд үзсэн байна, тусгай бүлэг хүмүүст олгох ёстой гэж үзсэн оролцогчдын дийлэнх нь эрэгтэйчүүд байсан байна.

Хамгийн сонирхолтой нь Ардчилсан намын эмэгтэйчүүд бусад намын эмэгтэйчүүдээс 2 дахин илүү зайнаас санал өгөх хувилбаруудыг дэмжиж байсан бөгөөд Ардчилсан намын эрэгтэйчүүд нөхцөл байдлаас хамаарна гэж хариулах нь зөвхөн тусгай бүлэгт зайнаас санал өгөх нь зүйтэй гэснээс бага хувь эзэлж байжээ. Харин консерватив намынхан эрэгтэй эмэгтэй ялгаагүй зайнаас санал өгөх хувилбарыг тийм ч их дэмжээгүй байна.

Өндөр боловсролтой, гэр бүлийн өндөр орлоготой, болон настай байх тусмаа зайнаас болон шуудангаар санал өгөх хувилбаруудыг илүү дэмжиж байжээ.

[1] Вирусээр халдварлах хамгийн өндөр эрсдэлтэй настай хүмүүс шуудангаар санал өгөхийг илүүд үзэж харин залуу хүмүүс болон бага орлоготой хүмүүс биечлэн очиж өгөх хандлагатай байсан байна. Сонгуулийн ирцийн ихэнх хувийг 45-80 насны хүмүүс эзэлдэг ч залуу үе сонгуульд оролцох идэвхи санал хураалтын шинэ төрлүүдтэй холбоотойгоор нэмэгдэж байна. [2]Сонгогчид машиндаа саналаа өгсөн сонгогчдын 25% нь анх удаа сонгуульд оролцсон байна.[3] 2020 оны Америкийн ерөнхийлөгчийн сонгууль дах Ковид-19 вирусын нөлөө [4]

Шуудангаар ирсэн саналын нийт саналд эзлэх хувь нь 2012 онд 15.7% байсан бол 2020 онд 41.2% болж нэмэгдсэн байна.

Зураг 1: АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд шуудангаар ирүүлсэн саналын тоо[5]

Table 1: Postal voting at recent US presidential elections

	Postal voters	Total voters	% of voters who voted by post
2012	20,517,087	130,292,355	15.75
2016	24,218,607	138,846,571	17.44
2020	65,487,735	158,831,694	41.23

Source: Data from US Election Project (www.electproject.org) and the EAC's Electoral Administration and Voting Surveys 2012 and 2016 (US Electoral Assistance Commission 2013; US Electoral Assistance Commission 2017).

Эрт очиж өгсөн саналын нийт саналд эзлэх хувь нь 2012 онд 9% байсан бол 2020 онд 22.6% болж нэмэгджээ.

[1] АНУ 2020 оны сонгуулийн судалгаа https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7853733/

[2] Калифорния мужийн их сургуулийн улс төрийн шинжлэх ухааны дэд профессор, доктор Lisa Bryant https://www.sciline.org/elections/psychological-voter-turnout-choice/

[3] https://www.govtech.com/analytics/data-on-voter-behavior-and-covid-19-fuels-student-research.html/Техас, Харрис каунти/

[4] https://www.idea.int/sites/default/files/impact-of-covid-19-on-the-2020-us-presidential-election.pdf

[5] https://www.idea.int/sites/default/files/impact-of-covid-19-on-the-2020-us-presidential-election.pdf

Зураг 2: АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд урьдчилж өгсөн саналын тоо[6]

Table 2: Early in-person voting at recent US presidential elections

	Early in-person voters	Total voters	% of voters who voted early
2012	11,794,312	130,292,355	9.05
2016	23,024,146	138,846,571	16.58
2020	35,935,583	158,831,694	22.62

Source: Data from US Election Project <http:www.electproject.org>.

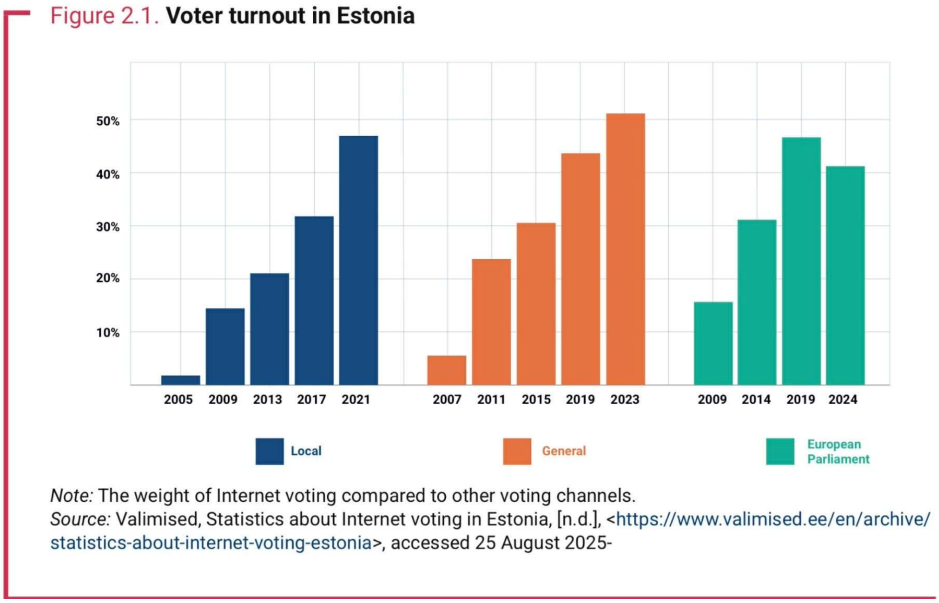
Судлаачид дүгнэхдээ, иргэд санал өгөх илүү хялбар хувилбарыг сонгох нь үеэс үед харагдаж байна, энэ ирээдүйн цар тахалгүй үеийн сонгуульд ч эдгээр хувилбараас сонгох магадлал өндөр хэмээн үзжээ.

Цахим санал хураалтыг Армен, Канад, Эстон, Арабын нэгдсэн Эмират улсууд амжилттай зохион байгуулж байгаа бөгөөд Франц, Мексик, Швейцарь улс шинээр танилцах шатанд, мөн Филиппин, ОХУ, Панам, Оман улсууд шинээр туршиж хэрэглээд байна. Австрали, Финланд, Пакистан, АНУ зэрэг улсууд ковидийн дараанаас түр зогсоож, Непал, Латив, БНСУ цахим сонгуулийн талаар хэлэлцэж эхлээд байна.[7] 2005 оноос эхлэн цахим санал хураалтыг хэрэглэж эхэлсэн Эстони улс 2025 онд сонгогчдын 51% нь цахимаар саналаа өгч сонгуулийн ирц жилээс жилд дээшилсэн байна. Эстон улсын жишээн дээр судлаачид санал өгөхгүй сонгуульд оролцохгүй байх нь дан ганц социал шалтгаантай холбоотой биш юм гол шалтгаан нь залуу, шинэ сонгогчдод санал авах “ухаалаг” технологи дутагдсантай холбоотой гэж тэмдэглэдэг.

[6] https://www.idea.int/sites/default/files/impact-of-covid-19-on-the-2020-us-presidential-election.pdf

[7] https://www.idea.int/sites/default/files/2025-11/online-voting-current-and-future-practices.pdf

Зураг 3: Эстон улсын сонгуулийн ирц[8]



Канад улсын хувьд цахим санал хураалтын систем ашигласнаар муж мужийн сонгогчдын тооноос хамааран 3-7 хувиар сонгуулийн ирц нэмэгдсэн байна. АНЭУ-ын хувьд сонгуулийн ирц 2011 онд 27% байсан бол 2023 онд 43.9% болж нэмэгдсэн байна.

Монгол сонгогчдын сонгуулийн оролцоо

Монгол улсын хувьд санал авах байранд биечлэн болон хайрцгаар голчлон авч байгаа бөгөөд гадаадад байгаа монгол иргэдийн саналыг цахимаар авах, урьдчилсан санал авах арга хэлбэрүүдийг хэрэглэж цаашид эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгохоор УИХ, СЕХ зэрэг холбогдох байгууллагууд ажиллаж байна. Эрх зүйн орчныг өөрчлөх ажлын хүрээнд саналаа өгөхөөс зайлсхийдэг залуучуудын бүлэгт цахимаар санал өгөх хэлбэрийг шийдэж чадвал сонгуулийн ирцэнд эергээр нөлөөлөх боломжтой.

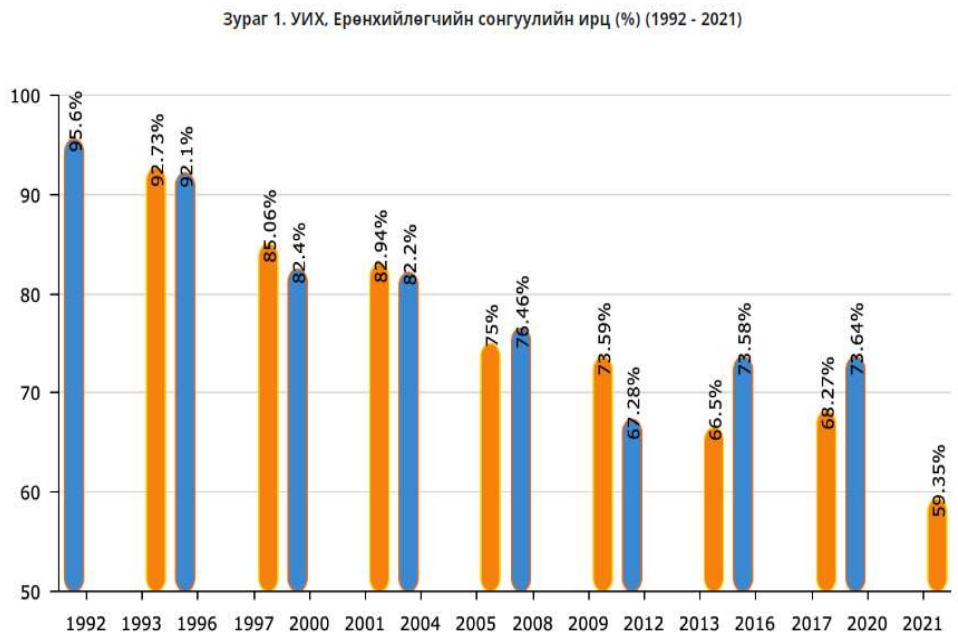
Монгол улсад 1992 оны шинэ Үндсэн хууль батлагдсан цагаас хойш УИХ, Ерөнхийлөгчийн сонгуульд тус бүр 8 удаа, ИТХ-ын 7 удаагийн сонгуульд нийт 23 сонгуульд иргэд саналаа өгч оролцжээ.

УИХ-ын 1992–2012 оны сонгуульд сонгогчдын ирц 28.32%-иар буурсан бол 2016 оноос нэмэгдэн 73.58% болж, 2020 онд тогтворжин

[8] https://www.idea.int/sites/default/files/2025-11/online-voting-current-and-future-practices.pdf

73.64% болсон. 2020 оны сонгуулийг 1992 онтой харьцуулахад 21.96%-иар буурсан байна. Ерөнхийлөгчийн 8 удаагийн сонгуульд 2017 оны 2%-ийн өсөлтийг эс тооцвол 2021 оны сонгуулийн ирцийг 1993 оны сонгогчдын ирцтэй харьцуулахад 33,38%-иар буурчээ.

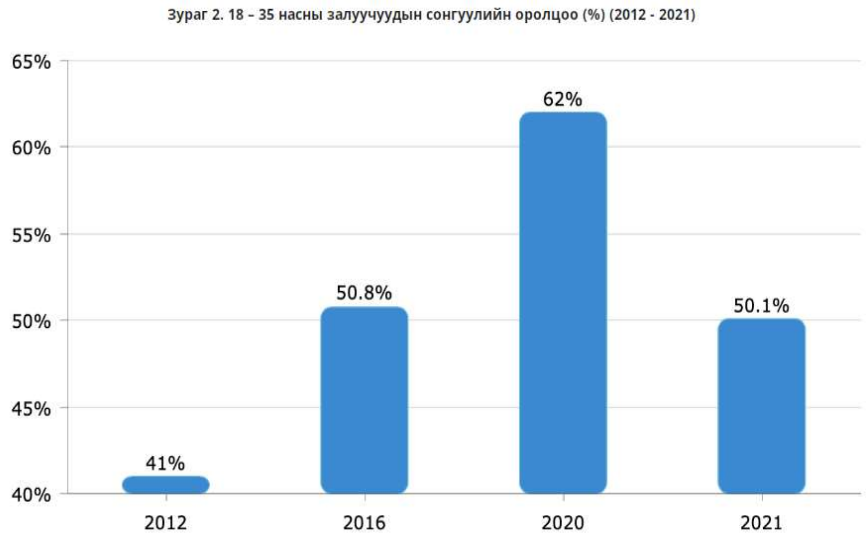
Зураг 4: Сонгуулийн ирц[9]



Насны бүлгийн хувьд 18-19 насныхны ирц хамгийн өндөр, 20-24 насныхан хамгийн бага ирцтэй. Залуучууд бусад насныхнаас 8.3%-иар доогуур ирцтэй, 65-69 насны сонгогчдын ирцээс 26.86%-иар бага байна.

[9] https://ikon.mn/n/29fk

Зураг 5: 18-35 насны залуучуудын сонгуулийн ирц[10]



Сонгогчдын ирцийг насаар нь ангилан авч үзвэл Монголын сонгуулийн насны иргэдийн 44%-ийг эзэлдэг 18-35 насны залуучуудын сонгуулийн оролцоо хангалтгүй буюу хоёр хүний нэг нь л саналаа өгч байна**.** Үүн дотроо анх удаа санал өгч байгаа 18-19 насны сонгогчдын ирц 20-24 насны сонгогчдоос 12.73%, 25-29 сонгогчдоос 10.13%, 30-34 насны сонгогчдоос 2.41%-иар илүү байгаа нь иргэний үүргийн тухай ойлголт энэ насныханд шинэ мэдээлэл болж байдагтай холбоотой. 2021 оны сонгуулиар 20-24 насны сонгогчдын ирц хамгийн бага 43.72% байсан ба 15 аймагт 40%-иас доош ирцтэй байсан байна. Энэ нь 148.4 мянган оюутнуудын ихэнхи нь энэ насныхан, хөдөө орон нутагт ажлын байр хомс, төв суурин газар түр оршин суух, нэг газраа тогтвортой амьдардаггүйн улмаас хаягийн мэдээлэл дутуу, зөрүүтэй байдлаас санал өгөх болмжгүй байх магадлалтай юм. Нийслэл Улаанбаатар хотын хувьд 2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн 18-34 насныхны ирц 18-34 нас 56.27%, 18-19 нас 63.63%, 20-24 нас 54.08%, **25-29 нас 51.68%,** 30-34 нас 55.72% байсан байна. Эдгээр насны бүлгийн ирцэд анхаарч зөвхөн гадаадад байгаа иргэдийн саналыг цахимаар авахаас гадна залуучуудын саналыг авах шинэ технологи нэвтрүүлэх шаардлагатай.

Залуучуудын сонгуулийн оролцоо муу байгаа нь улс төрийн институциас гадна бусад төрийн байгууллагад итгэх итгэл сул байгаатай холбоотой. КАС, БНОУХ-ийн залуучуудын дунд хийсэн судалгаагаар итгэл хүлээсэн нам, улс төрч байхгүй, улс төр сонирхдоггүй, итгэдэггүй учраас

[10] https://ikon.mn/n/29fk

сонгуульд оролцдоггүй, нөгөө талаас улс төрийн намуудад судалгаанд оролцогчдын 60% нь сөрөг, УИХ-д 56% сөрөг үнэлгээ өгчээ.Нөгөө талаас санал авах өдөр саналаа зөвхөн биечлэн очих хэлбэр голлодог учраас санал хураалтанд амжиж оролцох боломжгүй байдаг байна. Сонгуулийн ирц, оролцоо буурч байгаа шалтгаан нөхцлийг тодруулахаар Сонгуулийн ерөнхий хорооноос 2025 онд хийгдсэн судалгааны тайланд санал авах өдөр судалгаанд оролцогчдын 33.9% нь байнгын оршин суугаа газраасаа өөр хаягт байсан, 7.7% нь оюутан, оршин суух хаягнаас өөр газарт байсан, 0.5% нь гадаад улсад байсан тул саналаа өгөөгүй гэсэн байна. [11] Тус судалгаанаас харахад зайлшгүй цахим санал хураалт, урьдчилж санал өгөх, шуудангаар саналаа явуулах зэрэг шинэлэг хэлбэрүүдийг нэвтрүүлэх шаардлагатай нь тодорхой юм.

Дүгнэлт

Эцэст нь дүгнэхэд сонгогч биечлэн саналаа өгөхөөс гадна цахимаар, шуудангаар, урьдчилж очиж өгөх, олон нийтийн үйлчилгээний газруудад зэрэг олон төрлөөр санал өгөх боломжтой байх нь сонгуулийн ирцийг нэмэгдүүлж байна.

Монгол улсын хувьд зөвхөн гадаадад амьдардаг иргэдийн саналыг төдийгүй сонгуулийн оролцоо ирц багатай залуу сонгогчдын саналыг цахим хэлбэрээр авах нь сонгуулийн ирцийг дээшлүүлэх чухал алхам болно. Сонгуульд залуучууд оролцохгүй байгаа шалтгаан нь нийгэм улс төрийн хүчин зүйлтэй холбоотой гэхээс илүүтэй санал хураах ухаалаг технологи дутагдсантай холбоотой гэж судлаачид дүгнэж байна. Шинэ сонгогч, залуучуудад автомашин дотроос саналаа өгөх шинэлэг арга хэлбэр таалагдсан байна.

Цахим санал хураах хэлбэрийг зарим оронд олон дахин өгч өмнөх саналаа өөрчлөх боломжийг сонгогчдод олгож байгаа нь сонгогчдод төдийгүй псеофологийн салбарт чухал ач холбогдолтой гэж судлаачид тэмдэглэжээ.

Урьдчилж санал өгөх хэлбэрээр санал авахдаа хугацааг компанит ажил эхэлсэнтэй зэрэгцүүлж нээх нь санал авах өдөр хаяган дээрээ байхгүй сонгогчдод илүү уян хатан шийдэл болж байна.

[11] https://mass.mn/n/104070

Цахимаар санал өгөх хэлбэр нь сонгогчдод чирэгдэлгүй байхаас гадна сонгуулийн ирцийг дээшлүүлж, зардал, төсөвт хэмнэлт авчирч байна.

Ном зүй

1. KAS Залуучуудын улс төрийн оролцоо судалгаа, 2016 https://www.kas.de/mn/web/mongolei/einzeltitel/-/content/politische-partizipation-junger-menschen1
2. С.Мөнхбат.Монголын сонгогчдын улс төрийн үйл байдал ба намууд, 2023
3. Эх сурвалж АНУ 2020 оны сонгуулийн судалгаа. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7853733/
4. Калифорния мужийн их сургуулийн улс төрийн шинжлэх ухааны дэд профессор, доктор Lisa Bryant https://www.sciline.org/elections/psychological-voter-turnout-choice/
5. https://www.idea.int/sites/default/files/impact-of-covid-19-on-the-2020-us-presidential-election.pdf
6. https://www.govtech.com/analytics/data-on-voter-behavior-and-covid-19-fuels-student-research.html /Техас, Харрис каунти/
7. https://mass.mn/n/104070
8. https://www.idea.int/sites/default/files/2025-11/online-voting-current-and-future-practices.pdf
9. https://ikon.mn/n/29fk Доктор Н.Мягмарцоож Залуу сонгогчдын ирц, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйл нийтлэл

IMPACT OF ONLINE VOTING SYSTEM ON VOTER TURNOUT

Abstract: The article aims to demonstrate that innovative forms of voting have a positive impact on voter turnout and participation, and that voter turnout is increasing based on global experience. It also says about the need to use electronic and innovative new arrangements to ensure the right to vote for the under-voting youth group in Mongolia, Mongolians abroad, and working citizens who cannot be at their home addresses on election day.

Key words: Internet voting, voter behavior, voter turnout, voting form, postal voter, early-in vote

ЗОХИОГЧИД

Зохиогчийн нэр	Ажил, албан тушаал	E-mail
Ж.Төртогтох	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхим, профессор	turo@num.edu.mn
Д.Уртнасан	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш	urtnasan_d@num.edu.mn
Б. Пүрэвсүрэн	Социологийн магистр	ppvvjee710@gmail.com
А. Пагамсүрэн	МУИС, УТСОУХНУС-ийн докторант, МУИС-ийн Оюутны хөгжлийн төвийн мэргэжилтэн	pagamsuren.a@num.edu.mn
Ц.Батболд	МУИС, УТСОУХНУС, доктор, цагийн багш	batbold_ts@num.edu.mn
Х.Батхүү	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн докторант	batkhuukhurelbaatar@gmail.com
Б.Батбаатар	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн докторант	bataa.batbaatar@yahoo.com
Д.Сүхболд	Улаанбаатар Эрдэм Их Сургуулийн профессор, доктор (Ph.D)	Sukheemodun@yahoo.com
Г.Цэнд-Аюуш	МУИС, УТСОУХНУС, доктор, цагийн багш	tsendayushgalsan09@gmail.com
Д.Түмэнжаргал	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн дэд профессор	tumeed@num.edu.mn
С.Номынбаясгалан	Монголын Криминологичдын холбооны судлаач	snomtoibayar@gmail.com
Д.Ундрах	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн профессор	poli_und@num.edu.mn

Б.Эрдэнэдалай	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн дэд профессор	erdenedalai@num.edu.mn
Талгатбек Сүйениш	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн магистрант	talgatbyeksuyenish@gmail.com
Э.Саранцэцэг	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш	sarantsetseg.e@num.edu.mn
Д.Бадамдаш	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн багш	badamdash@num.edu.mn
Д.Анударь	Улс төр судлал, хууль, эрх зүйн сургуулийн оюутан	anudarydarkhanbayar@gmail.com
Б.Цолмонбаяр	МУИС, УТСОУХНУС, Улс төр судлалын тэнхимийн докторант	tdcworkinggroup@gmail.com

CONTRIBUTORS

Зохиогчийн нэр	Ажил, албан тушаал	E-mail
Turtogtokh Janar	Professor, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	turo@num.edu.mn
Urtnasan Dagiidamba	Senior lecturer, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	urtnasan_d@num.edu.mn
Purevsuren Batmunk	Master of Sociology	ppvvjee710@gmail.com
Pagmasuren Adiyatogtokh	Graduate student, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	pagamsuren.a@num.edu.mn
Batbold Tserendash	Part - time lecturer, Phd, SPSIRPA, National University of Mongolia	batbold_ts@num.edu.mn
Batkhuu Khurelbaatar	Graduate student, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	batkhuukhurelbaatar@gmail.com
Batbaatar Battulga	Graduate student, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	bataa.batbaatar@yahoo.com
Sukhbold Dorjderem	Professor, Ulaanbaatar Erdem University	Sukheemodun@yahoo.com
Tsend-Ayush Galsanpeljee	Part - time lecturer, Phd, SPSIRPA, National University of Mongolia	tsendayushgalsan09@gmail.com
Tumenjargal Davaadorj	Associate Professor, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	tumeed@num.edu.mn

Nomynbayasgalan Suld	Master of Laws (LL.M), Senior Researcher., Mongolian Criminological Society	snomtoibayar@gmail.com
Undrakh Davaadorj	Professor, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	poli_und@num.edu.mn
Erdenedalai Bat-Ulzii	Associate Professor, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	erdenedalai@num.edu.mn
Suienish Talgatbek	Graduate student, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	talgatbyeksuyenish@gmail.com
Sarantsetseg Enkh-Amgalan	Senior lecturer, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	sarantsetseg.e@num.edu.mn
Badamdash Dashdavaa	Lecturer, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	badamdash@num.edu.mn
Anudari Darkhanbayar	Law School Student, National University of Mongolia	anudarydarkhanbayar@gmail.com
Tsolmonbayar Badral	Graduate student, Department of Political Science, SPSIRPA, National University of Mongolia	tdcworkinggroup@gmail.com